Plaza de los Sitios, 7
50001 Zaragoza
Tel. 976 713016
E-mail: tribunalcontratosaragon@aragon.es

RE_23/2024 & RE_28/2024

Acuerdo 33/2024, de 21 de marzo, del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón, por el que se resuelven los recursos especiales interpuestos por "DAVID GRACIA NOGUERA" y la mercantil "EMILIVIA ESPECTÁCULOS, S.L.", frente a los pliegos que rigen el contrato denominado «Explotación de la plaza de toros de Teruel para la Feria del Ángel 2024 y posteriores», promovido por el Ayuntamiento de Teruel.

Ponente: Paula Bardavío Domínguez.

I. ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.- El día 17 de enero de 2024 se envió, para su publicación, al Diario Oficial de la Unión Europea, el anuncio previo sobre la licitación del procedimiento de contratación a que alude el encabezamiento del presente acuerdo. Los días 18 y 19 de enero de 2024 se publicaron, respectivamente, el anuncio y los pliegos que rigen la licitación en la Plataforma de Contratación del Sector Público (en adelante, PCSP). Según figuraba en el anuncio, el plazo para la presentación de proposiciones finalizaba el día 22 de febrero de 2024.

Posteriormente, el día 30 de enero se publicó en dicha plataforma, sendos anuncios de corrección de errores tanto del anuncio como del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (en adelante, PCAP), en concreto, en este último, se modificaba la cláusula 22.1.4.1. primer párrafo, para acreditar la solvencia económica –exigiendo un importe menor como volumen anual de negocios- y añadiendo, además, la exigencia de un seguro de indemnización de riesgos profesionales al licitador que resulte adjudicatario. Asimismo, se

amplió el plazo para la presentación de proposiciones hasta el día 1 de marzo de 2024.

Se trata de un contrato de servicios, licitado por procedimiento abierto, sujeto a regulación armonizada, con varios criterios de adjudicación y un valor estimado de 1 485 950,41 euros, IVA excluido.

Segundo.- El día 16 de febrero de 2024 se recibió en este Tribunal, escrito de recurso especial en materia de contratación interpuesto a través del Registro Electrónico del Gobierno de Aragón por "DAVID GRACIA NOGUERA" en el que impugna los pliegos de la licitación referida.

Al recurso recibido, atendiendo a su orden de llegada se le asignó el número 23/2024.

Tercero.- El día 19 de febrero de 2024, este Tribunal dio traslado del escrito de recurso recibido al órgano de contratación, requiriendo el expediente e informe a que alude el artículo 56.2 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 (en adelante, LCSP). La documentación requerida se recibió el día 20 de febrero siguiente.

Cuarto.- El día 26 de febrero de 2024, se recibió en el Ayuntamiento de Teruel un escrito –calificado como recurso de reposición- interpuesto por don T.R.C., en nombre y representación de la mercantil "EMILIVIA ESPECTÁCULOS, S.L.", en el que manifestaba su disconformidad con los pliegos de la licitación e interesaba la modificación de algunas de sus cláusulas.

El órgano de contratación, dando al recurso recibido el carácter de recurso especial en materia de contratación, remitió a este Tribunal administrativo, el

día 28 de febrero siguiente tanto el escrito recibido, como el informe a que alude el artículo 56.2. de la LCSP. En su informe, el órgano de contratación defiende la inadmisión del recurso al considerar que ha sido interpuesto fuera de plazo.

Al recurso recibido, atendiendo a su orden de llegada se le asignó el número 28/2024.

Cuarto.- En virtud de lo dispuesto en el artículo 51.2 de la LCSP, el día 28 de febrero de 2024, se requirió a la actora la subsanación de la documentación que había de acompañar al escrito de recurso, en lo concerniente a la acreditación de la representación de la persona firmante del mismo y de la personalidad misma de la recurrente, con la advertencia expresa de que, transcurridos tres días hábiles a partir del siguiente a la recepción del requerimiento sin que subsanase los defectos indicados, se le tendría por desistida de su petición.

En respuesta se recibió el día 6 de marzo de 2024, escrito en el que en su literal expone:
«Que nos ha sido notificado requerimiento con relación al recurso de reposición contra el segundo pliego de cláusulas administrativas particulares que regirán el contrato del servicio de explotación de la plaza de toros de Teruel para la feria del Ángel 2024, y posteriores, mediante procedimiento abierto en régimen ordinario expediente 234/2023/TE. (cláusula 22a. 4.2. solvencia técnica, y cláusula 22a. 4. 1. Solvencia económica y financiera).
Que en el mismo se nos indica que se le ha dado carácter de recurso especial en materia de contratación.
Que, como contestación al citado requerimiento, queremos manifestar que el recurso especial en materia de contratación tiene carácter potestativo y que lo

que nosotros hemos presentado ha sido un recurso de reposición ante el órgano de contratación, no un el recurso especial en materia de contratación.
Por todo lo anteriormente expuesto, se solicita que se tenga por atendido el requerimiento efectuado y se remita el presente escrito al órgano de contratación.»

Quinto.- Finalizado el plazo de presentación de ofertas, a la misma han concurrido dos licitadores, a los que, el día 6 de marzo de 2024 se ha dado traslado del recurso número 23/2024, como interesados en el procedimiento, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para que presentaran las alegaciones que estimara oportunas, tal y como se prevé en el artículo 56.3 de la LCSP. Se han recibido alegaciones de la mercantil “ARRUGA Y TACHELI, S.L.” que postula la inadmisión del recurso al considerarlo interpuesto fuera de plazo.

II.- FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Con carácter preliminar este Tribunal quiere reseñar que, analizados los escritos de los recursos, en ellos se aprecia identidad en el objeto de los mismos, por lo que cabe abordar su resolución de manera conjunta, al existir la identidad sustancial o íntima conexión a que se refiere el artículo 57 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPACAP), por lo que procede, en aras del principio de economía procedimental, acumular los dos recursos para su resolución en un único procedimiento y mediante un solo acuerdo, conforme se establece en el artículo 13 del Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo

Central de Recursos Contractuales, aprobado por Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre.

Por tanto, siendo la acumulación de diversos recursos administrativos una facultad del órgano competente para su resolución que puede acordar por propia iniciativa, este Tribunal decide acordarla respecto de los recursos 23/2024 y 28/2024, para su resolución conjunta en un solo acuerdo.

SEGUNDO.- Respecto al recurso número 23/2028, se acredita en el recurso la legitimación de "DAVID GRACIA NOGUERA" para interponer recurso especial y su representación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 48 de la LCSP, pese a que no ha presentado oferta a la licitación, puesto que de los motivos de impugnación se concluye que los pliegos que la rigen pueden irrogarle un perjuicio al que pretende poner remedio mediante la interposición del recurso, y en este sentido lo viene poniendo de manifiesto este Tribunal administrativo, por todos, en su Acuerdo 20/22, de 28 de febrero.

También queda acreditado que el recurso se ha interpuesto frente a la licitación de un contrato de servicios cuyo valor estimado es superior a 100 000 euros, por lo que incumbe a este Tribunal administrativo su resolución, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 118.1.a) de la Ley 11/2023, de 30 de marzo, de Uso Estratégico de la Contratación Pública de Aragón (en adelante, LUECPA), y se dirige contra los pliegos que rigen el procedimiento de contratación de referencia, actuación susceptible de impugnación ex artículo 44.2.a) de la LCSP.

El recurso se ha interpuesto en forma.

Ahora bien, en cuanto a la interposición del recurso en plazo, el artículo 50 de la LCSP dispone –en su apartado 1.b)– que: *«(e)l 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.(…)».

Pues bien, en este caso hay que tener en cuenta que, tal y como ya se ha puesto de manifiesto, el anuncio de la licitación se publicó en la PCSP con fecha 18 de enero de 2024, siendo insertados los pliegos que rigen la licitación al día siguiente, esto es, el 19 de enero, y que con fecha 30 de enero de 2024, se publicaron sendas modificaciones del anuncio y del PCAP y se amplió el plazo para la presentación de proposiciones hasta el día 1 de marzo de 2024.

En concreto, en el PCAP se modificaba la cláusula 22.1.4.1. primer párrafo, de manera que se minoró el importe del volumen anual de negocios para acreditar la solvencia económica y se exigió un seguro de indemnización de riesgos profesionales al licitador que resulte adjudicatario.

Por otro lado, tal y como se ha señalado ya, el recurso especial fue presentado el 16 de febrero de 2024 ante este Tribunal administrativo.

Se plantea así la disyuntiva sobre la fecha que debe tenerse como *dies a quo* para la interposición del recurso: bien el 20 de enero de 2024 (día siguiente al que los pliegos impugnados ya estuvieron disponibles en el Perfil de

contratante a través de la PCSP), bien el 31 de enero (día siguiente al que los pliegos –una vez rectificados– estuvieron disponibles en el Perfil de contratante a través de la PCSP).

Como quiera que las rectificaciones del PCAP ya referidas en nada atañen al contenido de dicho pliego que es objeto de impugnación en el recurso que venimos analizando, no ha de estarse a la fecha de publicación de la modificación del PCAP para la consideración del recurso como extemporáneo, sino a la fecha en que se publicó el PCAP que estableció la regulación objeto de dicho recurso.

Pues bien, con arreglo al artículo 50.1.b) de la LCSP, habida cuenta de que la determinación del plazo para la interposición del recurso especial es una cuestión de orden público procesal, según criterio constante de este Tribunal (por todos, su Acuerdo 121/2016, de 7 de diciembre), cabe concluir con arreglo al mismo que el cómputo del plazo de 15 días hábiles se iniciará desde el día siguiente al de la fecha de inserción de los pliegos en el Perfil de contratante a través de la PCSP, esto es, el 20 de enero de 2024, por lo que el *dies ad quem* era el día 12 de febrero, mientras que el recurso fue presentado ante el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón el día 16 de febrero, por lo que se constata que el recurso se ha interpuesto –claramente– fuera de plazo.

Cabe así traer a colación, como ya hicimos en nuestros acuerdos anteriores 44/2019 y 61/2022, la Resolución del Tribunal Administrativo de Contratación Pública de Canarias 23/2018, de 9 de febrero, en la que se afirma lo siguiente:
«*Partiendo de lo anterior, ha de entenderse que el recurso especial objeto de nuestro análisis, con entrada en el registro del órgano de contratación el día 11 de diciembre de 2017, es extemporáneo. En efecto, la ilegalidad que la entidad recurrente imputa a los pliegos se refiere a aspectos que no fueron objeto de*

corrección por el órgano de contratación, por lo que debe tomarse como dies a quo, o momento inicial en el cómputo del plazo de 15 días hábiles para interponer el recurso especial, no el de la publicación de la rectificación del anuncio de licitación impugnado, sino el 18 de septiembre de 2017, esto es el día hábil siguiente a la fecha de la publicación inicial del anuncio de esta licitación en el DOUE, el 15 de septiembre. En consecuencia, al cumplirse el vencimiento del plazo de interposición del recurso el 9 de octubre siguiente, el recurso presentado el 11 de diciembre de 2017 ha sobrepasado con creces la fecha límite de interposición.

Dicho lo anterior, señalar que es el principio de seguridad jurídica el que justifica que no se pueda impugnar cuando ha transcurrido el plazo legal pues, en caso contrario, se defraudaría la confianza legítima de los competidores convencidos de la regularidad del procedimiento de licitación. Los plazos de admisibilidad del recurso especial en materia de contratación constituyen normas de orden público que tienen por objeto aplicar el principio de seguridad jurídica regulando y limitando en el tiempo la facultad de impugnar las condiciones de un procedimiento de licitación.

El plazo para recurrir es también manifestación del principio de eficacia y celeridad que rigen el recurso, ya que una resolución tardía produce inseguridad jurídica en los licitadores, alargando además la tramitación del procedimiento. Y ello porque el órgano de contratación continúa el mismo pudiendo encontrarse en un momento muy avanzado de la tramitación, como puede ser después de la apertura de las ofertas e incluso de la adjudicación, con la sorpresa de que se interpone un recurso contra los pliegos reguladores de la licitación. Es por ello que el referido plazo reduce el riesgo de recursos abusivos. En definitiva, el recurso debe formularse dentro del plazo fijado al efecto y cualquier irregularidad del procedimiento que se alegue debe invocarse dentro del mismo so pena de caducidad, garantizando así el principio de efectividad del recurso.

Pues bien, de conformidad con todo lo expuesto, entiende este Tribunal que, en el caso analizado, no es obstáculo para la consideración del recurso como extemporáneo el hecho de que con posterioridad a la publicación inicial se publicara una rectificación de los anuncios de licitación, pues dicha rectificación en nada altera el contenido de los pliegos en cuanto al objeto del recurso. Y ello porque los defectos que la concejal recurrente imputa a los pliegos se refieren a aspectos que no fueron modificados por el órgano de contratación. En efecto, mientras que la rectificación de los anuncios se refería a ampliación de los plazos para la recepción de ofertas, el recurso se fundamenta en motivos que nada tienen que ver con dicha rectificación del plazo (presunta vulneración del procedimiento establecido en Real Decreto 55/2017, de 3 de febrero, por el que se desarrolla la Ley 2/2015, de 30 de marzo, de desindexación de la economía española; nulidad del acto de aprobación del expediente de contratación; nulidad del Pliego de prescripciones técnicas)».

Y es que, en el supuesto planteado, se impugna la solvencia técnica exigida la cual, según se ha comprobado, ha permanecido invariable desde el primer momento que fueron publicados los pliegos a través de la PCSP pues las variaciones habidas en éstos han afectado únicamente a la solvencia económica y financiera.

En consecuencia, procede declarar la inadmisión del recurso presentado por extemporaneidad, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 55.d) de la LCSP y 121.1.d) de la LUECPA.

Apreciada la inadmisibilidad del recurso no procede el examen de los motivos de fondo planteados. Y así lo tiene dicho el Tribunal Supremo, que viene reiteradamente pronunciándose en el sentido de que solo puede discutirse la cuestión de fondo después de que, examinadas las causas o motivos de inadmisión opuestos, se constate la concurrencia de los requisitos de

procedibilidad, como es, *verbi gratia*, la observancia del plazo en la interposición de los recursos administrativos.

TERCERO.- Respecto al recurso número 28/2028, interpuesto por “EMILIVIA ESPECTÁCULOS, S.L.”, no resulta acreditada debidamente, la personalidad de la recurrente ni la representación del firmante del recurso- que insiste en calificar de reposición, cuando se trata de un recurso especial en materia de contratación-, en los términos exigidos en el artículo 51.1.a) de la LCSP; cuestión que incide –a su vez– en la propia personalidad e interés legítimo de la recurrente en el presente procedimiento.

En este sentido, la falta de aportación en la forma debida de la documentación interesada a fin de subsanar los defectos observados –en particular, documentación de las escrituras de constitución de la sociedad, así como las de apoderamiento en favor de la persona que firma el recurso en nombre y representación de la empresa-, previo requerimiento cursado al efecto, debe considerarse como un vicio que impide la válida continuación del procedimiento. Por lo tanto, procede dar por desistida a la recurrente, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 51.2 de la LCSP.

Al desistimiento se aplicará lo dispuesto en el artículo 94 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

En virtud de cuanto precede, al amparo de lo establecido en los artículo 46 y 49.2 de la LCSP, así como en los artículos 117 y siguientes de la Ley 11/2023, de 30 de marzo, de Uso Estratégico de la Contratación Pública de Aragón, previa deliberación, el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón, por unanimidad de sus miembros, adopta el siguiente

ACUERDO

PRIMERO.- Acumular la tramitación de los recursos especiales en materia de contratación 23/2024 y 28/2024 interpuestos por “DAVID GRACIA NOGUERA” y “EMILIVIA ESPECTÁCULOS, S.L.”, frente a los pliegos que rigen el contrato denominado «Explotación de la Plaza de Toros de Teruel para la Feria del Ángel 2024 y posteriores», promovido por el Ayuntamiento de Teruel.

SEGUNDO.- Inadmitir el recurso especial interpuesto por DAVID GRACIA NOGUERA” frente a los pliegos que rigen el contrato denominado «Explotación de la Plaza de Toros de Teruel para la Feria del Ángel 2024 y posteriores», promovido por el Ayuntamiento de Teruel.

TERCERO.- Tener por desistida a la mercantil “EMILIVIA ESPECTÁCULOS, S.L., del recurso especial interpuesto frente a los pliegos que rigen el contrato denominado «Explotación de la Plaza de Toros de Teruel para la Feria del Ángel 2024 y posteriores», promovido por el Ayuntamiento de Teruel.

CUARTO.- Notificar este acuerdo a todos los interesados en este procedimiento y ordenar su inserción en la sede electrónica del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón.