RECURSO 148/2026
RESOLUCIÓN 148/2026

Resolución 148/2026, de 25 de junio, del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León, por la que se estima el recurso especial en materia de contratación interpuesto por Energreen Mobility, S.L.U. frente a los pliegos que han de regir la contratación del suministro de gas natural a las instalaciones y puntos de consumo propiedad del Ayuntamiento de León (expediente CON2026029).

I
ANTECEDENTES

Primero.- El 19 de mayo de 2026 se publica en la Plataforma de Contratación del Sector Público (PLACSP) el anuncio de licitación, los pliegos de cláusulas administrativas particulares (PCAP), de prescripciones técnicas (PPT) y demás documentación relativa al expediente de contratación del suministro de gas natural a las instalaciones y puntos de consumo propiedad del Ayuntamiento de León.

Segundo.- El 9 de junio de 2026, D. yyy, en representación de Energreen Mobility, S.L.U., interpone recurso especial en materia de contratación frente a los pliegos que han de regir el citado contrato.

Tercero.- Se han recibido en este Tribunal el expediente, un informe del Servicio de Infraestructuras y Movilidad de 15 de junio de 2026 y el informe al recurso del órgano de contratación emitido en la misma fecha.

Cuarto.- En el momento de la interposición del recurso no consta la presentación de ofertas.

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

Plaza de la Catedral, 5. 49001 ZAMORA. Tel.:980 55 98 06. tribunalcontratoscyl@cccyl.es

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.- Se acredita en el expediente la legitimación de la recurrente para interponer este recurso especial, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 48 de la LCSP.

3º.- El recurso se ha interpuesto frente a los pliegos de un contrato de suministro cuyo valor estimado (5.985.113,94 euros) es superior a 100.000 euros, susceptible, por tanto, de recurso especial en materia de contratación, conforme a lo dispuesto en los artículos 44.1.a) y 2.a) de la LCSP.

El recurso contra los pliegos se ha interpuesto en el plazo previsto en el artículo 50.1.b) de la LCSP.

4º.- A la vista de la pretensión articulada, la solución del recurso exige determinar si la habilitación profesional regulada en los pliegos vulnera los principios de proporcionalidad, no discriminación y libre concurrencia.

La cláusula 8.A) del PCAP regula los requisitos generales de capacidad y solvencia:

"Podrán participar en las licitaciones reguladas por este pliego las personas naturales o jurídicas, españolas o extranjeras que cumplan los siguientes requisitos: (…) Contar con la habilitación empresarial o profesional que, en su caso, sea exigible para la realización de la actividad o prestación que constituya el objeto del contrato. En el apartado G del CCP de cada contrato se especificará, en su caso, la habilitación profesional requerida. (…)".

El apartado G del cuadro de características del contrato (CCP) se remite al apartado 5.1 del PPT. En este punto, conviene señalar que este apartado alude solo al apartado 5.1 del PPT y no al apartado 5.2 del PPT, a pesar de que este apartado del PPT sí se remite al apartado G del CCP.

A su vez, la cláusula 5 del PPT establece lo siguiente:

"1 - Sólo se podrán presentar aquellas empresas que aparezcan en el listado de empresas comercializadoras de la OMIE. Para su justificación, deberán aportar declaración responsable o documento acreditativo. Apartado G del CCP, a incluir en el sobre A. La entidad licitadora propuesta como adjudicataria acreditará dicho extremo

Plaza de la Catedral, 5. 49001 ZAMORA. Tel.:980 55 98 06. tribunalcontratoscyl@cccyl.es

»2 - Se deberá acreditar mediante declaración responsable que el proveedor cuenta con una capacidad de entrada de gas al sistema gasista español de al menos un 15% del total, según Normas Técnicas del Sistema gasista (ITC/3126/2005). Apartado G del CCP, a incluir en el sobre A (…)".

La recurrente considera que el segundo de estos requisitos para acreditar la habilitación profesional es desproporcionado "para conseguir la satisfacción de las necesidades públicas que pretenden cubrirse con el contrato".

Expone una serie de datos objetivos para avalar esta desproporcionalidad. En concreto, manifiesta que "según los datos del Boletín Trimestral de Supervisión del Mercado Minorista de Gas de la CNMV, y únicamente durante el tercer trimestre de 2025, en el sistema gasista nacional se suministró una cantidad total de 72,3 TWh (25,0 TWh en julio, 23,2 TWh en agosto y 24,1 TWh en septiembre)". Asimismo, argumenta que "los grupos societarios con mayores ventas durante el trimestre (…) han sido Naturgy (27,5%), Repsol (13%), Endesa (12,6%), Iberdrola (7,4%) y Cepsa (6,4%). El resto de comercializadores con cuotas inferiores al 5% suman en conjunto una cuota de mercado del 33,1% en términos de ventas".

Sostiene que la cláusula 5.2 del PPT exige a los licitadores acreditar contar con una capacidad de entrada de gas al sistema gasista español de al menos un 15% del total, según Normas Técnicas del Sistema Gasista (ITC/3126/2005). "Sin embargo, de trasladar esta exigencia contractual a la realidad del mercado gasista español, los licitadores deberían tener una capacidad de aportación al sistema nacional de aproximadamente 10,845 TWh/trimestre. Y ello, mientras el consumo anual total del contrato objeto de licitación es de 17,8 GWh/año, es decir, 0,0178 TWh/año".

Colige que la desproporción entre este requisito exigido y el volumen del contrato objeto de licitación es manifiesta. Incide en que, según los datos del Boletín Trimestral de Supervisión del Mercado Minorista de Gas de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC), "únicamente uno o dos de los grandes grupos energéticos integrados verticalmente superarían el umbral del 15% exigido, mientras que el resto de operadores, que en conjunto representan cerca del 60% del mercado minorista de gas en España, quedarían automáticamente excluidos de la licitación".

Advierte que esta circunstancia es especialmente grave "si se tiene en cuenta que, según los datos de la propia CNMC, en España operan actualmente

Plaza de la Catedral, 5. 49001 ZAMORA. Tel.:980 55 98 06. tribunalcontratoscyl@cccyl.es

cerca de 300 comercializadoras de gas autorizadas y que el requisito del 15% de capacidad de entrada frente al que se recurre reduciría el universo de licitadores potenciales a uno o dos operadores como máximo".

Por último, cita, a título ilustrativo, varias sentencias judiciales y resoluciones de Tribunales Administrativos y concluye que la cláusula 5.2 del PPT es contraria a los principios de proporcionalidad, no discriminación y libre concurrencia.

Por su parte, el informe emitido por el Servicio de Infraestructuras y Movilidad asume los argumentos expuestos por la recurrente y propone un ajuste técnico y proporcional de la cláusula 5.2 del PPT.

El informe establece que "la pretensión actual es mantener el indicador técnico sectorial original (`capacidad de entrada al sistema gasista nacional´), pero indexándolo y redimensionándolo con base en magnitudes matemáticas vinculadas estrictamente al consumo real y estimado del Ayuntamiento de León".

En este sentido, el informe desarrolla la corrección y justificación matemática de la proporcionalidad mediante la siguiente traslación de magnitudes energéticas:

"1. Dimensionamiento del Contrato Municipal: El contrato en licitación cuenta con un valor estimado de 5.985.113,94 euros para una duración de 3 años, lo que se traduce en un presupuesto medio de 1.995.037,98 euros por anualidad. Conforme a los precios del término de energía vigentes en el mercado mayorista y minorista regulado para el perfil de consumo de este Ayuntamiento, la demanda energética anual estimada para la totalidad de los puntos de suministro locales se sitúa en el entorno de los 45.000 MWh/año (45 GWh / 0,045 TWh anuales).

»2. Contexto del Sistema Gasista Nacional: De acuerdo con los datos consolidados de balances energéticos publicados por el Gestor Técnico del Sistema y la CNMC, el consumo global de gas natural en España se sitúa en una media aproximada de 325 GWh anuales.

»3. Cálculo del impacto real del contrato: Si dividimos la demanda estimada del Ayuntamiento de León (0,045 TWh) entre la dimensión del sistema nacional (325 TWh), se constata que las instalaciones municipales

Plaza de la Catedral, 5. 49001 ZAMORA. Tel.:980 55 98 06. tribunalcontratoscyl@cccyl.es

representan exactamente el 0,0138% del consumo del sistema gasista español.

»4. Fijación del umbral de solvencia: Exigir en los pliegos iniciales un 15% de capacidad de entrada nacional (equivalente a gestionar unos 48 TWh de gas) suponía requerir una solvencia técnica equivalente a más de 1.000 veces el objeto del contrato.

»Para salvaguardar la seguridad de los puntos de suministro esenciales del municipio frente a posibles tensiones del mercado gasista, este Servicio considera justificado aplicar un factor de cobertura de solvencia técnica. Exigir que el licitador disponga de una capacidad de entrada equivalente a diez (10) veces el volumen objeto de la licitación garantiza de manera óptima que el adjudicatario cuenta con infraestructuras, contratos de aprovisionamiento y experiencia logística más que suficientes para absorber desbalances o picos de demanda.

»Multiplicando el impacto real del contrato (0,015% aproximado) por dicho factor de cobertura física, el umbral de solvencia técnica óptimo, motivado y estrictamente proporcional resulta en un 0,15% de la capacidad de entrada al sistema gasista nacional".

El informe establece las siguientes conclusiones:

"El ajuste de la cláusula al 0,15% cumple simultáneamente con una doble función técnica y jurídica:

»• Garantía técnica: Filtra el mercado asegurando que solo concurran comercializadoras con una infraestructura logística real y consolidada en el sistema español.

»• Legalidad y Concurrencia: Elimina la barrera denunciada por la recurrente, permitiendo que una pluralidad de empresas comercializadoras o agrupaciones en UTE puedan competir de forma justa, dinamizando el precio a la baja para el Ayuntamiento de León".

En consecuencia, resulta acreditado que la cláusula 5.2 del PPT es contraria a los principios de proporcionalidad, no discriminación y libre concurrencia regulados en los artículos 1 y 132.1 de la LCSP. El informe técnico emitido por el Servicio de Infraestructuras y Movilidad reconoce que el consumo global de gas natural en España se sitúa en una media aproximada

Plaza de la Catedral, 5. 49001 ZAMORA. Tel.:980 55 98 06. tribunalcontratoscyl@cccyl.es

de 325 GWh anuales. Además, constata que si se divide la demanda estimada del Ayuntamiento de León (0,045 TWh) entre la dimensión del sistema nacional (325 TWh), las instalaciones municipales representan exactamente el 0,0138% del consumo del sistema gasista español. Por ello, admite que exigir en los pliegos un 15% de capacidad de entrada nacional (equivalente a gestionar unos 48 TWh de gas) supone requerir una solvencia técnica equivalente a más de 1.000 veces el objeto del contrato. Circunstancia esta que supone una vulneración notoria de los mencionados principios de proporcionalidad, no discriminación y libre concurrencia.

En virtud de lo expuesto, se estima el recurso y procede la nulidad de la cláusula 5.2 del PPT con los efectos que señala el artículo 57.2 *in fine* de la LCSP que establece que "En todo caso la estimación del recurso que conlleve anulación de cláusulas o condiciones de los pliegos o documentación contractual de naturaleza análoga, determinará la anulación de los actos del expediente de contratación relacionados con su aprobación".

Por último, conviene precisar que este Tribunal no se pronuncia sobre la modificación de la cláusula 5.2 del PPT que propone el informe del Servicio de Infraestructuras y Movilidad por no constituir el objeto del presente recurso especial.

En su virtud, y 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

Primero.- Estimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por Energreen Mobility, S.L.U. frente a los pliegos que han de regir la contratación del suministro de gas natural a las instalaciones y puntos de consumo propiedad del Ayuntamiento de León (expediente CON2026029).

Segundo.- Notificar la resolución a todos los interesados en el procedimiento.

Tercero.- El órgano de contratación deberá dar conocimiento a este Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León de las actuaciones adoptadas para dar cumplimiento a esta resolución.

Plaza de la Catedral, 5. 49001 ZAMORA. Tel.:980 55 98 06. tribunalcontratoscyl@cccyl.es

De conformidad con los artículos 59 de la LCSP y 46.1 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 del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León (artículo 10.1.k de la LJCA).

Plaza de la Catedral, 5. 49001 ZAMORA. Tel.:980 55 98 06. tribunalcontratoscyl@cccyl.es