



Recursos nº 1698, 1700 y 1706/2022 C. Valenciana 397, 399 y 400/2022

Resolución nº 173/2023

Sección 2ª

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

En Madrid, a 17 de febrero de 2023.

VISTOS los recursos interpuestos por D. F.G.P., en representación del compromiso de UTE GONZALEZ SOTO, S.A.-MONTAJES ELÉCTRICOS LLAMAS, S.L., contra el acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 18 de noviembre de 2022 por el que acuerda tener por retirada su oferta en los lotes 3 (recurso 1706/2022), 9 (recurso 1700/2022) y 10 (recurso 1698/2022) del “*Acuerdo Marco para la contratación de obras*”, expediente 55501/2021, convocado por el Ayuntamiento de Torreveja, el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente Resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. El anuncio de licitación del “*Acuerdo Marco para la contratación de obras*” (expediente 55501/2021) fue remitido al Diario Oficial de la Unión Europea el 25 de marzo de 2022 y publicado el 27 de marzo de 2022.

El contrato se califica como contrato de obras con un valor estimado de 60.000.000 euros dividido en 12 lotes.

Segundo. El 10 de junio de 2022 la mesa de contratación acordó proponer como adjudicatario del acuerdo marco para la contratación de obras, lotes 3, 5, 9, 10 y 11, entre otros licitadores, a GONZALEZ SOTO, S.A. y MONTAJES ELÉCTRICOS LLAMAS, S.L. y requerirles para que dentro del plazo de diez días hábiles de conformidad con lo establecido en el pliego de cláusulas administrativas particulares aprobado al efecto, proceda a:

“Presentar la documentación requerida en el apartado 1.20. (Documentación del adjudicatario), del pliego de cláusulas administrativas.



Garantía definitiva: 25.000,00 euros, de conformidad con lo establecido en el apartado 24 del cuadro de características técnicas aprobado al efecto.”

Tercero. En fecha 5 de agosto de 2022, la Junta de Gobierno Local tener por retirada la oferta en los lotes 3, 9 y 10 a la mercantil GONZALEZ SOTO, S.A. y MONTAJES ELÉCTRICOS LLAMAS, S.L., conjuntamente, justificado en la no presentación de la documentación acreditativa de los requisitos establecidos en el apartado 1.20 del PCAP, dentro del plazo concedido por la Junta de Gobierno Local de fecha 17 de junio de 2022, que era de 10 días hábiles, *“a contar desde el siguiente a aquél en que se reciba este acuerdo”*, a saber, desde el 8 hasta el 21 de julio de 2022, ambos incluidos.

Con fecha 31 de agosto de 2022 las recurrentes interpusieron recurso de reposición contra el acuerdo referido, en el que solicita que se *“revoque mediante nulidad o subsidiariamente anulabilidad la resolución administrativa impugnada notificada el 8 de agosto de 2022 expediente JG/2022/57 pare el Acuerdo Marco 5551/20211 lotes 3, 9 y 10...”*.

Previos los informes del Director General de Urbanismo, Proyectos, Infraestructuras y Servicios Básicos, de fecha 7 de septiembre de 2022, en el que considera acreditados por los recurrentes los requisitos de solvencia exigidos por el PCAP, y de la Tesorería de 19 de septiembre de 2022, en el que se manifiesta que han presentado aval por el importe de la garantía exigida, la Junta de Gobierno Local acuerda dejar sin efecto su acuerdo de 5 de agosto de 2022 y,

“Ampliar el acuerdo adoptado por la Junta de Gobierno Local, de fecha 23 de junio de 2022, (CSV AGLCZTQ2X9ZENF4KLTDK29KA7) de REQUERIMIENTO DE DOCUMENTACIÓN EN EL EXPEDIENTE TRAMITADO PARA LA CONTRATACIÓN DEL ACUERDO MARCO PARA LA CONTRATACIÓN DE OBRAS, LOTE 10: CONTRATOS DE OBRAS EN INMUEBLES DEL TIPO URBANIZACIÓN O PARTE DE LA MISMA, SEGÚN LA CLASIFICACIÓN ESTABLECIDA POR EL ARTÍCULO 232 DE LA LCSP, DE VALOR ESTIMADO SUPERIOR A 840.000 EUROS E INFERIOR O IGUAL A 2.400.000 EUROS, MEDIANTE EL PROCEDIMIENTO ABIERTO SUJETO A REGULACIÓN ARMONIZADA POR URGENCIA Expte electrónico nº 55501/2021 Expte electrónico Lote 10 nº 25509/2022, incluyendo en su parte dispositiva:



“Requerir a la mercantil GONZALEZ SOTO, S.A. Y MONTAJES ELÉCTRICOS LLAMAS, S.L. CONJUNTAMENTE, para que dentro del plazo de diez días hábiles, a contar desde el siguiente a aquél en que se reciba este acuerdo y de conformidad con lo establecido en el pliego de cláusulas administrativas particulares aprobado al efecto, proceda a:

□Presentar la documentación requerida en el apartado 1.20. (Documentación del adjudicatario), del pliego de cláusulas administrativas particulares.

□Garantía definitiva: 42.000,00 euros, de conformidad con lo establecido en el apartado 24 del cuadro de características técnicas aprobado al efecto.”

El acuerdo fue notificado a la mercantil GONZALEZ SOTO, S.A., el día 30 de septiembre de 2022. El día 11 de octubre de 2022, dentro del plazo conferido se presenta en la Sede Electrónica del Ayuntamiento, la documentación requerida.

Cuarto. Según refiere el informe del órgano de contratación, con fecha 19 de octubre de 2022 la Intervención Municipal emite informe en el que se pone de manifiesto que se ha omitido el informe de Secretaría exigido por el artículo 3.3.d).4º del Real Decreto 128/2018, de 16 de marzo, por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional (*En todo caso se emitirá informe previo en los siguientes supuestos: (...) resolución de recursos administrativos cuando por la naturaleza de los asuntos así se requiera, salvo cuando se interpongan en el seno de expedientes instruidos por infracción de ordenanzas Locales o de la normativa reguladora de tráfico y seguridad vial, o se trate de recursos contra actos de naturaleza tributaria*) por lo que “(...) se devuelve el expediente al departamento de contratación para la incorporación de la documentación necesaria solicitada para la fiscalización de este expediente o la justificación, en su caso, de la no procedencia de dicha incorporación”.

Siempre según el informe del órgano de contratación, con fecha 28 de octubre de 2022 el Director de la Asesoría Jurídica emite informe en el que entiende procedente la desestimación del recurso de reposición, “(...) debiendo valorarse si cabe el recurso especial en materia de contratación o si estamos en alguno de los supuestos del recurso extraordinario de revisión del art. 125 LPACAP”.



En fecha 18 de noviembre de 2022, la Junta de Gobierno Local (i) declara improcedente y por tanto tiene por no interpuesto el recurso de reposición presentado por GONZALEZ SOTO, S.A., (ii) deja sin efecto su acuerdo de 30 de septiembre de 2022 y (iii) retrotrae el expediente al momento de la notificación inicial del acuerdo de 5 de agosto de 2022, ordenando que se notifique a los recurrentes con el pie de recurso correcto. vuelve a acordar no adjudicar los lotes 3, 9 y 10 a la mercantil GONZALEZ SOTO, S.A. y MONTAJES ELÉCTRICOS LLAMAS, S.L., conjuntamente, justificado en la no presentación de los requisitos establecidos en el apartado 1.20 del PCAP, dentro del plazo concedido.

Quinto. En fecha 22 de diciembre de 2022 se interponen por la UTE GONZALEZ SOTO, S.A.- MONTAJES ELÉCTRICOS LLAMAS, S.L. recursos especiales en materia de contratación contra el acuerdo teniendo por retiradas sus ofertas de los lotes referidos solicitando la suspensión del procedimiento de adjudicación hasta su resolución.

Sexto. De acuerdo con lo previsto en el artículo 56.2 de la LCSP se solicitó por el Tribunal al órgano de contratación la remisión del expediente, habiendo sido recibido éste acompañado del correspondiente informe.

Séptimo. En fecha 30 de diciembre de 2022 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, no habiéndose presentado ninguna.

Octavo. Interpuesto el recurso, la Secretaria General del Tribunal por delegación de este dictó resolución de 5 de enero de 2022 acordando la medida cautelar consistente en suspender los lotes 3, 9 y 10 del procedimiento de contratación, de conformidad con lo establecido en los artículos 49 y 56 de la LCSP.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Los recursos han sido debidamente interpuestos ante este Tribunal, que es competente para su resolución de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46.2 considerado en relación con el artículo 46.4 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 (LCSP en adelante), y en el Convenio entre el Ministerio de Hacienda y la Generalitat



Valenciana, sobre la atribución de competencias en materia de recursos contractuales de fecha 25 de mayo de 2021 (BOE de fecha 02/06/2021).

Segundo. Tomada en consideración la identidad sustancial de los recursos 1698/2022, 1700/2022 y 1706/2022, al amparo de lo dispuesto por el artículo 13 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, el Tribunal ha acordado su acumulación.

Tercero. Los recursos han sido interpuestos en plazo, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 50.1 de la LCSP.

Cuarto. La legitimación se regula en el artículo 48 de la LCSP, que señala que *“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”*.

Los recurrentes han concurrido conjuntamente como licitadores en el procedimiento de contratación, por lo que, en caso de estimarse sus recursos, podrían resultar adjudicatarios al haber visto rechazadas sus ofertas por los acuerdos recurridos a pesar de haber sido propuesta como adjudicataria, por lo que tienen un evidente interés legítimo.

Quinto. Los recursos se han interpuesto frente a actos susceptibles de recurso especial en materia de contratación, conforme resulta del artículo 44 de la LCSP.

Así, conforme al artículo 44 de la LCSP:

“1. Serán susceptibles de recurso especial en materia de contratación, los actos y decisiones relacionados en el apartado 2 de este mismo artículo, cuando se refieran a los siguientes contratos que pretendan concertar las Administraciones Públicas o las restantes entidades que ostenten la condición de poderes adjudicadores:

- a) Contratos de obras cuyo valor estimado sea superior a tres millones de euros, y de suministro y servicios, que tenga un valor estimado superior a cien mil euros.*



- b) Acuerdos marco y sistemas dinámicos de adquisición que tengan por objeto la celebración de alguno de los contratos tipificados en la letra anterior, así como los contratos basados en cualquiera de ellos (...)

2. Podrán ser objeto del recurso las siguientes actuaciones:

...

- b) Los actos de trámite adoptados en el procedimiento de adjudicación, siempre que estos decidan directa o indirectamente sobre la adjudicación, determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión o perjuicio irreparable a derechos o intereses legítimos. En todo caso se considerará que concurren las circunstancias anteriores en los actos de la mesa o del órgano de contratación por los que se acuerde la admisión o inadmisión de candidatos o licitadores, o la admisión o exclusión de ofertas, incluidas las ofertas que sean excluidas por resultar anormalmente bajas como consecuencia de la aplicación del artículo 149."

En el presente caso, el recurso se ha interpuesto contra acuerdos teniendo por retiradas las ofertas en los lotes 3, 9 y 10 de un Acuerdo Marco que tiene por objeto la celebración de contratos de obras de valor estimado de 60.000.000 de euros, superior por tanto, al establecido en el artículo 44.1.a) de la LCSP (3.000.000 euros).

Sexto. El recurso considera que los recurrentes propuestos adjudicatarios no presentaron toda la documentación acreditativa de su aptitud para contratar en plazo por un problema técnico. Alega también que se aportó en plazo la documentación necesaria para los lotes 11 y 5, que era la misma que la requerida para los lotes controvertidos. Por otro lado, al dejar sin efecto el acuerdo originario de 5 de agosto de 2022, el órgano de contratación otorgó la posibilidad de subsanar la falta de documentación, lo cual hizo el recurrente, de modo que no puede ir posteriormente contra sus propios actos y negar la validez de la subsanación efectuada.

El órgano de contratación entiende que, efectivamente, el recurrente presentó en plazo la documentación requerida, aunque lo hiciera en otros lotes, de modo que el órgano de contratación ya tenía en su poder, antes de concluir el plazo otorgado, la referida documentación, por lo que propone estimar los recursos especiales.



Séptimo. Coincidiendo el órgano de contratación con el recurrente, en su petición de estimar los recursos, debemos traer a colación la doctrina de este Tribunal en relación con esta suerte de allanamiento del órgano de contratación, pudiendo citar, por todas, la Resolución 970/2019 de 14 de agosto, en la que decíamos que:

“Tal y como ya indicáramos en nuestra resolución 303/2015, de 10 de abril, “(...) hemos de señalar ante todo que en el TRLCSP no está regulado expresamente el efecto que deba tener sobre estos recursos especiales en materia de contratación una eventual conformidad del órgano de contratación con las pretensiones del recurrente.

En ausencia de una norma específica sobre esta materia, el TRLCSP nos remite en lo no expresamente previsto por él, a la ley 30/1992 (hoy, Ley 39 y 40/2015), de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que resulta de aplicación supletoria. Pues bien, el artículo 113 de esta última disposición legal, al hablar de la resolución de los recursos administrativos, se limita a declarar que el recurso administrativo resolverá sobre todas las cuestiones de fondo y forma que plantee el recurso, hayan sido o no planteadas por el recurrente, exigiendo no obstante congruencia, es decir, pleno ajuste de la resolución que se dicte a las pretensiones ejercitadas en el recurso y prohibiéndose expresamente la “reformatio in peius”. Es evidente que, en los recursos administrativos comunes, la Administración es a la vez “juez y parte” y por ello, si la autoridad autora de un acto impugnado en vía administrativa reconsidera su decisión inicial y se muestra conforme con las pretensiones del recurrente, la solución es bien sencilla: le basta con estimar el recurso.

Esta solución no es factible, sin embargo, en caso en que el órgano encargado de resolver el recurso, como sucede con este Tribunal, es una autoridad claramente distinta e independiente del órgano autor de un acto impugnado, es decir un órgano decisor independiente que dirime entre posiciones contrapuestas y por completo ajenas a él. Lo más similar a este Tribunal atendiendo además al espíritu de la Directiva que impuso la creación de este Tribunal, en lugar de acudir a un proceso judicial “ad hoc”, es el caso de la llamada “jurisdicción retenida” donde los recursos frente a los actos de la Administración sujetos al Derecho Administrativo se sustancian ante un órgano administrativo, pero plenamente independiente, como lo es sin duda el Consejo de Estado francés. Por tanto, ante el silencio del TRLCSP y de su norma supletoria, la 30/1992 sobre esta cuestión, hemos de remitirnos a la vigente regulación del



recurso contencioso-administrativo. En ella, el reconocimiento tardío de las pretensiones del recurrente por parte del órgano administrativo autor de la resolución impugnada equivale a un allanamiento que pone fin al proceso judicial entablado, salvo que ello suponga una “infracción manifiesta del Ordenamiento Jurídico” (artículo 75 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa).

Ello implica en definitiva que este Tribunal debe atribuir a la conformidad manifestada por el órgano de contratación respecto de la pretensión esgrimida en el recurso, la eficacia de un verdadero allanamiento y solo puede entrar en el fondo de la cuestión planteada por el recurso, en caso de que aprecia que la aceptación de las pretensiones de la recurrente “infringe, de modo manifiesto el Ordenamiento Jurídico”. No se aprecia tal infracción del ordenamiento jurídico.”

Examinado el presente recurso, no se aprecia que su estimación suponga una infracción manifiesta del Ordenamiento Jurídico. Así, en puridad, el órgano de contratación reconoce que debió aplicar el derecho del licitador a no aportar documentos que obran en poder de la Administración y que reconoce el art. 28.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

En consecuencia, debe estimarse íntegramente el recurso interpuesto.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Estimar los recursos interpuestos por D. F.G.P., en representación de la UTE GONZALEZ SOTO, S.A.-MONTAJES ELÉCTRICOS LLAMAS, S.L., contra el acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 18 de noviembre de 2022 por el que acuerda tener por retirada su oferta en los lotes 3 (recurso 1706/2022), 9 (recurso 1700/2022) y 10 (recurso 1698/2022) del “Acuerdo Marco para la contratación de obras”, expediente 55501/2021, convocado por el Ayuntamiento de Torre vieja, anulando el acuerdo recurrido, y ordenando la retroacción del procedimiento de contratación de dichos Lotes al momento previo a la valoración de la documentación aportada por la recurrente.



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

LA PRESIDENTA

LOS VOCALES