



Recurso nº 1095/2020 C. Valenciana 275/2020

Resolución nº 86/2021

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

En Madrid a 29 de enero de 2021.

VISTO el recurso interpuesto por D. L.A.C., en calidad de Concejal-Portavoz del Grupo Municipal Socialista del Ayuntamiento de Santa Pola, contra la resolución del Ayuntamiento de 26 de agosto de 2020 de aprobación de pliegos e inicio del procedimiento de licitación, mediante el procedimiento abierto urgente, del *“suministro en alquiler de equipos multifunción para copiado, impresión y escaneado y mantenimiento de los mismos mediante el procedimiento de pago por copia realizada, con destino a las oficinas del Ayuntamiento, Juzgado de Paz y Agencia de Desarrollo Local”*, expediente 6/2020, el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. El 3 de septiembre de 2020 se publicó en la Plataforma de Contratación del Sector Público anuncio de la licitación de un contrato de suministro en alquiler de equipos multifunción para copiado, impresión y escaneado y mantenimiento de los mismos mediante el procedimiento de pago por copia realizada, con destino a las oficinas del Ayuntamiento de Santa Pola, Juzgado de Paz y Agencia de Desarrollo Local, con un valor estimado de 171.492,67 euros.

Segundo. La licitación se sometía a los trámites previstos en la Ley 9/2017 de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP en adelante), y, en cuanto no se encuentre derogado por ésta, por el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (RGLCAP), aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre. En particular, los trámites a seguir son los del procedimiento abierto, con carácter de urgencia.



Tercero. El 24 de septiembre de 2020 se presentó por D. L.A.C., en calidad de Concejal-Portavoz del Grupo Municipal Socialista del Ayuntamiento de Santa Pola, recurso especial en materia de contratación contra dicho acuerdo de iniciación y aprobación de los pliegos. En el recurso se cuestionan tres extremos del acuerdo impugnado: i) la tramitación de urgencia del procedimiento de licitación, que no estaría justificada; ii) la determinación del valor estimado del contrato sin publicidad de las consultas efectuadas con este fin; y iii) la decisión de no dividir el contrato en lotes, restringiendo la competencia.

Cuarto. De acuerdo con lo previsto en el artículo 56.2 LCSP se solicitó por el Tribunal al órgano de contratación la remisión del expediente. El órgano de contratación remitió informe de 20 de octubre de 2020, junto con los documentos obrantes en el expediente.

Quinto. Con fecha 21 de noviembre de 2020, se da traslado del recurso al resto de licitadores, a fin de que en el plazo de cinco días formulen las alegaciones que a su derecho estimen oportunas, trámite no evacuado por ninguno de ellos

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El presente recurso se interpone ante este Tribunal, que es competente para conocer del mismo a tenor de lo establecido en el art. 45.1 de la vigente Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP) y el Convenio de colaboración con la Generalitat Valenciana sobre atribución de competencia de recursos contractuales, publicado en el BOE de 17 de abril de 2013, y prorrogado por Resolución de 3 de marzo de 2016, de la Subsecretaría del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, publicada en el BOE de 21 de marzo de 2016.

Segundo. El inicio del procedimiento y el plazo de interposición del recurso especial se regulan en el artículo 50 LCSP, y se desarrolla en el artículo 19 del Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales.

Por lo que, en el caso que nos ocupa, debe considerarse que la interposición se ha formulado en plazo, considerando al haberse interpuesto dentro de los quince días hábiles siguientes a la publicación, no mediando en este caso notificación personal del acto recurrido.



Tercero. El recurso se interpone en la licitación de un contrato de suministro cuyo valor estimado es superior a 100.000 euros, por lo que resulta admisible al alcanzar el umbral del artículo 44.1.c) LCSP, y además el acto recurrido, los pliegos, es uno de los previstos para el recurso especial en el artículo 44.2, a) del mismo cuerpo legal.

Cuarto. En cuanto a la legitimación del recurrente, debe analizarse detalladamente por este Tribunal. El recurso ha sido interpuesto un Concejal del Ayuntamiento de Santa Pola, actuando como Portavoz del Grupo Municipal Socialista en dicha Corporación. Aporta a efectos de acreditar su legitimación un certificado sobre su condición de portavoz del Grupo Municipal Socialista del Ayuntamiento de Santa Pola

Partimos de la disposición del artículo 48 de la LCSP, que dispone:

“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”.

Este Tribunal, siguiendo en este punto una muy reiterada jurisprudencia, viene reconociendo legitimación para interponer recurso especial a los licitadores, a los aspirantes a serlo y a los grupos o colectivos que les representen, siempre y cuando, en este último caso, se aprecie una conexión o vinculación directa, específica y cualificada con la pretensión ejercitada, pues lo contrario llevaría a admitir una especie de acción pública en materia de contratación que el legislador no ha previsto.

La cuestión específica de la legitimación de concejales y grupos políticos municipales ha sido analizada por este Tribunal en varias resoluciones (67/2014, 935/2014, 184/2015,



672/2019). En la más reciente de las citadas, con cita de otras anteriores, se sintetizan los criterios del modo siguiente:

"Para precisar el alcance del "interés legítimo" en caso de terceros no licitadores -como es el supuesto que nos ocupa-, ha de tenerse en cuenta que, aunque la doctrina jurisprudencial en el ámbito administrativo considera el concepto con criterios amplios, lo que permitiría recurrir a quienes tengan un interés legítimo distinto al de obtener la adjudicación, tal interés ha de ser propio e ir más allá de la mera defensa de la legalidad.

En este sentido, este Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales se ha pronunciado en numerosas resoluciones. Valga citar la Resolución 290/2011, donde se expone en el fundamento de derecho cuarto que: "Según reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo, plasmada, entre otras, en sentencias de 19 de noviembre de 1993 y 27 de enero de 1998, el interés legítimo equivale a la titularidad de una posición de ventaja o de una utilidad jurídica por parte de quien ejercita la pretensión y que se materializaría, 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 (...). La alegación de la recurrente va referida a un interés de un tercero, sin que pueda percibirse en la recurrente un interés que vaya más allá del mero interés en el mantenimiento de la legalidad.

No existiendo un interés propio de la recurrente derivado de la situación que denuncia, la misma no puede ser determinante de su legitimación (...). En definitiva, en el caso de estimación del recurso, no puede derivarse ningún efecto positivo (beneficio) ni evitación de un efecto negativo (perjuicio) para la recurrente, pues ésta continuaría sin poder tomar parte en la licitación (...). La consecuencia de ello es que la recurrente carece de interés legítimo que se vea afectado por la redacción del pliego y, en consecuencia, carece de legitimación para su impugnación".

En el mismo sentido lo ha hecho el Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, en su Resolución 11/2011, concluyendo que, para la acreditación del interés legítimo, respecto de alegaciones relativas a la vulneración de los principios de la contratación pública: "Se encontrarían legitimados los licitadores y aspirantes a serlo o colectivos que les agrupen o representen, únicamente. Lo contrario equivaldría a



establecer una suerte de acción pública en relación con la contratación administrativa en salvaguarda de los principios que la presiden, que no parece haber sido la voluntad del legislador al establecer un concepto amplio de legitimación".

Cita en apoyo de este criterio, entre otras, la sentencia del Tribunal Supremo de 14 octubre de 2003, que resume la doctrina jurisprudencial del mismo en relación con esta cuestión y añade:

"Salvo en los supuestos en que el ordenamiento reconoce legitimación para ejercer la acción pública, no basta como elemento legitimador bastante el genérico deseo ciudadano de la legalidad, pues es necesaria una determinada relación con la cuestión debatida ya que como señaló la sentencia de esta Sala de 26 de noviembre de 1994 (RJ 1994, 9331), la legitimación «ad causam» conlleva la necesidad de constatar la interrelación existente entre el interés legítimo invocado y el objeto de la pretensión...". Sentado lo anterior, resulta necesario también analizar el problema de la legitimación de los concejales y de los grupos municipales constituidos en las Corporaciones Municipales.

A este respecto, la Resolución 57/2013 estableció las siguientes conclusiones: 1.- 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. Ciertamente es que en algún caso aislado, como el resuelto por Auto del Tribunal Supremo de 24-7-1999, se admitió la legitimación de un grupo municipal al amparo del 63.1 b) de la Ley de Bases de Régimen Local, pero expresamente refleja como fundamento de su admisión que "consta la conformidad de todos ellos para la interposición del recurso", de modo que podía entenderse que lo habían interpuesto todos y cada uno. Lo que no sucede en el presente caso en que no hay constancia de que todos y cada uno de los concejales del Grupo municipal, hayan mostrado su voluntad de interponer este recurso. 2.- 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) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local, 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, procede rechazar la legitimación del recurrente, como portavoz del Grupo Municipal BLOC-COMPROMIS, para recurrir los pliegos aprobados por el Pleno de dicha Corporación municipal en la medida en que resulta evidente que actúa como portavoz del mismo, y no como miembro de la Corporación, debiendo inadmitirse por esta razón el recurso interpuesto”.

En el mismo sentido nos hemos pronunciado en nuestra resolución 1191/2019 (recurso nº 1400/2019), de 02 de diciembre de 2019:

“Cuarto. Respecto a la legitimación, el informe del Ayuntamiento la reconoce, pues, en su opinión, se acredita el derecho o interés legítimo del recurrente; no obstante, siendo una cuestión apreciable de oficio, procede exponer el criterio de este Tribunal sobre la legitimación para interponer recurso especial en materia de contratación, en primer lugar, de los grupos municipales y, en segundo lugar, de los concejales, que está contenido en nuestra resolución nº 656/2018, de 06 de julio de 2018, Recurso nº 576/2018

“Por lo que se refiere a la legitimación, señala el órgano de contratación que el recurso debe ser inadmitido por falta de legitimación, dado que es presentado por D. Isidro Carrasco en nombre y representación del Grupo Municipal Popular, siendo así que los citados grupos municipales carecen de legitimación ad hoc para la impugnación de los actos del procedimiento de contratación, según doctrina de este Tribunal. 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.



En el presente caso, la interposición del recurso se efectúa por quien actúa como Portavoz de un Grupo Municipal. De esta suerte, no consta la composición de dicho Grupo Municipal ni la voluntad de ser formalizado el recurso por todos y cada uno de sus integrantes. Por otro lado, tampoco consta que la interposición del recurso la realice el Concejal en su condición de miembro de la Corporación Municipal, sino que claramente alude a su posición en el Grupo Municipal. De esta forma, carecería de la legitimación necesaria para la interposición del recurso”

Adicionalmente, ello se refuerza por la consideración de los argumentos vertidos en el recurso. Recuérdese en este sentido lo razonado en la Resolución 57/2013 de este Tribunal:

“Pues bien, a estos efectos, por parte de los recurrentes, tanto del Grupo municipal como de la Concejal portavoz, se trata de restablecer la legalidad que entiende infringida, lo que no es suficiente, como señalamos, para fundar su legitimación con base en el 42 del TRLCSP.

Esta, además, es la doctrina sentada por el Tribunal Supremo en casos similares, al interpretar qué se entiende por interés legítimo a los efectos del proceso contencioso-administrativo, que obviamente ha de ser similar al concepto que refleja el art. 42 antes citado: p.ej, la Sentencia confirmada por STS de 27-11-1985, entre las más expresivas; Y lo ratifica la doctrina menor: Así, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de las Islas Baleares, Sala de lo C-A, de 11-10-2002, rec. 378/2000, niega que pueda entenderse, en materia de contratación administrativa, que un grupo parlamentario defienda intereses legítimos colectivos que puedan resultar afectados y justifiquen su legitimación para recurrir. Como dice tal Sentencia, “Aclarada la identidad de la parte recurrente, ésta invoca su legitimación activa al amparo de lo previsto en el art. 19.1.b) de la LRJCA/98 que otorga legitimación a “corporaciones, asociaciones, sindicatos y grupos y entidades a que se refiere art. 18 que resulten afectados o estén legalmente habilitados para la defensa de los derechos e intereses legítimos y colectivos”, entendiendo la recurrente que como grupo parlamentario defienden derechos e intereses legítimos colectivos que pueden verse afectados por la resolución combatida.

No obstante, la interpretación correcta del precepto es la de que tales grupos gozan de legitimación si “resultan afectados” por la resolución o si la resolución afecta a los



"derechos e intereses legítimos colectivos", de modo que justifique que los grupos y asociaciones que están legalmente habilitados para su defensa, puedan recurrir. En cuanto a lo primero, parece obvio que la resolución no afecta al Grupo Parlamentario y sólo afecta a los concursantes.

En cuanto a lo segundo, sin duda los partidos políticos encaminan su actuación en defensa de los derechos colectivos, lo que ocurre es que ello no se traduce en una suerte de legitimación universal para impugnar cualquier acto o resolución. Con el pretexto de la defensa de los intereses generales podría impugnarse desde una sanción de tráfico hasta el nombramiento de un funcionario, pasando por la fijación de su complemento de productividad, y siempre se podría encontrar una justificación en la defensa de intereses colectivos (el principio de legalidad, de seguridad jurídica, la interdicción de la arbitrariedad en que incurre la Administración al sancionar a uno y no a otro, el daño a la Hacienda Pública provocada por la fijación de aquel complemento de productividad...).

Por ello, debe examinarse supuesto por supuesto si el acto o resolución impugnada afecta realmente a los derechos e intereses colectivos que se encuentren dentro del ámbito de defensa para la que está habilitado el grupo o asociación recurrente".

En nuestro caso, el acuerdo plenario aprobatorio de los pliegos impugnados e inicio del procedimiento de adjudicación fue aprobado por mayoría con la abstención de los seis miembros del Grupo municipal recurrente. Por lo que tampoco goza de legitimación el Concejal Portavoz del Grupo, Municipal Socialista del Ayuntamiento de Santa Pola.

Pues bien, el recurrente cuestiona la resolución de iniciación del expediente y aprobación de los pliegos desde el punto de vista de la restricción de competencia que supone la decisión de tramitar la licitación por el procedimiento de urgencia y la de no dividir el contrato en lotes, y denuncia la fijación del valor estimado del contrato sin conocimiento de las consultas efectuadas con este objeto.

De esta forma, se articula una impugnación en defensa del principio de legalidad y de la concurrencia en el ámbito de la licitación pública que es general y no en defensa de intereses del grupo recurrente. Así las cosas, no concurre la legitimación "ad causam" exigida sino una defensa genérica de la legalidad que confirma la inadmisión del 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. L.A.C., en calidad de Concejal-Portavoz del Grupo Municipal Socialista del Ayuntamiento de Santa Pola, contra la resolución del Ayuntamiento de 26 de agosto de 2020 de aprobación de pliegos e inicio del procedimiento de licitación, mediante el procedimiento abierto urgente, del *“suministro en alquiler de equipos multifunción para copiado, impresión y escaneado y mantenimiento de los mismos mediante el procedimiento de pago por copia realizada, con destino a las oficinas del Ayuntamiento, Juzgado de Paz y Agencia de Desarrollo Local.”*

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 sanción prevista en el Art. 58 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 11.1 letra f) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.