

Recurso 95/2016**Resolución 121/2016****RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS
CONTRACTUALES DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA**

Sevilla, 25 de mayo de 2016

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **GRANDURE, S.L.U.** contra los pliegos que rigen la licitación del contrato denominado “Servicio de transporte escolar en centros docentes públicos de la provincia de Almería dependientes de la Consejería de Educación” (Expte. 00012/ISE/2016/AL), promovido por la Agencia Pública Andaluza de Educación, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha adoptado la siguiente

RESOLUCIÓN**ANTECEDENTES DE HECHO**

PRIMERO. El 16 de abril de 2016, 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. Asimismo, el citado anuncio se publicó el 23 de abril de 2016 en el Boletín Oficial del Estado núm. 98 y el 18 de abril de 2016, en el perfil de contratante de la Plataforma de Contratación de la Junta de Andalucía.



El valor estimado del contrato asciende a 43.013.073,92 euros.

SEGUNDO. El 4 de mayo de 2016, tuvo entrada en el Registro General de la Consejería de Educación escrito de recurso especial en materia de contratación, dirigido al Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía, interpuesto por la entidad GRANDURE, S.L.U. contra los pliegos que rigen la licitación del contrato citado en el encabezamiento.

El citado recurso tuvo entrada en el Registro General de este Tribunal el 13 de mayo de 2016.

TERCERO. Con fecha 11 de mayo de 2016, se publica en el perfil de contratante de la Plataforma de Contratación de la Junta de Andalucía Resolución de rectificación, de 10 de mayo de 2016, dictada por el Gerente Provincial en Almería de la Agencia Pública Andaluza de Educación, por la que se acuerda dejar sin efecto la resolución de aprobación del expediente y del pliego de cláusulas administrativas particulares del expediente de contratación 00012/ISE/2016/AL.

CUARTO. El 16 de mayo de 2016, la Secretaría del Tribunal solicitó al órgano de contratación el expediente de contratación, el informe sobre el recurso y el listado de licitadores en el procedimiento con los datos necesarios a efectos de notificaciones.

La documentación requerida fue recibida en el Registro de este Tribunal el 18 de mayo de 2016, solicitándose en el informe remitido que se acordase la inadmisión del recurso especial presentado por pérdida sobrevenida de su objeto.



FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 41.3 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSP, en adelante), aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, 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. Hay que analizar si la recurrente ostenta legitimación para la interposición del recurso de acuerdo con el artículo 42 del TRLCSP que 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”*.

La recurrente, en el momento de interposición del recurso, no ha presentado oferta en el procedimiento de adjudicación, puesto que lo que pretende con el recurso es que se anule el presente procedimiento y se proceda a la redacción de unos nuevos pliegos.

La noción de legitimación implica una relación específica entre el actor en un proceso y el objeto de la pretensión o petición que se ejercita. Se trata de la titularidad potencial de una ventaja o de una titularidad jurídica por parte de quien ejercita la acción y se hace efectiva en caso de prosperar esta. Luego para que exista interés legítimo la resolución impugnada debe repercutir de manera clara y suficiente en la esfera jurídica de quien acude al proceso, sin que sea suficiente el mero interés por la legalidad.



Al objeto de examinar la legitimación de la empresa recurrente conviene traer a colación la Sentencia del Tribunal Supremo de 20 de julio de 2005, Sec. 4ª, según la cual *“Tratándose de contratos administrativos, el interés legítimo viene determinado en general por la participación en la licitación (SS. 7-3-2001 citada por la de 4-6-2001), por cuanto quienes quedan ajenos a la misma, en principio no resultan afectados en sus derechos e intereses, si bien no puede perderse de vista que la determinación de la legitimación, en cuanto responde a los intereses que específicamente estén en juego en cada caso, ha de efectuarse de forma casuística, lo que tiene una proyección concreta en los supuestos de procedimientos de concurrencia, en los cuales la condición de interesado no deriva de la genérica capacidad para participar en los mismos sino de la actitud de los posibles concursantes respecto del concreto procedimiento de que se trate, es decir, la condición de interesado no es equiparable a la genérica condición de contratista con capacidad para participar en el concurso sino que es preciso que se ejercite tal condición, ya sea participando en el procedimiento o de cualquier otro modo, sin que pueda descartarse la impugnación de la convocatoria del concurso por quien no participa en razón de las propias condiciones en que es convocado.”*

Por tanto, no es necesario ser licitador para que se tenga la condición de interesado en el procedimiento, máxime cuando lo que se pretende es que se anule o modifique el pliego para poder licitar, como sucede en este caso.

TERCERO. Debe analizarse ahora si el acto impugnado es susceptible de recurso especial en materia de contratación en los términos previstos en el artículo 40 del TRLCSP.

El recurso especial se ha interpuesto contra los pliegos que rigen la licitación del contrato de servicios, convocado por un ente del sector público con la condición de poder adjudicador, cuyo valor estimado asciende a 43.013.073,92 euros, por lo que se trata de un contrato sujeto a regulación armonizada y por tanto, es



procedente el recurso especial de conformidad con lo establecido en el artículo 40 apartados 1 a) y 2 a), del TRLCSP.

CUARTO. Antes de entrar en la cuestión de fondo planteada, procede analizar si el recurso ha sido interpuesto en plazo, de conformidad con el artículo 44.2 del TRLCSP, que en su primer párrafo, 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 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.”

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 Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, establece 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.”

Por otra parte, el artículo 44.3 del TRLCSP dispone que “La presentación del escrito de interposición deberá hacerse necesariamente en el registro del órgano de contratación o en el del órgano competente para la resolución del recurso.”

En virtud de lo expuesto, queda claro que se ha de computar el plazo para la impugnación de los pliegos -quince días hábiles- a partir del día siguiente a aquel en que se haya publicado en forma legal la convocatoria de la licitación, siempre que en ella se haya hecho constar la publicación de los pliegos en el perfil de contratante o el lugar y forma de acceder a su contenido. Además, el recurso deberá presentarse en el registro del órgano de contratación o en el del órgano competente para resolver.

En el supuesto aquí analizado, el anuncio de la licitación se publicó el 16 de abril de 2016 en el Diario Oficial de la Unión Europea, el 18 de abril de 2016 en el Perfil de contratante y el 23 de abril de 2016 en el Boletín Oficial del Estado. Por tanto, es la publicación del anuncio realizada el 23 de abril de 2016 la fecha que debe considerarse como “*dies a quo*” en el cómputo del plazo, finalizando el plazo para la interposición del recurso especial el 12 de mayo de 2016.

Siendo esto así, dado que el recurso presentado por la entidad GRANDURE, S.L. tuvo entrada en el Registro de la Consejería de Hacienda y Administración Pública el 13 de mayo de 2016, en principio, se habría interpuesto fuera del



plazo legal establecido. No obstante, en el presente supuesto concurren una serie de eventualidades que merecen un análisis detenido de esta cuestión.

Al respecto, cabe señalar que el Registro de este Tribunal es el Registro General de la Consejería de Hacienda y Administración Pública, sito en la Avenida Juan Antonio de Vizarrón, esquina Avda. Inca Garcilaso, s/n. Edificio Torretriana, dándose la circunstancia de que comparte sede física con el Registro General de la Consejería de Turismo y Deporte y con el de la Consejería de Educación. Así, aun cuando este hecho pueda producir confusión, al existir varias unidades que desempeñan la misma función, obviamente, ello no es óbice para que el recurso deba presentarse en el Registro General de la Consejería de Hacienda y Administración Pública, siendo esa la fecha que habrá de tenerse en cuenta a efectos de determinar si el mismo ha sido presentado en plazo.

A pesar de lo expuesto, quiere este Tribunal dejar constancia de que el transcurso de más de una semana entre la fecha de presentación del escrito en el Registro General de la Consejería de Educación (4 de mayo de 2016) y la fecha de recepción del recurso en el Registro General de la Consejería de Hacienda y Administración Pública (13 de mayo de 2016), cuando ambas unidades están ubicadas en la misma sede, supone un anormal funcionamiento de la Administración que en modo alguno puede perjudicar a la recurrente.

En este sentido, al tratarse de una dilación no imputable a la recurrente, si estimásemos que el recurso presentado es extemporáneo estaríamos produciendo un menoscabo de su derecho de defensa, vulnerando así la tutela judicial efectiva consagrada en el artículo 24 de la Constitución.

Por todo lo expuesto, y a los solos efectos de no producir indefensión a la recurrente, hemos de concluir que el recurso se encuentra presentado dentro de plazo.



QUINTO. Una vez analizado el cumplimiento de los requisitos previos de admisión del recurso, procede el estudio de los motivos en que el mismo se sustenta.

Señala la recurrente que el Anexo VIII del pliego de cláusulas administrativas particulares que rige la presente licitación, incluye los siguientes criterios de adjudicación:

| MEJORAS VALORABLES EN CIFRAS O PORCENTAJES | | | | | | | | | |
|--|------------------|---------------|--------------|----|---------------|---|--------------|---|--|
| (...) | | | | | | | | | |
| 2.- PROXIMIDAD DE LAS INSTALACIONES OPERATIVAS. Hasta un máximo de 10 puntos. | | | | | | | | | |
| Se valorará la proximidad de las instalaciones operativas y el centro receptor de transporte (centro escolar) de los que compongan el lote al que concurra, que se encuentre a mayor distancia de esas instalaciones, mediante los siguientes rangos de puntuación. | | | | | | | | | |
| <table border="1"><thead><tr><th>Distancia</th><th>Puntos</th></tr></thead><tbody><tr><td>De 0 a 30 km</td><td>10</td></tr><tr><td>De 31 a 60 km</td><td>5</td></tr><tr><td>Más de 61 km</td><td>0</td></tr></tbody></table> | Distancia | Puntos | De 0 a 30 km | 10 | De 31 a 60 km | 5 | Más de 61 km | 0 | |
| Distancia | Puntos | | | | | | | | |
| De 0 a 30 km | 10 | | | | | | | | |
| De 31 a 60 km | 5 | | | | | | | | |
| Más de 61 km | 0 | | | | | | | | |
| 3.- VEHICULOS COMPLETOS DE MEJORA: Hasta un máximo de 25 puntos. | | | | | | | | | |
| La puntuación se establecerá en función del número de vehículos completos distintos al número mínimo indicado en el ANEXO I-A puestos a disposición del órgano de contratación para la ejecución del contrato conforme a la siguiente escala de reparto en función del número de plazas del autocar (incluido el conductor): | | | | | | | | | |
| <input type="checkbox"/> Por cada vehículo con capacidad de más de 39 plazas, con plaza/s adaptadas.....25 puntos | | | | | | | | | |
| <input type="checkbox"/> Por cada vehículo con capacidad entre 26 y 38 plazas, con plaza/s adaptadas.....22 puntos | | | | | | | | | |
| <input type="checkbox"/> Por cada vehículo con capacidad entre 10 y 25 plazas, con plaza/s adaptadas.....20 puntos | | | | | | | | | |
| <input type="checkbox"/> Por cada vehículo con capacidad de más de 39 plazas, sin plazas adaptadas..... 15 puntos | | | | | | | | | |
| <input type="checkbox"/> Por cada vehículo con capacidad entre 26 y 38 plazas, sin plazas adaptadas..... 10 puntos | | | | | | | | | |
| <input type="checkbox"/> Por cada vehículo con capacidad entre 10 y 25 plazas, sin plazas adaptadas..... 5 puntos | | | | | | | | | |



* En aquellos casos en los que el cálculo del número de vehículos ofertados exceda del límite máximo de puntuación de este criterio, ésta nunca podrá exceder de su límite (25 puntos).

En relación a ambos criterios, la recurrente cuestiona su configuración entendiendo que con ellos se infringen los principios básicos ordenadores de la contratación del sector público, así como el requerimiento de certeza y determinación que debe regir en la definición del objeto del contrato.

Por su parte, el órgano de contratación, en el informe remitido, manifiesta que tras la rectificación del pliego el acto impugnado como tal ha dejado de existir y, en consecuencia, el recurso ha quedado sin objeto, por lo que solicita que se declare la inadmisión del recurso presentado por pérdida sobrevenida de su objeto.

SEXTO. Expuestas las alegaciones de las partes, hemos de analizar los efectos que la resolución de 10 de mayo de 2016, del Gerente Provincial en Almería de la Agencia Pública Andaluza de Educación, produce respecto al recurso interpuesto.

Como se ha indicado en el Antecedente de Hecho Tercero de esta Resolución, con fecha 10 de mayo de 2016, el órgano de contratación dictó resolución de rectificación con el siguiente tenor literal:

“RESUELVE

PRIMERO.- Dejar sin efecto la Resolución de Aprobación del expediente y del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares del expediente 00012/ISE/2016/AL para la contratación del SERVICIO TRANSPORTE ESCOLAR EN LOS CENTROS DOCENTES PÚBLICOS DE LA PROVINCIA DE ALMERÍA DEPENDIENTES DE LA CONSEJERÍA DE EDUCACIÓN (...).



SEGUNDO.- Retrotraer el expediente 00012/ISE/2016/AL para la contratación del SERVICIO TRANSPORTE ESCOLAR EN LOS CENTROS DOCENTES PÚBLICOS DE LA PROVINCIA DE ALMERÍA DEPENDIENTES DE LA CONSEJERÍA DE EDUCACIÓN, al momento inmediatamente anterior a la aprobación del expediente de contratación y del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, suspendiendo el procedimiento de adjudicación del expediente mencionado, hasta la rectificación del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares en el sentido de eliminar el criterio de adjudicación objeto del recurso citado y modificar el criterio de adjudicación denominado vehículos completos de mejora, concediéndose un nuevo plazo de presentación de ofertas que será publicado en los diarios oficiales correspondientes.

TERCERO.- Publicar esta Resolución de Rectificación y Suspensión de procedimiento de adjudicación, mediante la inserción del anuncio en el Diario Oficial de la Unión Europea, en el Boletín Oficial del Estado y en el Perfil del Contratante.”

En el presente supuesto, la citada resolución conlleva que el presente recurso haya quedado sin objeto, pues el acto impugnado como tal ha dejado de existir, sin que corresponda a este Tribunal entrar a juzgar el contenido de ambas cláusulas ni de la citada Resolución de 10 de mayo de 2016, con ocasión del presente recurso.

Al respecto, como señalaba este Tribunal en su Resolución 52/2013, 29 de abril, “la desaparición del objeto del recurso ha sido considerada en nuestra jurisprudencia como uno de los modos de terminación del proceso que afecta tanto a disposiciones generales como a actos administrativos singulares. En el primer caso, se han desestimado recursos por los órganos judiciales cuando la disposición impugnada había sido ulteriormente derogada o una sentencia anterior había declarado su nulidad. En tales casos, se ha estimado que por fundado que pudiera estar el recurso, la controversia había perdido cualquier



interés o utilidad. Asimismo, en el supuesto de recursos dirigidos contra resoluciones o actos administrativos singulares, se ha considerado que desaparecía su objeto cuando circunstancias posteriores les privaban de eficacia, hasta el punto de determinar la desaparición real de la controversia.”

En este mismo sentido, se pronunciaba el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón en su Acuerdo 37/2013, de 10 de julio.

En consecuencia, procede declarar la inadmisión del recurso presentado por pérdida sobrevenida de su objeto.

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

ACUERDA

PRIMERO. Inadmitir el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **GRANDURE, S.L.** contra los pliegos que rigen la licitación del contrato denominado “Servicio de transporte escolar en centros docentes públicos de la provincia de Almería dependientes de la Consejería de Educación” (Expte. 00012/ISE/2016/AL), promovido por la Agencia Pública Andaluza de Educación , al haberse producido la pérdida sobrevenida del objeto de aquél.

SEGUNDO. Notificar la presente resolución a los interesados 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.

