



Recurso nº 1093/2023

Resolución nº 1166/2023

Sección 1ª

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

En Madrid, a 21 de septiembre de 2023

VISTO el recurso especial interpuesto por D. Javier Machí Felici, actuando en nombre y representación, en su condición de Decano de la Demarcación de la Comunidad Valenciana del COLEGIO DE INGENIEROS DE CAMINOS, CANALES Y PUERTOS, contra los pliegos rectores del procedimiento de contratación para el "*Servicio de asistencia técnica y apoyo a la Dirección de Obra para el control, vigilancia y coordinación de seguridad y salud de las obras del "Proyecto de obras medioambientales y de adecuación de las redes de transporte y distribución de los sectores 12 y 13 de la Acequia Real del Júcar (Valencia)"*", convocado por la Sociedad Mercantil Estatal de Infraestructuras Agrarias, S.A. (SEIASA), expediente C-462602-ATCSS-VA23, financiado con cargo a los Fondos del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia; este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. El Consejo de administración de SEIASA aprobó el expediente de contratación y los pliegos para la contratación del servicio de asistencia técnica y apoyo a la Dirección de Obra para el control, vigilancia y coordinación de seguridad y salud de las obras del "Proyecto de obras medioambientales y de adecuación de las redes de transporte y distribución de los sectores 12 y 13 de la Acequia Real del Júcar (Valencia), expediente C-462602-ATCSS-VA23, financiado con cargo a los Fondos del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, sin división del objeto del contrato en lotes y con un valor estimado de 315.453,95 € (impuestos excluidos).

Segundo. Esta licitación se publicó en la Plataforma de Contratación del Sector Público el día 22 de julio de 2023 y en el Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE) el día 20 de julio.



Los datos básicos de la licitación son los siguientes:

- Contrato SARA, procedimiento abierto a la oferta con mejor relación calidad- precio.
- Valor estimado del contrato sin IVA: 315.453,95 €
- Clasificación CPV:

71520000 - Servicios de supervisión de obras.

71311000 - Servicios de consultoría en ingeniería civil.

71311100 - Servicios de asistencia en ingeniería civil.

71317210 - Servicios de consultoría en salud y seguridad.

71530000 - Servicios de consultoría en materia de construcción.

Tercero. En los anuncios de la licitación se establece que el plazo de presentación de ofertas era hasta las 23:59 horas del día 21 de agosto de 2023. Obra en el expediente un certificado de ausencia de licitadores.

Cuarto. Con fecha 28 de julio de 2023 se presentó en sede electrónica recurso especial en materia de contratación por el Decano de la Demarcación de la Comunidad Valenciana del COLEGIO DE INGENIEROS DE CAMINOS, CANALES Y PUERTOS, impugnando los pliegos rectores de la contratación, en concreto el apartado 17 del cuadro de características anejo al pliego de cláusulas administrativas particulares sobre los criterios de adjudicación del contrato, instando su anulación.

Quinto. En fecha 7 de septiembre de 2023, la Sección 1ª de este Tribunal acordó declarar prima facie no se aprecia causa de inadmisibilidad del recurso, sin perjuicio de lo que se acuerde en la resolución de éste y conceder la medida cautelar consistente en suspender el procedimiento de contratación, sin que ésta 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 del recurso la que acuerde el levantamiento de la medida adoptada.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Este Tribunal es competente para conocer de los recursos interpuestos, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 45 y 47 de la LCSP.



Segundo. El recurso especial en materia de contratación se formaliza en relación con un contrato de servicios sujeto a regulación armonizada de valor superior a 100.000 € (artículo 44.1, a) de la LCSP), y la actuación recurrida se contrae a la revisión de los pliegos ex artículo 44. 1 letra a) de la LCSP.

Tercero. En cuanto a la legitimación del Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos (Valencia) esgrimida al amparo del artículo 48 in fine de la LCSP, dado que es negada por el poder adjudicador, será analizada en una consideración jurídica especial.

Cuarto. El recurso se ha interpuesto dentro del plazo general de quince días hábiles del artículo 50 de la LCSP, pues no es de aplicación en este caso, el plazo reducido de diez días naturales del artículo 58 del Real Decreto –Ley 36/2020, dado que la actuación recurrida no es la adjudicación sino los pliegos rectores de la licitación (véase acuerdo de Pleno de este Tribunal de 27 de enero de 2022, sobre el plazo de interposición del recurso especial en materia de contratación, tras la entrada en vigor del Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre).

Este recurso se ha tramitado con preferencia y urgencia en esta sede por así venir exigido en el artículo 58.2 del Real Decreto –Ley 36/2020, introducido por el apartado cinco de la disposición final trigésima primera del R.D.-Ley 6/2022, de 29 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes en el marco del Plan Nacional de respuesta a las consecuencias económicas y sociales de la guerra en Ucrania.

Quinto. La representación del Colegio Profesional impugnante centra su recurso con la pretensión de obtener un pronunciamiento anulatorio del apartado 17 del cuadro de características del pliego referido a los criterios de adjudicación del contrato pues estima que vulnera el artículo 145.4 de la LCSP al tratarse, a su juicio, de un contrato de servicios con prestaciones de carácter intelectual.

En efecto, el Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos considera que se trata de un contrato con prestaciones intelectuales y que los criterios de adjudicación del apartado 17 no respetan el artículo 145.4 de la LCSP que exige que los criterios cualitativos representen al menos el 51% de la puntuación asignable en la valoración de las ofertas. De esta forma, en el escrito de formalización del recurso se afirma que:



“Dado que en la licitación objeto de impugnación nos encontramos ante un contrato de carácter intelectual, ya que es un contrato catalogado en la propia licitación como:

Clasificación CPV

71520000 - Servicios de supervisión de obras.

71311000 - Servicios de consultoría en ingeniería civil.

71311100 - Servicios de asistencia en ingeniería civil.

71317210 - Servicios de consultoría en salud y seguridad.

71530000 - Servicios de consultoría en materia de construcción.

*todos ellos incluidos en la Categoría 12 de la Directiva 2004/18/CE, “Servicios de arquitectura, servicios de ingeniería y servicios integrados de ingeniería. Servicios de planificación urbana y servicios de arquitectura paisajista. Servicios conexos en consultores en ciencia y tecnología. Servicios de ensayos y análisis técnicos”, y dado que la valoración económica supone el **97% de la valoración del concurso**, se está incumpliendo la Ley, ya que son contratos de carácter intelectual”.*

Con fundamento en dicho argumento, solicita la estimación del recurso y la anulación de dicha cláusula.

Sexto. Por su parte, el informe remitido por el poder adjudicador, datado el 2 de agosto de 2023 y firmado por el Presidente del Consejo de Administración de SEIASA se opone a la anulación de los pliegos y, en primer lugar, opone una causa de inadmisión del presente recurso.

Sobre la falta de legitimación activa del Colegio Profesional para impugnar los criterios de adjudicación del contrato, el informe de SEIASA explica cuanto sigue:

“De conformidad con asentada doctrina de ese Tribunal Administrativo, se reconoce legitimación a los Colegios Profesionales para impugnar aquellas disposiciones o actos de naturaleza contractual que puedan afectar a los específicos intereses de sus colegiados.

No obstante, también es constante la doctrina de ese TACRC que pone de manifiesto que esta amplia legitimación no puede suponer, en ningún caso, reconocer a los Colegios Profesionales la posibilidad de interponer un recurso especial en materia de contratación



sin otro interés que el meramente abstracto de defensa de la legalidad (entre otras, las Resoluciones 351/2017 de 21 de marzo, 1084/2022 de 21 de septiembre, 1350/2021 de 7 de octubre o 264/2022 de 24 de febrero y, la más reciente, Resolución 911/2023 de 6 de julio, que resuelve un recurso especial interpuesto por la recurrente en este procedimiento)”.

Tras la cita jurisprudencial del Tribunal Supremo, el informe evacuado por el poder adjudicador matiza que:

“Pues bien, en el recurso objeto del presente informe, el motivo de impugnación es único y se fundamenta en la posible vulneración del artículo 145.4 de la LCSP en relación con la Disposición Adicional 41ª de esa misma norma legal que, a juicio de la recurrente, obliga a que el peso de los criterios relacionados con la calidad sea, como mínimo, del 51% sobre el total de los establecidos para adjudicar el contrato.

Sin embargo la argumentación expuesta en el recurso, nada tiene que ver para fundamentar su “SOLICITO”, según el cual, la recurrente pretende que se anule la convocatoria y los Pliegos para que “en su caso se procede a una nueva convocatoria previa corrección de los errores constatados referentes a la competencia profesional de los ingenieros de caminos, canales y puertos en el contrato licitado”.

*Es evidente que los criterios de adjudicación del contrato en nada afectan a los intereses profesionales de los Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos que puedan intervenir en la ejecución del contrato, al no impedir o restringir su participación en la licitación, ni contienen error alguno en referencia a su competencia profesional, máxime cuando, en el Apartado 14 del Cuadro Resumen (**Documento nº 8** del expediente), se prevé expresamente, entre los medios personales, mínimos, a adscribir al contrato, a los profesionales de esta rama de la Ingeniería.*

Por lo expuesto, la Demarcación de la Comunidad Valenciana del CICCPC no ostenta legitimación para recurrir los Pliegos, en la medida en que se está ejerciendo una defensa en abstracto de la legalidad vigente que en nada atañe a los intereses de los miembros del Colegio recurrente (en dicho sentido, entre otras, la Resolución 1089/2022 de 21 de septiembre de 2022, de ese Tribunal Administrativo)”.



En consecuencia, SEIASA considera que procede de conformidad con lo dispuesto en el artículo 55. b) de la LCSP, la inadmisión del recurso por falta de legitimación del recurrente.

En cuanto al fondo del asunto, se opone a la consideración de los servicios objeto del contrato como prestaciones de carácter intelectual y subsidiariamente insta la desestimación del recurso.

Séptimo. Con carácter previo hemos de analizar la causa de inadmisión opuesta por SEIASA referida a la falta de legitimación del Colegio Profesional impugnante.

Según el 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.

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”.

Sobre la legitimación de las corporaciones de derecho público y, en particular, de los colegios profesionales, es doctrina de este Tribunal la contenida, entre otras, en nuestra Resolución 654/2015, de 10 de julio (citada en la nº 409/2022, de 31 de marzo), en la que se afirma lo siguiente:

*“Ya en la Resolución 232/2012, de 24 de octubre, el Tribunal reconoció a las Corporaciones de Derecho Público (en aquél caso concreto, a un Colegio Profesional), ‘legitimación para recurrir las disposiciones generales y actos que afectan a intereses profesionales, **siempre y cuando tengan carácter de afectados, en el sentido de que su ejercicio profesional resulte afectado por el acto impugnado** (SSTS, entre otras, de 24 de febrero de 2000 [RJ 2000, 2888], 22 de mayo de 2000 [RJ 2000, 6275], 31 de enero de 2001 [RJ 2001, 1083], 12 de marzo de 2001 [RJ 2001, 1712] y 12 de febrero de 2002 [RJ 2002, 3160])’.* Y,



como se indicó en la más reciente Resolución 465/2015, de 22 de mayo, 'la jurisprudencia y también la doctrina de este Tribunal ha reconocido la legitimación de los Colegios Profesionales para impugnar aquellas disposiciones o actos de naturaleza contractual que pudieran afectar a sus intereses profesionales, si bien precisando que tan amplia legitimación no puede suponer en ningún caso el reconocimiento de una suerte de acción popular que habilite a las Corporaciones de Derecho Público para intervenir en cualquiera cuestiones sin más interés que el meramente abstracto de defensa de la legalidad supuestamente violada. Lo cual se ha traducido en la práctica en el reconocimiento de su legitimación activa para impugnar los Pliegos en defensa de los intereses profesionales de sus afiliados'. Pues bien, figurando entre los fines de estas Corporaciones la defensa de los intereses profesionales de sus miembros, ha de entenderse, conforme a la doctrina citada, que ostentan legitimación para recurrir unos pliegos que, por las razones que luego se expondrán, consideran restrictivos de la concurrencia y limitativos de la libertad de acceso a las licitaciones".

Consideraciones que, a la vista de las circunstancias concurrentes, son plenamente aplicables al supuesto que se examina en los términos que exponemos a continuación.

El artículo 48 de la LCSP configura con gran amplitud el concepto de legitimación para interponer el recurso especial en materia de contratación y habilita a los colegios profesionales para recurrir aquellos actos que pudieran afectar a sus intereses profesionales.

Ahora bien, tal legitimación no puede ser tan ampliamente interpretada de suerte que puedan impugnar los actos y disposiciones generales dictados en el procedimiento de contratación denunciando infracciones de legalidad ordinaria sin conexión directa con un beneficio o perjuicio real y efectivo para los intereses que representan.

Pues bien, esto es lo que sucede en el presente caso, en que el Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos de Valencia impugna los pliegos de la licitación convocada por SEIASA denunciando una cuestión de legalidad ordinaria como la fijación de los porcentajes de los criterios de adjudicación del contrato, bajo el prisma de su calificación como contrato de servicios con prestaciones de carácter intelectual, tema que no guarda relación ni directa ni indirecta con la defensa de los intereses corporativos de los profesionales colegiados.



Esto sin más, nos ha de conducir a la inadmisión del recurso por falta de legitimación activa de la entidad recurrente al abrigo del artículo 55 letra b) de la LCSP.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Inadmitir el recurso especial en materia de contratación interpuesto por D. Javier Machí Felici, actuando en nombre y representación, en su condición de Decano de la Demarcación de la Comunidad Valenciana del COLEGIO DE INGENIEROS DE CAMINOS, CANALES Y PUERTOS, contra los pliegos rectores del procedimiento de contratación para el *“Servicio de asistencia técnica y apoyo a la Dirección de Obra para el control, vigilancia y coordinación de seguridad y salud de las obras del “Proyecto de obras medioambientales y de adecuación de las redes de transporte y distribución de los sectores 12 y 13 de la Acequia Real del Júcar (Valencia)”*, convocado por la Sociedad Mercantil Estatal de Infraestructuras Agrarias, S.A. (SEIASA), por carecer de legitimación.

Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento de contratación.

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 multa prevista en el artículo 58 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 de la Audiencia Nacional, 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 11.1 letra f) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

LA PRESIDENTA

LOS VOCALES