

Recurso 127/2013**Resolución 142 /2013****RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS
CONTRACTUALES DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA**

Sevilla, 14 de noviembre de 2013

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la **ASOCIACION A FAVOR DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD INTELECTUAL DE GRANADA (ASPROGRADES)** contra la licitación y el pliego de cláusulas administrativas particulares que rige la licitación del contrato denominado “Servicio de transporte escolar en los centros docentes públicos de la provincia de Granada dependientes de la Consejería de Educación de la Junta de Andalucía” (Expte 00090/ISE/2013/GR), promovido por el Ente Público Andaluz de Infraestructuras y Servicios Educativos, este Tribunal, en el día de la fecha, ha dictado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. El 30 de julio de 2013, se publicó en el Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE) el anuncio de la licitación por procedimiento abierto del contrato denominado “Servicio de transporte escolar en los centros docentes públicos de la provincia de Granada dependientes de la Consejería de Educación de la Junta de Andalucía” (Expte 00090/ISE/2013/GR), promovido por el Ente Público Andaluz de Infraestructuras y Servicios Educativos. Asimismo, el citado



anuncio fue publicado ese mismo día en el perfil de contratante de la Plataforma de Contratación de la Junta de Andalucía.

En virtud de resolución de 31 de julio de 2013 del Gerente Provincial de Granada del Ente Público Andaluz de Infraestructuras y Servicios Educativos (ISE en adelante), se acordó suspender el procedimiento de adjudicación y rectificar el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares. Dicha rectificación y el nuevo plazo para presentación de ofertas se publicó en el DOUE y en el perfil de contratante, el 11 de septiembre de 2013.

El valor estimado del contrato asciende a 18.076.925,04 euros.

SEGUNDO. El 6 de agosto de 2013, la Asociación ASPROGRADES presentó recurso especial en materia de contratación en el registro de la Gerencia Provincial de Granada del Ente Público Andaluz de Infraestructuras y Servicios Educativos contra el pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP) que rigen la licitación del citado contrato.

Asimismo, el 12 de agosto de 2013, tuvo entrada en el registro de este Tribunal escrito procedente del órgano de contratación por el que se da traslado del recurso interpuesto junto con el expediente de contratación, el informe sobre el recurso y un listado de todos los licitadores en el procedimiento con los datos precisos a efectos de comunicaciones con este Tribunal.

TERCERO. Por la Secretaría del Tribunal, mediante escrito de 26 de septiembre de 2013, se dio traslado del escrito de interposición del recurso a los interesados, concediéndoles un plazo de cinco días hábiles para formular alegaciones, habiéndolas presentado en plazo la Asociación a favor de las personas con discapacidad intelectual de Motril y la Costa granadina (APROSMO).

CUARTO. Mediante Resolución de 24 de septiembre de 2013, este Tribunal denegó la medida cautelar de suspensión del procedimiento de adjudicación del



contrato referido solicitada por la recurrente.

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, aprobado por el 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 de la Asociación recurrente para la interposición del presente recurso especial contra la resolución de adjudicación del contrato.

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

“1. Se consideran interesados en el procedimiento administrativo:

- a. (...)
- b. (...)



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 las Asociaciones 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.

A priori, se ha de indicar que el estudio de la legitimación pasa por analizar el acto impugnado y su incidencia sobre los intereses defendidos por este tipo de Asociaciones, 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 interpuesto 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.”

La clave, pues, está en la existencia de una conexión específica entre el acto impugnado y la actuación o el estatuto de la Asociación. Ello obliga a conocer cuáles son los motivos que sustentan el recurso interpuesto.

Ya se ha indicado que el recurso se interpone contra los pliegos que han de regir la licitación del contrato en cuestión. Al respecto, la recurrente es propietaria de uno de los centros docentes incluido en las rutas de transporte objeto del contrato que se licita y su pretensión se basa en seguir gestionando el transporte de los alumnos de dicho centro directamente y no a través del ISE. Por tanto, hay que reconocerle legitimación para interponer el recurso especial en materia de contratación puesto que tiene interés directo en el objeto del contrato que se licita, en cuanto propietaria de uno de los centros docentes (concertado) incluido en las rutas objeto del contrato, aunque no lo sea como potencial licitador del contrato.



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 acto impugnado es el PCAP de un contrato de servicios sujeto a regulación armonizada, ostentando el Ente Público Andaluz de Infraestructuras y Servicios Educativos la condición de poder adjudicador. Por tanto, es procedente el recurso especial contra el citado PCAP.

CUARTO. Antes de entrar en la cuestión de fondo planteada, procede analizar si el recurso ha sido interpuesto en plazo.

El artículo 44.2 a) del TRLCSP en su primer párrafo, dispone: *“el procedimiento de recurso se iniciará mediante escrito que deberá presentarse en el plazo de quince días hábiles contados a partir del siguiente a aquél 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”.

En el presente caso, el pliego impugnado se publicó en el DOUE y en el perfil de contratante el 30 de julio de 2013 y el recurso tuvo entrada en el registro del órgano de contratación el 6 de agosto de 2013, por lo que el mismo está interpuesto en el plazo legal establecido.

QUINTO. Una vez analizado el cumplimiento de los requisitos previos de



admisión del recurso, procede el estudio de los motivos en que se sustenta el recurso especial interpuesto.

La pretensión del recurrente se limita a indicar que es propietaria de uno de los centros docentes incluidos en las rutas objeto del contrato de servicio de transporte escolar que se licita, en concreto el Centro “Santa Teresa de Jesús” y que hasta ahora era la Asociación recurrente quien contrataba el servicio de transporte escolar y que por tanto, la contratación del mismo corresponde a ella y no a la Consejería de Educación a través del ISE.

El citado Centro “Santa Teresa de Jesús”, según manifiesta la recurrente, es un centro docente concertado y el contrato que se licita va referido al “servicio de transporte escolar en los centros docentes públicos de la Provincia de Granada” y por tanto debería estar excluido de las rutas de transporte comprendidas en dicho contrato.

Por su parte el órgano de contratación alega la falta de legitimación de la Asociación ASPROGRADES para recurrir puesto que el interés que tal asociación tutela no se ve afectado por el contrato que se licita, ya que la Administración garantiza a través de un procedimiento abierto la realización del servicio por una empresa capacitada para ello. Y además señala que las rutas incluidas en el contrato que se licita son la que indicó la Dirección General de Planificación y de Centros el 18 de marzo de 2013 al ISE.

Por tanto, la cuestión objeto del recurso se limita a si uno de los centros incluido en las rutas de transporte escolar del contrato que se licita, puede o no estar incluido en el mismo, al tratarse de un centro privado aunque concertado, por entender la recurrente que es a ella a quien corresponde contratar el servicio de transporte escolar y no a la Consejería de Educación a través del ISE.

El artículo 40 del TRLCSP delimita tanto los contratos como los actos que son susceptibles de impugnación a través del citado recurso especial y, entre éstos



últimos, la Ley se refiere concretamente a los anuncios, los pliegos y los documentos contractuales que establezcan las condiciones de la contratación. Al plantearse los presentes recursos como impugnación de los pliegos, el Tribunal considera que concurren los requisitos materiales legalmente establecidos para la admisión de los mismos. Ahora bien, la alegación de la recurrente sobre la competencia del órgano de contratación para acometer la licitación impugnada no tiene relación alguna con los pliegos ni con el resto de documentos que establecen las condiciones que han de regir la presente licitación, y tampoco se encuentra entre los otros actos recurribles por esta vía y especificados igualmente en el citado artículo 40.2 del TRLCSP, a la vista de lo cual, este Tribunal estima que no debe admitirse un recurso sobre dicha cuestión.

En este mismo sentido se pronunció el Tribunal Administrativo Central de recursos contractuales en la resolución 134/2012, de 20 de junio, en la que se planteó la cuestión sobre si la competencia del órgano de contratación para llevar a cabo la licitación impugnada puede ser objeto del recurso especial en materia de contratación y si compete a este Tribunal pronunciarse sobre la misma, concluyendo que no es competencia del Tribunal.

De hecho, el recurrente no indica en su recurso, tal y como exige el artículo 44.4 del TRLCSP, qué cláusulas del PCAP impugna, limitándose a indicar en el escrito de su recurso que <<hemos conocido de la documentación existente en las oficinas del ente que realiza la convocatoria, que varios de los lotes ofertados, y en concreto, a lo que a esta entidad se refiere, está delimitado al servicio de transporte de alumnos que corresponde al Centro Privado concertado antes expresado, denominado “Santa Teresa de Jesús”, ubicado en Granada capital y del que es titular esta Asociación>>.

No obstante, a mayor abundamiento, hay que indicar que el artículo 123.1 de la Ley de Educación de Andalucía, Ley 17/2007, de 10 de diciembre, dispone la gratuidad del servicio de transporte escolar *“para el alumnado que curse la enseñanza básica y esté obligado a desplazarse fuera de su localidad de*



residencia por inexistencia en la misma de la etapa educativa correspondiente”.

Estableciendo el artículo 3.3 de dicha Ley, que *“ El Sistema Educativo Público de Andalucía está compuesto por:*

- a) Los centros docentes públicos de titularidad de la Junta de Andalucía.*
- b) Los centros docentes públicos de titularidad de las Corporaciones locales y de otras administraciones públicas creados mediante convenios de cooperación.*
- c) Los centros docentes privados concertados, sin perjuicio de la legislación específica aplicable establecida en el Capítulo IV del Título IV de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, y disposiciones que la desarrollen.”*

En relación a los centros concertados, el artículo 116 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, dispone que son: *“los centros privados que ofrezcan enseñanzas declaradas gratuitas en esta Ley y satisfagan necesidades de escolarización, en el marco de lo dispuesto en los artículos 108 y 109, podrán acogerse al régimen de conciertos en los términos legalmente establecidos. Los centros que accedan al régimen de concertación educativa deberán formalizar con la Administración educativa que proceda el correspondiente concierto.”*

Finalmente el Decreto 287/2009, de 30 de junio, por el que se regula la prestación gratuita del servicio complementario de transporte escolar para el alumnado de los Centros docentes sostenidos con fondos públicos, establece como alumnos beneficiarios del servicio de transporte escolar gratuito a:

“a) El alumnado del segundo ciclo de Educación Infantil, de Educación Primaria, de Educación Secundaria Obligatoria, de Bachillerato y de Formación Profesional Inicial de los Centros docentes sostenidos con fondos públicos que esté obligado a desplazarse fuera de su localidad de residencia, por inexistencia en la misma de la etapa educativa correspondiente, o que resida en núcleos dispersos de población o en edificaciones diseminadas.



b) El alumnado escolarizado en un centro específico de educación especial sostenido con fondos públicos ubicado en la misma o en distinta localidad de la del domicilio familiar, cuando las necesidades derivadas de su discapacidad dificulten su desplazamiento al centro, de acuerdo con lo que establezca el dictamen de escolarización.”

De todo ello se desprende que la prestación gratuita del servicio complementario de transporte escolar para el alumnado de los Centros docentes sostenidos con fondos públicos de la Comunidad Autónoma de Andalucía, es una competencia de la Consejería de Educación de la Junta de Andalucía, comprendiendo dicho servicio a todos los centros docentes sostenidos con fondos públicos, y por tanto, comprendiendo a todos los centros comprendido en el Sistema Educativo Público de Andalucía y por tanto, también a los centros concertados.

Ahora bien, como ya se ha indicado la competencia del órgano de contratación para licitar el contrato objeto del recurso, es una cuestión que queda al margen de los actos enumerados en el artículo 40 del TRLCSP como susceptibles de recurso especial en materia de contratación y aunque el recurrente señale en su recurso que impugna los pliegos y la licitación, la pretensión del mismo queda al margen de los actos susceptibles de ser impugnados por esta vía.

RESUELVE

PRIMERO. Inadmitir el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la **ASOCIACION A FAVOR DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD INTELECTUAL DE GRANADA (ASPROGRADES)** contra la licitación y el pliego de cláusulas administrativas particulares que rige la licitación del contrato denominado “Servicio de transporte escolar en los centros docentes públicos de la provincia de Granada dependientes de la Consejería de Educación de la Junta de Andalucía” (Expte



00090/ISE/2013/GR), promovido por el Ente Público Andaluz de Infraestructuras y Servicios Educativos, por no ser susceptible de impugnación por esta vía la competencia del órgano de contratación para llevar a cabo la licitación objeto de recurso

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.

LA PRESIDENTA

