

Recurso 438/2018**Resolución 147/2019****RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS
CONTRACTUALES DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA**

Sevilla, 14 de mayo de 2019

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por el **COLEGIO OFICIAL DE INGENIEROS TÉCNICOS FORESTALES Y GRADUADOS EN INGENIERÍA FORESTAL Y DEL MEDIO NATURAL** contra el anuncio de licitación del contrato denominado “Servicio de asistencia técnica a la dirección de obra de agrupación de vertidos y EDAR de La Higuera y de agrupación de vertidos y EDAR de Jabalquinto (Jaén)” (Expte. NET 173822), convocado por la Agencia de Medio Ambiente y Agua de Andalucía, ente instrumental adscrito a la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha adoptado la siguiente

RESOLUCIÓN**ANTECEDENTES DE HECHO**

PRIMERO. El 30 de octubre de 2018, se publicó en el Diario Oficial de la Unión Europea el anuncio de licitación, por procedimiento abierto, del contrato indicado en el encabezamiento de esta resolución. El citado anuncio también fue



publicado el 26 de octubre de 2018 en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación de la Junta de Andalucía, poniéndose a disposición de los interesados, a través de este medio electrónico y en esta última fecha, los pliegos rectores de la licitación.

Posteriormente, con fecha 23 de noviembre de 2018 se publicó en el perfil de contratante “nota aclaratoria sobre errores de concordancia detectados en los pliegos que sirven de base a la licitación.”

El valor estimado del contrato asciende a 420.759,73 euros.

SEGUNDO. La licitación se rige por la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante, LCSP). Igualmente, es de aplicación el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público y el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, en cuanto no se opongan a lo establecido en la nueva LCSP.

TERCERO. El 12 de diciembre de 2018, fue presentado en el Registro general electrónico de la Administración General del Estado, dirigido a este Tribunal, escrito de interposición de recurso especial por el COLEGIO OFICIAL DE INGENIEROS TÉCNICOS FORESTALES Y GRADUADOS EN INGENIERÍA FORESTAL Y DEL MEDIO NATURAL (en adelante, COITF), contra el anuncio de licitación del contrato citado en el encabezamiento de esta resolución, teniendo entrada en el Registro de este Órgano el 13 de diciembre de 2018.

CUARTO. Por la Secretaría de este Tribunal se dio traslado del recurso al órgano de contratación, que remitió la documentación pertinente para su resolución. Asimismo se cumplimentó el trámite de alegaciones a los



interesados, concediéndoles un plazo de cinco días hábiles para su formulación, no habiéndose recibido ninguna en el plazo otorgado al efecto.

QUINTO. El 22 de abril de 2019, se remite escrito -reiterado en fechas 23, 29 y 30 de abril de 2019- concediendo a la entidad recurrente plazo de cinco días hábiles para que formule las alegaciones que estime pertinentes sobre una posible causa de inadmisión del recurso por resultar en principio extemporáneo.

El 7 de mayo de 2019, el COITF presenta en el Registro general electrónico de la Administración General del Estado, dirigido a este Tribunal, escrito de alegaciones, teniendo entrada el mismo en el Registro de este Órgano el 9 de mayo de 2019.

SEXTO. En la tramitación del presente recurso se han cumplido con carácter general los plazos legales, salvo el previsto para resolver en el artículo 57.1 de la LCSP, dada la acumulación de asuntos existente en este Tribunal.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 46.1 de la LCSP, en el Decreto 332/2011, de 2 de noviembre, por el que se crea el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía y en la Orden de 14 de diciembre de 2011, de la Consejería de Hacienda y Administración Pública, por la que se acuerda el inicio del funcionamiento del citado Tribunal.

SEGUNDO. Con carácter previo al estudio de los restantes motivos de admisión, procede abordar la legitimación de la recurrente para la interposición del presente recurso especial.



Al respecto, el artículo 48 de la LCSP establece que *“Podrá interponer el recurso especial en materia de contratación cualquier persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos, individuales o colectivos, se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados, de manera directa o indirecta, por las decisiones objeto del recurso.*

Estarán también legitimadas para interponer este recurso, contra los actos susceptibles de ser recurridos, las organizaciones sindicales cuando de las actuaciones o decisiones recurribles pudiera deducirse fundadamente que estas implican que en el proceso de ejecución del contrato se incumplan por el empresario las obligaciones sociales o laborales respecto de los trabajadores que participen en la realización de la prestación. En todo caso se entenderá legitimada la organización empresarial sectorial representativa de los intereses afectados.”

Asimismo, el artículo 24, apartado 1 del Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual (en adelante el Reglamento), aprobado por Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, señala que *“Sin perjuicio de los supuestos generales previstos en el artículo 42 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público y en el 102 de la Ley 31/2007, de 30 de octubre, los recursos regulados en este Reglamento podrán ser interpuestos por las asociaciones representativas de intereses relacionados con el objeto del contrato que se impugna exclusivamente cuando lo sean para la defensa de los intereses colectivos de sus asociados.”*

Sobre la legitimación activa de los Colegios Profesionales y otras Corporaciones de Derecho Público existe abundante doctrina del Tribunal Constitucional y del Tribunal Supremo, la cual se ha de entender igualmente aplicable en el ámbito del procedimiento del recurso especial en materia de contratación, pues la clave común en todos los casos está en el concepto de interés legítimo.

A priori, se ha de indicar que el estudio de la legitimación pasa por analizar el acto impugnado y su incidencia sobre los intereses profesionales defendidos por este tipo de Corporaciones de Derecho Público, no pudiendo negárseles legitimación de partida y con carácter general sin antes analizar aquella



incidencia y el modo en que la misma resulta justificada e invocada en el recurso interpuesto.

En este sentido, la Sentencia del Tribunal Supremo de 24 de enero de 2012, dictada en el recurso contencioso-administrativo número 16 de 2009, viene a señalar que *“constituye consolidada jurisprudencia de esta Sala la que declara que los colegios profesionales, y con ellos, los órganos corporativos de segundo grado, como los consejos de colegios, constituyen corporaciones de derecho público de base privada asociativa que tienen reconocida la defensa de los intereses de los profesionales que los integran. Esta naturaleza bifronte, pública y privada, les confiere funciones públicas relacionadas con la ordenación de la correspondiente profesión, en unión de funciones generales de gestión y defensa de los intereses inherentes al ejercicio profesional y al estatuto de los profesionales. Esta función, sin embargo, no es suficiente para reconocerles legitimación para recurrir contra cualquier acto administrativo o disposición general que pueda tener efectos en los sectores sobre los que se proyecta el ejercicio profesional de quienes integran la corporación, ni sobre los derechos e intereses de aquellas personas en beneficio de las cuales están llamados a ejercitar sus funciones profesionales, si no se aprecia una conexión específica entre el acto o disposición impugnado y la actuación o el estatuto de la profesión. Sostener la existencia a favor de los colegios profesionales de legitimación para impugnar cualquier acto administrativo o disposición general por la relación existente entre el ámbito de la actuación de la profesión o los derechos o intereses de los beneficiarios de la actuación profesional y el sector político, social, económico o educativo sobre el que produce efectos aquel acto o disposición general, equivaldría a reconocerles acción para impugnar los actos administrativos o disposiciones dictados en sectores muy amplios del ordenamiento y, por ende, a reconocerles facultades de impugnación con una amplitud sólo reservada a la acción popular.”*

La clave, pues, está en la existencia de una conexión específica entre el acto impugnado y la actuación o el estatuto de la profesión. Ello obliga a conocer cuáles son los motivos que sustentan el recurso interpuesto.

En el supuesto analizado se impugna la no inclusión de las titulaciones



universitarias de Grado en Ingeniería Forestal, Grado en Ingeniería Forestal y del Medio Natural e Ingeniería Técnico Forestal en el correspondiente criterio de adjudicación definido en el pliego de cláusulas administrativas particulares y conforme al cual pueden ser valoradas las proposiciones de las entidades licitadoras, por lo que resulta evidente la incidencia que el acto impugnado puede tener en la esfera de los intereses profesionales defendidos por el Colegio recurrente, lo que determina su interés legítimo para la interposición del presente recurso.

TERCERO. Procede ahora determinar si el recurso se refiere a alguno de los supuestos contemplados legalmente y si se interpone contra alguno de los actos susceptibles de recurso en esta vía, de conformidad con lo establecido respectivamente en los apartados 1 y 2 del artículo 44 de la LCSP.

La recurrente en su escrito solicita que *“se tenga por presentado con carácter potestativo este recurso especial en materia de contratación previo a la interposición del contencioso-administrativo contra la convocatoria de licitación (...)”*, por lo que el acto formalmente impugnado es el anuncio. No obstante, del contenido del escrito de recurso se deduce que el COITF impugna sustantivamente el pliego de cláusulas administrativas particulares (en adelante, PCAP).

Tales actos han sido adoptados en el procedimiento de adjudicación de un contrato de servicios, cuyo valor estimado es superior a 100.000 euros y que ha sido convocado por un ente del sector público con la condición de Administración Pública. Por tanto, el recurso es procedente de conformidad con lo estipulado en los apartados 1 a) y 2 a) del artículo 44 de la LCSP.

CUARTO. En cuanto al plazo de interposición del recurso, el artículo 50.1 b) de la LCSP establece que *“El procedimiento de recurso se iniciará mediante escrito que deberá presentarse en el plazo de quince días hábiles. Dicho plazo se computará:*

a) Cuando se interponga contra el anuncio de licitación, el plazo comenzará a contarse a partir del día siguiente al de su publicación en el perfil de contratante.



b) Cuando el recurso se interponga contra el contenido de los pliegos y demás documentos contractuales, el cómputo se iniciará a partir del día siguiente a aquel en que se haya publicado en el perfil de contratante el anuncio de licitación, siempre que en este se haya indicado la forma en que los interesados pueden acceder a ellos.”

Como se ha indicado, aun cuando de manera expresa se dirige el recurso contra el anuncio de licitación, es el contenido del PCAP el acto contra el que verdaderamente el COITF acciona. En cualquier caso, a efectos del cómputo del plazo para la interposición del recurso, y dado que en el presente supuesto consta que los pliegos fueron puestos a disposición de los licitadores el día en que se publicó el anuncio de la licitación en el perfil de contratante, el día a quo o primer día del plazo para la interposición de aquel, de conformidad con la regulación contenida en el precepto transcrito, resulta coincidente ya se trate de la impugnación del anuncio o de los pliegos.

Por tanto, atendiendo a la fecha de publicación del anuncio o de la puesta a disposición de los pliegos, 26 de octubre de 2018, el plazo para la interposición del recurso especial contra tales actos se inició el 29 de octubre -primer día hábil siguiente-, siendo dies ad quem, o último día del plazo, el 19 de noviembre de 2018. En consecuencia, al haber tenido entrada el recurso en el Registro de este Tribunal el 13 de diciembre de 2018, el mismo se interpuso en principio fuera del plazo legalmente establecido, como alega el órgano de contratación en su informe al recurso.

A mayor abundamiento, si bien no se discute por la recurrente en su escrito de alegaciones sobre la posible extemporaneidad del recurso, aun cuando se considerara como fecha de interposición del recurso la del día en el que este tiene entrada en el Registro general electrónico de la Administración General del Estado, 12 de diciembre de 2018, el mismo resultaría también extemporáneo.

Por su parte, en el mencionado escrito de alegaciones con entrada en el Registro



de este Tribunal el 9 de mayo de 2019, la recurrente manifiesta, en síntesis, que dado que fue publicada el 23 de noviembre de 2018 en el perfil de contratante nota aclaratoria sobre errores de concordancia detectados en los pliegos, el órgano de contratación debió haber concedido nuevo plazo para la presentación de ofertas. Asimismo, considera que dicha nota aclaratoria excede de lo que pudiera entenderse como corrección de error material, por lo que, de conformidad con lo previsto en el artículo 122.1 de la LCSP, aquella supuso una modificación del pliego que debió conllevar retroacción de actuaciones. De este modo, en base a tales argumentos, el COITF solicita que no sea inadmitido el recurso por presentación fuera de plazo.

Pues bien, en primer lugar debe recordarse que este Tribunal y otros órganos de revisión de decisiones en materia contractual han entendido que cuando en el recurso se haya impugnado expresamente el nuevo contenido de la cláusula del pliego objeto de rectificación o modificación, el día de inicio del cómputo del plazo para la interposición del recurso ha de ser el siguiente al de la publicación de dicha rectificación o modificación, al existir una relación entre los motivos esgrimidos en el recurso y los cambios publicados en los nuevos anuncios que obliga a atender a la fecha de estos últimos a efectos del plazo de su impugnación. Este ha sido el criterio sostenido por este Tribunal en numerosas resoluciones (por todas, Resolución 91/2019, de 26 de marzo), así como por el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, entre otras, en su Resolución 373/2017, de 21 de abril.

Sin embargo, no es esto lo que acontece en el supuesto que se examina. Al respecto, como se expresó en los antecedentes de esta resolución, el 23 de noviembre de 2018 se publica en el perfil de contratante una modificación, denominada por el órgano de contratación “nota aclaratoria”, cuyo tenor literal es el siguiente:

“Mediante la presente nota se aclara a las personas licitadoras que se han detectado errores de concordancia entre el Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT) y el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP) a la hora de identificar los lotes en



que se divide el contrato, ante lo cual se informa que la definición correcta de los lotes coincide con la expresada en el cuadro resumen del PCAP, esto es:

- Lote 1: servicio de asistencia técnica a la dirección de obra de agrupación de vertidos y EDAR de Jabalquinto (Jaén).

- Lote 2: servicio de asistencia técnica a la dirección de obra de agrupación de vertidos y EDAR de La Higuera (Jaén).

Asimismo, se informa que los importes incluidos en el anexo III-B del PCAP referidos al lote 1 y 2 están cambiados, debiendo considerar los siguientes conforme al requisito de solvencia económica y financiera establecido en el anexo citado:

- Lote 1: 180.278,85 €.

- Lote 2: 180.372,34 €.”

Expuesto lo anterior, este Tribunal debe manifestar que tales aspectos en modo alguno se cuestionan en el recurso interpuesto y nada tienen que ver con los motivos esgrimidos por la recurrente, referidos como se ha dicho a la no inclusión de determinadas titulaciones universitarias en el anexo del PCAP dedicado a las especificaciones de los criterios de adjudicación.

En definitiva, la falta de relación entre los motivos esgrimidos en el recurso por el COITF y las cuestiones que han sido objeto de corrección o aclaración en la publicación de 23 de noviembre de 2018 impide tomar en consideración esta fecha a efectos del plazo de interposición del recurso (v.g., entre otras, Resoluciones número 336/2016, de 29 de diciembre, 75/2019, de 19 de marzo y la ya citada 91/2019, de 26 de marzo, de este Tribunal, y 380/2016, de 13 de mayo, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales).

Por último, tampoco cabe admitir las alegaciones efectuadas por el COITF que han sido expuestas anteriormente, relativas a la nota aclaratoria sobre errores de concordancia detectados en los pliegos, por cuanto se trata de cuestiones no aducidas en su escrito de recurso. Por ello, sin entrar a valorar este Tribunal los alegatos planteados, lo cierto es que suponen argumentos no esgrimidos en el momento procedimental oportuno -con la interposición del recurso, de haber sido presentado en plazo- por lo que la admisión de los mismos supondría una



ampliación de aquel que no permite nuestro ordenamiento. De esta forma, con respecto a la nueva impugnación relativa a la eventual necesidad de un nuevo plazo de presentación de ofertas y la existencia o no de error material, en efecto el pliego adquirió firmeza al no haber sido recurrido en plazo, por lo que a su contenido han de estar las partes ahora.

Como ya ha puesto de manifiesto este Órgano también en numerosas ocasiones (v.g. Resoluciones 120/2015, de 25 de marzo, 221/2016, de 16 de septiembre, 200/2017, de 6 de octubre, 256/2018, de 19 de septiembre y 16/2019, de 24 de enero, entre otras), los pliegos son la ley del contrato entre las partes, que vinculan no solo a los licitadores que concurren al procedimiento aceptando incondicionalmente sus cláusulas, sino también a la Administración o entidad contratante autora de los mismos. Por tanto, transcurrido el plazo para interponer recurso contra el pliego de cláusulas administrativas particulares, este pasó a ser un acto firme y consentido y su contenido resultó ya inalterable.

En consecuencia, conforme a lo dispuesto en el artículo 55 de la LCSP, procede la inadmisión del recurso interpuesto por extemporáneo.

La concurrencia de la causa de inadmisión puesta de manifiesto impide entrar a conocer los motivos de fondo en que el recurso se sustenta.

Por lo expuesto, vistos los preceptos legales de aplicación, este Tribunal

ACUERDA

PRIMERO. Inadmitir el recurso especial en materia de contratación interpuesto por el **COLEGIO OFICIAL DE INGENIEROS TÉCNICOS FORESTALES Y GRADUADOS EN INGENIERÍA FORESTAL Y DEL MEDIO NATURAL** contra el anuncio de licitación del contrato denominado “Servicio de asistencia técnica a la dirección de obra de agrupación de vertidos y



EDAR de La Higuera y de agrupación de vertidos y EDAR de Jabalquinto (Jaén)” (Expte. NET 173822), convocado por la Agencia de Medio Ambiente y Agua de Andalucía, ente instrumental adscrito a la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible, al haberse presentado fuera del plazo legal establecido para ello.

SEGUNDO. Notificar la presente resolución a las partes interesadas en el procedimiento.

Esta resolución es definitiva en vía administrativa y contra la misma solo cabrá la interposición de recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a la recepción de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10.1 letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

