



Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Cuarta)

de 21 de marzo de 2019*

«Procedimiento prejudicial — Reglamento (CE) n.º 1370/2007 — Servicios públicos de transporte de viajeros por ferrocarril y carretera — Artículo 5 — Adjudicación de contratos de servicio público — Artículo 5, apartado 2 — Adjudicación directa — Concepto de “operador interno” — Autoridad que ejerce un control análogo — Artículo 8, apartado 2 — Régimen transitorio — Plazo de expiración de la adjudicación directa»

En los asuntos acumulados C-350/17 y C-351/17,

que tienen por objeto sendas peticiones de decisión prejudicial planteadas, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el Consiglio di Stato (Consejo de Estado, Italia) mediante resoluciones de 6 de abril de 2017, recibidas en el Tribunal de Justicia el 12 de junio de 2017, en los procedimientos entre

Mobit Soc. cons. arl

y

Regione Toscana,

con intervención de:

Autolinee Toscane SpA,

Régie Autonome des Transports Parisiens (RATP) (C-350/17),

y

Autolinee Toscane SpA

y

Mobit Soc. cons. arl,

con intervención de:

Regione Toscana,

Régie Autonome des Transports Parisiens (RATP) (C-351/17),

* Lengua de procedimiento: italiano.

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Cuarta),

integrado por el Sr. T. von Danwitz, Presidente de la Sala Séptima, en funciones de Presidente de la Sala Cuarta, y la Sra. K. Jürimäe y los Sres. C. Lycourgos, E. Juhász (Ponente) y C. Vajda, Jueces;

Abogado General: Sr. H. Saugmandsgaard Øe;

Secretario: Sr. R. Schiano, administrador;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 21 de junio de 2018;

consideradas las observaciones presentadas:

- en nombre de Mobit Soc. cons. arl, por los Sres. P.L. Santoro, A. Bianchi, M. Siragusa, P. Merlino y M. Malena, avvocati;
- en nombre de Autolinee Toscane SpA, por los Sres. M. Lombardo, G. Mazzei y G. Morbidelli, avvocati;
- en nombre de la Regione Toscana, por las Sras. L. Bora y L. Caso y los Sres. S. Fidanzia y A. Gigliola, avvocati;
- en nombre de la Régie Autonome des Transports Parisiens (RATP), por los Sres. S. Macchi di Cellere, avvocato, P. Delelis y E. Morgan de Rivery, avocats;
- en nombre del Gobierno italiano, por la Sra. G. Palmieri, en calidad de agente, asistida por el Sr. F. Sclafani, avvocato dello Stato;
- en nombre del Gobierno francés, por los Sres. D. Colas y P. Dodeller y las Sras. E. de Moustier y C. David, en calidad de agentes;
- en nombre del Gobierno portugués, por los Sres. L. Inez Fernandes, M. Figueiredo y P. Leitão, en calidad de agentes;
- en nombre de la Comisión Europea, por los Sres. G. Gattinara y W. Mölls, en calidad de agentes;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 25 de octubre de 2018;

dicta la siguiente

Sentencia

- 1 Las presentes peticiones de decisión prejudicial tienen por objeto la interpretación de las disposiciones del Reglamento (CE) n.º 1370/2007 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2007, sobre los servicios públicos de transporte de viajeros por ferrocarril y carretera y por el que se derogan los Reglamentos (CEE) n.º 1191/69 y (CEE) n.º 1107/70 del Consejo (DO 2007, L 315, p. 1).
- 2 Estas peticiones se han presentado en el marco de sendos litigios, por un lado, entre Mobit Soc. cons. arl, entidad que agrupa a varias empresas del sector del transporte, y la Regione Toscana (en lo sucesivo, «Región de Toscana», Italia) y, por otro lado, entre Autolinee Toscane SpA y Mobit, en relación con la adjudicación, mediante licitación, a Autolinee Toscane del contrato de concesión de servicios de transporte público local.

Marco jurídico

Derecho de la Unión

3 A tenor del considerando 31 del Reglamento n.º 1370/2007:

«Habida cuenta de que las autoridades competentes y los operadores necesitan un período de adaptación a las disposiciones del presente Reglamento, procede establecer regímenes transitorios. Con vistas a una adjudicación progresiva de los contratos de servicio público en consonancia con lo dispuesto en el presente Reglamento, los Estados miembros deben facilitar a la Comisión informes de evaluación a los seis meses a partir del final de la primera mitad del período transitorio. La Comisión puede proponer las medidas adecuadas sobre la base de dichos informes.»

4 El artículo 2 de este Reglamento, titulado «Definiciones», dispone lo siguiente:

«A efectos del presente Reglamento, se entenderá por:

- a) “transporte público de viajeros”: servicios de transporte de viajeros de interés económico general ofrecidos a los usuarios sin discriminación y de forma continua;
- b) “autoridad competente”: todo poder público o agrupación de poderes públicos de uno o más de un Estado miembro que esté habilitado para intervenir en el transporte público de viajeros en un área geográfica determinada, o todo órgano que reúna esas facultades;
- c) “autoridad local competente”: toda autoridad competente cuyo ámbito geográfico de competencia no sea el nacional;

[...]

- f) “derecho exclusivo”: derecho que reserva a un operador de servicio público determinado la posibilidad de explotar servicios públicos de transporte de viajeros en una línea, red o zona determinada, con exclusión de otros operadores;

[...]

- h) “adjudicación directa”: adjudicación de un contrato de servicio público a un operador de servicio público determinado en ausencia de todo procedimiento previo de licitación;
- i) “contrato de servicio público”: uno o varios actos jurídicamente vinculantes que plasmen el acuerdo entre una autoridad competente y un operador de servicio público determinado de confiar a este último la gestión y la explotación de los servicios públicos de transporte de viajeros sometidos a las obligaciones de servicio público; el contrato podrá, según el Derecho de los Estados miembros, consistir asimismo en una decisión adoptada por la autoridad competente:
 - que revista la forma de acto legislativo o reglamentario independiente, o
 - que contenga las condiciones con arreglo a las cuales la autoridad competente preste por sí misma o confíe la prestación de esos servicios a un operador interno;
- j) “operador interno”: una entidad jurídicamente independiente sobre la que una autoridad local competente, o en caso de una agrupación de autoridades, al menos una autoridad local competente, ejerce un control análogo al que ejerce sobre sus propios servicios;

[...]».

- 5 El artículo 3 del referido Reglamento, titulado «Contratos de servicio público y reglas generales», establece en su apartado 1:

«Cuando una autoridad competente decida conceder al operador de su elección un derecho exclusivo o una compensación o ambas cosas, cualquiera que sea su naturaleza, en contrapartida por la ejecución de obligaciones de servicio público, deberá hacerlo en el marco de un contrato de servicio público.»

- 6 El artículo 4 del Reglamento n.º 1370/2007, relativo al «Contenido obligatorio de los contratos de servicio público y de las reglas generales», prevé en sus apartados 3 y 4:

«3. La duración de los contratos de servicio público será limitada y no podrá superar diez años para los servicios de autobús o autocar [...]

4. En caso necesario y, habida cuenta de las condiciones de amortización de los activos, la duración del contrato de servicio público podrá prolongarse durante, como máximo, la mitad del período original si el operador de servicio público aporta elementos del activo que sean a la vez significativos en relación con la totalidad de los activos necesarios para prestar los servicios de transporte de viajeros objeto del contrato de servicio público y que estén relacionados predominantemente con estos.

Si estuviese justificado por los costes que se derivan de una situación geográfica particular, la duración de los contratos de servicio público especificados en el apartado 3 en las regiones ultraperiféricas podrá prorrogarse en un porcentaje máximo del 50 %.

Si estuviese justificado por la amortización de capital en relación con una inversión excepcional en infraestructuras, material rodante o vehículos y el contrato de servicio público se hubiese adjudicado merced a un procedimiento de licitación equitativo, un contrato de servicio público podrá tener una mayor duración. Para garantizar la transparencia en ese caso, la autoridad competente remitirá a la Comisión[,] en el plazo de un año tras la celebración del contrato, el contrato de servicio público de que se trate y los elementos que justifiquen su mayor duración.»

- 7 El artículo 5 de este Reglamento, titulado «Adjudicación de contratos de servicio público», es del siguiente tenor:

«1. Los contratos de servicio público se adjudicarán de acuerdo con las normas establecidas en el presente Reglamento. [...]

2. Salvo que lo prohíba el Derecho nacional, cualquier autoridad local competente (independientemente de que sea una autoridad individual o una agrupación de autoridades que presten servicios públicos integrados de transporte de viajeros) podrá optar por prestar ella misma servicios públicos de transporte de viajeros o por adjudicar directamente contratos de servicio público a una entidad jurídicamente independiente sobre la que la autoridad local competente (o, en el caso de una agrupación de autoridades, al menos una autoridad local competente) ejerce un control análogo al que ejerce sobre sus propios servicios. Cuando una autoridad local competente adopte tal decisión se aplicará lo siguiente:

- a) para determinar la existencia de ese control por la autoridad local competente, habrán de tenerse en cuenta factores como el nivel de presencia en los órganos de administración, dirección o supervisión, las especificaciones correspondientes en los estatutos, la propiedad, la influencia y control efectivos de las decisiones estratégicas y las decisiones aisladas de gestión. De conformidad con la legislación comunitaria, la propiedad del 100 % por parte de la autoridad pública competente, en particular en el caso de colaboraciones público-privadas, no constituye un

requisito obligatorio para determinar que existe un control en el sentido del presente apartado, siempre que exista un[a] influencia pública dominante y que pueda determinarse el control sobre la base de otros criterios;

- b) la condición para aplicar el presente apartado será que el operador interno y cualquier entidad sobre la cual este operador ejerza una influencia, por mínima que sea, realicen sus actividades de transporte público de viajeros dentro del territorio de la autoridad local competente, no obstante las líneas salientes u otros elementos auxiliares de dicha actividad que entren en el territorio de autoridades locales competentes vecinas, y no participen en licitaciones relativas a la prestación de servicios públicos de transporte de viajeros organizadas fuera del territorio de la autoridad local competente;
- c) no obstante lo dispuesto en la letra b), un operador interno podrá participar en una licitación equitativa a partir de dos años antes de la conclusión de su contrato de servicio público adjudicado directamente, con la condición de que se haya adoptado una decisión definitiva de licitar equitativamente los servicios públicos de transporte de viajeros que abarque el contrato del operador interno y este no haya celebrado ningún otro contrato de servicio público adjudicado directamente;
- d) de no existir una autoridad local competente, las letras a), b) y c) se aplicarán a una autoridad nacional en beneficio de una zona geográfica que no sea nacional, siempre que el operador interno no participe en licitaciones relativas a la prestación de servicios públicos de transporte de viajeros organizados fuera de la zona para la cual se ha adjudicado el contrato de servicio público;

[...]

3. Toda autoridad competente que recurra a un tercero que no sea un operador interno deberá adjudicar los contratos de servicio público con arreglo a un procedimiento de licitación equitativo, salvo en los casos indicados en los apartados 4, 5 y 6. El procedimiento adoptado para la licitación estará abierto a cualquier operador, será equitativo y respetará los principios de transparencia y no discriminación. Tras la presentación de las ofertas y una posible preselección, podrán llevarse a cabo negociaciones, siempre en cumplimiento de los mencionados principios, con el fin de precisar los elementos que mejor permitan responder a la especificidad o la complejidad de las necesidades.

[...]»

- 8 El artículo 8 del citado Reglamento, titulado «Disposiciones transitorias», dispone lo siguiente:

«1. Los contratos de servicio público se adjudicarán de acuerdo con las normas establecidas en el presente Reglamento. Sin embargo, los contratos de servicios o los contratos de servicio público, tal que definidos en las Directivas 2004/17/CE [del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de marzo de 2004, sobre la coordinación de los procedimientos de adjudicación de contratos en los sectores del agua, de la energía, de los transportes y de los servicios postales (DO 2004, L 134, p. 1),] y 2004/18/CE [del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de marzo de 2004, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de obras, de suministro y de servicios (DO 2004, L 134, p. 114)], respecto de los servicios públicos de transporte de viajeros en autobús o tranvía, se adjudicarán con arreglo a los procedimientos establecidos en dichas Directivas cuando dichos contratos no adopten la forma de contratos de concesión de servicios en la acepción de esas Directivas. No se aplicarán las disposiciones de los apartados 2 a 4 del presente artículo a los contratos que hayan de adjudicarse de conformidad con las Directivas 2004/17/CE o 2004/18/CE.

2. Sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado 3, la adjudicación de contratos de servicio público por ferrocarril y por carretera cumplirá lo dispuesto en el artículo 5 a partir del 3 de diciembre de 2019. Durante ese período transitorio los Estados miembros tomarán medidas para cumplir progresivamente el artículo 5 con el fin de evitar problemas estructurales graves, en particular, en lo que respecta a la capacidad de transporte.

Dentro de un plazo de seis meses a partir del final de la primera mitad del período transitorio, los Estados miembros presentarán a la Comisión un informe de evaluación en el que se destacará la aplicación de la adjudicación progresiva de los contratos de servicio público de acuerdo con el artículo 5. Tomando como base los informes de evaluación de los Estados miembros, la Comisión podrá proponer las medidas adecuadas a la atención de los Estados miembros.

3. En lo que respecta a la aplicación del apartado 2, no se tendrán en cuenta los contratos de servicio público adjudicados con arreglo al Derecho comunitario y al Derecho nacional:

- a) antes del 26 de julio de 2000, con arreglo a un procedimiento de licitación equitativo;
- b) antes del 26 de julio de 2000, con arreglo a un procedimiento distinto del procedimiento de licitación equitativo;
- c) a partir del 26 de julio de 2000 y antes del 3 de diciembre de 2009, con arreglo a un procedimiento de licitación equitativo;
- d) a partir del 26 de julio de 2000 y antes del 3 de diciembre de 2009, con arreglo a un procedimiento distinto del procedimiento de licitación equitativo.

Los contratos a que se refiere la letra a) podrán continuar hasta su expiración. Los contratos a que se refieren las letras b) y c) podrán continuar asimismo hasta su expiración, pero no por un período superior a 30 años. Los contratos a que se refiere la letra d) también podrán continuar hasta su expiración, siempre que sean de duración limitada y comparable a las duraciones que se especifican en el artículo 4.

Los contratos de servicio público podrán continuar hasta su expiración en caso de que su rescisión pueda provocar consecuencias jurídicas o económicas indebidas y siempre que la Comisión haya dado su aprobación.

4. Sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado 3, durante la segunda mitad del período de transición indicado en el apartado 2, las autoridades competentes podrán excluir de la participación en los procedimientos de adjudicación de contratos de servicio público mediante licitación a los operadores que no puedan aportar la prueba de que el valor de los servicios de transporte público por los que disfruten de una compensación o derecho exclusivo otorgado con arreglo al presente Reglamento represente al menos la mitad del valor de todos los servicios de transporte público por los que disfruten de una compensación o derecho exclusivo. Esta exclusión no se aplicará a los operadores de servicio público que presten los servicios que hayan de ser objeto de licitación. A efectos de la aplicación de este criterio, no se tendrán en cuenta los contratos de servicio público adjudicados por medida de emergencia a que se refiere el artículo 5, apartado 5.

Cuando las autoridades competentes recurran a la opción mencionada en el primer párrafo, lo harán de forma no discriminatoria, excluirán a todos los operadores de servicio público potenciales que cumplan ese criterio e informarán a los operadores potenciales de su decisión al inicio del procedimiento de adjudicación de los contratos de servicio público.

Las autoridades competentes concernidas comunicarán a la Comisión su intención de aplicar esta disposición al menos dos meses antes de la publicación de la licitación.»

- 9 Con arreglo a lo dispuesto en su artículo 12, el Reglamento n.º 1370/2007 entró en vigor el 3 de diciembre de 2009.
- 10 El Reglamento n.º 1370/2007 fue modificado por el artículo 1, punto 9, letra a), del Reglamento (UE) 2016/2338 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de diciembre de 2016 (DO 2016, L 354, p. 22), que entró en vigor el 24 de diciembre de 2017 y no es aplicable a los litigios principales. El artículo 8, apartado 2, del Reglamento n.º 1370/2007, en su versión modificada, dispone lo siguiente:

«Sin perjuicio de lo dispuesto en el [apartado] 3:

- i) el artículo 5 se aplicará a la adjudicación de contratos públicos de servicios de transporte de viajeros por carretera y por otros tipos de transporte por vía férrea diferentes del ferrocarril como el metro o el tranvía a partir del 3 de diciembre de 2019,

[...]

Hasta el 2 de diciembre de 2019 los Estados miembros tomarán medidas para cumplir progresivamente el artículo 5 con el fin de evitar problemas estructurales graves, en particular, en lo que respecta a la capacidad de transporte.

[...]»

Derecho italiano

- 11 El artículo 18, apartado 1, del decreto legislativo n. 422 — Conferimento alle regioni ed agli enti locali di funzioni e compiti in materia di trasporto pubblico locale, a norma dell'articolo 4, comma 4, della legge 15 de marzo de 1997, n. 59 (Decreto Legislativo n.º 422, relativo a la atribución a las regiones y entidades locales de funciones y competencias en materia de transporte público local, con arreglo al artículo 4, apartado 4, de la Ley n.º 59 de 15 de marzo de 1997), de 19 de noviembre de 1997 (GURI n.º 287, de 10 de diciembre de 1997, p. 4), tiene por objeto excluir, en la medida de lo posible, las adjudicaciones directas de los servicios de transporte regional y local, habida cuenta de que perjudican por lo general a la transparencia y eficacia del contrato y, a tal efecto, impone la conclusión de contratos de servicio de una duración no superior a nueve años y la observancia de los criterios de economía y eficacia.
- 12 El artículo 18, apartado 2, de dicho Decreto Legislativo persigue el mismo objetivo limitando la participación en los procedimientos de licitación de las entidades que disfruten de adjudicaciones directas anteriores o autorizando su participación únicamente cuando estas entidades respeten los principios enunciados en los artículos 5 y 8, apartado 3, del Reglamento n.º 1370/2007.
- 13 A tenor de lo dispuesto en el artículo 18, apartado 2, A, letra a), del referido Decreto Legislativo, «[las] sociedades y sus sociedades matrices, las sociedades que pertenezcan al mismo grupo y las filiales que, en Italia o en el extranjero, sean beneficiarias de adjudicaciones de contratos que no sean conformes con lo dispuesto en el artículo 5, en relación con el artículo 8, apartado 3, del Reglamento [n.º 1370/2007], y cuya duración se extienda más allá del 3 de diciembre de 2019 no podrán participar en ningún procedimiento de adjudicación de servicios, ni siquiera ya iniciado. Esta exclusión no se aplicará a las empresas adjudicatarias del servicio que sea objeto del procedimiento de licitación».

Litigios principales y cuestiones prejudiciales

- 14 Mediante anuncio publicado en el *Diario Oficial de la Unión Europea* el 5 de octubre de 2013, la Región de Toscana inició un procedimiento para la adjudicación de un contrato de concesión de servicios públicos de transporte local en su territorio. De dicho anuncio se desprende que esta concesión debía tener un período de duración de 108 meses y que su objeto había de corresponder anualmente a 90 000 000 de km de transporte local en autobús (con una posible variación de alrededor del 20 %).
- 15 Se invitó a presentar ofertas a las dos únicas entidades que habían manifestado interés en participar en el procedimiento: Mobit y Autolinee Toscane.
- 16 Mobit es una agrupación italiana de sociedades que aglutina a distintas empresas del sector del transporte.
- 17 De los autos remitidos al Tribunal de Justicia se desprende que Autolinee Toscane, sociedad establecida en Italia, es una filial participada al 100 % por RATP Dev SA y RATP Dev Italia Srl, dos sociedades que están plenamente controladas por la Régie Autonome des Transports Parisiens (RATP). La RATP es un ente público creado y controlado por el Estado francés, quien lleva encomendándole mediante contratos la explotación de las redes y líneas de transporte de personas en la región de Isla de Francia (Francia) desde 1948. El contrato referido a los servicios públicos de transporte adjudicado a la RATP en Francia, vigente en el momento de los hechos pertinentes en los litigios principales, finaliza el 31 de diciembre de 2039.
- 18 El 24 de noviembre de 2015, la Región de Toscana adjudicó provisionalmente el contrato de concesión de los servicios públicos de transporte en cuestión a Autolinee Toscane. La adjudicación definitiva a esta se acordó el 2 de marzo de 2016.
- 19 El 15 de abril de 2016, Mobit impugnó este acuerdo de adjudicación definitiva ante el Tribunale amministrativo della Toscana (Tribunal de lo Contencioso-Administrativo de Toscana, Italia). Mediante su recurso, Mobit impugnó la legalidad del procedimiento de licitación, invocando motivos basados, con carácter principal, en la ilegalidad de la participación de Autolinee Toscane en la licitación y en vicios de la oferta presentada por esta sociedad, así como, con carácter subsidiario, en la ilegalidad del procedimiento en su integridad.
- 20 Autolinee Toscane presentó un recurso incidental por el que solicitó la exclusión de la oferta presentada por Mobit. La RATP se personó en el procedimiento en apoyo de las pretensiones de Autolinee Toscane.
- 21 Mediante sentencia de 28 de octubre de 2016, el Tribunale amministrativo della Toscana (Tribunal de lo Contencioso-Administrativo de Toscana) estimó tanto el recurso principal de Mobit como el recurso incidental de Autolinee Toscane y resolvió anular el acuerdo de adjudicación por vicios en las ofertas de estas dos entidades a la luz de los requisitos fijados en la legislación aplicable a la licitación.
- 22 Tanto Mobit como Autolinee Toscane han interpuesto recurso de apelación contra esta sentencia ante el Consiglio di Stato (Consejo de Estado, Italia).
- 23 En apoyo de su recurso, Mobit ha alegado, en particular, que el acuerdo de adjudicación infringe los artículos 2, letras b) y j), 5, apartado 2, y 8, apartado 3, del Reglamento n.º 1370/2007.
- 24 En particular, Mobit alega que Autolinee Toscane debió ser excluida del procedimiento de adjudicación con arreglo a lo dispuesto en el artículo 5, apartado 2, letras b) y d), del Reglamento n.º 1370/2007, puesto que está controlada por la RATP, ente que está controlado a su vez por el Estado francés y es titular de un contrato de prestación de los servicios de transporte en Isla de

Francia que se adjudicó de forma directa. Por consiguiente, Mobit sostiene que, en virtud del contrato de servicios públicos de transporte que se le ha adjudicado en Francia, la RATP debe ser calificada de «operador interno» en el sentido de dichas disposiciones. En dicha calidad, la RATP, así como las entidades sobre las que ejerce influencia, entre ellas Autolinee Toscane, no puede participar en licitaciones para la prestación de servicios públicos de transporte de viajeros fuera del territorio de la región de Isla de Francia.

25 Al considerar que la resolución de los litigios de los que está conociendo requiere la interpretación de varias disposiciones del Reglamento n.º 1370/2007, el Consiglio di Stato (Consejo de Estado) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las cuestiones prejudiciales siguientes:

- «1) El artículo 5, apartado 2, del [Reglamento n.º 1370/2007] (en especial, en lo que atañe a la prohibición —establecida en las letras b) y d)— de que un operador interno participe en licitaciones *extra moenia* o extraterritoriales), ¿debe aplicarse también a las adjudicaciones directas concedidas con anterioridad a la entrada en vigor de dicho Reglamento?
- 2) ¿Cabe calificar, en abstracto, de “operador interno” —en el sentido del citado Reglamento y eventualmente por analogía en cuanto a su finalidad con la jurisprudencia desarrollada en relación con la figura de “in house providing” [contratación interna]— a una persona jurídica de Derecho público a la que la autoridad estatal ha adjudicado directamente el servicio de transporte local, cuando dicha persona jurídica está vinculada directamente a la autoridad estatal desde el punto de vista de organización y control y su capital social pertenece al propio Estado (total o parcialmente, en este último caso junto con otros entes públicos)?
- 3) En una adjudicación directa de servicios comprendidos en el ámbito de aplicación del [Reglamento n.º 1370/2007], el hecho de que, tras la adjudicación, la referida autoridad estatal cree un ente público administrativo dotado de facultades de organización de los servicios de que se trata (manteniendo, sin embargo, el Estado la potestad exclusiva de disponer del título de concesión) —ente que no ejerce ningún “control análogo” sobre el adjudicatario directo de los servicios—, ¿constituye una circunstancia susceptible de excluir dicha adjudicación del régimen del artículo 5, apartado 2, del Reglamento?
- 4) La expiración original de una adjudicación directa con posterioridad a la terminación del plazo de treinta años que finaliza el 3 de diciembre de 2039 [y que empezó a correr a partir de la fecha de entrada en vigor del Reglamento n.º 1370/2007], ¿supone en cualquier caso la disconformidad de la adjudicación con los principios establecidos en el artículo 5, en relación con el artículo 8, apartado 3, de dicho Reglamento, o debe considerarse subsanada tal irregularidad de manera automática, a todos los efectos jurídicos, por reducción implícita *ex lege* (artículo 8, apartado 3, párrafo segundo) a ese plazo de treinta años?»

Sobre la solicitud de reapertura de la fase oral del procedimiento

26 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 11 de enero de 2019, Mobit solicitó que se ordenara la reapertura de la fase oral del procedimiento, conforme a lo dispuesto en el artículo 83 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia.

27 En apoyo de su solicitud, Mobit alega que la Comisión ha incoado un procedimiento contra la República Francesa por una posible disconformidad con el artículo 8, apartado 3, del Reglamento n.º 1370/2007 de una ley francesa relativa a la expiración del contrato celebrado con la RATP en relación con el transporte público en Isla de Francia. Asimismo, de tres escritos transmitidos por la RATP a la Comisión en el marco del referido procedimiento, que posteriormente se ha archivado, se desprende que esta última tenía la convicción de que el plazo de 30 años contemplado en el artículo 8, apartado 3, del Reglamento n.º 1370/2007 expiraba en una fecha anterior a la que defendió

en sus observaciones escritas presentadas al Tribunal de Justicia en el presente procedimiento prejudicial. Mobit alega esencialmente que esta interpretación del artículo 8, apartado 3, del Reglamento n.º 1370/2007 tiene importantes consecuencias para el presente asunto, por lo que el Tribunal de Justicia debería examinar este elemento.

- 28 En virtud del artículo 83 de su Reglamento de Procedimiento, el Tribunal de Justicia podrá ordenar, en cualquier momento, tras oír al Abogado General, la reapertura de la fase oral del procedimiento, en particular si estima que la información de que dispone es insuficiente o cuando una parte haya invocado ante él, tras el cierre de esta fase, un hecho nuevo que pueda influir decisivamente en su resolución, o cuando el asunto deba resolverse basándose en un argumento que no fue debatido entre las partes o los interesados mencionados en el artículo 23 del Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea.
- 29 En el caso de autos no se da ninguno de tales supuestos. En efecto, por una parte, los interesados que han participado en el presente procedimiento han podido exponer, tanto en la fase escrita como en la fase oral, los elementos de Derecho que han considerado pertinentes para responder a las cuestiones prejudiciales planteadas por el órgano jurisdiccional remitente, en particular por lo que respecta a la interpretación del artículo 8, apartado 3, del Reglamento n.º 1370/2007. Por otra parte, no puede considerarse que la supuesta circunstancia de que la Comisión haya defendido en el marco de otro procedimiento una interpretación de dicha disposición diferente de la que ha esgrimido en el presente asunto puede influir decisivamente en la decisión que el Tribunal de Justicia ha de adoptar en el presente asunto.
- 30 El Tribunal de Justicia, oído el Abogado General, considera que está suficientemente ilustrado para responder a las cuestiones prejudiciales planteadas por el órgano jurisdiccional remitente y que las partes han debatido todos los argumentos necesarios para dirimir el litigio en cuestión.
- 31 Por consiguiente, procede desestimar la solicitud de reapertura de la fase oral del procedimiento.

Sobre las cuestiones prejudiciales

- 32 De la resolución de remisión se desprende que el procedimiento controvertido en los litigios principales se refiere a la adjudicación de un contrato de concesión de servicios públicos de transporte local en el territorio de la Región de Toscana. El procedimiento de adjudicación que esta inició mediante el anuncio publicado en el *Diario Oficial de la Unión Europea* el 5 de octubre de 2013 concluyó mediante el acuerdo de adjudicación definitiva de 2 de marzo de 2016 en favor de Autolinee Toscane. Este procedimiento está comprendido en el ámbito de aplicación material del Reglamento n.º 1370/2007.
- 33 En apoyo tanto del recurso interpuesto contra este acuerdo de adjudicación ante el órgano jurisdiccional de primera instancia como del presentado ante el órgano jurisdiccional de apelación, Mobit alegó que el procedimiento de adjudicación en cuestión era ilegal a la luz del artículo 5, apartado 2, del Reglamento n.º 1370/2007 por haber participado en el mismo Autolinee Toscane.
- 34 De las cuestiones prejudiciales planteadas por el órgano jurisdiccional remitente se desprende que estas se basan en las premisas de que la RATP puede ser titular de una adjudicación directa y de que Autolinee Toscane está plenamente controlada por aquella, circunstancias que, si se demostrase su veracidad, podrían poner en cuestión la legalidad de la adjudicación controvertida sobre la base del artículo 5, apartado 2, letras b) y d), del Reglamento n.º 1370/2007. Así pues, el órgano jurisdiccional remitente se pregunta sobre la aplicabilidad del artículo 5 de este Reglamento a un procedimiento de adjudicación como el controvertido en los litigios principales.

- 35 A este respecto, debe recordarse que, según reiterada jurisprudencia, en el marco del procedimiento de cooperación entre los órganos jurisdiccionales nacionales y el Tribunal de Justicia establecido por el artículo 267 TFUE, corresponde a este último proporcionar al órgano jurisdiccional nacional una respuesta útil que le permita dirimir el litigio del que conoce. Desde este punto de vista, corresponde al Tribunal de Justicia reformular en su caso las cuestiones prejudiciales que se le han planteado. Asimismo, el Tribunal de Justicia podrá tomar en consideración normas del Derecho de la Unión a las que el juez nacional no se haya referido en el enunciado de su cuestión (sentencia de 1 de febrero de 2017, Municipio de Palmela, C-144/16, EU:C:2017:76, apartado 20 y jurisprudencia citada).
- 36 Pues bien, procede señalar que, en el presente asunto, se plantea una cuestión previa a las cuestiones prejudiciales formuladas por el órgano jurisdiccional remitente, a saber, la aplicabilidad *ratione temporis* del artículo 5 del Reglamento n.º 1370/2007 a efectos de determinar si una autoridad local competente, como la Región de Toscana, que inició, el 5 de octubre de 2013, un procedimiento de adjudicación de un contrato de servicio público comprendido, *ratione materiae*, en el ámbito de aplicación del Reglamento n.º 1370/2007, y que concluyó el 2 de marzo de 2016 mediante acuerdo de adjudicación definitiva, estaba o no obligada a ajustarse a lo dispuesto en dicho artículo. La respuesta a esta cuestión requiere que se examine la aplicabilidad del régimen transitorio establecido en el artículo 8, apartado 2, párrafo primero, del Reglamento n.º 1370/2007.
- 37 En virtud de su artículo 12, el Reglamento n.º 1370/2007 entró en vigor el 3 de diciembre de 2009, esto es, en una fecha anterior tanto a la fecha de apertura del procedimiento de adjudicación del contrato de concesión de servicios públicos de transporte local como a la de adopción del acuerdo de adjudicación controvertido en los litigios principales.
- 38 No obstante, el artículo 8 de dicho Reglamento, titulado «Disposiciones transitorias», establece en el párrafo primero de su apartado 2 que la adjudicación de contratos de servicios públicos de transporte por carretera cumplirá lo dispuesto en el artículo 5 a partir del 3 de diciembre de 2019.
- 39 Del claro tenor del artículo 8, apartado 2, párrafo primero, del Reglamento n.º 1370/2007 se desprende que esta disposición establece, como ha señalado el Abogado General en el punto 37 de sus conclusiones, un período transitorio de diez años que empieza a correr desde la fecha de entrada en vigor de dicho Reglamento, hasta el 2 de diciembre de 2019, durante el cual las autoridades competentes de los Estados miembros no están obligadas a cumplir lo dispuesto en el artículo 5 de dicho Reglamento al adjudicar contratos de concesión de servicio público de transporte por carretera. En efecto, los términos «adjudicación de contratos», que figuran en el artículo 8, apartado 2, del Reglamento n.º 1370/2007, abarcan la decisión de celebrar un contrato de servicios público de transporte por ferrocarril o por carretera con una sociedad, siendo irrelevante que la fecha de terminación de este contrato pueda ser posterior a la fecha de expiración del período transitorio, siempre y cuando se respeten las normas relativas a la limitación de la duración de los contratos contempladas en el artículo 4, apartados 3 y 4, del Reglamento n.º 1370/2007.
- 40 Así pues, las autoridades competentes pueden adoptar acuerdos de adjudicación definitiva dentro de dicho período transitorio sin necesidad de cumplir lo dispuesto en el artículo 5 del Reglamento n.º 1370/2007.
- 41 El considerando 31 de dicho Reglamento, del que se desprende inequívocamente que el legislador de la Unión consideró que era preciso establecer unos regímenes transitorios habida cuenta de la necesidad de las autoridades competentes y los operadores de disfrutar de un período de adaptación a las disposiciones del Reglamento n.º 1370/2007 tras su entrada en vigor, confirma esta interpretación.
- 42 Lo mismo cabe decir de los trabajos preparatorios del Reglamento n.º 1370/2007. De este modo, en su propuesta revisada de Reglamento del Consejo y del Parlamento Europeo sobre los servicios públicos de transporte de viajeros por ferrocarril y carretera, de 20 de julio de 2005 [COM(2005) 319 final], la Comisión sugirió que se estableciera que cada autoridad competente debía adjudicar la mitad de los

contratos de transporte, en valor, conforme al Reglamento en un plazo de cuatro o cinco años a partir de su entrada en vigor. Del tenor del artículo 8, apartado 2, del Reglamento n.º 1370/2007 que en última instancia adoptó el legislador de la Unión resulta que, al optar por prescindir de tal referencia cuantitativa en la versión definitiva de este precepto, el legislador de la Unión prefirió conceder una cierta libertad a los Estados miembros en cuanto a la aplicación del artículo 5 de dicho Reglamento durante el período transitorio.

- 43 Corroborar la interpretación realizada en el apartado 40 de la presente sentencia la circunstancia, recordada por el Abogado General en el punto 49 de sus conclusiones, de que la Comisión presentó, el 30 de enero de 2013, una propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo que modifica el Reglamento n.º 1370/2007 en lo que atañe a la apertura del mercado de los servicios nacionales de transporte de viajeros por ferrocarril [COM(2013) 28 final], que tenía por objeto restringir el alcance del artículo 8, apartado 2, del Reglamento n.º 1370/2007 previendo que el período transitorio de diez años hasta el 2 de diciembre de 2019 se aplicara en adelante únicamente al artículo 5, apartado 3, del referido Reglamento, relativo a la obligación de las autoridades competentes de celebrar un procedimiento de licitación, y que todas las demás disposiciones de este artículo 5 fueran inmediatamente aplicables.
- 44 Sin embargo, a la hora de modificar el Reglamento n.º 1370/2007 mediante el Reglamento 2016/2338, el legislador de la Unión no adoptó esta propuesta. En efecto, a tenor de lo dispuesto en el artículo 8, apartado 2, párrafo primero, primera frase, del Reglamento n.º 1370/2007, en su versión modificada por el Reglamento 2016/2338, mencionado en el apartado 10 de la presente sentencia, «el artículo 5 se aplicará a la adjudicación de contratos públicos de servicios de transporte de viajeros por carretera y por otros tipos de transporte por vía férrea diferentes del ferrocarril como el metro o el tranvía a partir del 3 de diciembre de 2019».
- 45 Así pues, de estos elementos resulta que el alcance y la fecha de expiración del régimen transitorio contemplado en el artículo 8, apartado 2, párrafo primero, primera frase, del Reglamento n.º 1370/2007 no sufrieron alteraciones. Por lo tanto, este régimen transitorio concierne efectivamente a todas las disposiciones del artículo 5 de este Reglamento.
- 46 Ha de añadirse que es cierto que un Estado miembro puede aplicar de manera anticipada el artículo 5 del Reglamento n.º 1370/2007 en el marco de las medidas que tome para cumplir progresivamente con el referido artículo 5, previstas en el artículo 8, apartado 2, párrafo primero, segunda frase, de dicho Reglamento.
- 47 Ahora bien, no resulta que así sucediera en el litigio principal, en la fecha de apertura del procedimiento de adjudicación, como confirmaron en la vista la Región de Toscana y el Gobierno italiano.
- 48 Por otra parte, el régimen transitorio contemplado en el artículo 8, apartado 2, párrafo primero, del Reglamento n.º 1370/2007 no otorga a las autoridades competentes la facultad para determinar, sin limitación alguna, la duración de los contratos de servicio público de transporte de viajeros por carretera.
- 49 En efecto, el artículo 8, apartado 2, párrafo primero, del Reglamento n.º 1370/2007 aplaza únicamente la aplicabilidad del artículo 5 de dicho Reglamento a las adjudicaciones de contratos de servicios públicos de transporte por ferrocarril y por carretera.
- 50 El referido artículo 8, apartado 2, párrafo primero, no excluye, por lo tanto, la aplicabilidad del artículo 4 del Reglamento n.º 1370/2007 a las adjudicaciones de contratos de servicios públicos comprendidas en este régimen transitorio.

- 51 Por consiguiente, de conformidad con el artículo 4, apartado 3, de este Reglamento, la duración de los contratos de servicio público de transporte en autobús, como el controvertido en los litigios principales, no puede exceder de diez años, sin perjuicio de los supuestos contemplados en el artículo 4, apartado 4, de dicho Reglamento, para los que se permite una prórroga en determinadas circunstancias.
- 52 En el caso de autos, resulta que el contrato de concesión de servicios públicos de transporte local celebrado entre la Región de Toscana y Autolinee Toscane tiene una duración de 108 meses, es decir, nueve años, por lo que respeta la limitación de la duración del contrato establecida por el Reglamento n.º 1370/2007.
- 53 Habida cuenta de lo anterior, procede responder a las cuestiones prejudiciales planteadas que los artículos 5 y 8, apartado 2, del Reglamento n.º 1370/2007 deben interpretarse en el sentido de que el artículo 5 de este Reglamento no es aplicable a un procedimiento de adjudicación desarrollado antes del 3 de diciembre de 2019, de modo que una autoridad competente que adjudica, mediante un acuerdo de adjudicación por el que se pone fin a un procedimiento de licitación, con anterioridad a esa fecha, un contrato de concesión de servicio público de transporte local de viajeros por carretera no está obligada a cumplir lo dispuesto en dicho artículo 5.

Costas

- 54 Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a este resolver sobre las costas. Los gastos efectuados por quienes, no siendo partes del litigio principal, han presentado observaciones ante el Tribunal de Justicia no pueden ser objeto de reembolso.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Cuarta) declara:

Los artículos 5 y 8, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 1370/2007 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2007, sobre los servicios públicos de transporte de viajeros por ferrocarril y carretera y por el que se derogan los Reglamentos (CEE) n.º 1191/69 y (CEE) n.º 1107/70 del Consejo, deben interpretarse en el sentido de que el artículo 5 de este Reglamento no es aplicable a un procedimiento de adjudicación desarrollado antes del 3 de diciembre de 2019, de modo que una autoridad competente que adjudica, mediante un acuerdo de adjudicación por el que se pone fin a un procedimiento de licitación, con anterioridad a esa fecha, un contrato de concesión de servicio público de transporte local de viajeros por carretera no está obligada a cumplir lo dispuesto en dicho artículo 5.

Firmas