



Recurso nº 1307/2024 C. Valenciana 284/2024

Resolución nº 1529/2024

Sección 1ª

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

En Madrid, a 28 de noviembre de 2024

VISTO el recurso interpuesto por D. J. P. P., como diputado provincial de la Diputación Provincial de Alicante, y en nombre y representación del grupo político *Compromís Diputació d'Alacant*, contra la formalización del contrato, así como contra la propuesta de adjudicación, el anuncio de licitación y toda la documentación relacionada (pliegos y otros documentos) en la licitación convocada por la Diputación Provincial de Alicante para la contratación del servicio de *“Planificación, Negociación y Compra de Espacios e Inserción de Publicidad en Medios de Comunicación, para la difusión de las Campañas de Publicidad Institucional de la Diputación de Alicante”*, este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. La Diputación Provincial de Alicante ha tramitado el procedimiento para la contratación del servicio de *“Planificación, Negociación y Compra de Espacios e Inserción de Publicidad en Medios de Comunicación, para la difusión de las Campañas de Publicidad Institucional de la Diputación de Alicante”* (Expediente número A5O-471/2023).

Segundo. El anuncio de licitación del citado procedimiento fue publicado en la Plataforma de Contratación del Sector Público el 4 de diciembre de 2023.

Tercero. El escrito de recurso se presentó el día 25 de septiembre de 2024. El escrito dice impugnar la formalización del contrato, así como la propuesta de adjudicación, el anuncio de licitación y toda la documentación relacionada (pliegos y otros documentos).



Reconoce haber interpuesto previamente un recurso ante este Tribunal, que resultó inadmitido. Concretamente afirma que:

“A pesar de los graves vicios denunciados y a la inadmisión previa del recurso por tratarse de un acto de trámite, el contrato ha sido formalizado, incurriendo en una vulneración aún mayor de la Ley de Contratos del Sector Público (LCSP), ya que los defectos apuntados no fueron subsanados, lo que afecta directamente la validez y legalidad de dicho contrato”.

El recurrente defiende su legitimación y a continuación entra a examinar las cuestiones sustantivas en las que fundamenta su recurso.

Cuarto. El órgano de contratación emitió informe con fecha 1 de octubre de 2024. En dicho informe, el órgano de contratación pone de manifiesto la concurrencia de causas de inadmisión del recurso.

Entiende el órgano de contratación que el recurrente no ostenta legitimación para interponer el recurso, al no ser miembro del órgano de contratación ni, en consecuencia, haber votado en contra de los correspondientes acuerdos.

Entiende también el órgano de contratación que concurre la causa de inadmisión consistente en no ser recurribles los actos impugnados.

Quinto. La Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso interpuesto a los restantes licitadores, con fecha 1 de octubre de 2024, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para que, si lo estimaran oportuno, formularan alegaciones, no habiendo hecho uso de su derecho.

Sexto. En relación con esta misma adjudicación, este Tribunal dictó la Resolución nº 772/2024, de fecha 20 de junio, en el recurso nº 624/2024, interpuesto por el mismo recurrente frente a la propuesta de adjudicación, el anuncio de licitación y toda la documentación relacionada (pliegos y otros documentos). Dicha Resolución acordó la inadmisión del recurso, por falta de legitimación del recurrente y por no ser impugnables los actos recurridos.



FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El recurso ha sido debidamente interpuesto ante este Tribunal, que es competente para su resolución de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46.4 de la Ley de Contratos del Sector Público (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 fecha 2 de junio de 2021).

Segundo. El recurso presenta un objeto múltiple: por una parte, se impugnan los mismos actos que ya se impugnaron en el anterior recurso nº 624/2024, es decir, la propuesta de adjudicación, anuncio de licitación y toda la documentación relacionada (pliegos y otros documentos). Por otra parte, se añade ahora la *“formalización del contrato”*.

Procede, por lo tanto, reiterar las mismas consideraciones efectuadas en la Resolución nº 772/2024 en cuanto a la inadmisibilidad del recurso en relación con los actos ya impugnados en el anterior recurso.

Por lo que se refiere a la propuesta de adjudicación, estamos ante un acto de trámite que, conforme al artículo 44 debe ser cualificado para que sea objeto de recurso especial en materia de contratación. El artículo 44.2.b) de la LCSP considera cualificados a los siguientes actos de trámite:

“Los actos de trámite adoptados en el procedimiento de adjudicación, siempre que estos decidan directa o indirectamente sobre la adjudicación, determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión o perjuicio irreparable a derechos o intereses legítimos. En todo caso se considerará que concurren las circunstancias anteriores en los actos de la mesa o del órgano de contratación por los que se acuerde la admisión o inadmisión de candidatos o licitadores, o la admisión o exclusión de ofertas, incluidas las ofertas que sean excluidas por resultar anormalmente bajas como consecuencia de la aplicación del artículo 149.”



Pues bien, este Tribunal ya ha señalado en múltiples ocasiones que las propuestas de adjudicación no son actos impugnables. En el acuerdo de Pleno de fecha 17 de marzo de 2022 dijimos:

“El artículo 150.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, establece que “Una vez aceptada la propuesta de la mesa por el órgano de contratación, los servicios correspondientes requerirán al licitador que haya presentado la mejor oferta, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 145 para que, dentro del plazo de diez días hábiles a contar desde el siguiente a aquel en que hubiera recibido el requerimiento, presente la documentación justificativa de las circunstancias a las que se refieren las letras a a c del apartado 1 del artículo 140, si no se hubiera aportado con anterioridad”.

Por tanto, será un trámite normal del procedimiento que el órgano de contratación dicte un acto expreso de aceptación de la clasificación de ofertas con base en la propuesta realizada por la mesa de contratación, o de mera aceptación del licitador que se encuentra posicionado en primer lugar, en el que, ordinariamente se acordará también requerir a este licitador para que presente determinada documentación. El artículo 150.1 de la LCSP señala que: La mesa de contratación o, en su defecto, el órgano de contratación clasificará, por orden decreciente, las proposiciones presentadas para posteriormente elevar la correspondiente propuesta al órgano de contratación, en el caso de que la clasificación se realice por la mesa de contratación. Por tanto, será igualmente un trámite normal que la clasificación se realice directamente por el órgano de contratación, cuando el procedimiento se desarrolle sin la intervención de la mesa de contratación. En dichos supuestos, nos encontramos ante actos de trámite no cualificados. La propuesta de la mesa de contratación y, con carácter general, el acuerdo del órgano de contratación de clasificación de ofertas son actos de trámite que no reúnen las características que exige el artículo 44.2.b) de la LCSP para ser susceptibles de recurso especial en materia de contratación, o el artículo 119.2.b) del Real Decreto-ley 3/2020, para ser objeto de reclamación. En particular, no se considera que decidan, directa o indirectamente, sobre la adjudicación, que es el acto propiamente recurrible, identificado como tal por el legislador en el artículo 44.2 c) de la LCSP y 119.2 c) del Real Decreto-ley 3/2020.



Así se ha resuelto, entre otras, en las recientes Resoluciones: 424/2020, 550/2020, 647/2020, 773/2020, 48/2021, y 1502/2021. Resoluciones que se consideran doctrina de este Tribunal.”

Por lo tanto, en relación con la propuesta de adjudicación concurre la causa de inadmisión, por no ser recurrible dicho acto. Además, en este nuevo y reiterativo recurso, hay que añadir la causa de extemporaneidad de este acto de propuesta de adjudicación, publicado el 22 de abril de 2024 e interponiéndose este nuevo recurso el 25 de septiembre de 2024.

Por otra parte, por lo que se refiere a la impugnación de los pliegos y demás documentación, el primer recurso ya era manifiestamente extemporáneo, pues los pliegos se publicaron el 4 de diciembre de 2023, interponiéndose el primer recurso el día 14 de mayo de 2024. Con más razón es extemporáneo ahora en este nuevo recurso, interpuesto el día 25 de septiembre de 2024.

Además, en relación con los anteriores actos impugnados (propuesta de adjudicación, anuncio de licitación y toda la documentación relacionada) concurre otra causa de inadmisión: no son actos impugnables, al haber sido ya agotada la vía administrativa mediante la interposición y resolución del anterior recurso especial en materia de contratación ante este Tribunal, contra esos mismos actos.

Por lo que se refiere a la formalización del contrato, se trata de un acto no contemplado entre los actos impugnables en el artículo 44.2 LCSP. Ciertamente, pudiera plantearse un recurso especial frente a la indebida formalización del contrato, en los casos contemplados en el art. 39.2.d) LCSP. Requisitos que no concurren en este caso ni siquiera de forma indiciaria, al ser ostensible y evidente que el plazo de formalización fue respetado en este caso. Tras el levantamiento de la suspensión del procedimiento con la resolución del anterior recurso, es cuando se procedió a continuar la tramitación y a la posterior formalización del contrato.

Tercero. En relación con todos los actos impugnados, el recurrente carece de legitimación. Tal y como ya se le advirtió en la anterior Resolución nº 772/2024:



“Finalmente y además con relación a ambos actos impugnados, el recurrente carece de legitimación. En efecto, dispone el art. 24.4 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, que: “Están legitimados para interponer recurso especial, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 63 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, los miembros de las entidades locales que hubieran votado en contra de los actos y acuerdos impugnados”.

En este caso, el recurrente actúa en su condición de representante, portavoz, de un grupo municipal. Pues bien, debemos traer a colación la doctrina de este Tribunal en relación a la cuestión de la legitimación de los partidos o grupos políticos recogida en nuestra reciente Resolución nº 47/2024, de 18 de enero de 2024, en un recurso interpuesto por un grupo municipal en impugnación de unos pliegos:

“Cuarto. Por lo que respecta a la legitimación del recurrente, hemos de traer a colación la consolidada doctrina de este Tribunal sobre la falta de legitimación del portavoz de un grupo político municipal para interponer el recurso especial en materia de contratación. Así, puede citarse la Resolución nº 319/2023, de 16 de marzo de 2023, en la que se indica: “(...) sobre la legitimación para recurrir como portavoz de un Grupo Municipal se ha pronunciado ya este Tribunal, entre otras, en la Resolución 672/2019, de fecha 20 de junio de 2019, en la que declarábamos lo siguiente: “Sobre la legitimación del recurrente, este Tribunal ya se ha pronunciado sobre la legitimación de los grupos municipales, señalando en resolución nº 67/2014 de 28 de enero dispone lo siguiente: “Quinto. Debe ser objeto de consideración la legitimación del recurrente. Del encabezamiento del recurso resulta que éste se interpone por D. X. T. P., como portavoz del Grupo Municipal BLOC-COMPROMIS, en el Ayuntamiento de Almassora. Y ello a pesar de que, según el certificado del Ayuntamiento de 9 de diciembre de 2013, el recurrente, junto con otros concejales, forma parte del Grupo Político Municipal BLOC Nacionalista Valenciá. En todo caso, al presentar el escrito, el recurrente está actuando como portavoz de un grupo municipal, en representación del mismo. En lo que respecta a la legitimación, el



artículo 42 del TRLCSP establece: "Podrá interponer el correspondiente recurso especial en materia de contratación toda persona física o jurídica cuyos derechos e intereses legítimos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados por las decisiones objeto del recurso". Para precisar el alcance del "interés legítimo" en caso de terceros no licitadores -como es el supuesto que nos ocupa-, ha de tenerse en cuenta que, aunque la doctrina jurisprudencial en el ámbito administrativo considera el concepto con criterios amplios, lo que permitiría recurrir a quienes tengan un interés legítimo distinto al de obtener la adjudicación, tal interés ha de ser propio e ir más allá de la mera defensa de la legalidad. En este sentido, este Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales se ha pronunciado en numerosas resoluciones. Valga citar la Resolución 290/2011, donde se expone en el fundamento de derecho cuarto que: (...) "Según reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo, plasmada, entre otras, en sentencias de 19 de noviembre de 1993 y 27 de enero de 1998, el 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 la obtención del beneficio o evitación del perjuicio sea cierta y no meramente hipotética... la alegación de la recurrente va referida a un interés de un tercero, sin que pueda percibirse en la recurrente un interés que vaya más allá del mero interés en el mantenimiento de la legalidad. No existiendo un interés propio de la recurrente derivado de la situación que denuncia, la misma no puede ser determinante de su legitimación.... En definitiva, en el caso de estimación del recurso, no puede derivarse ningún efecto positivo (beneficio) ni evitación de un efecto negativo (perjuicio) para la recurrente, pues ésta continuaría sin poder tomar parte en la licitación, La consecuencia de ello es que la recurrente carece de interés legítimo que se vea afectado por la redacción del pliego y, en consecuencia, carece de legitimación para su impugnación". Sentado lo anterior, resulta necesario también analizar el problema de la legitimación de los concejales y de los grupos municipales constituidos en las Corporaciones Municipales. A este respecto, la Resolución 57/2013 estableció las siguientes conclusiones: 1.- El grupo municipal, si bien tiene "capacidad para ser parte" a pesar de carecer de personalidad jurídica distinta de



sus integrantes -debiendo acreditarse la representación del grupo a través del apoderamiento otorgado por todos sus integrantes a uno de ellos-, no está legitimado para recurrir los pliegos aprobados por el Ayuntamiento en un expediente de contratación. (...) Las anteriores consideraciones resultan plenamente trasladables al supuesto que aquí nos ocupa, procediendo por ello la inadmisión del recurso al amparo de lo dispuesto en el artículo 55. b) LCSP.”

Por lo tanto, aplicando las anteriores consideraciones al presente caso, resulta claro que, habiéndose interpuesto el recurso en representación de un grupo político, el recurrente carece de legitimación para impugnar los pliegos. Siendo las anteriores consideraciones de las anteriores Resoluciones de este Tribunal, plenamente aplicables al presente supuesto, al tratarse de una licitación de una entidad pública dependiente de una entidad local (Diputación Provincial).

Ítem más, tampoco ostentaría legitimación si el recurso se hubiera interpuesto a título individual, pues como señala el órgano de contratación ni es miembro ni, en consecuencia, votó en contra del acto impugnado (vid nuestra Resolución nº 10/2024)”.

Por lo tanto, procede declarar la inadmisión del recurso, de acuerdo con el art. 55. b) c) y d) LCSP.

Además, en este caso, la concurrencia clara, ostensible y manifiesta de varias causas de inadmisión del recurso pone de manifiesto la temeridad del recurrente en la interposición del recurso, haciéndole merecedor de la correspondiente multa por temeridad.

El recurso contra los pliegos interpuesto más de siete meses después de su publicación es muy ilustrativo de dicha calificación del recurso como temerario. Igualmente, es clara la falta de legitimación del recurrente. Y es ostensible y muy reiterada la doctrina de este Tribunal sobre la falta de carácter recurrible de la propuesta de adjudicación, sobre lo cual nos hemos pronunciado entre otras, en la Resolución nº 1416/2024, de 8 de noviembre.

A las anteriores consideraciones hay que añadir que este recurso es una infundada reiteración del anterior recurso ya resuelto e inadmitido por este Tribunal. Estando ya



agotada la vía administrativa frente a los actos impugnados y habiéndole sido advertida al recurrente su falta de legitimación, resulta injustificable la interposición del presente recurso.

Las circunstancias descritas ponen de relieve la temeridad del recurrente en la interposición del recurso y que le hacen merecedor de la imposición de la multa por temeridad o mala fe prevista en el artículo 58.2 LCSP que se impone en el importe de 1.000 euros.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Inadmitir el recurso interpuesto por D. J. P. P., como diputado provincial de la Diputación Provincial de Alicante, y en nombre y representación del grupo político *Compromís Diputació d'Alacant*, contra la formalización del contrato, así como contra la propuesta de adjudicación, el anuncio de licitación y toda la documentación relacionada (pliegos y otros documentos) en la licitación convocada por la Diputación Provincial de Alicante para la contratación del servicio de *“Planificación, Negociación y Compra de Espacios e Inserción de Publicidad en Medios de Comunicación, para la difusión de las Campañas de Publicidad Institucional de la Diputación de Alicante”*.

Segundo. Imponer al recurrente una multa de 1.000 euros, de acuerdo con el art. 58.2 LCSP, por temeridad en la imposición del recurso.

Esta resolución es definitiva en vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, en el plazo dos meses, a contar desde el día siguiente a 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

LOS VOCALES