

Recurso 6/2014

Resolución 11/2014, de 11 de febrero, 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 Asociación Profesional de Empresas de Limpieza (ASPEL) contra el anuncio y los pliegos en el procedimiento de contratación del servicio de limpieza y mantenimiento de los centros escolares en el término municipal de Ponferrada (León).

I ANTECEDENTES

Primero.- Mediante Acuerdo de 13 de diciembre de 2013 la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Ponferrada (León) aprueba el expediente para la contratación, mediante procedimiento abierto, del contrato del servicio de limpieza y mantenimiento de centros escolares en el término municipal de Ponferrada y dispone la apertura del procedimiento de adjudicación y la publicación del anuncio de licitación en el Diario Oficial de la Unión Europea.

El anuncio se publica en el Diario Oficial de la Unión Europea el 21 de diciembre de 2013 y en el Boletín Oficial del Estado el 7 de enero de 2014.

La fecha límite de presentación de ofertas es el 28 de enero de 2014 a las 14:00 horas.

Segundo.- Por Decreto de 14 de enero de 2014 el Alcalde resuelve:

1.- Avocar las competencias de contratación delegadas en la Junta de Gobierno Local el 24 de junio de 2011.

2.- Subsanan los errores cometidos en los pliegos técnico y administrativo y modificar éstos en los siguientes términos:

- En las cláusulas 8 del pliego de prescripciones técnicas y 5 del pliego administrativo, relativas a la clasificación, exigir la categoría C (anualidad media igual o superior a 300.000 euros e inferior a 600.000 euros)

en lugar de la categoría D prevista inicialmente anualidad media igual o superior a 600.000 euros).

- En las cláusulas 13 del pliego de prescripciones técnicas y 9 del pliego administrativo, relativas a los criterios de valoración de las mejoras, fijar como valoración máxima de éstas 9 puntos en lugar de los 14 establecidos.

3.- Aprobar los pliegos administrativo y técnico con las correcciones mencionadas, remitir anuncio de subsanación al Boletín Oficial del Estado y al Diario Oficial de la Unión Europea y ampliar el plazo de presentación de ofertas en 15 días naturales a partir de la fecha fijada para la finalización de presentación de plicas (dicho plazo finaliza el 12 de febrero de 2014).

La rectificación del anuncio de licitación se publica en el Diario Oficial de la Unión Europea el 18 de enero de 2014 y en el Boletín Oficial del Estado el 28 de enero de 2014.

Tercero.- El 16 de febrero de 2014 tiene entrada en el registro del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León un recurso especial en materia de contratación presentado por D. Juan Díez de los Ríos de San Juan, en nombre y representación de la Asociación Profesional de Empresas de Limpieza (ASPEL), contra el anuncio de licitación y los pliegos que rigen la citada contratación.

Alega que determinadas cláusulas de los pliegos no parecen ser conformes a lo establecido en los artículos 87, 88 y 120 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre (en adelante, TRLCSP) y vulneran el principio de libre competencia y concurrencia, ya que el presupuesto máximo de licitación no cubre los costes laborales del personal que debe destinarse a la prestación del servicio.

Solicita la suspensión del procedimiento de licitación.

Se acompaña al recurso especial copia del documento acreditativo de la representación que ostenta el compareciente y de un escrito en el que solicitaba al Ayuntamiento la modificación de la convocatoria y anunciaba la

interposición del recurso (no consta en dicho escrito la fecha de presentación en el Ayuntamiento).

Cuarto.- El 17 de enero de 2014 se requiere al órgano de contratación para que en el plazo de dos días hábiles remita el expediente de contratación, el informe del órgano de contratación y la dirección de correo electrónico de las empresas interesadas.

Quinto.- El 27 de enero de 2014 se recibe en este Tribunal el expediente de contratación y el informe del órgano de contratación de 22 de enero de 2014, firmado por los "servicios jurídicos" (constan tres firmas en el informe pero no se identifica su autoría).

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 TRLCSP y en el artículo 59 de la Ley 1/2012, de 28 de febrero, de Medidas Tributarias, Administrativas y Financieras.

2º.- En cuanto a la legitimación para recurrir, el artículo 42 del TRLCSP establece que podrá interponer el correspondiente recurso especial en materia de contratación toda persona física o jurídica cuyos derechos e intereses legítimos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados por las decisiones objeto del recurso.

El Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, en su Resolución 277/2011, señaló que este precepto "debe interpretarse a la luz de la doctrina sentada por los Tribunales, que, en relación con el concepto de "interés legítimo", exige, para que pueda considerarse que el mismo concurre, 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 (SSTC 60/82, y 257/88, entre

otras, y SSTS de 14 de marzo de 1997 -RJ1997, 2340- y de 11 de febrero de 2003 -RJ 2003, 3267-, entre otras)” (criterio recogido en la Resolución 70/2013, de 4 de diciembre, del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León).

La tendencia jurisprudencial es reiterada en el sentido de admitir la legitimación de las asociaciones y entidades representativas de los intereses de determinados grupos de personas tanto físicas como jurídicas en la defensa de los intereses generales de sus asociados, de manera que, en este caso, no es necesario ser licitador, ni estar en condiciones de serlo, para estar legitimado para la interposición del recurso. Además la interpretación y valoración de la existencia de legitimación ha de realizarse, según la jurisprudencia del Tribunal Constitucional de acuerdo con el principio *pro actione*, superando interpretaciones restrictivas que impidan el examen de las cuestiones de fondo por cuestiones meramente formales (Resoluciones 45/2013, de 29 de agosto, 58/2013, de 31 de octubre, y 72/2013, de 19 de diciembre, de este Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales, y Resolución 13/2013, de 24 de enero, del Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid).

En el mismo sentido, el artículo 31 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, considera interesados en el procedimiento administrativo a las asociaciones y organizaciones representativas de intereses económicos y sociales en los términos que la Ley reconozca. E igualmente el artículo 19.1.b) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción contencioso-administrativa, reconoce legitimación en dicho orden jurisdiccional a las corporaciones, asociaciones, sindicatos y grupos y entidades a que se refiere el artículo 18 que resulten afectados o estén legalmente habilitados para la defensa de los derechos e intereses legítimos colectivos.

En el supuesto analizado, la Asociación Profesional de Empresas de Limpieza (ASPEL) no ha presentado los estatutos ni documentación alguna que permita comprobar la legitimación que ostenta para recurrir, es decir, que sus fines guardan relación con el contrato cuyos pliegos se impugnan.

Sin embargo, la Resolución 101/2013, de 6 de marzo, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, dictada en un recurso

especial en materia de contratación interpuesto por la citada asociación, declaró en relación con su legitimación lo siguiente: "En este caso, los recurrentes han acreditado que son una asociación representativa de los empresarios de limpieza de edificios y locales, entre cuyos fines están los de defender los intereses de sus miembros y promover y proteger la libre competencia. Como ya hemos puesto de manifiesto en otras resoluciones de este Tribunal (verbigracia, la Resolución 29/2011) ` parece claro que la decisión acerca de si determinadas cláusulas de los pliegos son restrictivas de la concurrencia representa para una entidad que asume la defensa de los intereses colectivos del sector algo más que un interés por la mera legalidad de los actos administrativos´. En tal sentido (y así se argumenta en la citada Resolución) la jurisprudencia del Tribunal Supremo y la del Tribunal Constitucional han precisado el concepto de interés legítimo de manera que abarca casos como el presente (Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, de 20 mayo 2008), donde hay una relación unívoca y concreta de la asociación recurrente con el objeto del recurso. Debe, por todo ello, concluirse, que tanto ASPEL como (...) están legitimadas para plantear su pretensión de reforma de los pliegos".

Por ello, no se acogen los argumentos expuestos en el informe del órgano de contratación y se considera, en este caso concreto, que la Asociación Profesional de Empresas de Limpieza (ASPEL), cuya representación consta acreditada en el expediente, está legitimada para interponer el recurso especial en materia de contratación.

3º.- El recurso se ha interpuesto contra los pliegos que rigen la licitación de un contrato de servicios sujeto a regulación armonizada, susceptible, por tanto, de recurso especial en materia de contratación, de acuerdo con el artículo 40 del TRLCSP.

4º.- En cuanto al plazo de interposición del recurso, el artículo 44.2 del TRLCSP establece:

"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.

(...)

»c) Cuando se interponga contra el anuncio de licitación, el plazo comenzará a contarse a partir del día siguiente al de publicación”.

La asociación recurrente afirma, en el recurso especial y en el anuncio de interposición del recurso, que tuvo conocimiento de la convocatoria de la licitación con su publicación en el Diario Oficial de la Unión Europea el 21 de diciembre de 2013. En dicha publicación (folios 84 y siguientes del expediente de contratación) se indicaba que el pliego de condiciones y la documentación complementaria estaba a disposición de los interesados en la página web del poder adjudicador (es decir, en su perfil del contratante www.ponferrada.org) y se señalaba un correo electrónico en el que poder obtener toda la información.

Ha de entenderse, tal y como afirma la propia recurrente, que el 21 de diciembre de 2013 tuvo a su disposición y pudo conocer el contenido de los pliegos que ahora impugna y es, por tanto, esa fecha la que ha de tenerse en cuenta como *dies a quo* para el cómputo del plazo de interposición del recurso (este es el criterio recogido en la reciente Sentencia de la Audiencia Nacional de 30 de octubre de 2013). De acuerdo con ello, y dado que el recurso ha tenido entrada en el registro de este Tribunal el 16 de enero de 2014, resulta claro que éste se ha interpuesto fuera de plazo.

Esta conclusión no se desvirtúa por la posterior publicación del anuncio de licitación en el Boletín Oficial del Estado (el 7 de enero de 2014), ya que, como se ha expuesto, el hecho relevante para la determinación del *dies a quo* para el cómputo del plazo de interposición es la puesta a disposición de los interesados de los pliegos para su conocimiento y ésta se produjo, según reconoce la Asociación reclamante, el 21 de diciembre de 2013.

Tampoco enerva aquella conclusión la posterior publicación en el Diario Oficial de la Unión Europea y en el Boletín Oficial del Estado (18 y 28 de enero de 2014) de una rectificación o modificación de los pliegos, con la consiguiente ampliación del plazo para la presentación de ofertas, ya que la publicación es posterior a la presentación del recurso y, en cualquier caso, la modificación introducida no afecta a las cuestiones de fondo planteadas en el recurso, por lo que no cabe interpretar que esta publicación haya reabierto el plazo para la interposición del recurso especial, puesto que se fundamenta en causas ya conocidas con anterioridad y no modificadas con la rectificación.

En atención a las consideraciones expuestas, procede, sin entrar a analizar el fondo del asunto, inadmitir el recurso por extemporáneo.

En su virtud, 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 ACUERDA

PRIMERO.- Inadmitir el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la Asociación Profesional de Empresas de Limpieza (ASPEL) contra el anuncio y los pliegos en el procedimiento de contratación del servicio de limpieza y mantenimiento de los centros escolares en el término municipal de Ponferrada (León).

SEGUNDO.- Notificar este Acuerdo 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 este Acuerdo, ejecutivo 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).