

**RECURSO 71/2022  
RESOLUCIÓN 91/2022**

**Resolución 91/2022, de 16 de junio, del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León, por la que se inadmite el recurso especial en materia de contratación interpuesto por Dña. yyy, en nombre y representación de ITMA, S.L.U frente a los pliegos que han de regir la contratación del servicio de limpieza de las dependencias municipales del Ayuntamiento de Arévalo, expediente 210/2022.**

**I  
ANTECEDENTES**

**Primero.** – Con fecha de 13 de mayo de 2022, la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Arévalo aprueba el expediente de contratación, mediante procedimiento abierto del servicio de limpieza de diversas dependencias municipales.

**Segundo.** - El 16 de mayo de 2022, se publica el pliego de cláusulas administrativas particulares y el de prescripciones técnicas y el anuncio de licitación a través de la Plataforma de Contratación del Estado.

El valor estimado del contrato es de 528.099,17 euros.

**Tercero.** - Con fecha de 2 de junio de 2022 se certifica por parte de la Secretaria del Ayuntamiento de Arévalo, que no se ha presentado proposición alguna durante el plazo de presentación de ofertas. Posteriormente el acta de la Mesa de contratación de 6 de junio de 2022 constata que no existe ninguna solicitud de participación.

**Cuarto.**- El 3 de junio de 2022 se presenta recurso especial en materia de contratación, por parte de Dña yyy, en nombre y representación de ITMA, S.L.U contra los pliegos objeto del expediente 210/2022 referentes

al Contrato de Servicio de Limpieza de las dependencias municipales del Ayuntamiento de Arévalo.

**Quinto.** - El 7 de junio de 2022 se recibe en este Tribunal expediente administrativo por parte del Ayuntamiento de Arévalo e informe jurídico sobre el contenido del recurso, en el que se entiende que ha decaído el procedimiento y procede declarar desierto el mismo, no siendo necesario pronunciarse sobre el recurso.

## **II FUNDAMENTOS DE DERECHO**

**1º.**- La competencia para resolver el presente recurso corresponde al Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León, en virtud de lo dispuesto en el artículo 46.1 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (en adelante LCSP) y en el artículo 59 de la Ley 1/2012, de 28 de febrero, de Medidas Tributarias, Administrativas y Financieras.

**2º.**- El recurso se ha interpuesto frente a los pliegos de un contrato de servicios cuyo valor estimado (528.099,17 euros) es superior a 100.000 euros, susceptible, por tanto, de recurso especial en materia de contratación, conforme a lo dispuesto en el artículo 44.1.a) y 2.c) de la LCSP. El recurso contra los pliegos se ha interpuesto en el plazo previsto en el artículo 50.1.b) de la LCSP.

**3º.**- En primer lugar y puesto que, tal y como se acredita de los antecedentes de hecho anteriormente relatados, la recurrente no posee la condición de licitadora en el expediente de contratación 210/2022, es necesario analizar su legitimación para interponer el presente recurso especial en materia de contratación, puesto que, en este sentido el artículo 23 del Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales señala que la apreciación del cumplimiento de los requisitos para

la admisión del recurso incluidos en el artículo anterior corresponderá al Tribunal.

A este respecto, el artículo 48.1 de la Ley 9/2017 de 8 de noviembre de Contratos del Sector Público (en adelante LCSP) establece:

“Podrá interponer el recurso especial en materia de contratación cualquier persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos, individuales o colectivos, se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados, de manera directa o indirecta, por las decisiones objeto del recurso.”

Hay que señalar que este artículo 48.1 presenta cambios respecto al anterior Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (en adelante TRLCSP). Así, este empleaba en su artículo 42 el término “toda” persona, mientras que ahora la LCSP utiliza “cualquier persona”, mientras el TRLCSP refería «intereses legítimos», ahora se le añade que estos intereses puedan ser individuales o colectivos, y finalmente a la referencia del TRLCSP de «puedan resultar afectados» se le adjunta ahora «de manera directa o indirecta».

Este interés legítimo equivale a la «titularidad de una posición de ventaja o de una utilidad jurídica por parte de quien ejercita la pretensión y que se materializaría, de prosperar ésta, en la obtención de un beneficio de índole material o jurídico, o en la evitación de un perjuicio, con tal de que reúnan notas de ser ciertos y no meramente hipotéticos». (por todas SSTs de 19 de noviembre de 1993 y de 27 de enero de 1998).

Así, como regla general el interés legítimo vendrá asociado a la participación en la licitación. No obstante, la condición de interesado no siempre es equiparable a la capacidad para participar en el procedimiento de contratación. Realmente esta condición se ostenta ya sea bien participando en el mismo o de otro modo. Lo importante es, que: “la resolución recurrida, con carácter general, colocará a la parte recurrente en condiciones legales y naturales de conseguir un determinado beneficio material o jurídico y que, además, la decisión que se adopte sobre esa resolución repercuta, directa o

indirectamente, pero de un modo efectivo y acreditado, es decir, no meramente hipotético, potencial y futuro, en la correspondiente esfera jurídica del recurrente.” Según establece la Resolución 546-2020 del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales.

En el presente supuesto procede analizar por ello el supuesto de la legitimación para interponer el recurso especial en materia de contratación en los casos en los que ni siquiera se ha participado en la licitación.

En este sentido los pliegos del contrato resultan ser el documento por cuya virtud se incluyen los derechos y obligaciones de las partes implicadas, así como las condiciones y requisitos técnicos del contrato. Éstos deberán ser respetados tanto por los licitadores como por los órganos de contratación en tanto que suponen la Ley del contrato.

En ocasiones, los pliegos rectores del contrato incluyen cláusulas que impiden a un licitador presentar su oferta en igualdad de condiciones que el resto de los operadores económicos.

Si bien, tal y como hemos manifestado anteriormente, la regla general es que, para ostentar legitimación, el recurrente deberá participar en la licitación, sin embargo, esta regla general también tiene sus excepciones.

Resulta reiterada la doctrina y jurisprudencia de nuestros tribunales administrativos de recursos contractuales que considera la admisibilidad de los recursos especiales en materia de contratación frente a los pliegos si su redacción impide al recurrente licitar en el procedimiento de contratación en situación de igualdad con el resto de operadores económicos. Por todas podemos destacar la Resolución n.º 244/2021, de 5 de marzo de 2021, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, recurso n.º 64/2021 C.A Región de Murcia 7/2021

El Tribunal Supremo ha resuelto ya sobre la legitimación del recurrente que no participa en el procedimiento de contratación, admitiéndola excepcionalmente cuando el motivo de impugnación de los pliegos impide a dicho recurrente participar en un plano de igualdad en la licitación (Tribunal

Supremo, Sala Tercera, de lo Contencioso-administrativo, Sección 7ª, Sentencia de 5 junio 2013).

Por ello, para admitir legitimación para recurrir los pliegos que rigen una licitación por quien no ha tomado parte en la misma resulta necesario que la entidad recurrente, al menos, se haya visto impedida de participar como consecuencia de las restricciones introducidas en los pliegos objeto de recurso, pues no resulta admisible un recurso en materia de contratación basado en un mero interés en la legalidad abstracta del procedimiento de licitación, no admitiéndose una acción popular en esta materia.

En el presente recurso, procederá examinar si los pliegos, en los términos en los que vienen redactados, impiden a la recurrente la participación en el concurso. El apartado impugnado es el 10.2. del pliego de cláusulas administrativas particulares, que señala:

“- MEJORAS AL OBJETO DE CONTRATACIÓN: (HASTA 6 PUNTOS).

»1.- Número de trabajadores de nueva contratación que estén desempleados, hasta 2 puntos.

»2.- Oferta de bolsa de horas/anuales de limpieza adicionales sin cargo al contrato para trabajos extraordinarios siendo el mínimo 850 horas anuales, hasta 4 puntos.

» Todas las mejoras a valorar al objeto del contrato, se puntuarán de forma proporcional, asignando la mayor puntuación a la mejor oferta y al resto de forma proporcional, mediante una regla de tres inversas.”

La recurrente por su parte considera que:

“Al no establecer un umbral máximo de horas a ofertar, además de no cumplir con lo dispuesto en el artículo 145.7 de la LCSP, se está favoreciendo a que los licitadores oferten un número de mejoras (tanto trabajadores como bolsa de horas) innecesarias únicamente con el objetivo de obtener la máxima puntuación en el criterio, lo que puede tener como consecuencias una distorsión en la valoración, dado que el licitador que ofrezca mayor número de

mejoras, aunque sean excesivas e imposibles de cumplir, obtendrá la máxima puntuación.”

Y que “En definitiva, la fijación de criterios de adjudicación en términos que impidan conocer cuál será el umbral máximo de aplicación para la obtención de la máxima puntuación, supone que los licitadores no cuenten con la información necesaria para formular su oferta, vulnerando el artículo 145 de la LCSP, así como los principios de libre concurrencia, transparencia e igualdad de trato consagrados en la Ley.”

No obstante, en realidad, el presente recurso en los términos en los que se encuentra planteado no acredita impedimento alguno para concurrir a la licitación del referido contrato de servicios de limpieza, esto es, no se aporta informe de ningún tipo o documentación del Registro Mercantil que acredite que esta empresa, en los términos en los que se encuentran redactados los pliegos no pueda concurrir a la licitación y presentar una oferta. Más bien se trata de un recurso en defensa de la legalidad, que como ya hemos señalado en párrafos anteriores no es admisible al no existir una acción popular en esta materia.

En este sentido la Resolución 12-2022 de 13 de enero del Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid señala que: “La recurrente fundamenta su legitimación en que está interesada en concurrir a esa contratación y sus derechos e intereses legítimos resultan afectados por las decisiones objeto del presente recurso, pero no desarrolla ni siquiera de forma sucinta los motivos que imposibilitaron la presentación de oferta. A mayor abundamiento este Tribunal no aprecia que pudiera haberse visto impedido de hacerlo en base a alguna restricción introducida en los pliegos objeto del recurso o que le impida participar en un plano de igualdad en la licitación.”

Por su parte la Resolución 092/2022, de 5 de abril del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de la Comunidad Autónoma de Canarias establece que: “En consecuencia, queda acreditado que no existía impedimento alguno para que la ahora recurrente participara en la referida licitación y, sin embargo, la citada mercantil decidió no presentar oferta e impugnar los pliegos alegando que el supuesto carácter desproporcionado de

los requisitos de solvencia económica y financiera no le permitía concurrir a la adjudicación del contrato, afirmación que carece absolutamente de veracidad.”

Por todo lo expuesto, procede la inadmisión del presente recurso, al carecer la mercantil recurrente de legitimación para plantearlo, según se establece en el artículo 48.1 de la LCSP.

En su virtud, al amparo de lo establecido en los artículos 57 de la LCSP y 61 de la Ley 1/2012, de 28 de febrero, el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León

### **III RESUELVE**

**ÚNICO.** - Inadmitir el recurso especial en materia de contratación interpuesto por Dña. yyy, en nombre y representación de ITMA, S.L.U, contra los pliegos que rigen la contratación del servicio de limpieza de las dependencias municipales del Ayuntamiento de Arévalo.

De conformidad con los artículos 59 de la LCSP y 44.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (LJCA), contra esta Resolución, ejecutiva en sus propios términos, solo cabe la interposición de recurso contencioso-administrativo en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a su notificación, ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo de del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León (artículo 10.1.k LJCA).

)