

**Recurso 19/2019****Resolución 171/2019****RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS  
CONTRACTUALES DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA.**

Sevilla, 23 de mayo de 2019.

**VISTO** el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la **ASOCIACIÓN ESTATAL DE ENTIDADES DE SERVICIOS DE ATENCIÓN A DOMICILIO** contra el pliego de cláusulas administrativas particulares que rige en el procedimiento de adjudicación del contrato denominado “Servicio de ayuda a domicilio de las personas residentes en el municipio de Posadas” (Expte. 8836/2018), promovido por el Ayuntamiento de Posadas (Córdoba), este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha adoptado la siguiente

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

**PRIMERO.** El 14 de octubre de 2018, se publicó en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación del Sector Público el anuncio de licitación, por procedimiento abierto, del contrato indicado en el encabezamiento de esta resolución. Con fecha 11 de octubre, fue enviado para su publicación al Diario Oficial de la Unión Europea.

El valor estimado del contrato asciende a 1.787.460,48 euros.



**SEGUNDO.** A la presente licitación le es de aplicación 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, se rige por 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 por el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (en adelante RGLCAP), aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, en cuanto no se opongan a lo establecido en la citada LCSP.

**TERCERO.** Con fecha 31 de octubre de 2018, se presenta en el Registro electrónico de la Administración General del Estado, por la ASOCIACIÓN ESTATAL DE ENTIDADES DE SERVICIOS DE ATENCIÓN A DOMICILIO (en adelante ASADE), escrito dirigido al Pleno del Ayuntamiento de Posadas para, en su caso, ad cautelam, ante el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía, contra el pliego de cláusulas administrativas particulares (en adelante PCAP) del contrato mencionado en el encabezamiento de esta resolución. En dicho escrito se solicita al Pleno de la citada Corporación Local que *«para el supuesto de no procederse de oficio, a rectificar y dejar sin efecto dichos Criterios denunciados (...) previos los trámites legales oportunos, proceda a dictar Resolución en virtud de la cual se acuerde anular y dejar sin efecto los Criterios denunciados; y una vez ello, se lleve a cabo la correspondiente publicación, señalando nuevo plazo para la presentación de las ofertas. “Ad cautelam” para el supuesto de no accederse de oficio a lo solicitado, se proceda a remitir el presente escrito que habrá de tener la consideración de RECURSO ESPECIAL, al TRIBUNAL ADMINISTRATIVO, para que con conocimiento y estudio del mismo (...)»*.

**CUARTO.** Por el Pleno del Ayuntamiento de Posadas se dicta acuerdo sobre las peticiones realizadas por ASADE, que se le notifica mediante acuse de recibo el día 12 de diciembre de 2018, cuyo contenido en lo que aquí interesa es el siguiente:



#### *«PROPUESTA DE ALCALDÍA*

*Visto el escrito presentado con fecha 31 de octubre de 2018 por la Asociación Estatal de Entidades de Servicios de Atención a Domicilio (ASADE) a través de Registro Electrónico nº. 180113911663 (ORVE), confirmado por este Ayuntamiento el 2 de noviembre de 2018 (Registro de Entrada nº 8936), donde se solicita al Pleno de este Ayuntamiento que se acceda de oficio a una serie de pretensiones como son la suspensión del procedimiento de contratación del Servicio de Ayuda a Domicilio (SAD), anular y dejar sin efectos el criterio de adjudicación relativo a la subida salarial de los empleados, así como el criterio relativo al horario y a las ayudas técnicas; la suspensión del procedimiento a modo de medida cautelar, en tanto no se resuelva la pretensión; y que, en caso de no accederse de oficio a lo solicitado, se tenga por interpuesto “ad cautelam” este escrito, a modo de Recurso Especial en Materia de Contratación.*

*Considerando los informes emitidos por el Sr. Secretario General de este Ayuntamiento y por el Sr. Letrado-Asesor Municipal, esta Alcaldía propone al Pleno la adopción del siguiente*

#### *ACUERDO*

*Rechazar las pretensiones formuladas por la Asociación Estatal de Entidades de Servicios de Atención a Domicilio (ASADE), en base a las consideraciones jurídicas señaladas en los citados informes.”*

*Procediéndose a la votación, por unanimidad de los Sres. Concejales asistentes, que son doce de los trece que legalmente componen esta Corporación, se acuerda aprobar la Propuesta de Alcaldía antes transcrita y, en consecuencia, el acuerdo contenido en la misma.*

*Lo que traslado a Vd. para su conocimiento y efectos oportunos.*

*RECURSOS: Contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, puede interponer alternativamente o recurso de reposición potestativo, en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, ante el Pleno de este Ayuntamiento, de conformidad con los artículos 123 y 124 de Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, o recurso contencioso-administrativo, ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Córdoba, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a la recepción de la presente notificación de conformidad con el artículo 46 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa. Si se optara por interponer el recurso de reposición potestativo no podrá interponer recurso contencioso-administrativo hasta que aquel sea resuelto expresamente o se haya*



*producido su desestimación por silencio. Todo ello sin perjuicio de que pueda ejercitar cualquier otro recurso que estime pertinente.».*

**QUINTO.** El día 18 de enero de 2019, es decir, 24 días hábiles después de tener conocimiento del citado acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Posadas en el que se resuelve en relación a sus pretensiones sobre el PCAP, ASADE presenta escrito en el Registro electrónico de este Tribunal en el que:

*«EXPONE:*

*Número de Expediente: 8836/2018*

*Licitación pública para la contratación de la Ejecución de los Servicios de Ayuda a Domicilio (SAD) de las personas residentes en el Municipio de Posadas (Córdoba).*

*1) Que en la licitación de referencia en su día, y ante el Órgano de Contratación, se procedió a presentar escrito de alegaciones ("ad cautelam" Recurso Especial), frente a determinaciones de sus Pliegos.*

*2) Que en dicho escrito se indicaba que, para el supuesto de no admitir lo solicitado y actuar de oficio conforme se pedía, aquel habría de tener consideración de RECURSO ESPECIAL, remitiéndolo para su conocimiento y resolución, a este TRIBUNAL.*

*3) Que el Ayuntamiento de POSADAS ha procedido a resolver sobre el escrito, aún cuando no tiene competencia para ello.*

*SOLICITA:*

*Que se tenga por presentada esta instancia, y por acompañada a la misma la documentación que se acompaña y en justificación; se acuerde admitirla, y solicitar al Órgano de Contratación Informe y demás documentación (Expediente). Y en su día se proceda a resolver sobre este Recurso.».*

**SEXTO.** Por la Secretaría del Tribunal, el 21 de enero de 2019, se da traslado al órgano de contratación de escrito de recuso y se le solicita que remita el informe al mismo y la documentación acaecida con posterioridad a la remisión realizada anteriormente en cuanto a los recursos números 459/2018 y 11/2019, pendientes de resolver por este Órgano. El órgano de contratación remite la referida documentación con fecha 24 de enero de 2019.

**SÉPTIMO.** Mediante escritos de la Secretaría de este Tribunal de 29 de enero de 2019, se dio traslado del escrito de recurso a las empresas licitadoras, concediéndoles un plazo de cinco días hábiles para formular alegaciones, no



habiéndose recibido ninguna en el plazo referido.

**OCTAVO.** La Secretaría del Tribunal, mediante escrito de fecha 13 de mayo de 2019, concedió un plazo de cinco días hábiles a la asociación recurrente para que, si lo estimaba conveniente, formulara alegaciones con relación a una posible causa de inadmisión por extemporaneidad del recurso presentado. Con fecha 20 de mayo de 2018, las mismas tuvieron entrada en plazo en el Registro electrónico de la Administración General del Estado y comunicadas a este Tribunal.

**NOVENO.** En la tramitación del presente recurso con carácter general se han cumplido 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.

En el supuesto examinado, conforme a la documentación remitida a este Tribunal, el acto impugnado ha sido adoptado en el procedimiento de adjudicación de un contrato promovido por el Ayuntamiento de una entidad local andaluza, derivando la competencia de este Tribunal para la resolución del recurso especial interpuesto del convenio, a tales efectos, formalizado el 3 de junio de 2014 entre la entonces Consejería de Hacienda y Administración Pública de la Junta de Andalucía y el Ayuntamiento de Posadas, al amparo del artículo 10.3 del citado Decreto autonómico, en su redacción anterior al Decreto 120/2014, de 1 de agosto.



**SEGUNDO.** Con carácter previo al estudio de los restantes motivos de admisión, procede abordar la legitimación de la asociación 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 (...). 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 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 recurrente. Ello obliga a conocer cuáles son los motivos que sustentan el recurso interpuesto.

Como ya se ha puesto de manifiesto anteriormente, el escrito de recurso se interpone contra el pliego de cláusulas administrativas particulares y ello por entender que en aquel se incumplen determinados aspectos relacionados con los criterios de adjudicación.

Al respecto, debe indicarse que conforme a los estatutos de ASADE su fin primordial es la representación, participación y defensa de sus asociados, en relación con todas las actividades empresariales en el sector de la atención a las personas dependientes y desarrollo de la promoción de la autonomía personal.

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.

**TERCERO.** Visto lo anterior, procede 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.

El objeto de la licitación es un contrato de servicios con un valor estimado de 1.787.460,48 euros, convocado por un ente del sector público con la condición de Administración Pública, y el objeto del recurso es el pliego de cláusulas administrativas particulares, por lo que el acto recurrido es susceptible de recurso especial en materia de contratación al amparo del artículo 44 apartados 1.a) y 2.a) de la LCSP.

**CUARTO.** En cuanto al plazo de interposición del recurso, el apartado b) del artículo 50.1 de la LCSP, dispone 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 el supuesto examinado, el recurso debe considerarse extemporáneo. En efecto, los pliegos se publicaron el 14 de octubre de 2018 en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación del Sector Público, poniéndose ese día a disposición de las entidades interesadas el contenido del mismo y demás documentos contractuales, por lo que el recurso presentado en el Registro del órgano de contratación, el 2 de noviembre de 2018, se formuló 14 días hábiles después de la citada publicación y puesta a disposición de los pliegos.

Posteriormente, el 12 de diciembre de 2018 se le notifica el acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Posadas sobre su petición de rectificar y dejar sin efecto los criterios de adjudicación que denunciaba, dejando la asociación recurrente transcurrir otros 24 días hábiles para dirigirse a este Tribunal solicitando que proceda a resolver el recurso.

Pues bien, al respecto, este Tribunal ha de poner de manifiesto como hiciera el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, entre otras, en su Resolución 502/2018, de 18 de mayo, que el plazo para la interposición del recurso especial en materia de contratación está tasado en la ley, no pudiendo quedar abierto “*sine die*”. En este sentido, es cierto que ASADE interpuso su escrito “para en su caso ad cautelam, ante el Tribunal”, pero una vez que el Ayuntamiento ha resuelto expresamente sobre sus pretensiones rechazándolas, la asociación recurrente debería haber interpuesto el recurso ante este Tribunal en el día que le restaba del plazo de 15 que establece la LCSP, de tal suerte que de no hacerlo en dicho plazo, como ha ocurrido en el supuesto examinado, la interposición del recurso ha de considerarse extemporáneo, sin que puedan prosperar las alegaciones de la citada asociación en las que manifiesta que el



órgano de contratación al no remitir a este Tribunal el escrito de recurso no solo no ha seguido el trámite previsto en la LCSP, sino que incluso se ha arrogado la competencia de resolver el recurso que en modo alguno le corresponde; pues como se ha expuesto ASADE, una vez que el Ayuntamiento resuelve desestimando sobre sus pretensiones, sin que este Tribunal prejuzgue la conformidad a derecho de tal actuación, debería de haber interpuesto el recurso ante este Tribunal en el plazo que le restaba hasta completar el plazo legal.

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 expuesta impide entrar a conocer los motivos de fondo en que el recurso se sustenta así como sobre la medida cautelar de suspensión solicitada.

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

### **ACUERDA**

**PRIMERO.** Inadmitir el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la **ASOCIACIÓN ESTATAL DE ENTIDADES DE SERVICIOS DE ATENCIÓN A DOMICILIO** contra el pliego de cláusulas administrativas particulares que rige en el procedimiento de adjudicación del contrato denominado “Servicio de ayuda a domicilio de las personas residentes en el municipio de Posadas” (Expte. 8836/2018), promovido por el Ayuntamiento de Posadas (Córdoba), 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.

