



Recurso nº 486/2018

Resolución nº 570/2018

**RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL
DE RECURSOS CONTRACTUALES**

En Madrid, a 12 de junio de 2018.

VISTO el recurso interpuesto por D. A.J.R.L. en representación de la ASOCIACIÓN DE USUARIOS DE VEHÍCULOS DE ENERGÍAS ALTERNATIVAS contra el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares de la *“Adquisición de dos embarcaciones de apoyo para la U.A.S de la Guardia Civil”*, con expediente D/0090/A/17/6, el Tribunal, en sesión celebrada en el día de la fecha, ha adoptado la siguiente Resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. La Jefatura de Asuntos Económicos de la Dirección General de la Guardia Civil convocó a pública licitación, mediante anuncios publicados en el Diario Oficial de la Unión Europea de 21 de septiembre de 2017, así como en el BOE de 5 de octubre, el procedimiento para la *“Adquisición de dos embarcaciones de apoyo para la U.A.S de la Guardia Civil”*, con expediente D/0090/A/17/6, con un presupuesto base de licitación de 605.000 EUR (I.V.A. incluido).

Segundo. La licitación se llevó a cabo de conformidad con los trámites previstos en el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre (en lo sucesivo TRLCSP), en el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, de desarrollo parcial de la Ley de Contratos del Sector Público y en el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre (RGLCAP).

Tercero. El procedimiento se desarrolló por su cauce, de modo que, tras la calificación de la documentación administrativa y la emisión del correspondiente informe de valoración de 7 de noviembre de 2017, se efectuó la propuesta de adjudicación del contrato. La publicación de la adjudicación del contrato se efectuó en el BOE de 29 de diciembre de 2017.



El contrato fue firmado el 3 de mayo de 2018 y el anuncio de formalización del contrato se publica en el BOE de 8 de mayo de 2018.

Cuarto. Disconforme con los pliegos anteriormente identificados el recurrente interpuso el 16 de mayo de 2018 recurso especial en el que hacía constar que los motivos que lo fundaban eran la falta de proporcionalidad, falta de amplitud en cuanto al objeto y falta de inclusión de políticas y cauces sociales y medioambientales.

El anuncio previo del recurso lo presentó el 19 de abril de 2018 en la Consejería de Hacienda del Gobierno de Canarias.

Y el recurso fue presentado el 16 de mayo de 2018 en el Tribunal Administrativo de Contratos de la Comunidad Autónoma de Canarias que lo remitió a este Tribunal el 17 de mayo de 2018 por entender que era de nuestra competencia.

Quinto. El órgano de contratación emitió informe en el que afirmaba que se cumplían todos los requisitos legales necesarios en la tramitación del expediente y redacción del pliego y que el recurso debía ser inadmitido por carecer el recurrente de interés legítimo y haberse interpuesto el recurso fuera de plazo.

Sexto. La empresa AISLAMIENTOS TÉRMICOS S.A presentó escrito de alegaciones con fecha 31 de mayo de 2018 en el que sostenía que el recurso era extemporáneo y que los pliegos en todo caso eran ajustados a derecho.

Séptimo. La Secretaria del Tribunal, por delegación del mismo, en resolución de 24 de mayo de 2018 acordó denegar la suspensión del expediente de contratación, de acuerdo con lo previsto en los artículos 43 y 46 del TRLCSP.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El recurso ha sido debidamente interpuesto ante este Tribunal, que es competente para su resolución de conformidad con lo dispuesto en el artículo 41 del Texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSP).



Segundo. De acuerdo con el artículo 40.2 a) los anuncios de licitación, los pliegos y los documentos contractuales que establezcan las condiciones que deban regir la contratación son susceptibles de recurso especial.

El recurso es confuso en su redacción porque identifica un expediente recurrido como convocado por el Gobierno de Canarias en algunos párrafos y por la Dirección General de la Guardia Civil en otros. El número de expediente tampoco ha sido correctamente identificado y, por otro lado, parece derivarse la intención de recurrir los pliegos, pero no identifica claramente cuál es el acto recurrido, ya que alude de modo genérico a lo que denomina expediente.

Tercero. La admisibilidad de este recurso exige que se trate por lo expuesto anteriormente de modo detenido. Tanto el plazo como la legitimación requieren examen y análisis y están entrelazados entre sí.

En primer lugar, el plazo para la interposición del recurso dirigido contra los pliegos que rigen la licitación, de acuerdo con lo previsto en el artículo 44.2 a) del TRLCSP 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 la Ley. Por su parte, 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 Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre (BOE de 25 de septiembre), se refiere específicamente al plazo de interposición de recurso contra el anuncio de licitación y contra el contenido de los pliegos, por lo que aquí interesa, en los términos siguientes: *«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 este caso, la publicación en el DOUE era preceptiva, por tratarse de un contrato sujeto a regulación armonizada. Por tanto, el momento inicial en el cómputo del plazo para recurrir contra los pliegos, es el de publicación del anuncio en el DOUE, el 21 de septiembre de 2017. En consecuencia, ha



de entenderse que el recurso interpuesto es extemporáneo, por cuanto tuvo entrada en el registro del Tribunal el 17 de mayo.

Respecto a la posibilidad de impugnar en un recurso ulterior contra un acto del procedimiento los pliegos cuando inicialmente se han consentido y aceptado podemos citar entre otras la resolución nº 225/2016, de 1 de abril de 2016. *«No es posible impugnar los pliegos de cláusulas con ocasión o con posterioridad a la adjudicación del contrato, ya que se presume la aceptación de los mismos por quienes participan en el procedimiento de adjudicación, sin que nadie pueda ir contra sus propios actos.*

Esta doctrina obliga a quien sostiene la ilegalidad de las cláusulas de los pliegos, como ocurre en el presente recurso, a impugnarlas con carácter previo. No puede, si da por bueno los pliegos que no ha combatido, a cuestionar su contenido con ocasión de la adjudicación del contrato, que se produjo o tuvo lugar conforme a la —ley del contrato—.

Esto no obstante ser nuestra doctrina general, es lo cierto que admitimos la posibilidad de que en los supuestos de nulidad de pleno derecho pueda argumentarse en un recurso especial supuestas irregularidades de los Pliegos aun cuando éstos no hayan sido objeto de previa y expresa impugnación si bien que, de acuerdo con la jurisprudencia, la concurrencia de las causas que, de acuerdo con el artículo 62.1 de la LRJ-PAC determinan como consecuencia la nulidad ex radice del acto debe ser interpretada restrictivamente (por todas las Resoluciones números 408/2015, de 30 de abril, y 185/2016, de 4 de marzo)(...)).».

En el supuesto que se examina se plantea, por un lado, que la recurrente no concurrió a la licitación por lo que difícilmente podrá posteriormente alegar la nulidad de pleno derecho de las cláusulas del pliego y, por otro lado, esta nulidad tampoco la concreta en su escrito de recurso, que se limita a invocar de modo genérico la legislación aplicable sin referirse a ninguna cláusula en concreto ni mostrar disconformidad con ella.

Por otro lado, aun cuando el acto recurrido hubiese sido el de adjudicación, dejando al margen el examen de la legitimación, que se analizará posteriormente, el plazo debería computarse desde la fecha de la notificación de la adjudicación, o en este caso desde la publicación de la misma que tuvo lugar el 29 de diciembre de 2017.



Toda vez que el escrito de interposición del recurso tuvo entrada en el registro de este Tribunal el 17 de mayo de 2018 cualquiera que sea el *dies a quo* para el cómputo del plazo, tanto la publicación de los pliegos como la de la adjudicación revelan que el recurso es extemporáneo y por lo tanto no puede ser admitido.

Cuarto. En relación a la legitimación, o su falta, alegada por el órgano de contratación, según el artículo 42 del TRLCSP, *«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»*.

Dicha norma, como señalamos en nuestras Resoluciones nº 237/2011, de 13 de octubre, y nº 122/2012, de 30 de mayo, reconduce necesariamente a la doctrina jurisprudencial acerca del concepto “interés legítimo” en el ámbito administrativo. Así podemos traer a colación la Resolución 90/2017, de 27 de enero que lo detalla con claridad y que también analiza el supuesto concreto de las Asociaciones empresariales: *«...Por “interés”, que es un concepto más amplio que el de derecho subjetivo, debe reputarse toda situación jurídica individualizada, caracterizada, por un lado, por singularizar la esfera jurídica de una persona respecto de las de la generalidad de los ciudadanos o administrados en sus relaciones con la Administración Pública, y dotada, por otro, de consistencia y lógica jurídico-administrativas propias, independientes de su conexión o derivación con verdaderos derechos subjetivos.*

Dicha situación que, desde el punto de vista procedimental, supone una específica relación con el objeto de la petición o pretensión que se ejercita, se ha extendido a lo que, con más precisión, se titula “interés legítimo”, concepto que consiste en el que tienen aquellas personas, físicas o jurídicas, que, por la situación objetiva en que se encuentran, por una circunstancia de carácter personal o por ser los destinatarios de una regulación sectorial, son titulares de un interés propio, distinto del de los demás ciudadanos o administrados y tendente a que los poderes públicos actúen de acuerdo con el ordenamiento jurídico cuando incidan en el ámbito de ese su interés propio(...).

En fin, la jurisprudencia también señala que, al conceder el artículo 24.1 de la Constitución Española el derecho a la tutela judicial a todas las personas que sean



titulares de derechos o intereses legítimos, está imponiendo a los Jueces y Tribunales –y por ende a los órganos administrativos– la obligación de interpretar con amplitud las fórmulas que las leyes procesales o procedimentales administrativas utilicen en orden a la atribución de legitimación activa para acceder a los procesos judiciales o procedimientos administrativos.

Igualmente hemos señalado en nuestras Resoluciones 29/2011, 248/2012, 219/2013 y 1/2014 que la decisión sobre determinadas cláusulas de los pliegos, que afectan a la esfera jurídica de intereses de los posibles licitadores, son para una asociación que asume la defensa de los intereses colectivos del sector y a la que pertenecen las empresas que pueden ser licitadoras algo más que un interés por la mera legalidad de los actos administrativos».

De lo anterior se deduce que si la Asociación recurrente hubiera tenido interés en recurrir los pliegos en plazo, por afectar a los derechos de los asociados que representa, hubiera podido hacerlo, siempre que hubiese estado incluido en la órbita de los fines de la Asociación, sin perjuicio claro está de la suerte que hubiera podido seguir el recurso. Ahora bien, como ya hemos avanzado, el recurso es extemporáneo en todo caso, por lo que huelga efectuar una consideración más detenida referida a la legitimación de la recurrente en este punto en concreto.

Por otro lado, en cuanto a la adjudicación, es preciso recordar que la recurrente no concurrió a la licitación, por lo que difícilmente sus intereses podrían verse afectados por una eventual estimación del recurso y anulación del acto de adjudicación, por lo que no cabe reconocerle legitimación al recurrente.

Declarada la inadmisión del recurso por extemporáneo, resulta innecesario manifestarse sobre los restantes requisitos de acceso y las cuestiones de fondo meramente apuntadas en el mismo.

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 especial interpuesto por D. A.J.R.L. en representación de la ASOCIACIÓN DE USUARIOS DE VEHÍCULOS DE ENERGÍAS ALTERNATIVAS contra el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares de la *“Adquisición de dos embarcaciones de apoyo para la U.A.S de la Guardia Civil”*, con expediente D/0090/A/17/6.

Segundo. 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 TRLCSP.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, en el plazo dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 11.1 f) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.