

**Recurso 119/2019 y 160/2019****Resolución 164/2019****RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS  
CONTRACTUALES DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA**

Sevilla, 23 de mayo de 2019

**VISTOS** los recursos especiales en materia de contratación interpuestos por la **ASOCIACIÓN DE EMPRESARIOS DE LA PUBLICIDAD DE SEVILLA**, contra los pliegos rectores del acuerdo marco denominado “Compra de espacios en medios de comunicación destinados a la difusión publicitaria institucional de la Diputación de Sevilla” (Expte. 2018/000733-PEA), convocado por la mencionada Diputación Provincial de Sevilla, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha adoptado la siguiente

**RESOLUCIÓN****ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.** El 18 de febrero de 2019, se publicó en el el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación del Sector Público anuncio de licitación, por procedimiento abierto, del acuerdo marco indicado en el encabezamiento de esta resolución. El citado anuncio también fue publicado el 19 de febrero de 2019 en el Diario Oficial de la Unión Europea, poniéndose a disposición de los interesados, a través del perfil de contratante -el 18 de febrero de 2019-, los



pliegos rectores de la licitación.

Posteriormente, con fecha 8 de abril de 2019, el órgano de contratación publicó en el perfil de contratante: “*rectificación del anuncio de licitación y del pliego*”.

El valor estimado del acuerdo marco asciende a 1.921.487,6 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 27 de marzo de 2019, fue presentado en el Registro de este Tribunal, escrito de interposición de recurso especial por la ASOCIACIÓN DE EMPRESARIOS DE LA PUBLICIDAD DE SEVILLA (en adelante AEPS), contra los pliegos rectores del acuerdo marco citado en el encabezamiento de esta resolución. Dicho escrito dio lugar al expediente de recurso n.º 119/2019.

**CUARTO.** Por la Secretaría de este Tribunal se dio traslado del recurso al órgano de contratación, que remitió la documentación pertinente para su resolución.

**QUINTO.** El 3 de abril de 2019, la Secretaría de este Tribunal remite escrito -reiterado en fecha 22 de abril de 2019- concediendo a la entidad recurrente un plazo de cinco días hábiles para que formule las alegaciones que estime pertinentes sobre una posible causa de inadmisión del recurso por resultar este en principio extemporáneo.



El 29 de abril de 2019, AEPS presenta en el Registro de este Tribunal escrito de alegaciones, al que acompaña nuevo recurso especial en materia de contratación contra los pliegos rectores de la licitación. Este escrito dio lugar al expediente de recurso n.º 160/2019.

**SEXTO.** Por la Secretaría de este Tribunal se dio traslado de este segundo escrito de recurso al órgano de contratación, que remitió la documentación pertinente para su resolución.

### **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.

En concreto, el acto impugnado ha sido adoptado en el procedimiento de adjudicación de un acuerdo marco promovido por la Diputación Provincial de Sevilla, derivando la competencia de este Tribunal para la resolución de los recursos especiales interpuestos, del convenio, a tales efectos, formalizado el 26 de septiembre de 2012 entre la entonces Consejería de Hacienda y Administración Pública de la Junta de Andalucía y la Diputación Provincial de Sevilla, al amparo del artículo 10.3 del citado Decreto 332/2011, de 2 de noviembre, en su redacción anterior al Decreto 120/2014, de 1 de agosto.

**SEGUNDO.** De conformidad con lo previsto en los artículos 56 de la LCSP, 57 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y 13 del Reglamento de los procedimientos



especiales de revisión de decisiones en materia contractual, aprobado por Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, este Tribunal dispone la acumulación de los recursos números 119/2019 y 160/2019, al ser este Órgano quien los tramita y resuelve y guardar ambos, entre sí, identidad sustancial e íntima conexión, al impugnarse sustantivamente el mismo acto y por la misma asociación recurrente.

**TERCERO.** Con carácter previo al estudio de los restantes motivos de admisión, procede abordar la legitimación de AEPS en ambos recursos que se interponen contra el PCAP.

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”.*

Sobre la legitimación activa de las asociaciones, ya ha tenido ocasión de pronunciarse este Tribunal en numerosas ocasiones, valga por todas la Resolución 143/2016, de 17 de junio, la 214/2017, de 23 de octubre y la 233/2018, de 2 de agosto, en las que se pone de relieve la abundante doctrina del Tribunal Constitucional y del Tribunal Supremo existente al respecto y que debe entenderse 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 colectivos defendidos por la asociación reclamante. Ello obliga a conocer cuáles son los motivos que sustentan los recursos interpuestos.

Ambos recursos -de contenido prácticamente idéntico-, se interponen contra los pliegos rectores de la licitación por entender que estos son discriminatorios y que limitan la concurrencia respecto de las agencias de medios publicitarios de Sevilla y provincia a las que la recurrente representa.

Al respecto, debe indicarse que AEPS es una asociación sin ánimo de lucro que representa, gestiona y defiende los intereses profesionales, económicos y de cualquier índole de sus asociados, ante toda clase de personas naturales o jurídicas, públicas o privadas.

Por lo expuesto, queda justificado el interés legítimo que ostenta la asociación recurrente en el ejercicio de la representación y defensa de sus asociados, debiendo reconocerse legitimación a la misma al amparo de lo previsto en el artículo 48 de la LCSP.

**CUARTO.** Procede ahora determinar si los recursos se refieren a alguno de los supuestos contemplados legalmente y si se interponen 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.

Los recursos se dirigen contra los pliegos de un acuerdo marco cuyo valor estimado asciende a 1.921.487,6 euros y que pretende celebrar un ente del sector público con la condición de Administración Pública, por lo que resultan procedentes los recursos especiales interpuestos de conformidad con lo establecido en el artículo 44 apartados 1 b) y 2 a) de la LCSP.



**QUINTO.** En cuanto al plazo de interposición de los recursos, 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:*

*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. Cuando no se hiciera esta indicación el plazo comenzará a contar a partir del día siguiente a aquel en que se le hayan entregado al interesado los mismos o este haya podido acceder a su contenido a través del perfil de contratante.*

*(...).*

*En los supuestos en que, de conformidad con lo establecido en el artículo 138.2 de la presente Ley, los pliegos no pudieran ser puestos a disposición por medios electrónicos, el plazo se computará a partir del día siguiente en que se hubieran entregado al recurrente.*

*(...).”*

Como se ha indicado, el primero de los recursos -el 119/2019- se dirige contra los pliegos rectores de la presente licitación. A efectos del cómputo del plazo para la interposición del recurso, y dado que en el expediente consta que los pliegos fueron puestos a disposición de los licitadores el día 18 de febrero de 2019, el plazo para la interposición del recurso especial contra tales actos se inició el 19 de febrero -primer día hábil siguiente-, siendo el dies ad quem, o último día del plazo, el 12 de marzo de 2019. En consecuencia, al haber tenido entrada el recurso en el Registro de este Tribunal el 27 de marzo de 2019, el mismo se interpuso en principio fuera del plazo legalmente establecido, como alega el órgano de contratación en su informe al recurso.

AEPS en su escrito de alegaciones, de 29 de abril de 2019, sobre la posible extemporaneidad del recurso 119/2019, argumenta que el plazo de interposición se debe computar desde el 8 de abril de 2019. Ello lo fundamenta en una afirmación realizada en un correo electrónico que recibe del órgano de



contratación al manifestar que: *«el portal de acceso a la información del pliego de la licitación “está sufriendo problemas técnicos” por lo que no se ha podido poner a disposición o contar desde la emisión del pliego de la licitación»*, alegato que acredita aportando copia del citado correo electrónico remitido por el órgano de contratación el 22 de marzo de 2019.

Sin embargo, a juicio de este Tribunal la alegación de la recurrente no puede ser atendida por dos motivos; en primer lugar, porque solicita que se compute el plazo de interposición del recurso desde el día 8 de abril de 2019, es decir, desde una fecha que es incluso posterior al momento de la presentación del recurso que tuvo lugar, el 27 de marzo de 2019, lo que carece de sentido puesto que en ese caso el recurso se habría interpuesto antes de que se iniciara el plazo para ello.

En segundo lugar y en cualquier caso, a la vista de la documentación que la propia recurrente aporta, se comprueba que en la respuesta del correo electrónico del órgano de contratación, de 22 de marzo de 2019, lo que se indica es lo siguiente: *«Buenas tardes. Primero disculpas por la tardanza pero la aplicación de respuestas ha dado problemas técnicos»*. Es decir, los problemas técnicos a los que se refiere la recurrente no son -en realidad- relativos al acceso a los pliegos sino al sistema de preguntas y respuestas que el órgano de contratación puso a disposición de los licitadores, situación -que por otra parte- advierte el órgano de contratación mediante informe del Servicio de Contratación, de 6 de mayo de 2019, remitido a este Tribunal como parte del expediente de contratación.

Sobre lo anterior, la literalidad del artículo 50.1.b) de la LCSP no deja lugar a dudas sobre el inicio del cómputo de plazo para interponer el recurso especial cuando el acto impugnado sean los pliegos al establecer que dicho plazo se iniciará desde el día siguiente a la publicación en el perfil de contratante del anuncio de licitación, siempre que en este se haya publicado la forma en el que los interesados pueden acceder a ellos -los pliegos-. En el presente supuesto



queda acreditado que los pliegos se pusieron a disposición de los licitadores desde el 18 de febrero de 2019 por lo que -como se ha indicado- el recurso presentado el 27 de marzo de 2019 es extemporáneo y ello con independencia de si era o no correcto el funcionamiento del sistema para que los licitadores pudieran formular preguntas sobre la licitación al órgano de contratación cuestión que, en su caso, pudo ser puesta de manifiesto en un potencial recurso presentado dentro del plazo legalmente establecido para ello. Por tanto, el Recurso 119/2019 debe ser inadmitido por resultar extemporáneo.

Por otro lado, y como anteriormente se ha indicado, AEPS presenta junto con su escrito de alegaciones nuevo recurso especial -Recurso 160/2019- que tiene entrada en el Registro de este Tribunal el 29 de abril de 2019. En este segundo escrito, la AEPS manifiesta que el recurso se interpone dentro del plazo legal computado desde el 8 de abril de 2019, toda vez que con esa fecha el órgano de contratación publicó en el perfil de contratante anuncio de rectificación del pliego, argumentando, que esa rectificación del pliego habilita la nueva contabilización del plazo.

Sobre lo anterior, el órgano de contratación manifiesta que en el anuncio publicado, el 8 de abril de 2019, no se modifican los pliegos y acompaña informe técnico emitido por el responsable competente de la Sociedad Informática Provincial de la Diputación de Sevilla, de 6 de mayo de 2019, sobre esta cuestión. El órgano de contratación concluye que AEPS hace un uso torticero del recurso especial contra los mismos pliegos que previamente había recurrido de forma ya extemporánea por lo que solicita la inadmisión del recurso.

En el mencionado informe, de 6 de mayo de 2019, se indica que: *«El 8 de abril de 2019, se realizó un anuncio de rectificación para reflejar una corrección en el correo electrónico (modificándose el correo “contratacion.licitaciones@dipusevilla.es” al rectificado “contratacion-licitaciones@dipusevilla.es”) y un cambio en la fecha de apertura de la oferta económica (sobre C), siendo ésta la del 11/4/2019»* más adelante se afirma *«El anterior anuncio de corrección de*



*pliegos se realizó para que en éste se mostrara la información ya actualizada y correcta, visualizándose a pie del anuncio todas las modificaciones realizadas sobre la información del anuncio y los documentos» y «Así, aunque literalmente indica “Rectificaciones al Pliego” debe entenderse rectificaciones al anuncio de pliegos (que incluye la información del anuncio de licitación más los enlaces a los documentos), no registrándose como se observa ninguna otra modificación».*

Además, este Tribunal ha podido comprobar que el mismo 8 de abril de 2019, se publican dos anuncios en el perfil de contratante denominados: “*aclaración al PCAP*” y “*aclaración contenidos expediente*” donde -según se afirma- el órgano de contratación realiza diversas aclaraciones y rectificaciones de errores materiales contenidos en el mencionado pliego.

En cualquier caso, debe recordarse que este Tribunal y otros órganos de revisión de decisiones en materia contractual han entendido que para que pueda computarse el plazo de interposición desde el día siguiente al de la publicación de una rectificación o modificación, debe 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 en el que -como se ha indicado- la recurrente vuelve a reiterar literalmente su anterior recurso dirigido contra los pliegos que nada tiene que ver con las rectificaciones realizadas por el órgano de contratación.

En definitiva, la falta de relación entre los motivos esgrimidos por AEPS en el nuevo escrito de recurso -de 29 de abril de 2019- y las cuestiones que han sido



objeto de corrección o aclaración en las publicaciones de 8 de abril de 2019, 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).

En consecuencia, conforme a lo dispuesto en el artículo 55 de la LCSP, procede también la inadmisión del Recurso 160/2019 por extemporáneo.

La concurrencia de la causa de inadmisión puesta de manifiesto impide entrar a conocer los motivos de fondo en que ambos recursos se sustentan.

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

### **ACUERDA**

**PRIMERO.** Inadmitir los recursos especiales en materia de contratación interpuestos por la **ASOCIACIÓN DE EMPRESARIOS DE LA PUBLICIDAD DE SEVILLA**, contra los pliegos rectores del acuerdo marco denominado “Compra de espacios en medios de comunicación destinados a la difusión publicitaria institucional de la Diputación de Sevilla” (Expte. 2018/000733-PEA), convocado por la mencionada Diputación Provincial de Sevilla, al haberse presentado ambos 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.

