



Recurso nº 7/2025 C. Valenciana nº 3/2025

Resolución nº 373/2025

Sección 2ª

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

En Madrid, a 13 de marzo de 2025.

**VISTO** el recurso interpuesto por D. A. C. A. , en su propio nombre, contra los pliegos del procedimiento “*Servicio de asesoría y defensa judicial del Ayuntamiento de Bétera*”, con expediente referencia 3074/2024, en relación con el lote 2, convocado por el Ayuntamiento de Bétera; este Tribunal, sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente Resolución:

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**Primero.** El Ayuntamiento de Bétera convocó, mediante anuncio publicado en la Plataforma de Contratación del Sector Público el 2 de diciembre de 2024, licitación, mediante procedimiento abierto, para la contratación de su servicio de asesoría y defensa judicial. El anuncio de pliegos fue publicado ese mismo día 2 de diciembre de 2024.

El valor estimado del contrato ascendía a 331.844 euros y el plazo para la presentación de ofertas finalizaba el 17 de diciembre de 2024.

**Segundo.** Según la cláusula primera del Pliego de Cláusulas Administrativas (PCAP en adelante), “*El objeto del contrato es la prestación del servicio de defensa jurídica mediante letrados externos colegiados como abogados en ejercicio durante la vigencia del contrato, en todos los procedimientos judiciales o administrativos en los que sea parte el Ayuntamiento de Bétera, y el asesoramiento jurídico externo sobre las cuestiones que se soliciten, especialmente en materia de contratación administrativa y recurso humanos*”.

Conforme a la cláusula cuarta del PCAP dos eran los lotes que conformaban la licitación:



#### **“4. DIVISIÓN EN LOTES DEL OBJETO DEL CONTRATO**

*4.1 De conformidad con lo previsto en el artículo 99.3 de la LCSP, se considera oportuna la división en lo siguientes lotes.*

##### **4.1.1 Lote 1: Defensa en juicio, representación procesal y asesoramiento jurídico externo:**

*El servicio de defensa en juicio y representación procesal, este último siempre que no sea preceptiva la intervención de procuradores designados por el Ayuntamiento de Bétera, comprenderá la defensa en todos los órdenes jurisdiccionales y en todas las instancias judiciales en que se pueda ver inmerso el Ayuntamiento como consecuencia del desarrollo de su actividad. Así, el contrato incluye tanto la defensa en la posición procesal activa como en la pasiva (sólo o coadyuvante) del Ayuntamiento de Bétera, comprendiendo, entre otros, el planteamiento de acciones judiciales y dirección jurídica en fase de instrucción y juicio oral, preparación de escritos, asistencia a juicio, asistencia jurídica y contestación en caso de recurso, apelación o casación, así como, con carácter general, cualesquiera otras actuaciones legales que pudieran derivarse y/o sean encomendadas por el Ayuntamiento como consecuencia del desarrollo del objeto del contrato.*

...

##### **4.1.2 Lote 2: Asesoramiento jurídico en materia urbanística**

*El asesoramiento jurídico en materia urbanística consiste en la prestación de un conjunto de servicios de asesoramiento legal en relación con la tramitación de los expedientes administrativos por los que se concedan o denieguen autorizaciones urbanísticas de toda clase, tanto en régimen de licencia como de declaración responsable.*

*Los servicios de asesoramiento incluyen la emisión de los informes jurídicos de que deba servirse el departamento que tramite los referidos expedientes, el acompañamiento y asistencia a reuniones internas o con terceras partes que el Ayuntamiento de Bétera deba sustanciar en relación con la materia objeto de contratación y la atención de cuantas consultas se planteen por el personal del Ayuntamiento vía telefónica o por correo electrónico”.*



En lo relativo a la solvencia indicaba la cláusula undécima del PCAP:

*“11.2 La solvencia económica y financiera del empresario se acreditará por los siguientes medios:*

*11.2.1 Disponer de un seguro de responsabilidad profesional o compromiso de suscribirlo en caso de resultar adjudicatario, por un importe mínimo igual o superior al valor estimado de lote al que se refiera su oferta, esto es:*

*o De 254.000 euros si la oferta del licitador se refiere al Lote 1.*

*o De 77.844 euros si la oferta del licitador se refiere al Lote 2.*

*o De 331.844 euros si el licitador presenta oferta para ambos lotes.*

*Dicho seguro deberá mantenerse en vigor durante la total ejecución del contrato.*

*11.2.2 Volumen de negocios en el ámbito de las actividades correspondiente al objeto del contrato, referido al mejor ejercicio dentro de los tres últimos disponibles, por importe igual o superior a 100.000 € si concurre al Lote 1; igual o superior a 30.000 € si concurre al Lote 2; igual o superior a 130.000 € si concurre a ambos. Dicho volumen de negocio se acreditará mediante las cuentas anuales inscritas en el Registro Mercantil correspondiente y, cuando el licitador no estuviese obligado a ello, mediante los libros de comercio legalizados en el mismo Registro.*

*11.3 La solvencia técnica o profesional se deberá acreditar necesariamente por los siguientes medios:*

*11.3.1 Una relación de los principales servicios realizados, de igual o similar naturaleza que los que constituyen el objeto del contrato, en el curso de como máximo los tres últimos años, en la que se indique el importe, la fecha y el destinatario, público o privado de los mismos y que, en su conjunto, sea por importe igual o superior al valor estimado del lote o lotes al que refiera su oferta...*



*11.3.2 Lote 1 Equipo mínimo: En referencia a los licitadores que presenten oferta para el Lote 1 o para ambos lotes, el licitador deberá disponer para la ejecución del contrato de un equipo mínimo de cuatro abogados con una antigüedad mínima de 5 años en el ejercicio de la profesión, que se adscribirán a la ejecución del contrato en caso de resultar adjudicado al licitador, lo que se acreditará mediante la certificación del Colegio Profesional de Abogados correspondiente a cada uno de ellos.*

*11.3.3 Lote 2 Equipo mínimo: En referencia a los licitadores que presenten oferta para el Lote 2 o para ambos lotes, el licitador deberá disponer para la ejecución del contrato de un equipo mínimo de un abogado que se adscribirá a la ejecución del contrato en caso de resultar adjudicado al licitador, lo que se acreditará mediante la certificación del Colegio Profesional de Abogados correspondiente”.*

Por último, y conforme a la cláusula 12.6 del PCAP: “Las proposiciones deberán referirse a uno de los dos lotes del contrato, si bien está permitido que un mismo licitador presente ofertas independientes para cada uno de los lotes a que refiere la cláusula 4 del presente pliego. En la presente licitación no se admite la presentación de ofertas integradoras, a los efectos previstos en el artículo 99.7 de la LCSP”.

**Tercero.** Consta en el expediente informe de ofertas recibidas, de fecha 15 de enero de 2025, conforme al cual seis han sido los licitadores presentados, entre los cuales no se encuentra la recurrente.

**Cuarto.** Con fecha 23 de diciembre de 2024 la recurrente interpuso contra los pliegos del procedimiento recuso especial en materia de contratación ante el órgano de contratación, que fue remitido a este Tribunal el 2 de enero de 2025.

**Quinto.** Recibido en este Tribunal el expediente, el órgano de contratación acompañó el informe a que se refiere el artículo 56.2 de la Ley de Contratos del Sector Público por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (LCSP) y 28.4 del Reglamento de los Procedimientos Especiales de Revisión de decisiones en material contractual y de Organización del Tribunal Central de Recursos Contractuales (RPERMC).



**Sexto.** Con fecha 15 de enero de 2025, la Secretaria del Tribunal, por delegación de éste, acordó conceder la medida cautelar consistente en suspender el procedimiento de contratación, sin que esta afecte al plazo de presentación de ofertas ni impida su finalización, en relación con el lote 2, de conformidad con lo establecido en los artículos 49 y 56 de la LCSP, de forma que según lo establecido en el artículo 57.3 del mismo cuerpo legal, será la resolución del recurso la que acuerde el levantamiento de la medida adoptada.

**Séptimo.** El 15 de enero de 2025 se dio traslado del recurso al resto de licitadores para la presentación de alegaciones, sin que hayan evacuado el trámite.

**Octavo.** En la tramitación de este recurso se han observado todos los trámites legal y reglamentariamente establecidos, esto es, lo prescrito por la vigente LCSP y por el RPERMC.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**Primero.** Es competente el Tribunal para conocer el presente recurso de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 46.2 de la LCSP y el Convenio del Ministerio de Hacienda con la Generalitat Valenciana, sobre atribución de competencias en materia de recursos contractuales de fecha 25 de mayo de 2021 (BOE de 2 de junio de 2021).

**Segundo.** El recurso se interpone contra los pliegos de un contrato de servicios con un valor estimado superior a 100.000 euros, acto recurrible al amparo de lo dispuesto en los artículos 44.1.a) y 44.2.a) de la LCSP.

**Tercero.** Con relación a la legitimación, según el artículo 48 de la LCSP, *«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»*. En el presente caso, el recurso se interpone por una licitadora que no ha presentado oferta, tal y como se deduce del expediente administrativo, por el certificado expedido al efecto.



En relación con la legitimación para recurrir los pliegos de la licitación, nuestra doctrina exige que el recurrente hay presentado proposición, puesto que solo en este caso adquiere la expectativa legítima de resultar adjudicatario del contrato que conforma el interés fundante de su legitimación.

No obstante, hemos reconocido, excepcionalmente, legitimación al empresario que no haya concurrido a la licitación como consecuencia de condiciones discriminatorias incluidas en los pliegos que la rigen, condiciones que son, precisamente, las que combate en su recurso (por todas, Resolución 1556/2024 de 5 de diciembre).

La recurrente alega (i) que en el anuncio de licitación se exige presentar oferta “a todos los lotes”, (ii) que no consta justificación o fundamentación de la necesidad de celebrar el contrato, (iii) derivado del motivo expuesto en el (i) anterior, que la solvencia económica solicitada para cada uno de los lotes debe considerarse conjuntamente, al imponerse la exigencia de presentar oferta a los dos lotes, (iv) que existe incongruencia en lo referido a la definición del objeto del contrato y que (v) existe discrecionalidad en cuanto a la valoración de honorarios del lote 2.

La recurrente considera, genéricamente, que los motivos referidos le impiden presentar oferta a la licitación. Puede observarse que entre ellos se alternan motivos de pura legalidad con otros que, al menos *prima facie*, pudieran impedir a la recurrente concurrir a la licitación (como es el caso de la exigencia de licitar a ambos lotes) por lo que en aplicación del principio *pro actione* procede reconocer legitimación a la recurrente.

**Cuarto.** El recurso se ha interpuesto en plazo de conformidad con lo establecido por el artículo 50 de la LCSP.

**Quinto.** Entrando ya en el fondo del asunto, comenzaremos examinando la alegación de la recurrente según la cual el anuncio de licitación incluía la exigencia de presentar oferta a los dos lotes que conforman la licitación, lo que le habría disuadido de concurrir al lote 2, al no reunir los requisitos de solvencia. Esta circunstancia consta en el anuncio de licitación y es reconocida por el órgano de contratación, que la atribuye a un “*error de hecho*”, por lo que debemos considerar si esta exigencia ha vulnerado el principio de igualdad de trato, al



llevar a la recurrente, según invoca, a concluir que no podía presentar proposición a la licitación.

Debemos comenzar advirtiéndole que la obligación contemplada en el anuncio de licitación no se contempla en el PCAP. En efecto, la cláusula 12.6 del mismo prescribe que *“las proposiciones deberán referirse a uno de los dos lotes del contrato, si bien está permitido que un mismo licitador presente ofertas independientes para cada uno de los lotes a que refiere la cláusula 4 del presente pliego. En la presente licitación no se admite la presentación de ofertas integradoras, a los efectos previstos en el artículo 99.7 de la LCSP”*.

Es, precisamente, en el PCAP en el que deben regularse las condiciones de la licitación (como prescriben los artículos 122 de la LCSP y 67 del Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (RGCAP en adelante).

Hemos dicho que el anuncio de licitación es *“(…) un acto puramente instrumental por medio del cual se pone en conocimiento de los operadores económicos la existencia de los procedimientos de contratación, a fin de salvaguardar el principio de publicidad e, indirectamente, el de concurrencia, (...). El anuncio es, en suma, un medio de publicidad, que en sí mismo se circunscribe a dar a conocer una información básica (la establecida en el TRLCSP y en la normativa de desarrollo del mismo) referida al procedimiento de licitación y al contrato respectivo, pero que, por sí, no establece las condiciones en que se va a desarrollar aquél, ni los derechos y obligaciones de las partes ni, en fin, las características de la prestación que se desea contratar, extremos que se fijan en los pliegos de cláusulas administrativas y de prescripciones técnicas”* (Resolución 39/2013 de 23 de enero). En definitiva, es el PCAP y no el anuncio, lo que constituye la *lex contractus* (STS de 19 de marzo de 2001 -- ECLI:ES:TS:2001:2191-), por lo que cualquier contradicción entre uno y otro debe ser resuelto en favor del PCAP (Resoluciones 972/2016 de 25 de noviembre).

La contradicción entre los documentos obedece a un evidente error material, que debe ser subsanado conforme permite el artículo 122 de la LCSP, si bien carece de la relevancia que la recurrente pretende atribuirle. En efecto, las anteriores consideraciones nos llevan a desestimar que la recurrente haya sufrido un error excusable que le haya privado de la



posibilidad de concurrir al procedimiento de licitación. A la rotundidad con la que se manifiesta la ley y, en su interpretación la jurisprudencia y la propia doctrina del Tribunal, debe unirse, en este caso, el objeto del contrato en cuestión. En tanto la recurrente manifiesta haber querido participar en la licitación, resulta evidente que dispone de una especialización técnica que impone una especial diligencia en la consideración de los documentos contractuales y la relación que existe entre ellos y que, precisamente por ello, y como hemos dicho, excluyen que el Tribunal pueda apreciar la existencia de un error excusable.

La desestimación del motivo nos permite también desestimar, sin necesidad de razonamientos adicionales, la contradicción que la recurrente aprecia en cuanto a los requisitos económicos, dado que, siendo clara la posibilidad de licitar a cualquiera de los dos lotes que conforman el objeto del contrato, las exigencias de solvencia económica serán, en su caso, las previstas para cada lote y no la suma de ambos.

**Sexto.** Argumenta la recurrente, a continuación, que *“no consta justificación o fundamentación adecuada de la necesidad (del contrato)”*.

Consta en el expediente, según hemos adelantado, un informe de la Concejal Delegada de Contratación, Servicios Jurídicos, Administración General, Urbanismo y Cementerio en el que se justifica la necesidad del contrato en los siguientes términos,

*“El artículo 551.3 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, tras su modificación por la Ley Orgánica 19/2003, de 23 de diciembre establece que ‘La representación y defensa de las Comunidades Autónomas y la de los Entes locales corresponderán a los letrados que sirvan en los servicios jurídicos de dichas Administraciones públicas, salvo que designen Abogado Colegiado que les represente y defienda’.*

*Sin embargo, en la plantilla de personal del Ayuntamiento no existe ningún puesto de trabajo que tenga asignadas las funciones específicas de representación y defensa de los intereses municipales que, por otra parte, exigen de la necesaria experiencia en la intervención ante los Juzgados y Tribunales, ello unido a la saturación de los servicios municipales y al incremento de la litigiosidad experimentada en los últimos años, obliga a*



*recurrir a la contratación con letrados externos conforme autoriza la Ley Orgánica del Poder Judicial.*

*Por otra parte, resulta necesario que el Ayuntamiento de Bétera disponga de un servicio de asesoramiento jurídico externo en materia urbanística, específicamente en el ámbito de los expedientes de concesión de autorizaciones urbanísticas de toda clase, que actúe como soporte a las actuaciones de los servicios jurídicos municipales”.*

La justificación se reitera en el apartado V de la memoria justificativa del contrato, suscrita el 14 de noviembre de 2024 por el Técnico Jurídico.

La oposición de la recurrente no se concreta en argumentos contra la que obra en el expediente (pues, según veremos a continuación, se incluye en el informe de insuficiencia de medios y en la memoria), sino que se limita a exponer lugares comunes (como que *“una de las características más destacables de la LCSP 2017 es el aumento de la motivación y justificación que exige a los órganos de contratación. A lo largo de su articulado, en numerosas ocasiones exige expresamente justificar o motivar diversos aspectos”*) y a invocar diversas Sentencias. Sin duda discrepa de la motivación obrante en el expediente, pero, como hemos dicho, no concreta los aspectos concretos de su discrepancia. Subyace a sus argumentos, por otro lado genéricos, la pretensión de sustituir su particular percepción sobre el grado de motivación que requiere la necesidad de contratar por la del Ayuntamiento, cuestión que debemos rechazar, en cuanto en la motivación expuesta no encontramos (tampoco la recurrente se esfuerza en traer estos extremos al recurso) error o arbitrariedad que excluya la discrecionalidad técnica de la Administración para determinar sus necesidades y configurar el objeto del contrato en consecuencia.

**Séptimo.** Concluye la recurrente sus argumentos manifestando que existe discrecionalidad en cuanto a la valoración de honorarios del lote 2. El argumento se concreta en las siguientes apreciaciones: *“se indica que se ha considerado como importe a pagar la cantidad de 18,11 euros por hora, por ser este el importe de los honorarios de abogado en ejercicio según el convenio de oficinas y despachos, lo que podría suponer que existe una justificación respecto del precio a pagar, pero, seguidamente y sin justificación ni consideración alguna se dice: ‘No obstante lo anterior, dado que se pretende obtener un*



*perfil con experiencia se eleva el anterior importe hasta 20,97 €, pero en ningún lugar se explica como se considera ese incremento de valor de 18,11 euros/h a 20,97 euros hora, lo que es aleatorio y no justificado”.*

Es doctrina del Tribunal que la determinación del precio del contrato tiene la consideración de criterio técnico y, como tal, está dotado de discrecionalidad técnica incumbiendo a la recurrente la carga de probar el error o desacierto de los cálculos del valor estimado y presupuesto base de licitación (Resolución 1055/2024, de 11 de septiembre, 812/2024 de 27 de junio, 796/2024 de 20 de junio o 143/2025 de 31 de enero). La recurrente no pone en cuestión los extremos referidos, sino que se limita, en línea, por otro lado, con la técnica argumentativa seguida en todo el recurso, a exigir unos requisitos de motivación que no concreta. Así las cosas, procede desestimar también el motivo.

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. A. C. A. , en su propio nombre, contra los pliegos del procedimiento “*Servicio de asesoría y defensa judicial del Ayuntamiento de Bétera*”, con expediente referencia 3074/2024, en relación con el lote 2, convocado por el Ayuntamiento de Bétera.

**Segundo.** Levantar la suspensión del lote 2 del procedimiento de contratación, de conformidad con lo establecido por el artículo 57.3 de la LCSP.

**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 multa prevista en el artículo 58.2 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 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 letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

LA PRESIDENTA

LOS VOCALES