

Recurso 212/2016**Resolución 217/2016****RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS
CONTRACTUALES DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA**

Sevilla, 9 de septiembre de 2016

VISTO el escrito denominado «cuestión de nulidad» interpuesto por la entidad MELEC TELECOMUNICACIONES, S.L, en el que solicita la declaración de nulidad del Acuerdo de la Mesa de contratación adoptado en sesión celebrada el 17 de agosto de 2016, en el procedimiento de adjudicación del contrato denominado “Servicio de mantenimiento del sistema Tetra, de comunicaciones de la Policía Local”, (Expte. 4535/2016), convocado por el Ayuntamiento de Ronda (Málaga), este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha adoptado la siguiente

RESOLUCIÓN**ANTECEDENTES DE HECHO**

PRIMERO. El 24 de mayo de 2016, se publicó en el Boletín Oficial de la Provincia de Málaga núm. 27 anuncio de licitación del contrato indicado en el encabezamiento de esta resolución.

Mediante Decreto 2016/2590 de la 1ª Teniente de Alcalde-Delegada de



Contratación de fecha 1 de julio de 2016, se resolvió declarar desierto dicho procedimiento de adjudicación (Expte. 300/2016), en base a que ninguna de las empresas licitadoras cumplían todos y cada uno de los requisitos establecidos en los pliegos, procediéndose a iniciar un nuevo procedimiento.

SEGUNDO. El 3 de agosto de 2016, se publicó en el Boletín Oficial de la Provincia de Málaga núm. 148 anuncio de licitación del contrato indicado en el encabezamiento. Asimismo, en dicha fecha se publicó en el perfil de contratante del Ayuntamiento de Ronda (Málaga).

El valor estimado del contrato asciende a la cantidad de 37.440,00 euros.

TERCERO. A La presente licitación le es de aplicación el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (en adelante, TRLCSP), aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre. Igualmente, le es de aplicación el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la citada Ley y el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre.

CUARTO. En sesión celebrada por la Mesa de contratación el 17 de agosto de 2016, se procedió a la apertura del sobre A (documentación administrativa) y sobre C (Criterios evaluables cuya cuantificación depende de un juicio de valor), presentados por SOLUCIONES GLOBALES RADIOCOMUNICACIÓN, S.L., siendo esta la única empresa que ha licitado en el presente procedimiento de adjudicación. Tras la calificación de la documentación administrativa y una vez acordada admitir a la licitación a dicha empresa, se ha procedido a solicitar la emisión del informe técnico para la valoración de los criterios sujetos a juicio de valor.

El 18 de agosto de 2016 se ha publicado el acta de la sesión celebrada el 17 de agosto de 2016, en el perfil de contratante del Ayuntamiento de Ronda.



QUINTO. El 21 de agosto de 2016, tuvo entrada en la Oficina Auxiliar del Registro Electrónico del Ayuntamiento de Ronda, escrito presentado por la entidad MELEC TELECOMUNICACIONES, S.L., calificado como «cuestión de nulidad» en el que se solicita la declaración de nulidad del Acuerdo de la Mesa de contratación de fecha 17 de agosto de 2016, admitiendo al trámite de adjudicación la proposición presentada por la única empresa licitadora.

SEXTO. El 5 de septiembre de 2016, ha tenido entrada en el Registro de este Tribunal oficio del Ayuntamiento de Ronda, dando traslado del escrito presentado por MELEC TELECOMUNICACIONES, S.L., al que califica como <<recurso especial en materia de contratación>>, junto con el expediente de contratación e informe sobre el fondo de la cuestión planteada.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. En primer lugar, debemos analizar la naturaleza del escrito presentado por la entidad MELEC TELECOMUNICACIONES, S.L., calificado como «cuestión de nulidad», y en el que se solicita al amparo de los artículos 40.2 b) y 44.2 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre (TRLCSF, en adelante), se declare la nulidad del Acuerdo adoptado por la Mesa de contratación en sesión celebrada el 17 de agosto de 2016, en el que una vez realizada la apertura del “sobre A” de la única empresa presentada a la licitación se admite como válida la documentación administrativa aportada (declaración responsable), admitiéndose a la licitación la proposición presentada por dicha empresa.

Al respecto, alega la recurrente la concurrencia de los supuestos de nulidad contractual del artículo 32 apartado a) del TRLCSF.



Pues bien, aunque el escrito de impugnación ha sido calificado como cuestión de nulidad, atendiendo al contenido del mismo, el mismo debería considerarse como recurso especial en materia de contratación, no concurriendo los requisitos legales necesarios para plantear la cuestión de nulidad solicitada.

SEGUNDO. Procede ahora analizar la competencia de este Tribunal para la resolución del recurso especial en materia de contratación, habida cuenta que la actuación impugnada procede de una Corporación Local.

El artículo 41.4 del TRLCSP, dispone que *“En el ámbito de las Corporaciones Locales, la competencia para resolver los recursos será establecida por las normas de las Comunidades Autónomas cuando estas tengan atribuida competencia normativa y de ejecución en materia de régimen local y contratación.*

En el supuesto de que no exista previsión expresa en la legislación autonómica, la competencia corresponderá al mismo órgano al que las Comunidades Autónomas en cuyo territorio se integran las Corporaciones Locales hayan atribuido la competencia para resolver los recursos de su ámbito.”

En el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía, el Decreto 332/2011, de 2 de noviembre, crea el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía, cuyo artículo 1 lo define como órgano de carácter especializado que actuará con plena independencia funcional, al que corresponderá, entre otras competencias, el conocimiento y resolución de los recursos especiales en materia de contratación y las cuestiones de nulidad, contra actos dictados en materia de contratación pública que emanen de la Administración de la Junta de Andalucía y de las entidades instrumentales de la misma que ostenten la condición de poderes adjudicadores.



Asimismo, el artículo 10, apartados 1 y 2, del citado Decreto, bajo el título “Entidades locales de Andalucía”, dispone lo siguiente:

“1. En el ámbito de las entidades locales andaluzas y de los poderes adjudicadores vinculados a las mismas, la competencia para el conocimiento y resolución del recurso especial en materia de contratación, de la cuestión de nulidad y de las reclamaciones a que se refiere el artículo 1 de este Decreto corresponderá a los órganos propios, especializados e independientes que creen, que actuarán con plena independencia funcional conforme a lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía (...).

2. De conformidad con la competencia de asistencia material a los municipios que atribuye a las provincias el artículo 11.1 c) de la Ley 5/2010, de 11 de junio, y en la forma regulada en el artículo 14.2 de dicha Ley, el conocimiento y resolución de estos recursos especiales y de las citadas cuestiones de nulidad y reclamaciones podrán corresponder a los órganos especializados en esta materia que puedan crear las Diputaciones Provinciales.”

De otro lado, el apartado 3 del artículo 10 del Decreto autonómico citado, en su redacción dada por el Decreto 120/2014, de 1 de agosto, por el que se acuerda el funcionamiento del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía como órgano colegiado, y se modifica el Decreto 332/2011, de 2 de noviembre, por el que se crea el mismo, dispone que *“En el caso de que las entidades locales y poderes adjudicadores vinculados a las mismas no hayan optado por la posibilidad descrita en los apartados anteriores, el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía será el competente para resolver los recursos, reclamaciones y cuestiones de nulidad respecto a los actos de dichas entidades.”*

Por tanto, en lo que se refiere a los recursos de las Corporaciones Locales de Andalucía, por aplicación de la disposición estatal antes citada, hay que estar



necesariamente a lo dispuesto en la norma autonómica sobre la materia, en concreto, al artículo 10 del Decreto 332/2011, de 2 de noviembre, precepto que no atribuye directamente competencia a este Tribunal para la resolución de los recursos especiales procedentes de dichas Corporaciones, pues permite que aquellas creen sus propios órganos especializados o que las Diputaciones Provinciales del ámbito respectivo puedan resolver dichos recursos a través de órganos propios también especializados y, solo en defecto de dichos órganos, este Tribunal autonómico asume la competencia para la resolución de aquéllos.

En el presente supuesto, el Ayuntamiento de Ronda ha remitido escrito a este Tribunal en el que comunica que no dispone de un órgano propio, ni ha suscrito convenio alguno con otra administración para la resolución de los recursos especiales en materia de contratación, por lo que resulta competente el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía.

TERCERO. Con carácter previo al estudio de la cuestión de fondo, procede abordar la legitimación de la recurrente para la interposición del presente recurso especial, dado que la misma no ha presentado oferta alguna en el correspondiente procedimiento de licitación, siendo la única empresa licitadora, SOLUCIONES GLOBALES RADIOCOMUNICACIÓN S.L..

En relación a la legitimación para la interposición del recurso especial, este tribunal ya se ha pronunciado en anteriores ocasiones, valga por todas la Resolución 218/2014, en la que se analizaba un supuesto similar al presente, y en la que se establecía que *«puesto que no es licitadora en el procedimiento de contratación cuya adjudicación recurre, debemos estar a lo dispuesto en el artículo 42 del TRLCSP: “Podrán 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:

- *Quienes lo promuevan como titulares de derechos o intereses legítimos individuales o colectivos.*
- *Los que, sin haber iniciado el procedimiento, tengan derechos que puedan resultar afectados por la decisión que en el mismo se adopte.*

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.” »

Asimismo, en la resolución citada se señala que *«En relación con la impugnación de la resolución por la que se adjudica un contrato administrativo, y siguiendo al Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales en su Resolución 602/2014, reproducimos también la reciente sentencia de la Audiencia Nacional de 23 de julio de 2014 de la sección 4ª de la Sala de lo contencioso-administrativo que analiza la legitimación en un supuesto en que se recurre una resolución de dicho Tribunal Central:*

“La resolución del recurso requiere considerar la dicción del artículo 42 del Real Decreto Legislativo 3/2011 de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSPP), que establece 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”.

El interés legítimo que confiere legitimación, tanto en el recurso contencioso-administrativo (artículo 19.1.a) LJCA) como en el recurso especial que nos ocupa, se identifica con “la titularidad de un derecho o interés legítimo que suponga una relación material entre el sujeto y el objeto de la pretensión, de



suerte que, de estimarse ésta, se produzca un efecto positivo o beneficio o la eliminación de un efecto negativo o perjuicio que no necesariamente ha de revestir un contenido patrimonial. Esta ventaja ha de ser concreta y efectiva” (Tribunal Supremo, Sala Tercera, de lo Contencioso-administrativo, Sección 4ª, Sentencia de 26 de junio 2007, rec, 10581/2004).

La STC 52/2007, de 12 de marzo, FJ3, recuerda que en relación al orden contencioso-administrativo, al interés legítimo se caracteriza como una relación material unívoca entre el sujeto y el objeto de la pretensión (acto o disposición impugnados), de tal forma que su anulación produzca automáticamente un efecto positivo (beneficio) o negativo (perjuicio) actual o futuro pero cierto, debiendo entenderse tal relación referida a un interés en sentido propio, cualificado y específico, actual y real (no potencial o hipotético).

El interés legítimo es cualquier ventaja o utilidad jurídica derivada de la reparación pretendida (SSTC 252/2000, de 30 de octubre, FJ 3;173/2004, de 18 de octubre, FJ 3; y 73/2006, de 13 de marzo, FJ 4; STC 28/2005 de 14 de febrero FJ 3º). En materia contractual la falta de interés legítimo y la consiguiente falta de legitimación activa deriva de la no concurrencia a un contrato administrativo (Tribunal Supremo, Sala Tercera, de lo Contencioso-administrativo, Sección 7ª, Sentencia de 14 de julio 2011, rec. 3163/2008). De ahí que la jurisprudencia haya exigido con carácter general para reconocer la condición de interesado a efectos de impugnación de la resolución por la que se adjudica un contrato administrativo, que el recurrente haya participado en el concurso o sistema de adjudicación de que se trate (S. 30-6-97 y 4-6-2001), pues no pueden hacerse valer para impugnar un determinado acto administrativo intereses que, por no integrar el contenido del acto, no son susceptibles de pronunciamiento alguno en el proceso de que se trate y, por lo tanto, no pueden servir de fundamento para invocar la legitimación activa en el proceso.



En el presente supuesto, la recurrente en su escrito de recurso justifica su legitimación para recurrir en los beneficios y perjuicios que la declaración de nulidad o anulabilidad del procedimiento le comportaría, permitiéndole participar en un nuevo procedimiento para el caso de que este quedara desierto por no cumplir con los requisitos exigidos la única oferta presentada; no obstante como se desprende de lo dispuesto en los antecedentes de hecho de la presente resolución y se alega por el propio órgano de contratación en el informe al recurso remitido, el presente contrato ha sido licitado en dos ocasiones, en ambas por procedimiento abierto, sin que la recurrente haya participado en ninguno de ellos, por lo que la estimación del presente recurso no le proporcionaría en ningún caso un beneficio del que antes no pudiera disfrutar, siendo el único motivo para no participar en el presente procedimiento su propia voluntad.

En consecuencia, no es posible reconocer legitimación a la entidad recurrente para la interposición del recurso especial en materia de contratación que ha dado origen a la presente resolución.

CUARTO. A mayor abundamiento, en cuanto al acto impugnado debemos señalar que el mismo no es susceptible de recurso en esta vía, y ello de conformidad con el artículo 40.1 del TRLCSP , que dispone que *“Serán susceptibles de recurso especial en materia de contratación previo a la interposición del contencioso-administrativo, los actos relacionados en el apartado 2 de este mismo artículo cuando se refieran a los siguientes tipos de contratos que pretendan concertar las Administraciones Públicas y las entidades que ostenten la condición de poderes adjudicadores:*

- a) *Contratos de obras, concesión de obras públicas, de suministro, de servicios, de colaboración entre el Sector Público y el Sector Privado y acuerdos marco, sujetos a regulación armonizada.*
- b) *Contratos de servicios comprendidos en las categorías 17 a 27 del Anexo II de esta Ley cuyo valor estimado sea igual o superior a 207.000 euros y*



c) Contratos de gestión de servicios públicos en los que el presupuesto de gastos de primer establecimiento, excluido el importe del Impuesto sobre el Valor Añadido, sea superior a 500.000 euros y el plazo de duración superior a cinco años.

Serán también susceptibles de este recurso los contratos subvencionados a que se refiere el artículo 17.”

Al respecto, el artículo 40.2 del citado texto legal dispone que “Podrán ser objeto del recurso los siguientes actos:

- 1. Los anuncios de licitación, los pliegos y los documentos contractuales que establezcan las condiciones que deban regir la contratación.*
- 2. Los actos de trámite adoptados en el procedimiento de adjudicación, siempre que éstos decidan directa o indirectamente sobre la adjudicación, determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión o perjuicio irreparable a derechos o intereses legítimos. Se consideran actos de trámite que determinan la imposibilidad de continuar el procedimiento los actos de la Mesa de Contratación por los que se acuerde la exclusión de licitadores.*
- 3. Los acuerdos de adjudicación adoptados por los poderes adjudicadores”*

En el presente supuesto, el acto recurrido de conformidad con lo expuesto en la presente resolución, es el Acuerdo adoptado por la Mesa de contratación en sesión celebrada el 17 de agosto de 2016, en el que una vez realizada la apertura del “sobre A” de la única empresa presentada a la licitación se admite como válida la documentación administrativa aportada (declaración responsable), admitiéndose a la licitación la proposición presentada por dicha empresa.

Al respecto, no afectando a los pliegos u otros documentos contractuales, ni a la resolución de adjudicación, debe analizarse si el acto impugnado constituye uno de los actos de trámite cualificados que son susceptibles de recurso especial conforme al artículo 40.2 del TRLCSP, precepto que tiene su origen en el artículo 107.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.



Como ya expuso este Tribunal en su Resolución 400/2015, de 25 de noviembre, y en la que se remitía a la Resolución 208/2014, de 5 de noviembre, de este Tribunal *«A estos efectos hay que señalar que en un procedimiento de licitación hay una resolución final –la adjudicación– que pone fin al mismo y para llegar a ésta se han de seguir una serie de fases con intervención de órganos diferentes. Estos actos previos a la adjudicación son los que la Ley denomina «actos de trámite», que por sí mismos son actos instrumentales de la resolución final, lo que no implica en todo caso que no sean impugnables. Lo que la LCSP establece es que no son impugnables separadamente, salvo que la misma los considere de una importancia especial –en términos legales, que éstos decidan directa o indirectamente sobre la adjudicación, determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión o perjuicio irreparable a derechos o intereses legítimos-. Así, habrá que esperar a la resolución del procedimiento de adjudicación para plantear todas las discrepancias de la recurrente sobre el procedimiento tramitado y sobre la legalidad de todos y cada uno de los actos de trámite.»*

En este sentido, el Acuerdo adoptado por la Mesa de contratación en sesión celebrada en fecha 17 de agosto de 2016, es un acto de trámite dictado en el desarrollo del proceso de adjudicación, que no es susceptible de recurso especial, no concurriendo en el mismo los presupuestos del precepto para su calificación como tal, ya que el mismo no decide directa o indirectamente sobre la adjudicación, ya que como bien se desprende de la propia acta de la Mesa de contratación celebrada, todavía no se ha determinado la oferta económica más ventajosa pues el expediente se encuentra pendiente de la emisión del informe técnico para la valoración de los criterios que dependen de un juicio de valor.

Por consiguiente, se ha de concluir que el acto impugnado por la recurrente, consistente en la admisión de la proposición presentada por la entidad “SOLUCIONES GLOBALES RADIOCOMUNICACIÓN, S.L.”, no es uno de los



actos de trámite cualificados susceptibles de recurso especial conforme a lo establecido en el artículo 40.2 b) del TRLCSP.

QUINTO. Por último, debemos indicar que estamos en presencia de un contrato de servicios incluido en el del Anexo II, categoría 1 del TRLCSP “Servicios de mantenimiento y reparación” tal como se indica en el pliego de cláusulas administrativas particulares, cuyo valor estimado es de 37.440,00 euros, no superando dicho importe el umbral comunitario, por lo que el mismo no es susceptible de recurso especial de conformidad con el artículo 40.1 a) del TRLCSP.

En consecuencia, concurre causa de inadmisión del recurso de conformidad con lo dispuesto en el artículo 22.1 apartados 2º, 3º y 4º del Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, por el que se aprueba el 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 Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre.

En conclusión, no teniendo legitimación la recurrente para la interposición del mismo, y no siendo susceptibles el acto impugnado y el contrato del presente recurso solo procede declarar la inadmisión del mismo sin entrar a analizar la cuestión de fondo esgrimida.

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

ACUERDA

PRIMERO. Inadmitir el recurso especial en materia de contratación interpuesto por entidad MELEC TELECOMUNICACIONES, S.L, contra el



Acuerdo de la Mesa de contratación adoptado en sesión celebrada el 17 de agosto de 2016, en relación al contrato denominado “Servicio de mantenimiento del sistema Tetra, de comunicaciones de la Policía Local”, (Expte. 4535/2016), convocado por el Ayuntamiento de Ronda (Málaga), por concurrir las causas de inadmisión expuestas en los fundamentos de derecho de la presente Resolución.

SEGUNDO. Notificar la presente resolución a 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.

