

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

En Madrid, a 27 de marzo de 2025

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de la mercantil INSIGNA UNIFORMES, S.L., contra el acuerdo adoptado por la Mesa de contratación del Ayuntamiento de El Escorial, en fecha 11 de febrero de 2025, por el que se propone la adjudicación del contrato denominado *“Suministro de la uniformidad y equipo necesario para el desempeño de las diferentes funciones asignadas al Cuerpo de Policía Local de El Escorial”*, licitado por ese Ayuntamiento, con número de expediente 2471/2024, este Tribunal ha adoptado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. - Mediante anuncio publicado en el Perfil del Contratante del Ayuntamiento de El Escorial, alojado en la Plataforma de Contratación del Sector Público, el 4 de enero de 2024, se convocó la licitación del contrato de referencia mediante procedimiento abierto con pluralidad de criterios de adjudicación.

El valor estimado del contrato asciende a 157.957,27 euros y su plazo de duración será de tres años.

A la presente licitación se presentaron cuatro licitadores, entre ellos la mercantil recurrente.

Segundo. - Efectuada la apertura y calificación de la documentación relativa al cumplimiento de requisitos previos, por la Mesa de contratación en sesión celebrada el 27 de septiembre de 2024, se admite a los cuatro licitadores presentados y se procede a la apertura del archivo electrónico de las ofertas correspondiente a la documentación de criterios evaluables de forma automática.

El 10 de octubre de 2024 se emite Informe técnico por la Jefatura de Policía Local, en el que se hace constar que *“solo dos empresas han presentado dossier de las características técnicas del total del material a licitar y cumplen según los documentos presentados por estas, con los requisitos exigidos en el pliego de condiciones en cuanto a características técnicas mínimas, siendo estas las siguientes:*

NIF: B82028168 DOTACION Y EQUIPAMIENTO S.L.

NIF: B97611164 INSIGNA UNIFORMES S.L.”

En sesión celebrada el 17 de octubre de 2024, la Mesa acuerda la exclusión de las ofertas presentadas por BULL FORCE, S.L. y por SOLTEC PRO UNIFORMIDAD, S.L., este último por el siguiente motivo: *“No aportan dossiers característicos técnicos.”* En la misma sesión, se propone la adjudicación en favor de DOTACIÓN Y EQUIPAMIENTO, S.L.

Contra el referido acuerdo de exclusión de su oferta, el licitador SOLTEC PRO UNIFORMIDAD, S.L., interpuso recurso especial en materia de contratación, que fue estimado por este Tribunal mediante Resolución 435/2024, de 14 de noviembre, por entender que dicha documentación sí fue aportada por la recurrente, tal como reconocía el propio órgano de contratación en su informe, pues el pliego no exigía la presentación de muestras, memoria descriptiva y ficha técnica de composición y propiedades de todos los productos ofertados, sino sólo de los señalados en el pliego:

pantalón bielástico verano, pantalón bielástico invierno, polo camisero manga corta, polo camisero manga larga, gorra verano (diferentes escalas), gorra invierno (diferentes escalas), anorak-impermeable con forro, cazadora o prenda ligera, guantes, guantes anticorte.

Una vez notificada la anterior resolución de este Tribunal al órgano de contratación, por la Mesa de contratación, en sesión celebrada el 18 de noviembre de 2024, acuerda admitir la oferta presentada por SOLTEC y proceder a la valoración de los criterios evaluables de manera automática. En la citada sesión, se valoran las ofertas y se otorgan las siguientes puntuaciones:

- 1.- SOLTEC PRO UNIFORMIDAD, S.L.: Propuesto para la adjudicación.
Total puntuación: 96.09 puntos
- 2.- DOTACION Y EQUIPAMIENTO S.L.: Total puntuación: 78.42 puntos
- 3.- INSIGNA UNIFORMES S.L.: Total puntuación: 57.66 puntos

Por la Junta de Gobierno Local, en sesión de fecha 22 de noviembre de 2024, se acuerda:

“Primero. - Dar cumplimiento al Acuerdo de 14 de noviembre de 2024 del Tribunal Administrativo de Contratación Pública, con retroacción de actuaciones al momento anterior a la exclusión de la oferta de SOLTEC PRO UNIFORMIDAD SL del procedimiento.

Segundo. - La aprobación por parte del órgano de contratación de la propuesta de calificación efectuada por la Mesa de contratación permanente en sesión de fecha 18 de noviembre de 2024, y proponer la adjudicación del contrato con referencia número 2471/2024, para la contratación de “SUMINISTRO VESTUARIO Y EQUITACIÓN POLICÍA LOCAL”, a favor de la oferta más ventajosa presentada por la mercantil SOLTEC PRO UNIFORMIDAD SL(...)

Tercero. - Anular la propuesta de adjudicación efectuada por el órgano de contratación en fecha 23 de octubre de 2024 a favor de Dotación y Equipamiento, S L con CIF B82028168 y ordenar la devolución, o en su caso ordenar su cancelación y liberación, del seguro de caución presentado por el licitador por importe de 6.533,69 €.

Cuarto. - Requerir al propuesto como adjudicatario para que, de conformidad con el apartado 23 del PCAP aporte la documentación...”

Frente a dicho acuerdo, DOTACIÓN Y EQUIPAMIENTO S.L., presenta un escrito dirigido a la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento, oponiéndose al mismo. Pese a que el licitador no califica expresamente su escrito como recurso, el Ayuntamiento califica el mismo como recurso especial en materia de contratación y lo remite a este Tribunal para su resolución.

Mediante Resolución de este Tribunal nº 053/2025, de 30 de enero, se inadmite el escrito remitido por el Ayuntamiento de El Escorial, por entender este Tribunal que la recalificación del mismo por el órgano de contratación como recurso especial, no puede admitirse en un escrito presentado por uno de los licitadores, que ni lo califica ni lo interpone como tal, y que además se dirige contra un acto de trámite no cualificado y no susceptible de recurso especial.

Notificada la anterior resolución, por la Mesa de contratación, en sesión celebrada el 11 de febrero de 2025, se revisa la documentación aportada por SOLTEC tras el requerimiento de la Mesa de contratación, y se acuerda que, este licitador, habiendo obtenido la máxima puntuación, según sesión de este órgano de asistencia de 18 de noviembre de 2024, cumple los requisitos exigidos en los pliegos y puede resultar adjudicataria del contrato, elevándose propuesta en este sentido al órgano de contratación.

Mediante Acuerdo de la JGL de 12 de febrero de 2025 se resuelve tomar conocimiento de la resolución nº 053/2025, de 30 de enero, de este Tribunal y adjudicar el contrato a SOLTEC, pese a que en la citada Resolución se recogía textualmente en el Fundamento Jurídico Único: *“Pero es más, en este caso, en el informe remitido por el órgano de contratación a este Tribunal en relación al citado escrito presentado por la representación de la mercantil DOTACIÓN Y EQUIPAMIENTO S.L. a la Junta de Gobierno local, ésta reconoce que no procedió correctamente y en consecuencia debió excluir la oferta de la empresa SOLTEC PRO UNIFORMIDAD S.L. por incumplimiento de las características del material a suministrar tal y como se establece en los pliegos que regulan la presente licitación. En consecuencia, deberá de dictar*

resolución de adjudicación que ponga fin al procedimiento en ese sentido y ésta sí será susceptible de recurso especial ante este Tribunal”.

El 20 de febrero de 2025 la representación legal de DOTACIÓN Y EQUIPAMIENTO, S.L. interpone recurso especial en materia de contratación ante el órgano de contratación, contra el acuerdo de adjudicación del contrato a SOLTEC, solicitando su nulidad. Dicho recurso ha sido objeto de estimación por Resolución de este Tribunal nº 114/2025, de 20 de marzo, por la que se anula la adjudicación realizada a favor SOLTEC, pues su oferta debió quedar excluida del procedimiento.

Tercero. - El 4 de marzo de 2025 tiene entrada en este Tribunal el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de INSIGNIA UNIFORMES, S.L., contra el acta de la Mesa de contratación, de 11 de febrero de 2025, por la que se califica la documentación de SOLTEC como correcta y se eleva la propuesta de adjudicación al órgano de contratación. En dicho recurso se solicita la anulación de dicho acuerdo y la exclusión de SOLTEC.

El 13 de marzo 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.

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, se ha presentado escrito de alegaciones por parte de SOLTEC PRO UNIFORMIDAD, S.L.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. - De conformidad con lo establecido en el artículo 46.4 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. – Especial análisis merece la legitimación del recurrente, pues alega SOLTEC falta de legitimación de INSIGNA, al ser el tercer clasificado.

El artículo 48 de la LCSP reconoce legitimación para la formulación 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.”*

Como ya hemos indicado en anteriores resoluciones, (vid Resolución 181/2013, de 23 de octubre, o 87/2014, de 11 de junio, 22/2015 de 4 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 ejercita 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 ejercita 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)".

Con carácter general, y conforme a la jurisprudencia del Tribunal Supremo, plasmada en Sentencias como la de 19 de noviembre de 1993 y 27 de enero de 1998, entre otras, el interés legítimo equivale a la titularidad de una posición de ventaja o de una utilidad pública por parte de quien ejercita la pretensión y que se materializa, 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. En cuanto a la necesidad de que la ventaja o perjuicio invocado sea efectivo y acreditado, y no meramente hipotético, potencial o futuro, la Sentencia del Tribunal Constitucional 93/1990, de 23 de mayo, exige que el interés invocado sea real y actual).

Los tribunales administrativos en materia de contratación pública han sentado una doctrina específica sobre qué debe considerarse como interés legítimo a efectos del recurso especial, en conexión con la jurisprudencia del Tribunal Supremo sobre el interés legítimo en el ámbito administrativo.

Hemos de partir de la premisa de que el recurrente ha de obtener un beneficio cierto ante la estimación de sus pretensiones para estar legitimado para interponer el

recurso especial.

Lo decisivo para que un licitador se encuentre legitimado para impugnar la adjudicación de un contrato es que, ante una hipotética estimación de sus pretensiones, se convierta en adjudicatario. Así, por ejemplo, un licitador clasificado en quinto lugar estará legitimado si pretende la exclusión de los cuatro licitadores mejor posicionados que él o pretende que se revise su puntuación, de tal forma que quede clasificado en primer lugar. En este sentido, entre otras, las resoluciones de este Tribunal números 260/2022, de 7 de julio; 270/2022, de 7 de julio o 374/2023, de 11 de octubre. En el mismo sentido, nuestra reciente Resolución 109/2025, de 20 de marzo, no reconoce esta legitimación para el caso de un clasificado en tercer lugar, que no menciona en su recurso controversia alguna que provoque la exclusión del licitador clasificado en segundo lugar, por lo que, aun procediendo la estimación del recurso, nunca podría adquirir la condición de adjudicatario.

En el caso objeto de la presente resolución, consta en el expediente acta de la sesión celebrada por la Mesa de contratación el 18 de noviembre de 2024, en la que INSIGNIA queda en tercer lugar en la clasificación de ofertas, no conteniendo su recurso alegación alguna respecto del segundo clasificado, por lo que la estimación de su pretensión de exclusión de SOLTEC no le convertiría en adjudicatario.

En consecuencia, procede la inadmisión del recurso por falta de legitimación de la recurrente, en base a lo dispuesto en el artículo 55 b) de la LCSP.

Tercero. – Concorre, asimismo, otra causa de inadmisión del recurso, alegada igualmente por parte de SOLTEC, pues el mismo, pese a dirigirse contra un acto adoptado en el marco de un contrato de suministro cuyo valor estimado es superior a 100.000 euros y, por lo tanto, recurrible al amparo del artículo 44.1.a) de la LCSP, se interpone contra el acuerdo de la Mesa que eleva la propuesta de adjudicación al órgano de contratación.

A tenor de lo dispuesto en el artículo 44.2 b) de la LCSP, Podrán ser objeto del recurso las siguientes actuaciones:

“Los actos de trámite adoptados en el procedimiento de adjudicación, siempre que estos decidan directa o indirectamente sobre la adjudicación, determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión o perjuicio irreparable a derechos o intereses legítimos. En todo caso se considerará que concurren las circunstancias anteriores en los actos de la mesa o del órgano de contratación por los que se acuerde la admisión o inadmisión de candidatos o licitadores, o la admisión o exclusión de ofertas, incluidas las ofertas que sean excluidas por resultar anormalmente bajas como consecuencia de la aplicación del artículo 149”.

En relación a los actos de trámite no cualificados dictados en el procedimiento de adjudicación, y en consecuencia no susceptibles de impugnación independiente a través del recurso especial en materia de contratación, ya se ha pronunciado este Tribunal en numerosas resoluciones, valga por todas la nº 488/24, de 19 de diciembre, indicando que, *“hay que señalar que en un procedimiento de licitación hay una resolución final —la adjudicación— que pone fin al mismo y para llegar a ésta se han de seguir una serie de fases con intervención de órganos diferentes. Estos actos previos a la adjudicación son los que la Ley denomina «actos de trámite», que por sí mismos son actos instrumentales de la resolución final, lo que no implica en todo caso que no sean impugnables. Lo que la LCSP establece es que no son impugnables separadamente, salvo que la misma los considere de una importancia especial -en términos legales, que éstos decidan directa o indirectamente sobre la adjudicación, determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión o perjuicio irreparable a derechos o intereses legítimos-. Así, habrá que esperar a la resolución del procedimiento de adjudicación para plantear todas las discrepancias de la recurrente sobre el procedimiento tramitado y sobre la legalidad de todos y cada uno de los actos de trámite.”*

Pues bien, una vez concluido que los actos de trámite dictados en el procedimiento de adjudicación solo podrán ser impugnados de manera autónoma e independiente cuando concurren los requisitos previstos en el citado artículo 44.2 b) de la LCSP, en el supuesto examinado, la propuesta de adjudicación hecha por la Mesa, no produce

indefensión o perjuicio irreparable a los derechos e intereses legítimos de la recurrente, no le impide continuar en el procedimiento, ni decide directa o indirectamente sobre la adjudicación.

Por cuanto antecede, procede asimismo la inadmisión del recurso por la causa prevista en el artículo 55.c) de la LCSP.

En consecuencia, resultando inadmisibile el recurso, no resulta necesario entrar en el análisis de la posible pérdida de objeto sobrevenida del recurso en virtud de lo acordado por este Tribunal en resolución 114/2025, de 20 de marzo

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 la mercantil INSIGNA UNIFORMES, S.L., contra el acuerdo adoptado por la Mesa de contratación del Ayuntamiento de El Escorial, en fecha 11 de febrero de 2025, por el que se propone la adjudicación del contrato denominado *“Suministro de la uniformidad y equipo necesario para el desempeño de las diferentes funciones asignadas al Cuerpo de Policía Local de El Escorial”*, licitado por ese Ayuntamiento, con número de expediente 2471/2024, por las causas previstas en el artículo 55.b) y c) de la LCSP.

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