



Recurso nº 142/2016 C.A. de la Región de Murcia 12/2016

Resolución nº 224/2016

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

En Madrid, a 1 de abril de 2016.

VISTO el recurso interpuesto por D. J. A. Y. H., en nombre y representación de AGRUPACIÓN DÍEZ DE MULA, S.L., en adelante ADIMUL, contra el acuerdo por el que se adjudica el contrato de *"Prestación de servicios de limpieza de centros y edificios municipales"* convocado por el Ayuntamiento de Mula, este Tribunal en sesión del día de la fecha ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. El Ayuntamiento de Mula, Murcia, convocó mediante anuncio publicado en el Diario Oficial de la Unión Europea de 6 de febrero de 2015 licitación para adjudicar por el procedimiento abierto, el contrato de prestación de servicios de limpieza de centros y edificios municipales. El valor estimado del contrato se fijó en 1.500.000 €. A la licitación presentaron oferta, entre otros, la recurrente, ADIMUL, así como la empresa que ha resultado adjudicataria, STV GESTIÓN, S.L.

Segundo. Seguido el procedimiento por sus trámites, el órgano de contratación, de acuerdo con la propuesta de la Mesa, acordó el 4 de febrero de 2016 adjudicar el contrato a la empresa STV GESTIÓN, S.L. por ser su oferta la más valorada de las presentadas por los licitadores, con 88,46 puntos. LIMCAMAR, S.L. obtuvo una puntuación de 87,44 puntos, inmediatamente por debajo de la adjudicataria, y ADIMUL quedó en tercer lugar clasificada con una valoración de su oferta de 79,01 puntos.

Tercero. Considera ADIMUL que procede la declaración de invalidez total del procedimiento de adjudicación por considerar que el acuerdo de adjudicación se basa en unas valoraciones arbitrarias de varios de los criterios de valoración sometidos a juicios

de valor. En concreto para dos de dichos criterios (*“ofertar la limpieza del mobiliario de los patios exteriores a la edificación que estén dentro del recinto del Inmueble”* y *“la garantía de que en todo momento se tendrá la calidad total del servicio no sufriendo alteraciones del número de operarios por enfermedades, vacaciones y otras circunstancias, previendo las suplencias y corre turnos necesarios en todo momento”*, ambos criterios valorables con una puntuación máxima de hasta 6 puntos) sostiene ADIMUL que el técnico encargado de la valoración ha introducido subcriterios nuevos, no explicitados en los Pliegos, para su valoración, lo que ha impedido el previo conocimiento y ponderación por los licitadores de dichos subcriterios a la hora de confeccionar las ofertas. Asimismo sostiene ADIMUL que para el criterio de valoración consistente en *“ofertar cualquier otra mejora que suponga un aumento de productividad, eficacia, asignación óptima de recursos, incremento de servicios relacionados con el objeto del contrato, etc.”* la valoración que ha hecho el técnico encargado ha sido totalmente arbitraria e inmotivada.

A ello añade la recurrente que el procedimiento ha sufrido un defecto de tramitación esencial al haberse incumplido los plazos de adjudicación previstos legalmente sin causa objetiva que lo justifique.

Subsidiariamente, solicita ADIMUL la anulación del acuerdo de adjudicación por estar incurso en causa de exclusión la mercantil adjudicataria, STV GESTIÓN, S.L. así como LIMCAMAR, por considerar inviables sus ofertas. En el caso de la adjudicataria, por resultar de su propuesta, tras descontar del precio total ofertado el que corresponde a la valoración de las mejoras que incluye, una cantidad que dividida por el número de horas necesarias para la prestación del servicio es inferior al precio mínimo por hora aplicable a este sector conforme el Convenio Colectivo en vigor. En cuanto a la oferta de LIMCAMAR, por considerar que, aun cuando en este caso sí se supera el precio mínimo por hora establecido en el Convenio, el número de horas anuales que se incluyen en la oferta para acometer el servicio son insuficientes.

Cuarto. El órgano de contratación remitió informe a este Tribunal junto con el expediente en el que defiende la conformidad a Derecho de las actuaciones llevadas a cabo por la Mesa para valorar las ofertas. En concreto el órgano de contratación insiste en la validez de los criterios empleados para la valoración de las mejoras dependientes de un juicio de

valor. Si bien es cierto que para su concreta valoración se han empleado elementos no explicitados en el Pliego, sin embargo su inclusión se hizo para homogeneizar la valoración de las diferentes mejoras ofertadas y hacerlas comparables entre sí con arreglo a criterios objetivos. Respecto de la valoración del criterio consistente en *“ofertar cualquier otra mejora que suponga un aumento de productividad, eficacia, asignación óptima de recursos, incremento de servicios relacionados con el objeto del contrato, etc.”*, si bien la valoración se ha realizado discrecionalmente, sin embargo se ha motivado en cada caso la puntuación asignada en atención a dos premisas: *“mejoras reales sobre el servicio y su afección al mismo”*.

En cuanto al defecto de tramitación invocado consistente en el incumplimiento de plazos, señala el órgano de contratación que ello sí ha estado justificado en causas objetivas, entre ellas la celebración de elecciones municipales con los consiguientes cambios en la organización administrativa, no habiendo producido en cualquier caso el incumplimiento del plazo para adjudicar el contrato indefensión alguna a los licitadores, que bien podrían haber ejercitado la facultad de retirar su oferta que les otorga el art. 161.4 del TRLCAP sin que ninguno de ellos, particularmente ADIMUL, lo haya hecho.

Finalmente, sobre la inviabilidad de las ofertas alegada por ADIMUL, el órgano de contratación considera improcedente descontar del precio ofertado la valoración económica de las mejoras, de modo que el método empleado para concluir la inviabilidad de la oferta presentada por la adjudicataria no es correcto; sosteniendo igualmente infundada la inviabilidad que se afirma de la oferta suscrita por LIMCAMAR, basada en ofertar un número de horas inferior al establecido en los Pliegos, por cuanto éstos se limitan a fijar un número de horas “orientativo” y no mínimo, indicando unas frecuencias del servicio obligatorias por centros que en todo caso se respetan por LIMCAMAR.

Quinto. Con fecha 9 de marzo de 2016 la Secretaría dio traslado del recurso interpuesto a las demás empresas licitadoras, otorgándoles un plazo común de cinco días hábiles para que, si lo estimaran oportuno, formularan las alegaciones que a su derecho conviniesen, habiendo evacuado el trámite conferido la adjudicataria, STV GESTIÓN, S.L. Considera esta empresa que procede la íntegra desestimación del recurso por cuanto el acuerdo de adjudicación está adecuada y suficientemente motivado. No

considera que sea cierto que se hayan introducido subcriterios en la valoración de las ofertas sino que se ha aplicado una fórmula de valoración de acuerdo con el principio de discrecionalidad técnica, que impide que los criterios técnicos empleados puedan ser revisados conforme criterios jurídicos. Por lo demás se defiende la falta de efectos invalidantes, por no causar indefensión, del incumplimiento de plazos desde la publicación del anuncio de licitación hasta la adjudicación del contrato; y se opone a la alegación de la recurrente de estar incurso su oferta en causa de exclusión por incluir valores desproporcionados al no prever el Pliego límites de temeridad por el motivo alegado.

Sexto. Con fecha 3 de marzo de 2016 la Secretaria del Tribunal -por delegación de éste- dictó resolución adoptando la Medida Cautelar consistente en el mantenimiento de la suspensión de ejecutividad del acuerdo recurrido hasta la resolución del recurso, de conformidad con lo preceptuado en el art. 45 y 46.3 del TRLCSP.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El recurso se interpone ante este Tribunal, que es competente para resolverlo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 41.1 y 3 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSP) y en el Convenio suscrito al efecto entre la Administración del Estado y la de la Comunidad Autónoma de Galicia y publicado en el BOE el día 25 de noviembre de 2013.

Segundo. ADIMUL concurrió a la licitación del procedimiento abierto para la adjudicación del contrato de prestación de servicios de limpieza de centros y edificios municipales convocado por el Ayuntamiento de Mula, por lo que está legitimada para recurrir conforme señala el art. 42 del TRLCSP.

Tercero. Se recurre el acuerdo de adjudicación del contrato de prestación de servicios de limpieza de centros y edificios municipales, con un valor estimado de 1.500.000 €, susceptible por tanto de recurso especial de acuerdo con lo previsto en el art. 40.2, c) del TRLCSP. Se han cumplido asimismo todas las prescripciones formales y de plazo establecidas en el art. 44 del TRLCSP.

Cuarto. La mercantil recurrente funda su recurso, en primer lugar, en la consideración de que el acuerdo de adjudicación se basa en unas valoraciones arbitrarias de varios de los criterios de valoración sometidos a juicios de valor. En concreto para dos de dichos criterios (*“ofertar la limpieza del mobiliario de los patios exteriores a la edificación que estén dentro del recinto del Inmueble”* y *“la garantía de que en todo momento se tendrá la calidad total del servicio no sufriendo alteraciones del número de operarios por enfermedades, vacaciones y otras circunstancias, previendo las suplencias y corre turnos necesarios en todo momento”*, ambos criterios valorables con una puntuación máxima de hasta 6 puntos) sostiene ADIMUL que el técnico encargado de la valoración ha introducido subcriterios nuevos, no explicitados en los Pliegos, para su valoración, lo que ha impedido el previo conocimiento y ponderación por los licitadores de dichos subcriterios a la hora de confeccionar las ofertas. Asimismo sostiene ADIMUL que para el criterio de valoración consistente en *“ofertar cualquier otra mejora que suponga un aumento de productividad, eficacia, asignación óptima de recursos, incremento de servicios relacionados con el objeto del contrato, etc.”* la valoración que ha hecho el técnico encargado ha sido totalmente arbitraria e inmotivada.

Al respecto alega el órgano de contratación que si bien es cierto que para su concreta valoración se han empleado elementos no explicitados en el Pliego, sin embargo su inclusión se hizo para homogeneizar la valoración de las diferentes mejoras ofertadas y hacerlas comparables entre sí con arreglo a criterios objetivos. Respecto de la valoración del criterio consistente en *“ofertar cualquier otra mejora que suponga un aumento de productividad, eficacia, asignación óptima de recursos, incremento de servicios relacionados con el objeto del contrato, etc.”*, se aduce que si bien la valoración se ha realizado discrecionalmente, sin embargo se ha motivado en cada caso la puntuación asignada en atención a dos premisas: *“mejoras reales sobre el servicio y su afección al mismo”*.

Pues bien, expuestas así las posturas de ambas partes, debe tenerse en cuenta que la posibilidad de que la Mesa de Contratación pueda atribuir un peso específico a elementos secundarios de un criterio de adjudicación establecido previamente en el Pliego al valorar

la documentación presentada por el licitador sujeta a juicio de valor ha sido declarada válida por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea en el asunto C 331/04 (ATI EAC Y VIAGGI DI MAIO), que admite esta facultad de la Mesa en interpretación de los arts. 36 de la Directiva 92/50 y 34 de la Directiva 93/28, siempre que el ejercicio de tal facultad respete el triple límite siguiente: a) que no modifique los criterios de adjudicación del contrato definidos en el pliego de condiciones, b) que no contenga elementos que, de haber sido conocidos en el momento de la preparación de las ofertas, habrían podido influir en tal preparación, y c) que no haya sido adoptada teniendo en cuenta elementos que pudieran tener efecto discriminatorio en perjuicio de alguno de los licitadores.

Y es que si los criterios de adjudicación están detallados en el Pliego y tienen un nivel de concreción suficiente como para que la Mesa, al atribuir un peso específico a elementos secundarios de un criterio de adjudicación, no esté realmente definiendo el propio criterio (supuesto en que no se cumpliría con la limitación que la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea impone a esta facultad), la atribución de un peso específico por la Mesa a elementos secundarios del criterio de adjudicación sería válida.

Sobre esta cuestión, el artículo 150 del TRLCSP impone con carácter general el conocimiento detallado de los criterios de valoración de las ofertas con carácter previo a su presentación:

“Criterios de valoración de las ofertas (...)

2. Los criterios que han de servir de base para la adjudicación del contrato se determinarán por el órgano de contratación y se detallarán en el anuncio, en los pliegos de cláusulas administrativas particulares o en el documento descriptivo. (...)

4. Cuando se tome en consideración más de un criterio, deberá precisarse la ponderación relativa atribuida a cada uno de ellos, que podrá expresarse fijando una banda de valores con una amplitud adecuada. En el caso de que el procedimiento de adjudicación se articule en varias fases, se indicará igualmente en cuales de ellas se irán aplicando los distintos criterios, así como el umbral mínimo de puntuación exigido al licitador para continuar en el proceso selectivo. Cuando, por razones debidamente justificadas, no sea

posible ponderar los criterios elegidos, éstos se enumerarán por orden decreciente de importancia.

5. Los criterios elegidos y su ponderación se indicarán en el anuncio de licitación, en caso de que deba publicarse (...)."

De la simple lectura de este precepto se deduce, de una parte, la necesidad de que como norma general se ponderen los criterios de valoración, y de otra, que la ponderación puede hacerse fijando una banda de valores que debe reunir como requisito esencial tener una amplitud adecuada. Con este último requisito pone de manifiesto el legislador que tampoco en este punto es admisible una total discrecionalidad en el órgano de contratación. Como indica el precepto transcrito, la banda de valores debe tener una amplitud "adecuada". Bien es cierto que este término tiene la condición de concepto jurídico indeterminado y, por consiguiente, que es prácticamente imposible concretar a priori cuál debe ser esa amplitud. Pero, al menos, su exigencia nos dice que, por deber ser "adecuada", la facultad del órgano de contratación para fijar tal amplitud no es ilimitada.

Por ello, el grado de concreción exigible a los Pliegos es aquel que permita a los licitadores efectuar sus ofertas conociendo de antemano cuáles van a ser los criterios que va a utilizar el órgano de contratación para determinar la oferta económicamente más ventajosa, no permitiendo que dicho órgano goce de una absoluta discrecionalidad a la hora de ponderar las ofertas efectuadas por cada licitador, sino que esa discrecionalidad ha de basarse en todo caso en juicios técnicos previamente explicados en los Pliegos, lo que permitirá, por un lado, que los licitadores efectúen sus ofertas de forma cabal, garantizando el principio de transparencia e igualdad de trato y, por otro lado, que sea posible revisar la solución alcanzada por el órgano de contratación, no dejando a su absoluto arbitrio la aplicación de tales criterios. En cuanto a la forma de lograr tal nivel de detalle, sin embargo, no es necesario en todo caso que sea a través de la asignación de bandas de puntos, sino que basta con que la descripción del criterio sea lo suficientemente exhaustiva, estableciendo las pautas que van a seguirse a la hora de valorar cada oferta. Debe tenerse en cuenta que cuando se trata de criterios sujetos a

juicios de valor la descripción será siempre y necesariamente subjetiva, pues en otro caso estaríamos ante criterios evaluables mediante fórmulas.

Expuesto lo anterior, y partiendo de lo señalado por el por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea en el asunto C 331/04 (ATI EAC Y VIAGGI DI MAIO), que admite esta facultad de la Mesa, la alegación de ADIMUL debe decaer, pues la fijación de una fórmula de valoración razonable y objetiva para concretar, en términos homogéneos, la puntuación que cada mejora va a recibir dentro de la banda de puntos establecida en los Pliegos, no solo es posible, sino que asegura una igualdad de trato a todos los licitadores, sin que pueda afirmarse que la fórmula haya desnaturalizado el criterio de valoración tal y como se define en el Pliego, concretando solo el modo en que dicho criterio va a ser valorado.

Lo mismo debe señalarse respecto de la valoración de la mejora consistente en *“ofertar cualquier otra mejora que suponga un aumento de productividad, eficacia, asignación óptima de recursos, incremento de servicios relacionados con el objeto del contrato, etc.”*. Ciertamente es que el órgano de contratación ha utilizado un criterio de discrecionalidad técnica, pero también lo es que se ha motivado la concreta asignación de puntos a cada licitador sobre la base de dos premisas: calificación de la mejora como real y efectiva para el servicio y su afección a dicho servicio, sin que, a juicio de este Tribunal, pueda apreciarse arbitrariedad, discriminación o error en la atribución concreta de puntuación.

A estos efectos interesa citar lo declarado en reciente Resolución de este Tribunal 167/2016, de 26 de febrero de 2016, que con cita de la Resolución 88/2016, de 4 de febrero, respecto de la valoración de las ofertas de los licitadores en aquellos aspectos dependientes de juicio de valor por parte de la mesa de contratación señala que *“constituye una manifestación particular de la denominada “discrecionalidad técnica” de la Administración, debiendo aplicarse la doctrina jurisprudencial elaborada, con carácter general, con la posibilidad de revisión jurisdiccional de los actos administrativos dictados en ejercicio de las potestades discrecionales y, en particular, en relación con la actuación de las mesas de contratación al valorar criterios subjetivos dependientes de juicios de valor. Más aún cuando estos son técnicos y no jurídicos.*

Por ello, hemos declarado reiteradamente la plena aplicación a tales casos de la doctrina sostenida por nuestro Tribunal Supremo con respecto de la denominada discrecionalidad técnica de la Administración. Ello supone que tratándose de cuestiones que se evalúan aplicando criterios estrictamente técnicos, el Tribunal no puede corregirlos aplicando criterios jurídicos. No se quiere decir con ello, sin embargo, que el resultado de estas valoraciones no pueda ser objeto de análisis por parte de este Tribunal sino que este análisis debe quedar limitado de forma exclusiva a los aspectos formales de la valoración, tales como las normas de competencia o de procedimiento, a que en la valoración no se hayan aplicado criterios de arbitrariedad o discriminatorios, o que finalmente no se haya incurrido en error material al efectuarla. Fuera de estos aspectos, el Tribunal debe respetar los resultados de dicha valoración”.

Por ello, no pudiendo apreciarse arbitrariedad, discriminación o error en la concreta atribución de puntos en la valoración de esta mejora, este Tribunal no puede sustituir el criterio técnico expresado en este concreto apartado, debiendo en aplicación de la anterior doctrina respetarlo.

Quinto. A continuación se añade por la recurrente que el procedimiento ha sufrido un defecto de tramitación esencial al haberse incumplido los plazos de adjudicación previstos legalmente sin causa objetiva que lo justifique.

Al respecto señala el órgano de contratación que ello sí ha estado justificado en causas objetivas, entre ellas la celebración de elecciones municipales con los consiguientes cambios en la organización administrativa, no habiendo producido en cualquier caso el incumplimiento del plazo para adjudicar el contrato indefensión alguna a los licitadores, que bien podrían haber ejercitado la facultad de retirar su oferta que les otorga el art. 161.4 del TRLCAP sin que ninguno de ellos, particularmente ADIMUL, lo haya hecho.

Estamos ciertamente ante una irregularidad no invalidante, pues ya el propio art. 63.3 de la Ley 30/1992 señala que: *“La realización de actuaciones administrativas fuera del tiempo establecido para ellas sólo implicará la anulabilidad del acto cuando así lo imponga la naturaleza del término o plazo”*, lo que no ocurre en el caso de la adjudicación realizada fuera del plazo legalmente establecido, dado que el único efecto previsto para

el incumplimiento de este plazo en la legislación es el de otorgar al licitador la facultad de retirar su oferta en el apartado cuarto del art. 161 del TRCLSP.

La alegación de este motivo debe, pues, decaer.

Sexto. Finalmente, con carácter subsidiario, solicita ADIMUL la exclusión de la mercantil adjudicataria, STV GESTIÓN, S.L. así como de LIMCAMAR por considerar inviables sus ofertas. En el caso de la adjudicataria, por resultar de su propuesta, tras descontar del precio total ofertado el que corresponde a la valoración de las mejoras que incluye, una cantidad que dividida por el número de horas necesarias para la prestación del servicio es inferior al precio mínimo por hora aplicable a este sector conforme el Convenio Colectivo en vigor. En cuanto a la oferta de LIMCAMAR, por considerar que, aun cuando en este caso sí se supera el precio mínimo por hora establecido en el Convenio, el número de horas anuales que se incluyen en la oferta para acometer el servicio son insuficientes.

Respecto de la solicitud de exclusión de la adjudicataria, debe señalarse que además de no ser posible reducir del precio ofertado la valoración económica de las mejoras (siendo totalmente inadmisibles la regla aritmética en que se basa la recurrente para fundar la inviabilidad, la alegación es improcedente por dos motivos. En primer lugar, por cuanto no se cumplen los requisitos para apreciar la desproporción de la oferta en aplicación de lo dispuesto en el art. 152 del TRLCSP, cuando dispone: *“2. Cuando para la adjudicación deba considerarse más de un criterio de valoración, podrá expresarse en los pliegos los parámetros objetivos en función de los cuales se apreciará, en su caso, que la proposición no puede ser cumplida como consecuencia de la inclusión de valores anormales o desproporcionados. Si el precio ofertado es uno de los criterios objetivos que han de servir de base para la adjudicación, podrán indicarse en el pliego los límites que permitan apreciar, en su caso, que la proposición no puede ser cumplida como consecuencia de ofertas desproporcionadas o anormales”*, al no incluir el Pliego criterio alguno para fijar un umbral de temeridad. En segundo lugar, y a mayor abundamiento, tampoco hubiera sido suficiente para fundar la desproporción o inviabilidad de la oferta concluir que el precio hora resultante de su propuesta es inferior al previsto en el Convenio colectivo Sectorial. En efecto, La Junta Consultiva de Contratación



Administrativa se ha pronunciado en el mismo sentido en diversas ocasiones, entre otras en su informe 34/01 de 13 de noviembre de 2001 que concluye lo siguiente: *“La circunstancia de que una proposición económica en un concurso sea inferior a la cantidad resultante de aplicar el coste hora fijado en el Convenio colectivo del sector no impide la adjudicación del contrato en favor de dicha proposición económica, sin perjuicio de la posible aplicación de los criterios para apreciar bajas desproporcionadas o temerarias en concurso con los requisitos del artículo 86, apartados 3 y 4, de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, en esencia, el que dichos criterios figuren en el pliego de cláusulas administrativas particulares.”* Esta conclusión se ha mantenido de forma continuada en el tiempo en nuestra doctrina. Así, la resolución 56/2015 de este Tribunal recuerda que la circunstancia de que una proposición económica sea inferior a la cantidad resultante de aplicar el coste hora fijado en el Convenio Colectivo del sector no impide la adjudicación del contrato a favor de dicha proposición económica.

Por ello no puede sostenerse la inviabilidad, por desproporcionada, que se alega de la oferta de la adjudicataria, STV GESTIÓN, S.L., como tampoco puede acogerse esta alegación respecto de la oferta de la segunda licitadora clasificada, LIMCAMAR, cuya desproporción se alega con base en que no se respetan en su oferta el número de horas mínimas anuales a destinar al servicio pues, como se expone por el órgano de contratación en su informe, los Pliegos se limitan a fijar un número de horas “orientativo” y no mínimo, cuestión por otro lado admitida por la propia recurrente, indicando unas frecuencias del servicio obligatorias por centros que en todo caso se respetan por LIMCAMAR.

Debe, pues, decaer también este último motivo de impugnación.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Desestimar el recurso interpuesto por D. J. A. Y. H., en nombre y representación de AGRUPACIÓN DÍEZ DE MULA, S.L., en adelante ADIMUL, contra el

acuerdo por el que se adjudica el contrato de “*Prestación de servicios de limpieza de centros y edificios municipales*” convocado por el Ayuntamiento de Mula.

Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento producida como consecuencia del artículo 45 del TRLCSP, según lo establecido en el artículo 47.4 del TRLCSP.

Tercero. 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 sanción prevista en el artículo 47.5 del TRLCSP.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso ante la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Región de Murcia, en el plazo 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.