



Expte.: R-48/2016

ACUERDO 49/2016, de 18 de agosto de 2016, del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra, por el que se inadmite la reclamación en materia de contratación pública interpuesta por doña I.B.L. contra la adjudicación del contrato para la gestión de la Casa de Visitantes y explotación turística en Artajona, promovido por el Ayuntamiento de dicha localidad.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El día 31 de marzo de 2015 se publicó en el Diario Oficial de la Unión Europea y en el Portal de Contratación de Navarra el anuncio de licitación del contrato para la gestión de la Casa de Visitantes y explotación turística en Artajona, promovido por el Ayuntamiento de dicha localidad, al que concurrió doña I.B.L..

SEGUNDO.- Con fecha 19 de julio de 2016 el Pleno del Ayuntamiento de Artajona, en cumplimiento de la Resolución 1185/2016, de 26 de abril, del Tribunal Administrativo de Navarra, inadmite la oferta de doña I.B.L. y adjudica el contrato a doña N.O.F., siendo notificado el acuerdo a la reclamante el día 21 de julio de 2016.

TERCERO.- Con fecha 29 de julio de 2016 doña I.B.L. presenta reclamación en materia de contratación pública que se fundamenta en que la oferta de la adjudicataria no acredita estar en posesión de ninguna titulación FP II ni licenciatura universitaria, puesto que las titulaciones que se encuentran expedidas a favor de la propia adjudicataria son títulos propios de la Universidad Miguel Hernández de Elche y de la Escuela de Protocolo de Madrid y no pueden considerarse titulaciones universitarias al no encontrarse homologadas por el Ministerio de Educación.

Si bien el resto del personal de la adjudicataria si posee titulaciones universitarias del ámbito de las Humanidades, solo una persona acredita estar en posesión de los títulos elementales de inglés y francés lo que acredita el incumplimiento del Pliego de cláusulas administrativas particulares, que en lo referido a los idiomas exige un nivel mínimo B1.

También considera que la empresa adjudicataria no cumple con los niveles de solvencia técnica ya que no acredita que una misma persona cumpla todos los requisitos exigidos en el Pliego, por lo que la oferta debería ser inadmitida.

En consecuencia solicita que se declare nula la adjudicación y se inste al Ayuntamiento a convocar una nueva licitación que pueda dar lugar a una adjudicación en la que se cumplan las condiciones establecidas en los Pliegos de cláusulas administrativas particulares.

CUARTO.- Con fecha 2 de agosto de 2016 el Ayuntamiento de Artajona aporta el expediente del contrato sin que presente alegación alguna.

QUINTO.- Con fecha 6 de agosto de 2016, doña M.N.O., adjudicataria del contrato, presenta sus alegaciones a la reclamación, que se exponen en síntesis:

a) Que no cabe recurso alguno ante el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra puesto que la adjudicación es un mero acto de trámite en cuanto que está ejecutando la Resolución 1185, de 26 de abril de 2016, del Tribunal Administrativo de Navarra y no cabe recurso, salvo ante la jurisdicción Contencioso-Administrativa, sin que conste que la reclamante ha interpuesto recurso ante dicha jurisdicción.

b) Que el Título Propio Superior en Protocolo y Relaciones Institucionales es un título universitario expedido por una Universidad Pública, la Universidad Miguel Hernández de Elche, al amparo de lo dispuesto en la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de 3

diciembre, de Universidades. Que se trate de un Título Propio no significa que no se trate de un título universitario tal como define el artículo 34.1 de la LO 6/2001 que bajo el epígrafe de “*Títulos universitarios*” dice:

“Las universidades impartirán enseñanzas conducentes a la obtención de títulos oficiales y con validez en todo el territorio nacional y podrán impartir enseñanzas conducentes a la obtención de otros títulos”.

Por lo que se ajustaría a lo dispuesto en el Pliego.

b) Respecto a la solvencia técnica o profesional la exigencia del Pliego es la siguiente:

“la relación nominal del personal como mínimo deberá estar compuesta por al menos una persona con las titulaciones indicadas (FP II o superior y universitarias relacionadas con Humanidades y Marketing), con un nivel mínimo de Inglés o francés B1”.

Por lo que basta con que una persona cumpla los requisitos de titulación e idiomas y este requisito se encuentra cumplido.

c) Respecto al conocimiento de idiomas señala que la reclamación confunde “ciclo elemental del Primer Nivel de las Escuelas Oficiales de Idiomas” en inglés y francés con los niveles A1 y A2 que en realidad corresponden a un “usuario básico” según el Marco Común Europeo de referencia para las lenguas (MCER). Para el MCER el “ciclo elemental del Primer Nivel de las Escuelas Oficiales de Idiomas” corresponde a un nivel B1 o intermedio.

En consecuencia solicita la desestimación de la reclamación.⁴

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- La reclamación se presenta contra un acto adoptado en el seno de un procedimiento de adjudicación por parte de un poder adjudicador de los contemplados en el artículo 2 LFCP.

La reclamación ha sido interpuesta en tiempo y forma y fundamentada en los motivos legalmente tasados, todo ello de acuerdo con los requerimientos del artículo 210 LFCP.

En lo que se refiere a la legitimación de la reclamante debe hacerse constar que quien presenta la reclamación es una licitadora excluida de la licitación.

Fue la Resolución número 1185 de 26 de abril de 2016 del Tribunal Administrativo de Navarra quien lo ordenó, sin que conste en el expediente administrativo o en la reclamación de la excluida que ha existido recurso contencioso administrativo frente a ella.

Ello, genera la necesidad de inadmisión de la reclamación por ausencia de legitimación.

Adviértase que los motivos que se aducen en la reclamación en ningún caso ponen de relieve la existencia de un vicio de nulidad sino que tienden a la exclusión de la adjudicataria por falta de solvencia. Ello podría conllevar a lo sumo la declaración de desierto de la licitación.

En este sentido, se pronunció nuestro acuerdo 24/2015, de 30 de marzo de 2015, por el que se inadmite la reclamación presentada *“si se notificó convenientemente la exclusión, se considera que el licitador excluido no es un interesado con interés para conocer la nueva adjudicación, y menos aún para recurrirla. En cualquier caso, sin perjuicio de la falta de legitimación para reclamar que ahora se estudiará, si, tal y como señala ahora el Departamento de Salud en sus alegaciones, la reclamante carece de legitimación, no debió notificarle la posibilidad de impugnar dicho acto. Como se ha adelantado, a nuestro entender, el licitador excluido carece, con carácter general, de*

legitimación para interponer reclamación en materia de contratación pública frente a la Resolución de adjudicación”.

La reciente Resolución 305/2016 Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, pone de manifiesto esta reiterada doctrina.

“En primer término, conviene subrayar que la doctrina de este Tribunal viene insistiendo en la falta de legitimación de los licitadores que han quedado excluidos del procedimiento de adjudicación para impugnar en esta vía los acuerdos que posteriormente se adopten en la licitación del correspondiente contrato. Así lo hemos declarado, por ejemplo, en la Resolución 81/2016, de 29 de enero, bajo las siguientes consideraciones:

“La legitimación activa de la recurrente viene otorgada en principio por aplicación del artículo 42 del TRLCSP, por cuanto concurrió a la licitación, de la que fue excluida por no haber presentado la documentación administrativa requerida. No obstante, tal exclusión ya fue notificada y tuvo conocimiento de ella desde el 16 de septiembre de 2015. Ha de entenderse por tanto que su exclusión está confirmada, al no haber sido recurrida en plazo. Como hemos declarado en diversas resoluciones, el interés legítimo ha de ser propio y requiere que la resolución impugnada pueda repercutir de manera no meramente hipotética, potencial o futura, en la esfera jurídica del que recurre. Al estar excluido del procedimiento de contratación, nunca podría resultar adjudicatario. Tras su pretensión de retrotraer el proceso de licitación al momento anterior al del acuerdo de modificación de los pliegos, el interés del recurrente estriba en abrir de nuevo el plazo de presentación de proposiciones y poder concurrir con una nueva oferta a la licitación subsiguiente”.

Señalábamos por ello que, en todo caso, de anular el procedimiento desde su inicio, el provecho que obtendría el entonces recurrente de la eventual estimación de su recurso no es un beneficio cierto e inmediato, sino hipotético y futuro (resultar adjudicatario en la siguiente licitación). En consecuencia, se inadmitió entonces su recurso por falta de legitimación.

En la misma línea, en la Resolución n° 139/2016, de 12 de febrero, insistíamos en que el interés legítimo al que se refiere el citado artículo 42 ha de ser propio y requiere que la resolución impugnada pueda repercutir, directa o indirectamente, pero de modo efectivo y acreditado, en la correspondiente esfera jurídica del que recurre. Por ello, dado que la proposición de la empresa allí recurrente fue excluida y el acuerdo de exclusión confirmado, aunque se estimara el recurso no le reportaría beneficio alguno a la empresa entonces recurrente, que no podría resultar adjudicataria, por lo que carece del interés legítimo exigido.

Advertimos así una posición consolidada en la que, con apoyo en la exigencia de un interés legítimo, cierto y actual, en el recurrente, se excluye la legitimación para interponer este recurso especial de aquellos licitadores que hayan quedado definitivamente excluidos del procedimiento, no reconociéndose un interés de dicha naturaleza en la simple expectativa de la incoación de una nueva licitación, al ser pura hipótesis y especulación una eventual adjudicación de ese presunto futuro y nuevo procedimiento.

Esta tesis se refleja de manera detallada en nuestra Resolución n° 1064/2015, de 20 de noviembre, donde razonábamos como sigue:

(...) Como hemos apuntado, es criterio reiterado de este Tribunal el de rechazar la legitimación para interponer recurso especial por parte de los licitadores definitivamente excluidos del correspondiente procedimiento respecto de actos dictados en el seno del mismo tras dicha exclusión, y, desde luego, no cabe admitir que se pueda soslayar la definitiva desconexión con el objeto de la licitación que supone la exclusión mediante el artificio de invocar la hipotética posibilidad de obtener una futura adjudicación provocando la iniciación de un nuevo procedimiento, o, como en este caso, frustrando la celebración del Acuerdo marco. Tal hipótesis no pasa de la pura especulación, y, desde luego, en nada entraña la existencia de un interés legítimo actual, real y efectivo que pudiera habilitar al licitador excluido para impugnar en estos supuestos los actos del correspondiente procedimiento de licitación.

Por último, conviene aclarar que la Resolución de este Tribunal n° 2/2015, de 9 de enero de 2015, que se cita por el recurrente en apoyo de su legitimación, en realidad refleja la tesis que aquí se recoge, toda vez que, de una parte, se razonaba allí en cuanto al interés legítimo habilitante para interponer el recurso especial indicando:

“Ese interés legítimo abarca todo interés material o moral que pueda resultar beneficiado con la estimación de la pretensión ejercitada, siempre que no se reduzca a un simple interés por la pura legalidad, en cuanto presupone que la resolución a dictar puede repercutir, directa o indirectamente, pero de un modo efectivo y acreditado, es decir, no meramente hipotético, potencial y futuro, en la correspondiente esfera jurídica de quien litiga. Por ello, a propósito de la impugnación de la adjudicación por un licitador excluido, hemos venido reiterando en nuestra doctrina que el interés invocado ha de ser un interés cualificado por su ligazón al objeto de la impugnación, no siendo suficiente a los efectos de la legitimación del licitador excluido el interés simple y general de la eventual restauración de la legalidad supuestamente vulnerada y de la satisfacción moral o de otra índole que pueda reportarle al recurrente el que no resulten adjudicatarias algunas otras empresas licitadoras, toda vez que nuestro ordenamiento no reconoce la acción popular en materia de contratación pública.

A la luz de tales consideraciones, en la resolución que venimos citando se concluía como, el único beneficio que obtendría el allí recurrente sería que la adjudicación quedase desierta y con ello se pudiese volver a producir una licitación nueva en idénticos términos de la que pudiera ser licitadora. Y, a tal respecto, razonábamos como la legislación de contratos no obliga, una vez declarado desierto el procedimiento de adjudicación, a convocar un nuevo procedimiento de adjudicación en idénticos términos que el anterior, toda vez que la entidad u órgano convocante puede acudir a otros medios distintos del contrato para prestar el servicio, o acudir a un contrato de distintas características del convocado, por lo que, con carácter general, la invocación por un licitador excluido de la posibilidad de que tras quedar desierto el procedimiento se vuelva a iniciar otro procedimiento de adjudicación al que pueda acudir como licitador, no es por sí sola ventaja sustentadora de un interés legítimo,

sino mera suposición de algo posible que no sustenta un interés real, cierto, efectivo y actual.”

Se mantiene así también en esa previa resolución la doctrina determinante de la falta de legitimación del aquí recurrente, en el sentido previamente razonado, si bien en el caso que era objeto de examen por la resolución que citamos se vino en definitiva a reconocer legitimación al entonces recurrente al concurrir una circunstancia singular que no resulta extrapolable a nuestro caso, como era el que, como se razonaba en aquella resolución, “en este caso presentó recurso contra su exclusión y ahora es precisamente en los fundamentos de la Resolución de este Tribunal en los que el recurrente motiva su recurso, por entender que las consideraciones que llevaron a su exclusión son igualmente aplicables a la proposición del otro licitador hoy adjudicatario, por lo que se habría producido una lesión al principio de igualdad. Hipotética lesión que, a la vista de las peculiares circunstancias, hace de interés general su examen por este Tribunal”.

En el mismo sentido, la Resolución 91/2013 del Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de Euskadi afirma que:

“(…) el concepto de derecho o interés legítimo del artículo 42 del TRLCSP se ha interpretado a la luz de la doctrina expresada en diversas sentencias por el Tribunal Constitucional y el Tribunal Supremo que, exigen que el acto impugnado debe repercutir directa o indirectamente, pero de modo efectivo y acreditado, en la esfera jurídica del recurrente, que debe acreditar la titularidad de una ventaja o de una utilidad jurídica, no necesariamente de contenido patrimonial, de forma que el “interés legítimo” no puede ser asimilado al del “interés en la legalidad”, lo que descarta la acción pública fuera de los casos excepcionales en los que el ordenamiento jurídico lo permite (...) Por tanto, es cierto como afirma el interesado en sus alegaciones, que los recurrentes carecen de legitimación, por lo menos en apariencia, porque al estar excluidos de la licitación carecen de expectativa alguna sobre el resultado de la adjudicación del contrato”.

En consecuencia, previa deliberación, por unanimidad y al amparo de lo establecido en el artículo 213.2 de la Ley Foral 6/2006 de 9 de junio, de Contratos Públicos, el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra,

ACUERDA:

1º. Inadmitir la reclamación en materia de contratación pública interpuesta por doña I.B.L. contra la adjudicación del contrato para la gestión de la Casa de Visitantes y explotación turística en Artajona promovido por el Ayuntamiento de dicha localidad.

2º. Notificar este acuerdo a doña I.B.L., a doña M.N.O.F. y al Ayuntamiento de Artajona y acordar 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 agosto de 2016, EL PRESIDENTE, Javier Martínez Eslava. LA VOCAL, Ana Román Puerta. EL VOCAL, Francisco Javier Vázquez Matilla.