



Recurso nº 961/2014 C.A. Castilla-La Mancha 088/2014

Resolución nº 935/2014

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

En Madrid a 18 de diciembre de 2014

VISTO el recurso interpuesto por D. ^a C.A.R., en nombre y representación del Grupo Municipal Popular del Excelentísimo Ayuntamiento de Toledo, contra el cuadro de características del pliego de cláusulas administrativas y el pliego de prescripciones técnicas que han de regir el contrato de gestión del servicio público de transporte colectivo urbano de viajeros de la ciudad de Toledo en régimen de concesión administrativa, este Tribunal en la sesión del día de hoy ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES

Primero. En fecha 3 de septiembre de 2014, la Junta de Gobierno Local aprobó el proyecto y el pliego de prescripciones técnicas y el cuadro de características del pliego de cláusulas administrativas que había de regir el contrato de gestión del servicio público de transporte colectivo urbano de viajeros de la ciudad de Toledo en régimen de concesión administrativa. El anuncio del procedimiento se publicó en el perfil del contratante el 4 de noviembre de 2014 y en el Boletín Oficial de la Provincia de Toledo el 7 de noviembre de 2014.

Segundo. En fecha 13 de noviembre de 2014, el Grupo Municipal Popular del Ayuntamiento de Toledo anuncia la interposición de recurso especial en materia de contratación. Con fecha 25 de noviembre de 2014 interpone el escrito de recurso y solicita la suspensión del procedimiento.

Tercero. El 5 de diciembre de 2014, la Secretaria del Tribunal, por delegación de éste, resolvió conceder la medida provisional consistente en suspender el expediente de contratación, de conformidad con lo establecido en los artículos 43 y 46 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, de forma que, según lo establecido en el artículo 47.4 del texto citado, será la resolución la que acuerde el levantamiento.

Cuarto. El 4 de diciembre de 2014, la Junta de Gobierno de la Ciudad de Toledo acuerda el desistimiento del procedimiento de licitación.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. De conformidad con lo establecido 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), corresponde al Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, la resolución del presente recurso ya que el 2 de noviembre de 2012 se publica en el BOE, la resolución de 22 de octubre de 2012 de la Subsecretaría del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas por la que se publica el convenio de colaboración suscrito con la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, sobre atribución de competencia de los recursos contractuales.

El Convenio suscrito y publicado establece en su cláusula octava que producirá efectos desde el momento de su publicación en el Boletín Oficial del Estado y que el Tribunal será competente para resolver únicamente los recursos especiales en materia de contratación, las reclamaciones en los procedimientos de adjudicación de los contratos, las solicitudes de adopción de medidas provisionales y las cuestiones de nulidad que se hubieran interpuesto o solicitado con posterioridad a la entrada en vigor del presente Convenio. Por todo ello el recurso interpuesto por el Grupo Municipal Popular del Excelentísimo Ayuntamiento de Toledo contra el pliego de prescripciones técnicas y el cuadro de características del pliego de cláusulas administrativas que ha de regir el contrato de gestión del servicio público de transporte colectivo urbano de viajeros de la ciudad de Toledo en régimen de concesión administrativa es de la competencia de este Tribunal.

Segundo. El recurso se ha interpuesto en el plazo legal previsto en el artículo 44.1 a) del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público. Igualmente se ha cumplimentado el requisito del anuncio previo de interposición.

Tercero. El recurso se interpone contra los pliegos de un contrato de servicio público cuyos gastos de primer establecimiento son superiores a 500.000 euros y el plazo de duración de 10 años, por lo que los pliegos son susceptibles de impugnación al amparo de lo estipulado en el artículo 40.1 c) y 40.2 a) del TRLCSP.



Cuarto. En relación con la posible legitimación del recurrente hay que tener en cuenta la doctrina que emana de este Tribunal en cuanto a la posibilidad de que los grupos políticos puedan estar legitimados para interponer este recurso especial. En concreto la resolución 67/2014 de 28 de enero dispone lo siguiente: *"Quinto. Debe ser objeto de consideración la legitimación del recurrente. Del encabezamiento del recurso resulta que éste se interpone por D. X. T. P., como portavoz del Grupo Municipal BLOC-COMPROMIS, en el Ayuntamiento de Almassora. Y ello a pesar de que, según el certificado del Ayuntamiento de 9 de diciembre de 2013, el recurrente, junto con otros concejales, forma parte del Grupo Político Municipal BLOC Nacionalista Valencià. En todo caso, al presentar el escrito, el recurrente está actuando como portavoz de un grupo municipal, en representación del mismo.*

En lo que respecta a la legitimación, el artículo 42 del TRLCSP establece: "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".

Para precisar el alcance del "interés legítimo" en caso de terceros no licitadores -como es el supuesto que nos ocupa-, ha de tenerse en cuenta que, aunque la doctrina jurisprudencial en el ámbito administrativo considera el concepto con criterios amplios, lo que permitiría recurrir a quienes tengan un interés legítimo distinto al de obtener la adjudicación, tal interés ha de ser propio e ir más allá de la mera defensa de la legalidad.

En este sentido, este Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales se ha pronunciado en numerosas resoluciones. Valga citar la Resolución 290/2011, donde se expone en el fundamento de derecho cuarto que: "Según reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo, la misma, entre otras, en sentencias de 19 de noviembre de 1993 y 27 de enero de 1998, el interés legítimo equivale a la titularidad de una posición de ventaja o de una utilidad jurídica por parte de quien ejercita la pretensión y que se materializaría, de prosperar ésta, en la obtención de un beneficio de índole material o jurídico o en la evitación de un perjuicio, con tal de que la obtención del beneficio o evitación del perjuicio sea cierta y no meramente hipotética.... la alegación de la recurrente va referida a un interés de un tercero, sin que pueda percibirse en la recurrente un interés que vaya más allá del mero interés en el mantenimiento de la legalidad. No existiendo un interés propio de la recurrente derivado de la situación que denuncia, la misma no puede ser determinante de su legitimación.... En definitiva, en el caso de

estimación del recurso, no puede derivarse ningún efecto positivo (beneficio) ni evitación de un efecto negativo (perjuicio) para la recurrente, pues ésta continuaría sin poder tomar parte en la licitación, La consecuencia de ello es que la recurrente carece de interés legítimo que se vea afectado por la redacción del pliego y, en consecuencia, carece de legitimación para su impugnación". En el mismo sentido lo ha hecho el Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, en su Resolución 11/2011, concluyendo que para la acreditación del interés legítimo, respecto de alegaciones relativas a la vulneración de los principios de la contratación pública: "Se encontrarían legitimados los licitadores y aspirantes a serlo o colectivos que les agrupen o representen, únicamente. Lo contrario equivaldría a establecer una suerte de acción pública en relación con la contratación administrativa en salvaguarda de los principios que la presiden, que no parece haber sido la voluntad del legislador al establecer un concepto amplio de legitimación".

Cita en apoyo de este criterio, entre otras, la sentencia del Tribunal Supremo de 14 octubre de 2003, que resume la doctrina jurisprudencial del mismo en relación con esta cuestión y añade: "Salvo en los supuestos en que el ordenamiento reconoce legitimación para ejercer la acción pública, no basta como elemento legitimador bastante el genérico deseo ciudadano de la legalidad, pues es necesaria una determinada relación con la cuestión debatida ya que como señaló la sentencia de esta Sala de 26 de noviembre de 1994 (RJ 1994, 9331), la legitimación «ad causam» conlleva la necesidad de constatar la interrelación existente entre el interés legítimo invocado y el objeto de la pretensión...". Sentado lo anterior, resulta necesario también analizar el problema de la legitimación de los concejales y de los grupos municipales constituidos en las Corporaciones Municipales. A este respecto, la Resolución 57/2013 estableció las siguientes conclusiones:

1.- El grupo municipal, si bien tiene "capacidad para ser parte" a pesar de carecer de personalidad jurídica distinta de sus integrantes -debiendo acreditarse la representación del grupo a través del apoderamiento otorgado por todos sus integrantes a uno de ellos-, no está legitimado para recurrir los pliegos aprobados por el Ayuntamiento en un expediente de contratación.

Cierto es que en algún caso aislado, como el resuelto por Auto del Tribunal Supremo de 24-7-1999, se admitió la legitimación de un grupo municipal al amparo del 63.1 b) de la Ley de Bases de Régimen Local, pero expresamente refleja como fundamento de su admisión que

"consta la conformidad de todos ellos para la interposición del recurso", de modo que podía entenderse que lo habían interpuesto todos y cada uno. Lo que no sucede en el presente caso en que no hay constancia de que todos y cada uno de los concejales del Grupo municipal, hayan mostrado su voluntad de interponer este recurso.

2.- Los concejales, a título individual, por el contrario, sí estarían legitimados para recurrir los pliegos, al amparo de lo dispuesto en el artículo 63.1.b) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local, salvo en el caso de que, formando parte del órgano colegiado que haya adoptado el acuerdo aprobatorio de los mismos, no hayan votado en contra de la adopción del mismo.

Trasladando las anteriores consideraciones al supuesto ahora analizado, procede rechazar la legitimación del recurrente, como portavoz del Grupo Municipal BLOC-COMPROMIS, para recurrir los pliegos aprobados por el Pleno de dicha Corporación municipal en la medida en que resulta evidente que actúa como portavoz del mismo, y no como miembro de la Corporación, debiendo inadmitirse por esta razón el recurso interpuesto".

Dado que el recurso se interpone por persona que invoca y acredita ser la portavoz del Grupo que impugna los pliegos es plenamente predicable la doctrina expuesta por lo que procedería la inadmisión del recurso especial en materia de contratación por falta de legitimación activa del recurrente.

Quinto. No obstante y aunque solo sea a efectos dialecticos hay que tener en cuenta otra circunstancia y es que, como dice la resolución 292/2011 la aceptación de que el recurso ha sido interpuesto contra acto inicialmente susceptible de recurso en esta vía no debe evitar que analicemos si en el momento de dictar esta resolución continúa siendo posible la interposición del recurso contra él. En efecto con carácter previo a esta resolución, se ha adoptado el acuerdo de 4 de diciembre de 2014, por la Junta de Gobierno de la Ciudad de Toledo, de desistimiento del procedimiento de licitación de la gestión del servicio público de transporte colectivo urbano de viajeros y la adopción de las medidas oportunas. En definitiva el susodicho desistimiento del expediente supone que el pliego de cláusulas administrativas aprobado en el mismo y que ha sido impugnado deja de surtir efectos jurídicos y por ende ello conlleva necesariamente a que desaparezca propiamente el objeto del recurso.

En efecto el Ayuntamiento de Toledo en sesión ordinaria celebrada por la Junta de Gobierno el día 4 de diciembre de 2014 acuerda el desistimiento del procedimiento de licitación de la gestión del servicio público de transporte colectivo urbano de viajeros de la ciudad de Toledo invocando que se ha detectado durante el plazo de licitación del procedimiento que no se ha dado cumplimiento a lo previsto en el artículo 7.2 del Reglamento 1370/2007, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre, sobre los servicios públicos de transporte de Viajeros por Ferrocarril y Carretera.

Continúa el acuerdo en su parte expositiva poniendo de manifiesto que considerando que dicho Reglamento es obligatorio y directamente aplicable a cada Estado miembro según se desprende del informe emitido por el Sr. Secretario General del Gobierno con fecha 3 de diciembre de 2014 y al amparo del artículo 155 apartados 2 y 4 del TRLCSP se acuerda desistir del procedimiento de licitación.

El desistimiento es una causa de terminación del procedimiento de adjudicación que afectando al expediente en sí (y por ende a todos los actos y acuerdos adoptados en el mismo antes de la adjudicación) implica que cualesquiera que sean los documentos o acuerdos impugnados así como las causas o motivos de impugnación, el objeto del recurso ha desaparecido por lo que no despliega efecto jurídico alguno, llevando aparejada la consecuencia de la inadmisión del recurso interpuesto contra el mismo.

Debe añadirse que tal decisión no provoca indefensión de ningún tipo al recurrente toda vez que el propio acuerdo de desistimiento es susceptible de impugnación y que además no impide iniciar, como así se establece en el artículo 155.4 del TRLCSP, un nuevo procedimiento de licitación, procedimiento cuyos documentos y acuerdos serán susceptibles de impugnación, incluidos los pliegos de cláusulas que incurran en los mismos errores que, a juicio del recurrente, impliquen vicios de nulidad o anulabilidad.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

ESTE TRIBUNAL, en sesión celebrada en el día de la fecha, **ACUERDA:**

Primero. Inadmitir el recurso interpuesto por D. ^a C.A.R. en nombre y representación de Grupo Municipal Popular del Excelentísimo Ayuntamiento de Toledo, contra el cuadro de

características del pliego de cláusulas administrativas y el pliego de prescripciones técnicas, que ha de regir el contrato de gestión del servicio público de transporte colectivo urbano de viajeros de la ciudad de Toledo en régimen de concesión administrativa, por carecer el recurrente de legitimación activa y haber desistido del procedimiento, el órgano de contratación con carácter previo a esta resolución.

Segundo.- Levantar la suspensión del procedimiento de contratación.

Tercero. Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición del recurso por lo que no procede la imposición de la sanción prevista en el artículo 47.5 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10.1 k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.