

AVISO JURÍDICO IMPORTANTE: La información que se ofrece en estas páginas está sujeta a una cláusula de exención de responsabilidad y a un aviso de Copyright

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Gran Sala)

de 9 de junio de 2009 (*)

«Incumplimiento de Estado – Directiva 92/50/CEE – No tramitación de un procedimiento formal europeo de licitación para la adjudicación de servicios de tratamiento de residuos – Cooperación entre entidades locales»

En el asunto C-480/06,

que tiene por objeto un recurso por incumplimiento interpuesto, con arreglo al artículo 226 CE, el 24 de noviembre de 2006,

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por los Sres. X. Lewis y B. Schima, en calidad de agentes, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandante,

contra

República Federal de Alemania, representada por el Sr. M. Lumma y la Sra. C. Schulze-Bahr, en calidad de agentes, asistidos por el Sr. C. von Donat, Rechtsanwalt,

parte demandada,

apoyada por:

Reino de los Países Bajos, representado por la Sra. C.M. Wissels y el Sr. Y. de Vries, en calidad de agentes,

República de Finlandia, representada por el Sr. J. Heliskoski, en calidad de agente,

partes coadyuvantes,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Gran Sala),

integrado por el Sr. V. Skouris, Presidente, los Sres. P. Jann, C.W.A. Timmermans, K. Lenaerts y J.-C. Bonichot (Ponente), Presidentes de Sala, y los Sres. A. Borg Barthet, J. Malenovský, J. Klučka y U. Löhmus, Jueces;

Abogado General: Sr. J. Mazák;

Secretario: Sr. B. Fülöp, administrador;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 11 de noviembre de 2008;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 19 de febrero de 2009;

dicta la siguiente

Sentencia

1 Mediante su recurso, la Comisión de las Comunidades Europeas solicita al Tribunal de Justicia que

declare que la República Federal de Alemania ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de las disposiciones del artículo 8 en relación con los títulos III a VI de la Directiva 92/50/CEE del Consejo, de 18 de junio de 1992, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de servicios (DO L 209, p. 1), por cuanto los Landkreise (circunscripciones administrativas) de Rotenburg (Wümme), Harburg, Soltau-Fallingbostal y Stade celebraron directamente un contrato público relativo a la eliminación de residuos con los servicios de limpieza urbana de la ciudad de Hamburgo sin que dicho contrato público de servicios fuera objeto de una licitación en el marco de un procedimiento formal a nivel de la Comunidad Europea.

Marco jurídico

Normativa comunitaria

2 El artículo 1 de la Directiva 92/50 dispone:

«A efectos de la presente Directiva, se entenderá por:

- a) contratos públicos de servicios: los contratos a título oneroso celebrados por escrito entre un prestador de servicios y una entidad adjudicadora [...]
- b) entidad adjudicadora: el Estado, los entes territoriales, los organismos de Derecho público y las asociaciones formadas por uno o varios de dichos organismos de Derecho público o de dichos entes.»

Se entenderá por organismo de Derecho público todo organismo:

- creado específicamente para satisfacer necesidades de interés general, que no tenga carácter industrial o mercantil
- dotado de personalidad jurídica, y
- cuya actividad esté mayoritariamente financiada por el Estado, los entes territoriales u otros organismos de Derecho público; o cuya gestión esté sujeta a la supervisión de dichos organismos; o tenga un órgano de administración, de dirección o de supervisión, de cuyos miembros más de la mitad sean designados por el Estado, los entes territoriales u otros organismos de Derecho público.

[...]

- c) prestador de servicios: toda persona física o jurídica, incluidos los organismos públicos, que ofrezca servicios. Se designará con el término licitador al prestador de servicios que efectúe una oferta y con el término candidato al que solicite ser invitado a participar en un procedimiento restringido o negociado [...].»

3 A tenor del artículo 11, apartado 3, letra b), de la Directiva 92/50:

«Las entidades adjudicadoras podrán adjudicar contratos públicos de servicios por procedimiento negociado, sin publicar previamente un anuncio de licitación, en los siguientes casos:

[...]

- b) cuando, por razones técnicas o artísticas o por cualquier otra razón relacionada con la protección de derechos exclusivos, los servicios sólo puedan ser prestados por un determinado prestador de servicios».

Hechos que dieron origen al litigio y procedimiento administrativo previo

4 Cuatro Landkreise de Baja Sajonia, a saber, los de Rotenburg (Wümme), Harburg, Soltau-Fallingbostal y Stade, celebraron, el 18 de diciembre de 1995, con los servicios de limpieza urbana de la ciudad de Hamburgo, un contrato relativo a la eliminación de sus residuos en la nueva instalación de valorización térmica de Rugenberger Damm, con una capacidad de

- 320.000 toneladas, destinada a producir a la vez electricidad y calor, cuya construcción debía finalizar el 15 de abril de 1999.
- 5 Mediante dicho contrato, los servicios de limpieza urbana de la ciudad de Hamburgo reservan una capacidad de 120.000 toneladas para los cuatro Landkreise en cuestión, por un precio calculado por las partes mediante la misma fórmula para cada una de las partes implicadas. Dicho precio se abona al titular de la instalación, contraparte contractual de los servicios de limpieza urbana de la ciudad de Hamburgo, a través de dichos servicios de limpieza urbana. La duración del contrato es de 20 años. Las partes han convenido negociar a más tardar cinco años antes del término de dicho contrato para decidir sobre su prórroga.
- 6 El contrato controvertido fue celebrado directamente entre los cuatro Landkreise y los servicios de limpieza urbana de la ciudad de Hamburgo sin seguir el procedimiento de licitación establecido en la Directiva 92/50.
- 7 Mediante escrito de requerimiento enviado el 30 de marzo de 2004 con arreglo al artículo 226 CE, párrafo primero, la Comisión puso en conocimiento de las autoridades alemanas que, al celebrar directamente un contrato relativo a la eliminación de residuos sin recurrir, ni al procedimiento de licitación, ni a una adjudicación a escala europea, la República Federal de Alemania ha vulnerado las disposiciones del artículo 8 en relación con los títulos III a VI de la Directiva 92/50.
- 8 Mediante escrito de 30 de junio de 2004 dirigido a la Comisión, la República Federal de Alemania alegó que el contrato controvertido culmina un acuerdo sobre la ejecución en común de una misión de servicio público que incumbe a los Landkreise en cuestión y a la ciudad de Hamburgo. Este Estado miembro explicó que la operación de cooperación municipal controvertida, que tiene por objeto una actividad que se desempeña en la esfera estatal, no afecta al mercado y, por tanto, no pertenece a la normativa sobre contratación pública.
- 9 El 22 de diciembre de 2004 la Comisión remitió a la República Federal de Alemania un dictamen motivado con arreglo al artículo 226 CE, párrafo primero, al considerar, pese a las explicaciones de ésta última, que los Landkreise en cuestión son entidades adjudicadoras públicas, que el contrato relativo a la eliminación de residuos es un contrato de servicios a título oneroso, celebrado por escrito, que supera el umbral fijado para la aplicación de la Directiva 92/50 y que, en consecuencia, entra dentro del ámbito de aplicación de dicha Directiva.
- 10 Mediante escrito de 25 de abril de 2005, la República Federal de Alemania mantuvo la argumentación sostenida anteriormente.
- 11 Al considerar que estas alegaciones no desvirtuaban las imputaciones formuladas en el dictamen motivado, la Comisión decidió interponer el presente recurso con arreglo al artículo 226 CE, párrafo segundo.

Sobre el recurso

Alegaciones de las partes

- 12 La Comisión sostiene, en primer lugar, que los Landkreise en cuestión deben ser considerados entidades adjudicadoras en el sentido de la Directiva 92/50 y que el contrato controvertido es un contrato celebrado a título oneroso, por escrito, y que supera el umbral fijado para la aplicación de la dicha Directiva. Considera, además, que la eliminación de residuos es una actividad calificada de «servicio» en el sentido de la categoría 16 que figura en el anexo I A de dicha Directiva.
- 13 La República Federal de Alemania considera, por su parte, que el contrato controvertido es la culminación de una operación interna de la Administración, y que, en consecuencia, no entra dentro del ámbito de aplicación de la Directiva 92/50.
- 14 Según dicho Estado miembro, debe considerarse que las partes contratantes de que se trata se proporcionan entre sí una asistencia administrativa en el desempeño de una misión de servicio público. En este sentido, los servicios de limpieza urbana de la ciudad de Hamburgo podrían considerarse como un organismo de Derecho público responsable de la eliminación de residuos, que ofrece asistencia administrativa a entidades públicas vecinas a cambio del reembolso de sus gastos de funcionamiento y no como un prestador de servicios que actúa a cambio de una remuneración.

- 15 A este respecto, el Reino de los Países Bajos, al igual que República Federal de Alemania, se basa en los apartados 16 y 17 de la sentencia de 3 de octubre de 2000, University of Cambridge (C-380/98, Rec. p. I-8035), para deducir que el concepto de «prestación de servicios» debe interpretarse como referido exclusivamente a las prestaciones de servicios que pueden ofrecerse en el mercado por operadores bajo ciertas condiciones determinadas.
- 16 Ahora bien, en opinión de estos dos Estados miembros, el contenido del contrato controvertido va más allá de lo que incluye un «contrato de servicios» en el sentido de la Directiva 92/50, puesto que obliga a los Landkreise en cuestión, a cambio del tratamiento de los residuos en la instalación de Rugenberger Damn, a poner a disposición de los servicios de limpieza urbana de la ciudad de Hamburgo, a una tarifa convenida, las capacidades de vertido que no utilicen ellas mismas con el fin de paliar la falta de capacidades de vertido a que se enfrenta la ciudad de Hamburgo.
- 17 La República Federal de Alemania pone de manifiesto igualmente que en el preámbulo del contrato se califica dicha relación jurídica de «acuerdo de cooperación regional para la eliminación de residuos». Dicho acuerdo permite, a su juicio, instaurar una cooperación entre las partes contratantes que, si fuera necesario, se prestarán asistencia en el marco de la ejecución de su obligación legal de eliminación de residuos y que, por ello, desempeñan dicha misión mancomunadamente en la región de que se trata. Así, se establece que, en determinadas circunstancias, los Landkreise en cuestión se comprometen a reducir, durante un período de tiempo determinado, la cantidad de residuos aportados en caso de mal funcionamiento de la instalación de tratamiento. Considera que, de este modo, los Landkreise aceptan una limitación de su derecho a la ejecución del contrato.
- 18 Según la Comisión, los servicios prestados en el caso de autos no pueden considerarse como constitutivos de una asistencia administrativa en la medida en que los servicios de limpieza urbana no ejercen sus actividades en virtud de una ley o de otros actos unilaterales, sino sobre la base de un contrato.
- 19 La Comisión añade que las únicas excepciones permitidas en cuanto a la aplicación de las directivas sobre contratación pública son las mencionadas taxativa y expresamente en ellas [véase la sentencia de 18 de noviembre de 1999, Teckal, C-107/98, Rec. p. I-8121, apartado 43, sobre la Directiva 93/36/CEE del Consejo, de 14 de junio de 1993, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de contratos públicos de suministro (DO L 199, p. 1)]. Según ella, en la sentencia de 13 de enero de 2005, Comisión/España (C-84/03, Rec. p. I-139, apartados 38 a 40), el Tribunal de Justicia confirmó que los contratos de cooperación horizontal celebrados por entidades territoriales, como el controvertido en el caso de autos, están sometidos a la normativa sobre contratación pública.
- 20 La República Federal de Alemania se opone a esta interpretación de la sentencia Comisión/España, antes citada, al considerar que, en el asunto que dio lugar a esta última, el Tribunal de Justicia no declaró expresamente que todos los acuerdos celebrados entre organismos administrativos se enmarcan en la normativa sobre contratación pública, sino que se limitó a reprochar al Reino de España la exclusión general de los acuerdos celebrados entre organismos de Derecho público del ámbito de aplicación de dicha normativa.
- 21 En segundo lugar, la Comisión no acepta que la República Federal de Alemania pueda invocar la excepción «in house», según la cual no entran dentro del ámbito de aplicación de las directivas relativas a la adjudicación de los contratos públicos, los contratos celebrados por una entidad adjudicadora cuando, por un lado, el ente público ejerce sobre su contratante, persona jurídica distinta de éste, un control análogo al que ejerce sobre sus propios servicios y en la medida en que, por otro lado, esta persona realiza la parte esencial de su actividad con el ente público (véase, en este sentido, la sentencia Teckal, antes citada, apartado 49 y 50). Según la Comisión, el requisito relativo a la existencia de tal control no concurre en el caso de autos, ya que ninguna de las entidades adjudicadoras de que se trata tiene poder sobre la gestión de los servicios de limpieza urbana de la ciudad de Hamburgo.
- 22 La República Federal de Alemania considera, al contrario, que, en el marco de la región metropolitana de Hamburgo, se satisface la exigencia relativa a la intensidad del control ejercido, que debe evaluarse bajo el prisma del interés público (véase, en este sentido, la sentencia de 11 de enero de 2005, Stadt Halle y RPL Lochau, C-26/03, Rec. p. I-1, apartado 50), ya que las Administraciones de que se trata ejercen entre sí un control recíproco. Una divergencia con respecto a los objetivos definidos en común pondría fin a la cooperación en su totalidad. Pues bien, el principio de «pagar con la misma moneda» implica, en su opinión, que tanto los servicios de

limpieza urbana de la ciudad de Hamburgo como los Landkreise en cuestión tienen interés en que se mantenga tal cooperación y, en consecuencia, en que se respeten los objetivos definidos en común.

- 23 El Reino de los Países Bajos considera, basándose en la sentencia de 19 de abril de 2007, Asemfo (C-295/05, Rec. p. I-2999), que el requisito relativo a la intensidad del control ejercido puede cumplirse incluso si el control que ejerce el ente público de que se trata es más limitado que el que ejerce sobre sus propios servicios. No considera que este requisito implique un control idéntico. A su juicio, sólo se exige un control similar.
- 24 Según la Comisión, aquella sentencia no suaviza la jurisprudencia resultante de la sentencia Teckal, antes citada. Se limita a precisar que el criterio relativo a la intensidad del control ejercido puede cumplirse igualmente cuando un marco jurídico específico establece una relación de dependencia y de subordinación que permite el ejercicio de un control análogo por varias entidades adjudicadoras, lo que no ocurre en el caso de autos.
- 25 En tercer lugar, la Comisión considera que la República Federal de Alemania no aportó la prueba de que, por razones técnicas, únicamente los servicios de limpieza urbana de la ciudad de Hamburgo podían celebrar el contrato controvertido y que, por consiguiente, podía invocar la excepción prevista en el artículo 11, apartado 3, letra b), de la Directiva 92/50.
- 26 La República Federal de Alemania alega que, si se hubiese realizado una licitación, es posible que los servicios de limpieza urbana de Hamburgo no hubiesen podido licitar, puesto que, en 1994, esta ciudad no disponía de una capacidad de valorización de residuos que le incitase a participar en tal licitación. La construcción de la instalación de Rugenberger Damm se planificó únicamente a raíz de las necesidades de los Landkreise de que se trata de valorizar sus residuos, necesidad que se puso de manifiesto ulteriormente, y de la garantía de que éstos utilizarían una futura central.
- 27 Este Estado miembro sostiene igualmente que dichos Landkreise tenían la garantía de la puesta en marcha, en un plazo previsible, de la instalación proyectada para los servicios de limpieza urbana de la ciudad de Hamburgo, garantía que ningún otro licitador habría podido ofrecer.
- 28 En cuarto lugar, la Comisión rebate la argumentación de la República Federal de Alemania según la cual debe rechazarse la aplicación de la Directiva 92/50, con arreglo al artículo 86 CE, apartado 2, cuando, como en el caso de autos, lleva a impedir que organismos públicos lleven a cabo la misión de eliminación de residuos que les corresponde.
- 29 En efecto, la República Federal de Alemania considera que la interpretación de la Directiva 92/50 efectuada por la Comisión da lugar, por un lado, a que los Landkreise de que se trata no puedan encargar a los servicios de limpieza urbana de la ciudad de Hamburgo la eliminación de residuos, lo que constituye una misión de interés general a escala comunitaria, y se vean obligados a confiar esta misión al operador que presente la oferta económicamente más ventajosa, sin garantía alguna de que el servicio público se vaya a realizar de manera satisfactoria y permanente, y por otro lado, a que las capacidades de la nueva central no se utilicen de manera rentable.
- 30 Este Estado miembro recuerda que, sin la celebración del contrato controvertido, ninguna de las partes habría podido realizar su misión pública. La ciudad de Hamburgo, en particular, no habría podido llevar a cabo la construcción de una instalación dotada de capacidad suplementaria para, a continuación, intentar, sin garantía alguna de éxito, vender en el mercado por razones económicas las capacidades no utilizadas.

Apreciación del Tribunal de Justicia

- 31 Con carácter preliminar, procede recordar que el recurso de la Comisión se refiere únicamente al contrato celebrado entre los servicios de limpieza urbana de la ciudad de Hamburgo y cuatro Landkreise vecinos, destinado a garantizar la gestión mancomunada del tratamiento de sus residuos, y no al contrato mediante el que deben regirse las relaciones entre los servicios de limpieza urbana de la ciudad de Hamburgo y el titular de la instalación de tratamiento de residuos de Rugenberger Damm.
- 32 Según el artículo 1, letra a), de la Directiva 92/50, los contratos públicos de servicios son contratos a título oneroso celebrados por escrito entre un prestador de servicios y una de las entidades adjudicadoras mencionadas en el artículo 1, letra b), de dicha Directiva, entre las que figuran los entes territoriales, como los Landkreise de que se trata en el presente recurso por incumplimiento.

- 33 A tenor del artículo 1, letra c), de dicha Directiva, la parte contratante prestador de servicios puede ser «toda persona física o jurídica, incluidos los organismos públicos». Así, el hecho de que el prestador de servicios sea un ente público distinto del beneficiario de los servicios no obsta a la aplicación de la Directiva 92/50 (véase, en este sentido, la sentencia Comisión/España, antes citada, apartado 40, sobre un contrato público de suministros y de obras).
- 34 Sin embargo, de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia se desprende que la licitación no es obligatoria en el supuesto de que la autoridad pública, que es una entidad adjudicadora, ejerza sobre la entidad distinta de que se trate un control análogo al que ejerce sobre sus propios servicios, siempre que dicha entidad realice con ella u otros entes territoriales que la controlen la parte esencial de su actividad (véase, en este sentido, las sentencias antes citadas Teckal, apartado 50, y Stadt Halle y RPL Lochau, apartado 49).
- 35 Así mismo, el Tribunal de justicia declaró, en lo que respecta a la delegación, por un municipio, de un servicio público a una mancomunidad cuyo objeto era exclusivamente prestar servicios a los municipios asociados, que tal delegación podía realizarse conforme a Derecho sin convocar una licitación, al estimar que, a pesar de los aspectos autónomos de la gestión de dicha mancomunidad por su consejo rector, debía considerarse que los municipios mancomunados ejercían el control conjuntamente (véase, en este sentido, la sentencia de 13 de noviembre de 2008, Coditel Brabant, C-324/07, Rec. p. I-0000, apartado 41).
- 36 Sin embargo, en el caso de autos está acreditado que los cuatro Landkreise de que se trata no ejercen un control que pueda calificarse de análogo al que ejercen sobre sus propios servicios, ya sea sobre la otra parte contratante, a saber, los servicios de limpieza urbana de la ciudad de Hamburgo, o sobre el titular de la instalación térmica de Rugenberger Damm, sociedad cuyo capital está constituido parcialmente por fondos privados.
- 37 No obstante, procede señalar que el contrato controvertido establece una cooperación entre entidades locales que tiene como finalidad garantizar la realización de una misión de servicio público común a las mismas, a saber, la eliminación de residuos. Procede recordar que esta misión se deriva de la aplicación de la Directiva 75/442/CEE del Consejo, de 15 de julio de 1975, relativa a los residuos (DO L 194, p. 39; EE 15/01, p. 129), que obliga a los Estados miembros a establecer planes de gestión de residuos que incluyan, en particular, «las medidas apropiadas para fomentar la racionalización de la recogida, de la clasificación y del tratamiento de los residuos», siendo una de las medidas más importantes la búsqueda de un tratamiento de residuos en una instalación lo más cercana posible, de conformidad con la Directiva 91/156/CEE del Consejo, de 18 de marzo de 1991, por la que se modifica el artículo 5, apartado 2, de la Directiva 75/442/CEE (DO L 78, p. 32).
- 38 Por otra parte, ha quedado acreditado que el contrato celebrado entre los servicios de limpieza urbana de la ciudad de Hamburgo y los Landkreise de que se trata debe analizarse como la culminación de una acción de cooperación intermunicipal entre las partes del mismo y que conlleva exigencias propias para garantizar la misión de eliminación de residuos. En efecto, tiene como finalidad permitir a la ciudad de Hamburgo construir y hacer explotar una instalación de tratamiento de residuos en las condiciones económicas más favorables posibles gracias a los aportes de los residuos de los Landkreise vecinos, lo que permite alcanzar una capacidad de 320.000 toneladas. Por este motivo, la construcción de dicha instalación sólo se decidió y se realizó una vez que los cuatro Landkreise de que se trata acordaron utilizar la central y se comprometieron al respecto.
- 39 El objeto de dicho contrato, según se indica expresamente en sus primeras estipulaciones, consiste principalmente en el compromiso de los servicios de limpieza urbana de la ciudad de Hamburgo de poner a disposición de los cuatro Landkreise de que se trata, cada año, una capacidad de tratamiento de 120.000 toneladas de residuos con vistas a su valorización térmica en la instalación de Rugenberger Damm. Según se precisa más adelante en el contrato, los servicios de limpieza urbana de la ciudad de Hamburgo no asumen en modo alguno la responsabilidad de la explotación de dicha instalación y no ofrecen ninguna garantía a este respecto. En caso de paralización o mal funcionamiento de la instalación, sus obligaciones se limitan a ofrecer capacidades de reemplazo, obligación condicionada, sin embargo, por dos circunstancias. Por un lado, la eliminación de residuos de la ciudad de Hamburgo debe garantizarse de manera prioritaria y, por otro, deben estar disponibles capacidades en otras instalaciones a las que tengan acceso los servicios de limpieza urbana de la ciudad de Hamburgo.
- 40 A cambio del tratamiento de sus residuos en la instalación de Rugenberger Damm, tal como se ha descrito en el apartado anterior de la presente sentencia, los cuatro Landkreise de que se trata abonarán a los servicios de limpieza urbana de la ciudad de Hamburgo una remuneración anual cuyas

modalidades de cálculo y de pago se determinan en el contrato. Las capacidades de entrega y de tratamiento de los residuos se fijan, semanalmente, entre los servicios de limpieza urbana de la ciudad de Hamburgo y un interlocutor designado por dichos Landkreise. Asimismo, del contrato resulta que los servicios de limpieza urbana de la ciudad de Hamburgo, que disponen del derecho a percibir una indemnización por daños y perjuicios frente al titular de la citada instalación, se comprometen, en caso de que dichos Landkreise hubiesen sufrido un perjuicio, a defender sus intereses frente al titular de la instalación incluso mediante un recurso judicial, llegado el caso.

- 41 El contrato controvertido establece igualmente determinados compromisos de las entidades locales contratantes relacionados directamente con el objetivo de servicio público. En efecto, si bien la ciudad de Hamburgo se ocupa de la mayor parte de los servicios objeto del contrato celebrado entre ella y los cuatro Landkreise de que se trata, éstos últimos ponen a disposición de los servicios de limpieza urbana de la ciudad de Hamburgo las capacidades de vertido que ellos mismos no utilizan con el fin de paliar la falta de capacidades de vertido de la ciudad de Hamburgo. Del mismo modo se comprometen a aceptar en sus vertederos una cantidad de escorias de incineración no valorizables proporcional a la cantidad de residuos que han aportado.
- 42 Además, en virtud del contrato, las partes contratantes deben, si fuera necesario, prestarse asistencia en el marco de la ejecución de su obligación legal de eliminación de residuos. En particular, está previsto que en determinadas circunstancias, como la sobrecarga puntual de la instalación en cuestión, los cuatro Landkreise de que se trata se comprometen a reducir la cantidad de residuos aportada y aceptan, así, limitar su derecho de acceso a la incineradora.
- 43 Por último, la prestación de servicios de eliminación de residuos únicamente da lugar al pago de un precio al titular de la instalación. En cambio, de las estipulaciones del contrato controvertido se desprende que la cooperación que éste establece entre los servicios de limpieza urbana de la ciudad de Hamburgo y los cuatro Landkreise de que se trata no da lugar, entre dichas entidades, a otros movimientos financieros más que aquellos que corresponden al reembolso de la parte de los gastos que incumben a dichos Landkreise, pero que los servicios de limpieza urbana se encargan de abonar al titular de la instalación.
- 44 Así, se infiere que el contrato controvertido constituye tanto el fundamento como el marco jurídico de la construcción y explotación futuras de una instalación destinada a la realización de un servicio público, a saber, la valorización térmica de residuos. Dicho contrato se celebró exclusivamente entre autoridades públicas, sin la participación de ninguna parte privada, y no prevé ni prejuzga la eventual convocatoria de una licitación necesaria para la construcción y la explotación de la instalación de tratamiento de residuos.
- 45 Pues bien, el Tribunal de Justicia recuerda, en particular, que una autoridad pública puede realizar las tareas de interés público que le corresponden con sus propios medios sin verse obligada a recurrir a entidades externas y ajenas a sus servicios, y puede también hacerlo en colaboración con otras autoridades públicas (véase la sentencia Coditel Brabant, antes citada, apartados 48 y 49).
- 46 Asimismo, la Comisión precisó durante la vista que, si la cooperación controvertida hubiese dado lugar a la creación de un organismo de Derecho público encargado de realizar la misión de interés general de eliminación de residuos a instancia de las distintas entidades en cuestión, habría admitido que la utilización de la central por los Landkreise de que se trata no entraba dentro de la normativa sobre contratación pública. Sin embargo, considera que, a falta de tal organismo de cooperación intermunicipal, el contrato de servicios celebrado entre los servicios de limpieza urbana de la ciudad de Hamburgo y los Landkreise de que se trata debería haber sido objeto de una licitación.
- 47 No obstante, procede señalar, por un lado, que el Derecho comunitario no impone en modo alguno a las autoridades públicas el uso de una forma jurídica particular para garantizar sus misiones de servicio público conjuntamente. Por otro lado, tal colaboración entre autoridades públicas no cuestiona el objetivo principal de la normativa comunitaria sobre contratación pública, a saber, la libre circulación de los servicios y su apertura a la competencia en todos los Estados miembros, siempre que la realización de dicha cooperación se rija únicamente por consideraciones y exigencias características de la persecución de objetivos de interés público y se garantice el principio de igualdad de trato de los interesados contemplado en la Directiva 92/50, de manera que ninguna empresa privada se sitúe en una situación privilegiada respecto de sus competidores (véase, en este sentido, la sentencia Stadt Halle y RPL Lochau, antes citada, apartados 50 y 51).
- 48 Por otro lado, procede señalar que de ninguno de los elementos aportados ante el Tribunal de

Justicia se desprende que, en el presente caso, las entidades de que se trata hayan orquestado un montaje destinado a eludir la normativa sobre contratación pública.

49 En vista de estas consideraciones, y sin que sea necesario pronunciarse sobre los otros motivos de defensa de la República Federal de Alemania, procede desestimar el recurso de la Comisión.

Costas

50 A tenor del artículo 69, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Por haber solicitado la República Federal de Alemania que se condene en costas a la Comisión y haber sido desestimados los motivos formulados por ésta, procede condenarla en costas.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Gran Sala) decide:

- 1) **Desestimar el recurso.**
- 2) **Condenar en costas a la Comisión de las Comunidades Europeas.**

Firmas

* Lengua de procedimiento: alemán.