

Recurso nº 273/2025

Resolución nº 303/2025

## RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIÓN PÚBLICA DE LA COMUNIDAD DE MADRID

En Madrid, a 30 de julio de 2025

**VISTO** el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de INTERLUN, S.L., contra el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP) del contrato denominado “*Servicio de retirada y eliminación de residuos químicos peligrosos, biosanitarios especiales (clase III) y residuos citotóxicos (clase VI) generados en los centros de la Universidad Complutense de Madrid*”, licitado por esa Universidad, con número de expediente V-AB/2025/000121, este Tribunal ha adoptado la siguiente

### RESOLUCIÓN

#### ANTECEDENTES DE HECHO

**Primero.** - Mediante anuncios publicados el 9 de junio de 2025 en el Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE) y el 11 de junio de 2025 en el Perfil del Contratante de la Universidad Complutense de Madrid, alojado en la Plataforma de Contratación del Sector Público (PCSP), se convocó la licitación del contrato de referencia mediante procedimiento abierto, sujeto a regulación armonizada, con pluralidad de criterios de adjudicación y dividido en dos lotes.

El valor estimado del contrato asciende a 687.796,44 euros y su plazo de duración será de 28 meses con posibilidad de prórroga siendo la duración máxima del contrato, incluyendo las prórrogas de 5 años.

A la presente licitación, cuyo plazo de presentación de ofertas concluyó el 9 de julio de 2025, han presentado oferta tres licitadores, entre los que no se encuentra el recurrente.

**Segundo.** - Interesa destacar a los efectos de resolver este recurso lo dispuesto en el apartado 8 del PCAP en relación con los criterios de adjudicación, que establece:

**“8. CRITERIOS DE ADJUDICACIÓN:**

8.1. Criterio/s cualitativos cuya cuantificación dependa de un juicio de valor: No aplica  
8.2. Criterio/s evaluables automáticamente mediante la aplicación de fórmulas:  
Ponderación: 100 %

**LOTE 1**

8.2.1. Criterio precio. Ponderación 70%.

Las empresas licitadoras deberán especificar en la oferta el PRECIO UNITARIO de cada partida.

Los precios unitarios máximos son los que se establecen en la cláusula 3 de este Pliego.

Las ofertas que superen en cualquiera de las partidas el importe máximo de la licitación serán rechazadas.

No se considerarán aquellas ofertas que no se hagan a la totalidad de las partidas.

La asignación de puntos se efectuará proporcionalmente a la oferta económica de los licitadores, que se calculará sumando el precio ofrecido en todas las partidas multiplicado por la estimación de unidades (toneladas de residuo o envases).

La oferta más económica será valorada con 70 puntos y el resto de las ofertas serán valoradas mediante una proporción inversa, de acuerdo con la siguiente fórmula:

70 X oferta más económica / oferta a valorar = Puntuación de la oferta

La oferta debe incluir:

- Precio de eliminación del residuo, que debe englobar no solo su transporte sino también el acondicionamiento del residuo para su transporte según ADR y la carga del residuo en el camión, en €/ton con los precios máximos indicados en el anexo 1 de proposición económica, que se incluye en este Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares.

- Precio de los contenedores / envases que es necesario suministrar para la segregación de los residuos y su posterior retirada, con los precios máximos indicados en el anexo 1 de proposición económica, que se incluye en este Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares.

**8.2.2. Otros criterios evaluables automáticamente mediante la aplicación de fórmulas: 30 puntos**

8.2.2.1. *Planta de tratamiento. Puntuará hasta 10 puntos sobre un total de 100*

- *Si la empresa dispone de planta de tratamiento propia (no se puntuarán los Centros de Transferencia): 5 puntos.*

- ***Si la planta de tratamiento del punto anterior se encuentra en la Comunidad de Madrid: 5 puntos.***

*Se incluirá el documento acreditativo.*

8.2.2.2. *Experiencia de la empresa. Puntuará hasta 10 puntos sobre un total de 100:*

*Experiencia de la empresa en los 10 últimos años en contratos adjudicados en centros de educación superior y/o centros de investigación: 1 punto por año y centro con un máximo de 10 puntos.*

*Se incluirá el documento acreditativo.*

8.2.2.3. *Tratamiento final del residuo. Puntuará hasta 10 puntos sobre un total de 100:*

*Se indicará en el Anexo I de proposición económica la información del tratamiento final que se aplicará al residuo:*

- *Tratamiento R: operaciones que llevan a una posible recuperación o valorización, regeneración, reutilización, reciclado o cualquier otra utilización de los residuos.*

- *Tratamiento D, operaciones de eliminación.*

*Se puntuarán los tratamientos R a partir de un mínimo de 15:*

- |                           |           |
|---------------------------|-----------|
| • 16 tratamientos R ..... | 1 punto   |
| • 17 tratamientos R ..... | 3 puntos  |
| • 18 tratamientos R ..... | 5 puntos  |
| • 19 tratamientos R ..... | 7 puntos  |
| • De 20 en adelante ..... | 10 puntos |

*Esta información se incluirá en el Anexo de proposición económica.*

*En el Anexo de proposición económica se indicará la preferencia de lote en caso de licitar y obtener la mejor puntuación en ambos lotes.*

**LOTE 2**

8.2.1 Criterio precio: Ponderación 70%

*Las empresas licitadoras deberán especificar en la oferta el PRECIO UNITARIO de cada partida.*

*Los precios unitarios máximos son los que se establecen en la cláusula 3 de este Pliego.*

*Las ofertas que superen en cualquiera de las partidas el importe máximo de la licitación serán rechazadas.*

*No se considerarán aquellas ofertas que no se hagan a la totalidad de las partidas.*

*La asignación de puntos se efectuará proporcionalmente a la oferta económica de los licitadores, que se calculará sumando el precio ofrecido en todas las partidas multiplicado por la estimación de unidades (toneladas de residuo o envases).*

*La oferta más económica será valorada con 70 puntos y el resto de las ofertas serán valoradas mediante una proporción inversa, de acuerdo con la siguiente fórmula:*

*70 X oferta más económica / oferta a valorar = Puntuación de la oferta*

*En caso de superar el precio máximo de licitación establecido en el apartado 3 de la carátula del presente pliego, la oferta será excluida.*

*La oferta debe incluir:*

*Precio de gestión integral del residuo, (suministro de envases autorizados, recogida, tratamiento y eliminación) en función del volumen del envase y del tipo de residuo, incluido no solo el transporte sino también el acondicionamiento según ADR del residuo para su transporte y la carga del residuo en el camión.*

**8.2.2 Otros criterios evaluable automáticamente mediante la aplicación de fórmulas: 30 puntos**

8.2.2.1 *Planta de tratamiento. Puntuará hasta 10 puntos sobre un total de 100*

*- Si la empresa dispone de planta de tratamiento propia (no se puntuarán los Centros de Transferencia): 5 puntos.*

***- Si la planta de tratamiento del punto anterior se encuentra en la Comunidad de Madrid: 5 puntos.***

*Se incluirá el documento acreditativo.*

8.2.2.2 *Experiencia de la empresa. Puntuará hasta 20 puntos sobre un total de 100:*

*Experiencia de la empresa en los 10 últimos años en contratos adjudicados en centros de educación superior y/o centros de investigación y/o centros sanitarios: 1 punto por año y centro con un máximo de 20 puntos.*

**Tercero.** – El 2 de julio de 2025, la representación legal de INTERLUN S.L., interpone recurso especial en materia de contratación ante este Tribunal solicitando la nulidad del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP).

El 8 de julio de 2025 el órgano de contratación remitió el expediente de contratación y el informe a que se refiere el artículo 56.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP), solicitando la desestimación del recurso y que se valore la existencia de mala fe por parte del recurrente y se le imponga la penalización que se considere conveniente.

**Cuarto.** - La Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso al resto de interesados de este contrato, en cumplimiento de la previsión contenida en el artículo 56.3 de la LCSP, concediéndoles un plazo, de cinco días hábiles, para formular alegaciones. En el plazo otorgado no se ha presentado alegaciones.

## **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

**Primero.** - De conformidad con lo establecido en el artículo 46.1 de la LCSP y el artículo 3 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas

y Racionalización del Sector Público, corresponde a este Tribunal la competencia para resolver el presente recurso.

**Segundo.** - Procede en primer lugar determinar la legitimación del recurrente. El artículo 48 de la LCSP reconoce legitimación para la interposición del recurso especial en materia de contratación a aquellos *“cuyos derechos e intereses legítimos, individuales o colectivos, se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados, de manera directa o indirecta por las decisiones objeto del recurso”*.

Se ha de destacar que en la documentación remitida por el órgano de contratación consta la relación de licitadores que han presentado oferta, sin que entre ellos figure la recurrente.

Como ya hemos indicado en anteriores resoluciones, (vid Resolución 8/2025, de 9 de enero, o 81/2025, de 27 de febrero), la legitimación, según la jurisprudencia del Tribunal Supremo, equivale a la titularidad de una posición de ventaja o de una utilidad por parte de quien ejerce la pretensión que se materializaría, de prosperar ésta, en la obtención de un beneficio de índole material, jurídico o moral 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 o eventual. Ciertamente el concepto amplio de legitimación que utiliza confiere la facultad de interponer recurso a toda persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados por las decisiones objeto de recurso. Es interesado aquél que con la estimación de sus pretensiones pueda obtener un beneficio.

Según afirma la STC 67/2010 de 18 de octubre: *“Como ya se ha señalado, en lo que aquí interesa, la decisión de inadmisión puede producirse por la falta de legitimación activa para accionar o para interponer un recurso, esto es, por la ausencia de derecho o interés legítimo en relación con la pretensión que se pretende articular. En tal orden de ideas, este Tribunal ha precisado, con relación al orden contencioso-administrativo, que el interés legítimo se caracteriza como una relación material unívoca entre el*

*sujeto y el objeto de la pretensión (acto o disposición impugnados), de tal forma que su anulación produzca automáticamente un efecto positivo (beneficio) o negativo (perjuicio) actual o futuro pero cierto, debiendo entenderse tal relación referida a un interés en sentido propio, cualificado y específico, actual y real (no potencial o hipotético). Se trata de la titularidad potencial de una ventaja o de una utilidad jurídica, no necesariamente de contenido patrimonial, por parte de quien ejerce la pretensión, que se materializaría de prosperar ésta. O, lo que es lo mismo, el interés legítimo es cualquier ventaja o utilidad jurídica derivada de la reparación pretendida (SSTC 252/2000, de 30 de octubre [RTC 2000, 252], F.3; 173/2004, de 18 de octubre [RTC 2004, 173], F.3; y 73/2006, de 13 de marzo [RTC 2006, 73], F.4). En consecuencia, para que exista interés legítimo, la actuación impugnada debe repercutir de manera clara y suficiente en la esfera jurídica de quien acude al proceso (STC 45/2004, de 23 de marzo [RTC 2004, 45], F 4)".*

En este sentido, este Tribunal viene restringiendo la legitimación “a priori”, para interponer el recurso especial a quienes hayan sido parte del procedimiento, y trasladado este criterio a las impugnaciones de pliegos resulta, con carácter general, que únicamente los licitadores están legitimados para impugnar los pliegos. Sin embargo, esta afirmación 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 mismo sentido, el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales en Resolución 967/2015, de 23 de octubre, reiterada en la 809/2019 de 11 de julio señaló que: ‘*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. Este Tribunal ha resuelto ya en diferentes resoluciones sobre la legitimación del recurrente que no participa en el procedimiento de contratación, admitiéndola excepcionalmente (por todas, Resolución 924/2015, de 9 de octubre) cuando el motivo de impugnación de los pliegos impide al*

*recurrente participar en un plazo de igualdad en la licitación (Tribunal Supremo, Sala Tercera, de lo Contencioso-administrativo, Sección 7<sup>a</sup>, Sentencia de 5 Junio 2013), circunstancia esta que no es el caso ahora examinado.*

*Así pues, para admitir legitimación para recurrir los pliegos que rigen una licitación resulta necesario que el recurrente haya participado en la licitación o se haya visto impedido de hacerlo 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 el presente supuesto el recurrente impugna los pliegos, sin embargo, posteriormente no presenta su oferta, por ello procede analizar si estamos ante un supuesto de legitimación de acuerdo con la doctrina expuesta anteriormente.

El recurrente funda su recurso en un único motivo de impugnación, referido a uno de los criterios de adjudicación, aplicable a ambos lotes, previsto en la cláusula 8.2.2 del PCAP, como evaluable automáticamente mediante la aplicación de fórmulas, que reparte hasta 30 puntos, en concreto el epígrafe “8.2.2.1. Planta de tratamiento”, puntuable hasta 10 puntos sobre un total de 100, y que a su vez se desdobra en apartados, puntuables cada uno de ellos con 5 puntos, siendo su redacción la siguiente:

- “-. Si la empresa dispone de planta de tratamiento propia (no se puntuarán los Centros de transferencia): 5 puntos.*
  - . Si la planta de tratamiento del punto anterior se encuentra en la Comunidad de Madrid: 5 puntos.*
- Se incluirá el documento acreditativo.”*

El recurrente cuestiona el 2º apartado del subcriterio 8.2.2.1, que otorga 5 puntos si la planta de tratamiento propia se encuentra en la Comunidad de Madrid, señalando la recurrente que se trata de un criterio de localización geográfica y/o emplazamiento respecto del cual no se justifica y/o motiva su inclusión. Entiende que el mismo

favorece sólo a algunos de los potenciales licitadores, considerando que vulnera los principios de igualdad de trato, no discriminación y libertad de concurrencia que deben de regir toda contratación del Sector Público, por cuanto que no se garantiza el principio de libertad de acceso y el principio de igualdad a todos los licitadores o potenciales candidatos a presentar oferta.

Entiende que el subcriterio que otorga 5 puntos y supone un 5 % del total de la puntuación, es dirimente puesto que, aunque parezca, “a priori”, que dicho porcentaje pudiera no ser significativo, puede determinar que no se presente oferta a la licitación, siendo restrictivo para la competencia.

A la vista de lo anterior, este Tribunal no aprecia que el subcriterio impugnado tenga un efecto impeditivo de la concurrencia, pues no impide a la recurrente presentar oferta al procedimiento. El referido subcriterio pudiera incidir, como el resto de los criterios de adjudicación, en el otorgamiento de puntuaciones a los licitadores en función de la oferta que realicen, si bien siendo su peso poco relevante respecto de la puntuación total, no es determinante de la presentación de oferta por parte de los licitadores.

En consecuencia con lo anterior y, aplicando la doctrina expuesta al caso que nos ocupa, procede inadmitir el recurso por falta de legitimación, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 55.b) de la LCSP.

**Tercero.** - El órgano de contratación, en su informe de contestación al recurso solicita la imposición de multa al recurrente entendiendo que existe mala fe, “*dada la reiteración de recursos a la misma cláusula, que le están siendo reiteradamente desestimados cuando existe proporcionalidad en la puntuación*”.

No concreta el órgano de contratación los perjuicios ocasionados por la interposición del recurso, que, por otro lado, no incluye la solicitud de suspensión del procedimiento de licitación, por lo que no aprecia este Tribunal mala fe en la interposición del mismo.

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

## ACUERDA

**Primero.** - Inadmitir el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de INTERLUN, S.L., contra los pliegos del contrato denominado “*Servicio de retirada y eliminación de residuos químicos peligrosos, biosanitarios especiales (clase III) y residuos citotóxicos (clase VI) generados en los centros de la Universidad Complutense de Madrid*”, licitado por esa Universidad, con número de expediente V-AB/2025/000121, por falta de legitimación del recurrente.

**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.

**NOTIFÍQUESE** la presente resolución a las personas interesadas en el procedimiento.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa, será directamente ejecutiva y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad de Madrid, 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, letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, todo ello de conformidad con el artículo 59 de la LCSP.

## EL TRIBUNAL