RECURSO 137/2026
RESOLUCIÓN 167/2026

Resolución 167/2026, de 16 de julio, del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León, por la que se inadmite el recurso especial en materia de contratación interpuesto por Unioncuatro G.C.V.S.L. contra los pliegos que han de regir el contrato mixto de suministro, instalación y puesta en funcionamiento del equipamiento y obra de adecuación de espacios en la cocina del Complejo Asistencial Universitario de León (expediente 3301-331-132026-16842).

I
ANTECEDENTES

Primero.- Mediante resolución de 13 de mayo de 2026 del director gerente del Complejo Asistencia Universitario de León, se aprobó el inicio del expediente del contrato mixto de suministro, instalación y puesta en funcionamiento de equipamiento y obra de adecuación de espacios en la cocina del Complejo Asistencial Universitario de León, por tramitación de urgencia (expediente n.º 3301-331-1-2026-16842).

El 20 de mayo de 2026 se publicaron el anuncio de licitación y los pliegos en la Plataforma de Contratación del Sector Público (PLACSP).

El valor estimado del contrato es de 710.984,22 euros.

La fecha límite para la presentación de ofertas finalizaba el 18 de junio de 2026 a las 23:59 horas.

Segundo.- El 29 de mayo de 2026 tiene entrada en este Tribunal el recurso especial en materia de contratación interpuesto por D. yyy, en representación de Unioncuatro G.C.V.S.L. contra los referidos pliegos.

El recurso denuncia insuficiente definición técnica y económica del objeto del contrato, lo que motiva que se trasladen al licitador riesgos técnicos y económicos indeterminados que impiden la formulación de ofertas homogéneas, viéndose comprometidos los principios de igualdad y transparencia.

Plaza de la Catedral, 5. 49001 ZAMORA. Tel.:980 55 98 00. tribunalcontratoscyl@cccyl.es

Solicita que se declare la nulidad o, subsidiariamente, la necesidad de modificación de los pliegos. Subsidiariamente, solicita que se ordene la retroacción del procedimiento para la correcta definición del objeto contractual y la ampliación del plazo de presentación de ofertas.

Como medida cautelar solicita que se suspenda el procedimiento de adjudicación hasta la resolución del recurso.

Tercero.- Se ha recibido en este Tribunal el expediente y el informe del órgano de contratación en el que se opone a la estimación del recurso y a la solicitud de suspensión.

Cuarto.- El 8 de junio se efectúa traslado del recurso a los potenciales licitadores que asistieron a la visita obligatoria a las instalaciones prevista en el apartado 8 del pliego de prescripciones técnicas (PPT) sin que conste la presentación de alegaciones.

Quinto.- Mediante Acuerdo 46/2026, de 10 de junio, de este Tribunal, se acuerda denegar la suspensión del procedimiento.

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 (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 mixto, respecto del que ha de estarse a las normas del contrato de suministro, tal y como estipula la cláusula 1.1.1 del pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP) de acuerdo con lo estipulado en el artículo 18 de la LCSP.

El valor estimado del contrato es superior a 100.000 euros, susceptible, por tanto, de recurso especial en materia de contratación, conforme a lo dispuesto en el artículo 44, apartados 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.

Plaza de la Catedral, 5. 49001 ZAMORA. Tel.:980 55 98 00. tribunalcontratoscyl@cccyl.es

3º.- A continuación, procede analizar la legitimación de la recurrente para la interposición del recurso.

Tal y como resulta del expediente, la recurrente Unioncuatro G.C.V.S.L. no ha presentado proposición dentro del plazo de presentación de ofertas que señalaba el anuncio de licitación (hasta el 18 de junio de 2026). Además, el 5 de junio de 2026, en respuesta al requerimiento de este Tribunal, el órgano de contratación informó de los potenciales licitadores que acudieron a la visita obligatoria a las instalaciones prevista en el apartado 8 del PPT. Este apartado del pliego prevé que la realización de esta visita constituye un requisito indispensable para poder concurrir a la licitación. Pues bien, entre las empresas que acudieron a la visita no se encontraba la recurrente, que presentó el recurso antes de la visita de instalaciones que tuvo lugar el día 2 de junio.

Por tanto, la recurrente no ostenta la condición de licitadora y, 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.

El artículo 48.1 de la LCSP establece que "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 texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre (en adelante TRLCSP), cuyo artículo 42 empleaba 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

Plaza de la Catedral, 5. 49001 ZAMORA. Tel.:980 55 98 00. tribunalcontratoscyl@cccyl.es

materializaría, de prosperar esta, 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, sentencias de 19 de noviembre de 1993 y de 27 de enero de 1998, del Tribunal Supremo).

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 n.º 546/2020, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (TACRC).

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 TACRC.

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 (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 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 caso, la recurrente sostiene que los pliegos contienen una "insuficiente definición del objeto contractual" y afirma que "trasladan al

Plaza de la Catedral, 5. 49001 ZAMORA. Tel.:980 55 98 00. tribunalcontratoscyl@cccyl.es

licitador riesgos técnicos y administrativos indeterminados que impiden formular ofertas homogéneas y comparables en condiciones de igualdad".

La falta de adecuada definición del objeto del contrato se manifiesta a juicio de la recurrente en que no existen mediciones detalladas y descompuestas, inventario técnico completo de instalaciones existentes, delimitación exacta de actuaciones de obra civil, definición cerrada de instalaciones reutilizables, esquemas técnicos completos, definición precisa de acometidas e infraestructuras disponibles y concreción suficiente de determinadas prestaciones auxiliares y obligaciones técnicas.

Añade que el contrato se configura como una actuación "llave en mano" que implica que el adjudicatario deba asumir la totalidad de actuaciones, suministros, instalaciones, legalizaciones y trabajos para la puesta en funcionamiento de las instalaciones. A su juicio, esta configuración unida a que se configure como un contrato a tanto alzado y a riesgo y ventura del contratista excede del principio de riesgo y ventura y dificulta gravemente la elaboración de ofertas ajustadas y comparables.

Alega también que la falta de concreción que denuncia "pueda producir restricciones indirectas de concurrencia, favoreciendo, potencialmente a operadores económicos con un conocimiento previo o privilegiado de las instalaciones y necesidades del centro".

Al respecto de la indefinición alegada, se hace necesario señalar que el 20 de mayo de 2026, es decir el mismo día de publicación en la PLACSP del anuncio de licitación y los pliegos, se publican también, la memoria justificativa, una memoria técnica valorada de la obra, así como el anuncio correspondiente para la realización de la visita obligatoria a las instalaciones del área de la cocina del Complejo Asistencial Universitario de León.

Los anexos I, II y III del PPT, contienen información detallada en cuanto a especificaciones técnicas de los equipos -anexo I- con las características detalladas de cada uno de ellos y las unidades a suministrar, y diferenciando los tipos de actuaciones en atención a los diferentes espacios.

El anexo II se refiere a la obra de adecuación de espacios, y establece las mediciones detalladas y descompuestas de las mismas. En el anexo III se incluyen los planos del estado actual, de sectorización de incendios y de conductos de climatización, que según indica el órgano de contratación se

Plaza de la Catedral, 5. 49001 ZAMORA. Tel.:980 55 98 00. tribunalcontratoscyl@cccyl.es

publicaron en formato AutoCAD con fecha 1 de junio del 2026 a petición de la recurrente.

Además, el apartado 24 del cuadro de características del PCAP recoge la posibilidad de realizar consulta o aclaración a los pliegos y a la documentación de la licitación a través de la PLACSP, como han efectuado algunos interesados y como hizo la recurrente en relación con los planos tal y como señala el órgano de contratación.

En relación con la visita de instalaciones, el apartado 8 del PPT dispone que "Las empresas licitadoras, antes de la fecha final de presentación de ofertas deberán visitar las instalaciones del área de la cocina, con el fin de conocer el estado de estas, clarificar las soluciones y actuaciones a incluir en la memoria descriptiva y valorar su capacidad para cumplir con todas las exigencias que figuran en este Pliego de Prescripciones Técnicas. Se publicará en la Plataforma de Contratación del Sector Público, la fecha y hora de esta visita obligatoriamente". Como puede leerse, la visita tiene como finalidad conocer el estado de las cocinas, clarificar las soluciones, etc., es decir, permite un conocimiento directo de las instalaciones por parte de todos los licitadores en condiciones de igualdad con lo que el argumento de una posible situación privilegiada de algunos operadores económicos no resulta admisible.

En esta línea el informe del órgano indica que "(…) Todos los licitadores disponen de los mismos pliegos, los mismos anexos técnicos, los mismos planos, la misma información sobre instalaciones, en definitiva, la misma documentación para conformar una oferta competente. En consecuencia, las ofertas se formulan sobre bases comunes y homogéneas, no existiendo vulneración de los principios de igualdad ni transparencia".

El hecho de que como se ha indicado, la recurrente no asistiera a la visita de instalaciones, cuya finalidad era conocer de primera mano las instalaciones y aclarar cuestiones respecto a las actuaciones a realizar con el fin de facilitar la elaboración de la oferta, revela su falta de voluntad e interés real de concurrir a la licitación.

Por otro lado, y a pesar de que, entre los motivos de impugnación del pliego, alude la recurrente la afectación de los principios de igualdad y transparencia, esta invocación se realiza de forma generalista haciendo referencia en todo momento a "los licitadores" o "las ofertas" desde un punto de vista abstracto, o con manifestaciones genéricas tales como que "pueda producir restricciones indirectas de concurrencia, favoreciendo,

Plaza de la Catedral, 5. 49001 ZAMORA. Tel.:980 55 98 00. tribunalcontratoscyl@cccyl.es

potencialmente a operadores económicos con un conocimiento previo o privilegiado de las instalaciones y necesidades del centro". El recurso no contiene ninguna concreción para acreditar en qué medida el referido criterio le supone discriminación o le ha impedido concurrir a la licitación.

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.- Inadmitir el recurso especial en materia de contratación interpuesto por Unioncuatro G.C.V.S.L. contra los pliegos que han de regir el contrato mixto de suministro, instalación y puesta en funcionamiento del equipamiento y obra de adecuación de espacios en la cocina del Complejo Asistencial Universitario de León (expediente 3301-331-132026-16842).

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

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 00. tribunalcontratoscyl@cccyl.es