



Recurso nº 1682/2021 C.A. de la Región de Murcia 126/2021

Resolución nº 1864/2021

Sección 2ª

**RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL
DE RECURSOS CONTRACTUALES**

En Madrid, a 16 de diciembre de 2021.

VISTO el recurso interpuesto por D. F.C.T., actuando en nombre y representación de INICIATIVAS LOCALES, S.L., contra la adjudicación del lote 12 de la licitación convocada por el Servicio Regional de Empleo y Formación de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia para contratar el servicio de *“Impartición de cursos de la programación autonómica 2021-2023 en el CRNQ de Cartagena”*, expediente 57002/2021; este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. Por resolución de la Directora General del Servicio Regional de Empleo y Formación de la Región de Murcia, de 28 de abril de 2021, se inició el procedimiento para la licitación del contrato de *“Impartición de cursos de la programación autonómica 2021-2023 en el CRNQ de Cartagena”*, expediente 57002/2021.

Segundo. La licitación fue publicada el 21 de mayo de 2021, en la Plataforma de Contratación del Sector Público (PLACSP) y en el Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE).

Tercero. Recibidas, abiertas y clasificadas las proposiciones la mesa de contratación acordó en su sesión de 15 de octubre de 2021, proponer la adjudicación del lote 12 del contrato al COLEGIO OFICIAL DE QUÍMICOS DE MURCIA, por haber obtenido su oferta la mayor puntuación, quedando clasificada en segundo lugar la presentada por INICIATIVAS LOCALES, S.L.



Cuarto. Acordada la adjudicación del lote 12 a favor del COLEGIO OFICIAL DE QUÍMICOS DE MURCIA mediante resolución de la Directora General del Servicio Regional de Empleo y Formación de 20 de octubre de 2021, se notificó a los interesados, particularmente a INICIATIVAS LOCALES, S.L, el 22 de octubre de 2021.

Quinto. Contra la resolución indicada en el ordinal anterior, INICIATIVAS LOCALES, S.L interpuso recurso especial mediante escrito presentado en el registro electrónico de este Tribunal el 12 de noviembre de 2021.

Del escrito se dio traslado al órgano de contratación, Servicio Regional de Empleo y Formación, por quien se presentó informe interesando su desestimación.

Sexto. La tramitación del presente recurso se ha regido por lo prescrito en la vigente Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se trasponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante, LCSP) y en el Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (en adelante, RPERMC).

Séptimo. En fecha 22 de noviembre de 2021 la Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso interpuesto a los restantes licitadores, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para que, si lo estimaran oportuno, formularan alegaciones. En fecha 25 de noviembre de 2021 se presentan alegaciones por el COLEGIO OFICIAL DE QUÍMICOS DE MURCIA, interesando la desestimación del recurso.

Octavo. Interpuesto el recurso, la Secretaria del Tribunal por delegación de este dictó resolución de 26 de noviembre de 2021 acordando mantener la suspensión del lote 12 del expediente de contratación producida como consecuencia de lo dispuesto en el artículo 53 de la LCSP, de forma que, según lo establecido en el artículo 57.3 del texto citado, será la resolución del recurso la que acuerde el levantamiento.

FUNDAMENTOS DE DERECHO



Primero. Este Tribunal es competente para conocer del presente recurso especial, de acuerdo con el artículo 46 de la LCSP y el Convenio de colaboración entre el Ministerio de Hacienda y la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia sobre atribución de competencias de recursos contractuales de fecha 13 de noviembre de 2020 (BOE de fecha 21/11/2020).

Segundo. El presente contrato es susceptible de este recuso especial conforme al artículo 44.1 a) de la LCSP al tratarse de un contrato de servicios con un valor superior a 100.000,00 euros (1.165.130 € - 105.780 € el lote controvertido-) licitado por un poder adjudicador como es el Servicio Regional de Empleo y Formación de la Región de Murcia.

El acto recurrido es el acuerdo de adjudicación, acto susceptible de recurso por mor del artículo 44.2 c) de la LCSP.

Tercero. El presente recurso se ha interpuesto dentro del plazo de 15 días previsto en el artículo 50.1 de la LCSP.

Cuarto. La recurrente INICIATIVAS LOCALES, S.L. está legitimada para interponer el presente recurso toda vez que habiendo quedado su oferta clasificada en segundo lugar, la pretendida exclusión de la primera clasificada determinaría la adjudicación a su favor del contrato.

Quinto. Comienza INICIATIVAS LOCALES, S.L. rechazando la posibilidad de que los colegios profesionales puedan ser adjudicatarios de contratos licitados con arreglo a la LCSP. Opinión que fundamenta en opiniones doctrinales en lo que la Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia habría –no se aporta el documento– informado con ocasión de la elaboración de un eventual anteproyecto de Ley de Servicios y Colegios profesionales.

Tales manifestaciones deben tenerse por insuficientes para el fin de excluir a los colegios profesionales de las licitaciones sujetas a la LCSP. Afirmación que basamos en la Sentencia de 6 de octubre de 2015 (Asunto C-203/14) en la que la Gran Sala del TJUE concluyó que las entidades de Derecho Público podían tener la consideración de



operadores económicos, incluso aunque únicamente intervinieran en el mercado de forma ocasional:

“33 A este respecto procede señalar que, como se desprende del considerando 4 de la Directiva 2004/18, que menciona expresamente a la posibilidad de que un «organismo de derecho público» participe como licitador en un procedimiento de adjudicación de un contrato público, y del artículo 1, apartado 8, de dicha Directiva, que reconoce expresamente la condición de «operador económico» a toda «entidad pública», la Directiva 2004/18 no excluye que las administraciones públicas puedan participar en las licitaciones.

34 Por otra parte, según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, puede licitar o presentarse como candidato toda persona o entidad que, a la vista de los requisitos previstos en un anuncio de licitación, se considere apta para garantizar la ejecución de ese contrato público, directamente o recurriendo a la subcontratación, con independencia de que su estatuto jurídico sea público o privado y de que opere sistemáticamente en el mercado o sólo intervenga con carácter ocasional, o de que esté o no subvencionada con fondos públicos (véanse las sentencias CoNISMa, C-305/08, EU:C:2009:807, apartado 42, y, en el mismo sentido, Data Medical Service, C-568/13, EU:C:2014:2466, apartado 35).

35 En la medida en que determinadas entidades estén habilitadas para ofrecer servicios en el mercado a título oneroso, aunque sea ocasionalmente, los Estados miembros no pueden prohibirles que participen en procedimientos de adjudicación de contratos públicos relativos a la prestación de los mismos servicios [véanse, en este sentido, las sentencias CoNISMa, C-305/08, EU:C:2009:807, apartados 47 a 49, y Ordine degli Ingegneri della Provincia di Lecce y otros, C-159/11, EU:C:2012:817, apartado 27; véase igualmente en este sentido, en relación con disposiciones equivalentes de la Directiva 92/50/CEE del Consejo, de 18 de junio de 1992, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de servicios (DO L 209, p. 1), la sentencia Data Medical Service, C-568/13, EU:C:2014:2466, apartado 36].



36 Por consiguiente, procede responder a las cuestiones primera y segunda que el artículo 1, apartado 8, de la Directiva 2004/18 debe interpretarse en el sentido de que el concepto de «operador económico» utilizado en el párrafo segundo de ese apartado incluye a las administraciones públicas, que pueden por tanto participar en licitaciones públicas en la medida en que estén habilitadas para ofrecer servicios en el mercado a título oneroso”.

Partiendo de dicha Jurisprudencia, y constatando que la LCSP no contiene ninguna especialidad para ellos, debemos concluir que los colegios profesionales están sujetos a las mismas normas que el resto de personas jurídicas y, por tanto, nada obstaría a que concurrieran a las licitaciones públicas de aquellos contratos cuyas prestaciones se encuentren comprendidas dentro del objeto, fines o actividad del concreto colegio profesional de que se trate.

Sexto. Protesta también la recurrente INICIATIVAS LOCALES, S.L. (en lo sucesivo, INICIATIVAS) que el objeto de la adjudicataria COLEGIO OFICIAL DE QUÍMICOS DE MURCIA (en lo sucesivo, COQM) no comprende las prestaciones del contrato licitado.

Por su parte, el órgano de contratación, Servicio Regional de Empleo y Formación de la Región de Murcia (en adelante, SREF) señala en su informe que la posibilidad de que el COQM realice actividades docentes y formativas está prevista tanto en la regulación general de los colegios profesionales [artículo 5.r) de la Ley 2/1974, de 13 de febrero] como en la específica de los colegios oficiales químicos [artículo 37.k) y q) del Real Decreto 3428/2000 de 15 de diciembre]. Continúa el SREF indicando que al amparo de estas previsiones los concretos estatutos del COQM prevén (artículo 4.13) que pueda realizar actividades formativas, lo que evidencia que esté dado de alta en el epígrafe de Enseñanza no reglada de formación y perfeccionamiento profesional y educación superior del Impuesto de Actividades Económicas.

En análogos términos se pronuncia el COQM en sus alegaciones donde defiende su capacidad para realizar las prestaciones comprendidas en el lote 12 del presente contrato.

Séptimo. Expuestos los términos de la controversia debe comenzarse por el artículo 66.1 de la LCSP conforme al que:



“Las personas jurídicas solo podrán ser adjudicatarias de contratos cuyas prestaciones estén comprendidas dentro de los fines, objeto o ámbito de actividad que, a tenor de sus estatutos o reglas fundacionales, les sean propios”.

Es, por tanto, precisa una vinculación entre el objeto o finalidad de la persona jurídica interesada y la prestación a contratar para que aquella pueda participar en la licitación de ésta. En la hermenéutica de la regla, este Tribunal tiene sentado que no resulta exigible una coincidencia literal y exacta entre el objeto del contrato y el reflejado en la escritura, pero sí la existencia de una relación clara, directa o indirecta, entre ambos objetos, de forma que no se pueda dudar de que el objeto social descrito en la escritura comprende todas las prestaciones objeto del contrato y que atribuye, por tanto, a la sociedad la capacidad necesaria para efectuar dichas prestaciones.

Así, la Resolución nº 396/2015, de 30 de abril, recientemente reiterada en la Resolución nº 1207/2021, de 16 de septiembre:

«La exigencia de que el objeto social de la persona jurídica licitadora o candidata tenga relación directa con el objeto del contrato se ha puesto de manifiesto de forma reiterada por parte de las diferentes Juntas Consultivas de Contratación Administrativa (entre otras, por la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado, en los informes 54/96, de 18 de octubre, 4/99, de 17 de marzo, 20/00, de 16 de julio y 32/03, de 17 de noviembre; por la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de Cataluña, en los informes 8/2005, de 4 de octubre, 8/2013, de 26 de julio y 10/2013, de 26 de julio; por la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad de Aragón, en el Informe 2/2013, de 23 de enero; y por la Junta Consultiva del Gobierno de las Islas Baleares, en los informes 11/2002 y 11/2008), y tiene como finalidad garantizar que la persona jurídica dispone de la aptitud y de la idoneidad necesarias para realizar eficazmente actos jurídicos o para adquirir y ejercer derechos y asumir obligaciones con su propia actuación. Este Tribunal ya ha citado en anteriores ocasiones (por todas, Resolución 058/2014, de 28 de enero) la reiterada doctrina de la Dirección General de los Registros y del Notariado (Resoluciones de 2 de octubre de 1981 y de 12 de mayo de 1989, entre otras) que sostiene que ha de efectuarse una interpretación amplia del objeto social



de las sociedades mercantiles, de tal forma que se entiendan comprendidos en dicho objeto no sólo los actos de desarrollo y ejecución del objeto social de forma directa o indirecta, sino también los complementarios o auxiliares para ello y los denominados actos neutros o polivalentes. En el ámbito de la contratación administrativa este Tribunal, en consonancia con lo dictaminado por diversos órganos consultivos, viene sosteniendo una interpretación amplia del artículo 57.1 del TRLCSP, entendiendo cumplida la exigencia que en dicho precepto se establece cuando pueda apreciarse una relación directa o indirecta entre el objeto social de la empresa y las prestaciones incluidas en el objeto del contrato (Resoluciones 148/2011, de 25 de mayo, 154/2013, de 18 de abril, y 208/2013, de 5 de junio, entre otras). Así, en la Resolución 154/2013 se afirma lo siguiente respecto de la coincidencia del objeto social de las personas jurídicas que concurren a una licitación y el que es definido en los correspondientes pliegos que rigen aquel procedimiento: "En este sentido, numerosos informes de los órganos consultivos en materia de contratación, entre los que citamos expresamente los informes 8/2005, de 4 de octubre, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de Cataluña y el informe 11/08, de 30 de abril de 2009 de la Junta Consultiva de Baleares, así como las resoluciones de este Tribunal, como la resolución 148/2011, interpretan los preceptos indicados en el sentido siguiente: - La Ley no exige que haya una coincidencia literal entre el objeto social y el objeto del contrato, entendiendo que la interpretación del artículo 57.1 debe hacerse en sentido amplio, es decir, considerando que lo que dicho artículo establece es que las prestaciones objeto del contrato deben estar comprendidas entre los fines, objeto y ámbito de actividad de la empresa"».

Partiendo de esta doctrina en el presente caso sí apreciamos una suficiente vinculación entre el objeto del COQM en cuyo artículo 4.13 se incluye como fin "*organizar cursos de formación profesional y reciclaje*" y las prestaciones del lote 12 del contrato consistentes en impartir "*Cursos de "Soldadura con electrodo revestido y TIG", Código de especialidad FMEC0110, "Soldadura oxigás y soldadura MIG/MAG" Código de especialidad FMEC010*".

Ciertamente la anterior conclusión únicamente puede alcanzarse indiciariamente puesto que, aunque tanto el apartado B del anexo I del Pliego de Cláusulas Administrativas



Particulares (en adelante, PCAP) como la cláusula 2 del Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT) y la memoria justificativa se limitan a indicar la rúbrica del curso sin desarrollar su programa o contenido, resulta más que un indicio que el objeto de la contratación según se describe en la cláusula 1 del PPT, sea el siguiente:

“1. OBJETO DE LA CONTRATACION:

El Servicio Regional de Empleo y Formación (en adelante SEF), creado por Ley 9/2002 de 11 de noviembre, tiene necesidad de realizar un contrato de servicios para impartir los cursos que se relacionan en la TABLA I, en el Centro de Referencia Nacional de Química de Cartagena (CRNQ). (el subrayado es nuestro).”

Así también en la memoria justificativa del contrato, se puede leer:

“El CNFPO de Cartagena fue calificado mediante el RD 73/2017 como Centro de Referencia Nacional de Química (CRNQ), en el ámbito de la Formación Profesional, en todas las especialidades de la familia de Química:

☐ *Análisis y Control.*

☐ *Proceso Químico.*

☐ *Farmaquímica.*

☐ *Pasta, Papel y Cartón.*

☐ *Transformación de Polímeros.*

El CNRQ tiene como objetivo principal “formar a alumnos mediante cursos de Certificados de Profesionalidad de Química, así como investigar, desarrollar e innovar en la FP Química, colaborando con las empresas del sector Químico en sus necesidades de formación, y facilitando la formación de formadores”. Se persigue conseguir una alta inserción laboral y establecer convenios y alianzas estratégicas con empresas e instituciones.



El CRNQ posee el equipamiento adecuado para realizar las acciones formativas propuestas, pero, sin embargo, no posee los recursos humanos adecuados para llevarlas a cabo. Los cursos de Formación Profesional son muy técnicos y por ello se requiere de expertos docentes altamente cualificados y con la adecuada experiencia en el sector.

(..)

La industria química regional y nacional necesita técnicos bien formados y cualificados ya que aporta 1/8 al PIB regional y un 1/8 al PIB nacional respectivamente, siendo un empleador de calidad en constante crecimiento, incluso durante los peores años de la crisis económica. Por otro lado, es un sector que casi no se ha visto afectado por la crisis sanitaria debido al COVID-19 e incluso se ha visto reforzado”.

No obstante, el desconocimiento técnico de este Tribunal, no resulta lógico pensar que, si el objeto del contrato es una actividad formativa en un centro tan especializado en el sector químico como el Centro de Referencia Nacional de Química de Cartagena, los cursos que son objeto del lote 12 en discusión “Cursos de “Soldadura con electrodo revestido y TIG”, Código de especialidad FMEC0110, “Soldadura oxigás y soldadura MIG/MAG” Código de especialidad FMEC010”, no tengan relación directa con el sector químico, por lo que, en consecuencia, podrían ser impartidos con plena aptitud y conocimientos, por los medios personales de la adjudicataria.

A lo anterior se une que en el ámbito de la discrecionalidad técnica que tiene el órgano de contratación y el conocimiento especializado de sus técnicos ha estimado que los cursos que se ofrecen para el lote 12 encajan en las actividades y objetivos que vienen fijados en los estatutos del COLEGIO OFICIAL DE QUÍMICOS DE MURCIA.

De la lectura del recurso no podemos llegar a una conclusión contraria porque no se presenta, una prueba concluyente de la desconexión entre los fines y actividades del COQM y el curso, limitándose el recurso a negar tal vinculación sin mayor desarrollo del argumento. Todo ello supone un incumplimiento de la doctrina de este Tribunal según la



cual corresponde a la recurrente acreditar los hechos que fundamentan su pretensión (Resolución nº 607/2016, de 22 de diciembre).

Por lo expuesto, habiéndose acreditado que entre los fines del COLEGIO OFICIAL DE QUÍMICOS DE MURCIA figura la ejecución de actividades docentes, y no habiéndose acreditado la desconexión entre las concretas actividades formativas contratadas y aquella entidad concluiremos que no se aprecian razones para negar al COQM la capacidad requerida en el artículo 66.1 de la LCSP para ser adjudicatario del lote 12 del contrato de *“Impartición de cursos de la programación autonómica 2021-2023 en el CRNQ de Cartagena”*, y con ello la procedencia de desestimar el presente recurso.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

ESTE TRIBUNAL, en sesión celebrada en el día de la fecha **ACUERDA**:

Primero. Desestimar el recurso interpuesto por D. F.C.T., actuando en nombre y representación de INICIATIVAS LOCALES, S.L., contra la adjudicación del lote 12 de la licitación convocada por el Servicio Regional de Empleo y Formación de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia para contratar el servicio de *“Impartición de cursos de la programación autonómica 2021-2023 en el CRNQ de Cartagena”*, expediente 57002/202, resolución que confirmamos íntegramente.

Segundo. Levantar la suspensión del lote 12 del procedimiento de contratación, de conformidad con lo establecido en el artículo 57.3 de la LCSP.

Tercero. Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición del recurso, por lo que no procede la imposición de la multa prevista en el artículo 58 de la LCSP.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Región de Murcia, en el plazo dos meses, a contar desde



el día siguiente a la recepción de esta 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.