

Recurso 176/2020

Resolución 299/2020

**RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS CONTRACTUALES DE LA
JUNTA DE ANDALUCÍA**

Sevilla, 10 de septiembre de 2020.

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la **ASOCIACIÓN EMPRESARIAL DE RESTAURACIÓN COLECTIVA DE ANDALUCÍA** contra el anuncio, los pliegos y diversos documentos contractuales que han de regir el contrato denominado “*Servicio público de comedor escolar en la modalidad de cocina in situ y programa de refuerzo en alimentación infantil (PRAI) en los centros docentes públicos dependientes de la Consejería de Educación y Deporte*” (Expte. 00098/ISE/2020/SC), promovido por la Agencia Pública Andaluza de Educación, ente instrumental adscrito a la Consejería de Educación y Deporte, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente,

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. El 19 de junio de 2020, se publicó en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación de la Junta de Andalucía, anuncio de licitación, por procedimiento abierto, del contrato de servicios indicado en el encabezamiento de esta resolución, poniéndose a disposición de los interesados, a

través de este medio electrónico y en dicha fecha, los pliegos rectores de la licitación. Asimismo, y con esa misma fecha, el referido anuncio se publicó en el Diario Oficial de la Unión Europea con referencia de publicación DOUE- número 2020/S 118-287469.

El 26 de junio de 2020, el órgano de contratación publicó, en el perfil de contratante, anuncio por el que se publica la Resolución de ampliación del plazo de presentación de ofertas por cinco días naturales.

El valor estimado del contrato asciende a 32.879.663,79 euros.

SEGUNDO. La licitación se rige por la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP). Igualmente, le es de aplicación el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público y el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (en adelante, RGLCAP), aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, en cuanto no se opongan a lo establecido en la nueva LCSP.

TERCERO. El 17 de julio de 2020, tuvo entrada en el registro electrónico de este Tribunal, escrito de recurso especial en materia de contratación interpuesto por la ASOCIACIÓN EMPRESARIAL DE RESTAURACIÓN COLECTIVA DE ANDALUCÍA, contra el anuncio de licitación, la memoria justificativa, el estudio de viabilidad económica y los pliegos que han de regir la licitación del contrato citado en el encabezamiento.

CUARTO. Mediante oficio de la Secretaría del Tribunal de 20 de julio de 2020, se da traslado al órgano de contratación del escrito de recurso solicitándole informe sobre el mismo, así como la remisión del expediente de contratación y listado de licitadores. La documentación solicitada tuvo entrada en el registro electrónico con fecha 4 de agosto de 2020.

QUINTO. Por la Secretaría del Tribunal se concedió plazo de alegaciones a la recurrente sobre la posible inadmisión del recurso por extemporaneidad, habiéndose presentado las mismas con fecha 1 de septiembre de 2020.



FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 46 de la LCSP y en el Decreto 332/2011, de 2 de noviembre, por el que se crea el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía.

SEGUNDO. Con carácter previo al estudio de los restantes motivos de admisión, procede abordar la legitimación de la asociación recurrente para la interposición del presente recurso especial.

Al respecto, el artículo 48 de la LCSP establece 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.*

Estarán también legitimadas para interponer este recurso (...). En todo caso se entenderá legitimada la organización empresarial sectorial representativa de los intereses afectados».

Asimismo, el artículo 24, apartado 1 del Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual, aprobado por Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, señala que *«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».*

Sobre la legitimación activa de las asociaciones, ya ha tenido ocasión de pronunciarse este Tribunal en numerosas ocasiones, valga por todas la Resolución 143/2016, de 17 de junio, la 214/2017, de 23 de octubre y la 233/2018, de 2 de agosto, en las que se pone de relieve la abundante doctrina del Tribunal Constitucional y del Tribunal Supremo existente al respecto y que debe entenderse igualmente aplicable en el ámbito del procedimiento del recurso especial en materia de contratación, pues la clave común en todos los casos está en el concepto de interés legítimo.



A priori, se ha de indicar que el estudio de la legitimación pasa por analizar el acto impugnado y su incidencia sobre los intereses colectivos defendidos por la asociación recurrente. Ello obliga a conocer cuáles son los motivos que sustentan el recurso interpuesto.

El escrito de recurso se interpone contra el anuncio, la memoria, el estudio de viabilidad económica y los pliegos y ello por entender el recurrente que resulta insuficiente el presupuesto base de licitación para cubrir los costes del contrato. Además el recurso incluye diversas pretensiones relativas a otros elementos del contrato tales como la inadecuación de los criterios de valoración cualitativos.

Al respecto, debe indicarse que conforme a los estatutos de esta asociación, su fin primordial es la defensa, representación y promoción de los intereses económicos, y sociales de sus asociados, así como representar y gestionar los intereses generales de los mismos ante la Administración y el estudio y presentación de recursos ante los organismos públicos.

Por lo expuesto, queda justificado el interés legítimo que ostenta la asociación recurrente en el ejercicio de la representación y defensa de sus asociados, debiendo reconocerse legitimación a la misma al amparo de lo previsto en el artículo 48 de la LCSP.

TERCERO. Visto lo anterior, procede determinar si el recurso se refiere a alguno de los supuestos contemplados legalmente y si se interpone contra alguno de los actos susceptibles de recurso en esta vía, de conformidad con lo establecido respectivamente en los apartados 1 y 2 del artículo 44 de la LCSP.

En el presente supuesto, el recurso se interpone contra el anuncio de licitación, los pliegos y diversos documentos contractuales de un contrato de servicios cuyo valor estimado asciende a 32.879.663,79 euros, convocado por un ente del sector público con la condición de poder adjudicador, por lo que el acto recurrido es susceptible de recurso especial en materia de contratación al amparo de lo dispuesto en el artículo 44 apartados 1.a) y 2.a) de la LCSP.

CUARTO. En cuanto al plazo de interposición del recurso, el artículo 50.1 b) de la LCSP establece que *“El procedimiento de recurso se iniciará mediante escrito que deberá presentarse en el plazo de quince días hábiles. Dicho plazo se computará:*



(...)

b) 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 el perfil de contratante el anuncio de licitación, siempre que en este se haya indicado la forma en que los interesados pueden acceder a ellos. Cuando no se hiciera esta indicación el plazo comenzará a contar a partir del día siguiente a aquel en que se le hayan entregado al interesado los mismos o este haya podido acceder a su contenido a través del perfil de contratante.”

A efectos del cómputo del plazo para la interposición del recurso, y dado que en el presente supuesto consta que los pliegos fueron puestos a disposición de los licitadores el día en que se publicó el anuncio de la licitación en el perfil de contratante, el 19 de junio de 2020, el *dies a quo* o primer día del plazo para la interposición de aquel fue el 22 de junio de 2020, primer día hábil siguiente a la publicación del anuncio, siendo el *dies ad quem*, o último día del plazo, el 10 de julio de 2020.

En consecuencia, al haber tenido entrada el recurso en el registro electrónico del Tribunal, el 17 de julio de 2020, el mismo se interpuso fuera del plazo legalmente establecido.

En cuanto a las alegaciones presentadas por la recurrente contra la posible extemporaneidad del recurso, estas se fundamentan en la publicación en la Plataforma de Contratación Pública de la Junta de Andalucía de una modificación, con fecha 26 de junio de 2020, que conllevaría, según la interpretación dada en las referidas alegaciones, una ampliación del cómputo del plazo para la interposición del recurso especial. Además, considera la recurrente, que la inadmisión del recurso supondría, una vulneración de la aplicación del principio *pro actione* y una infracción del derecho de tutela judicial efectiva.

En cuanto a la primera de las alegaciones esgrimidas, este Tribunal y otros órganos de revisión de decisiones en materia contractual han entendido que cuando en el recurso se haya impugnado expresamente el nuevo contenido de la cláusula del pliego objeto de rectificación o modificación, el día de inicio del cómputo del plazo para la interposición del recurso ha de ser el siguiente al de la publicación de dicha rectificación o modificación, al existir una relación entre los motivos esgrimidos en el recurso y los cambios publicados en los nuevos anuncios que obliga a atender a la fecha de estos últimos a efectos del plazo de su impugnación. Este ha sido el criterio sostenido por este Tribunal en numerosas resoluciones



(por todas, Resolución 155/2019, de 21 de mayo), así como por el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, entre otras, en su Resolución 373/2017, de 21 de abril.

En el supuesto que se examina, el 26 de junio de 2020, el órgano de contratación publicó, en el perfil de contratante, anuncio mediante el que se amplía la fecha límite de presentación de ofertas, sin que dicha rectificación conlleve alteración alguna en el contenido de los pliegos y demás documentación contractual.

Por tanto, dicha ampliación de plazo no afecta a las pretensiones esgrimidas por la recurrente, referidas a razones de índole económicas, tales como la insuficiencia del presupuesto base de licitación para cubrir los costes del contrato, el cálculo erróneo del valor estimado del contrato o la inadecuación de los criterios de valoración cualitativos.

La ausencia de vinculación entre las cuestiones planteadas en el recurso y el contenido de la corrección del anuncio publicado el 26 de junio de 2020 impide tomar en consideración esta fecha a efectos del cómputo del plazo de interposición del recurso (v.g., entre otras, Resoluciones número 336/2016, de 29 de diciembre, 75/2019, de 19 de marzo y 147/2019, de 14 de mayo, de este Tribunal, y 380/2016, de 13 de mayo, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales).

En cuanto a la pretendida vulneración del principio de tutela judicial efectiva que, según la recurrente, supondría la inadmisión por extemporaneidad del recurso, ha de señalarse que la aplicación de criterios flexibles y antiformalistas en ningún caso proceden cuando su aplicación suponga la infracción de un precepto legal; en tal sentido se pronuncia la Resolución número 158/2016 del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, que cita la doctrina del propio Tribunal Constitucional, que en Sentencia número 32, de 13 de febrero de 1989, afirma que no puede aceptarse, ni siquiera al amparo del principio pro actione, una interpretación laxa en el cumplimiento de los plazos previstos para el ejercicio de las correspondientes acciones, no solo porque se atentaría contra el principio de seguridad jurídica, sino porque no se puede hablar de la materialización del principio de garantía que se plasma en el artículo 24 de la Constitución, si no se observan los plazos reglamentarios a los que obliga la Ley.

En consecuencia, conforme a lo dispuesto en el artículo 55 de la LCSP, procede la inadmisión del recurso interpuesto por extemporáneo.



La concurrencia de la causa de inadmisión expuesta impide entrar a conocer los motivos de fondo en que el recurso se sustenta.

Por lo expuesto, vistos los preceptos legales de aplicación, este Tribunal,

ACUERDA

PRIMERO. Inadmitir el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la **ASOCIACIÓN EMPRESARIAL DE RESTAURACIÓN COLECTIVA DE ANDALUCÍA** contra el anuncio, los pliegos y diversos documentos contractuales que han de regir el contrato denominado “*Servicio público de comedor escolar en la modalidad de cocina in situ y programa de refuerzo en alimentación infantil (PRAI) en los centros docentes públicos dependientes de la Consejería de Educación y Deporte*” (Expte. 00098/ISE/2020/SC), promovido por la Agencia Pública Andaluza de Educación, ente instrumental adscrito a la Consejería de Educación y Deporte, por haber sido presentado fuera del plazo legal establecido para su interposición.

SEGUNDO. Notificar la presente resolución a las partes interesadas en el procedimiento.

Esta resolución es definitiva en vía administrativa y contra la misma solo cabrá la interposición de recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a la recepción de su 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.

