



Exp. Junta Consultiva: RES 6/2020

Resolución del recurso especial en materia de contratación

Exp. de origen: contrato de servicios de asistencia técnica y consultoría en el ámbito del transporte sanitario aéreo en las Illes Balears (SSCC PAS 92/2020)

Servicio de Salud de las Illes Balears

Recurrente: Colegio Oficial de Ingenieros Aeronáuticos de España

Acuerdo de la Comisión Permanente de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de 28 de julio de 2020

Dado el recurso especial en materia de contratación interpuesto por el Colegio Oficial de Ingenieros Aeronáuticos, contra los pliegos que rigen la licitación del contrato de servicios de asistencia técnica y consultoría en el ámbito del transporte sanitario aéreo en las Illes Balears (SSCC PAS 92/2020), la Comisión Permanente de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, en sesión de 28 de julio de 2020, ha adoptado el siguiente Acuerdo:

Hechos

1. El 21 de febrero de 2020, el Servicio de Salud de las Illes Balears publicó en la Plataforma de Contratación del Sector Público la licitación del contrato de servicios de asistencia técnica y consultoría en el ámbito del transporte sanitario aéreo en las Illes Balears, dependiente de la Gerencia de Atención de Urgencias del 061, por procedimiento abierto simplificado y tramitación ordinaria, cuyo valor estimado es de 100.00,00 euros. El plazo de presentación de proposiciones finalizó el día 9 de marzo de 2020.

El procedimiento de adjudicación se rige por la Ley 9/2017, 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).

2. El 15 de junio de 2020, el representante de la entidad recurrente interpuso ante el órgano de contratación un recurso de alzada contra los pliegos que

rigen la contratación. Este recurso se recibió en la Junta Consultiva de Contratación Administrativa el 21 de julio de 2020.

La recurrente fundamenta el recurso en el hecho de que los requisitos de los medios humanos exigidos en los pliegos de cláusulas administrativas y de prescripciones técnicas vulneran los principios de igualdad, transparencia y libre competencia.

Asimismo, la recurrente solicita la suspensión del procedimiento de adjudicación, ya que entiende que procede suspender la licitación hasta que se resuelva el recurso especial en materia de contratación.

Fundamentos de derecho

1. El artículo 115.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo común de las Administraciones Públicas, establece que:

el error o la ausencia de la calificación del recurso por parte del recurrente no será obstáculo para su tramitación, siempre que se deduzca su verdadero carácter.

En este caso queda claro que el recurso interpuesto es el recurso especial en materia de contratación que prevé el artículo 66 de la Ley 3/2003, de 26 de marzo, de Régimen Jurídico de la Administración de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears.

Los actos objeto de recurso son los pliegos de cláusulas administrativas particulares y de prescripciones técnicas de un contrato de servicios no sujeto a regulación armonizada, tramitado por el Servicio de Salud de las Illes Balears, que tiene carácter de administración pública.

Dado que se trata de un acto no susceptible del recurso especial en materia de contratación que prevé el artículo 44 de la LCSP, contra el mismo puede interponerse el recurso administrativo que sea procedente. Este recurso, en la Comunidad Autónoma de las Illes Balears, es el recurso especial en materia de contratación que prevé el artículo 66 de la Ley 3/2003, de 26 de marzo, de Régimen Jurídico de la Administración de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears, y tiene que resolverlo la Junta Consultiva de Contratación Administrativa.

La competencia para resolver este recurso corresponde a la Comisión Permanente de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, de acuerdo con la letra m del artículo 2 y el artículo 7 del texto consolidado del

Decreto por el que se crean la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears, el Registro de Contratos y el Registro de Contratistas, aprobado por el Decreto 3/2016, de 29 de enero.

2. El recurso se fundamenta en el hecho de que los pliegos de cláusulas administrativas particulares y de prescripciones técnicas de este contrato, que exigen que la prestación se ejecute por una persona con licencia de piloto comercial de helicópteros, vulneran los principios de igualdad, transparencia y libre competencia y lesionan los intereses de los ingenieros aeronáuticos, dado que también están capacitados para ejecutar el contrato.

Por todo ello, el recurrente solicita que se anulen parcialmente los pliegos del contrato y que se incluyan en los pliegos la posibilidad de que los ingenieros aeronáuticos y los graduados en ingeniería aeroespacial puedan participar en él, y que se modifiquen los criterios de valoración contenidos en el pliego de cláusulas administrativas.

Además, solicita la suspensión del procedimiento de licitación, dados los daños y perjuicios de difícil reparación que podrían ocasionarse a los ingenieros aeronáuticos.

3. De conformidad con el artículo 66 de la Ley 3/2003, el Régimen Jurídico aplicable a este recurso especial en materia de contratación es el régimen previsto en la legislación básica para el recurso de reposición, es decir, el régimen previsto en la Ley 39/2015. Por tanto, el plazo para interponer el recurso especial en materia de contratación es el que prevé el apartado 1 del artículo 124 para el recurso de reposición, es decir, de un mes si el acto es expreso, como en este caso.

En cuanto al cómputo de los plazos, el apartado 4 del artículo 30 dispone que:

Si el plazo se fija en meses o años, éstos se computarán a partir del día siguiente a aquel en que tenga lugar la notificación o publicación del acto de que se trate, o desde el siguiente a aquel en que se produzca la estimación o desestimación por silencio administrativo. El plazo concluirá el mismo día en que se produjo la notificación, publicación o silencio administrativo en el mes o el año de vencimiento. Si en el mes de vencimiento no hubiera día equivalente a aquel en que comienza el cómputo, se entenderá que el plazo expira el último día del mes.

La determinación del *dies a quo* del cómputo del plazo para interponer un recurso contra el anuncio de licitación y los pliegos de un contrato es una cuestión que ha sido tratada por diversos órganos administrativos de resolución de recursos y órganos jurisdiccionales, como el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales en la Resolución 11/2014, de 10 de enero, y la Audiencia Nacional en la Sentencia de 13 de octubre de 2013. La doctrina de estos órganos se ha recogido en el artículo 19 del 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 establece:

Cuando el recurso se interponga contra el contenido de los pliegos y demás documentos contractuales, el cómputo se iniciará a partir del día siguiente a aquel en que se haya publicado en forma legal la convocatoria de la licitación, si en ella se ha hecho constar la publicación de los pliegos en la Plataforma de Contratación del Sector Público o el lugar y forma para acceder directamente a su contenido.

En caso contrario, el cómputo comenzará a partir del día siguiente a aquél en que los mismos hayan sido recibidos o puestos a disposición de los interesados para su conocimiento. En este último caso, cuando dichos documentos hayan sido puestos a disposición de los interesados solamente por medios electrónicos, el plazo para recurrir comenzará a computarse a partir de la fecha en que concluya el de presentación de las proposiciones, salvo que hubiese constancia de que fueron conocidos con anterioridad a dicha fecha. Cuando no se hubieran puesto a disposición de los interesados por medios electrónicos el plazo comenzará a contar desde el día siguiente a aquel en se hayan entregado al recurrente.

[...]

En el caso que nos ocupa, la licitación se publicó en la Plataforma de Contratación el 21 de febrero de 2020. Ese mismo día se publicaron el pliego de cláusulas administrativas particulares y el pliego de prescripciones técnicas que debían regir el contrato.

Por tanto, el día inicial del cómputo par interponer el recurso es el día siguiente a aquél en que se publicaron el anuncio y los pliegos que debían regir el contrato, es decir, el 22 de febrero, y, en consecuencia, el plazo para interponer el recurso finalizaba el 21 de marzo de 2020.

4. A consecuencia del estado de alarma decretado por la crisis de la COVID-19, el Real Decreto 463/2020 por el que se declaró el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, modificado por el Real Decreto 465/2020, estableció determinadas medidas extraordinarias relativas a los términos y plazos procesales y administrativos, va establecer, a las que se sumaron las establecidas mediante

el Real Decreto Ley 11/2020, de 31 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes complementarias en el ámbito social y económico para hacer frente al COVID-19.

En el apartado 1 de la Disposición Adicional tercera (en adelante, DA 3ª) del Real Decreto 463/2020, estableció que se suspendían los términos y se interrumpían los plazos para la tramitación de los procedimientos de las entidades del sector público. El cómputo de los plazos debería retomarse en el momento que el que perdiese vigencia el real decreto o, en su caso, las prórrogas del mismo.

Por tanto, en el caso que nos ocupa, el plazo para interponer el recurso especial en materia de contratación contra los pliegos de cláusulas del expediente tramitado por el Servicio de Salud de las quedó suspendido el día 14 de marzo.

5. Por otro lado, el apartado 4 de la DA 3ª del Real Decreto 463/2020 mencionado, también establecía que, sin perjuicio de lo que se disponía en los apartados anteriores, des de la entrada en vigor del real decreto, las entidades del sector público podrían acordar, motivadamente, la continuación de aquellos procedimientos referidos a situaciones estrechamente vinculadas a los hechos justificativos del estado de alarma, o que sean indispensables para la protección del interés general o para el funcionamiento básico de los servicios.

En el mismo sentido, el artículo 9 de Decreto Ley 4/2020, de 20 de marzo, por el que se establecen medidas urgentes en materia de contratación, convenios, conciertos educativos y subvenciones, servicios sociales, medio ambiente, procedimientos administrativos y presupuestos para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19, indica que en el marco de lo que se establece en la DA 3ª del Real Decreto 463/2020, corresponde a los consejeros y a las consejeras del Gobierno de las Illes Balears y a las personas titulares de la presidencia o del órgano unipersonal equivalente de los entes del sector público instrumental autonómico acordar, en el ámbito de sus competencias, mediante resolución motivada, la continuación o incluso el inicio de los procedimientos administrativos que sean indispensables para la protección del interés general o para el funcionamiento básico de los servicios.

En base a ello, el 7 de abril de 2020, el director general del Servicio de Salud de las Illes Balears resolvió continuar la tramitación del expediente de

contratación de referencia por considerar que se trataba de una prestación indispensable para el funcionamiento de b´asico de los servicios sanitarios.

Esta resolución se publicó en la Plataforma de Contratación del Sector Público el día 14 de abril.

6. En el marco de la normativa dictada como consecuencia de la situación derivada del estado de alarma, el Real Decreto 11/2020, de 31 de marzo, en el apartado 1 de la Disposición Adicional Octava (en adelante, DA8ª), se establece lo siguiente:

El cómputo del plazo para interponer recursos en vía administrativa o para instar cualesquiera otros procedimientos de impugnación, reclamación, conciliación, mediación y arbitraje que los sustituyan de acuerdo con lo previsto en las Leyes, en cualquier procedimiento del que puedan derivarse efectos desfavorables o de gravamen para el interesado, se computará desde el día hábil siguiente a la fecha de finalización de la declaración del estado de alarma, con independencia del tiempo que hubiera transcurrido desde la notificación de la actuación administrativa objeto de recurso o impugnación con anterioridad a la declaración del estado de alarma. Lo anterior se entiende sin perjuicio de la eficacia y ejecutividad del acto administrativo objeto de recurso o impugnación.

No obstante, en el apartado 3 de la misma DA 8ª, también establece que:

Aquellos procedimientos de contratación cuya continuación haya sido acordada por las entidades del sector público de conformidad con lo previsto en el apartado 4 de la disposición adicional tercera del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19 serán susceptibles de recurso especial en los términos establecidos en la propia Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, sin que el procedimiento de recurso pueda considerarse suspendido al amparo de lo dispuesto en el apartado primero de la citada disposición adicional tercera.

En ningún caso resultará de aplicación lo previsto en el apartado 1 de esta disposición adicional a aquellos procedimientos de contratación cuya continuación haya sido acordada por las entidades del sector público de conformidad con lo previsto en el apartado 4 de la disposición adicional tercera del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID 19, por lo que los plazos del recurso especial previstos en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público continuarán computándose en los términos establecidos en dicha Ley.

7. Los recursos administrativos son instrumentos que nos permiten reaccionar frente a una decisión de la Administración que nos perjudique, sin acudir a los Juzgados o a los Tribunales de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

Dentro de los recursos administrativos, debe distinguirse, por un lado, los recursos considerados "ordinarios", que son los que regula la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (recurso de alzada y recurso de reposición), y por otro, los recursos "especiales", son aquéllos que están previstos en normas específicas que regulan una materia concreta, y que proceden, únicamente, en los casos previstos en esta norma.

Un ejemplo de este tipo de recurso "especial" es el recurso especial en materia de contratación regulado en los artículos 44 y siguientes de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.

No obstante, en el ámbito de la Administración de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears, coexisten, en materia de contratación, dos recursos especiales, por un lado, el regulado en los artículos 44 y siguientes de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público y por otro, el previsto en el artículo 66 de la Ley 3/2003, de 26 de marzo, de Régimen Jurídico de la Administración de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears.

El recurso especial en materia de contratación autonómico del artículo 66, se corresponde con lo previsto en el artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y en el artículo 59 de la referida Ley Autonómica, que permiten substituir el recurso de alzada y el recurso de reposición, en supuestos o ámbitos sectoriales determinados, por otros procedimientos de impugnación, reclamación, conciliación, mediación y arbitraje, ante órganos colegiados o comisiones específicas no sujetos a instrucciones jerárquicas.

La resolución del recurso especial en materia de contratación del artículo 66 de Ley 3/2003 corresponde a la Comisión Permanente de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, de acuerdo con la letra *m* del artículo 2 y el artículo 7 del Texto consolidado del Decreto por el que se crean la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears, el Registro de Contratos y el Registro de Contratistas, aprobado por el Decreto 3/2016, de 29 de enero.

Se trata, por tanto, de un recurso que no puede considerarse un recurso ordinario, sino especial, que viene a substituir al recurso de reposición, en los casos en los que sea procedente, en relación con una materia específica,

la contratación administrativa, en cualquier fase del procedimiento de contratación, y sea cual sea el importe del contrato, excepto que se trate de un acto incluido en el artículo 44 de la LCSP, y siempre que el ente afectado tenga la consideración de Administración Pública.

8. Dado que el recurso especial en materia de contratación autonómico no es un recurso ordinario, y que el órgano competente acordó la continuación del procedimiento de contratación de referencia, debe afirmarse que el apartado 1 de la DA 8ª del Real Decreto 11/2020, no resulta de aplicación en el cómputo del plazo para interponer el recurso; en este caso, debe aplicarse lo que establece el apartado de la referida DA 8ª.

Así, el plazo de un mes para interponer el recurso especial en materia de contratación contra los pliegos reguladores del contrato, que se inició el 22 de febrero, se suspendió el 14 de marzo, cuando habían transcurrido 21 días, y el cómputo se retomó el 14 de abril, cuando el órgano de contratación publicó en la Plataforma de Contratación del Sector Público la Resolución para continuar el procedimiento. Por todo ello, el último día para interponer el recurso era el 23 de abril de 2020.

9. Dado todo lo anterior, el recurso especial en materia de contratación debe inadmitirse, porque se presentó extemporáneamente, sin necesidad de realizar pronunciamiento alguno sobre la solicitud de suspensión planteada en el escrito de recurso.

Por todo ello, dicto el siguiente

Acuerdo

1. Inadmitir el recurso que ha interpuesto el Colegio Oficial de Ingenieros Aeronáuticos de España contra los pliegos de cláusulas administrativas particulares y de prescripciones técnicas del contrato de servicios de asistencia técnica y consultoría en el ámbito del transporte sanitario aéreo en las Illes Balears, porque se interpuso extemporáneamente.
2. Notificar este Acuerdo a las personas interesadas y al Servicio de Salud de las Illes Balears.

Interposición de recursos

Contra este Acuerdo —que agota la vía administrativa— puede interponerse un recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de las Illes Balears en el plazo de dos meses a contar des de el día siguiente a aquél en que se reciba la notificación, de acuerdo con los artículos 10.1 *a* y 46 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.