

Recurso 555/2024
Resolución 584/2024
Sección tercera

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS CONTRACTUALES DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA

Sevilla, 22 de noviembre de 2024.

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **3 BUSINESS FACTORY S.L.** contra el acuerdo de 31 de octubre de 2024 del órgano de contratación de adjudicación del contrato denominado «Ejecución de determinadas acciones formativas incluidas dentro del Proyecto de Formación Continua de la FAMP aprobado por la Dirección del Instituto Andaluz de Administración Pública, en adelante IAAP, de la Consejería de Justicia, Administración Local y Función Pública de la Junta de Andalucía, tras la publicación de la Resolución de Concesión de 04 de julio de 2024», (Expte. FC FAMP 2024_19), convocado por la Secretaría General de la Federación Andaluza de Municipios y Provincias, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. El 10 de julio de 2024 se publicó en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación del Sector Público el anuncio de licitación, por procedimiento abierto, del contrato indicado en el encabezamiento de esta resolución con un valor estimado de 5.268,60 euros.

A la presente licitación le es de aplicación 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). Igualmente, se rige por el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público (en adelante Real Decreto 817/2009) y por el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (en adelante RGLCAP), aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, en cuanto no se opongan a lo establecido en la citada LCSP.

Mediante acuerdo de 31 de octubre de 2024 del órgano de contratación se adjudica el contrato citado en el encabezamiento de la presente resolución.

SEGUNDO. El 20 de noviembre de 2024 tuvo entrada en el registro de este Tribunal, a través del sistema de interconexión de registros de la Administración General del Estado, escrito de recurso especial en materia de contratación interpuesto por la empresa 3 BUSINESS FACTORY S.L. (en adelante la recurrente), contra el citado acuerdo de 31 de octubre de 2024 del órgano de contratación de adjudicación del contrato.



FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Competencia.

Con carácter previo al examen de cualquier otro requisito de admisibilidad del recurso y de la cuestión de fondo suscitada en el mismo, procede analizar la competencia de este Tribunal para la resolución del recurso interpuesto, habida cuenta de que la actuación impugnada procede de la Federación Andaluza de Municipios y Provincias.

Conforme al artículo 1 de sus estatutos, la Federación Andaluza de Municipios y Provincias (FAMP) es una asociación constituida por municipios, provincias y otras entidades locales que voluntariamente lo decidan, para la defensa y promoción de la autonomía local, y demás fines determinados en los presentes estatutos, cuyo ámbito de actuación es el territorio de Andalucía, ex artículo 3 de los citados estatutos, lo que supone su consideración según lo previsto en el apartado e) del artículo 3.3 de la LCSP como poder adjudicador no Administración Pública, como asociación constituida por entidades que integran la Administración Local de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

En cuanto al órgano de revisión de decisiones en materia contractual competente para conocer del recurso especial en materia de contratación interpuesto, el artículo 46.4 de la LCSP, con relación a las corporaciones locales, señala que la competencia para resolver será la establecida por las normas de las Comunidades Autónomas cuando éstas tengan atribuida competencia normativa y de ejecución en materia de régimen local y contratación, y a falta de previsión expresa, corresponderá al mismo órgano al que la Comunidad Autónoma en cuyo territorio se integra hayan atribuido competencia para resolver. Su tenor es el siguiente:

«En lo relativo a la contratación en el ámbito de las Corporaciones Locales, la competencia para resolver los recursos será establecida por las normas de las Comunidades Autónomas cuando estas tengan atribuida competencia normativa y de ejecución en materia de régimen local y contratación.»

En el supuesto de que no exista previsión expresa en la legislación autonómica y sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo siguiente, la competencia para resolver los recursos corresponderá al mismo órgano al que las Comunidades Autónomas en cuyo territorio se integran las Corporaciones Locales hayan atribuido la competencia para resolver los recursos de su ámbito.

En todo caso, los Ayuntamientos de los municipios de gran población a los que se refiere el artículo 121 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, y las Diputaciones Provinciales podrán crear un órgano especializado y funcionalmente independiente que ostentará la competencia para resolver los recursos. Su constitución y funcionamiento y los requisitos que deben reunir sus miembros, su nombramiento, remoción y la duración de su mandato se regirá por lo que establezca la legislación autonómica, o, en su defecto, por lo establecido en el artículo 45 de esta Ley. El Pleno de la Corporación será el competente para acordar su creación y nombrar y remover a sus miembros. El resto de los Ayuntamientos podrán atribuir la competencia para resolver el recurso al órgano creado por la Diputación de la provincia a la que pertenezcan.»

Por su parte, el Decreto 332/2011, de 2 de noviembre, por el que se crea el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía, lo define en su artículo 1 como órgano de carácter especializado que actuará con plena independencia funcional, al que corresponderá, entre otras competencias, el conocimiento y resolución de los recursos especiales en materia de contratación contra actos dictados en materia de



contratación pública que emanen de la Administración de la Junta de Andalucía y de las entidades instrumentales de la misma que ostenten la condición de poderes adjudicadores.

Asimismo, el artículo 10 de dicho Decreto, modificado por el artículo 77 del Decreto-ley 3/2024, de 6 de febrero, por el que se adoptan medidas de simplificación y racionalización administrativa para la mejora de las relaciones de los ciudadanos con la Administración de la Junta de Andalucía y el impulso de la actividad económica en Andalucía, dispone lo siguiente:

«1. En el ámbito de las entidades locales andaluzas y de los poderes adjudicadores vinculados a las mismas, la competencia para el conocimiento y resolución del recurso especial en materia de contratación y de las reclamaciones a que se refiere el artículo 1 de este Decreto corresponderá a los órganos propios, especializados e independientes que creen, que actuarán con plena independencia funcional conforme a lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía, y en los términos establecidos en 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, y en el Real Decreto-ley 3/2020, de 4 de febrero, de medidas urgentes por el que se incorporan al ordenamiento jurídico español diversas directivas de la Unión Europea en el ámbito de la contratación pública en determinados sectores; de seguros privados; de planes y fondos de pensiones; del ámbito tributario y de litigios fiscales.

2. De conformidad con la competencia de asistencia material a los municipios que atribuye a las provincias el artículo 11.1.c) de la Ley 5/2010, de 11 de junio, y en la forma regulada en el artículo 14.2 de dicha Ley, el conocimiento y resolución de estos recursos especiales y reclamaciones podrán corresponder a los órganos especializados en esta materia que puedan crear las Diputaciones Provinciales.

3. Con la excepción que se contempla en el párrafo segundo de este apartado, en caso de que las entidades locales y los poderes adjudicadores vinculados a las mismas no hayan optado por la posibilidad descrita en los apartados anteriores, el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía será el competente para resolver los recursos y reclamaciones respecto a los actos de dichas entidades.

Cuando los recursos y reclamaciones se interpongan respecto de actos dictados por Diputaciones Provinciales o municipios de gran población a los que se refiere el artículo 121 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, la atribución de competencia al Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía exigirá la suscripción de convenio con la persona titular de la Consejería competente en materia de Hacienda en el que se estipulen las condiciones para sufragar los gastos derivados de esta asunción de competencias.».

Por tanto, en lo que se refiere a los recursos de las entidades locales de Andalucía o de sus entes adjudicadores vinculados, en el supuesto examinado por aplicación de la disposición estatal antes citada, hay que estar a lo dispuesto en la norma autonómica sobre la materia que, con carácter general, confiere competencia a este Tribunal para resolver los recursos que se interpongan en esta materia.

En definitiva, este Tribunal resulta competente para resolver el recurso que se examina en virtud de lo establecido en el artículo 46 de la LCSP y en el Decreto 332/2011, de 2 de noviembre, por el que se crea el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía.



SEGUNDO. Acto recurrible.

Visto lo anterior, procede determinar si el recurso se refiere a alguno de los supuestos contemplados legalmente y si se interpone contra alguno de los actos susceptibles de recurso en esta vía, de conformidad con lo establecido respectivamente en los apartados 1 y 2 del artículo 44 de la LCSP.

El objeto de la licitación, conforme a los pliegos aprobados por el órgano de contratación y según consta indicado en el anuncio de licitación publicado en el perfil de contratante, es un contrato de servicios licitado por procedimiento abierto cuyo valor estimado asciende a 5.268,60 euros, concertado por un ente del sector público con la condición de poder adjudicador.

Al respecto, de acuerdo con lo establecido en el artículo 44 1.a) de la LCSP, serán susceptibles de recurso especial en materia de contratación, los contratos de servicios cuyo valor estimado sea superior a cien mil euros, por lo tanto, al ser el valor estimado del contrato que nos ocupa inferior a esa cuantía, no es susceptible de recurso especial en materia de contratación.

En este sentido, debe tenerse en cuenta que el legislador, a la hora de determinar los contratos sujetos al recurso especial, ha optado por un criterio cuantitativo objetivo, su valor estimado, considerando que aquellos contratos que no alcancen el valor estimado determinado en la LCSP no deben gozar de la especial protección que supone el recurso especial en materia de contratación.

Sobre el importe del valor estimado, la recurrente relaciona hasta 20 licitaciones de las que indica que todas ellas totalizan un valor estimado de 343.450,44 euros, tienen la misma denominación, emanan de la misma necesidad, tienen especificaciones técnicas y administrativas idénticas -únicamente difieren los contenidos formativos a impartir en cada una de ellas- y todas podrían agruparse en una única licitación compuesta por 20 lotes, sin menoscabo de la calidad a obtener ni de las labores de control a realizar.

Así las cosas, lo que la recurrente está esgrimiendo en realidad es un indebido fraccionamiento del objeto contractual producido con ocasión de las 20 licitaciones que señala en su escrito de impugnación con la intención de conseguir el acceso al recurso especial, cuando ella misma ha consentido las 20 licitaciones que indica al no haber impugnado sus pliegos -o al menos no consta la misma- en el momento procedimental oportuno, siendo ya actos firmes y consentidos que deben ser respetados por todas las entidades licitadoras y por el propio órgano de contratación.

Sobre esta cuestión procede invocar la doctrina sobre la *lex contractus*, siendo la regla general que los pliegos son la ley del contrato entre las partes y la presentación de proposiciones implica su aceptación incondicionada por las entidades licitadoras, por lo que, en virtud del principio de “*pacta sunt servanda*” y teniendo en cuenta que la recurrente no impugnó los pliegos en su día, necesariamente ha de estar ahora al contenido de los mismos, en este supuesto, en cuanto a su valor estimado (v. gr. Resoluciones de este Tribunal 103/2017 de 19 de mayo y 121/2017 de 9 de junio, 632/2023 de 7 de diciembre, 150/2024 de 12 de abril y 335/2024 de 20 de agosto, entre otras muchas).

En este sentido, procede recordar que el artículo 139.1 de la LCSP prevé que la presentación de la proposición supone la aceptación incondicionada de todas las cláusulas de los pliegos. Así pues, la recurrente, al presentar su oferta y no constar que impugnase el contenido de los pliegos, aceptó el valor estimado que ahora impugna, siendo los pliegos actos firmes y consentidos.



En consecuencia, concurre causa de inadmisión del recurso porque se refiere a un contrato no susceptible de recurso por razón de su valor estimado, de acuerdo con lo previsto en el artículo 44.1 a) de la LCSP, siendo competente este Tribunal para la apreciación del cumplimiento de los requisitos para la admisión del presente recurso de conformidad con lo establecido en el artículo 55 c) de la LCSP.

La concurrencia de la causa de inadmisión expuesta impide entrar a conocer el resto de los requisitos de admisión, así como los motivos de fondo en que el recurso se sustenta.

TERCERO. Consideración en virtud del artículo 44.6 de la LCSP.

Una vez sentado lo anterior, cabe recordar que el artículo 44.6 de la LCSP dispone que «*Los actos que se dicten en los procedimientos de adjudicación de contratos de las Administraciones Públicas que no reúnan los requisitos del apartado 1 podrán ser objeto de recurso de conformidad con lo dispuesto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas; así como en la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa*», por lo que en atención al principio de colaboración interadministrativa, procede remitir el escrito de recurso especial presentado ante este Tribunal al órgano competente, en base a lo establecido en los artículos 14.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público y 116 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Por lo expuesto, vistos los preceptos legales de aplicación, este Tribunal

ACUERDA

PRIMERO. Inadmitir el escrito de recurso interpuesto por la entidad **3 BUSINESS FACTORY S.L.** contra el acuerdo de 31 de octubre de 2024 del órgano de contratación de adjudicación del contrato denominado «Ejecución de determinadas acciones formativas incluidas dentro del Proyecto de Formación Continua de la FAMP aprobado por la Dirección del Instituto Andaluz de Administración Pública, en adelante IAAP, de la Consejería de Justicia, Administración Local y Función Pública de la Junta de Andalucía, tras la publicación de la Resolución de Concesión de 04 de julio de 2024», (Expte. FC FAMP 2024_19), convocado por la Secretaría General de la Federación Andaluza de Municipios y Provincias, al no ser el contrato susceptible de recurso especial en materia de contratación.

SEGUNDO. Acordar, de conformidad con lo estipulado en el artículo 57.3 de la LCSP, el levantamiento de la suspensión automática del procedimiento de adjudicación.

TERCERO. Declarar que no se aprecia temeridad o mala fe en la interposición del recurso, por lo que no procede la imposición de multa en los términos previstos en el artículo 58.2 de la LCSP.

CUARTO. Remitir el escrito de recurso al órgano de contratación a los efectos oportunos, de acuerdo con lo señalado en el fundamento de derecho tercero.

NOTIFÍQUESE la presente resolución a las partes interesadas en el procedimiento.

Esta resolución es definitiva en vía administrativa y contra la misma solo cabrá la interposición de recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, 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 letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

