



Recurso nº 1084/2023

Resolución nº 1229/2023

Sección 1ª

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

En Madrid, a 28 de septiembre de 2023

VISTO el recurso interpuesto por D. D.G.B., en representación de CLÍNICA DENTAL DAVID, S.L., contra los pliegos del procedimiento “*Servicio de prestación sanitaria de salud bucodental infanto/juvenil al grupo de edad comprendido entre los 9 y los 14 años, ambas incluidas, en la Gerencia de Atención Sanitaria del Instituto Nacional de Gestión Sanitaria en Melilla*”, con expediente P.A. 2023-20-GME, convocado por la Gerencia de Atención Sanitaria de Melilla del Instituto Nacional de Gestión Sanitaria, este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. El Instituto Nacional de Gestión Sanitaria de Melilla convocó licitación para el “*Servicio de prestación sanitaria de salud bucodental infanto/juvenil al grupo de edad comprendido entre los 9 y los 14 años, ambas incluidas, en la Gerencia de Atención Sanitaria del Instituto Nacional de Gestión Sanitaria en Melilla*”, con expediente P.A. 2023-20-GME. El Código de clasificación CPV del contrato es el número 85130000 - Servicios de odontología y servicios conexos.

El anuncio de licitación se publicó en fecha el día 25 de junio de 2023 en el perfil del contratante. En fecha 28 de junio de 2023 se publicó la rectificación del anuncio de licitación en el perfil del contratante y en la Plataforma de Contratación del Sector Público. Dicha publicación contiene los siguientes accesos directos: “*Pliego Prescripciones Técnicas, Pliego Cláusulas Administrativas, Anexo A B y C.pdf, CC PA 2023 20 GME.pdf, DEUC.xml [1]*”



Los mismos conducen al contenido íntegro de los Pliegos y están alojados en la página del perfil del contratante, página que también consta incorporada en el anuncio de licitación, en el siguiente link:

"https://contrataciondelestado.es/wps/poc?uri=deeplink:detalle_licitacion&idEvl=MWC10nFNqgMeIBJRHQiPkQ%3D%3D".

En fecha 30 de junio de 2023 se publicó el anuncio de licitación en el BOE. Y en fecha 28 de junio de 2023 consta en el TED (Tenders Electronic Daily) suplemento al Diario de la Unión Europea, <https://ted.europa.eu/udl?uri=TED%3ANOTICE%3A386728-2023%3ATEXT%3AES%3AHTML>, el *"Acceso libre, directo, completo y gratuito a los pliegos de la contratación, en:*

https://contrataciondelestado.es/wps/poc?uri=deeplink:detalle_licitacion&idEvl=MWC10nFNqgMeIBJRHQiPkQ%3D%3D".

El valor estimado del contrato se cifra 639.750 euros. El contrato no está dividido en lotes.

Se trata de un contrato de servicios no sujeto a regulación armonizada. El plazo de ejecución del contrato es de 6 meses.

Segundo. La licitación se ha llevado a cabo de conformidad con los trámites previstos en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante, LCSP).

El procedimiento de adjudicación ha sido el abierto en tramitación ordinaria. El órgano de contratación ha remitido el archivo del expediente *"5 RELACIÓN DE LICITADORES.pdf"* en el que se indica que han presentado oferta cinco licitadores: A. DENTAL MELILLA, S.L., C.E.G., M.A.R., ODONTOLIGÍA MELILLA S.L, S.E.M.A.

Tercero. CLÍNICA DENTAL DAVID S.L., reacciona frente al contenido de los Pliegos de Cláusulas Administrativas y de Prescripciones Técnicas mediante la interposición del presente recurso especial en materia de contratación.



Cuarto. El órgano de contratación ha emitido en fecha 31 de julio de 2023 el informe recogido en la tramitación de este recurso especial, en el que manifiesta y motiva los fundamentos por los que considera que los Pliegos se ajustan a derecho.

Quinto. Interpuesto el recurso, la Secretaría del Tribunal por delegación de este dictó resolución de 9 de agosto de 2023 acordando la denegación de la medida provisional consistente en suspender el procedimiento de contratación, de acuerdo con lo dispuesto en artículos 49 y 56 de la LCSP, de forma que el expediente pueda continuar por sus trámites.

Sexto. En fecha 1 de agosto de 2023 la Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso interpuesto a los restantes licitadores, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para que, si lo estimaran oportuno, formularan alegaciones. En fecha 10 de agosto de 2023 se presentan alegaciones por C.E.G., sosteniendo la desestimación del recurso.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. 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, y el Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, por el que se prueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (en adelante, RPERMC).

Segundo. El Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (en adelante, TACRC) es competente para el conocimiento y resolución del presente recurso especial en materia de contratación, en el que se recurren los Pliegos de un expediente de contratación tramitado por un poder adjudicador, como es el Instituto Nacional de Gestión Sanitaria en Melilla, Entidad Gestora de la Seguridad Social, de conformidad con lo establecido en los arts. 44.1 y 45.1 de la LCSP.

Tercero. La actuación impugnada es susceptible de recurso especial en materia de contratación, por estar incluida en el apartado a) del art. 44.2. a) de la LCSP, al recurrirse los Pliegos rectores de un expediente de contratación referido a uno de los contratos



enumerados en el art. 44.1 a) de la LCSP, como es el de servicios de valor estimado superior a 100.000 euros.

Cuarto. En cuanto a la legitimación del recurrente.

Transcurrido el plazo de presentación de ofertas y remitido el oportuno certificado por el órgano de contratación, no consta que CLÍNICA DENTAL DAVID, S.L., haya presentado oferta a esta licitación. Su escrito de recurso tampoco señala directa ni indirectamente que vaya a hacerlo.

En cuanto a los motivos de recurso, el recurrente solicita que se eleve el umbral mínimo de 100.000 a 150.000 euros y cuestiona tanto los medios materiales de necesaria adscripción al contrato por no ser necesarios, atendido su objeto, como la titulación requerida a uno de los miembros del personal de la empresa.

En concreto, con relación a los medios materiales la cláusula 4.2 del Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT) exige:

“c) Equipo diagnóstico complementario:

☐ *Escáner intraoral*

☐ *Escáner CBCT (Tomografía computarizada de haz cónico)*

☐ *Teleradiografía lateral de cráneo.”*

Por otra parte, en la cláusula 7 del PPT se exige al adjudicatario:

“7.2. Con carácter específico:

☐ **Personal Facultativo:** *Contar con al menos un Odontólogo, que deberá estar colegiado en territorio nacional; disponer de certificación de colegiación actualizada y de seguro de responsabilidad civil en vigor y, deberá estar presente físicamente en la clínica dental.*



□ **Personal sanitario no facultativo:** al menos un Técnico Superior en Higiene Bucodental con titulación oficial registrada en la administración competente, con experiencia mínima de seis meses y dos auxiliares de apoyo al odontólogo.

□ **Personal no sanitario:** un auxiliar administrativo para recepción de citas y gestión de citas.”

Ambos medios, materiales y personales, se exigen al licitador que resulte adjudicatario como claramente señalan los Pliegos.

Atendido lo anterior, resulta que las cláusulas que se impugnan no impiden al recurrente presentar oferta en la licitación sino, en todo caso, resultar adjudicatario.

Siendo ello así y dado que en modo alguno el recurrente justifica mínimamente que las cláusulas que impugna le hayan impedido presentar oferta en condiciones de igualdad, este Tribunal considera que carece de legitimación para interponer el recurso, al no reunir los requisitos exigidos por el artículo 48 de la LCSP, tal y como se ha interpretado, entre otras, en nuestra Resolución nº 843/2023 y las que en ella se citan.

En efecto, en nuestra Resolución nº 843/2023 se señalaba:

«Sobre la legitimación para la impugnación de pliegos, distinguiendo que se presente o no proposición, hemos indicado, entre otras, en la resolución nº 3/2023, de 13 de enero de 2023, cuanto sigue: “Tal como hemos expuesto en nuestra Resolución nº 1512/2022, de 1 de diciembre (Recurso nº 1451/2022) la doctrina de este Tribunal en relación con la legitimación activa de los recurrentes que no han presentado oferta en el procedimiento de contratación puede resumirse en dos consideraciones: “para recurrir los pliegos de una licitación, el empresario debe – como regla general con arreglo al artículo 50.1.b) de la LCSP– haber presentado proposición, pues sólo en este caso adquiere la expectativa de resultar adjudicatario del contrato que conforma el interés fundante de su legitimación; sin perjuicio de lo anterior, es preciso reconocer –excepcionalmente– tal legitimación al empresario que no haya concurrido a la licitación como consecuencia de condiciones



discriminatorias incluidas en los pliegos que la rigen de cara a su admisión en ella, condiciones que son precisamente las que combata en su recurso.”

De forma más extensa, el criterio adoptado por este Tribunal se expone en los siguientes términos en la resolución nº 443/2021, de 23 de abril (recurso nº 295/2021): “En particular, y respecto del interés que puede ostentar quien no es licitador, se recoge la doctrina de este Tribunal, entre otras muchas, en nuestra Resolución 865/2020, de 31 de julio, recurso 611/2020, y en todas las que menciona, en la que se indica: “Este Tribunal ha tenido ocasión de pronunciarse en diversas ocasiones sobre la legitimación para recurrir los pliegos que rigen una licitación. En nuestra Resolución 990/2019, de 6 de septiembre, ya declaramos que: “este Tribunal viene restringiendo la legitimación para interponer el recurso especial a quienes hayan sido parte del procedimiento en, entre otras, la resolución 195/2015, de 27 de febrero, en que se dijo: “Este derecho o interés legítimo (como hemos dicho en la Resolución nº 619/2014, en la 899/2014 o en la 38/2015) no concurre entre quienes no han participado en el procedimiento, porque no pueden resultar adjudicatarios del mismo. No existe, en este caso, ninguna ventaja o beneficio que sea consecuencia del ejercicio de su acción, equiparable o asimilable a ese derecho o interés en que se concreta la legitimación activa para intervenir en este recurso especial”. Trasladado este criterio a las impugnaciones de pliegos resulta, con carácter general, que únicamente los licitadores pueden impugnar los pliegos. Afirmación que se matiza para permitir la impugnación de los pliegos a aquellas personas que no hayan podido tomar parte en la licitación precisamente por el motivo en que fundamentan su recurso. En este sentido Resolución 967/2015, de 23 de octubre, reiterada en la 809/2019 de 11 de julio: “el recurso debe ser inadmitido también por falta de legitimación activa, pues la entidad ya no va a poder tomar parte en el procedimiento de contratación, no impidiéndole -como ya hemos visto anteriormente- el motivo de su impugnación de los pliegos licitar al procedimiento que ahora recurre”. En este sentido, el Tribunal viene admitiendo excepcionalmente (por todas, Resolución 924/2015, de 9 de octubre) la legitimación del recurrente que no ha concurrido a la licitación cuando el motivo de impugnación de los pliegos le impide participar en el procedimiento en un plano de igualdad (Tribunal Supremo, Sala Tercera, de lo Contencioso-administrativo, Sección 7ª,



Sentencia de 5 junio 2013). En efecto, para admitir legitimación para recurrir los pliegos que rigen una licitación por quien no ha tomado parte en la misma resulta necesario que la entidad recurrente, al menos, se haya visto impedida de participar en base a las restricciones introducidas en los pliegos objeto de recurso, pues no resulta admisible un recurso en materia de contratación basado en un mero interés en la legalidad abstracta del procedimiento de licitación, no admitiéndose una acción popular en esta materia. En este sentido, y como afirma la Resolución 1166/2019 de este Tribunal: “La regla es que únicamente los operadores económicos que han presentado oferta al procedimiento, están legitimados para impugnar los pliegos rectores del mismo, pues solo estos pueden llegar a obtener la adjudicación del contrato. Ahora bien, esta regla general, tiene una excepción, en aquellos casos en que el empresario recurrente impugne una cláusula del Pliego que le impida participar en condiciones de igualdad con la correspondiente licitación. En este último supuesto, ha señalado este Tribunal que es necesario que exista en el recurrente una intención directa en participar en condiciones de igualdad con otros licitadores, de modo que debe justificarse esa intención en participar en el proceso. (Resoluciones TACRC 235/2018, 686/2019, 523/2019, 990/2019, entre otras)”.»

Por todo ello, a la vista de los términos en los que se ha interpuesto el recurso, en particular, las cláusulas que se impugnan de los Pliegos, el recurso debe ser inadmitido con base en el artículo 55 b) de la LCSP.

Quinto. En cuanto al plazo para la interposición del recurso, debemos anticipar que este ha sido presentado extemporáneamente.

En efecto, de conformidad con el artículo 50.1. b) de la LCSP:

“Iniciación del procedimiento y plazo.

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, 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 el caso del procedimiento negociado sin publicidad el cómputo del plazo comenzará desde el día siguiente a la remisión de la invitación a los candidatos seleccionados.

En los supuestos en que, de conformidad con lo establecido en el artículo 138.2 de la presente Ley, los pliegos no pudieran ser puestos a disposición por medios electrónicos, el plazo se computará a partir del día siguiente en que se hubieran entregado al recurrente.”

En el caso presente, el recurso se interpuso en fecha 28 de julio de 2023. Así obra en el archivo del expediente la constancia de la fecha de registro electrónico del escrito de interposición. “0. Justificante de entrada”.

Tomando en cuenta que en fecha 28 de junio se publicó el anuncio de licitación en la Plataforma de Contratación del Sector Público y en el perfil del contratante, con indicación y acceso directo al contenido íntegro de los Pliegos, resulta que, a la fecha de presentación del escrito de interposición, había concluido en exceso el plazo de 15 días hábiles para la interposición del recurso.

De manera que el recurso, interpuesto el día 25 de julio de 2023, es manifiestamente extemporáneo.

Resulta de aplicación el artículo 55 de la LCSP, que dispone:



“El órgano encargado de resolver el recurso, tras la reclamación y examen del expediente administrativo, podrá declarar su inadmisión cuando constare de modo inequívoco y manifiesto cualquiera de los siguientes supuestos:

(...) d) La interposición del recurso, una vez finalizado el plazo establecido para su interposición.

Si el órgano encargado de resolverlo apreciara que concurre alguno de ellos, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 51.2, dictará resolución acordando la inadmisión del recurso”.

Por ello, procede inadmitir el recurso interpuesto extemporáneamente con base en lo señalado en el artículo 55 d) de la LCSP.

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. D.G.B., en representación de CLÍNICA DENTAL DAVID, S.L., contra los pliegos del procedimiento *“Servicio de prestación sanitaria de salud bucodental infanto/juvenil al grupo de edad comprendido entre los 9 y los 14 años, ambas incluidas, en la Gerencia de Atención Sanitaria del Instituto Nacional de Gestión Sanitaria en Melilla”*, con expediente P.A. 2023-20-GME, convocado por la Gerencia de Atención Sanitaria de Melilla del Instituto Nacional de Gestión Sanitaria.

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 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 de la Audiencia Nacional, 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 11.1 f) y



46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

LA PRESIDENTA

LOS VOCALES