



Expediente: 80/2018

ACUERDO 107/2018, de 18 de octubre, del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra, por el que se inadmite la reclamación especial en materia de contratación pública interpuesta por don A. L. G. O., en nombre y representación de la CONFEDERACIÓN NACIONAL DE CENTROS ESPECIALES DE EMPLEO, frente al anuncio de licitación y pliego correspondientes al contrato “MANTENIMIENTO Y CONSERVACIÓN DEL PARQUE FLUVIAL DE LA COMARCA DE PAMPLONA. EXPEDIENTE 2018/SCON-ASU/000024”, publicados por “Servicios de la Comarca de Pamplona, S.A.”.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El día 26 de septiembre de 2018 se remitió para su publicación en el suplemento del Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE) el anuncio de la licitación del contrato de “MANTENIMIENTO Y CONSERVACIÓN DEL PARQUE FLUVIAL DE LA COMARCA DE PAMPLONA. EXPEDIENTE 2018/SCON-ASU/000024”, promovida por “Servicios de la Comarca de Pamplona, S.A.”. El mismo día se publicó dicho anuncio en el Portal de Contratación de Navarra y, finalmente, el anuncio de licitación se publicó en el DOUE el 28 de septiembre de 2018.

SEGUNDO.- Con fecha 10 de octubre de 2018, don A. L. G. O., en nombre y representación de la CONFEDERACIÓN NACIONAL DE CENTROS ESPECIALES DE EMPLEO, registra en el Registro General Electrónico del Gobierno de Navarra una reclamación especial en materia de contratación pública, dirigida al Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra, frente al citado anuncio de licitación y, más concretamente, frente al Pliego que rige la licitación, al entender que *“en dicho pliego se contienen las siguientes menciones que, siendo gravemente perjudiciales para mi representada, contrarias al ordenamiento jurídico y lesivas de elementales principios de igualdad y concurrencia en el procedimiento, pasan por la reserva del*

procedimiento no a los Centros Especiales de Empleo, entidades todas ellas que cumplen las condiciones establecidas en la Directiva 2014/24/UE que es el fundamento normativo único de dicha reserva, sino a la categoría creada ex profeso de los Centros Especiales de Empleo de iniciativa social o sin ánimo de lucro figura ésta que, sin amparo en el ordenamiento de la Unión Europea, privilegia indebidamente en nuestro país, sólo a determinadas entidades”.

Dicha reclamación es remitida al Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra, desde el Registro General Electrónico del Gobierno de Navarra, el día 11 de octubre de 2018.

La entidad reclamante justifica la interposición de la reclamación especial a través del Registro General Electrónico del Gobierno de Navarra en los siguientes términos: *“Presentación de Reclamación ante el TACP como alternativa a la página específica. Por un error del Sistema de esa Comunidad, notificado por correo electrónico para su subsanación, no se reconoce la firma electrónica de titularidad de persona jurídica útil”.*

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- La reclamación se presenta contra un acto dictado en el seno de un procedimiento de adjudicación por parte de una entidad adjudicadora de las contempladas en el artículo 4.1.e) de la Ley Foral, 2/2018, de 13 de abril, de Contratos Públicos (LFCP), como es “Servicios de la Comarca de Pamplona, S.A.”, sociedad pública sometida a su ámbito de aplicación como sociedad instrumental de la Mancomunidad de la Comarca de Pamplona.

SEGUNDO.- La reclamación formulada se fundamenta en la vulneración de las normas de concurrencia en la licitación, motivo incluido entre los que de forma tasada señala el artículo 124.3 de la LFCP para fundar una reclamación en materia de contratación pública.

TERCERO.- La Confederación Nacional de Centros Especiales de Empleo está legitimada para reclamar, por cuanto tiene atribuida la defensa de los intereses generales de sus asociados. En tal sentido, el artículo 123.1 de la LFPC determina que la reclamación especial *“podrá ser interpuesta por las asociaciones representativas de intereses relacionados con el objeto del contrato que se impugna siempre que sea para la defensa de los intereses colectivos de sus asociados”*.

CUARTO.- Dispone el artículo 126.1 de la Ley Foral, 2/2018, de 13 de abril, de Contratos Públicos (LFPC) que la reclamación especial en materia de contratación pública se presentará telemáticamente en el Portal de Contratación de Navarra, ante el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra, conforme a las prescripciones que se determinen reglamentariamente.

A estos efectos, el Decreto Foral 236/2007, de 5 de noviembre establece en los apartados 1 y 3 de su artículo 12 que los interesados podrán acceder al Portal de Contratación a través del Portal de Navarra (www.navarra.es) o directamente a través de *“www.contrataciones.navarra.es”* y que el acceso al Portal se realizará de forma que se garantice un control de la autenticación de los usuarios, aplicando modos de acceso estandarizados con un nivel de seguridad alto e integrable en los sistemas de autenticación de la infraestructura del Gobierno de Navarra. Tras la autenticación se realizará la autorización de los usuarios utilizando, en lo posible, las metodologías implantadas en el Gobierno de Navarra.

El apartado 2 del citado artículo determina que *“El uso del Portal supone la aceptación incondicional de las condiciones de su utilización”*.

Por tanto, de acuerdo con lo señalado en el artículo 126.1 de la LFPC, el único medio válido para la interposición de la reclamación en materia de contratación pública ante el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra es el cauce telemático establecido en el Portal de Contratación de Navarra. En el citado artículo se fija una vía especial regulada con carácter preceptivo para la tramitación de las reclamaciones, sin que en ningún caso puedan considerarse como una vía alternativa los registros administrativos, electrónicos u ordinarios, propios del Gobierno de Navarra o ajenos,

que sirven de puerta de entrada de documentación para la tramitación en otros procedimientos de impugnación ordinarios, o cualquier otro medio como el correo postal, la mensajería o el correo electrónico. En coherencia con ello, la LFCP establece como causa de inadmisión de la reclamación (artículo 127.3.f), la presentación de la misma fuera del cauce telemático establecido en esta Ley Foral.

Como hemos significado en anteriores acuerdos (por todos los Acuerdos 18/2018, de 20 de febrero, y 13/2017, de 22 de marzo) la pretensión de la LFCP es diseñar un procedimiento ágil de recurso frente a las decisiones de las entidades adjudicadoras de contratos públicos. Para ello el legislador navarro ha optado por emplear como instrumento la tramitación enteramente telemática del procedimiento a través del Portal de Contratación de Navarra, no como un derecho, sino como una obligación de los intervinientes en el mismo. Por ello, no cabe admitir opciones sobre la forma de presentación, salvo cuando se acredite que ha existido un error técnico y, consecuentemente, la presentación por otro medio que no sea el cauce electrónico del Portal de Contratación de Navarra debe conllevar ineludiblemente la inadmisión, sin posibilidad alguna de subsanación.

Como señala el Tribunal Superior de Justicia de Navarra en su Sentencia 259/2018, de 3 de julio, *“Este carácter único de la presentación telemática se confirma por el Decreto Foral 236/2007 de 5 Nov. CF Navarra, por el que se regula la Junta de Contratación Pública y los procedimientos y registros a su cargo, en cuya Introducción se dice:”... La regulación de esta reclamación potestativa y de carácter sustitutivo (la reclamación en materia de contratación pública) se contiene a grandes rasgos en la propia Ley Foral, por lo que el Decreto Foral concreta los aspectos técnicos y procedimentales de detalle. Se ha considerado conveniente, en aras de reforzar el carácter de cauce único de comunicación entre los licitadores y las entidades adjudicadoras, que las reclamaciones se tramiten a través del Portal de Contratación, de tal forma que toda la gestión del expediente se efectúe electrónicamente a través de esta vía”*

Y es que la exigencia de la presentación de la reclamación por esta vía constituye una excepción a las reglas generales sobre presentación de escritos dirigidos a órganos administrativos, lo que implica que la forma de presentación y su lugar de

presentación no pueda ser otra que la fijada en la Ley Foral de Contratos Públicos, que por razones de especialidad prevalece sobre las reglas generales, como lo demuestra el hecho de que se prevea expresamente como uno de los motivos de inadmisibilidad su presentación por cauce distinto del expresamente exigido.

Especialidad que está justificada por la necesidad de que, según resulta de la Directiva 89/665/CEE del Consejo, de 21 de diciembre de 1989 -la conocida como Directiva "recursos"-, se garantice que las decisiones ilícitas de los poderes adjudicadores puedan ser recurridas de manera eficaz y lo más rápidamente posible (Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 12 de diciembre de 2002 , Universale-Bau y otros).

De cuanto antecede se deduce la estimación del recurso contencioso-administrativo interpuesto, sin necesidad de analizar el resto de los motivos de nulidad invocados en las demandas, dada la inadmisibilidad de la reclamación especial en materia de contratos públicos”.

QUINTO.- En el caso que nos ocupa, de la documentación que obra en el expediente se desprende que el requisito de presentación telemática de la reclamación por el cauce del Portal de Contratación de Navarra, no se ha cumplido, por lo que concurre motivo de inadmisión de la misma.

Al respecto, la reclamante únicamente intenta justificar la elección del medio utilizado para presentar la reclamación especial (Registro General Electrónico del Gobierno de Navarra) en los siguientes términos: *“Presentación de Reclamación ante el TACP como alternativa a la pagina específica. Por un error del Sistema de esa Comunidad, notificado por correo electrónico para su subsanación, no se reconoce la firma electrónica de titularidad de persona jurídica útil”*, pero no aporta prueba alguna de la imposibilidad de presentarla por el cauce normativamente establecido

A ello se debe añadir que la reclamación en materia de contratación pública es un medio de impugnación de carácter potestativo y sustitutivo de otros recursos (artículo 124.1 de la LFCP). Por ello, el interesado, a fin de oponerse a una decisión adoptada en un procedimiento de licitación de un contrato que le excluya de la licitación o perjudique sus expectativas, bien puede optar por uno de los recursos establecidos en la

normativa reguladora del procedimiento administrativo (alzada o reposición) o bien puede interponer la reclamación ante este Tribunal, en cuyo caso le estará vedada la interposición simultánea de cualquier otro recurso administrativo basado en el mismo motivo (artículo 124.1 in fine de la LFCP).

Es al interesado a quien corresponde elegir el medio de impugnación que prefiera pero, no obstante, si escoge la reclamación ante este Tribunal, deberá ajustarse al procedimiento establecido ya que, como hemos significado, la norma que regula estos procedimientos (Decreto Foral 236/2007, de 5 de noviembre) determina que el uso del Portal “*supone la aceptación incondicional de las condiciones de su utilización*”.

En consecuencia, si el sistema electrónico de reclamación funciona correctamente, tal y como se regula en la norma, el interesado nunca podrá alegar indefensión si no es capaz o no realiza el esfuerzo técnico o material necesario para utilizar el procedimiento electrónico, teniendo a su disposición, además, los demás medios de impugnación establecidos en el ordenamiento jurídico.

A todo esto se debe añadir que las normas que rigen el acceso a los recursos son de carácter imperativo (de orden público), no disponibles para las partes ni para el órgano que debe resolverlos. El examen de su observancia no está condicionado a la alegación de parte y puede el Tribunal apreciar de oficio la concurrencia de una causa que impida la admisión del recurso (Sentencia del Tribunal Supremo de 29 de abril de 2005), por lo que es obligado examinar en fase de decisión la pertinencia de la formulación del recurso (Sentencia del Tribunal Supremo de 12 de junio de 2008).

Finalmente, siendo la regla de la posibilidad de subsanación la que debe presidir todo procedimiento, en un procedimiento especial con una regulación también especial, como es el caso, no resulta de aplicación en este punto la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Todo ello presidido por la especial celeridad perseguida.

SEXTO.- A este primer motivo de inadmisión de la reclamación especial formulada debemos añadir otro: su extemporaneidad.

El artículo 124 de la LFPC determina que el plazo para la interposición de la reclamación especial en materia de contratación pública es de diez días a contar desde el día siguiente al de la publicación del anuncio de licitación para la impugnación de dicho anuncio y de la documentación que figura en él.

Respecto al cómputo de plazos la LFCP fija una regla general en su artículo 47, apartado 1, al establecer:

“1. Todos los plazos establecidos en esta ley foral se entenderán referidos a días naturales salvo que expresamente se disponga lo contrario.”

Pues bien, en aplicación de la norma citada y dado que el artículo 124 de la misma fija un plazo de diez días para reclamar sin indicar si estos son hábiles o naturales, deberemos entender que se trata de días naturales. A esto no obsta que la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en su artículo 30.2, determine que *“cuando los plazos se señalen por días, se entiende que éstos son hábiles, excluyéndose del cómputo los sábados, los domingos y los declarados festivos”* puesto que el mismo precepto también establece una excepción, *“siempre que por Ley o en el Derecho de la Unión Europea no se exprese otro cómputo”* y la LFCP lo ha hecho. Por tanto el plazo es de diez días naturales.

En cuanto al dies a quo en el cómputo del plazo para reclamar es, en el caso que nos ocupa, el día de publicación del anuncio de licitación en el DOUE, es decir, el 28 de septiembre de 2018.

Se hace preciso destacar que aunque el día 26 de septiembre de 2018 se remitió el anuncio para su publicación en el suplemento del DOUE y que el mismo día se publicó dicho anuncio en el Portal de Contratación de Navarra, no es hasta el día 28 siguiente cuando efectivamente se publica el anuncio en el DOUE.

A estos efectos se debe tener en cuenta que el artículo 89, apartado 3, de la LFCP determina que el envío del anuncio al “Diario Oficial de la Unión Europea”

deberá preceder a cualquier otra publicidad; que el anuncio se publicará además en el Portal de Contratación de Navarra, una vez recibida la confirmación de la publicación en el Diario Oficial de la Unión Europea o transcurridas 48 desde la confirmación de la recepción del envío y que, en todo caso, esta última publicidad deberá indicar la fecha de aquel envío y no contener indicaciones distintas a las incluidas en el anuncio europeo.

En este mismo sentido se pronuncia el 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, que en su artículo 19.1 dispone:

“Cuando el recurso se interponga contra el anuncio de licitación, el plazo comenzará a contarse a partir del día siguiente a la fecha de su publicación en el Diario Oficial de la Unión Europea, salvo que la Ley no exija que se difunda por este medio. En este último caso el plazo comenzará a contar desde el día siguiente a la fecha de publicación en el perfil de contratante del órgano de contratación, y en el supuesto de que ésta última fecha no estuviera acreditada fehacientemente desde el día siguiente a la fecha de publicación en el «Boletín Oficial del Estado» o, en su caso, en los diarios o boletines oficiales autonómicos o provinciales, según proceda.”

En consecuencia, en el caso que nos ocupa, siendo el día de inicio del cómputo del plazo para reclamar el día siguiente al día en el que se publicó el anuncio de licitación en el DOUE (el 28 de septiembre), es claro que la reclamación formulada a través del Portal de contratación de Navarra es extemporánea con independencia del medio utilizado para su interposición ya que se formula el día 10 de octubre, es decir, superado el plazo de diez días naturales que fija la norma para reclamar.

Al respecto debe repararse en que los plazos para la interposición de los recursos administrativos, conforme a los principios de seguridad jurídica y de igualdad de los ciudadanos ante la ley, se configuran como plazos de caducidad y, por tanto, preclusivos, improrrogables y no susceptibles de ampliación, motivo por el cual, con

carácter general, la interposición de los mismos fuera del plazo habilitado al efecto determina su inadmisión.

En consecuencia, previa deliberación, por unanimidad y al amparo de lo establecido en el artículo 127.3. a) y f) de la Ley Foral 2/2018, de 13 de abril, de Contratos Públicos, el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra,

ACUERDA:

1º. Inadmitir la reclamación especial en materia de contratación pública interpuesta por don A. L. G. O., en nombre y representación de la CONFEDERACIÓN NACIONAL DE CENTROS ESPECIALES DE EMPLEO, frente al anuncio de licitación y pliego correspondientes al contrato “MANTENIMIENTO Y CONSERVACIÓN DEL PARQUE FLUVIAL DE LA COMARCA DE PAMPLONA. EXPEDIENTE 2018/SCON-ASU/000024”, publicados por “Servicios de la Comarca de Pamplona, S.A.”.

2º. Notificar este Acuerdo a CONFEDERACIÓN NACIONAL DE CENTROS ESPECIALES DE EMPLEO y a “Servicios de la Comarca de Pamplona, S.A.”, a los efectos oportunos, y ordenar su publicación en la página web del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra.

3º. Significar a los interesados que frente a este Acuerdo, que es firme en la vía administrativa, puede interponerse recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Navarra, en el plazo de dos meses contados a partir de su notificación.

Pamplona, 18 de octubre de 2018. LA PRESIDENTA, Silvia Doménech Alegre.
EL VOCAL, Eduardo Jiménez Izu. LA VOCAL, Marta Pernaut Ojer.