



Recurso nº 1627/2021 C. Valenciana 365/2021
Resolución nº 1879/2021
Sección 1ª

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

En Madrid, a 22 de diciembre de 2021

VISTO el recurso interpuesto por D. M. S. L., en representación de la CONFEDERACIÓN NACIONAL DE LA CONSTRUCCIÓN (CNC), contra los pliegos del procedimiento “*Nueva conducción de la margen izquierda del postrasvase Júcar-Vinalopó, Fase I*”, Expediente CMAYOR/2021/07Y10/99, convocado por la Consellería de Agricultura, Desarrollo Rural, Emergencias Climáticas y Transición Ecológica, este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente Resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. En fecha de 18 de octubre de 2021, se publicó en la Plataforma de Contratación del Sector Público (PCSP) el Anuncio de la licitación del contrato de obra para la Nueva conducción de la margen izquierda del postrasvase Júcar-Vinalopó, Fase I, convocado por la Consellería de Agricultura, Desarrollo Rural, Emergencias Climáticas y Transición Ecológica. El valor estimado se fija en 6.405.604,28 euros. Consta en el expediente remitido certificación del órgano contratante de 26 de noviembre de 2021 en la que se constata que no se ha presentado ninguna proposición en la Plataforma de Contratación del Sector Público, para participar en la licitación de este procedimiento abierto de contratación.

Segundo. El 5 de noviembre de 2021, se presenta Recurso Especial en materia de contratación frente a los pliegos que han de regir la presente licitación.

El recurrente alega en primer término que el Pliego de Cláusulas Administrativas vulnera el artículo 100 de la LCSP que regula el presupuesto base de licitación por cuanto no se ajusta a los precios del mercado. Señala asimismo que no se ha tenido en cuenta la



recomendación dictada en fecha 10 de septiembre por el Subsecretario de Hacienda y modelo económico en la que se establecía la utilización de la base de datos de la Fundación Instituto Valenciano de la Edificación (IVE).

Sintetiza el recurrente los motivos del incumplimiento de la LCSP en relación con el presupuesto base de licitación en que (i) no se ha utilizado la propia base de datos del IVE, (ii) la falta de previsión del órgano contratante ante el desfase temporal existente entre la redacción del proyecto para la ejecución de las obras, la tramitación del expediente, y la fijación posterior del presupuesto base de licitación, y (iii) en la falta de previsión del órgano contratante, ante la crisis de suministro de materia prima originada tras el COVID que ha supuesto un encarecimiento del acero. Finalmente, al socaire del motivo anterior, alega el recurrente la incorrecta determinación del precio del contrato ya que éste se aleja de los precios de mercado.

Tercero. El informe del Órgano de Contratación de fecha de 18 de noviembre de 2021 expone que el proyecto se elaboró con precios ajustados a los de mercado.

El órgano contratante considera que los desfases coyunturales sobre los precios cuya evolución en el pasado no permiten presuponer los mismos precios en el futuro impide aceptar que los precios de la materia prima básica del proyecto se eleven a los precios que se deducen de las alegaciones.

Afirma el informe que: *“El proyecto de ejecución recogido en el expediente de licitación fue concluido en enero de 2019, dispuso de informe favorable por la Oficina de Supervisión de la Conselleria de Agricultura, Desarrollo Rural, Emergencia Climática y Transición Ecológica el 13 de septiembre de 2019 y fue aprobado por el Director General del Agua el 3 de octubre del mismo año, iniciándose a continuación la tramitación de la licitación.*

El propio informe favorable de supervisión indica en su Conclusión 4 “Se informa favorablemente en relación con lo especificado en los subapartados 1a), 1c) y 1d) del artículo 136 del RGLCAP”. Al respecto, el apartado 1c) establece que es función de las Oficinas de Supervisión “Examinar que los precios de los materiales y de las unidades de obra son los adecuados para la ejecución del contrato en la previsión establecida en el



artículo 14.1 de la Ley." Por lo que queda claro que los precios recogidos en el proyecto se ajustaban a los precios de mercado. El expediente no prevé fórmulas de revisión, por tratarse de un contrato con duración inferior a 2 años.

La valoración de las partidas de las tuberías de chapa de acero, principal objeto de la reclamación, alcanzan, según proyecto, un presupuesto de ejecución material de 2.773.730'93€, que representan un 51'53% del presupuesto de la obra. Además, el proyecto recoge otras partidas de materiales derivados del hierro. Suman un importe de ejecución material, aproximado, de 587.347'12€, que representa un 10'91% sobre el total. En conjunto los materiales metálicos suponen el 62'44% del presupuesto de la obra".

Cuarto. La Secretaría del Tribunal por delegación, acuerda en resolución de 18 de noviembre de 2021 acceder a la concesión de la medida provisional consistente en suspender el procedimiento de contratación, sin que esta afecte al plazo de presentación de ofertas, de conformidad con lo establecido en los artículos 49 y 56 de la LCSP, de forma 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. La competencia para conocer de este recurso corresponde a este Tribunal de conformidad con el apartado cuarto del artículo 46.4 de la LCSP y en virtud del Convenio de colaboración suscrito el 25 de mayo de 2021 entre el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas y la Generalitat de Valencia, publicado por la Resolución de 27 de mayo de 2021, de la Subsecretaría, del citado Ministerio por la que se publica el Convenio de colaboración con la Generalitat Valenciana sobre atribución de competencia de recursos contractuales (BOE de fecha 02/06/2021).

Segundo. El presente contrato es susceptible de este recuso especial conforme al artículo 44.1.a) LCSP al tratarse de un contrato de obras, de un valor superior a tres millones de euros, siéndolos pliegos un acto susceptible del presente recurso conforme al artículo 44.2ª) de la LCSP.



Tercero. El recurso especial en materia de contratación referido a la impugnación de los Pliegos, se ha interpuesto en el plazo previsto en el artículo 50 LCSP en su apartado b). Es por lo que, habiéndose publicado en la Plataforma de Contratación del Sector Público el 18 de octubre, e interpuesto el recurso el día 5 de noviembre, el recurso se interpone en el plazo legalmente establecido.

Cuarto. Conforme al artículo 48 de la LCSP, 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.

Siendo el recurrente una asociación a nivel nacional del sector de la construcción, hemos de traer a colación la Resolución 502/2021, de 30 de abril que analiza la legitimación en el caso de personas jurídicas que representan intereses colectivos, y en la que se concluye que: *«La cuestión de la legitimación es objeto de un especial detalle en el presente caso, por cuanto el recurso se ha interpuesto por el representante legal de una asociación empresarial de nivel nacional -como se acredita en la documentación presentada, junto con el recurso. El artículo 48 de la LCSP establece: “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. 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”.*

En el mismo sentido se pronuncia el artículo 24.1 del RPERMC. La peculiaridad de la actuación en el procedimiento de las organizaciones o asociaciones empresariales es que la intervención de la persona jurídica se hace en defensa de los intereses comunes 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 (cfr.: Sentencias del Tribunal Supremo, Sala III, de 11 de junio de 2013 –Roj STS 3174/2013-, 26 de febrero de 2008 –Roj STS 1052/2008-, 14 de septiembre de 2004 –Roj STS 5670/2004-, 29 de enero de 2002 –Roj STS 514/2002-, 16 de noviembre de 2001 –Roj STS 8951/2001-, 16 de marzo de 1967 –Roj STS 189/1967-, entre otras muchas). En definitiva, ha de aplicarse a las asociaciones empresariales, reputándola de todos y cada uno de los asociados en cuya representación colectiva intervienen, la doctrina reiterada del Tribunal Supremo sobre el concepto interés legítimo en el ámbito administrativo, en cuya virtud por interés legítimo ha de entenderse la situación jurídica individualizada que supone una específica relación con el objeto de la petición o pretensión, interés legítimo que 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.

Por ello nuestra Resolución nº 1105/2015 ha admitido la legitimación de asociaciones en defensa de los intereses colectivos, al considerar que “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 este sentido, las entidades recurrentes actúan en representación de los eventuales intereses colectivos de todas sus empresas asociadas, potenciales licitadoras en el procedimiento de contratación en curso.

Precisamente el carácter colectivo del interés representado por las asociaciones impide que estas actúen exclusivamente en favor de los intereses de algunos de sus asociados y en perjuicio de los de los demás, de modo que el interés legítimo invocado para fundamentar la pretensión ha de afectar por igual a todos y cada uno de sus asociados».



Sentando lo anterior, se considera que la CONFEDERACIÓN NACIONAL DE LA CONSTRUCCIÓN está legitimada para la interposición del presente recurso en defensa de sus representados.

Quinto. No obstante, en el expediente de contratación consta que la licitación ha sido declarada desierta por falta de licitadores y ordenado el archivo del expediente mediante Resolución de la Conselleria de Agricultura, Desarrollo Rural, Emergencia Climática y Transición Ecológica, de 14 de diciembre de 2021. Tal resolución priva de efecto alguno al presente recurso, por carencia sobrevenida de objeto, como hemos acordado en numerosas ocasiones, entre otras en las Resoluciones 439/2018, 977/2018, 1132/2019 o nº 284/2021. En consecuencia, debe resolverse la inadmisión del recurso por carencia sobrevenida de objeto al haberse declarado desierta la licitación.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Inadmitir, por carencia sobrevenida de objeto, el recurso interpuesto por D. M. S. L., en representación de la CONFEDERACIÓN NACIONAL DE LA CONSTRUCCIÓN (CNC), contra los pliegos del procedimiento *“Nueva conducción de la margen izquierda del postravase Júcar-Vinalopó, Fase I”*, expediente CMAYOR/2021/07Y10/99, convocado por la Consellería de Agricultura, Desarrollo Rural, Emergencias Climáticas y Transición Ecológica, este Tribunal.

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 58.2 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 la Comunidad Valenciana, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente al de 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.