



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

RE 058/2012

Acuerdo 45/2012, de 15 de octubre de 2012, del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón, por el que se resuelve el recurso especial, interpuesto por PODIUM GESTIÓN INTEGRAL, S.L. frente a su exclusión en la licitación denominada «Servicios de actividades deportivas en el Patronato Municipal de Deportes de La Almunia de Doña Godina», convocado por el Ayuntamiento de La Almunia de Doña Godina (Zaragoza).

I. ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- En el Boletín Oficial de la Provincia de Zaragoza (en adelante BOPZ) nº 194, de 24 de agosto de 2012, se publicó anuncio de licitación para la adjudicación del contrato denominado «Servicios de actividades deportivas en el Patronato Municipal de Deportes de La Almunia de Doña Godina», promovido por el Ayuntamiento de La Almunia de Doña Godina (Zaragoza), por procedimiento abierto, con un valor estimado de 140 600 euros.

El plazo de presentación de ofertas finalizaba el día 10 de septiembre de 2012.

Consta en el expediente que al procedimiento se presentaron cuatro licitadores, entre ellos la recurrente.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

SEGUNDO.- La Mesa de contratación, en sesión celebrada el día 12 de septiembre de 2012, procedió a la apertura y calificación de la documentación administrativa (Sobre nº 1), presentada por los licitadores, y advirtió deficiencias y omisiones subsanables en varios de ellos, para lo cual les requirió, a los efectos de subsanación, otorgándoles un plazo de tres días hábiles.

En particular, en relación a la documentación presentada por PODIUM GESTION INTEGRAL, S.L. (en adelante PODIUM), la Mesa de contratación consideró que la misma se había presentado fuera del plazo establecido al efecto, ya que la documentación es remitida por un procedimiento distinto a Correos, y no se justifica lo que dispone el artículo 80.4 del Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento General de la ley de Contratos de las Administraciones Públicas (en adelante RGLCAP). Considerando la deficiencia no subsanable, la Mesa acordó proponer al órgano de contratación la exclusión de la empresa de la licitación.

Todas estas circunstancias se recogen en el acta de la sesión correspondiente.

El Acta de la sesión se trasladó a las licitadoras el 13 de septiembre de 2012, mediante correo electrónico. Posteriormente el acuerdo de exclusión se remite a PODIUM el 19 de septiembre de 2012, dándole la posibilidad de presentar frente al mismo recurso especial en materia de contratación.

En dicho acuerdo se detalla que el 10 de septiembre a las 15:29 horas se recibió en las oficinas municipales fax de la empresa PODIUM, con sello



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

de entrada de esta misma fecha en la Subdelegación del Gobierno de Burgos, solicitando el envío de tres sobres con documentación precisa para optar al contrato de referencia. Se declara asimismo, y consta en el expediente, que dichos sobres tuvieron entrada en el Registro General del Ayuntamiento de La Almunia de Doña Godina el día 12 de septiembre de 2012, fuera del plazo que finaba el 10 de septiembre.

TERCERO.- Con fecha 17 de septiembre de 2012, tiene entrada en el Registro General del Ayuntamiento de La Almunia de Doña Godina, escrito presentado por D^a Paula Guerra Herrero, en nombre de PODIUM, dirigido a la Mesa de contratación frente al acuerdo de exclusión de la licitación.

La recurrente, ha incumplido, al menos formalmente, lo preceptuado en el artículo 44.1 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre (en adelante TRLCSP), que establece la obligación, al recurrente, de anunciar previamente la interposición de dicho recurso.

El escrito alega, y fundamenta a los efectos de esta resolución, que presentaron la documentación basándose en los términos legales contenidos en el artículo 38.4.b) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante LRJPAC), relativo a la presentación de solicitudes, escritos y comunicaciones de los ciudadanos a través de los registros de los órganos administrativos pertenecientes a otras Administraciones Públicas. Argumentan, en apoyo de su tesis que, en idénticas circunstancias, han sido admitidas sus proposiciones en otras entidades locales de la Comunidad



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

Autónoma de Aragón, y en otras Comunidades Autónomas, citando varias a modo de ejemplo.

Por lo alegado, solicitan sea tenida en cuenta su propuesta, ya que cumple con todos los requisitos legales previstos por la Ley.

CUARTO.- El escrito presentado por PODIUM, calificado por el Ayuntamiento de La Almunia de Doña Godina como recurso especial en materia de contratación, se remite al Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón el 1 de octubre de 2012, acompañado de la copia del expediente de contratación completo y el informe emitido por el Secretario del Ayuntamiento, en cumplimiento de lo exigido en el artículo 46.2 TRLCSP.

El día 2 de octubre de 2012, la Secretaria de este Tribunal, al amparo de lo dispuesto en el artículo 44.5 TRLCSP requirió en subsanación la presentación de la documentación que acredite la representación para interponer el recurso especial de D^a Paula Guerra Herrero, en representación de PODIUM —en concreto DNI y escritura de poder acreditando la representación— advirtiéndole expresamente que, transcurridos tres días hábiles a partir del siguiente a la recepción de la notificación sin subsanarse el defecto, se le dará por desistida de su petición. El mismo día 2 de octubre se remite al Tribunal documentación acreditativa de la representación de D^a Paula Guerra Herrero.

Con fecha 2 de octubre de 2012, el Tribunal da traslado del recurso al resto de licitadores, en cumplimiento de la previsión contenida en el artículo 46.3 TRLCSP, concediéndoles un plazo de cinco días hábiles



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

para formular alegaciones. Finalizado el plazo no se ha recibido ninguna alegación

II. FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Con carácter previo al análisis de los restantes requisitos del recurso, es preciso examinar si el mismo ha sido interpuesto ante el órgano competente para resolverlo, en cuanto que no se califica por el recurrente como recurso especial y se interpone ante el órgano de contratación.

Al respecto hay que indicar que el artículo 110.2 LRJPAC, dispone que *«el error en la calificación del recurso por parte del recurrente no será obstáculo para su tramitación, siempre que se deduzca su verdadero carácter»*.

Por su parte, el artículo 17. 2. a) de la Ley 3/2011, de 24 de febrero, de medidas en materia de Contratos del Sector Público en Aragón, (en redacción dada por el artículo 33 de la Ley 3/2012, de 8 de marzo, de Medidas Fiscales y Administrativas de la Comunidad Autónoma de Aragón) delimita cuáles son los contratos que pueden ser objeto del recurso especial en materia de contratación ante el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón, en concreto: contratos de obras, concesión de obras públicas, de suministros, de servicios, de colaboración entre el Sector Público y el Sector Privado y acuerdos marco, sujetos a regulación armonizada; contratos de servicios



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

comprendidos en las categorías 17 a 27 del Anexo II del TRLCSP cuyo valor estimado sea superior a 200 000 euros, contratos de gestión de servicios públicos en los que el presupuesto de gastos de primer establecimiento, excluido el importe del Impuesto sobre el Valor Añadido, sea superior a 500 000 euros y el plazo de duración sea superior a cinco años, así como contratos de obras de importe superior a 1 000 000 euros, y de suministros y servicios superior a los 100 000 euros.

En el presente caso nos encontramos ante un acto de trámite, adoptado en el procedimiento de adjudicación, que determina la imposibilidad de continuar el mismo, en el marco de un contrato de servicios de valor estimado superior a 100 000 euros convocado por una entidad local aragonesa, disponiendo el artículo 2.2 de la Ley 3/2011 que: *«Las disposiciones contenidas en esta Ley referentes al Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón serán aplicables igualmente a las Entidades Locales aragonesas y a sus Organismos Públicos y demás entidades vinculadas o dependientes que tengan la consideración de poder adjudicador...»*, por lo que este Tribunal es competente para la resolución del recurso planteado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 17.2 a) de la precitada Ley 3/2011.

En consecuencia, la competencia para resolver este recurso, que debe calificarse como recurso especial, corresponde a este Tribunal, como adecuadamente ha considerado el Ayuntamiento de La Almunia de Doña Godina al trasladarle el mismo.

SEGUNDO.- Se acredita en el expediente la legitimación de la empresa PODIUM, para interponer recurso especial y su representación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 42 TRLCSP.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

El recuso especial se ha planteado en tiempo y forma, pues el acuerdo impugnado fue adoptado el 12 de septiembre de 2012, practicada la notificación el 19 de septiembre, e interpuesto el recurso el 17 de septiembre 2012, antes incluso de que comenzara a computar el plazo de quince días hábiles siguientes a la segunda fecha —al haber tenido la recurrente conocimiento de la exclusión por el perfil de contratante y por la remisión del Acta de la Mesa por correo electrónico—, de conformidad con el artículo 44. 2 TRLCSP.

TERCERO.- La cuestión de fondo sobre la que se plantea el recurso es determinar si la documentación de PODIUM fue presentada fuera de plazo, y si, en consecuencia, resulta improcedente o desproporcionada la exclusión del licitador.

La resolución del recurso requiere, en consecuencia, examinar si la actuación de la Mesa de contratación se ajustó al régimen jurídico de la contratación del sector público (TRLCSP y normativa de desarrollo), y, en especial, al Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares de la licitación (en adelante PCAP) que —junto con el Pliego de Prescripciones Técnicas—, constituyen la ley de contrato, como viene afirmando, reiteradamente, nuestra jurisprudencia.

En este punto este Tribunal entiende conveniente recordar la doctrina ya establecida desde sus Acuerdos 1 y 4 de 2011. Por una parte, que el principio de igualdad de trato implica que todos los licitadores potenciales deben conocer las reglas del juego, y éstas se deben aplicar a todos de la misma manera; así como que el artículo 99.2 LCSP, hoy 115.2 TRLCSP, en relación con los Pliegos de cláusulas administrativas particulares, establece que, «en los pliegos de cláusulas administrativas



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

particulares se incluirán los pactos y condiciones definidores de los derechos y obligaciones de las partes del contrato y las demás menciones requeridas por esta Ley y sus normas de desarrollo».

También resulta conveniente recordar, como bien afirma el Informe 18/2011, de 6 de julio, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón, que *«El principio de igualdad de trato supone que los licitadores deben poder conocer con claridad los trámites procedimentales que resultan aplicables y la imposibilidad de modificar a favor de un licitador, aquellos plazos establecidos para la realización de una actividad simultánea por todos los licitadores».*

CUARTO.- Basa su reclamación la recurrente en el hecho de considerar aplicable a la presentación de su proposición la previsión contenida en el artículo 38.4 b) LRJPCAP, precepto que posibilita la presentación de las solicitudes, escritos y comunicaciones que los ciudadanos dirijan a los órganos de las Administraciones Públicas en los registros de cualquier órgano administrativo, que pertenezca a la Administración General del Estado, a la de cualquier Administración de las Comunidades Autónomas, a la de cualquier Administración de las Diputaciones Provinciales, Cabildos y Consejos Insulares, a los Ayuntamientos de los Municipios a que se refiere el artículo 121 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, o a la del resto de las entidades que integran la Administración Local si, en este último caso, se hubiese suscrito el oportuno convenio.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

Frente a esta opinión, argumenta el Ayuntamiento de La Almunia de Doña Godina en su informe que la Disposición Final Tercera TRLCSP determina textualmente:

«Disposición final tercera. Normas aplicables a los procedimientos regulados en esta Ley.

- 1. Los procedimientos regulados en esta Ley se regirán, en primer término, por los preceptos contenidos en ella y en sus normas de desarrollo y, subsidiariamente, por los de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y normas complementarias».*

Se incluyen además en el informe diversos pronunciamientos de Juntas Consultivas de Contratación, del Consejo de Estado, de la Abogacía del Estado y de los Tribunales Administrativos de Recursos Contractuales, —con consideraciones que comparte plenamente este Tribunal— que resaltan el carácter de legislación específica de la normativa de contratación, que debe aplicarse en primer término, con pleno respeto a los trámites y efectos que prevé. Siendo únicamente posible aplicar supletoriamente la Ley 30/1992 cuando la ley de contratos no se pronuncie sobre un aspecto concreto, y su aplicación no sea contraria al contenido general y a los principios generales que inspiran la legislación de la contratación pública.

De acuerdo con esta disposición, y contrariamente a lo que hace la recurrente, hay que comenzar analizando cómo contempla la normativa de contratación la cuestión aquí planteada, es decir, la forma de presentación de la documentación por las empresas participantes en una licitación.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

A estos efectos, esta forma de presentación se regula en el artículo 80 RGLCAP, señalando el apartado 2 que los sobres que contengan la documentación de las proposiciones «...habrán de ser entregados en las dependencias u oficinas expresadas en el anuncio o enviados por correo dentro del plazo de admisión señalado en aquél, salvo que el pliego autorice otro procedimiento, respetándose siempre el secreto de la oferta». El apartado 4 del precepto introduce determinadas precisiones, como el requerimiento que en el mismo día que se haya efectuado el envío por correo debe comunicarse al órgano de contratación que se ha efectuado el envío, justificando la fecha de imposición del envío en la oficina de Correos.

A estos últimos efectos, este Tribunal considera —dado el marco de liberalización de los servicios postales analizado ampliamente en nuestro Acuerdo 29/2011, de 15 de diciembre— que el envío de las ofertas puede efectuarse por cualquier operador habilitado para dicha función, y por ello no debe asimilarse el término «Correos» con la sociedad estatal pública «Correos y Telégrafos, S.A».

Determina así la disposición reglamentaria que la documentación correspondiente a las proposiciones deberá entregarse en las dependencias u oficinas expresadas en el anuncio, o enviada por correo, sin que se establezca la posibilidad de presentar esta documentación en registros correspondientes a órganos administrativos de otras Administraciones Públicas, como pretende la recurrente.

El anuncio de la licitación publicado en el BOPZ nº 194, de 24 de agosto de 2012, señalaba en su apartado 8 «Presentación de ofertas: En el Ayuntamiento de la Almunia de Doña Godina, en el plazo de quince



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

días naturales contados a partir del siguiente a la publicación de este anuncio en el BOPZ. Caso de que el último día de presentación fuese sábado o festivo, se prorrogará automáticamente al día siguiente laborable».

Por su parte, el PCAP que rige la licitación determina con nitidez en su cláusula 16.- «PLAZO Y LUGAR DE PRESENTACIÓN DE CANDIDATURAS O DE PROPOSICIONES:

16.1 Los empresarios deberán presentar sus ofertas dentro del plazo señalado en el anuncio correspondiente. No obstante si el último día del plazo fuera sábado o inhábil se entenderá prorrogado a primer día hábil siguiente (sábados excluidos).

16.2 Deberán ser entregadas en el Registro general del ayuntamiento de La Almunia de Doña Godina, Plaza de España,1, en horario de oficina (Lunes a Viernes de 9,00 a 14,00 horas).

16.3 Cuando la documentación se envíe por correo, el empresario deberá justificar la fecha de imposición del envío en la oficina de Correos y anunciar al órgano de contratación la remisión de la oferta mediante telex, fax o telegrama en el mismo día. Sin cumplir este requisito, no será admitida la proposición en el plazo de que fuera recibida fuera de plazo fijado. Esto no obstante, transcurridos diez días naturales siguientes a la fecha señalada como finalización del plazo de presentación de ofertas, no serán admitidas ofertas en ningún caso».

Como ha quedado acreditado, la forma de presentación de las proposiciones está perfectamente definida en la documentación que integra la licitación, y no contempla la fórmula utilizada por la recurrente —presentación en otra unidad administrativa y envío simultáneo de fax al órgano de contratación— y que le supuso que su oferta fuera recibida en el Ayuntamiento fuera de plazo, por lo que se concluye que la Mesa de contratación actuó correctamente en la calificación como extemporánea de la documentación aportada, y que la exclusión



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

acordada fue ajustada al régimen jurídico de la contratación del sector público.

No desvirtúa en ningún caso esta conclusión el hecho de que la recurrente argumente que en otros procedimientos públicos tal fórmula fue la utilizada y admitida, ya que a este Tribunal no le corresponde analizar actuaciones de poderes adjudicadores no impugnadas. Además, el Ayuntamiento de La Almunia de Doña Godina sostiene en su informe que se ha comprobado en todos los casos señalados que los Pliegos admitían expresamente la presentación de proposiciones a través de cualquiera de los medios y en cualquiera de los lugares establecidos en el artículo 38.4 LRJPAC, por lo que la identidad de situación alegada no puede admitirse como tal.

En su virtud, previa deliberación, por unanimidad, y al amparo de lo establecido en el artículo 41 TRLCSP y en los artículos 2, 17 y siguientes, de la Ley 3/2011, de 24 de febrero, de medidas en materia de Contratos del Sector Público de Aragón, el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón:

III. ACUERDA

PRIMERO.- Desestimar el recurso especial, presentado por D^a Paula Guerra Herrero, en nombre y representación de PODIUM GESTIÓN INTEGRAL, S.L, frente a su exclusión en la licitación denominada «Servicios de actividades deportivas en el Patronato Municipal de



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

Deportes de La Almunia de Doña Godina», promovido por el Ayuntamiento de La Almunia de Doña Godina (Zaragoza).

SEGUNDO.- Notificar este acuerdo a todos los interesados en este procedimiento, y acordar su publicación en la sede electrónica del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón.

TERCERO.- Significar que, contra este Acuerdo, ejecutivo en sus propios términos, solo cabe la interposición de recurso contencioso-administrativo (artículo 44.1 Ley 29/1998, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, LJ) en el plazo de dos meses, a contar desde la notificación del mismo, ante el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma de Aragón (artículo 10 k) LJ), todo ello de conformidad con el artículo 49 TRLCSP.