Recurso 160/2022
Resolución 293/2022

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

Sevilla, 27 de mayo de 2022

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **INNOVA BPO, S.L.** contra los pliegos que rigen el contrato denominado "Servicio de atención telemática para el Servicio Provincial de Gestión y Recaudación de la Diputación Provincial de Jaén", convocado por la citada Diputación Provincial (Expte. CO-2019/150), este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. El 19 de agosto de 2019, se publicó en el Diario Oficial de la Unión Europea y en la Plataforma de Contratación del Sector Público el anuncio de licitación, por procedimiento abierto, del contrato indicado en el encabezamiento de esta resolución, con número de expediente CO-2019/250.

Los pliegos de esta contratación fueron objeto de recurso especial interpuesto por la ahora recurrente, que fue parcialmente estimado por este Tribunal en su Resolución 98/2020, de 12 de mayo. En la citada resolución se acordó la anulación de los pliegos y de los demás actos del expediente de contratación relacionados con su aprobación.

El 17 de abril de 2021, se publicó en el perfil de contratante anuncio de licitación, por procedimiento abierto y tramitación ordinaria, de un contrato con idéntico objeto al anterior y mismo número de expediente (CO-2019/150), publicándose los correspondientes pliegos en el perfil de contratante el 19 de abril de 2021. Consta, asimismo, que el anuncio de licitación se publicó en el Diario Oficial de la Unión Europea el 20 de abril de 2021. Contra los citados pliegos se interpuso recurso especial en materia de contratación ante este Tribunal por otra entidad empresarial distinta a la ahora recurrente, que fue estimado en nuestra Resolución 471/2021, de 18 de noviembre.

El 15 de abril de 2022, se publicó en el Diario Oficial de la Unión Europea y en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación del Sector Público nuevo anuncio de licitación, por procedimiento abierto y tramitación ordinaria, del citado contrato. El 18 de abril de 2022, los pliegos fueron puestos a disposición de los interesados a través del citado perfil. El valor estimado del contrato asciende a 1.889.790 euros.

A la presente licitación le es de aplicación la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP), y demás disposiciones reglamentarias en cuanto no se opongan a lo establecido en la citada norma legal.

SEGUNDO. El 26 de abril de 2022, tuvo entrada en el registro electrónico de este Tribunal recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad INNOVA BPO, S.L. (INNOVA, en adelante) contra los pliegos actualmente aprobados que rigen el contrato y que son fruto de los avatares de impugnaciones y anulaciones a las que nos hemos referido en el antecedente previo.

El mismo día 26 de abril, la Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso al órgano de contratación recabándole la documentación necesaria para su tramitación y resolución que fue posteriormente recibida en este Órgano.

El 13 de mayo de 2022, este Tribunal dictó resolución acordando la medida cautelar de suspensión instada por la entidad recurrente.

Habiéndose conferido por la Secretaría del Tribunal trámite de alegaciones al recurso a los interesados por cinco días hábiles con traslado del mencionado escrito, las ha formulado la entidad GESTIÓN TRIBUTARIA TERRITORIAL, S.A. (GTT, en adelante).

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 46.4 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.

En concreto, el acto impugnado ha sido adoptado por la Diputación Provincial de Jaén, derivando la competencia de este Tribunal para la resolución del recurso especial interpuesto, ante la inexistencia de órgano propio a tales efectos por parte de dicha Diputación, de lo dispuesto en el artículo 10.3 del citado Decreto 332/2011, de 2 de noviembre, en su actual redacción dada por el Decreto 120/2014, de 1 de agosto.

SEGUNDO. Con carácter previo al estudio de los restantes motivos de admisión, procede a continuación abordar la legitimación de la entidad recurrente para la interposición del presente recurso especial, dado que la misma, según la documentación que obra en el expediente de contratación, no ha presentado oferta en el procedimiento de licitación.

En este sentido, 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»*

En el supuesto examinado, los motivos en que INNOVA basa su recurso contra los pliegos ponen de manifiesto que estos restringen o limitan sus posibilidades de acceso a la licitación, razón por la que combate aquellas cláusulas que le perjudican. Es por lo que queda acreditada su legitimación para recurrir pues, a través del eventual dictado de una resolución estimatoria de sus pretensiones, pretende remediar el perjuicio invocado.

No puede acogerse, en este punto, el alegato de GTT. Aun cuando la recurrente no haya acreditado los concretos perjuicios que le deparan las cláusulas impugnadas ni el beneficio que le produce una eventual estimación del recurso, los motivos en que sustenta su impugnación evidencian que el contenido impugnado puede afectarle negativamente. Es por lo que, apelando a un criterio amplio del concepto de interés legítimo constatado a través del contenido impugnatorio del escrito de recurso, no cabe negar a INNOVA legitimación activa.

TERCERO. El recurso se interpone contra los pliegos que rigen la licitación de un contrato de servicios cuyo valor estimado es superior a 100.000 euros y pretende celebrar un ente del sector público con la condición de Administración Pública, por lo que el recurso es procedente de conformidad con lo estipulado 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».

El anuncio de licitación fue publicado el 15 de abril de 2022 en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación del Sector Público, poniéndose los pliegos a disposición de los interesados a través del citado perfil el 18 de abril. Por tanto, el recurso presentado en el registro electrónico de este Tribunal el 26 de abril de 2022 se ha formalizado en plazo.

QUINTO. Fondo del asunto: alegaciones de las partes.

Analizada la concurrencia de los requisitos de admisión del recurso, procede exponer las alegaciones de las partes.

1. Alegaciones de la recurrente.

INNOVA solicita *«la anulación de las referencias al ámbito/entorno tributario de las cláusulas 4 del PPT y 19 del anexo I del PCAP, tal y como quedó fijado en la Resolución 98/2020 de ese Tribunal».*

En los pliegos ahora impugnados, las cláusulas mencionadas tienen el siguiente contenido:

A) Cláusula 4 del pliego de prescripciones técnicas (PPT), denominada *«Dotación de medios personales»*:

«a) Director del proyecto, Licenciado con experiencia en atención telemática de Servicios de Gestión Tributaria y Recaudación Local, superior a 5 años.
b) Coordinador del servicio con al menos 3 años de experiencia acreditada en atención telemática de Servicios de Gestión Tributaria y Recaudación Local.
c) Agentes asignados al Servicio, un mínimo de 5 personas con al menos 3 años de experiencia acreditada en atención telemática de Servicios de Gestión Tributaria y Recaudación Local».

B) Apartado 19 del Anexo I del pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP), en cuanto al siguiente criterio de adjudicación de evaluación automática ponderado con un máximo de 10 puntos:

«Mayor número de Agentes disponibles:
1 punto por cada agente disponible con posibilidad de adscripción de forma inmediata en caso de necesidad para atender los picos de atención que se generen y que superen el mínimo exigido de 5 personas.

Los agentes tendrán que reunir los mismos requisitos de capacitación que los exigidos a los 5 iniciales (experiencia mínima de 3 años en trabajos de atención telemática en materia de gestión tributaria y recaudación local)».

INNOVA aduce que ya impugnó tales referencias al ámbito/entorno tributario en el recurso especial anterior que dedujo ante este Tribunal, tramitado con el número 351/2019 y resuelto en nuestra Resolución 98/2020, de 12 de mayo, de la que destaca, entre otro, el siguiente contenido de su fundamento de derecho séptimo: *«Lo expuesto nos lleva a concluir que si bien no puede acogerse la pretensión formulada por la recurrente de que la experiencia exigida al personal se establezca en los términos recogidos en el artículo 11.4 b) del RGLCAP y ello, por cuanto no estamos ante un supuesto de solvencia técnica, aquella sí debe prosperar en lo relativo a la anulación de las referencias al ámbito tributario contenidas en la cláusula 3 del PPT, habida cuenta de su insuficiente justificación y teniendo en cuenta los datos del expediente que hemos analizado sobre la naturaleza de las tareas a realizar».*

2. Alegaciones del órgano de contratación.

Se alza contra el alegato de la recurrente y manifiesta que, en cumplimiento de lo acordado en la Resolución 98/2020 de este Tribunal, en los nuevos pliegos y en la memoria del contrato se ha justificado la proporcionalidad y adecuación del requisito de la experiencia en el ámbito tributario del personal adscrito al contrato, por afectar significativamente a su mejor ejecución, conforme a lo preceptuado en el artículo 145 de la LCSP.

En tal sentido, manifiesta que *«(…) por la naturaleza y extensión de las necesidades que pretenden cubrirse mediante la externalización del servicio objeto del contrato, al versar sobre materia específica tanto en materia tributaria como en la relativa al resto de ingresos de naturaleza pública, así como las gestiones administrativas de orden tributario derivadas de las consultas realizadas, consideramos como elemento importante para la prestación del servicio a los Contribuyentes con unos estándares de calidad óptimos, que el personal que ejecute el contrato cuente con el conocimiento adecuado en materia tributaria, al tratarse de una legislación que requiere de especialización, y cuya ejecución afecta significativamente a los Contribuyentes en el ejercicio de derechos y el cumplimiento de sus obligaciones tributarias»*.

3. Alegaciones de la entidad interesada (GTT):

GTT esgrime que los nuevos pliegos que trajeron causa de los anulados por este Tribunal en su Resolución 98/2020 no fueron impugnados por INNOVA. Señala que (i) la cláusula 4 del PPT publicado el 19 de abril de 2021 en el perfil de contratante mantiene la misma redacción que la cláusula 4 del PPT (por error, la interesada alude a las cláusulas 3.4 en su referencia a ambos pliegos) actualmente impugnado a través del recurso que se está resolviendo y que (ii) la Cláusula 19 del Anexo I del PCAP publicado el 19 de abril de 2021 mantiene idéntica redacción que la cláusula 19 del Anexo I del PCAP actual.

Insiste en que *«ni las citadas clausulas ni ningún extremo de los Pliegos de Condiciones que regían la contratación del expediente CO 2019/150 publicados el 17 y 19 de abril de 2021, en la Plataforma de Contratación del Estado, fueron impugnados por la recurrente INNOVA BPO, S.L en el plazo legal de 15 días hábiles desde la fecha de publicación, tal y como establece el artículo 50.1 de la LCSP, por lo que las cláusulas de los Pliegos de Condiciones que hoy son objeto de impugnación en el Recurso 160/2022, han devenido firmes y consentidos por la recurrente»*.

SEXTO. Fondo del asunto: consideraciones del Tribunal.

Procede examinar la controversia suscitada, si bien con carácter previo hemos de analizar la cuestión planteada por GTT sobre posible causa de inadmisión del recurso al haberse deducido el mismo contra cláusulas de los

pliegos cuyo contenido era idéntico en pliegos anteriores que fueron anulados y de los que traen causa los ahora impugnados, cuando no consta que INNOVA haya impugnado aquellos.

Ni la recurrente ni el órgano de contratación mencionan este extremo que, desde luego, resulta fundamental y debe abordarse en primer lugar.

Como ya hemos señalado en los antecedentes de esta resolución, entre los pliegos anulados en virtud de nuestra Resolución 96/2020 -dictada en el recurso especial interpuesto por INNOVA- y los pliegos ahora impugnados, el órgano de contratación aprobó y publicó en el perfil otros pliegos para el mismo contrato que fueron impugnados por otra entidad empresarial distinta a INNOVA y anulados por este Tribunal en su Resolución 471/2021. No consta a este Órgano que INNOVA recurriese los citados pliegos, si bien pudo hacerlo -tal y como consta que impugnó los anteriores dando origen a la Resolución 96/2020 y los actuales que han dado origen a la presente resolución-.

Pues bien, curiosamente, como manifiesta la interesada en sus alegaciones al recurso y ha podido examinar este Tribunal acudiendo al expediente de contratación, el contenido de las cláusulas de los pliegos que INNOVA impugna en el recurso especial ahora examinado, tienen idéntico contenido al de los pliegos inmediatamente anteriores de los que traen causa. Sin embargo, dichos pliegos anteriores no fueron recurridos por INNOVA, pudiendo hacerlo, con lo que adquirieron firmeza en los extremos ahora controvertidos; de estimarse lo contrario, estaríamos admitiendo que aquel clausulado nunca podría adquirir firmeza y que su plazo de impugnación siempre estaría abierto y nunca precluiría, lo que no puede aceptarse por elementales razones de seguridad jurídica, principio de alcance constitucional consagrado en el artículo 9.3 de nuestro Texto Constitucional.

Procede hacer mención a la doctrina de este Tribunal sobre esta cuestión, últimamente reiterada en la Resolución 10/2022, de 14 de enero, que se pronuncia en los siguientes términos:

> «*Es doctrina de este Tribunal (v.g. Resoluciones 408/2015, de 4 de diciembre, 94/2016, de 6 de mayo, 151/2016, de 1 de julio, 125/2018, de 4 de mayo y 414/2020, de 26 de noviembre, entre otras) que no es posible impugnar las cláusulas de un pliego cuyo contenido resulta idéntico al de las cláusulas de un pliego anterior recurrido por el mismo interesado -y anulado por el Tribunal- pero por otros motivos y atacando otras cláusulas diferentes.*
>
> *Así, en nuestra Resolución 414/2020, de 26 de noviembre, señalábamos que:*
>
> > *«(…) no cabe pasar por alto que los pliegos ahora impugnados traen causa de otros anteriores con el mismo objeto y similar clausulado, donde el contrato se calificaba igualmente como servicio y no como concesión de servicios.*
> >
> > *Esos pliegos -de los que traen causa los ahora recurridos- fueron anulados por este Tribunal en su Resolución 49/2020, estimatoria del recurso interpuesto por la misma recurrente; no obstante, en aquel caso CEMEDI no cuestionó la calificación jurídica del contrato asumiendo la naturaleza de la prestación como propia de un contrato de servicios, impugnándola ahora cuando nada ha cambiado en unos y otros pliegos en este particular extremo.*
> >
> > *Así las cosas, es obvio que, bien invocando la doctrina del acto firme y consentido apreciada por este Tribunal en supuestos similares al planteado (v.g: Resoluciones 408/2015, de 4 de diciembre y 94/2016, de 6 de mayo, entre otras), bien la denominada doctrina de los actos*

propios consistente en la vinculación del autor de una declaración de voluntad al sentido objetivo de la misma y la imposibilidad de adoptar después un comportamiento contradictorio, el motivo debe ser inadmitido.

La argumentación de las Resoluciones 408/2015, de 4 de diciembre y 94/2016, de 6 de mayo, de este Tribunal ha sido, en síntesis, la siguiente:

1. Si un licitador pudo impugnar determinadas cláusulas de un pliego y no lo hizo, no puede hacerlo con ocasión del nuevo pliego que se apruebe como consecuencia de haber sido anulado el primero, pues el contenido de aquellas cláusulas quedó ya firme.

2. Si fuese permitido el anterior proceder de los interesados, es decir, si se admitiera un nuevo recurso contra cláusulas que no fueron impugnadas en un primer recurso contra el pliego y que vuelven a tener el mismo contenido en el pliego posterior que es reproducción parcial de aquel, dicho clausulado nunca adquiriría firmeza y su plazo de impugnación no precluiría, lo que no puede admitirse por elementales razones de seguridad jurídica, principio que es de alcance constitucional y se consagra en el artículo 9.3 de la Constitución.

3. No es admisible el recurso especial frente a cláusulas de un nuevo pliego que no fueron impugnadas con ocasión del recurso contra el anterior pliego anulado, tal como establece para los recursos jurisdiccionales el artículo 28 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso- Administrativa : "No es admisible el recurso contencioso-administrativo respecto de los actos que sean reproducción de otros anteriores definitivos y firmes y los confirmatorios de actos consentidos por no haber sido recurridos en tiempo y forma".

4. La Sentencia del Tribunal Constitucional 24/2003, de 10 de febrero, resulta ilustrativa al respecto y zanja cualquier duda sobre esta materia al señalar que "los actos confirmatorios –al igual que ocurre con los reproductorios a los que se refiere también el precepto legal que estamos examinando– no son en realidad actos nuevos, sino que se limitan a reiterar lo ya declarado en otra resolución anterior que es firme, por lo que, si se permitiera la impugnación de este tipo de actos, se estarían recurriendo en realidad actos que no son susceptibles de recurso. En definitiva, las mismas razones de seguridad jurídica que justifican la preclusividad de los plazos procesales son las que justifican que dichos plazos no puedan reabrirse forzando la producción de un acto cuyo contenido es el mismo que otro anterior que es firme por no haber sido recurrido en tiempo o forma. (…) dicho acto, como se ha indicado, no es un acto nuevo, sino que se limita a reiterar el contenido de otro anterior que, en su momento, pudo ser impugnado."

En el supuesto enjuiciado, aplicando la doctrina expuesta en estas resoluciones del Tribunal, no puede CEMEDI impugnar la calificación jurídica del contrato en los nuevos pliegos cuando consintió tal calificación jurídica en los anteriores de los que aquellos traen causa y sin haberse alterado en modo alguno las condiciones de la primera licitación en este particular extremo. El clausulado que conforma la prestación como de servicios quedó firme al no ser combatido en el primer recurso de CEMEDI, sin que ahora pueda ser cuestionado por esta. Ello determina la inadmisión del recurso respecto al motivo analizado en este fundamento».

También el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales ha sostenido el criterio expuesto. En concreto, en su Resolución 462/2013, de 23 de octubre, señalaba que «procede también inadmitir el resto de motivos de impugnación que ahora incluye (nuevas cuestiones relacionadas con el IVA, insuficiencia del presupuesto del contrato, no diferenciación económica de las partidas del pliego lo que ocasiona indefensión y perjuicio económico para su empresa si se da por finalizado el contrato) en la medida que no fueron alegados en su día por la recurrente cuando impugnó el anuncio de licitación publicado en el BOP de Alicante el 31 de julio, pudiendo perfectamente haberlo hecho, por lo que debe considerarse que, en lo referente a los mismos, en cuanto que se trata de aspectos del anuncio y del PCAP que no han sido objeto de ninguna variación, tanto uno como otro quedaron en su día confirmados por su falta de impugnación, por lo que, al tratarse en este caso de un mera reproducción de los anteriores anuncio y pliegos firmes y consentidos, alcanzaron a su vez firmeza, sin que puedan ahora ser impugnados en la presente vía administrativa, tal como, respecto de los recursos jurisdiccionales, establece el artículo 28 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, que declara inadmisible el recurso "respecto de los actos que sean reproducción de otros anteriores definitivos y firmes y los confirmatorios de actos consentidos por no haber sido recurridos en tiempo y forma"».

Y el Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi, en su Resolución 53/2020, de 10 de marzo, también comparte este criterio al manifestar que «Contrastados ambos pliegos, se observa que, si bien con una sistemática ligeramente diferente y con una variación en la redacción del primer punto del criterio "Medidas de carácter social" que se analizará posteriormente, los criterios de adjudicación que ahora se impugnan ya existían en el PCAP que rigió el procedimiento de adjudicación cancelado por la Resolución 034/2019 de este OARC / KEAO. Consecuentemente, la base fáctica sobre la que se sustenta el recurso que ahora se analiza ya existía y podía ser conocida cuando se publicó el primer procedimiento de adjudicación. El actual recurrente no lo hizo así, y su pretensión de hacerlo ahora no puede ser aceptada, ya que ello supondría mantener permanentemente abierto el plazo de interposición del recurso especial, cuando su carácter preclusivo es parte fundamental del sistema establecido en la LCSP y el Derecho comunitario que ésta incorpora (ver Resoluciones 24/2014, 26/2015, 152/2018, 76/2019 y 108/2019 del OARC / KEAO y la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea en el caso Universale-Bau AG y otros contra Entsorgungsbetriebe, C- 470/99, de 12 de diciembre de 2002, apartados 75 y 76). La completa consecución de los objetivos del recurso especial (su rápida resolución para reparar la ilegalidad observada), así como los objetivos de la compra pública, se verían comprometidos si los candidatos y licitadores pudieran impugnar una a una las diversas irregularidades del PCAP, obligando a la entidad adjudicadora a reiniciar nuevamente el procedimiento de contratación por cada uno de los recursos. Es decir, de admitirse la posibilidad de impugnar cualquiera de las cláusulas de un pliego cada vez que se procediese a su publicación como consecuencia de la estimación de un recurso especial, éste se podría convertir en un instrumento para dilatar el procedimiento de contratación, perdiendo la finalidad que persigue y creando inseguridad en los potenciales licitadores en lo referente a la firmeza del pliego que se licita. Debe resaltarse que la cuestión sería distinta si el recurso se basara en un motivo referido a cláusulas nuevas o actuaciones propias del nuevo procedimiento de adjudicación (ver, en este sentido, la Resolución 112/2014 y 26/2015 del OARC / KAO)».

Aplicando la doctrina expuesta al supuesto ahora analizado, nos encontramos con que la FED combate en un nuevo recurso especial el apartado 16 del Anexo I del PCAP sobre el presupuesto base de licitación, valor estimado y precio del contrato, cuando este apartado tenía la misma redacción en

el anterior pliego impugnado por la propia federación quien, en ese momento anterior, no dedujo alegato alguno frente a la citada cláusula. Ello determina, por razones elementales de seguridad jurídica y preclusividad de los plazos, que el citado apartado 16 del PCAP tenga ya un contenido firme y consentido no pudiendo ser objeto de nueva impugnación bajo la apariencia formal de que estamos ante un nuevo pliego distinto al anulado; pues dicho pliego es reproducción parcial del anterior que ya quedó firme y consentido en todos los aspectos que no fueron denunciados y combatidos.

Asimismo, en nuestra Resolución 414/2020, de 26 de noviembre, añadíamos que a la misma consecuencia de inadmisión del recurso se llega acudiendo a la doctrina de los actos propios, plasmada en el aforismo latino "Venire contra factum proprium non valet", a la que se refiere la Sentencia 73/1998, de 21 de abril, del Tribunal Constitucional cuando señala que "(…) la llamada doctrina de los actos propios o regla que decreta la inadmisibilidad de venire contra factum proprium, surgida originariamente en el ámbito del Derecho privado, significa la vinculación del autor de una declaración de voluntad generalmente de carácter tácito al sentido objetivo de la misma y la imposibilidad de adoptar después un comportamiento contradictorio, lo que encuentra su fundamento último en la protección que objetivamente requiere la confianza que fundadamente se puede haber depositado en el comportamiento ajeno y la regla de la buena fe que impone el deber de coherencia en el comportamiento y limita por ello el ejercicio de los derechos subjetivos" y la Sentencia 20/2020 del Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo), de 15 de enero de 2020 [Roj: STS 54/2020] al afirmar que «En la STS de 19 de marzo de 2007 (RC 6169/2001) hemos recordado que tanto la doctrina del Tribunal Constitucional, como la jurisprudencia del Tribunal Supremo, consideran que el principio de buena fe protege la confianza que fundadamente se puede haber depositado en el comportamiento ajeno e impone el deber de coherencia en el comportamiento propio. Lo que es tanto como decir que dicho principio implica la exigencia de un deber de comportamiento que consiste en la necesidad de observar de cara al futuro la conducta que los actos anteriores hacían prever y aceptar las consecuencias vinculantes que se desprenden de los propios actos, constituyendo un supuesto de lesión a la confianza legítima de las partes "venire contra factum propium"».

De lo anterior se infiere que la doctrina de los actos propios tiene su último fundamento en la protección de la confianza y en el principio general de la buena fe en el ejercicio de los derechos que preside las actuaciones procesales. Ambos principios -confianza legítima y buena fe- imponen un deber de coherencia y limitan la libertad de actuación cuando se hayan creado expectativas razonables o una situación de derecho que no puede ser alterada unilateralmente por quien se halla obligado a respetarla».

En el caso aquí analizado, teniendo en cuenta que INNOVA no recurrió (o al menos no consta ni se ha acreditado) los pliegos inmediatamente anteriores de los que traen causa los ahora impugnados, aquellos adquirieron firmeza en los extremos consentidos por inatacados. Asimismo, la recurrente debió observar en el presente recurso contra los pliegos la conducta que su actuación inmediatamente anterior hacía prever; es decir, que no iba a impugnar los actuales pliegos cuando no lo hizo respecto a los inmediatamente anteriores, generando con ello en la Administración contratante la confianza de que se aquietaba a su contenido en los particulares extremos ahora combatidos.

Procede, pues, inadmitir el recurso especial, de conformidad con las dos doctrinas expuestas del acto firme y consentido y de los actos propios.

Asimismo, a mayor abundamiento, de no concurrir la anterior causa de inadmisión, el recurso habría de desestimarse porque el mismo se sustenta en que INNOVA ya impugnó las referencias al ámbito/entorno tributario que aparecen en los actuales pliegos con motivo del recurso especial anterior que dedujo ante este Tribunal, tramitado con el número 351/2019 y resuelto en nuestra Resolución 98/2020, de 12 de mayo. No obstante, la recurrente olvida que este Tribunal, en la citada resolución, señalaba que debía prosperar el recurso *«en lo relativo a la anulación de las referencias al ámbito tributario contenidas en la cláusula 3 del PPT, habida cuenta de su insuficiente justificación y teniendo en cuenta los datos del expediente que hemos analizado sobre la naturaleza de las tareas a realizar»*.

En el presente supuesto, el órgano de contratación esgrime que en los nuevos pliegos y en la memoria del contrato se ha justificado la proporcionalidad y adecuación del requisito de la experiencia en el ámbito tributario del personal adscrito al contrato, por afectar significativamente a su mejor ejecución, conforme a lo preceptuado en el artículo 145 de la LCSP. Este Tribunal ha constatado que existe una justificación de este requisito específico de experiencia en la memoria del contrato y en el PCAP, que la recurrente no menciona ni combate expresamente en su recurso.

Así, en la memoria del contrato y en el Anexo I del PCAP se indica ahora que *«Los criterios establecidos pretenden dar respuesta a las necesidades del Servicio Provincial de Gestión y Recaudación de la Diputación de Jaén, cumpliendo con los requisitos específicos de ámbito tributario que el servicio requiere, para garantizar que el trabajo se ejecute de conformidad a unos estándares de calidad óptimos, para ello es necesario que el personal que ejecute el contrato cuente con el conocimiento adecuado en materia tributaria».*

Quiere ello decir que el motivo esgrimido por la recurrente no puede acogerse puesto que la motivación del requisito de experiencia existe, no habiéndose cuestionado por INNOVA su suficiencia. Desde esta perspectiva, cabe concluir que existe una diferencia entre los pliegos impugnados y los que fueron anulados en nuestra Resolución 98/2020 pues, si bien las referencias a la experiencia en el ámbito tributario permanecen, estas aparecen con una justificación en el expediente actual, sin que INNOVA haya cuestionado esta motivación y aun cuando este tribunal no prejuzgue su suficiencia, al no haber sido dicha motivación objeto de controversia en el recurso.

Con base en lo expuesto, de no haberse inadmitido el recurso conforme a lo anteriormente indicado, el mismo habría sido desestimado en los términos en que se formula.

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

ACUERDA

PRIMERO. Inadmitir el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **INNOVA BPO, S.L.** contra los pliegos que rigen el contrato denominado “Servicio de atención telemática para el Servicio Provincial de Gestión y Recaudación de la Diputación Provincial de Jaén”, convocado por la citada Diputación Provincial (Expte. CO-2019/150), y en consecuencia, anular los pliegos y demás documentos contractuales conforme a lo expresado en el fundamento de derecho sexto de esta resolución.

SEGUNDO. Acordar, de conformidad con lo estipulado en el artículo 57.3 de la LCSP, el levantamiento de la suspensión del procedimiento de adjudicación, adoptada por este Tribunal mediante Resolución 13 de mayo de 2022.

NOTIFÍQUESE 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.