Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón

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

RE 135/2024

Acuerdo 111/2024, de 23 de diciembre, del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón, por el que se resuelve el recurso especial interpuesto por "SOS RIBAGORZA", frente a la adjudicación del contrato «Ejecución de las obras del Proyecto definitivo para la implantación de un telecabina monocable Benasque-Cerler», promovido por el Ayuntamiento de Benasque

I. ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.- El día 14 de agosto de 2024 se envió —para su publicación— al Diario Oficial de la Unión Europea el anuncio para la licitación que rige el procedimiento de contratación a que alude el encabezado del presente acuerdo. El mismo anuncio, así como los pliegos del contrato fueron publicados en la Plataforma de Contratación del Sector Público (en adelante, PCSP), el día 16 de agosto siguiente. Según figuraba en los mismos, el plazo para la presentación de proposiciones finalizaba el día 19 de septiembre de 2024.

Con posterioridad, se han publicado, los días 5 y 12 de septiembre de 2024, rectificaciones de los pliegos que rigen el contrato, ampliando a su vez el plazo de presentación de ofertas hasta el día 30 de septiembre de 2024.

Se trata de un contrato de obras, licitado por procedimiento abierto, tramitación urgente, sujeto a regulación armonizada, con varios criterios de adjudicación y un valor estimado de 13 474 093,05 euros, IVA excluido.

El contrato está financiado con fondos de la Unión Europea y asociado al Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

Segundo.- Habiendo participado en la licitación dos entidades, con fecha 11 de diciembre de 2024 se publica en la PCSP el Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Benasque por el que se acuerda la adjudicación del contrato a TELEFERICOS Y NIEVE, S.L (la otra empresa que participó en la licitación fue TRANSPORTE POR CABLE SAU Y CARA NORTE INGENIEROS SL)

Tercero.- El día 16 de diciembre de 2024 se recibió en este Tribunal escrito de recurso especial en materia de contratación interpuesto por R.S A., en nombre y representación de SOS RIBAGORZA –entidad ajena a la licitación-, interesando la anulación del acuerdo de adjudicación.

Fundamenta sus pretensiones en que el contrato ha devenido de imposible cumplimiento en el momento de su adjudicación al entender que, por las fechas establecidas, no es posible cumplir el hito necesario para que el contrato se pueda financiar con los fondos procedentes del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia; y, que, por lo tanto, se deberá proceder al reintegro de la subvención, con el consiguiente perjuicio que ello conlleva a la Tesorería Municipal.

Cuarto.- Examinado el recurso, el 17 de diciembre de 2024, este Tribunal remite requerimiento a la entidad recurrente a efectos de que subsane la acreditación de la representación, de conformidad con el artículo 51.1 a) de la LCSP (aportando Estatutos y acuerdo del órgano competente autorizando la interposición del recurso), así como su interés legítimo, de acuerdo con los artículos 48 de la LCSP y del 24 del Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, 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.

El requerimiento fue atendido el 20 de diciembre de 2024.

II. FUNDAMENTOS DE DERECHO

ÚNICO.- INADMISIÓN POR FALTA LEGITIMACIÓN

La competencia para resolver el presente recurso corresponde al Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón (TACPA), en virtud de lo dispuesto en el artículo 46.1 de la LCSP y en el artículo 118.1 a) de la LUECPA.

En el escrito del recurso se señala que: "*la Asociación recurrente entiende que concurre el requisito de interés legítimo exigido por el artículo 48 de la LCSP dado que prevé que cualquier persona o entidad cuyos derechos o intereses legítimos hayan sido perjudicados o puedan ser afectados por las decisiones objeto del recurso, así como las organizaciones sindicales y la organización empresarial sectorial representativa de los intereses afectados, pueden interponer este recurso especial. En efecto, este caso la afección general a los vecinos de Benasque que esta Asociación defiende entre sus fines le atribuye la defensa de los intereses legítimos de los vecinos de Benasque a fin de evitar los efectos del incumplimiento de las condiciones de la subvención*."

Atendido el requerimiento de subsanación, la recurrente aporta los Estatutos de la Asociación, el certificado de Acuerdo autorizando la interposición del recurso, y escrito en el que indica los motivos en los que basa su legitimación para recurrir. La Asociación entiende que ostenta legitimación para interponer recurso habida cuenta de los fines de la Asociación, porque la grave situación que conllevaría la formalización del contrato afectaría a la tesorería municipal y podría repercutir en la gestión de los servicios municipales y en los derechos de los vecinos.

En primer lugar, debemos señalar que el artículo transcrito en el recurso se corresponde con el concepto de interesado del artículo 4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Sin embargo, en presente recurso especial resultan de aplicabilidad los artículos 48 de la LCSP y en el artículo 24 del Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (en adelante RPERMC). Así, el artículo 48 de la LCSP –en lo que aquí afecta-señala 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.". Por lo tanto, es evidente, y así resulta de jurisprudencia y doctrina totalmente consolidada, que la Ley exige un interés legítimo, sin que baste un mero interés en defensa de la legalidad. El recurrente debe tener atribuido un derecho subjetivo reaccional que permita impugnar una actuación administrativa que él considera ilegal y que haya incidido en una esfera trascendente de sus intereses.

Sobre este aspecto, la Sentencia del Tribunal Supremo de 20 de julio de 2005, Sección Cuarta, recurso 2037/2002 ha señalado lo siguiente*: "No obstante, considerando que el interés como contratista que licita en los contratos convocados por la Administración, se invoca por la parte en defensa de su condición de interesado a los efectos previstos en el art. 31 de la Ley 30/92, cuya infracción también se alega en este motivo, conviene señalar que se está invocando la condición de interesado en cuanto titular de intereses legítimos afectados por las resoluciones cuya nulidad se postula, condición que exige el art. 102.1 de dicha Ley para instar la declaración de nulidad y que se identifica por la jurisprudencia con la persona para la que derivan beneficios o perjuicios actuales o futuros, pero ciertos del acto impugnado (ss.6-6-2001 EDJ 2001/11100 , 25-2-2002 EDJ 2002/3739 y 1-42002 EDJ 2002/7663), es decir y como señala la sentencia de 19 de mayo de 2000 EDJ 2000/22772 respecto de la legitimación al interpretar dicho concepto de interés legítimo , aquellas personas respecto a las cuales la anulación pretendida produzca de modo inmediato un efecto positivo (beneficio) o evitación de un efecto negativo (perjuicio) actual o futuro, pero cierto (sentencia de este Tribunal Supremo de 1 de octubre de 1990), y presupone, por tanto, que la resolución administrativa pueda repercutir, directa o indirectamente, pero de modo efectivo y acreditado, es decir, no meramente hipotético, potencial y futuro, en la correspondiente esfera jurídica de quien alega su legitimación , y, en todo caso, ha de ser cierto y concreto, sin que baste, por tanto, su mera invocación abstracta y general o la mera posibilidad de su acaecimiento (SSTS de 4 de febrero de 1991, de 17 de marzo EDJ 1995/1042 y 30 de junio de 1995 EDJ 1995/3724 (y) y 12 de febrero de 1996 EDJ 1996/570, 9 de junio de 1997 EDJ 1997/5672 y 8 de febrero de 1999 EDJ 1999/572, entre otras muchas; SSTC 60/1982 EDJ 1982/60, 62/1983 EDJ 1983/63, 257/1988 EDJ 1988/573, 97/1991 EDJ 1991/4834, 195/1992 EDJ 1992/11281, 143/1994 EDJ 1994/4114 y ATC 327/1997 (Auto))".*

Por su parte, y también en lo que aquí afecta, el artículo 24 del RPERMC atribuye legitimación a 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.

En el presente caso, el recurrente, por la naturaleza de la Asociación y su objeto, no guarda intereses relacionados con el objeto del contrato, ni tampoco ostenta interés legítimo, dado que la anulación de la adjudicación ahora recurrida no le produce un efecto positivo (beneficio) o negativo (perjuicio) actual o futuro pero cierto, resultando que no hay una titularidad potencial de una ventaja o de una utilidad jurídica derivada de la reparación pretendida. En consecuencia, para que exista interés legítimo, la actuación impugnada debe repercutir de manera clara y suficiente en la esfera jurídica de quien acude al proceso, lo que no ocurre en el presente caso.

A lo anterior hay que añadir que, tal y como indica la Sentencia de la Sala contencioso-administrativa del Tribunal Supremo 1792/2020, de 17 de diciembre (rec.662/2019): "*En materia de contratación no existe acción pública y los de concesión son una modalidad de contratos administrativos. En realidad, la acción pública es una excepción en el ordenamiento jurídico-administrativo: solamente existe en aquellos supuestos en que el legislador expresamente ha querido que la haya y ese no es el caso de los contratos del sector público. La mera defensa de la legalidad, por tanto, no basta para tener por interesado en el procedimiento administrativo a quien lo pretenda y, mucho menos, para conferir legitimación en el proceso contencioso-administrativo. La legitimación descansa en la titularidad de un derecho o interés legítimo, dice el art.19.1 de la Ley de la Jurisdicción*."

Especial interés reviste la Sentencia del Tribunal Supremo de 14 octubre 2003, RJ 2003\8388, que resume la doctrina jurisprudencial del mismo en relación con esta cuestión: "*Salvo en los supuestos en que el ordenamiento reconoce legitimación para ejercer la acción pública, no basta como elemento legitimador bastante el genérico deseo ciudadano de la legalidad, pues es necesaria una determinada relación con la cuestión debatida ya que como señaló la sentencia de esta Sala de 26 de noviembre de 1994 (RJ 1994, 9331, la legitimación «ad causam» conlleva la necesidad de constatar la interrelación*

existente entre el interés legítimo invocado y el objeto de la pretensión, o como dijo la Sentencia de 21 de abril de 1997 (RJ 1997, 3337) , se parte del concepto de legitimación «ad causam» tal cual ha sido recogido por la doctrina como atribución a un determinado sujeto de un derecho subjetivo reaccional, que le permite impugnar una actuación administrativa que él considera ilegal, y que ha incidido en su esfera vital de intereses y la defensa de ese derecho requiere, como presupuesto procesal, que el acto impugnado afecte, por tanto, a un interés del recurrente."

En definitiva, en el presente supuesto, la Asociación pretende, en síntesis, la defensa de los derechos de los vecinos, fin muy loable pero que no guarda relación con el objeto del contrato, y, según sus Estatutos, no ejerce funciones propias relacionadas con el objeto del contrato, resultando, asimismo, que no ha participado en la licitación y no ostenta interés legítimo. Por lo que, habida cuenta del planteamiento del recurso, lo que pretende es una defensa genérica de la legalidad intentando ejercer una acción popular que no está permitida en el ámbito de la contratación pública.

En consecuencia, la parte recurrente no ostenta legitimación de conformidad con el artículo 48 de la LCSP, y, por tanto, el recurso debe ser inadmitido, de conformidad con lo previsto en el artículo 55 b) LCSP y 129.1 b) de la LUECPA.

Apreciada la inadmisibilidad del recurso no procede el examen de los motivos de fondo planteados. Y así lo tiene sentado 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 opuestas, se constate la concurrencia de los requisitos de procedibilidad, como es la legitimación del recurrente.

De conformidad con lo expuesto,

Vistos los preceptos legales que resultan de aplicación, el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón, por mayoría de sus miembros, en sesión celebrada el 23 de diciembre de 2024, adopta el siguiente

III. ACUERDO

PRIMERO.- Inadmitir el recurso especial presentado por “SOS RIBAGORZA”, frente a la adjudicación del contrato «Ejecución de las obras del Proyecto definitivo para la implantación de un telecabina monocable Benasque-Cerler», promovido por el Ayuntamiento de Benasque, por falta de legitimación.

SEGUNDO.- Levantar la suspensión automática derivada del artículo 53 de la LCSP.

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

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

Este Acuerdo es definitivo en vía administrativa y ejecutivo en sus propios términos, en virtud del artículo 59 de la LCSP, y contra el mismo sólo cabe la interposición de recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, 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.k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.