

**Recurso 292/2015****Resolución 23/2016****RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS  
CONTRACTUALES DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA**

Sevilla, 28 de enero de 2016

**VISTO** el recurso especial en materia de contratación interpuesto por el **COLEGIO PROFESIONAL DE EDUCADORAS Y EDUCADORES SOCIALES DE ANDALUCÍA (COPESA)**, contra el pliego de prescripciones técnicas que rige la licitación del contrato denominado “Servicio para la puesta en marcha y funcionamiento de grupos educativos de convivencia, para la ejecución de la medida judicial de convivencia con grupo educativo” (Expt.2015/000045), promovido por la Consejería de Justicia e Interior, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente

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

**PRIMERO.** El 20 de noviembre de 2015, se publicó en el perfil de contratante de la Plataforma de Contratación de la Junta de Andalucía el anuncio de licitación, por procedimiento negociado sin publicidad, del contrato indicado en el encabezamiento de esta resolución. El 24 de noviembre de 2015 se actualiza dicha información ampliándose el plazo de presentación de ofertas.



El valor estimado del contrato asciende a 7.417.728,00 euros.

**SEGUNDO.** Para la contratación del presente servicio se tramitó inicialmente un procedimiento abierto, el cual fue declarado desierto, iniciándose el presente procedimiento negociado en virtud del artículo 170.c) del TRLCSP, conteniendo los pliegos las mismas cláusulas que en el procedimiento abierto.

A la presente licitación le es de aplicación el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (en adelante TRLCSP), aprobado por el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la citada Ley, el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre y el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, aprobado por Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre.

**TERCERO.** El 18 de diciembre de 2015, se presentó en la oficina de Correos y Telégrafos de Córdoba, escrito de recurso especial en materia de contratación interpuesto por el COLEGIO PROFESIONAL DE EDUCADORAS Y EDUCADORES SOCIALES DE ANDALUCÍA (COPESA), teniendo entrada en el Registro General de la Consejería de Justicia e Interior el 21 de diciembre de 2015.

El 28 de diciembre de 2015, se recibió en el Registro de este Tribunal oficio del órgano de contratación dando traslado del recurso interpuesto, acompañado del expediente de contratación, informe sobre el recurso, alegaciones a la medida provisional de suspensión solicitada y listado de licitadores.

**CUARTO.** Con fecha 5 de enero de 2016, la Secretaría del Tribunal concede a la recurrente plazo de alegaciones sobre la posible causa de inadmisión del recurso por extemporaneidad. Con fecha 14 de enero de 2016 se recibe escrito de la recurrente manifestando que el recurso se ha presentado en plazo, en base a las siguientes alegaciones:



- Los pliegos de la presente licitación fueron actualizados el 30 de noviembre de 2015 .
- Con fecha 18 de diciembre de 2015, se remitió al Tribunal anuncio y recurso especial de contratación mediante correo certificado en sobre abierto.
- De acuerdo con la Orden de 7 de julio de 2014, por la que se determina el calendario de días inhábiles a efectos de cómputos de plazos administrativos para el año 2015, los días 7 y 8 de diciembre son inhábiles, por lo que el recurso se habría presentado en el plazo legalmente establecido según el artículo 44.2 a) del TRLCSP.
- El posible retraso en la entrega por correos del recurso interpuesto ante este Tribunal, dada la circunstancia excepcional de la celebración de elecciones generales en dicha fecha.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.** Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 41.3 del TRLCSP, 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.** Ostenta legitimación la recurrente para la interposición del recurso de conformidad con lo dispuesto en el artículo 42 del TRLCSP. El citado precepto dispone que *“podrá interponer el correspondiente recurso especial en materia de contratación toda persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados por las decisiones objeto de recurso.”*

Asimismo, el artículo 31, apartados 1 y 2, de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, señala que:



*“1. Se consideran interesados en el procedimiento administrativo:*

*(...)*

*c) Aquellos cuyos intereses legítimos, individuales o colectivos, puedan resultar afectados por la resolución y se personen en el procedimiento en tanto no haya recaído resolución definitiva.*

*2. Las asociaciones y organizaciones representativas de intereses económicos y sociales serán titulares de intereses legítimos colectivos en los términos que la ley reconozca.”*

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 el pliego de prescripciones técnicas de la contratación ya referida a fin de que se sustituya la titulación exigida a la figura del Educador/a Social en el apartado 3 de dicho pliego, correspondiente a los recursos materiales y humanos, considerando que la titulación exigida para este tipo de personal no se corresponde con la que legalmente debiera exigirse, 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.** Visto lo anterior, procede determinar si el recurso se refiere a alguno de los contratos contemplados legalmente y si se interpone contra algunos de los actos susceptibles de recurso en esta vía, de conformidad con lo establecido respectivamente en los apartados 1 y 2 del artículo 40 del TRLCSP.



El contrato objeto de licitación es un contrato de servicios no sujeto a regulación armonizada de la categoría 27 del Anexo II del TRLCSP, convocado por una Administración Pública, siendo su valor estimado de 7.417.728,00 euros, y el objeto del recurso es el pliego de prescripciones técnicas, por lo que el acto recurrido es susceptible de recurso especial en materia de contratación al amparo del artículo 40 apartados 1.b) y 2.a) del TRLCSP.

**CUARTO.** Debe examinarse ahora si el recurso se ha interpuesto dentro del plazo legal. En cuanto al plazo de interposición del recurso, el artículo 44.2 del TRLCSP dispone que *“El procedimiento de recurso se iniciará mediante escrito que deberá presentarse en el plazo de quince días hábiles contados a partir del siguiente a aquel en que se remita la notificación del acto impugnado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 151.4”*

*No obstante lo dispuesto en el párrafo anterior:*

*a) 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 los mismos hayan sido recibidos o puestos a disposición de los licitadores o candidatos para su conocimiento conforme se dispone en el artículo 158 de esta Ley.”*

El legislador español, dentro de las posibilidades que ofrece la Directiva 2007/66, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2007, opta por computar el plazo para la impugnación de los pliegos -quince días hábiles- a partir del día siguiente a aquél en que hayan sido recibidos o puestos a disposición de los licitadores o candidatos para su conocimiento, conforme a lo dispuesto en el artículo 158 del TRLCSP, precepto que va referido a la puesta a disposición de los pliegos a los licitadores cuando los mismos no se han facilitado por medios electrónicos, informáticos o telemáticos.



Ahora bien, en el supuesto aquí analizado, los pliegos de la licitación sí han sido puestos a disposición de los licitadores por medios electrónicos, informáticos o telemáticos, a través de su publicación en el perfil de contratante.

Asimismo, el artículo 19 del Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, aprobado por el Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, dispone que: *“1. Cuando el recurso se interponga contra el anuncio de licitación, el plazo comenzará a contarse a partir del día siguiente a la fecha de su publicación en el Diario Oficial de la Unión Europea, salvo que la Ley no exija que se difunda por este medio. En este último caso el plazo comenzará a contar desde el día siguiente a la fecha de publicación en el perfil de contratante del órgano de contratación, y en el supuesto de que ésta última fecha no estuviera acreditada fehacientemente desde el día siguiente a la fecha de publicación en el «Boletín Oficial del Estado» o, en su caso, en los diarios o boletines oficiales autonómicos o provinciales, según proceda.*

*2. 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 forma legal la convocatoria de la licitación, de conformidad con lo indicado en el apartado 1 de este artículo, si en ella se ha hecho constar la publicación de los pliegos en la Plataforma de Contratación del Sector Público o el lugar y forma para acceder directamente a su contenido.”*

Este criterio ha sido establecido por este Tribunal en numerosas resoluciones, valga por todas la Resolución 304/2015, de 18 de agosto.

Asimismo, este criterio ha sido refrendado por la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional en lo relativo al plazo para interponer recurso contra los pliegos cuando en el anuncio del Boletín Oficial del Estado figura el lugar en el que se pueden recoger, habiendo declarado en su sentencia de 30 de octubre de 2013 que *“(…) la sociedad puso el Pliego a disposición de los licitadores desde el día de publicación de los anuncios, publicándose los primeros el 2 de noviembre de 2010 (Plataforma de Contratación del Estado y Página web) fecha*



*en la que se remitió el anuncio al DOUE y BOE para su publicación, publicándose dicho anuncio en el DOUE el día 3 de noviembre de 2010 y en el BOE el 5 de noviembre de 2010. A partir de esa fecha dicho pliego pudo recogerse en las oficinas según se hace constar en los anuncios. Por tanto, aun tomando en consideración la última de las fechas anteriormente indicadas, el recurso interpuesto por (...) fue extemporáneo (...)*”

Ahora bien, en el supuesto aquí analizado, el procedimiento elegido para la tramitación del presente contrato, como ya se ha indicado, es el procedimiento negociado sin publicidad, en aplicación del apartado c) del artículo 170 del TRLCSP. No obstante de conformidad con la Disposición Adicional Séptima de la ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, que dispone que *“Las personas y entidades incluidas en el artículo 3 de esta ley deberán publicar en su perfil del contratante, simultáneamente al envío de las solicitudes de ofertas a las que se refiere el artículo 178.1 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, un anuncio, al objeto de facilitar la participación de otros posibles licitadores.”*, los pliegos de la licitación han sido puestos a disposición de los licitadores por medios electrónicos, informáticos o telemáticos, a través de su publicación en el perfil de contratante de la Plataforma de Contratación de la Junta de Andalucía, de forma simultánea al envío de las invitaciones para presentar oferta.

Por lo expuesto, el cómputo del plazo de quince días hábiles para interponer el recurso se iniciará a partir del día siguiente a aquél en que se ha completado la publicidad de la convocatoria en forma legal, es decir con el anuncio de la licitación en el perfil de contratante de la Plataforma de Contratación de la Junta de Andalucía.

En el presente caso el anuncio de licitación se publicó en el perfil de contratante el 20 de noviembre de 2015, y no como indica la recurrente es su escrito de alegaciones el 30 de noviembre de 2015, publicándose en dicha fecha una



actualización de la información publicada en el perfil, con objeto de publicitar las subsanaciones a efectuar por las distintas empresas licitadoras.

En consecuencia, siendo el “dies a quo” el 20 de noviembre de 2015, el computo del plazo se inició el 21 de noviembre de 2015, finalizando el 10 de diciembre de 2015, por lo que habiéndose presentado el recurso especial en el Registro del órgano de contratación el 21 de diciembre de 2015, el mismo se ha interpuesto fuera del plazo legal, resultando extemporáneo.

No obstante lo anterior, debemos señalar que aun cuando se tuviera en cuenta como “dies a quo”, como indica la recurrente en su escrito de alegaciones, la fecha de la última actualización publicada en el perfil de contratante el 30 de noviembre de 2015, no procede admitir la presentación del recurso en correos el 18 de diciembre de 2015, a efectos de entender que el mismo se ha presentado en plazo, teniendo en cuenta, lo ya manifestado sobre esta cuestión por este Tribunal en anteriores resoluciones, entre otras , las Resoluciones 8/2013, de 28 de enero, 67/2013, de 21 de mayo, 79/2015, de 25 de febrero y más recientemente en la Resolución 362/2015, de 14 de octubre donde se ponía de manifiesto lo siguiente:

*“El legislador ha querido establecer una especialidad respecto a la regulación general del procedimiento en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de modo que necesariamente -utilizando la propia expresión legal- el recurso ha de presentarse en el registro del órgano de contratación o en el del órgano competente para resolver, sin que quepa integrar el contenido del precepto con la aplicación supletoria de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, en la medida que la norma contenida en el artículo 44.3 del TRLCSP es clara, no deja ningún vacío legal y responde a la finalidad antes expresada”.*

La presentación en una oficina de Correos es una regla general de los procedimientos administrativos contenida en el artículo 38.4 c) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que regula la presentación por los ciudadanos de documentos dirigidos a las Administraciones Públicas en las



oficinas de Correos. No obstante, esta regla general no opera en este procedimiento de carácter especial, por su propia naturaleza, debiendo estar necesariamente al día 21 de diciembre de 2015, como fecha de entrada en el Registro del órgano de contratación.

Tampoco consta, como alega la recurrente, la remisión del escrito de recurso a este Tribunal el 18 de diciembre de 2015, mediante correo certificado, ni tampoco mediante la remisión de una copia del escrito del recurso en formato electrónico, el mismo día de su presentación en la oficina de correos, posibilidad esta que introduce el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, en su artículo 18, que en relación al lugar de presentación, dispone que “ *La presentación en las oficinas de correos o en cualquier registro administrativo distinto de los mencionados en el apartado anterior no interrumpirá el plazo de presentación. En tales casos, el recurso, la reclamación o la cuestión de nulidad se entenderán interpuestos el día en que entren en el registro del órgano de contratación o en el del órgano administrativo competente para resolverlo, según proceda.*

*No obstante, cuando en el mismo día de la presentación se remita al órgano administrativo competente para resolverlo o al órgano de contratación en su caso copia del escrito en formato electrónico, se considerará como fecha de entrada del mismo, la que corresponda a la recepción de la mencionada copia.”*

Por todo lo expuesto, podemos afirmar que el recurso presentado el 21 de diciembre de 2015 ante el órgano de contratación resulta extemporáneo.

En consecuencia, concurre causa de inadmisión del recurso porque el mismo se ha presentado fuera del plazo previsto en el artículo 44.2 del TRLCSP, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 22.1 5º del Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, siendo competente este Tribunal para la apreciación del cumplimiento de los requisitos para la



admisión del presente recurso de conformidad con el artículo 23 del citado Reglamento.

La concurrencia de la causa de inadmisión expuesta impide entrar a conocer los motivos de fondo en que el recurso se sustenta, así como emitir un pronunciamiento sobre la medida provisional 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 el COLEGIO PROFESIONAL DE EDUCADORAS Y EDUCADORES SOCIALES DE ANDALUCIA (COPESA), contra el pliego de prescripciones técnicas que rigen la licitación del contrato denominado “Servicio para la puesta en marcha y funcionamiento de grupos educativos de convivencia, para la ejecución de la medida judicial de convivencia con grupo educativo” (Expt.2015/000045), promovido por la Consejería de Justicia e Interior, por haberse presentado fuera del plazo legal establecido para ello.

**SEGUNDO.** Notificar la presente resolución a todos los interesados en el procedimiento.

Esta resolución es definitiva en vía administrativa y contra la misma sólo 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.

