



Recurso nº 1311/2024 C. Valenciana 285/2024

Resolución nº 1516/2024

Sección 1ª

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

En Madrid, a 28 de noviembre de 2024.

VISTO el recurso interpuesto por D. M.P.N.L., en su propio nombre, frente a los pliegos de la licitación del contrato denominado “*Servicios de limpieza viaria y recogida de residuos urbanos del municipio de Rocafort*” (expediente 280/2023), licitado por el Excmo. Ayuntamiento de Rocafort, este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.- El Ayuntamiento de Rocafort convocó licitación para la adjudicación del contrato de “*Servicios de limpieza viaria y recogida de residuos urbanos del municipio de Rocafort*”, cuyo valor estimado es de 6.071.274,78 €.

El anuncio de licitación, fue publicado el 28 de junio de 2024 en la Plataforma de Contratación del Sector Público, facilitándose el acceso a los pliegos el 1 de julio de 2024.

Segundo. Frente a los pliegos de dicha licitación se presenta con fecha 28 de julio de 2024 recurso especial en materia de contratación por parte de D. M.P.N.L., quien esgrime los siguientes motivos de impugnación:

1º.- El Ayuntamiento de Rocafort no es competente para la adopción del acuerdo de contratación de los servicios y para la aprobación de los pliegos en terrenos que no pertenecen al término municipal de Rocafort.



2º.- Se ha formalizado directamente un expediente de contratación sin definir previamente los servicios de forma suficiente y concreta y, en el caso de la recogida de residuos, sin justificar que, con el servicio que se contrata, se da cumplimiento a las disposiciones sectoriales legalmente aplicables.

3º.- Se incluye en el contrato la prestación de los servicios en zonas, carreteras y caminos inexistentes en la actualidad.

4º.- Existen cláusulas inadecuadas al objeto del contrato.

5º.- Se formulan distintas críticas relativas a la configuración del servicio de recogida y transporte de residuos.

6º.- Se denuncian indeterminaciones y contradicciones con relación al servicio de limpieza viaria.

7º.- También se cuestionan el valor estimado y el presupuesto base de licitación del contrato.

8º.- Se alega que no pueden introducirse mejoras o variantes sin disponer de un documento previo sobre el que aplicarlas.

9º.- La inexistencia de proyectos y la indeterminación de los servicios a prestar impiden concretar un precio cierto, lo que supone que no puedan preverse posibles modificaciones futuras hasta una cuantía del veinte por ciento del presupuesto del contrato.

10º.- También se alega que en los pliegos se contienen determinaciones sobre las facultades del responsable del contrato que exceden los límites determinados en la LCSP

11º.- Denuncia asimismo la recurrente que la falta de definición de los servicios a prestar provoca la inclusión de prescripciones con efectos indeterminados para el contratista, contrarias a la legislación de contratos.



12º.- Por último, se introducen alegaciones referidas a la falta de calidad formal de los textos de los pliegos.

Tercero. El órgano de contratación ha evacuado el trámite de informe sobre este recurso, dando respuesta a las distintas alegaciones del recurso y proponiendo su inadmisión por, entre otros motivos, no justificar los derechos o intereses legítimos que pudieran verse afectados por la licitación y por resultar extemporáneo.

Cuarto. La Secretaría del Tribunal en fecha 30 de septiembre de 2024 dio traslado del recurso interpuesto a los restantes licitadores, otorgando un plazo de cinco días hábiles para que, si se estimara oportuno, se formularan alegaciones, habiendo evacuado este trámite el 3 de octubre de 2024 la entidad SOCIEDAD ANÓNIMA AGRICULTORES DE LA VEGA, la cual aduce la extemporaneidad del recurso así como la falta de legitimación de la recurrente, y defiende la improcedencia de los motivos que fundamentan el recurso.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. La tramitación del presente recurso se ha regido por lo prescrito en la vigente 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) y en el Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (en adelante, RPERMC).

Este Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales es competente para conocer del presente recurso a tenor de lo establecido en los artículos 46.4 de la vigente LCSP, así como en virtud del Convenio de colaboración entre el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas y la Generalitat Valenciana sobre atribución de competencia de recursos contractuales de fecha 25 de mayo de 2021 (B.O.E. de 2 de junio siguiente).

Segundo. El recurso ha sido interpuesto contra un acto susceptible de impugnación en esta vía de conformidad con lo establecido en el art. 44, apartados 1.a) y 2.a), de la LCSP,



al impugnarse los pliegos de un contrato de servicios licitado por un poder adjudicador y cuyo valor estimado es superior a 100.000 €.

Tercero. En cuanto al plazo de interposición del recurso, resulta de aplicación en este caso lo dispuesto en el apartado 1.b) del art. 50 LCSP, conforme al cual:

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

(...)

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, siempre que en este se haya indicado la forma en que los interesados pueden acceder a ellos. Cuando no se hiciera esta indicación el plazo comenzará a contar a partir del día siguiente a aquel en que se le hayan entregado al interesado los mismos o este haya podido acceder a su contenido a través del perfil de contratante. (...).”

En este caso, del expediente remitido resulta como con fecha 1 de julio de 2024 en la Plataforma de Contratación del Sector Público se facilitó el acceso a los pliegos. Por otro lado, el recurso especial se interpone el 28 de julio de 2024, habiendo transcurrido ya el plazo de 15 días hábiles, por lo que el recurso resulta extemporáneo, lo que ha de determinar su inadmisión con base en el artículo 55 d) de la LCSP.

Cuarto. Sin perjuicio de lo anterior, conviene señalar asimismo que en este caso concurre una segunda causa de inadmisibilidad del recurso, por falta de legitimación de la persona física que lo interpone. A tal respecto, hemos de partir de lo dispuesto con carácter general en el art. 48 LCSP, a cuyo tenor:

“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.

Estarán también legitimadas para interponer este recurso, contra los actos susceptibles de ser recurridos, las organizaciones sindicales cuando de las actuaciones o decisiones recurribles pudiera deducirse fundadamente que estas implican que en el proceso de ejecución del contrato se incumplan por el empresario las obligaciones sociales o laborales respecto de los trabajadores que participen en la realización de la prestación. En todo caso se entenderá legitimada la organización empresarial sectorial representativa de los intereses afectados."

En el aspecto concreto de la legitimación resulta de interés traer a colación los razonamientos de nuestra previa Resolución nº 1516/2023 (Sección 2ª), de 23 de noviembre de 2023, en la que se citan a su vez la Resolución nº 467/2022, de 21 de abril, y la nº 475/2023, indicando:

"Cabe recordar a este respecto que, con carácter general, y conforme a la Jurisprudencia del Tribunal Supremo, plasmada en sentencias como la de 19 de noviembre de 1993 y 27 de enero de 1998, entre otras, el interés legítimo equivale a la titularidad de una posición de ventaja o de una utilidad pública por parte de quien ejercita la pretensión y que se materializa, 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.

Con base en la anterior premisa, este Tribunal ha declarado, entre otras, en la Resolución 235/2018 y la 162/2013, declarándose en esta última que:

"salvo en los supuestos en que el ordenamiento jurídico reconoce legitimación para ejercer la acción pública, no basta como elemento legitimador bastante el deseo de cualquier ciudadano de la legalidad, pues (...) la legitimación 'ad causam' conlleva la necesidad de constatarla interrelación existente entre el interés legítimo invocado y el objeto de la pretensión (...)", entendiendo que no concurre legitimación activa cuando, aunque sea



comprensible el interés del recurrente por defender la legalidad, "no puede resultar adjudicatario del contrato en modo alguno ni obtener ninguna ventaja directa e inmediata de la modificación del acuerdo adoptado.

Para que pueda considerarse, en términos generales, que concurre el interés legítimo es menester que la resolución administrativa impugnada pueda repercutir, directa o indirectamente, pero de modo efectivo y acreditado, es decir, no meramente hipotético, potencial y futuro, en la correspondiente esfera jurídica del que recurre, lo que descarta la acción pública fuera de los casos excepcionales en los que el ordenamiento jurídico la permite; esto es, el interés legítimo no puede ser asimilado al de interés en la legalidad".

Así, la legitimación, según la jurisprudencia del Tribunal Supremo, equivale a la titularidad de una posición de ventaja o de una utilidad por parte de quien ejercita la pretensión que se materializaría, de prosperar ésta, en la obtención de un beneficio de índole material, jurídico o moral 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 o eventual. Ciertamente el concepto amplio de legitimación que utiliza confiere la facultad de interponer recurso a toda persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados por las decisiones objeto de recurso. Es interesado aquél que con la estimación de sus pretensiones pueda obtener un beneficio. (...)."

Partiendo de tales consideraciones generales acerca de la legitimación, nos encontramos en este caso con que el recurso se interpone por una persona física que no concurre a la licitación y tampoco manifiesta ni acredita cuál pudiera ser el interés legítimo que pudiera sustentar su legitimación para recurrir.

En dichas circunstancias ha de tenerse en cuenta la jurisprudencia al respecto.

En efecto, la sentencia del Tribunal Constitucional, Sala Segunda, 52/2007, de 12 de marzo y la sentencia del Tribunal Supremo, Sala III, de 20 de mayo de 2008 –Roj STS 2176/2008–), señalan que la regla es que solo los operadores económicos que han presentado su oferta al procedimiento están legitimados para impugnar los pliegos, pues



sólo quienes se encuentran en esa situación están en condiciones de alzarse con el contrato. Sin embargo, esta regla quiebra en los casos en los que el operador económico impugna una cláusula del Pliego que le impide participar en la licitación en condiciones de igualdad (cfr., por todas, Sentencia del Tribunal Supremo, Sala III, 5 de julio de 2005 –Roj STS 4465/2005–).

Esta doctrina es coherente con el Ordenamiento Comunitario, en el que el artículo 1.3 de la Directiva 89/665/CEE requiere que los procedimientos de recurso sean accesibles a cualquier persona que *“tenga o haya tenido interés en obtener un determinado contrato”*.

En ese sentido, la Sentencia del TJCE, Sala Sexta, de 12 de febrero de 2004 (asunto C-230/02), señaló: *«27 En este sentido, como ha señalado la Comisión en sus observaciones escritas, la participación en el procedimiento de adjudicación de un contrato puede constituir en principio válidamente, con arreglo al artículo 1, apartado 3, de la Directiva 89/665, un requisito cuyo cumplimiento se exija para determinar que la persona afectada tiene un interés en obtener el contrato de que se trate o puede verse perjudicada por el carácter supuestamente ilegal de la decisión de adjudicación de dicho contrato. Si no ha presentado una oferta, esta persona difícilmente puede demostrar que tiene interés en oponerse a esta decisión o que se ha visto perjudicada o puede verse perjudicada como consecuencia de dicha adjudicación.*

No obstante, en el supuesto de que una empresa no haya presentado una oferta debido a la existencia de características supuestamente discriminatorias en la documentación relativa a la licitación o en el pliego de cláusulas administrativas, que le hayan impedido precisamente estar en condiciones de prestar todos los servicios solicitados, tendría derecho a ejercitar un recurso directamente contra dichas características, incluso antes de que concluya el procedimiento de adjudicación del contrato público de que se trate»”.

En el mismo sentido se ha pronunciado el TGUE en su sentencia de 26 de enero de 2022 del TGUE, Sala novena ampliada, en el asunto Leonardo SpA contra Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas.



Como no puede ser de otra manera, la doctrina de este Tribunal se ha ajustado a la jurisprudencia citada, entre otras, en nuestra Resolución nº 230/2024 y las que en ella se citan.

Atendido lo anterior, no cabe reconocer legitimación a la recurrente y procede inadmitir su recurso también por este motivo con base en el artículo 55 b) de la LCSP.

Procede por todo ello la inadmisión del recurso.

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. M.P.N.L., en su propio nombre, frente a los pliegos de la licitación del contrato denominado "*Servicios de limpieza viaria y recogida de residuos urbanos del municipio de Rocafort*" (expediente 280/2023), licitado por el Excmo. Ayuntamiento de Rocafort.

Segundo. Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición del recurso por lo que no procede la imposición de la multa prevista en el artículo 58.2 de la Ley 9/2017.

Esta resolución es definitiva en la 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 de 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