Recurso 416/2022
Resolución 550/2022
Sección Tercera

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

Sevilla, 11 de noviembre de 2022

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **DEIMOS SPACE, S.L.U.**, contra el acuerdo de 4 de octubre de 2022 de la mesa de contratación por el que se excluye su oferta del procedimiento de licitación del contrato denominado "Suministro de Sistemas de Geolocalización GPS para especies animales en el marco del Proyecto Indalo", (Expte. NET977481), promovido por Agencia de Medio Ambiente y Agua de Andalucía adscrita a la Consejería de Sostenibilidad, Medio Ambiente y Economía Azul, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. El 14 de marzo de 2022, se publicó en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación de la Junta de Andalucía el anuncio de licitación, por procedimiento abierto, del contrato indicado en el encabezamiento. Asimismo, el 18 de marzo de 2022, el anuncio de licitación del citado contrato fue publicado en el Diario Oficial de la Unión Europea. Los pliegos fueron puestos a disposición de los licitadores en el citado perfil el 14 de marzo de 2022. El valor estimado del contrato asciende a 293.226,65 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 normas reglamentarias de aplicación, en cuanto no se opongan a lo establecido en la citada disposición legal.

La mesa de contratación en su sesión celebrada el 4 de octubre de 2022, acordó la exclusión de la oferta presentada por la entidad DEIMOS SPACE, S.L.U. (en adelante, la recurrente), el acuerdo de exclusión fue notificado a la entidad recurrente el 5 de octubre de 2022.

SEGUNDO. El 27 de octubre de 2022, la citada entidad presentó en el Registro General del Ministerio de Hacienda y Función Pública recurso especial en materia de contratación contra el acuerdo mencionado en el encabezamiento de esta Resolución, dirigido al Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, que lo trasladó a este Tribunal el 28 de octubre de 2022, fecha en la que tuvo entrada en su registro.

La Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso al órgano de contratación, recabándole la documentación necesaria para su tramitación y resolución, que posteriormente fue recibida en este Tribunal.

El 2 de noviembre de 2022 la Secretaría de este Tribunal solicitó a la recurrente subsanación de la vigencia del poder de representación.

Mediante escrito de la Secretaría del Tribunal de 4 de noviembre de 2022, se concedió un plazo de tres días hábiles a la entidad recurrente para que formulara alegaciones sobre la posible causa de inadmisión del recurso por extemporaneidad, las mismas han sido recibidas en este Órgano.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Competencia.

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. Legitimación.

Ostenta legitimación la entidad recurrente para la interposición del recurso dada su condición de licitadora en el procedimiento de adjudicación de acuerdo con el artículo 48 de la LCSP.

TERCERO. Acto recurrible.

En el presente supuesto el recurso se interpone contra la exclusión de una oferta en un contrato de suministro cuyo valor estimado es superior a cien mil 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.b) de la LCSP.

CUARTO. Plazo de interposición.

El apartado c) del artículo 50.1 de la LCSP dispone que: *«El procedimiento de recurso se iniciará mediante escrito que deberá presentarse en el plazo de quince días hábiles. Dicho plazo se computará:*
c) Cuando se interponga contra actos de trámite adoptados en el procedimiento de adjudicación o contra un acto resultante de la aplicación del procedimiento negociado sin publicidad, el cómputo se iniciará a partir del día siguiente a aquel en que se haya tenido conocimiento de la posible infracción.

Asimismo, el artículo 51.3 de la LCSP establece que *«El escrito de interposición podrá presentarse en los lugares establecidos en el artículo 16.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Asimismo, podrá presentarse en el registro del órgano de contratación o en el del órgano competente para la resolución del recurso.*
Los escritos presentados en registros distintos de los dos citados específicamente en el párrafo anterior, deberán comunicarse al Tribunal de manera inmediata y de la forma más rápida posible».

En el supuesto examinado, el acuerdo de exclusión fue notificado a la recurrente el 5 de octubre de 2022, por lo que el último día del plazo de presentación del recurso -de conformidad con el artículo 50.1 c) de la LCSP- fue el 27 de octubre de 2021.

Aunque la cláusula 25.2 del pliego de cláusulas administrativas particulares (en adelante PCAP) dispone que *"El procedimiento de recurso se iniciará mediante escrito que deberá presentarse en el plazo de diez días naturales, computados en las formas previstas en el artículo 50 de la LCSP, y en los lugares establecidos en el artículo 51.3 de la LCSP y en el artículo 44 del Decreto-ley 13/2020, de 13 de mayo."* Dicho plazo de diez días naturales para la interposición del recurso especial está previsto en el artículo 58.1.a) del Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, para los contratos financiados con fondos procedentes de dicho Plan susceptibles de recurso especial en materia de contratación tramitados de forma electrónica, cuando el objeto del recurso es la resolución de adjudicación del contrato, supuesto que no se da en el presente procedimiento de licitación, por lo que ha de entenderse que el plazo del recurso especial es de quince días hábiles.

Así se le indicó en la comunicación de la exclusión donde se informaba a la recurrente de que *"Contra el presente Acuerdo, cabe interponer, en el plazo de dos meses contados a partir del día siguiente al de la notificación, recurso contencioso administrativo, de acuerdo con lo previsto en la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativo, o, potestativamente, a tenor de lo establecido en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares que sirve de base a la licitación, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 44 a 60 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, previo a la interposición del recurso contencioso administrativo, recurso especial en materia de contratación en el plazo de quince días hábiles contados a partir del siguiente a aquel en que se reciba la presente notificación. La presentación del citado recurso deberá hacerse en el registro del órgano de contratación o en el registro del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía, órgano competente para la resolución del recurso (C/Juan Antonio Vizarrón, s/n, de Sevilla)."*

Procede ahora analizar si concurre o no un supuesto de inadmisión por extemporaneidad en la interposición del recurso, para lo que hemos de tomar en consideración los siguientes datos que se desprenden de la documentación obrante en este Tribunal.

Así, se constata que el recurso especial se presentó en el Registro General del Ministerio de Hacienda y Función Pública dirigido al Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales el 27 de octubre de 2022 último día de plazo. Dicho Tribunal, no siendo el órgano competente para la resolución del recurso, lo trasladó a este Tribunal el 28 de octubre de 2022, fecha en la que tuvo entrada en su registro, una vez transcurrido el plazo de interposición y sin que conste que la recurrente hubiese comunicado al Tribunal la presentación del recurso en otro registro distinto como dispone el artículo 51.3 del texto legal.

Por tanto, resulta claro que la solicitud de presentación del recurso se cumplimentó indicando como destinatario el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales que no es el órgano competente para la resolución del recurso, como ya hemos indicado. Ello ha motivado que el recurso haya tenido entrada en plazo en el registro electrónico del órgano destinatario según la solicitud de la recurrente el 27 de octubre de 2022, a las 15:43:40 horas, pero que su entrada efectiva en el registro del órgano de resolución de recurso en materia de contratación competente para resolver el presente recurso se haya producido el día 28 de octubre, una vez finalizado el plazo de presentación del recurso.

En definitiva, al haber utilizado la recurrente esta vía de presentación electrónica del recurso en lugar del procedimiento específico previsto para ello en el registro de este Tribunal o del órgano de contratación y, además, haber dirigido erróneamente su solicitud de presentación a otro órgano de contratación distinto del de la Junta

de Andalucía, este Tribunal, ha provocado en definitiva que el escrito de impugnación no haya entrado en plazo en el registro electrónico del mismo.

Por último, no hay constancia alguna de que la recurrente comunicara a este Tribunal en el último día del plazo (27 de octubre de 2022) que había presentado el recurso en otro registro distinto al del propio Tribunal y al del órgano de contratación como prescribe el artículo 51.3 de la LCSP, dicha omisión ha impedido que este Tribunal y por ende, el órgano de contratación hayan tenido constancia de la formalización del recurso especial antes de la finalización del plazo de interposición, finalidad que, en última instancia, es la perseguida por el legislador al prever aquella comunicación inmediata.

Al respecto, es doctrina reiterada de este Tribunal (v.g. Resoluciones 297/2018, de 23 de octubre, 19/2019, de 29 de enero y 27/2020, de 30 de enero) que, pese a que el término *"comunicación inmediata"* utilizado por el artículo 51.3 de la LCSP es un concepto jurídico indeterminado, dicha comunicación del recurso al Tribunal debe producirse antes de la finalización de su plazo de interposición, pues lo que el legislador ha pretendido, en última instancia, es que el órgano de contratación tenga constancia del recurso antes de que termine dicho plazo. De lo contrario, una entrada extemporánea del escrito de impugnación en el registro del Tribunal o en el del órgano de contratación, sin la comunicación previa a que alude el artículo 51.3 de la LCSP, podría suponer por ejemplo en el caso de impugnación de la adjudicación que, para ese entonces, el contrato se hubiera ya formalizado y estuviese en ejecución, habiéndose perdido la finalidad del recurso dirigida a la corrección de infracciones de la licitación en un momento procedimental en que aún es posible (véanse al respecto, los considerandos de la Directiva 89/665/CEE del Consejo, de 21 de diciembre de 1989, relativa a la coordinación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas referentes a la aplicación de los procedimientos de recurso en materia de adjudicación de los contratos públicos de suministros y de obras y de la Directiva 2007/66/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2007, por la que se modifican las Directivas 89/665/CEE y 92/13/CEE del Consejo en lo que respecta a la mejora de la eficacia de los procedimientos de recurso en materia de adjudicación de contratos públicos).

Esta y no otra es la causa que motiva el postulado legal del reiterado artículo 51.3 de la LCSP y determina que, aun cuando un recurso se presente en plazo en cualquier registro distinto al del Tribunal o al del órgano de contratación, haya de inadmitirse por extemporáneo si tiene entrada en cualquiera de estos dos últimos una vez vencido el plazo y sin la previa comunicación exigida por el precepto; circunstancia que, precisamente, es la que ha acontecido en el presente caso, originando la extemporaneidad del recurso interpuesto por infracción de lo dispuesto en los artículos 50.1 c) y 51.3 de la LCSP.

Asimismo, el criterio sostenido en la Sentencia de la Audiencia Nacional (Sala de lo Contencioso-Administrativo) de 28 de mayo de 2021 (Roj: SAN 2721/2021) permite apoyar cuanto aquí se ha expuesto.

Lo anterior impide que puedan acogerse los alegatos esgrimidos por la recurrente en defensa de la formalización en plazo, manteniendo, en resumen, que *"el recurso cuya posible admisión se discute fue presentado en plazo ante el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, siendo este Tribunal quien, en aras de cumplimiento de los preceptos contenidos en los art. 116.a) Ley 39/2015, art. 14.1 Ley 40/2015 , art. 51.3 LCSP, art. 2.1 Ley 39/2015, y artículos 16.2 y 16.4 Ley 39/2015 de interoperabilidad de los registros y trasmisión de los mismos entre Administraciones, sin dilación, se debió de dar traslado en el mismo día y, por ende, debe entenderse como fecha de presentación del recurso aquella primera fecha de entrada, es decir, el 27 de octubre de 2022 a las 15:43:40 horas.*
Si bien el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales dio traslado el día hábil siguiente, en fecha 28 de octubre de 2022, es notorio hacer mención, a efectos de defensa de esta parte que, en todo momento, DEIMOS aplicó la diligencia debida y deber de cumplimiento con lo establecido en la normativa de referencia.

Como se ha indicado, el meritado recurso fue presentado en fecha 27 de octubre 2022, a las 15:43:40 horas, dentro del plazo conferido por lo que no puede culparse a esta parte acerca de la no interoperabilidad entre los distintos registros electrónicos y la falta de deber de comunicación en fecha, lo que genera un perjuicio irreparable a esta parte."

Tal alegato no puede prosperar. Hemos de partir de lo dispuesto en el artículo 16.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, alegado por la recurrente, conforme al cual *"Los documentos que los interesados dirijan a los órganos de las Administraciones Públicas podrán presentarse:*
a) En el registro electrónico de la Administración u Organismo al que se dirijan, así como en los restantes registros electrónicos de cualquiera de los sujetos a los que se refiere el artículo 2.1.
b) En las oficinas de Correos, en la forma que reglamentariamente se establezca.
c) En las representaciones diplomáticas u oficinas consulares de España en el extranjero.
d) En las oficinas de asistencia en materia de registros.
e) En cualquier otro que establezcan las disposiciones vigentes.
Los registros electrónicos de todas y cada una de las Administraciones, deberán ser plenamente interoperables, de modo que se garantice su compatibilidad informática e interconexión, así como la transmisión telemática de los asientos registrales y de los documentos que se presenten en cualquiera de los registros."

Cabe, pues, extraer de la regulación expuesta la conclusión general de que los registros electrónicos de la administraciones públicas funcionan como un portal de acceso para la recepción automática de solicitudes, escritos y documentos de los interesados, pero sin que de dicha regulación quepa inferir sin más que la fecha de entrada de escritos en el citado registro sea la determinante a efectos del cómputo de plazos preclusivos en los casos en que, como el presente, una norma legal especial (la LCSP) se refiere a la presentación del recurso en el registro de un determinado órgano o entidad -en este caso, de la Administración de la Junta de Andalucía-.

Sobre este particular, una cosa es que deba existir interoperabilidad en las comunicaciones electrónicas entre los registros de todas y cada una de las administraciones, y otra bien distinta que un plazo legal preclusivo comience a computar desde la fecha en que el escrito se presentó en el registro electrónico pero dirigido a un órgano equivocado -como aquí acontece-, pues la recepción automática del escrito -el recurso en nuestro caso- se visualiza o refleja en el registro de este último, pero no en el del órgano al que realmente debía ir destinado. Es decir, en el supuesto analizado, la presentación electrónica del recurso dirigida al Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales ha determinado que aquel se haya registrado en plazo en el mismo y que, pese a haberse producido un traslado telemático del recurso a este Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía, el mismo se haya recibido fuera de plazo en el registro de este último.

En definitiva, no puede la recurrente enmascarar el error cometido en la determinación del órgano destinatario de su solicitud de presentación electrónica del recurso, trasladando las consecuencias inevitables de dicha equivocación -solo a ella imputable- a una tardanza en la comunicación entre órganos de la Administración; máxime cuando tampoco efectuó la comunicación inmediata prevista en el artículo 51.3 de la LCSP para permitir al Tribunal tener conocimiento del recurso antes de la finalización de su plazo de interposición.

Con base en todas las consideraciones aquí realizadas, el recurso debe, pues, inadmitirse por haberse presentado fuera del plazo legal, con infracción del artículo 50.1 c) de la LCSP y sin la observancia de lo establecido en el artículo 51.3 del mismo cuerpo legal, en cuanto a su comunicación inmediata al Tribunal por haberse presentado el último día del plazo en un registro distinto al del órgano de contratación y al del propio Tribunal.

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

ACUERDA

ÚNICO. Inadmitir el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **DEIMOS SPACE, S.L.U.**, contra el acuerdo de 4 de octubre de 2022 de la mesa de contratación por el que se excluye su oferta del procedimiento de licitación del contrato denominado "Suministro de Sistemas de Geolocalización GPS para especies animales en el marco del Proyecto Indalo", (Expte. NET977481), promovido por Agencia de Medio Ambiente y Agua de Andalucía adscrita a la Consejería de Sostenibilidad, Medio Ambiente y Economía Azul, al haberse presentado fuera del plazo legal .

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.