



Recurso nº 363/2021 C.A. Principado de Asturias 22/2021

Resolución nº 647/2021

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

En Madrid, a 28 de mayo de 2021.

VISTO el recurso interpuesto por D. C.M.V. en representación del COLEGIO DE GEÓGRAFOS contra los pliegos del procedimiento “*La redacción del Plan General de Ordenación Municipal, incluido el trámite ambiental y catálogo urbanístico de Villaviciosa*”, con expediente CON/2021/1, convocado por el Ayuntamiento de Villaviciosa, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 50 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante LCSP), el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. Por acuerdo de la Junta de Gobierno del Ilustre Ayuntamiento de Villaviciosa de fecha 22 de enero de 2021, se aprueban los pliegos de prescripciones técnicas y de cláusulas administrativas que nos ocupan, mediante el procedimiento de adjudicación abierto y tramitación ordinaria, sujeto a regulación armonizada y valor estimado del mismo de 400.179,67 euros.

Segundo. Consta publicado en el perfil del contratante del Sector Público 4 de febrero de 2021 y con fecha 3 de febrero de 2021 en el diario Oficial de la Unión Europea los preceptivos anuncios de licitación, finalizando el plazo para la presentación de las ofertas el 5 de marzo de 2021 a las 23.59 horas.

Tercero. Con fecha 25 de febrero de 2021, mediante registro electrónico y número de registro REGAGE21E00001810674, se interpone por D. C.M.V. en nombre y



representación del Colegio de Geógrafos de Barcelona, recurso especial de contratación, contra el anuncio de licitación y los Pliegos que rigen el proceso de contratación de la Redacción del Plan General de ordenación Municipal, incluido el trámite ambiental y el catálogo urbanístico de Villaviciosa, aprobados por acuerdo de la Junta de Gobierno Municipal con fecha 22 de enero de 2021.

En dicho recurso, se solicita la nulidad o la anulabilidad del anuncio de licitación, de los pliegos de prescripciones técnicas y pliegos de cláusulas administrativas, y que se habilite “nuevo pliego”, en lo que a requisitos de solvencia técnica se refiere, que incluya la titulación de Geografía entre las requeridas como mínimas, tanto para ser director del Plan como para conformar el Equipo mínimo redactor, al entender que son contrarios al ordenamiento jurídico y lesivos a los derechos e intereses profesionales del colectivo de Geógrafos, y la suspensión “ad cautelam”

Cuarto. El órgano de contratación ha emitido el informe al que se refiere el artículo 56 de la LCSP en fecha 8 de marzo de 2021 sosteniendo que procede desestimar el recurso presentado dado que, no sólo se incluye específicamente al colectivo de los Geógrafos dentro de los profesionales que pueden incluirse en el equipo a adscribir a la ejecución del contrato, sino que, en ningún caso, se excluye su participación por lo que no puede extraerse otra conclusión que no sea el hecho de que no existe discriminación alguna.

Quinto. Con fecha 31 de marzo de 2021, la Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso interpuesto a los restantes licitadores, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para que, si lo estimaran oportuno, formularan alegaciones; sin haber hecho uso de su derecho.

Sexto. Mediante Resolución de 6 de abril de 2021 la Secretaria del Tribunal, por delegación de éste, acordó la concesión de la medida provisional consistente en suspender el procedimiento de contratación, sin que esta afecte al plazo de presentación de ofertas, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 49 y 56 de la LCSP, de manera que según lo establecido en el artículo 57.3 del mismo cuerpo legal, será la resolución de los recursos la que acuerde el levantamiento de la medida adoptada.



FUNDAMENTOS DE DERECHO.

Primero. El presente recurso tiene por objeto la impugnación del anuncio de licitación y los Pliegos que rigen el proceso de contratación de la Redacción del Plan General de ordenación Municipal, incluido el trámite ambiental y el catálogo urbanístico de Villaviciosa, aprobados por acuerdo de la Junta de Gobierno Municipal con fecha 22 de enero de 2021, con un valor estimado de 400.179,67 euros.

Segundo. La competencia para resolver corresponde a este Tribunal, a tenor de lo previsto en el artículo 46 de la LCSP así como de acuerdo con el Convenio de colaboración entre el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas y la Comunidad Autónoma del Principado de Asturias sobre atribución de competencia de recursos contractuales de fecha 3 de octubre de 2013 (BOE de fecha 28 de octubre de 2013), prorrogado mediante Resolución de 8 de septiembre de 2016, de la Subsecretaría, por la que se publica la prórroga tácita del Convenio de colaboración con la Comunidad Autónoma del Principado de Asturias sobre atribución de la competencia de recursos contractuales

Tercero. El recurso ha sido interpuesto en el plazo de quince días hábiles establecido en el artículo 50 LCSP.

Cuarto. Tratándose de un contrato de servicios cuyo valor estimado es superior a 100.000 €, el contrato recurrido es susceptible de recurso especial en materia de contratación de acuerdo con el artículo 44, apartado 1 a).

Quinto. La entidad reclamante se encuentra legitimada, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 48 de la LCSP, que dispone: *“Podrá interponer el recurso especial en materia de contratación cualquier persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos, individuales o colectivos, se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados, de manera directa o indirecta, por las decisiones objeto del recurso”*.

El artículo 24 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, establece en su párrafo primero: *“Sin perjuicio de los supuestos generales*



previstos en el artículo 42 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público y en el 102 de la Ley 31/2007, de 30 de octubre, 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".

Precisamente, la entidad recurrente es una asociación representativa de los intereses colectivos de sus asociados, de acuerdo con los estatutos aportados, por lo que se entiende cumplido el requisito de la legitimación.

Es por ello preciso distinguir entre la capacidad procesal, *legitimatio ad processum*, que tienen quienes pueden acudir al proceso por estar en el pleno ejercicio de sus derechos civiles, y la legitimación propiamente dicha, *legitimación ad causam*, que es la aptitud específica para intervenir en un proceso concreto. Para tener legitimación para interponer el recurso, no basta con poder acudir a él por tener capacidad procesal, sino que es preciso, además, ser titular de un derecho subjetivo o tener un interés legítimo que resulte afectado por la decisión recurrida. Ello nos lleva a la doctrina jurisprudencial del concepto interés legítimo en el ámbito administrativo. En reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo, plasmada entre otras sentencias en las de 31 de mayo de 1990, 19 de noviembre de 1993, 27 de enero de 1998, 31 de marzo de 1999 y 2 de octubre de 2001, se declara que por interés debe entenderse toda situación jurídica individualizada, dicha situación que supone una específica relación con el objeto de la petición o pretensión que se ejercita, se extiende a lo que, con más precisión, se titula interés legítimo, que es 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. El interés legítimo abarca todo interés material o moral que pueda resultar beneficiado con la estimación de la pretensión ejercitada, siempre que no se reduzca a un simple interés por la pura legalidad, en cuanto presupone que la resolución a dictar puede repercutir, directa o indirectamente, de un modo



efectivo y acreditado, no meramente hipotético, potencial y futuro, en la correspondiente esfera jurídica de quien recurre o litiga.

En el presente, la recurrente es una Corporación de derecho público, un Colegio profesional, que es titular de intereses legítimos colectivos, si bien que, a diferencia de las organizaciones sindicales y empresariales, no tiene expresamente recogida su legitimación en el precepto transcrito de la LCSP, esto no obstante su condición de titular tiene su amparo en el artículo 4.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP) y el artículo 1.3 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales (LCP). El Colegio tiene entre sus funciones la defensa de los intereses profesionales de sus colegiados, Geógrafos, y su impugnación se dirige a que expresamente se reconozca en el pliego que la profesión de Geógrafo debe incluirse entre la de los técnicos que tienen la capacidad de elaborar el Plan General de ordenación Municipal, incluido el trámite ambiental y el catálogo urbanístico de Villaviciosa por lo que, de estimarse su recurso, sus colegiados obtendrían una ventaja determinada, por lo que tiene un interés legítimo y posee, por tanto, la legitimación activa exigida para poder interponer recurso especial en materia de contratación.

Sexto. Es objeto del presente recuso el anuncio de licitación y el Pliego de cláusulas administrativas particulares y de prescripciones técnicas. El recurrente considera que existe una vulneración de los artículos 14 y 23 de la constitución introduciendo una discriminación respecto de los Geógrafos al no incluir la cláusula 10.2.2) del PCAP esta profesión entre los técnicos que formarán parte del equipo mínimo redactor, y al interpretar que no ha sido considerado como posible director del equipo redactor. Para ello, con una extensa motivación trae a colación numerosa documentación relativa al plan de estudios del grado de Geógrafo, así como resoluciones y sentencias varias que estiman la aptitud de este colectivo para elaborar planes urbanísticos y actuar como técnicos en materia medio ambiental.

Séptimo. Entrando en el fondo de la cuestión, el recurrente considera que existe discriminación de la Titulación de Geografía, omitida en la *“CLÁUSULA 10ª.- Aptitud para contratar. Condiciones de capacidad y solvencia”*, *“APARTADO 10.2 .- Condiciones de*



solvencia”, número “2) Solvencia Técnica” de PLIEGO DE CLÁUSULAS ADMINISTRATIVAS PARTICULARES DEL CONTRATO PARA LA REDACCION DEL PLAN GENERAL DE ORDENACION, TRAMITE AMBIENTAL Y CATALOGO URBANISTICO DE VILLAVICIOSA, en el que se omite la figura profesional del Geógrafo no solo para ocupar el puesto de director del equipo redactor, que queda reservado exclusivamente a un Arquitecto o a un Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos, sino que también se encuentran excluidos para formar parte del equipo mínimo redactor, en contraposición a otros profesionales con lo que comparten aptitud profesional.

En este sentido, señala que esta exclusión “llama la atención sobremanera, pues, es el propio PLIEGO DE PRESCRIPCIONES TÉCNICAS PARTICULARES, apartado “3.1... COMPOSICION Y OBLIGACIONES RELATIVAS AL EQUIPO REDACTOR.”, “3.1.1... Composición mínima del equipo redactor” el que recoge de manera detallada cuál será la composición del Equipo Redactor incluyendo a la geografía como una de las profesiones a tener en cuenta a la hora de valorar los medios humanos que conformarán el equipo redactor”.

Alega, también, que “llama mucho la atención su no inclusión junto a los restantes profesionales que se mencionan”, y que los Geógrafos tienen acreditada aptitud profesional para determinadas tareas objeto del contrato. Que dicha omisión transgrede varios derechos constitucionales, y de los preceptos legales relativos a los principios de aptitud y capacidad en la contratación pública.

Frente a ello, advierte el órgano de contratación que “olvida el recurrente, de forma interesada, que la profesión de Geógrafo ha sido ponderada y admitida de forma expresa en la Cláusula 12a Criterios de Valoración Evaluables mediante formula apartado 2. “Incremento del número de profesionales adscritos al contrato” “Por la adscripción al equipo mínimo de los siguientes profesionales a mayores del equipo mínimo exigido a razón de 3 puntos por cada uno de ellos: Arquitecto, Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos, titulado en sociología o equivalente, un Arqueólogo, un Geógrafo.”



Afirma el órgano que se apuesta por un equipo multidisciplinar existiendo equidad en los sistemas de valoración y asignándose 3 puntos por cada profesional que a mayores se integre en el equipo, con independencia de su formación o titulación de base.

Por ello, entiende que no puede tildarse de arbitraria una actuación que ha querido ser respetuosa con todos los profesionales considerando que el equipo mínimo debe estar formado por todos determinados profesionales en atención a las circunstancias histórico, culturales, ambientales, además de urbanísticas, pero valorando la inclusión de otras profesiones que aportan valor.

Concluye, en suma, que no existe discriminación alguna toda vez que los pliegos incluyen específicamente al colectivo de los Geógrafos dentro de los profesionales que pueden incluirse en el equipo a adscribir a la ejecución del contrato.

Efectivamente, el recurso debe ser desestimado por los siguientes motivos:

1º. Porque el PCAP sí prevé la posible adscripción de Geógrafos al equipo mínimo, tal y como admite el órgano de contratación en su informe al recurso. Por tanto, no sólo se incluye específicamente al colectivo de los Geógrafos en el equipo a adscribir a la ejecución del contrato, sino que en ningún caso se excluye su participación, por lo que no existe discriminación alguna.

2º. Porque es competencia del órgano de contratación, conforme a los artículos 74 y 76.2 de la LCSP, establecer las condiciones mínimas de solvencia técnica y la facultad de exigir a los licitadores el compromiso de adscribir a la ejecución del contrato los medios personales suficientes para ello, y así lo hace en el presente contrato designando la composición mínima del equipo, en ejercicio de su discrecionalidad técnica, para la mejor satisfacción de las necesidades que se pretenden cubrir con la contratación. La recurrente no cuestiona la idoneidad de las titulaciones exigidas por el órgano de contratación para llevar a cabo la ejecución del contrato, no postulando, tampoco, la competencia exclusiva de los Geógrafos para realizar determinadas tareas que requiera su ejecución.

Así pues, el recurso se desestima, tal y como nos hemos pronunciado en resoluciones relativas a casos similares, como la 1017/2019 y la 1333/2020.



Finalmente, procede citar las Sentencias de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, de 2 de diciembre de 1997, recurso contencioso-administrativo 530/1990, y de 7 de febrero de 1998, recurso 1803/1990, que concluyen que: *“De dichas normas se deriva con claridad que las decisiones atinentes a la elección del ‘Delegado del Consultor’ se mueven en un ámbito singularmente dominado por la discrecionalidad técnica, en donde el criterio de la Administración acerca de cuál sea la titulación más apta para interpretar y poner en práctica las órdenes emanadas de su Director, y para proponer a éste o colaborar con él en la resolución de los problemas que puedan plantearse, deviene merecedor de respeto siempre, claro es, que no sea contrario a las previsiones del Ordenamiento Jurídico en materia de atribuciones profesionales, y que no pueda tacharse de arbitrario. Se trata así de una decisión no dominada exclusivamente por el criterio de atención a la capacitación que de modo general y abstracto puedan ofrecer las distintas titulaciones, pues, respetando esa capacitación general y abstracta, admite también la atención de matices o singularidades, siempre relacionadas con el objeto particular del estudio o servicio y para el logro de la mayor eficacia y eficiencia de éste”* (énfasis añadido).

Por todo lo anterior,

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

Primero. Desestimar el recurso interpuesto por D. C.M.V. en representación del COLEGIO DE GEÓGRAFOS contra los pliegos del procedimiento *“La redacción del Plan General de Ordenación Municipal, incluido el trámite ambiental y catálogo urbanístico de Villaviciosa”*, con expediente CON/2021/1, convocado por el Ayuntamiento de Villaviciosa.

Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento de contratación, de conformidad con lo establecido en el artículo 57.3 de la LCSP.

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 58 de la LCSP.

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 Asturias, 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 10.1, letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.