



**Recurso nº 1239/2018 C.A. Castilla la Mancha 88/2018**

**Resolución nº 1196/2018**

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

En Madrid, a 28 de diciembre de 2018.

**VISTO** el recurso interpuesto por D. M. B. E., diciendo actuar como Concejal, Miembro de la Mesa de Contratación y Portavoz en representación del GRUPO MUNICIPAL SOCIALISTA (el recurrente, en lo sucesivo) contra la resolución de 9 de noviembre de 2018 de adjudicación de la licitación convocada por el Ayuntamiento de Albacete para contratar el *“Servicio de conservación, mantenimiento, adecuación y mejora de las zonas verdes y espacios naturales de la ciudad de Albacete y pedanías, expediente 75/2016”*, este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**Primero.** En DOUE de 28 de septiembre de 2017 se publicó oferta de licitación del contrato que nos ocupa. Es contrato de servicios, para el servicio de conservación, mantenimiento, adecuación y mejora de zonas verdes y espacios naturales de la ciudad de Albacete y Pedanías. El valor estimado del contrato es de 36.894.588, con un periodo de duración de 72 meses, con prórroga por dos anualidades más y estando por ello sujeto a regulación armonizada. Se establece como procedimiento de contratación el abierto. Es criterio de adjudicación el de la oferta económicamente más ventajosa teniendo en cuenta los criterios enumerados a continuación:

1. Precio. Ponderación 52
2. Memoria técnica (desarrollo de los trabajos de mantenimiento y conservación de zonas verdes y espacios naturales). Ponderación 20
3. Mejoras. Ponderación 15



4. Precios unitarios aplicables a las diferentes tipologías de conservación y mantenimiento.  
Ponderación 8

5. Incremento de medios humanos. Ponderación 5

Análoga publicación tuvo lugar en BOE de 3 de octubre de 2017.

**Segundo.** Con carácter previo a la publicación del anuncio de licitación, en 3 de agosto de 2017 se había publicado el pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP, en lo sucesivo).

En 13 de junio de 2017 había sido aprobado el pliego de prescripciones técnicas (PPT), que distingue varias tipologías de conservación y mantenimiento: alto mantenimiento, mantenimiento normal, bajo mantenimiento, zonas pavimentadas, parques periurbanos, zonas de esparcimiento canino, espacios naturales y arbolado de alineación. Desgrana el pliego las tareas de mantenimiento y conservación por las distintas zonas, utilizando, en consecuencia, el concepto de precios unitarios, unidades de reposición y unidades de arbolado de alineación y año.

**Tercero.** Seguido el procedimiento de adjudicación, con apertura de los diferentes sobres, y estando asistida la Mesa de contratación de los informes técnicos necesarios, en fecha 16 de octubre de 2018 se acuerda proponer la adjudicación del contrato a la mercantil OHL SERVICIOS INGESAN SA (en lo sucesivo, la “adjudicataria” o Ingesan), como licitadora mejor valorada. En consecuencia, se requiere para la presentación de la documentación contemplada en el PCAP en plazo de 10 días.

En 9 de noviembre de 2018, por delegación del Pleno de la Corporación Municipal, el Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Albacete aprueba la adjudicación del contrato a Ingesan.

En esta misma fecha, 9 de noviembre de 2018, y en representación del Grupo Municipal Socialista, se solicita aclaración de la valoración. Tal extremo se deniega mediante oficio de 23 de noviembre de 2018, por haber sido ya acordada la adjudicación del contrato.

**Cuarto.** En fecha 27 de noviembre de 2018 se presenta el recurso que ahora nos ocupa, por el que se solicita que se anule el acuerdo de adjudicación, se declare la nulidad del



procedimiento de licitación y se retrotraigan las actuaciones del procedimiento hasta el momento de valoración de las mejoras de los licitadores, realizándose una nueva clasificación, así como la suspensión del procedimiento. Ello con fundamento, de manera sintética, en las siguientes alegaciones:

- El informe de valoración de criterios subjetivos es disconforme a Derecho porque carece absolutamente de motivación.
- De la valoración resulta la desaparición de una zona de esparcimiento canino. Asimismo debería haber minorado la mejora de “adecuación de recintos caninos” en la parte proporcional que corresponda con los metros cuadrados de zonas en que no se podrá actuar.
- No se valora adecuadamente la mejora de instalación de farolas led, solares autónomas ZC. Así, la instalación de farolas ofertada por la adjudicataria es completamente ajena al contrato y no puede, por ello, ser valorada.

**Quinto.** El órgano de contratación, al remitir el expediente, ha remitido asimismo informe solicitando la desestimación del recurso y ahondando en los argumentos que dieron lugar a la adjudicación. Señala así que la valoración de los criterios subjetivos se ha realizado con arreglo a las previsiones de los Pliegos. Las críticas a la valoración de mejoras no resultan, asimismo, admisibles. En cuanto a la valoración de la mejora de zonas de esparcimiento canino, en el acta de 16 de octubre de 2018 ya se indica que no existen problemas para la ubicación de la mejora en otros solares disponibles del Ayuntamiento si, al tiempo de la ejecución, surgiere algún problema de disponibilidad de los solares ofertados. En cuanto a la instalación de farolas led, solares autónomas zv, el análisis de las prestaciones incluidas como objeto del contrato incluye las mismas (la red de alumbrado público forma parte de las instalaciones del contrato).

Del escrito de interposición se desprende que son extremos no discutidos que el recurrente formó parte en la mesa de contratación de 16 de octubre de 2018, votando en contra de la propuesta de adjudicación, pero no en la Junta de Gobierno Local que adoptó la propuesta de adjudicación en 24 de octubre de 2018.

**Sexto.** En fecha 5 de diciembre de 2018 se ha dado traslado a los interesados para la formalización de alegaciones. En fecha 13 de diciembre de 2018 el interesado, adjudicatario, OHL SERVICIOS-INGESAN SAU, ha formalizado oposición al recurso,



solicitando su inadmisión o, en su defecto, desestimación, con fundamento en los siguientes argumentos (se realiza síntesis).

- El recurrente carece de legitimación para la interposición del recurso. Invocando la institución de la legitimación “ad causam” razona que el recurrente lo único que alega es un fundamento genérico de velar por el buen funcionamiento del servicio. No justifica una vulneración de los pliegos que invoca. Tampoco existe legitimación “ad processum” porque la Mesa de Contratación es un simple órgano de asistencia a los órganos de contratación de las Administraciones públicas.
- En cuanto a la falta de motivación de los informes de valoración, no es cierta pues obra informe de 218 páginas en relación con la valoración de los criterios técnicos.
- Las mejoras ofertadas por la parte se ajustan a lo establecido en los pliegos y el resto del ordenamiento en materia de contratación.
- Para valorar la adecuación a los pliegos de las mejoras ofertadas es aplicable la discrecionalidad técnica. No existe error o arbitrariedad por parte del órgano de contratación.
- Las observaciones realizadas obedecen a cuestiones subjetivas y de mera oportunidad.
- Si el recurrente no estaba conforme con los pliegos, debería haberlos impugnado.
- Las disputas entre partidos políticos o entre estos y los servicios municipales deben quedar ajenas a los licitadores de buena fe. El Ayuntamiento actúa con personalidad jurídica única.
- La regulación de las mejoras de los pliegos ya ha sido estudiada (y bendecida) por el Tribunal en la resolución 1163/2017.

**Séptimo.** Al redactado de la presente no consta formalizado el acuerdo de medidas cautelares.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**Primero.** Este Tribunal es competente para resolver el presente recurso de conformidad con lo establecido en el art. 46 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP, en lo sucesivo). igualmente la competencia deriva de lo dispuesto en el Convenio suscrito entre la Administración del Estado y la de la Comunidad Autónoma de Castilla La Mancha aprobado mediante resolución de 22 de octubre de 2012.



**Segundo.** Es objeto del presente recurso el acuerdo de 9 de noviembre de 2018 de adjudicación de la licitación convocada por el Ayuntamiento de Albacete para contratar el servicio de conservación, mantenimiento, adecuación y mejora de las zonas verdes y espacios naturales de la ciudad de Albacete y pedanías, expediente 75/2016

**Tercero.** Pues bien, antes de entrar a analizar el fondo del presente recurso, este Tribunal tropieza con un doble óbice de inadmisibilidad que deberá a tal efecto, y con carácter previo, resolver.

En primer lugar, en cuanto a la temporaneidad del recurso, el art.50 LCSP dispone: “1. *El procedimiento se iniciará mediante escrito que deberá presentarse en el plazo de quince días hábiles. Dicho plazo se computará: (...) d) Cuando se interponga contra la adjudicación del contrato el cómputo se iniciará a partir del día siguiente a aquel en que se haya notificado esta de conformidad con lo dispuesto en la disposición adicional decimoquinta a los candidatos o licitadores que hubieran sido admitidos en el procedimiento*”

Así las cosas, consta en el expediente la notificación a los licitadores del acuerdo de adjudicación en fecha 9 de noviembre de 2018. Es indudable que, desde tal fecha hasta el momento de interposición del recurso (27 de noviembre de 2018) no ha transcurrido el plazo de quince días hábiles y el recurso resulta, en consecuencia, tempestivo.

**Cuarto.** Superado el óbice anterior, procede el examen de la legitimación para interponer el recurso. El artículo 48 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*”.

El recurrente actúa como concejal, miembro de la corporación, y de un Grupo Municipal. Invoca el recurrente que “en mi calidad de concejal (...) tengo el interés legítimo en el correcto funcionamiento de la Corporación Municipal”.

En cuanto a la legitimación de los grupos municipales y de los concejales para la interposición del recurso en materia de contratación, podemos remitirnos a resolución de 6 de julio de 2018 (nº 656/2018, recurso 576/2018 ) en que señalábamos:



*“Efectivamente, este Tribunal ha señalado en diversas ocasiones que la legitimación de los grupos municipales, por más que puedan tener reconocida una cierta capacidad para ser parte en el procedimiento, está sujeta a las normas generales de legitimación de la normativa reguladora del recurso especial, sin que le sean aplicables las normas especiales de impugnación de acuerdos de las Corporaciones Locales contenidas en la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local (en adelante LBRL). Por el contrario, dicha normativa, en particular el artículo 63.1 b) de la citada LBRL, reconoce legitimación únicamente a los miembros de las corporaciones que hubieran votado en contra de tales actos y acuerdos.*

*Así se señaló en resolución de este Tribunal nº 120/2014:*

*“Sobre la legitimación de los concejales y de los grupos municipales constituidos en las Corporaciones Municipales, este Tribunal ha tenido ocasión de pronunciarse en diversas ocasiones, entre las que cabe citar las resoluciones 075/2013 y 203/2013. En la primera de las citadas resoluciones (de la que es tributaria y a la que se remite la 203/2013), se sientan, tras analizar detenidamente la doctrina jurisprudencial y del propio Tribunal en relación con el concepto de “interés legítimo” en caso de terceros no licitadores –como sería el caso-, las siguientes conclusiones: i) 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. ii) Los concejales, a título individual, por el contrario, sí estarían legitimados para recurrir los pliegos, al amparo de lo dispuesto en el artículo 63.1.b) LBRL, salvo en el caso de que, formando parte del órgano colegiado que haya adoptado el acuerdo aprobatorio de los mismos, no hayan votado en contra de la adopción del mismo. Trasladando las anteriores consideraciones al supuesto ahora analizado, debe concluirse en la plena legitimación del actor, que actúa a título individual, como uno de los integrantes de la Asamblea que votaron en contra de la aprobación de los Pliegos impugnados”.*

*Además, también se ha dicho que no basta con ser miembro de la corporación, sino que es necesario que quien formula el recurso forme parte del órgano colegiado del Ayuntamiento competente para el acto que se impugna, sin que afecte a los concejales*



*que no formen parte de dicho órgano, que solo podrán impugnarlo siguiendo las normas generales de legitimación (resolución 492/2014)*

*Es decir, en el presente caso, si bien no cabe reconocer legitimación al Grupo Municipal Popular, por no existir interés directo y legítimo en el procedimiento, sí cabría reconocer dicha legitimación a quien suscribe el recurso siempre que i) sea un miembro del órgano de dictó el acuerdo impugnado y ii) haya votado en contra del mismo.*

*Pues bien, su condición de miembro del órgano que dictó el acto queda acreditada con la documentación aportada en trámite de subsanación del recurso, en concreto el acta de constitución de la Corporación Local. No obstante, el acta de 10 de mayo de 2018 que obra en el expediente permite acreditar dicho concejal no votó en contra, sino que se abstuvo en la votación.*

*Por lo tanto, no cabe admitir la legitimación del recurrente, ni como representante del Grupo Municipal Popular, en la medida en que no se ha acreditado el interés directo y legítimo que dicho Grupo tendría en el resultado del procedimiento, más allá de la mera defensa de la legalidad, ni tampoco a título individual como concejal, pues no votó en contra del acuerdo que aprobó los pliegos, sino que se abstuvo, lo que impide ejercer la legitimación especial prevista en el artículo 63.1 b), tal y como ha señalado desde antiguo la jurisprudencia, pudiendo citar al respecto la del Tribunal Supremo de 22 de octubre de 1992.”*

Examinados los hechos del supuesto que nos ocupa y aplicadas las premisas que establece la doctrina anteriormente citada, debemos concluir que no existe legitimación del recurrente.

Es así que el mismo tomó parte en la mesa de contratación y, como miembro de la misma, votó en contra de la adopción de la propuesta en que la adjudicación reposa. Sin embargo, tal acto es, como señalamos, una mera propuesta y, por ende, inimpugnable. Siendo que la legitimación derivaría de la condición de miembro de la corporación en la que se adopta el acuerdo, y no habiendo participado (como él mismo recurrente reconoce) en la junta de Gobierno local que adoptó la resolución, no tiene otro interés en la impugnación que la defensa del “correcto funcionamiento” de la Corporación Municipal.



Este interés no es un interés legítimo y directo, sino un interés difuso en defensa de la legalidad, la más eficaz gestión municipal y dedicación de los recursos públicos que no resulta suficiente para reconocer legitimación.

A la misma regla llegamos por una interpretación sistemática con fundamento en el examinado 50 LCSP, pues el mismo se refiere a la notificación del acuerdo de adjudicación a los “candidatos o licitadores”. Estos son los legitimados para la impugnación.

Es así que asume este Tribunal la tesis esgrimida por el licitador adjudicatario en sus alegaciones. El recurrente carece de legitimación, en tanto que concejal y en tanto que portavoz de un grupo municipal contrario al que pertenece el Alcalde-Presidente de la Corporación. El recurso en materia de contratación no es un mecanismo para dirimir las disputas políticas entre los miembros de la corporación sino un garante de la legalidad en materia contractual que puede ser utilizado por quien resulta legitimado y según las reglas de procedibilidad que la LCSP establece.

En consecuencia, procede inadmitir el recurso por falta de legitimación. Ello determina que no procede el estudio de las cuestiones de fondo planteadas en el recurso.

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. M. B. E., como concejal y miembro del Grupo Municipal Socialista del Ayuntamiento de Albacete contra el acuerdo de 9 de noviembre de 2018 de adjudicación de la licitación convocada por el Ayuntamiento de Albacete para contratar el servicio de conservación, mantenimiento, adecuación y mejora de las zonas verdes y espacios naturales de la ciudad de Albacete y pedanías, expediente 75/2016

**Segundo.** Mantener la suspensión acordada, en tanto no se resuelvan los recursos vinculados a este mismo procedimiento.

**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 58 de la LCSP.

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 Castilla la Mancha 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.