

RECURSO 163/2023
RESOLUCIÓN 172/2023

Resolución 172/2023, de 21 de diciembre, del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León, por la que se desestima el recurso especial en materia de contratación interpuesto por D. yyy, en nombre y representación de Colegio Oficial de Ingenieros Aeronáuticos de España (COIAE), contra los pliegos que han de regir la contratación del servicio de redacción del estudio técnico de aeródromos de la fase 3 y la dirección de las obras para la ampliación del aeródromo de Garray (Soria), expediente nº CS/2023/35.

I
ANTECEDENTES

Primero.- El 7 de noviembre de 2023 el Consejero Delegado de la Sociedad Pública de Infraestructuras y Medio Ambiente de Castilla y León, S.A. ("SomaCyL") aprueba el inicio del expediente de contratación del contrato del servicio de redacción del estudio técnico de aeródromos de la fase 3 y la dirección de las obras para la ampliación del aeródromo de Garray (Soria).

Se ha dado publicidad a la licitación mediante anuncio publicado en el perfil del contratante de la sociedad en la Plataforma de Contratación del Sector Público (en adelante, PLACE), así como en su página web.

El valor estimado del contrato es de 160.000 euros.

Segundo.- El 29 de noviembre de 2023 se interpone ante este Tribunal recurso especial en materia de contratación por D. yyy, en nombre y representación de Colegio Oficial de Ingenieros Aeronáuticos de España (COIAE), frente a los pliegos de la licitación de referencia.

La recurrente alega su disconformidad con los requisitos de medios humanos adscritos al proyecto constructivo cuya redacción de estudio técnico se licita, porque los trabajos acometidos requieren de la intervención exclusiva y necesaria un ingeniero aeronáutico, "no de un profesional de caminos".

Tercero.- En la misma fecha se requiere al órgano de contratación para que aporte el expediente de contratación, el informe correspondiente y una relación de las empresas licitadoras. El expediente y el informe se reciben en este Tribunal el 5 de diciembre siguiente.

Cuarto.- Mediante Acuerdo 60/2023, de 11 de diciembre, del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León, se desestima la solicitud de suspensión contenida en el recurso especial en materia de contratación.

Quinto.- Concedido trámite de audiencia, no consta la presentación de alegaciones.

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 46.1 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (en adelante LCSP) y en el artículo 59 de la Ley 1/2012, de 28 de febrero, de Medidas Tributarias, Administrativas y Financieras.

2º.- Con carácter previo procede examinar la legitimación de la recurrente. El artículo 48 de la LCSP establece que "(...) Estarán también legitimadas para interponer este recurso, contra los actos susceptibles de ser recurridos, las organizaciones sindicales cuando de las actuaciones o decisiones recurribles pudiera deducirse fundadamente que estas implican que en el proceso de ejecución del contrato se incumplan por el empresario las obligaciones sociales o laborales respecto de los trabajadores que participen en la realización de la prestación. En todo caso se entenderá legitimada la organización empresarial sectorial representativa de los intereses afectados".

Por su parte, el artículo 24.1 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, dispone que "los recursos regulados en este Reglamento podrán ser interpuestos por las asociaciones representativas de intereses relacionados con el objeto del

contrato que se impugna exclusivamente cuando lo sean para la defensa de los intereses colectivos de sus asociados”.

Tal y como establece la reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo, la peculiaridad que define estos supuestos es que la actuación de la persona jurídica se hace en defensa de los intereses de sus asociados, de manera que deberá reconocérsele la existencia de interés legítimo siempre que una eventual estimación del recurso genere una ventaja para sus integrantes o la eliminación de un gravamen o situación de desventaja que les afectaba.

Consta en el expediente remitido que el Colegio Oficial de Ingenieros Aeronáuticos de España, constituido en cumplimiento del Decreto 928/1965, de 8 de abril, es una corporación de derecho público de ámbito nacional, con personalidad jurídica propia y plena capacidad para el cumplimiento de sus fines (artículo primero), que se rige por sus Estatutos y demás normas legales que le sean de aplicación. Entre las facultades encomendadas se encuentra la de ostentar la representación y la defensa de la profesión (artículo cuarto, letras c y f). Además, la legitimación para intervenir en defensa de los intereses de sus colegiados, está determinada en el artículo 1.3 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales, establecida entre uno de sus fines esenciales.

Por ello, procede reconocer legitimación para interponer el presente recurso al COIAE.

El recurso se ha interpuesto frente a los pliegos de un contrato de servicios cuyo valor estimado (160.000 euros) es superior a 100.000 de euros, susceptible, por tanto, de recurso especial en materia de contratación, conforme a lo dispuesto en el artículo 44.1.a) y 2.a) de la LCSP.

El recurso contra los pliegos se ha interpuesto en el plazo previsto en el artículo 50.1.b) de la LCSP.

3º.- En cuanto al fondo del asunto, se ejercita una pretensión anulatoria de los pliegos que rigen la contratación, al considerar el recurrente que examinadas todas las publicaciones realizadas en la web de contrataciones públicas de la Junta de Castilla y León, no se ha localizado ninguna publicación en relación a la licitación del proyecto constructivo de referencia. Recuerda que este proyecto constructivo, indefectiblemente, debió someterse a licitación previa.

Refiere la existencia de un proyecto, de marzo de 2023, suscrito por un ingeniero de caminos, cuando se trata de un proyecto esencialmente aeronáutico, trabajo que se ha adjudicado a una empresa privada (Uxama Ingeniería y Arquitectura, S.L.), sin haberse sometido al procedimiento de licitación pública pertinente. En su opinión, resulta evidente y explícito que la obra acometida y los estudios que ahora se requieren están relacionados, exclusivamente, con la idoneidad adquirida por un ingeniero aeronáutico.

Por el contrario, SomaCyL considera que debe inadmitirse el recurso por falta de legitimación de la recurrente o subsidiariamente desestimarse, porque plasma una idea equivocada de la fase en que se encuentra el proyecto de construcción del controvertido aeródromo. Así, el objeto del contrato no es la ejecución de las obras de ampliación del aeródromo. Los proyectos aportados como documentación aneja a los pliegos todavía son documentos de tipo preliminar, con carácter, en todo caso, de anteproyecto, que "en modo alguno pueden definir las normas técnicas que han de atenderse para la ejecución de las obras, puesto que aún no se ha obtenido la autorización de ampliación de la instalación".

Recuerda que, debido a la concurrencia de intereses públicos afectados por la ampliación de la pista del aeródromo de Garray, se formalizó un convenio de colaboración entre la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio de la Junta de Castilla y León y la Diputación Provincial de Soria, a efectos de desarrollar las actuaciones necesarias para su ampliación.

Indica que "En el marco de dicha colaboración, a SOMACYL le corresponde encargar la redacción de proyecto, la obtención de la autorización de aeródromos y helipuertos de uso restringido de la Agencia Estatal de Seguridad Aérea (AESA), las modificaciones y rectificaciones del proyecto constructivo que resultaran necesarias y la futura promoción, dirección y ejecución de las obras de ampliación del Aeródromo.

»Dentro de dicho marco de actuaciones, como una actuación todavía preliminar y en una fase aún muy anterior a la efectiva ejecución (o licitación) de dichas obras, es en donde se sitúa la necesaria obtención de la autorización de aeródromos y helipuertos de uso restringido, procedimiento que se ha de seguir frente a AESA".

Recuerda el órgano de contratación que de acuerdo con la "Guía de autorización de aeródromos y helipuertos de uso restringido en las CC.AA. que

no han asumido las competencias” publicada por AESA y que se adjuntó como documentación aneja a los pliegos del presente expediente de contratación, el procedimiento de autorización se divide en cuatro fases: Compatibilidad de espacio aéreo, tramitación ambiental, autorización de establecimiento y de apertura al tráfico. Indica que en el desarrollo de la tramitación se ha obtenido ya la resolución de finalización de las fases 1 y 2, siendo las fases 3 y 4 las que deben tramitarse para obtener la preceptiva autorización y respecto de las cuales se precisa contratar un servicio de asistencia técnica a través del expediente de contratación cuyos pliegos se impugnan.

Al respecto, en la cláusula 1ª del PPT se indica que. a efectos de obtener la autorización de aeródromos de uso restringido como es el de Garray, quedan pendientes de realizarse la Fase 3 (Autorización de establecimiento) y Fase 4 (Autorización de apertura al tráfico), compuestas de:

»Fase 3 – Autorización de establecimiento. Esta fase se realiza en virtud del art. 9.1 de la Ley 21/2003 de seguridad aérea, de la Orden 1957/66 y del Real Decreto 1070/2015 por el que se aprueban las normas técnicas de aeródromos de uso restringido. En esta fase se autoriza al peticionario la construcción de la instalación. Comienza, tras la resolución positiva o exención del trámite ambiental, con el envío a AESA de la solicitud del peticionario del aeródromo. AESA realizará una inspección documental para comprobar que el diseño de la instalación cumple tanto con las normas técnicas de aeródromos de uso restringido como con los requisitos ambientales impuestos en la fase 2. Si la comprobación es positiva, resolverá autorizar al peticionario el establecimiento o construcción. Si es negativa, resolverá denegar la autorización.

»Fase 4 – Autorización de apertura al tráfico. Esta fase se realiza en virtud del art. 9.1 de la Ley 21/2003, de la Orden 1957/66 y del Real Decreto 1070/2015. Comienza, una vez finalizada la fase anterior y cuando la infraestructura está construida y lista para entrar en funcionamiento, con la presentación ante AESA del peticionario de la solicitud de inicio de la fase 4. AESA realizará una inspección in situ o en remoto para comprobar que la instalación se ha construido conforme a lo autorizado en la fase 3 y cumple con las normas técnicas de aeródromos de uso restringido y que por tanto es apta para la operación. Si la comprobación es positiva, AESA resolverá y notificará el cumplimiento de las normas técnicas y la autorización de apertura al tráfico de la infraestructura”.

Igualmente indica el PPT que para la Fase 3 resulta necesario realizar un estudio técnico de aeródromos, con las siguientes actuaciones:

- Ampliación del Aeródromo de Garray
- Proyecto de pavimentación de calle de rodadura y plataforma para ubicación de depósitos de combustible.
- Proyecto de calle de rodadura y plataforma para depósitos de combustible en el Aeródromo de Garray.
- Proyecto de pavimentación de plataforma para estacionamiento de aviones ultraligeros.

Para la Fase 4 es necesario abrir una solicitud con la documentación administrativa pertinente, solicitando a AESA el inicio de dicha fase que incluirá una visita al aeródromo para comprobar que se ha ejecutado la reforma conforme al documento aprobado por AESA en la Fase.

Por lo tanto, advierte el órgano de contratación que "es objeto de este contrato la asistencia técnica para la redacción del estudio técnico de aeródromos de la fase 3, todos los trámites necesarios incluidos en la fase 4, así como la dirección de las obras del proyecto de ampliación, de cara a recibir la apertura del tráfico".

Según la cláusula 1 del PPT, "Los Servicios que se contratan tienen por objeto:

»1º - Asistir técnicamente a la Sociedad Pública de Medio Ambiente de Castilla y León S.A., (en adelante, LA SOCIEDAD) en la redacción del estudio técnico de aeródromos, así como en la dirección de Obra. El estudio técnico consistirá en un documento que acredite que el diseño del aeródromo cumple con las normas técnicas establecidas en el (...) Real Decreto 1070/2015, de 27 de noviembre, por el que se aprueban las normas técnicas de seguridad operacional de aeródromos de uso restringido, así como el resto de normativa aplicable y la GUÍA DE AUTORIZACIÓN DE AERÓDROMOS Y HELIPUERTOS DE USO RESTRINGIDO EN LAS CC.AA. QUE NO HAN ASUMIDO LAS COMPETENCIAS (G-DAU-ADUR-01 1.1) publicada por AESA a efectos de obtener la referida autorización. Tal estudio habrá de estar firmado por un facultativo aeronáutico acreditado.

»2º- Suministrar, debidamente documentados a LA SOCIEDAD, cuantos informes le sean solicitados durante el desarrollo de los trabajos, así

como después de concluidas éstas hasta la recepción y durante el período de garantía.

»3º- Llevar a cabo cualquier otra gestión que LA SOCIEDAD le encomiende en relación con las obras objeto del encargo que se contrata.

»4º- Llevar a cabo las labores de dirección de ejecución de la construcción correspondiente.”

Por ello, según las manifestaciones del órgano de contratación, el objeto del contrato no es la ejecución de las obras de ampliación del aeródromo, los proyectos aportados como documentación aneja -no redactados por un ingeniero aeronáutico- serían de tipo preliminar, con carácter, en todo caso, de anteproyecto. En modo alguno pueden definir las normas técnicas que han de atenderse para la ejecución de las obras, puesto que aún no se ha obtenido la autorización de ampliación de la instalación.

Así indica que “De hecho, la obtención de dicha autorización es precisamente a lo que está encaminada la contratación que se pretende con este expediente, para ello se requiere la redacción de un Estudio Técnico de Aeródromos firmado por facultativo competente (art. 26 del citado Real Decreto) y una serie de documentación técnica exigida por AESA en virtud de la norma citada. Puede anticiparse que AESA va a requerir a SOMACYL ciertas modificaciones del proyecto, incluso la mercantil que resulte adjudicataria del presente contrato, a la hora de redactar el Estudio Técnico de Aeródromos y el resto de la documentación técnica objeto del contrato, podrá advertir ciertas rectificaciones que habrán de llevarse a cabo a efectos de obtener la referida autorización, pero dicha cuestión desborda por completo el objeto de la presente licitación (...). Es decir, será en el momento de licitación de las obras, una vez obtenida la autorización de AESA, cuando SOMACYL deba haber aprobado unos pliegos y un proyecto definitivo de ejecución que rija la ampliación de la instalación y que indefectiblemente habrá de ir suscrito por un Ingeniero Aeronáutico. Para ello, en caso de seguir careciendo de los medios personales suficientes a tal fin, SOMACYL contratará dicha redacción a través de un expediente de contratación, aprobado a dichos efectos. Pero, por el momento, lo que se está contratando en un servicio de asistencia técnica para el procedimiento de autorización que se concreta en la redacción del Estudio técnico de Aeródromos de la Fase 3, la asistencia y redacción de cierta documentación auxiliar pertinente a tales efectos y la futura asistencia técnica a la Dirección de Obra como parte de la fase 4.”

En conclusión, destaca el órgano de contratación que el COIAE pretende impugnar los pliegos de la licitación con fundamento en la irregularidad de un documento aportado como complementario a los pliegos y que no tiene carácter definitivo ni puede utilizarse para regir la ejecución de unas obras que aún no se están licitando. Lo que se pretende con esta licitación es, precisamente, avanzar en el procedimiento de obtención de la citada autorización.

Por todo ello, a falta de otra prueba en relación a los conocimientos específicos profesionales de determinados aspectos parciales que se contratan y sobre la delimitación de las atribuciones respectivas, debe desestimarse el recurso interpuesto.

En su virtud, al amparo de lo establecido en los artículos 57 de la LCSP y 61 de la Ley 1/2012, de 28 de febrero, el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León

III RESUELVE

PRIMERO.- Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por D. yyy, en nombre y representación de Colegio Oficial de Ingenieros Aeronáuticos de España (COIAE), contra los pliegos que han de regir la contratación del servicio de redacción del estudio técnico de aeródromos de la fase 3 y la dirección de las obras para la ampliación del aeródromo de Garray (Soria), expediente nº. CS/2023/35.

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

De conformidad con los artículos 59 de la LCSP 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 del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León (artículo 10.1.k de la LJCA).