

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

En Madrid, a 16 de abril de 2026

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de AIR SERVICIOS AMBIENTALES, S.L., contra el Pliego de Cláusulas Administrativas, que rige el procedimiento de licitación del contrato denominado “*Servicio de recogida, transporte y gestión de textil y calzado usado con instalación de contenedores en la zona norte de Torrejón de Ardoz*”, licitado por ese Ayuntamiento, número de expediente PA 37/2026, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. - Mediante anuncio publicado el 17 de marzo de 2026 en la Plataforma de Contratación del Sector Público, se convocó la licitación del contrato de referencia mediante procedimiento abierto, con pluralidad de criterios de adjudicación.

El valor estimado del contrato asciende a 543.092,73 euros y su plazo de duración será de dos años, con posibilidad de prórroga por otros dos años más.

A la presente licitación se ha presentado una oferta por un licitador que no es el recurrente.

Segundo. - El 31 de marzo de 2026, AIR SERVICIOS AMBIENTALES, S.L., presentó en el Registro General del Ministerio de Hacienda recurso especial en materia de contratación dirigido al Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, que es remitido a este Tribunal ese mismo día, solicitando que se anule la Cláusula Cuarta del Pliego de Cláusulas Administrativas particulares (PCAP): “*Justificación Contrato no reservado*”

El 1 de abril de 2026 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, solicitando la desestimación del recurso.

Tercero. - La tramitación del expediente de contratación se encuentra suspendida por acuerdo sobre medidas provisionales adoptado por este Tribunal mediante la Resolución MMCC 068/2026 de 9 de abril, hasta que se resuelva el recurso y se acuerde expresamente el levantamiento de la suspensión.

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. No se han presentado alegaciones.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. - Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de 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 de la Comunidad de Madrid.

Segundo. - Procede en primer lugar determinar la legitimación de la 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, en la que se indica que sólo ha presentado oferta un licitador que no es el recurrente.

Como ya hemos indicado en anteriores resoluciones, (vid Resolución 303/2025 de 30 de julio o Resolución 486/2025 de 19 de noviembre), 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)”.

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.

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.

AIR SERVICIOS AMBIENTALES, S.L., alega que ostenta legitimación para interponer el presente recurso pues es una empresa de inserción social inscrita en el registro autonómico correspondiente, condición que la sitúa dentro del ámbito subjetivo protegido por la Disposición Adicional 19 de la Ley 7/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía circular y la Disposición Adicional 4ª de la LCSP como potencial adjudicataria de un contrato reservado. En este sentido, defiende que la supresión de la reserva a empresas de inserción social, -según consta en la Cláusula Cuarta del PCAP-, le priva directamente de una ventaja competitiva que la norma le reconoce expresamente, generando un interés legítimo concreto, directo y perfectamente identificable en la anulación de dicha Cláusula.

Continúa la recurrente defendiendo su legitimación, basándose para ello, en que esta licitación es consecuencia de una anterior licitación, esto es, el procedimiento PA 62/2025 en el que se establecía para el Lote 1 la reserva a empresas de inserción social, que había quedado desierta al haber sido excluida del procedimiento AIR SERVICIOS AMBIENTALES, S.L, que era la única licitadora. Al respecto, señala que ha impugnado la exclusión de su oferta del procedimiento de licitación 62/2025 interponiendo recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal Superior de Justicia de Madrid, por lo que su exclusión no es firme y, por tanto, le confiere legitimación para impugnar decisiones posteriores del órgano de contratación cuando la estimación de sus pretensiones le puedan reportar un beneficio concreto y real.

A la vista de las alegaciones de la recurrente, es necesario precisar que, efectivamente un licitador excluido del procedimiento de licitación está legitimado para impugnar cualquier decisión posterior del órgano de contratación mientras que su exclusión no sea firme, pero lógicamente esa decisión posterior debe ser dentro de ese mismo procedimiento de licitación.

A pesar de que el presente procedimiento de licitación es consecuencia de la declaración de desierto de un procedimiento anterior, lo cierto es que nos

encontramos ante procedimientos distintos y como tales han de enjuiciarse.

Sentado lo anterior, hemos de partir del hecho que la recurrente impugna la Cláusula Cuarta del PCAP que recoge la justificación de no reservar el contrato a Empresas de Empresas de Inserción y Centros Especiales de Empleo de iniciativa social. Sin embargo, esta cláusula no le ha impedido presentar oferta en igual de condiciones con el resto de licitadores.

La pretensión de la recurrente es que se anule la reiterada cláusula, pues en propias palabras de AIR SERVICIOS AMBIENTALES, S.L., *“la supresión de la reserva le priva directamente de una ventaja competitiva que la norma le reconoce expresamente”*. Ahora bien, de acuerdo con la doctrina expuesta anteriormente para recurrir los pliegos que rigen la licitación resulta necesario que la recurrente haya participado en la licitación o se haya visto impedido de haber en base a restricciones introducidas en los pliegos que motivan su impugnación, circunstancias que no concurren en el presente supuesto, por lo que hemos de concluir que la recurrente carece de legitimación para impugna los pliegos.

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

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 AIR SERVICIOS AMBIENTALES, S.L., contra el Pliego de Cláusulas Administrativas, que rige el procedimiento de licitación del contrato denominado *“ Servicio de recogida, transporte y gestión de textil y calzado usado con*

instalación de contenedores en la zona norte de Torrejón de Ardoz” licitado por ese Ayuntamiento, número de expediente PA 37/2026, por falta de legitimación de la recurrente.

Segundo. - Levantar la suspensión del procedimiento de adjudicación adoptada por este Tribunal mediante la Resolución MMCC 068/2026, de 9 de abril, de conformidad con lo estipulado en 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 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