



Recurso nº 1129/2024 C. Valenciana 240/2024

Resolución nº 1276/2024

Sección 2ª

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

En Madrid, a 17 de octubre de 2024.

VISTO el recurso interpuesto por D. M.C.H.A., en representación de UNIVE SECTOR PÚBLICO, S.L.P., contra los pliegos del procedimiento *“Contrato Administrativo servicio de asesoría jurídica laboral, gestión de nóminas, seguridad social tanto del personal laboral como del funcionario del Ayuntamiento de Benaguasil y la defensa en orden social”*, con expediente referencia 1915316M, convocado por el Ayuntamiento de Benaguasil, el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. En fecha 1 de agosto de 2024, se publicó anuncio de licitación en la Plataforma de Contratación del Sector Público para la licitación del contrato antes referido.

Se trata de un contrato de servicios de un valor estimado de 139.871,48 euros por procedimiento abierto simplificado, tramitación ordinaria, no sujeto a regulación armonizada y con un plazo de ejecución de dos años.

Segundo. Con fecha de 14 de agosto 2024 se presentó por UNIVE SECTOR PÚBLICO, S.L.P. recurso especial en materia de contratación frente a los pliegos, en el que se denunciaba que no resultaba proporcionado y justificado que en el pliego de prescripciones técnicas (en adelante, PPT) se incluyera la exigencia de disponer de una oficina abierta al público en el municipio de Benaguasil. Se vulnera, según el recurso, la 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), la Ley 20/2013, de Garantía de la Unidad de Mercado y la doctrina de este Tribunal.



Tercero. Previo requerimiento y traslado del recurso por la Secretaría de este Tribunal al órgano de contratación, de acuerdo con lo establecido en el artículo 56.2 de la LCSP, se recibió el expediente administrativo y el correspondiente informe de aquel, de fecha de 26 de agosto de 2024.

El órgano de contratación indica que, visto el recurso especial en materia de contratación interpuesto, el sentido de su informe es el de proponer el desistimiento del expediente de contratación. Acuerda el informe lo siguiente en su tenor literal:

«Por todo ello, se propone el desistimiento del expediente núm. 1915316M relativo a “asesoría jurídica laboral, gestión de nóminas, seguridad social y la defensa en el orden social”, por cuanto:

—Primero. El Ayuntamiento no puede exigir a los licitadores la obligación de disponer de la oficina prevista en la cláusula 3ª del PPT por cuanto la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado, conforme a su artículo 3.2, y artículo 18, se considera actuaciones que limitan la libertad de establecimiento y la libertad de circulación, el establecimiento de requisitos en la licitación pública basados directa o indirectamente en el lugar de residencia o establecimiento del operador y en particular “que disponga de un establecimiento físico dentro de su territorio”; tal y como hace la cláusula 3ª del PPT.

—Segundo. Queda acreditado que concurren todos los elementos que exige el artículo 150.2 LCSP para declarar la “decisión de no adjudicar, o de celebrar el contrato, o el desistimiento del expediente núm. 1915316M”; relativo a «asesoría jurídica laboral, gestión de nóminas, seguridad social y la defensa en el orden social», por cuanto concurre una infracción no subsanable de las normas de preparación del contrato o de

las normas reguladoras del procedimiento de adjudicación que se encuentren justificadas en este informe.

—Tercero. No existe impedimento alguno para que corregida la redacción de la mencionada cláusula 3ª del PPT, el Ayuntamiento pueda licitar nuevamente al servicio de “asesoría jurídica laboral, gestión de nóminas, seguridad social y la defensa en el orden social”, cuyo valor estimado asciende a 139.871,48 €; por cuanto concurren todos



los motivos para ello, al mantenerse intacta la necesidad de recibir tal prestación por el Ayuntamiento».

Cuarto. En fecha de 21 de agosto de 2024, la Secretaria del Tribunal, por delegación de este, resolvió la concesión de la medida cautelar consistente en suspender el procedimiento de contratación de conformidad con lo establecido en los artículos 49 y 56 de la LCSP, sin que esta afecte al plazo de presentación de ofertas. Según lo establecido en el artículo 57.3 del mismo cuerpo legal, será la presente resolución la que acuerde el levantamiento de la medida adoptada.

Quinto. El 27 de agosto de 2024, por la Secretaría del Tribunal se dio traslado del recurso a los restantes interesados para que pudieran formular alegaciones, de acuerdo con lo establecido en el artículo 56.3 de la LCSP, sin que ninguno de ellos evacuase el trámite conferido.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El presente recurso se interpone ante este Tribunal, que es competente para resolverla de conformidad con el artículo 46.4 de la LCSP y el convenio suscrito entre el Ministerio de Hacienda y la Generalitat Valenciana sobre atribución de competencia de recursos contractuales de fecha 25 de mayo de 2021 (BOE de 2 de junio de 2021).

Segundo. El objeto del recurso lo constituyen los pliegos de un contrato de servicios que son susceptibles de recurso especial en materia de contratación, al amparo de lo dispuesto en el artículo 44.2.a) de la LCSP, siempre que se trate de contratos de los comprendidos en el apartado 1 de este precepto. En concreto, el artículo 44.1 a) se refiere expresamente a los contratos de servicios que superen la cuantía de 100.000 euros, requisito que en este caso concurre.

Tercero. El recurso especial en materia de contratación se ha interpuesto en el plazo previsto en el artículo 50 LCSP en su apartado 1.b), a cuyo tenor:

«1. El procedimiento de recurso se iniciará mediante escrito que deberá presentarse en el plazo de quince días hábiles. Dicho plazo se computará: b) Cuando el recurso se



interponga contra el contenido de los pliegos y demás documentos contractuales, el cómputo se iniciará a partir del día siguiente a aquel en que se haya publicado en el perfil de contratante el anuncio de licitación».

Es por lo que, habiéndose publicado el 1 de agosto de 2024 y presentado el recurso el día 14 de agosto, se interpone en el plazo legalmente establecido.

Cuarto. Con respecto a la legitimación el recurrente, conforme al artículo 48 de la LCSP, *«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».*

En el Auto de 31 de julio de 2020, el Tribunal Supremo ha concluido en relación con la concurrencia o no del interés legítimo a efectos de legitimación que *«si se estimara la pretensión que aquí se ejercita se debe producir un beneficio o la eliminación de un perjuicio, que no necesariamente ha de revestir un contenido patrimonial. En todo caso, la ventaja que obtenga ha de ser concreta y efectiva. No bastando que se logre una recompensa de orden moral, un beneficio de carácter cívico, de tipo político o de otra índole que puede llevar aparejado el cumplimiento de la legalidad».*

En el presente caso, la mercantil recurrente se ha presentado a la licitación después de presentar este recurso, por lo que debe reconocérsele legitimación para recurrir.

Quinto. Como resulta del informe del Secretario del ayuntamiento de 26 de agosto de 2024, se propone al órgano de contratación, que desista de continuar con la tramitación de la licitación por haber incurrido el pliego impugnado en defecto no subsanable relativo a la inclusión de la denominada cláusula de “*arraigo territorial*”. No obstante, no consta a la fecha en que se dicta esta resolución que el órgano de contratación haya adoptado el acuerdo de desistimiento propuesto.

A este punto, hemos de traer a colación a la reciente Resolución 751/2024 de 18 de julio, en relación con esta cuestión:



«A propósito de la utilización de cláusulas de arraigo territorial como criterios de valoración o adjudicación, este Tribunal tiene un criterio uniforme que se ha expresado reiteradamente, por ejemplo, en la Resolución nº 521/2022, que a su vez recoge la Resolución nº 184/2021, en la que se indicaba:

“Son discriminatorias las condiciones de arraigo territorial cuando se configuran como requisitos de solvencia o como criterios de adjudicación, admitiéndose, por el contrario, cuando se exigen como un compromiso de adscripción de medios al adjudicatario o como condiciones de ejecución siempre que, en este supuesto, respeten el principio de proporcionalidad y guarden relación con el objeto del contrato”. Las cláusulas de “arraigo territorial” han sido declaradas ilegales por este Tribunal en numerosas ocasiones por ser contrarias a la competencia y al principio de no discriminación e igualdad de trato cuando han sido dispuestas como criterios de adjudicación o cuando se han establecido como condición de aptitud para contratar con el sector público. Fuera de estos dos supuestos, no se ha descartado su establecimiento, siempre que no fuera contrario a los principios de concurrencia e igualdad ni al principio de proporcionalidad. Así se ha permitido su exigencia como medio de adscripción para la ejecución del contrato, si se cumplían los requisitos anteriormente fijados y si se exigía únicamente al licitador propuesto como adjudicatario (Sentencia TJUE de 27 de octubre de 2005-asunto C-234/03- y resoluciones de este Tribunal, 1888/2021, 817/2021, y 1103/2015, entre otras muchas)».

En este caso, la obligatoriedad de que el adjudicatario tenga oficina en el término municipal se exige en la cláusula 3ª del PPT, sin exponer ningún argumento que lo justifique. De hecho, en el primer párrafo de la citada cláusula y en clara contradicción con la obligación que luego establece y que es motivo de impugnación, señala (el subrayado es nuestro):

«Los mencionados trabajos los prestará la empresa adjudicataria con su propio personal y en sus propias instalaciones, y se encargará de suministrar la información y documentación necesaria al Ayuntamiento de Benaguasil, en tiempo y de la forma más ágil y segura».

En este sentido, si se analizan uno por uno todos los numerosos trabajos que tiene que realizar la adjudicataria durante la ejecución del contrato y que se describen en la cláusula 2 del PPT, no se exige inexcusablemente en ninguno de ellos la presencia física en las



instalaciones del ayuntamiento o que sea imprescindible para obtener los resultados deseados que haya que comparecer en una oficina abierta en el mismo municipio, pudiendo ser realizados por los medios electrónicos disponibles actualmente.

Se estima, por tanto, el motivo planteado y con ello el recurso interpuesto.

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Estimar el recurso interpuesto por D. M.C.H.A., en representación de UNIVE SECTOR PÚBLICO, S.L.P., contra los pliegos del procedimiento *“Contrato Administrativo servicio de asesoría jurídica laboral, gestión de nóminas, seguridad social tanto del personal laboral como del funcionario del Ayuntamiento de Benaguasil y la defensa en orden social”*, con expediente referencia 1915316M, convocado por el Ayuntamiento de Benaguasil, acordando la anulación de la cláusula 3 del PPT impugnada en cuanto a la imposición de que el adjudicatario tenga al inicio del contrato oficina en el municipio de Benaguasil.

Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento de contratación con arreglo a lo dispuesto en el art.57.3 LCSP.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra ella cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente al de la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10.1.k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

LA PRESIDENTA

LAS VOCALES