

Recurso 352/2018**Resolución 308/2018****RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS
CONTRACTUALES DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA**

Sevilla, 6 de noviembre de 2018.

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **SOCIEDAD IBÉRICA DE CONSTRUCCIONES ELÉCTRICAS, S.A.** contra el pliego de cláusulas administrativas particulares y el de prescripciones técnicas que rigen el procedimiento de licitación del contrato denominado “Ejecución de las obras contenidas en el proyecto de renovación del alumbrado público para la mejora de la eficiencia energética en el núcleo y varias aldeas de La Carlota (Córdoba)” (Expte. GEX 4156/2018), convocado por el Ayuntamiento de La Carlota (Córdoba), este Tribunal, en sesión celebrada en el día de la fecha, ha dictado la siguiente

RESOLUCIÓN**ANTECEDENTES DE HECHO**

PRIMERO. El 25 de septiembre de 2018, se publicó en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación del Sector Público el anuncio de licitación del contrato indicado en el encabezamiento de esta resolución.

El valor estimado del contrato asciende a 1.384.911,80 euros y entre las empresas que han presentado sus proposiciones en el procedimiento no se encuentra la



ahora recurrente, según consta en la documentación que obra en el expediente de contratación.

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 15 de octubre de 2018, se presenta en el Registro de este Tribunal recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad SOCIEDAD IBÉRICA DE CONSTRUCCIONES ELÉCTRICAS, S.A. (en adelante SICE), contra el pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP) y el de prescripciones técnicas (PPT) que rigen la licitación del contrato mencionado en el encabezamiento de esta resolución. En el escrito de recurso, la recurrente solicita asimismo la suspensión del procedimiento de licitación.

CUARTO. Por la Secretaría del Tribunal, el 16 de octubre de 2018 se da traslado al órgano de contratación del escrito de interposición del recurso y se le solicita que remita la documentación necesaria para su resolución y la de la medida cautelar solicitada, la cual tuvo entrada en este Órgano el 25 de octubre de 2018.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 46 apartados 1 y 4 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 Ayuntamiento de La Carlota (Córdoba) ha puesto de manifiesto que no dispone de órgano propio especializado, por sí o a través de la Diputación Provincial, habiendo además remitido a este Órgano la documentación preceptiva a efectos de la resolución del recurso especial en materia de contratación, por lo que de conformidad con el artículo 10.3 del citado Decreto autonómico, en su redacción dada por el Decreto 120/2014, de 1 de agosto, resulta competente para su conocimiento el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía.

SEGUNDO. Procede a continuación abordar la legitimación de la recurrente para la interposición del presente recurso especial, dado que la misma, según la documentación que obra en el expediente de contratación, no ha presentado oferta en el procedimiento de licitación.

En este sentido, 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.»*.

En el supuesto examinado, los motivos esgrimidos por la recurrente ponen de manifiesto que los pliegos restringen sus posibilidades de acceder a la licitación. Por tanto, queda acreditada la legitimación de aquella para recurrir pues precisamente las bases de esta le provocan un perjuicio que pretende remediar con la interposición del recurso y el dictado de una eventual resolución estimatoria de sus pretensiones.

TERCERO. Visto lo anterior, procede determinar si el recurso se refiere a alguno de los contratos 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 contrato objeto de licitación contiene prestaciones relativas al de obras y al de suministro, conforme se pone de manifiesto en los pliegos que lo rigen que lo califica como de obras, cuyo valor estimado asciende a 1.384.911,80 euros, convocado por un ente del sector público con la condición de Administración Pública y el objeto del recurso son los pliegos que rigen la licitación, por lo que el acto recurrido, en principio, no es susceptible de recurso especial en materia de contratación al amparo del artículo 44 apartados 1.a) y 2.c) de la LCSP.

No obstante lo anterior, la entidad recurrente SICE cuestiona en su escrito de recurso que el contrato se califique como de obras, entendiendo que estamos ante un contrato mixto de obras y suministro, en el que la prestación principal es la correspondiente al contrato de suministro, determinando este último, a su juicio, las normas que deben observarse en su adjudicación.

En este sentido, afirma que el objeto principal del contrato viene constituido por el suministro de luminarias y demás elementos complementarios o accesorios de los correspondientes puntos de luz, en tanto que las obras -u obra civil- vienen constituidas por una serie de actuaciones orientadas a la instalación y puesta en funcionamiento de los elementos suministrados con la finalidad de obtener de los mismos la máxima eficiencia o rentabilidad técnica. Por ello, a su juicio, la necesidad de que el suministro de las luminarias hayan de ofrecer la mayor eficiencia energética constituye el objeto principal, en tanto que las obras a realizar se identifican como trabajos al servicio de la instalación de dichas luminarias, y, por tanto, como prestaciones accesorias.

Por su parte, el órgano de contratación en su informe al recurso indica que el objeto del contrato comprende suministro y obras, donde prevalecen las obras en base a los siguientes argumentos:

En primer lugar, indica que conforme al artículo 13.1.a) de la LCSP, y en lo que aquí interesa, se define una obra como la realización de alguno de los trabajos enumerados en el anexo I de dicha ley, en este caso en concreto los contemplados en la división 45, grupo 45,3 clase 45,31 “Instalación eléctrica”. En segundo lugar,



señala que prevalece la obra por la línea de subvención “Implantación de proyectos luminotécnicos de alto valor añadido” en la que encaja toda la actuación que se pretende realizar. Por último, afirma que casi la totalidad de la obra civil que lleva este proyecto no es para nada obra de colocación o instalación de un producto, como serían por ejemplo todas las zanjas y cruces de vías; por el contrario, son actuaciones que comprenden obra civil y adecuación de zonas afectadas, de un lado, y el suministro, instalación, comprobación y puesta en marcha del alumbrado, de otro lado.

Para reforzar su alegato trae a colación la Resolución 72/2017, de 10 de abril de este Tribunal, así como el artículo 18.a) de la LCSP y el informe 28/2018, de la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado, del que reproduce íntegramente su consideración jurídica primera.

Pues bien, como ya ha señalado este Tribunal en varias de sus resoluciones, la calificación que los pliegos hagan del contrato no debe condicionar la competencia de este Tribunal, sino que es necesario atender a la definición que de cada tipo contractual hace la propia LCSP.

Por tanto, lo primero que se ha de analizar es la naturaleza jurídica del contrato objeto de impugnación para estudiar posteriormente si cumple los requisitos que la Ley establece para que pueda ser impugnado mediante recurso especial en materia de contratación.

A este respecto, el PCAP en su cláusula 1.1 “Objeto”, establece en su primer párrafo que *«El objeto de este Pliego es la regulación de la licitación para la adjudicación, por el Ayuntamiento de La Carlota (Córdoba), del contrato de obras para la ejecución del proyecto de renovación del alumbrado público para la mejora de la eficiencia energética en el núcleo y varias aldeas de La Carlota (Córdoba), elaborado por el Ingeniero Técnico Municipal don (...)»*.

Asimismo, la cláusula 1 del PPT “Objeto” dispone que *«El objeto del presente Pliego es establecer las condiciones técnicas para la licitación de las obras e instalaciones correspondientes a la ejecución del PROYECTO DE RENOVACIÓN INTEGRAL Y*



MEJORA DE LA EFICIENCIA ENERGÉTICA DE LA INSTALACIÓN DE ALUMBRADO PÚBLICO EN EL MUNICIPIO DE LA CARLOTA (CÓRDOBA).

El objetivo fundamental de dicho suministro e instalación es conseguir un uso racional y eficiente de la energía consumida en estas instalaciones, reducir las emisiones de CO₂ a la atmósfera y adaptar dichas instalaciones a las prescripciones técnicas exigidas en la normativa vigente.

Adicionalmente, se pretende establecer la infraestructura técnica necesaria para implantar un sistema de telegestión de las instalaciones de alumbrado público del Ayto. de La Carlota, con el objetivo de la reducción de consumo y coste energético, mejora de la eficiencia y reducción de los costes de mantenimiento».

Por último, en la cláusula 4 del PPT “Alcance de la actuación” se dispone que «*El alcance de la actuación comprende el suministro, instalación, comprobación y puesta en marcha de:*

- KIT RETROFIT de led para incorporar a luminaria existente, con driver regulable y nodo PLC.*
- Luminaria tipo AMBIENTAL, en aluminio, sin cierre, con lámpara led, driver regulable y nodo PLC, en varias potencias y ópticas, para colocar en soporte tipo lira sobre columna o en situación post-top en columna.*
- Luminaria tipo FUNCIONAL, en aluminio, con lámpara led, driver regulable y nodo PLC, en varias potencias y ópticas, para colocar en soporte tipo báculo o en situación post-top en columna.*
- Soporte tipo BRAZO VERTICAL para adosar a paramento vertical, de 2,00 y 3,00 m de altura, con saliente de 0,5 m o sin saliente, en acero galvanizado. Manguito horizontal 60 mm para luminaria.*
- Soporte tipo BRAZO MURAL DECORATIVO, para adosar a paramento vertical, de 1,00 m de longitud, manguito 60 mm para luminarias post-top, en chapa de acero galvanizado.*
- Soporte tipo BRAZO MURAL, para adosar a paramento vertical, de 1,00 m de longitud, en tubo de acero galvanizado. Manguito horizontal 60 mm para luminaria.*
- Soporte tipo BRAZO MURAL DECORATIVO-2, para adosar a paramento vertical, de 0,675 m de longitud, en fundición de aluminio, con motivo “Aros”. Manguito horizontal 60 mm para luminaria.*
- Soporte tipo BÁCULO TRONCOCÓNICO GRAN RADIO, en acero galvanizado, de 11,00 m. de altura y saliente total 4,00 m. Manguito horizontal 60 mm para luminaria.*
- Soporte tipo COLUMNA TRONCOCÓNICA, en acero galvanizado, de 6,00 y 7,00 m de altura, manguito 60 mm para luminarias post-top.*



- Soporte tipo *COLUMNA CILÍNDRICA DOS BRAZOS*, altura de 7,00 m, disposición misma altura (7,00 m.) o asimétrica (7,00 m y 5,00 m), en acero galvanizado. Saliente brazos, 0,5 m. Manguitos horizontales 60 mm para luminarias.
- Soporte tipo *COLUMNA CILÍNDRICA UN BRAZO*, altura de 6,50 m y brazo a altura 6,00 m, en acero galvanizado, saliente brazo 0,5 m. Manguito horizontal 60 mm para luminaria.
- Soporte tipo *COLUMNA CILÍNDRICA*, altura 5,00 m, en acero galvanizado. Manguito vertical 60 mm para luminaria.
- Centro de mando para alumbrado público, envolvente en acero inoxidable de dos módulos, con sistema de telegestión y control punto a punto.

Igualmente, la actuación comprende la obra civil y adecuación de zonas afectadas, que se concretará en:

- *Demolición o corte de pavimento, excavación para zanja de alojamiento de canalizaciones, y restitución a su estado original.*
- *Colocación de arqueta de registro para alumbrado público, incluyendo tapa de fundición.*
- *Canalización subterránea de tubo PVC para líneas de distribución de alumbrado, incluyendo cable tetrapolar de 6 mm².*
- *Canalización bajo tubo de acero galvanizado para superficie, para conexión de luminarias adosadas en altura.*
- *Canalización subterránea para línea de tierra de alumbrado público, bajo tubo de PVC, incluyendo conductor de tierra de cobre, de 16 mm².*
- *Picas de puesta a tierra de 14 mm de diámetro y 2 m de longitud.*

Todos los elementos estarán acordes con las especificaciones técnicas descritas en el presente Pliego de Condiciones Técnicas, alcanzando el presupuesto objeto de licitación hasta un máximo de 1.163.791,42 € (IVA no incluido)».

De las cláusulas transcritas, así como del resto de los pliegos, podemos extraer como primera conclusión que nos encontramos en presencia de un contrato cuyo objeto incluye dos prestaciones. Por un lado, el suministro de determinados tipos de luminarias y elementos de soporte y, por otro lado, las obras necesarias para su efectiva instalación, circunstancia que no es objeto de controversia entre las partes.



En este sentido, procede pues analizar si el objeto del contrato es una obra, conforme se define en el artículo 13 de la LCSP, o bien si estamos en presencia de un contrato mixto de suministro y obras, ex artículo 18 de la citada ley.

Señala el citado artículo 13 de la LCSP en su apartado 1, con una redacción similar al artículo 2.1.6 de la Directiva 2014/24/UE, que *«Son contratos de obras aquellos que tienen por objeto uno de los siguientes:*

a) La ejecución de una obra, aislada o conjuntamente con la redacción del proyecto, o la realización de alguno de los trabajos enumerados en el Anexo I.

b) La realización, por cualquier medio, de una obra que cumpla los requisitos fijados por la entidad del sector público contratante que ejerza una influencia decisiva en el tipo o el proyecto de la obra.»

Considera por tanto el legislador que constituyen un contrato de obras las prestaciones que tienen por objeto la realización de una obra o la ejecución de alguno de los trabajos enumerados en el Anexo I de la LCSP o la realización por cualquier medio de una obra que responda a las necesidades especificadas por la entidad del sector público contratante.

Pues bien, de lo anterior se infiere que el objeto del presente contrato, esto es el suministro e instalación de determinados tipos de luminarias y elementos de soporte, al no tratarse de una obra en sentido estricto, conforme al apartado 2 del citado artículo 13 de la LCSP -*«Por «obra» se entenderá el resultado de un conjunto de trabajos de construcción o de ingeniería civil, destinado a cumplir por sí mismo una función económica o técnica, que tenga por objeto un bien inmueble. También se considerará «obra» la realización de trabajos que modifiquen la forma o sustancia del terreno o de su vuelo, o de mejora del medio físico o natural.»-*, ha de verificarse si dicho objeto está o no comprendido dentro de los trabajos enumerados en el citado Anexo I de la LCSP.

Al respecto, el objeto del presente contrato -suministro e instalación de determinados tipos de luminarias y elementos de soporte- se incardina en las actividades recogidas en el Anexo I del citado texto normativo, y más concretamente, en la clase 45.31 “instalación eléctrica” que comprende la instalación en edificios y otras obras de construcción de: cables y material



eléctrico, sistemas de telecomunicación, instalaciones de calefacción eléctrica, antenas de viviendas, alarmas contra incendios, sistemas de alarma de protección contra robos, ascensores y escaleras mecánicas, pararrayos, etcétera. En este mismo sentido se han pronunciado otros Órganos de revisión de decisiones en materia contractual en supuestos similares, entre ellos, el Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid en su Resoluciones 67/2017, de 1 de marzo y 300/2017, de 18 de octubre.

Por último, parece oportuno traer a colación el Informe 4/2013, de 27 de junio de 2014, de la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado, que sobre un caso similar argumenta en lo que aquí interesa que *«A pesar de la duda que puede surgir a la hora de calificar este tipo de contratos por el hecho de que su objeto comprenda no solamente la obra de instalación sino también la adquisición de equipos o de elementos esenciales al propio objeto del contrato (como luminarias, por ejemplo), debemos considerar que la adquisición de tales elementos si bien no constituye una obra en sí misma, sí queda englobada dentro del objeto principal de la misma, como es una construcción o instalación determinada. En este sentido, lo relevante es el sentido teleológico del contrato que se celebre, esto es, la finalidad de éste, atendido el conjunto de prestaciones que tenga por objeto, de manera que si lo relevante es la obra en un bien inmueble, independientemente de la adquisición previa de los elementos que se van a destinar a esa obra, ese contrato solo se puede calificar como contrato de obra.»* y concluye en su primer párrafo que *«La interpretación que ha de darse al Anexo I del TRLCSP [actualmente de la LCSP] es la de considerar como contratos de obra los supuestos que enumera.»*

En definitiva, en el supuesto examinado se ha de concluir que el objeto del contrato consistente en el suministro e instalación de determinados tipos de luminarias y elementos de soporte para la renovación del alumbrado público con el fin de mejorar la eficiencia energética es uno de los trabajos enumerados en los Anexos I de la LCSP y II de la Directiva 2014/24/UE, por lo que conforme a los artículos 13 y 2.1.6, respectivamente, de dichas normas jurídicas, ha de ser calificado como contrato de obras, cuyo valor estimado no supera el previsto en el artículo 44 apartado 1.a) de la LCSP, no siendo por tanto el acto recurrido susceptible de recurso especial en materia de contratación.



En consecuencia, concurre causa de inadmisión del recurso porque el acto impugnado está referido a un contrato que no es susceptible de recurso especial en materia de contratación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 55.c) de la citada LCSP.

La concurrencia de la causa de inadmisión expuesta hace innecesario un pronunciamiento sobre los restantes requisitos de admisión del recurso, así como respecto de la medida cautelar solicitada y sobre el fondo del asunto.

CUARTO. Una vez sentado lo anterior, cabe recordar que el artículo 44.6 de la citada LCSP dispone en su primer párrafo que *«Los actos que se dicten en los procedimientos de adjudicación de contratos de las Administraciones Públicas que no reúnan los requisitos del apartado 1 podrán ser objeto de recurso de conformidad con lo dispuesto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas; así como en la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.»*, por lo que procede su remisión al órgano de contratación a los efectos procedentes, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 14.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

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 **SOCIEDAD IBÉRICA DE CONSTRUCCIONES ELÉCTRICAS, S.A.** contra el pliego de cláusulas administrativas particulares y el de prescripciones técnicas que rigen el procedimiento de licitación del contrato denominado “Ejecución de las obras contenidas en el proyecto de renovación del alumbrado público para la mejora de la eficiencia energética en el núcleo y varias aldeas de La Carlota (Córdoba)” (Expte. GEX 4156/2018), convocado por el Ayuntamiento de La Carlota (Córdoba), al referirse dichos pliegos a un contrato en el que no cabe recurso especial en materia de contratación.



SEGUNDO. Remitir el escrito de recurso al órgano de contratación, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 14.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

TERCERO. 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

