

**RECURSO 62/2016
RESOLUCIÓN 58/2016**

Resolución 58/2016, de 15 de septiembre, del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León, por la que se inadmite el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la empresa Gestión de Tributos y Recaudación 2007, S.L. contra el contenido de los pliegos de cláusulas administrativas particulares que rigen el contrato "Servicio de implantación y puesta en funcionamiento de una plataforma destinada a la gestión por medios electrónicos de la actividad y procedimiento administrativo para los Ayuntamientos de la provincia", de la Diputación Provincial de Valladolid.

**I
ANTECEDENTES**

Primero.- Por Acuerdo de la Diputación Provincial de Valladolid, de 15 de julio de 2016, se aprueba el expediente de contratación del servicio de implantación y puesta en funcionamiento de una plataforma destinada a la gestión por medios electrónicos de la actividad y procedimiento administrativo para los Ayuntamientos de la provincia.

La licitación mediante procedimiento abierto, con varios criterios de adjudicación, se convoca en anuncio publicado en el perfil de contratante de la Diputación de Valladolid el 22 de julio, en el Boletín Oficial de la Provincia de Valladolid el 26 de julio, en el Diario Oficial de la Unión Europea el 27 de julio y en el Boletín Oficial del Estado el 2 de agosto de 2016.

Segundo.- El 16 de agosto D. yyyy, en nombre y representación de la empresa Gestión de Tributos y Recaudación 2007, S.L., presenta ante el órgano de contratación anuncio y recurso especial en materia de contratación frente a los pliegos de cláusulas administrativas particulares (en adelante PCAP) del contrato de referencia y solicita que se suspenda el procedimiento de adjudicación hasta la resolución del recurso.

La recurrente considera que los criterios para determinar la solvencia técnica recogidos en la cláusula 9.2 del PCAP son excesivos o desproporcionados y discriminatorios a favor de contratistas previos, lo que origina una restricción a la libre competencia y desigualdad de trato a los licitadores.

Se acompaña al recurso especial copia de la escritura de constitución de la sociedad y estatutos.

Tercero.- El 23 de agosto tiene entrada en el registro del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León el expediente de contratación, la dirección de correo electrónico de todas las empresas licitadoras interesadas a efectos de notificarles la concesión del preceptivo trámite de audiencia y el informe del órgano de contratación de 18 de agosto, en el que tras manifestar que el recurso es extemporáneo y que la recurrente carece de legitimación, señala que los umbrales mínimos de solvencia exigidos no resultan desproporcionados y son perfectamente asequibles para cualquier empresa que haya realizado implantaciones de las características a las que se refiere el contrato. Por otra parte, se opone a la suspensión del procedimiento solicitada.

Cuarto.- El 24 de agosto se admite a trámite el recurso especial presentado, con el número de referencia 62/2016.

Quinto.- El 1 de septiembre la Secretaría del Tribunal da traslado del recurso a las empresas interesadas en el contrato a fin de que puedan formular alegaciones. Dentro del plazo concedido al efecto no se han presentado escritos de alegaciones.

Sexto.- Mediante Acuerdo 30/2016, de 7 de septiembre, del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León, no se accede a la solicitud de suspensión del expediente de contratación, una vez valoradas las circunstancias concurrentes.

II FUNDAMENTOS DE DERECHO

1º.- La competencia para resolver el presente recurso corresponde al Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León, en virtud

de lo dispuesto en el artículo 41.3 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011 de 14 de noviembre (en adelante TRLCSP), y en el artículo 59 de la Ley 1/2012, de 28 de febrero, de Medidas Tributarias, Administrativas y Financieras.

2º.- El recurso interpuesto plantea dos cuestiones que es preciso analizar con carácter previo al fondo del asunto: si la recurrente está legitimada para interponerlo y si el recurso se ha presentado en plazo.

En cuanto a si Gestión de Tributos y Recaudación 2007, S.L. está legitimada para interponer el recurso especial en materia de contratación y consta acreditada su representación, 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".

En relación con la concurrencia del "interés legítimo", la jurisprudencia exige que la resolución administrativa impugnada pueda repercutir directa o indirectamente, pero de modo efectivo y acreditado, es decir, no meramente hipotético, potencial y futuro, en la correspondiente esfera jurídica del que recurre, lo que descarta la acción pública fuera de los casos excepcionales en los que el ordenamiento jurídico la permite; esto es, el interés legítimo no puede ser asimilado al de interés en la legalidad (Sentencias del Tribunal Constitucional 60/82, y 257/88 y del Tribunal Supremo de 14 de marzo de 1997 y de 11 de febrero de 2003, entre otras).

La Sentencia del Tribunal Constitucional 119/2008, de 13 de octubre, recuerda que en la legitimación activa ante la jurisdicción contencioso administrativa, el interés legítimo se caracteriza como una relación material entre el sujeto y el objeto de la pretensión, de tal forma que su anulación produzca automáticamente un efecto positivo o negativo actual o futuro pero cierto, considerando incluso suficiente ser titular potencial de una ventaja o de una utilidad jurídica, no necesariamente de contenido patrimonial, por parte de quien ejercita la pretensión, que se materializaría de prosperar ésta. De ahí deduce la Sentencia que negar la legitimación de la recurrente por el mero hecho de no tomar parte en el concurso que trató de recurrir, sin ponderar otras circunstancias, debe calificarse como lesiva a su derecho a la tutela judicial efectiva, en su vertiente de acceso a la jurisdicción.

El artículo 42 del TRLCSP, ya citado, establece una configuración muy amplia de la posibilidad de recurrir exenta de formalidades y centrada en la posible lesión de una posición jurídico subjetiva del particular o de su esfera de intereses. Debe subrayarse que el precepto no se refiere literalmente a los candidatos y licitadores, sino a cualquier persona física o jurídica cuyos intereses se vean afectados o perjudicados por las decisiones impugnadas, y que la finalidad esencial del recurso especial en materia de contratación es conseguir una tutela restitutoria de posiciones jurídicas singulares.

En este sentido, del artículo 2, apartado 1, letra b), de la Directiva 89/665 se desprende claramente que los procedimientos de recurso que corresponde organizar a los Estados miembros con arreglo a dicha Directiva deben permitir, entre otros fines, "anular (...) las decisiones ilegales, incluida la supresión de las características técnicas, económicas o financieras discriminatorias(...)".

En consecuencia, debe facilitarse que un particular interponga un recurso directamente contra las características discriminatorias contenidas en los pliegos, sin que se vea entorpecido de forma artificiosa o deba esperar a que concluya el procedimiento de adjudicación del contrato (Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 12 de febrero de 2004). En estos casos, dicho Tribunal aplica el criterio de que las decisiones impugnables mediante los recursos previstos en las Directivas serán aquellas que pueden tener la capacidad de condicionar el resultado del procedimiento de adjudicación y/o pueden afectar a las posiciones jurídicas de los interesados en el contrato.

En el presente caso la empresa manifiesta su disconformidad con el contenido de la cláusula 9.2 del PCAP, pero no acredita su legitimación para interponer el recurso. El artículo 3 de sus estatutos, referente al objeto social señala que "La Sociedad desarrollará su actividad mercantil en el ámbito de la gestión tributaria y recaudación mediante las siguientes actividades concretas:

»a) La formación, actualización, mantenimiento y explotación de censos padrones y catastro, así como de cualquiera otras bases de datos de naturaleza análoga a las anteriores, ya sean municipales, supramunicipales o autonómicas, siempre y cuando todo ello no implique ejercicio de autoridad, y con pleno respeto a la normativa sobre tratamiento autorizado de datos.

»b) La colaboración en aquellas tareas de gestión recaudatoria que sin implicar el ejercicio de autoridad, estén encaminadas al cobro de ingresos de derecho público, ya sean de carácter tributario o extratributario, en período voluntario o ejecutivo, que a tal fin sean encomendadas por las Administraciones Públicas.

»Cuantas otras tareas sean complementarias a las enunciadas precedentemente entre ellas, estudios, informes y proyectos, implantación y suministro de equipos y programas informáticos”.

El pliego impugnado plantea como objeto del contrato “la implantación y puesta en funcionamiento de una plataforma informática destinada a la gestión completa por medios electrónicos de la gestión administrativa de los ayuntamientos de la provincia de Valladolid recogidos en el Anexo 2 de este pliego”.

En consecuencia, la empresa recurrente tiene un objeto social que no coincide con el objeto del contrato pues éste se refiere a la prestación de servicios informáticos de administración electrónica que soporten la gestión completa por medios electrónicos de la gestión administrativa de los Ayuntamientos. Esto es, se alude a empresas especializadas en la prestación de servicios informáticos con un campo de actuación o especialización mucho más amplio que la simple colaboración en ciertas materias relativas a la gestión (censo y padrones) y recaudación tributaria.

En cuanto a la interposición en plazo o no del recurso, ha de partirse de lo previsto en el artículo 44.2, letra b), del TRLCSP que establece 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 a aquel 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”.

El artículo 158.1 dispone a este respecto que “Cuando no se haya facilitado acceso por medios electrónicos, informáticos o telemáticos a los pliegos y a cualquier documentación complementaria, éstos se enviarán a los interesados en un plazo de seis días a partir de la recepción de una solicitud en tal sentido, siempre y cuando la misma se haya presentado, antes de que expire el plazo de presentación de las ofertas, con la antelación que el órgano de contratación, atendidas las circunstancias del contrato y del procedimiento, haya señalado en los pliegos”.

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 el Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, establece por su parte, en cuanto a los plazos de interposición del recurso 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.

»En caso contrario, el cómputo comenzará a partir del día siguiente a aquél en que los mismos hayan sido recibidos o puestos a disposición de los interesados para su conocimiento. En este último caso, cuando dichos documentos hayan sido puestos a disposición de los interesados solamente por medios electrónicos, el plazo para recurrir comenzará a computarse a partir de la fecha en que concluya el de presentación de las proposiciones, salvo que hubiese constancia de que fueron conocidos con anterioridad a dicha fecha. Cuando no se hubieran puesto a disposición de los

interesados por medios electrónicos el plazo comenzará a contar desde el día siguiente a aquel en se hayan entregado al recurrente”.

El anuncio de licitación publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de Valladolid el 26 de julio, en el Diario Oficial de la Unión Europea el 27 de julio y en el Boletín Oficial del Estado el 2 de agosto de 2016, indicaba expresamente que la documentación estaba a disposición de los interesados en la Diputación Provincial de Valladolid y en el perfil de contratante, donde se publicó el 22 de julio, por lo cual el plazo para la presentación del recurso finalizaba el 9 de agosto.

Cuando el acceso a los pliegos, como ocurre en el presente caso, se ha facilitado por medios electrónicos, este Tribunal ha asumido el criterio mantenido por la Audiencia Nacional en su Sentencia de 30 de octubre de 2013, del que ya se ha hecho eco en su Resolución 2/2014, de 16 de enero, recaída en el Recurso 72/2013, según el cual el momento inicial del cómputo del plazo es el de la publicación de los anuncios de licitación, ya que desde esa fecha el interesado pudo recoger los pliegos en el lugar indicado en los anuncios.

En cuanto al lugar de presentación del recurso, el artículo 18 del ya citado Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, señala que “El recurso especial en materia de contratación y las cuestiones de nulidad al amparo del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público solo podrá presentarse en el registro del órgano de contratación o en el del órgano administrativo competente para resolverlos. La reclamación del artículo 101 de la Ley 31/2007, de 30 de octubre y las cuestiones de nulidad al amparo de la Ley citada solo podrán presentarse en el registro del órgano administrativo competente para resolverlas.

»La presentación en las oficinas de correos o en cualquier registro administrativo distinto de los mencionados en el apartado anterior no interrumpirá el plazo de presentación. En tales casos, el recurso, la reclamación o la cuestión de nulidad se entenderán interpuestos el día en que entren en el registro del órgano de contratación o en el del órgano administrativo competente para resolverlo, según proceda.

»No obstante, cuando en el mismo día de la presentación se remita al órgano administrativo competente para resolverlo o al órgano de contratación en su caso copia del escrito en formato electrónico, se considerará

como fecha de entrada del mismo, la que corresponda a la recepción de la mencionada copia”.

En el presente caso, el recurso tuvo entrada en el registro del órgano de contratación el 16 de agosto de 2016 y se presentó en la Subdelegación de Gobierno de Málaga el 10 de agosto, por lo que es extemporáneo, lo que hace innecesario el examen de los motivos alegados en él.

Por ello procede, sin entrar a analizar el fondo del asunto, inadmitir el recurso por haberse interpuesto fuera de plazo y por falta de legitimación de la empresa recurrente.

En su virtud, y al amparo de lo establecido en los artículos 47 TRLCSP y 61 de la Ley 1/2012, de 28 de febrero, de Medidas Tributarias, Administrativas y Financieras, el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León,

III RESUELVE

PRIMERO.- Inadmitir el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la empresa Gestión de Tributos y Recaudación 2007, S.L. contra el contenido de los pliegos de cláusulas administrativas particulares que rigen el contrato “Servicio de implantación y puesta en funcionamiento de una plataforma destinada a la gestión por medios electrónicos de la actividad y procedimiento administrativo para los Ayuntamientos de la provincia”, de la Diputación de Valladolid.

SEGUNDO.- Notificar esta Resolución a todos los interesados en el procedimiento.

De conformidad con los artículos 49 TRLCSP y 44.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (LJCA), contra esta Resolución, ejecutiva en sus propios términos, solo cabe la interposición de recurso contencioso-administrativo en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a su notificación, ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo de

Valladolid del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León (artículo 10.1.k LJCA).