

**Recurso 68/2015****Resolución 164/2015****RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS  
CONTRACTUALES DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA.**

Sevilla, 12 de mayo de 2015

**VISTO** el recurso especial en materia de contratación interpuesto por las **ASOCIACIONES DE EMPRESARIOS DE LIMPIEZA NACIONALES (AFELIN)** contra el pliego de cláusulas administrativas particulares y el pliego de prescripciones técnicas del contrato denominado “Servicio de limpieza, conserjería y mantenimiento de edificios públicos y dependencias municipales” (Expte. SER.17.14) convocado por el Ayuntamiento de Vélez-Málaga, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha adoptado la siguiente

**RESOLUCIÓN****ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.** El 5 de marzo de 2015, se publicó en el Diario Oficial de la Unión Europea el anuncio de licitación del contrato denominado “Servicio de limpieza, conserjería y mantenimiento de edificios públicos y dependencias municipales” (Expte. SER.17.14), y el 1 de abril de 2015, en el Boletín Oficial del Estado número 78, habiéndose publicado asimismo en el perfil de contratante del Ayuntamiento de Vélez-Málaga.

El valor estimado de la contratación asciende a la cantidad de 18.663.223,14



euros.

**SEGUNDO.** El 8 de abril de 2015 se dictó resolución de la Alcaldía de Vélez-Málaga por la que se amplía el plazo de presentación de proposiciones hasta el 17 de abril de 2015, la cual fue publicada en el Diario Oficial de la Unión Europea, en el Boletín Oficial del Estado y en el perfil de contratante del Ayuntamiento.

**TERCERO.** EL 19 de marzo de 2015, tuvo entrada en el Registro del Ayuntamiento de Vélez-Málaga anuncio del recurso especial en materia de contratación, presentándose con esa misma fecha el escrito de interposición del mismo en el Registro general de la Delegación del Gobierno en Málaga, formalizados ambos por las ASOCIACIONES DE EMPRESARIOS DE LIMPIEZA NACIONALES (en adelante AFELIN) contra el pliego de cláusulas administrativas particulares y el pliego de prescripciones técnicas que rigen la licitación de referencia.

El citado escrito de recurso tuvo entrada en el Registro auxiliar de este Tribunal el 26 de marzo de 2015.

**CUARTO.** Mediante sendos oficios de la Secretaría de este Tribunal de 26 de marzo de 2015, se solicitó, al órgano de contratación, el expediente de contratación junto con el informe correspondiente sobre el recurso, las alegaciones a la medida de suspensión solicitada y el listado de los licitadores en el procedimiento, y al recurrente, la subsanación de la documentación acreditativa de la facultad de representación de la persona compareciente para interponer reclamaciones y recursos en nombre de la entidad recurrente, siendo presentada la documentación por el recurrente el 1 de abril de 2015, y la solicitada al órgano de contratación el 30 de marzo de 2015.

Posteriormente, con fecha 1 de abril de 2015, se solicitó documentación complementaria al órgano de contratación, la cual fue remitida con entrada en



este Tribunal el 7 de abril de 2015.

**QUINTO.** Con fecha 6 de abril de 2015, este Tribunal adoptó la medida cautelar de suspensión del procedimiento de adjudicación del contrato “Servicio de limpieza, consejería y mantenimiento de los edificios públicos y dependencias municipales” (Expt. SER.07.14).

**SEXTO.** El 17 de abril de 2015, tiene entrada en el Registro auxiliar de este Tribunal oficio remitido por el Ayuntamiento de Vélez-Málaga por el que se adjunta copia de la Resolución de la Alcaldía nº 3117/2015, de 17 de abril de 2015, por la que se acuerda la renuncia a la celebración del contrato de servicio de limpieza, conserjería y mantenimiento de edificios públicos y dependencias municipales.

**SÉPTIMO.** Con fecha 4 de mayo de 2015, mediante oficio de la Secretaría de este Tribunal, se dio audiencia al recurrente sobre la posible causa de inadmisión del recurso a la vista de la Resolución de la Alcaldía, de 17 de abril de 2015, por la que se acuerda la renuncia a la celebración del contrato. La Asociación recurrente presentó sus alegaciones ante este Tribunal el 12 de mayo de 2015.

## **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

**PRIMERO.** Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 41.4 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (en adelante, TRLCSP), aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, en el artículo 10.3 del Decreto 332/2011, de 2 de noviembre, por el que se crea el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía y en la Orden de 14 de diciembre de 2011, de la Consejería de Hacienda y Administración Pública, por la que se acuerda el inicio del funcionamiento del citado Tribunal.



En concreto, el acto impugnado ha sido adoptado en el procedimiento de adjudicación de un contrato promovido por el Ayuntamiento de una entidad local andaluza, derivando la competencia de este Tribunal para la resolución del recurso especial interpuesto del convenio, a tales efectos, formalizado el 19 de marzo de 2014 entre la Consejería de Hacienda y Administración Pública de la Junta de Andalucía y el Ayuntamiento Vélez-Málaga, al amparo del artículo 10.3 del Decreto 332/2011, de 2 de noviembre (en su redacción anterior al Decreto 120/2014, de 1 de agosto), por el que se crea el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía.

**SEGUNDO.** Con carácter previo al estudio de la cuestión de fondo, procede abordar la legitimación de la asociación recurrente para la interposición del presente recurso especial.

El artículo 42 del TRLCSP establece que *“podrá interponer el correspondiente recurso especial en materia de contratación toda persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados por las decisiones objeto de recurso.”*

Por su parte, el artículo 31, apartados 1 y 2, de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de aplicación al caso en virtud del apartado primero de la disposición final tercera del TRLCSP, señala que:

*“1. Se consideran interesados en el procedimiento administrativo:*

- (...)
- *Aquellos cuyos intereses legítimos, individuales o colectivos, puedan resultar afectados por la resolución y se personen en el procedimiento en tanto no haya recaído resolución definitiva.*

*2. Las asociaciones y organizaciones representativas de intereses económicos y sociales serán titulares de intereses legítimos colectivos en los términos que la ley reconozca.”*



Sobre la legitimación activa de las asociaciones existe abundante doctrina del Tribunal Constitucional y del Tribunal Supremo que se ha de entender, igualmente, aplicable en el ámbito del procedimiento del recurso especial en materia de contratación, pues la clave común en todos los casos está en el concepto de interés legítimo. Asimismo este Tribunal se ha pronunciado en reiteradas ocasiones sobre la legitimación activa de las asociaciones, entre otras, en la resolución 52/2015, de 17 de febrero y en la 94/2015, de 11 de marzo.

A priori, se ha de indicar que el estudio de la legitimación pasa por analizar el acto impugnado y su incidencia sobre los intereses defendidos por este tipo de asociaciones, no pudiendo negárseles legitimación de partida y con carácter general, sin antes analizar aquella incidencia y el modo en que la misma resulta justificada e invocada en el recurso interpuesto.

En este sentido, la Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo) de 20 mayo 2008 expone lo siguiente:

*“Para resolver la cuestión de la legitimación y como reconocen las partes, debe tenerse en cuenta que en el orden Contencioso-Administrativo, superando el concepto de interés directo a que se refería el art. 28 de la Ley de Jurisdicción de 1956, la legitimación viene determinada por la invocación en el proceso de la titularidad de un derecho o interés legítimo [art. 24.1 C.E. y art. 19.1.a) Ley 29/98] que suponga una relación material entre el sujeto y el objeto de la pretensión, de manera que la estimación del recurso produzca un beneficio o la eliminación de un perjuicio que no necesariamente ha de revestir un contenido patrimonial (S. 29-6-2004). Como señala la sentencia de 19 de mayo de 2000, el mismo Tribunal Constitucional ha precisado que la expresión «interés legítimo», utilizada en el artículo 24.1 de la Norma Fundamental, aun cuando sea un concepto diferente y más amplio que el de «interés directo», ha de entenderse referida a un interés en sentido propio, cualificado o específico (sentencia del Tribunal Constitucional 257/1989, de 22 de diciembre), lo que en el ámbito de esta Sala del Tribunal Supremo ha*



*llevado a insistir que la relación unívoca entre el sujeto y el objeto de la pretensión (acto impugnado), con la que se define la legitimación activa, comporta el que su anulación produzca de modo inmediato un efecto positivo (beneficio) o evitación de un efecto negativo (perjuicio) actual o futuro, pero cierto (sentencia de este Tribunal Supremo de 1 de octubre de 1990), y presupone, por tanto, que la resolución administrativa pueda repercutir, directa o indirectamente, pero de modo efectivo y acreditado, es decir, no meramente hipotético, potencial y futuro, en la correspondiente esfera jurídica de quien alega su legitimación, y, en todo caso, ha de ser cierto y concreto, sin que baste, por tanto, su mera invocación abstracta y general o la mera posibilidad de su acaecimiento ( SSTS de 4 de febrero de 1991, de 17 de marzo y 30 de junio de 1995 y 12 de febrero de 1996, 9 de junio de 1997 y 8 de febrero de 1999, entre otras muchas; SSTC 60/1982, 62/1983, 257/1988, 97/1991, 195/1992, 143/ y ATC 327/1997).”.*

La clave, pues, está en la existencia de una conexión específica entre el acto impugnado y la actuación o el estatuto de la asociación.

En el supuesto examinado, el artículo 6 de los Estatutos de la asociación recurrente establece que en el ámbito funcional la Federación representa la totalidad de los intereses profesionales colectivos de los empresarios del sector (miembros de la misma), en especial los en ella encuadrados; se realizarán cuantas actuaciones tengan por objeto los fines específicos de la Federación.

Entre esos fines, el artículo 8 enumera:

- Fomentar y defender el sistema de libre iniciativa privada en el marco de la economía de libre mercado, considerando la empresa privada como núcleo básico de creación de riqueza y de prestación de servicios a la sociedad.
- Representar, gestionar, defender y fomentar los intereses comunes económicos, profesionales, socio-políticos y laborales de sus miembros titulares,



para promover la actividad empresarial y el espíritu de solidaridad en beneficio del interés general, contribuyendo al desarrollo y bienestar de España.

- Promover y proteger la libre competencia en interés de todos los empresarios, llevando a cabo acciones y actuaciones tendentes a impedir actos de competencia desleal y, en general, prácticas empresariales que no cumplan con la legalidad vigente.

- Actuar en defensa de los intereses empresariales, con absoluta independencia de los partidos o grupos políticos, de la Administración y de cualquier grupo de presión, tutelando sus intereses, ya sean específicos o por razón de tamaño o actividad.

En este sentido, AFELIN impugna determinados extremos de los pliegos al considerar que los mismos perjudican los intereses generales de sus asociados, por lo que es posible apreciar aquella conexión específica entre el acto impugnado y los intereses que representa y defiende la asociación recurrente, debiendo reconocerse legitimación a la misma al amparo de lo previsto en el citado artículo 42 del TRLCSP.

**TERCERO.** Visto lo anterior, procede determinar si el recurso ha sido interpuesto contra alguno de los actos que, de conformidad con lo establecido en el artículo 40 del TRLCSP, son susceptibles de recurso en esta vía.

El contrato objeto de licitación es un contrato de servicios de la categoría 14 cuyo valor estimado es de 18.663.223,14 euros, por lo que está sujeto a regulación armonizada, convocado por un órgano de la Administración Pública, y el objeto del recurso son el pliego de cláusulas administrativas particulares y el pliego de prescripciones técnicas que rigen la licitación, por lo que el acto recurrido es susceptible de recurso especial en materia de contratación al amparo del artículo 40.1.a) y 2.a) del TRLCSP.

**CUARTO.** Antes de entrar en la cuestión de fondo planteada, procede analizar si el recurso ha sido interpuesto en plazo.



El artículo 44.2 del TRLCSP, en su primer párrafo, dispone: *“el procedimiento de recurso se iniciará mediante escrito que deberá presentarse en el plazo de quince días hábiles contados a partir del siguiente a aquél en que se remita la notificación del acto impugnado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 151.4.*

*No obstante lo dispuesto en el párrafo anterior:*

*a) 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 los mismos hayan sido recibidos o puestos a disposición de los licitadores o candidatos para su conocimiento conforme se dispone en el artículo 158 de esta Ley.”*

En los casos en que los pliegos se hayan puesto a disposición de los licitadores mediante su publicación en el perfil de contratante, la eficacia jurídica de los mismos a efectos de cómputo del plazo para poder interponer el recurso especial en materia de contratación, de acuerdo con el citado artículo 44.2.a) del TRLCSP, sólo se produce cuando se han cumplido todos los requisitos de publicidad obligatoria que establece el citado artículo 142 del TRLCSP, es decir, el anuncio en el Boletín Oficial que corresponda y, en su caso, en el Diario Oficial de la Unión Europea (cuando se trate de contratos sujetos a regulación armonizada), además de en el perfil de contratante.

En consecuencia, en los supuestos en que se ha facilitado el acceso a los pliegos y demás documentos contractuales a través de medios electrónicos, informáticos o telemáticos, el cómputo del plazo de quince días para interponer el recurso se iniciará a partir del día siguiente a aquél en que se ha completado la publicidad de la convocatoria en los términos establecidos en el artículo 142 del TRLCSP, es decir, a aquél en que se ha producido la publicidad en los diarios oficiales correspondientes y en el perfil de contratante.



En el presente caso, el anuncio de la licitación en el DOUE se realizó el 5 de marzo de 2015, indicándose que la documentación, incluido por tanto los pliegos, se podía obtener en el perfil de contratante del Ayuntamiento, publicándose en éste la licitación el mismo 5 de marzo, y el 1 de abril de 2015 se publicó en el BOE, por lo que el plazo para interponer el recurso especial en materia de contratación se ha de computar a partir del día 1 de abril, que es cuando se completa la publicidad de la licitación en los términos exigidos por el TRLCSP y se ponen los pliegos a disposición de los licitadores en los términos indicados en el artículo 44.2.a) del TRLCSP.

En este caso, el escrito de interposición del recurso fue presentado el día 26 de marzo ante el Registro de este Tribunal, por lo que se presentó dentro del plazo legal indicado.

**QUINTO.** Estudiados todos los motivos de admisión del recurso, hemos de analizar antes de nada la renuncia a la celebración del contrato acordada por la Alcaldía de Vélez-Málaga el 17 de abril de 2015, la cual puede suponer la pérdida sobrevenida del objeto del presente recurso.

Efectivamente, en la fecha señalada el Alcalde de Vélez-Málaga acuerda renunciar a la celebración del contrato *“a la vista de las circunstancias que concurren en el momento actual, en el que el Expediente (SER.17.14) se encuentra suspendido por el Tribunal Administrativo de Recursos de la Junta de Andalucía, lo que puede provocar distorsiones en la prestación de unos servicios de especial sensibilidad para la población, poniendo fin al procedimiento de contratación.”*

Todo ello de acuerdo con el artículo 155 del TRLCSP, según el cual la renuncia a la celebración del contrato sólo podrá acordarse por el órgano de contratación antes de la adjudicación, compensando a los candidatos o licitadores por los gastos en que hubiesen incurrido, en la forma prevista en el anuncio o en el pliego, o de acuerdo con los principios generales que rigen la responsabilidad de



la Administración. Solo podrá renunciarse a la celebración del contrato por razones de interés público debidamente justificadas en el expediente. En este caso, no podrá promoverse una nueva licitación de su objeto en tanto subsistan las razones alegadas para fundamentar la renuncia.

En el escrito de alegaciones presentado por el recurrente sobre la inadmisión, éste argumenta contra la renuncia del Ayuntamiento por no entenderla como una auténtica renuncia ni motivada en razones de interés público, ya que el Ayuntamiento ha decidido prestar el servicio a través de un medio propio mediante encomienda de gestión, decisión que entiende que responde a la adopción de la medida cautelar de suspensión del procedimiento de adjudicación dictada por este Tribunal y a la intención de vaciar de contenido el recurso interpuesto. Por todo ello solicita que se continúe con la resolución del recurso y que se anule la encomienda de gestión a la empresa municipal EMVIPSA.

A la vista de estas peticiones, puesto que el objeto del recurso son los pliegos que rigen la licitación del contrato en cuestión, una vez realizada la renuncia por el órgano de contratación a la celebración del contrato, el recurso ha quedado sin objeto.

Asimismo, no procede que este Tribunal entre a conocer, a través del recurso interpuesto contra los pliegos de un contrato, de la encomienda de gestión hecha en sustitución de aquél a la empresa municipal, puesto que ésta no fue objeto del recurso sino que se pretende su anulación en virtud de las alegaciones del recurrente formuladas con motivo de la renuncia, y todo ello, sin perjuicio de los recursos que pudieran proceder en su caso contra la renuncia del Ayuntamiento o contra la encomienda de gestión realizada.

En consecuencia, al haberse renunciado a la celebración del contrato impugnado, se ha producido la pérdida sobrevenida del objeto del recurso, por



lo que el mismo debe inadmitirse, sin que proceda entrar a analizar los fundamentos en que el mismo se basa.

Por lo expuesto, vistos los preceptos legales de aplicación, este Tribunal

### **ACUERDA**

**PRIMERO.** Inadmitir el recurso especial en materia de contratación interpuesto por las **ASOCIACIONES DE EMPRESARIOS DE LIMPIEZA NACIONALES (AFELIN)** contra el pliego de cláusulas administrativas particulares y el pliego de prescripciones técnicas del contrato denominado “Servicio de limpieza, conserjería y mantenimiento de edificios públicos y dependencias municipales” (Expte. SER.17.14) convocado por el Ayuntamiento de Vélez-Málaga, al haberse producido la pérdida sobrevenida de su objeto.

**SEGUNDO.** Declarar que no se aprecia temeridad o mala fe en la interposición del recurso, por lo que no procede la imposición de multa en los términos previstos en el artículo 47.5 del TRLCSP.

**TERCERO.** Acordar, de conformidad con lo estipulado en el artículo 47.4 del TRLCSP, el levantamiento de la suspensión acordada por este Tribunal en Resolución de 6 de abril de 2015.

**CUARTO.** Notificar la presente resolución a todos los interesados en el procedimiento.

Esta resolución es definitiva en vía administrativa y contra la misma sólo cabrá la interposición de recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a la recepción de su 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.

