

Recurso 130/2017**Resolución 143/2017****RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS
CONTRACTUALES DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA**

Sevilla, 5 de julio de 2017.

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por el **COLEGIO OFICIAL DE ARQUITECTOS DE HUELVA**, (en adelante COAH) en relación al procedimiento de adjudicación del contrato denominado “Servicios de redacción de proyecto y estudio de seguridad y salud, dirección de obra, dirección de ejecución de obra, coordinación de seguridad y salud y estudio geotécnico para la construcción de nuevo centro de educación infantil y primaria de tres líneas (CEIP TIPO C3) en Huelva” (Expte. 00/100/ISE/2017/SC), convocado por el Agencia Publica Andaluza de Educación, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha adoptado la siguiente

RESOLUCIÓN**ANTECEDENTES DE HECHO**

PRIMERO. El 17 de marzo de 2017, 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. El citado anuncio fue



asimismo publicado el 20 de marzo de 2017 en el perfil de contratante de la Plataforma de Contratación de la Junta de Andalucía y el 27 de marzo de 2017, en el Boletín Oficial del Estado núm. 73.

El valor estimado del contrato asciende a 359.711,46 euros.

SEGUNDO. 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 (en adelante RGLCAP), aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre.

TERCERO. Una vez examinada y analizada la documentación administrativa (sobre 1) presentada por las empresas admitidas a la licitación, se requiere la subsanación de dicha documentación, entre otras, a la UTE A2J ARQUITECTOS, en la cual figura –según indica el órgano de contratación en su informe- como miembro del equipo técnico adscrito a la ejecución del contrato como proyectista y dirección de obras Dña. A. M. P. G.

En dicho requerimiento se le solicita que subsane entre otra documentación la referente al Anexo V “Relación de los principales servicios”, en el sentido de incluir dicha información referida a honorarios del trabajo realizado, y no al presupuesto de la obra.

Recibido dicho requerimiento, la colegiada Dña. A. M. P. G., pone en conocimiento del COAH dicha circunstancia, por considerar que el mismo contraviene los criterios de solvencia económica y técnica establecidos por ley, instando su actuación.

El 25 de mayo de 2017, se acuerda por la mesa de contratación la admisión a la



licitación -por haber subsanado en tiempo y forma la documentación requerida-, entre otras, a la UTE A2J ARQUITECTOS, procediendo a la apertura del sobre 2 (proposición técnica) y acordándose la remisión al órgano encargado de la valoración de la documentación contenida en el mismo.

CUARTO. El 2 de junio de 2017, el COAH presentó en el Registro del órgano de contratación, escrito de recurso especial en materia de contratación –ya que si bien califica su escrito como “alegaciones”, atendiendo a su contenido es aquel el tratamiento que debe dársele de conformidad con el artículo 40 del TRLCSP- contra el requerimiento de subsanación realizado a la UTE A2J ARQUITECTOS.

En dicho escrito solicita la suspensión del procedimiento de adjudicación de conformidad con el artículo 117 de la Ley 39/2015 de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPACAP).

QUINTO. El 13 de junio de 2017, tiene entrada en el registro de este Tribunal oficio procedente del órgano de contratación dando traslado del escrito de recurso junto con el expediente de contratación, informe y listado de licitadores.

SEXTO. Mediante escrito de la Secretaría del Tribunal de 16 de junio de 2017, se dio trámite de alegaciones a la recurrente sobre la posible inadmisión del recurso por extemporaneidad, recibéndose las mismas en el registro de este Órgano el 29 de junio de 2017.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 41.3 del TRLCSP, 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. Con carácter previo al estudio de la cuestión de fondo, procede abordar la legitimación del COAH para la interposición del presente recurso especial.

El artículo 42 del TRLCSP 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.”*

Asimismo, el artículo 4, apartados 1 y 2, de la LPACAP señala que:

“1. Se consideran interesados en el procedimiento administrativo:

- (...)
- (...)
- *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 que 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.



En este sentido, la Sentencia del Tribunal Supremo de 24 de enero de 2012, dictada en el recurso contencioso-administrativo 16/2009 interpuesto, precisamente, por el Consejo Andaluz de Colegios Oficiales de Arquitectos, 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.”*

Al respecto, 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 el presente supuesto, en el escrito de recurso y en las alegaciones por extemporaneidad formuladas por el COAH, se pone de manifiesto que el acto impugnado es el requerimiento de subsanación realizado tras la apertura del sobre 1, a la colegiada D^a. A.M.P.G. y que esta ha puesto en conocimiento del colegio instando su actuación.

En concreto recurre respecto a la acreditación de la solvencia técnica como requisito de admisión para licitar en el presente procedimiento, que la información relativa a la realización de los principales servicios realizados -ANEXO V del pliego de cláusulas administrativas particulares (en adelante PCAP)- esté referida a honorarios del trabajo realizado y no a presupuesto material de obra y/o proyecto.

Al respecto, entiende el COAH que dicha actuación contraviene el ordenamiento jurídico y es discriminatoria para con los arquitectos que como profesionales competentes puedan participar en dicho procedimiento. Entendiendo, que para garantizar los criterios de igualdad y libre competencia que debe imperar en los procedimientos de adjudicación pública, debe atenderse a criterios objetivos para proceder a la valoración de los trabajos realizados, siendo el presupuesto de ejecución más adecuado a dicho fin.

Conforme a sus Estatutos, el COAH tiene atribuida la representación de los intereses generales de la profesión, así como la defensa de los derechos e intereses profesionales de sus Colegiados, poniendo de manifiesto en su escrito de recurso que actúa *“en defensa de esos intereses profesionales, impugnando una licitación que contiene aspectos que contravienen, a su criterio, el ordenamiento jurídico”*.



En relación con la legitimación debemos distinguir entre la “legitimación ad procesum”, que consiste en la capacidad procesal, es decir, en la aptitud que tiene el sujeto para comparecer en juicio y la legitimación “ad causam”, que consiste en la vinculación de un sujeto con un objeto litigioso determinado que le habilita para solicitar una sentencia de fondo.

En este sentido, como ha venido manifestando este Tribunal en diferentes resoluciones, por todas, la Resolución 30/2017, de 9 de febrero, que sobre la legitimación para recurrir, la Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo) de 20 de mayo de 2008, expone que *“Para resolver la cuestión de la legitimación y como reconocen las partes, debe tenerse en cuenta que en el orden Contencioso-Administrativo, superando el concepto de interés directo a que se refería el art. 28 de la Ley de Jurisdicción de 1956, la legitimación viene determinada por la invocación en el proceso de la titularidad de un derecho o interés legítimo [art. 24.1 C.E. y art. 19.1.a) Ley 29/98] que suponga una relación material entre el sujeto y el objeto de la pretensión, de manera que la estimación del recurso produzca un beneficio o la eliminación de un perjuicio que no necesariamente ha de revestir un contenido patrimonial (S. 29-6-2004). Como señala la sentencia de 19 de mayo de 2000, el mismo Tribunal Constitucional ha precisado que la expresión «interés legítimo», utilizada en el artículo 24.1 de la Norma Fundamental, aun cuando sea un concepto diferente y más amplio que el de «interés directo», ha de entenderse referida a un interés en sentido propio, cualificado o específico (sentencia del Tribunal Constitucional 257/1989, de 22 de diciembre), lo que en el ámbito de esta Sala del Tribunal Supremo ha llevado a insistir en que la relación unívoca entre el sujeto y el objeto de la pretensión (acto impugnado), con la que se define la legitimación activa, comporta el que su anulación produzca de modo inmediato un efecto positivo (beneficio) o evitación de un efecto negativo (perjuicio) actual o futuro, pero cierto (Sentencia de este Tribunal Supremo de 1 de octubre de 1990), y presupone, por tanto, que la resolución administrativa pueda repercutir, directa o indirectamente, pero de modo efectivo y acreditado, es decir, no*



meramente hipotético, potencial y futuro, en la correspondiente esfera jurídica de quien alega su legitimación, y, en todo caso, ha de ser cierto y concreto, sin que baste, por tanto, su mera invocación abstracta y general o la mera posibilidad de su acaecimiento (SSTS de 4 de febrero de 1991, de 17 de marzo y 30 de junio de 1995 y 12 de febrero de 1996, 9 de junio de 1997 y 8 de febrero de 1999, entre otras muchas; SSTC 60/1982, 62/1983, 257/1988, 97/1991, 195/1992, 143/ y ATC 327/1997).”

Con relación a esta cuestión, resulta de interés la Resolución del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales 937/2014, de 18 de diciembre, en la que exponía que *“Con carácter general, y conforme a la jurisprudencia del Tribunal Supremo, plasmada en Sentencias como la de 19 de noviembre de 1993 y 27 de enero de 1998, entre otras, el interés legítimo equivale a la titularidad de una posición de ventaja o de una utilidad pública por parte de quien ejercita la pretensión y que se materializa, de prosperar ésta, en la obtención de un beneficio de índole material o jurídico o en la evitación de un perjuicio, con tal de que la obtención del beneficio o evitación del perjuicio sea cierta y no meramente hipotética (Resoluciones 279/2012, de 5 de diciembre, ó 269/2013, de 10 de julio, entre otras muchas). Con base en la anterior premisa, este Tribunal ha declarado (por todas, Resoluciones 162/2013, de 24 de abril, ó 485/2013, de 30 de octubre), que “salvo en los supuestos en que el ordenamiento jurídico reconoce legitimación para ejercer la acción pública, no basta como elemento legitimador bastante el deseo de cualquier ciudadano de la legalidad, pues (...) la legitimación “ad causam” conlleva la necesidad de constatar la interrelación existente entre el interés legítimo invocado y el objeto de la pretensión (...)”.*

Procede ahora analizar si existe realmente en el recurso interpuesto por el COAH contra el requerimiento de subsanación impugnado ese interés legítimo en sentido propio, específico y cualificado, que equivale a la titularidad de una posición de ventaja o de utilidad jurídica por parte de quien ejercita la pretensión y que se materializaría, de prosperar ésta, en la obtención de un



beneficio de índole material o jurídico o en la evitación de un perjuicio, con tal que la obtención de un beneficio o evitación del perjuicio sea cierta y no meramente hipotética.

En el presente supuesto, el COAH está impugnando el contenido del requerimiento de subsanación de la documentación acreditativa de la solvencia técnica, -como requisito de admisión para licitar en el presente procedimiento- realizado a una empresa que ha participado en el mismo, y que habiendo subsanado en los términos requeridos continua en el procedimiento. Lo que evidencia la absoluta falta de legitimación del COAH para la interposición del presente recurso, toda vez que aun cuando sus pretensiones fueran estimadas ninguna incidencia en la esfera jurídica de los intereses profesionales de sus colegiados tendría en relación al presente procedimiento de licitación.

Lo expuesto, nos lleva a concluir que con el presente recurso únicamente se perseguiría un pronunciamiento de este Tribunal para su toma en consideración por el órgano de contratación para posibles licitaciones futuras, no pudiendo en base a la legitimación invocada ejercer una mera defensa de la legalidad, estando ésta prohibida en los términos ya expuestos.

Una vez sentado lo anterior, y a mayor abundamiento debemos señalar que el acto recurrido -requerimiento de subsanación de la documentación administrativa- no está comprendido entre los contemplados en el artículo 40.2 del TRLCSP como susceptibles de recurso especial. Al respecto, debemos recordar que la recurrente no impugna el acto de exclusión o la posterior adjudicación del contrato, sino un acto anterior a la misma por el que se requiere la subsanación de parte de la documentación administrativa presentada por los licitadores.

Es obvio, pues, que la resolución impugnada no es un acto finalizador del procedimiento de adjudicación, sino que nos encontramos con que la misma es un acto de trámite, si bien, a efectos del recurso especial en materia de



contratación, no todos los actos de trámite son susceptibles del mismo. El artículo 40.2 b) del TRLCSP dispone que *“Podrán ser objeto de recurso los siguientes actos:*

b) 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 considerarán 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.”

En el supuesto analizado, la resolución impugnada no constituye un acto de trámite cualificado a los efectos del recurso especial, toda vez que no concurren en la misma los presupuestos del precepto para su calificación como tal.

Además, debe añadirse que sin perjuicio de la manifestación hecha por el COAH, en su escrito de alegaciones por extemporaneidad en el que ratifica que el acto impugnado es el requerimiento de subsanación ya mencionado y no los pliegos, aun cuando pudiéramos considerar a la luz de las manifestaciones vertidas en su escrito de recurso, que pudiera estar impugnando de forma indirecta los mismos, respecto al criterio fijado para acreditar la solvencia técnica y profesional, el recurso sería extemporáneo, habiendo finalizado el plazo para su impugnación el 19 de abril de 2017, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 44.2 a) del TRLCSP, con lo cual los mismos han devenido firmes y consentidos, constituyendo *lex inter partes*.

Por lo expuesto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 22.1 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, que regula los requisitos de admisión del recurso especial, *“Sólo procederá la admisión del recurso cuando concurran los siguientes requisitos”:*



(...)

2º “*Acreditación de la legitimación (...)*”, así como en el artículo 23 del citado texto normativo, que dispone que “*la apreciación del cumplimiento de los requisitos para la admisión del recurso incluidos en el artículo anterior corresponderá al Tribunal*”, procede, pues, declarar la inadmisión del recurso por falta de legitimación de la recurrente para su interposición, lo cual impide el examen de las demás causas de admisión del recurso, así como de la cuestión de fondo planteada y emitir un pronunciamiento sobre la medida provisional instada por la recurrente.

En relación con lo expuesto, en la medida en que no se ha entrado a conocer de la cuestión de fondo objeto del presente recurso, este Tribunal no dispone de los elementos de juicio suficientes para constatar la concurrencia de los requisitos determinantes de la existencia de temeridad o mala fe en la actuación de la recurrente y la consiguiente imposición de multa en los términos solicitados por el órgano de contratación en su informe.

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 OFICIAL DE ARQUITECTOS DE HUELVA**, contra el pliego de cláusulas administrativas particulares que rige la licitación del contrato denominado “Servicios de redacción de proyecto y estudio de seguridad y salud, dirección de obra, dirección de ejecución de obra, coordinación de seguridad y salud y estudio geotécnico para la construcción de nuevo centro de educación infantil y primaria de tres líneas (CEIP TIPO C3) en Huelva” (Expt 00/100/ISE/2017/SC), convocado por la Agencia Publica



Andaluza de Educación, por falta de legitimación de la recurrente para la interposición del recurso.

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 del 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.

