



Expediente: 61/2022

ACUERDO 87/2022, de 30 de agosto, del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra, por el que se resuelve la reclamación especial en materia de contratación pública interpuesta por la ASOCIACIÓN DE TÉCNICOS DE INTEGRACIÓN SOCIAL DE NAFARROA (ATISNA) frente al pliego regulador del contrato *Licitación gestión residencias, centros día, pisos para personas con discapacidad (intelectual y física)*, licitado por la Agencia Navarra de Autonomía y Desarrollo de las Personas.

#### ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Con fecha 8 de julio de 2022, la Agencia Navarra de Autonomía y Desarrollo de las Personas publicó en el Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE) y en el Portal de Contratación de Navarra el anuncio de licitación del contrato *Licitación gestión residencias, centros día, pisos para personas con discapacidad (intelectual y física)*.

El 13 de julio se publicó en el DOUE un “Anuncio relativo a modificaciones o información adicional”, donde se señala lo siguiente:

**Apartado VII: Modificaciones**

***VII.1) Información que se va a modificar o añadir***

***VII.1 2) Texto que se va a corregir en el anuncio original***

*Número de apartado: I.3*

*En lugar de:*

*<https://portalcontratacion.navarra.es/es/>*

*Léase:*

<https://hacienda.navarra.es/sicportal/mtoAnunciosModalidad.aspx?Cod=220707190249B3D9155A>

**VII. 2) Otras informaciones adicionales:**

Igualmente, el anuncio de licitación publicado en el Portal de Contratación fue objeto de sucesivas aclaraciones entre el 14 y el 29 de julio.

SEGUNDO.- Con fecha 31 de julio, la ASOCIACIÓN DE TÉCNICOS DE INTEGRACIÓN SOCIAL DE NAFARROA (ATISNA) interpuso una reclamación especial en materia de contratación pública frente al pliego regulador de dicho contrato en la que señala entre los datos identificativos del procedimiento impugnado, como fecha de publicación, la siguiente: “26 DE JULIO DE 2022 (nueva publicación)”.

Alega, en primer lugar, que se han vulnerado los principios de igualdad de trato y no discriminación establecidos en el artículo 2 de la LFCP, por cuanto en los pliegos impugnados se discrimina al conjunto de Técnicos Superiores en Integración Social al limitar su inclusión a los equipos profesionales establecidos en las listas del personal técnico del servicio residencial adscrito al lote 6. Manifiesta que esta discriminación resulta arbitraria por cuanto no se han motivado las causas que justifican la exclusión de dichos técnicos de las listas de personal técnico correspondientes a los servicios residenciales adscritos a los restantes lotes.

Señala que el Decreto Foral 92/2020, de 2 de diciembre, por el que se regula el funcionamiento de los servicios residenciales, de día y ambulatorios de las áreas de mayores, discapacidad, enfermedad mental e inclusión social, del sistema de servicios sociales de la Comunidad Foral de Navarra, y el régimen de autorizaciones, comunicaciones previas y homologaciones, establece en el artículo 5.a) del Anexo II los requisitos y el perfil del “Profesional de Referencia” en los servicios residenciales para personas con discapacidad, facultando expresamente a los Técnicos Superiores en Integración Social para el desempeño de sus funciones.

Manifiesta, asimismo, que en el apartado expositivo de dicho decreto foral se justifica la creación de esta figura profesional, inserta en un nuevo modelo de atención al beneficiario de las prestaciones de servicios sociales, centrado en la persona, siendo dicha norma de aplicación por cuanto así lo dispone su artículo 2.1.

Señala que la determinación del personal mínimo exigible en cada servicio residencial, así como sus funciones y objetivos, se establecen en el Anexo II.

Igualmente, señala que las previsiones del Decreto Foral 92/2020 vienen a desarrollar el perfil y las funciones establecidas para esta figura profesional en los artículos 3 y 4 del Decreto Foral 6/2011, de 24 de enero, por el que se regula el profesional de referencia de servicios sociales de Navarra.

Señala que los conocimientos, competencias y capacitaciones profesionales de los Técnicos Superiores en Integración Social vienen establecidas en el Decreto Foral 272/2015, de 16 de diciembre, por el que se establecen la estructura y el currículo del título de Técnico Superior en Integración Social, en el ámbito de la Comunidad Foral de Navarra.

Alega que, así como el Decreto Foral 92/2020 reconoce a los Técnicos Superiores en Integración Social la capacitación para desempeñar el puesto de “Profesional de referencia de atención directa”, del contenido del Decreto Foral 272/2015 se desprende que dichos Técnicos tienen la formación y cualificación necesaria para prestar las funciones del puesto de “Coordinador” de equipos profesionales en los servicios objeto de la licitación impugnada, por lo que cabe concluir que el requisito de estar en posesión de una *“Titulación mínima de Grado universitario o diplomatura equivalente en el ámbito de las Ciencias Sociales o Ciencias de la Salud”* para poder desempeñar las funciones de “coordinador” del servicio residencial correspondiente a cada lote de licitación, impide la ocupación de ese puesto de trabajo a los Técnicos Superiores en Integración Social, lo que vulnera los principios de igualdad de trato y de libre concurrencia establecidos en el artículo 2 de la LFCP.

Manifiesta que, concretamente, en los anexos 1 y 2 del Decreto Foral 272/2015 se exponen las competencias del título profesional que permiten afirmar la capacitación del Técnico Superior en Integración Social para ejercer las funciones de coordinador o director en el ámbito de los equipos especializados en la prestación de Servicios Sociales.

Se refiere, por último, a la acreditación de su interés legítimo en la licitación requerido por el artículo 123.1 de la LFCP, señalando que resulta evidente el perjuicio que supondría para los intereses laborales y económicos de los Técnicos Superiores en Integración Social la adjudicación del contrato impugnado en los términos discriminatorios establecidos actualmente por sus pliegos, al limitar su contratación a los servicios residenciales adscritos al lote 6, excluyéndoles sin justificación alguna de 8 de los 9 servicios residenciales adscritos al resto de lotes.

Atendiendo a lo expuesto, solicita lo siguiente:

1. Que se anule el listado de personal establecido en los apartados 9. “Personal” correspondientes a los lotes de licitación 1, 2, 3, 4, 5, 7, 8 y 9, por vulnerar los principios de igualdad de trato y de libre concurrencia establecidos en el artículo 2 de la LFCP, al no prever la inclusión de los Técnicos Superiores en Integración Social en el mismo, vulnerando con ello las funciones y ratios establecidas en el anexo II del Decreto 92/2020, de 2 de diciembre.

2. Que se anule el requisito establecido en el apartado 9. “Personal” de poseer una *“Titulación mínima de Grado universitario o diplomatura equivalente en el ámbito de las Ciencias Sociales o Ciencias de la Salud”* para poder desempeñar las funciones de “coordinador” del servicio residencial correspondiente a cada lote de licitación, por resultar discriminatorio en relación con los Técnicos Superiores en Integración Social y vulnerar los principios de igualdad de trato y de libre concurrencia establecidos en el artículo 2 de la LFCP.

3. Que se declare el derecho de los Técnicos Superiores en Integración Social a formar parte del personal establecido para la prestación de servicios en los lotes 1, 2, 3, 4, 5, 7, 8 y 9 de la licitación impugnada, por poseer las competencias profesionales necesarias para las diferentes prestaciones de servicios objeto de licitación, así como por su condición de “profesional de referencia de atención directa”, establecido en el Decreto 92/2020, de 2 de diciembre.

4. Que, con base en las citadas competencias profesionales, se declare el derecho de los Técnicos Superiores en Integración Social a desempeñar el puesto de director y el de coordinador de los distintos servicios residenciales objeto de la licitación.

TERCERO.- Con fecha 1 de agosto se requirió a la entidad reclamante que procediera a subsanar la reclamación especial interpuesta mediante la aportación de la documentación justificativa de su legitimación activa, concediéndole para ello un plazo de dos días hábiles conforme al artículo 126.3 de la LFCP. El reclamante atendió a dicho requerimiento el 8 de agosto.

CUARTO.- Con fecha 31 de julio se requirió al órgano de contratación la aportación del correspondiente expediente así como, en su caso, de las alegaciones que estimase convenientes, en cumplimiento del artículo 126.4 de la LFCP.

Transcurrido el plazo de dos días hábiles legalmente previsto, se reiteró la solicitud con fecha 3 de agosto, advirtiéndose que el plazo de resolución de la reclamación quedaba en suspenso hasta la aportación completa del expediente durante un plazo máximo de cinco días naturales, así como que, transcurrido dicho plazo sin que se hubiera aportado aquel, se continuaría con la tramitación de la reclamación, y que las alegaciones que pudieran formularse extemporáneamente no serían tenidas en cuenta para la adopción del acuerdo correspondiente.

Finalmente, el 8 de agosto el órgano de contratación aportó el expediente de contratación y presentó un escrito de alegaciones, en el que señala que el pliego

regulador se ajusta a la normativa vigente, por lo que procede desestimar la reclamación interpuesta.

QUINTO.- No existen personas interesadas a las que deba darse traslado de la reclamación interpuesta al objeto señalado en el artículo 126.5 de la LFCP.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. - La Agencia Navarra de Autonomía y Desarrollo de las Personas es un organismo autónomo adscrito al Departamento de Derechos Sociales, por lo que se encuentra sometido a la LFCP en virtud de lo dispuesto en su artículo 4.1.b), siendo susceptibles de impugnación los pliegos de contratación que apruebe, conforme al artículo 122.2.

SEGUNDO. - La reclamación ha sido interpuesta por persona legitimada al tratarse de una asociación representativa de intereses relacionados con el objeto del contrato que se impugna, dado que se interpone para la defensa de los intereses colectivos de sus asociados, en los términos previstos en el artículo 123.1 de la LFCP.

TERCERO. - El pliego regulador del contrato en su cláusula vigesimoquinta “Recursos y reclamaciones”, señala que *“Las decisiones adoptadas por el órgano de contratación en relación con la adjudicación, interpretación, modificación y resolución de este contrato podrán ser objeto de recurso de alzada ante la Consejera de Derechos Sociales en el plazo de un mes contado a partir del día siguiente al de su notificación a las entidades interesadas o, en su defecto, al de su publicación.*

*No obstante, con carácter potestativo y sustitutivo, estos pliegos, los actos de trámite o definitivos que les excluyan de la licitación o perjudiquen sus expectativas, los actos de adjudicación y, en tanto que puedan ser actos de adjudicación ilegales, las modificaciones del contrato, podrán ser objeto de reclamación en materia de contratación pública por parte de las empresas y profesionales interesados en la licitación. La reclamación podrá interponerse ante el Tribunal Administrativo de*

*Contratos Públicos de Navarra en los plazos y por los motivos señalados en el artículo 124 de la LFCP”.*

Por su parte, el artículo 124.2.a) de la LFCP establece que el plazo para la interposición de la reclamación especial en materia de contratación pública es de diez días a contar desde *el día siguiente al de la publicación del anuncio de licitación en el Diario Oficial de la Unión Europea, o del anuncio en el Portal de Contratación de Navarra cuando no sea preceptivo aquel, o de la publicación del anuncio de adjudicación cuando no sea preceptiva la publicación de un anuncio de licitación, para la impugnación de dicho anuncio y de la documentación que figura en él.*

Respecto al cómputo de plazos, el artículo 47.1 de la LFCP señala que *todos los plazos establecidos en esta ley foral se entenderán referidos a días naturales salvo que expresamente se disponga lo contrario.*

Esta previsión encuentra amparo en lo dispuesto en el artículo 30.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que señala que *siempre que por Ley o en el Derecho de la Unión Europea no se exprese otro cómputo, cuando los plazos se señalen por días, se entiende que éstos son hábiles, excluyéndose del cómputo los sábados, los domingos y los declarados festivos.*

Por lo tanto, en aplicación de las normas citadas, ha de concluirse que el cómputo del plazo de diez días para interponer la reclamación especial en materia de contratación ha de realizarse en días naturales.

En el presente caso, el contrato respecto del que se recurren los pliegos tiene un valor estimado superior al umbral europeo fijado en el artículo 89.1.a) de la LFCP, por lo que resulta preceptiva la publicación de un anuncio en el Diario Oficial de la Unión Europea. Por ello, y conforme a lo señalado con anterioridad, el cómputo del plazo para la interposición de la reclamación se iniciará al día siguiente al de la publicación del citado anuncio, que se produjo el 8 de julio de 2022, habiéndose publicado el 13 de julio un nuevo anuncio con información adicional relativa a la dirección web donde puede

accederse a los pliegos de contratación. Atendiendo a cualesquiera de dichas fechas la reclamación especial se habría interpuesto fuera del plazo legalmente previsto.

No obsta a tal conclusión el hecho de que el pliego regulador del contrato no indique expresamente que el plazo para formular la reclamación especial ha de computarse en días naturales, tal y como exige el artículo 30.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, en relación con los artículos 40.2 y 45.2 de la misma ley. Ello, por cuanto cualquiera que sea la forma de computar el plazo legal para interponer dicha reclamación, ya sea en días naturales o en días hábiles, la misma se habría interpuesto fuera de plazo, de manera que el derecho de la entidad reclamante a interponer reclamación no se ha visto perjudicado en modo alguno por la citada omisión.

CUARTO.- En la reclamación especial el reclamante no realiza mención alguna a la cuestión relativa a su interposición en plazo, si bien contiene un cuadro con datos identificativos del procedimiento donde se señala “*FECHA DE PUBLICACIÓN: 26 DE JULIO DE 2022 (nueva publicación)*”.

Acudiendo al anuncio de licitación publicado en el Portal de Contratación de Navarra también con fecha 8 de julio, se aprecia que se han publicado diversas aclaraciones relativas al contrato, teniendo dos de ellas fecha de 26 de julio: la primera incluye la superficie y los planos de los diversos centros cuya gestión de licita, mientras que la segunda incluye las preguntas y las respuestas relativas al lote 1.

Sin embargo, la reclamación no se dirige frente a ninguna de dichas aclaraciones, sino que se impugna el pliego del contrato, concretamente, la cláusula 9 de los pliegos técnicos que regulan la gestión de los centros de personas con discapacidad intelectual, por un lado, y de los centros de personas con discapacidad física, por otro, de tal forma que no resulta aplicable la doctrina contenida en el Acuerdo 49/2021, de 28 de mayo de este Tribunal, que a su vez cita el Acuerdo 44/2019, de 21 de mayo, que indica: “*Como se alega por el órgano de contratación, en nuestro Acuerdo 30/2016 consideramos que cuando el objeto de la impugnación no son los pliegos que rigen la licitación sino las aclaraciones insertadas en distintas fechas en el mismo anuncio de*

*publicación, el dies a quo para el cómputo del referido plazo deberá ser la fecha de publicación de las correspondientes aclaraciones”.* Igualmente, ninguna de dichas aclaraciones ha supuesto una modificación significativa del pliego en los términos previstos en el artículo 46.3 de la LFCP, de tal forma que conllevara la apertura de un nuevo plazo para la presentación de ofertas y solicitudes de participación.

QUINTO.- Las normas que rigen el acceso a los recursos son de carácter imperativo (de orden público), no disponibles para las partes ni para el órgano que debe resolverlos. El examen de su observancia no está condicionado a la alegación de parte y puede el Tribunal apreciar de oficio la concurrencia de una causa que impida la admisión del recurso (sentencia del Tribunal Supremo de 29 de abril de 2005), por lo que es obligado examinar en fase de decisión la pertinencia de la formulación del mismo (sentencia del Tribunal Supremo de 12 de junio de 2008).

El artículo 127.3.a) de la LFCP establece que será causa de inadmisión de la reclamación la interposición extemporánea y, por ello, en este caso, habiéndose interpuesto la reclamación especial el 31 de julio de 2022, es decir, una vez finalizado el plazo legalmente establecido, la misma debe inadmitirse.

En consecuencia, previa deliberación, por unanimidad y al amparo de lo establecido en el artículo 127 de la Ley Foral 2/2018, de 13 de abril, de Contratos Públicos, el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra,

#### ACUERDA:

1º. Inadmitir la reclamación especial en materia de contratación pública interpuesta por la ASOCIACIÓN DE TÉCNICOS DE INTEGRACIÓN SOCIAL DE NAFARROA (ATISNA) frente al pliego regulador del contrato *Licitación gestión residencias, centros día, pisos para personas con discapacidad (intelectual y física)*, licitado por la Agencia Navarra de Autonomía y Desarrollo de las Personas.

2º. Notificar este acuerdo a la ASOCIACIÓN DE TÉCNICOS DE INTEGRACIÓN SOCIAL DE NAFARROA (ATISNA) y a la Agencia Navarra de Autonomía y Desarrollo de las Personas, y acordar su publicación en la página 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, 30 de agosto de 2022. LA PRESIDENTA, Marta Pernaut Ojer. LA VOCAL, Silvia Doménech Alegre. LA VOCAL, Idoia Tajadura Tejada.