Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón

Plaza de los Sitios, 7
50001 Zaragoza
Tel. 976 715049
E-mail: tribunalcontratosaragon@aragon.es

RE 112/2025

Acuerdo 103/2025, de 28 de octubre, del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón, por el que se resuelve el recurso especial interpuesto por la mercantil "PRADDITIVE IAQ, S.L." frente a los pliegos que rigen el procedimiento de contratación denominado «Obras de adecuación de la Torre del Agua. Dos lotes: Obra Civil e Instalaciones», promovido por Expo Zaragoza Empresarial S.A.

I. ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. - Con fecha 7 de agosto de 2025 se envió -para su publicación- al Diario Oficial de la Unión Europea (en adelante DOUE) el anuncio relativo al procedimiento a que alude el encabezamiento del presente acuerdo, que fue publicado el siguiente día 8. Apreciada una necesidad de rectificación del mismo, ésta se remitió, igualmente para su publicación, al DOUE con fecha 4 de septiembre de 2025, siendo publicado el siguiente día 8. Dichos anuncios, así como los pliegos (y su rectificación) que rigen el mismo fue también insertado en la Plataforma de Contratación del Sector Público (en adelante, PCSP) en las mismas fechas. Según figuraba en los citados anuncios, la fecha límite de presentación de ofertas era el día 19 de septiembre de 2025. Posteriormente, tras las rectificaciones publicadas del anuncio y pliegos, se amplió el plazo de presentación de proposiciones hasta el día 2 de octubre de 2025.

Se trata de un contrato de obras, sujeto a regulación armonizada, licitado por procedimiento abierto, tramitación ordinaria, con varios criterios de adjudicación y un valor estimado de 6.659.743,62 Euros, IVA excluido.

Segundo. – Tras la resolución de diferentes consultas realizadas al órgano de contratación, publicadas en la PCSP con fechas 25 y 26 de septiembre de 2025, reunida la Mesa de Contratación, continúan el procedimiento de licitación por los cauces habituales, cuyo último acto hasta el momento es la apertura del sobre C, manifestando

la necesidad de que el contenido de las ofertas sea revisado para comprobar el cumplimiento del Pliego de Condiciones *"en lo relativo al incremento de la adscripción de medios y la reducción de plazo, así como proceder a la valoración de los tres apartados"*, en sesión de 15 de octubre de 2025, cuyo Acta fue publicada en la PCSP el siguiente día 17.

Tercero. – Con fecha 24 de octubre de 2025, fue remitido a través del Registro Electrónico del Gobierno de España, recurso especial en materia de contratación por J.G.G. en nombre y representación de la mercantil "PRADDITIVE IAQ S.L.", planteando una corrección de erratas en fecha 27 de octubre de 2025.

II. FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. - COMPETENCIA

La competencia para resolver el presente recurso corresponde al Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón (TACPA), en virtud de lo dispuesto en el artículo 46.1 de la Ley 9/2017 de 8 de noviembre de Contratos del Sector Público (en adelante LCSP) y en el artículo 118.1 a) de la Ley 11/2023, de 30 de marzo, de uso estratégico de la contratación pública de la Comunidad Autónoma de Aragón (en adelante LUECPA).

SEGUNDO. - PLAZO, LUGAR Y FORMA

Se han cumplido las prescripciones que, en relación con el plazo, lugar y forma de presentación del recurso, se establecen en los artículos 50 y 51 de la LCSP y en el artículo 128 de la LUECPA.

TERCERO. – INADMISIÓN DEL RECURSO ESPECIAL

Examinado el recurso especial, resulta que consta de modo inequívoco y manifiesto que concurren en este recurso varias causas que conllevan la inadmisión del mismo por carecer el recurrente de legitimación, por haberse interpuesto contra un asunto no susceptible de impugnación y por ser extemporáneo (con las particularidades que posteriormente veremos), todo ello de conformidad con el artículo 55 b), c) y d) de la LCSP y el artículo 129.1 b), c) y d) de la LUECPA.

I.- Inadmisión por falta de legitimación.

El recurrente basa su legitimación para interponer el recurso en el hecho de que es parte interesada dado que ha sido consultada por un tercero para la evaluación previa del expediente, estudiando los Pliegos, entendiendo que no se ha tenido en cuenta en la memoria del proyecto las disposiciones de obligado cumplimiento publicadas y vigentes en RITE. Señala que el órgano de contratación ha incurrido en una "responsabilidad patrimonial directa", interesando por ello la anulación del anuncio y los pliegos que rigen el procedimiento, publicados en PCSP. Resultando, además, que no ha participado en la licitación que se encuentra en tramitación.

Ante esta situación, debemos examinar si el recurrente ostenta legitimación para interponer el recurso, de conformidad con el artículo 48 de la LCSP. En este sentido, la Ley exige un interés legítimo, sin que baste un mero interés en defensa de la legalidad. El recurrente debe tener atribuido un derecho subjetivo reaccional que permita impugnar una actuación administrativa que él considera ilegal y que haya incidido en una esfera trascendente de sus intereses.

Sobre este aspecto la Sentencia del Tribunal Supremo de 20 de julio de 2005, Sección Cuarta, recurso 2037/2002 señaló lo siguiente*: "No obstante, considerando que el interés como contratista que licita en los contratos convocados por la Administración, se invoca por la parte en defensa de su condición de interesado a los efectos previstos en el art. 31 de la Ley 30/92, cuya infracción también se alega en este motivo, conviene señalar que se está*

invocando la condición de interesado en cuanto titular de intereses legítimos afectados por las resoluciones cuya nulidad se postula, condición que exige el art. 102.1 de dicha Ley para instar la declaración de nulidad y que se identifica por la jurisprudencia con la persona para la que derivan beneficios o perjuicios actuales o futuros, pero ciertos del acto impugnado (ss.6-6-2001 EDJ 2001/11100 , 25-2-2002 EDJ 2002/3739 y 1-42002 EDJ 2002/7663), es decir y como señala la sentencia de 19 de mayo de 2000 EDJ 2000/22772 respecto de la legitimación al interpretar dicho concepto de interés legítimo , aquellas personas respecto a las cuales la anulación pretendida 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 EDJ 1995/1042 y 30 de junio de 1995 EDJ 1995/3724 (y) y 12 de febrero de 1996 EDJ 1996/570, 9 de junio de 1997 EDJ 1997/5672 y 8 de febrero de 1999 EDJ 1999/572, entre otras muchas; SSTC 60/1982 EDJ 1982/60, 62/1983 EDJ 1983/63, 257/1988 EDJ 1988/573, 97/1991 EDJ 1991/4834, 195/1992 EDJ 1992/11281, 143/1994 EDJ 1994/4114 y ATC 327/1997 (Auto))".

En este sentido, debemos destacar igualmente la STSJ Madrid 340/2024, de 29 de mayo (nº rec 2235/2021), la cual señala que: "(…) *De conformidad con lo señalado en el artículo 42 del TRLCSP " podrá interponer el correspondiente recurso especial en materia de contratación toda persona física o jurídica cuyos derechos e intereses legítimos se hayan vistos perjudicados o puedan resultar afectados por las decisiones objeto del recurso". El mero interés por la legalidad no constituye motivo suficiente para reconocer legitimación para el ejercicio de acciones, salvo en aquellos ámbitos del ordenamiento para los que expresamente se haya contemplado una acción pública. El TACPCM ampara la inadmisión del recurso en que la recurrente solicita del Tribunal en el petitum " Tenga por interpuesto el presente recurso con los documentos adjuntos, y previos los trámites oportunos dicte en su día resolución en la que se resuelva dejar sin efecto la adjudicación efectuada a favor de la empresa Irisbus, S.A.U. y la adjudicación del mismo a Teletaxi Call Center, S.L.U.". De la lectura del mismo, se puede*

constatar que en efecto no solicita la exclusión de los licitadores clasificados con anterioridad. Entiende igualmente esta Sección que la interposición del recurso contencioso-administrativo contra la exclusión de la adjudicataria empresa Irisbus, S.A.U. y la adjudicación del mismo a Teletaxi Call Center, S.L.U no es argumento ni sustento suficiente por sí solo para justificar la legitimación de hoy actora para la interposición de recurso especial en materia de contratación.

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. Por ello, el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales ha manifestado en diversas resoluciones tales como la 237/2011 y la 22/2012 que "de manera reiterada en nuestra doctrina a propósito de la impugnación de la adjudicación por un licitador excluido, con fundamento en el mandato contenido en el hoy artículo 42 del TRLCSP , hemos declarado que el interés invocado ha de ser un interés cualificado por su ligazón al objeto de la impugnación, no siendo suficiente a los efectos de la legitimación del licitador excluido el interés simple y general de la eventual restauración de la legalidad supuestamente vulnerada y de la satisfacción moral o de otra índole que pueda reportarle al recurrente el que no resulten adjudicatarias otras empresas licitadoras, toda vez que nuestro ordenamiento no reconoce la acción popular en materia de contratación pública".

Así, 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. Por lo tanto, para que pueda considerarse, en términos generales, que concurre el interés legítimo es menester que la resolución administrativa impugnada pueda repercutir, directa o indirectamente, pero de modo efectivo y acreditado, es decir, no meramente hipotético, potencial y futuro, en la correspondiente esfera jurídica del que recurre, lo que descarta la acción pública fuera de los casos excepcionales en los que el ordenamiento jurídico la permite; esto es, el interés legítimo no puede ser asimilado al de interés en la legalidad (SSTC 60/82, y 257/88, entre otras, y SSTS de 14 de marzo de 1997 -RJ1997, 2340-y de 11 de febrero de 2003 -RJ 2003, 3267-, entre otras).

De acuerdo con lo expuesto, el interés que muestra la entidad recurrente no excede del mero interés por la legalidad, dado que si eventualmente prosperasen sus pretensiones no obtendría ventaja alguna de tipo jurídico que pudiera calificarse como cierta, dado que un hipotético pronunciamiento estimatorio no repercutiría de modo alguno en su esfera jurídica ni patrimonial.

A lo anterior hay que añadir que, tal y como indica la Sentencia de la Sala contencioso-administrativa del Tribunal Supremo 1792/2020, de 17 de diciembre (rec.662/2019): "*En materia de contratación no existe acción pública y los de concesión son una modalidad de contratos administrativos. En realidad, la acción pública es una excepción en el ordenamiento jurídico-administrativo: solamente existe en aquellos supuestos en que el legislador expresamente ha querido que la haya y ese no es el caso de los contratos del sector público**. La mera defensa de la legalidad, por tanto, no basta para tener por interesado en el procedimiento administrativo a quien lo pretenda y, mucho menos, para conferir legitimación en el proceso contencioso-administrativo**. La legitimación descansa en la titularidad de un derecho o interés legítimo, dice el art.19.1 de la Ley de la Jurisdicción*."

Especial interés reviste la Sentencia del Tribunal Supremo de 14 octubre 2003, RJ 2003\8388, que resume la doctrina jurisprudencial del mismo en relación con esta cuestión: "*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, o como dijo la Sentencia de 21 de abril de 1997 (RJ 1997, 3337) , se parte del concepto de legitimación «ad causam» tal cual ha sido recogido por la doctrina como atribución a un determinado sujeto de un derecho subjetivo reaccional, que le permite impugnar una actuación administrativa que él considera ilegal, y que ha incidido en su esfera vital de intereses y la defensa de ese derecho requiere, como presupuesto procesal, que el acto impugnado afecte, por tanto, a un interés del recurrente."

En definitiva, es evidente que tenemos que inadmitir la legitimación del recurrente al no haberse constituido como licitador parte en el procedimiento, dado que no concurre un interés legítimo, por cuanto que el beneficio que le causaría la estimación del recurso no sería un beneficio cierto, acreditado e inmediato, sino que su beneficio sería meramente jurídico y totalmente hipotético, lo cual implica que al recurrente no se le otorgue una ventaja directa e inmediata con el éxito de la pretensión impugnatoria ante este Tribunal, dado que no se le produciría ninguna consecuencia favorable, puesto que pretende una defensa genérica de la legalidad intentando ejercer una acción popular que no está permitida en el ámbito de la contratación pública.

II.- Inadmisión por interponerse contra asunto no susceptible de impugnación. Extemporaneidad del recurso.

A mayor abundamiento, el recurrente identifica en el objeto del recurso, que el mismo se interpone contra "*el acuerdo de adjudicación del expediente y proyecto identificado en la cabecera*". Y posteriormente, en el suplico, señala que se interpone "*frente al anuncio y los Pliegos de la licitación*".

En consecuencia, nos encontramos con que el recurrente confunde la actuación impugnada, dado que primero la identifica con el acuerdo de adjudicación, y, segundo, con el anuncio y los Pliegos de la licitación.

Ante esta situación, tal y como se ha señalado en los Antecedentes, todavía no se ha producido la adjudicación del contrato, por lo que la misma no se puede impugnar, interponiéndose el recurso contra una actuación no susceptible de impugnación por cuanto que todavía no se ha producido, concurriendo la causa de inadmisión prevista en los artículos 44.2 b) y 55 c) de la LCSP y en el artículo 129.1 c) de la LUECPA.. Resultando igualmente que, aunque se hubiera adoptado el acuerdo de adjudicación, el recurrente no ostentaría interés legítimo para recurrirlo por las razones que hemos expuesto en el apartado anterior.

En otro orden de cosas, procede aclarar que el recurso interpuesto contra el anuncio y los Pliego es extemporáneo. Así, resulta de aplicación el artículo 50.1.a) y b) de la LCSP que establece un plazo de 15 días hábiles para interponer el recurso, el cual se computará : *«a) Cuando se interponga contra el anuncio de licitación, el plazo comenzará a contarse a partir del día siguiente al de su publicación en el perfil de contratante*

b) 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 se haya publicado en el perfil de contratante el anuncio de licitación, siempre que en este se haya indicado la forma en que los interesados pueden acceder a ellos. Cuando no se hiciera esta indicación, el plazo comenzará a contar a partir del día siguiente a aquel en que se le hayan entregado al interesado los mismos o este haya podido acceder a su contenido a través del perfil de contratante.».

Pues bien, en este caso hay que tener en cuenta que tanto el anuncio como el Pliego (rectificados) fueron publicados, y, por tanto, puestos a disposición de los licitadores, el 4 de septiembre de 2025, por lo que el plazo para recurrir dichas

actuaciones finalizó el 25 de septiembre de 2025, por lo que recurso especial interpuesto contra los mismos casi un mes después (el 24 de octubre) se ha presentado fuera de plazo, siendo extemporáneo.

Apreciada la inadmisibilidad del recurso no procede el examen de los motivos de fondo planteados. Y así lo tiene sentado el Tribunal Supremo, que viene reiteradamente pronunciándose en el sentido de que solo puede discutirse la cuestión de fondo después de que, examinadas las causas o motivos de inadmisión opuestas, se constate la concurrencia de los requisitos de procedibilidad.

En consecuencia, procede declarar la inadmisión del recurso presentado por falta de legitimación, por haberse interpuesto contra asunto no susceptible de impugnación y por extemporaneidad, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 44.2 b), 48, 50.1 a) y b), 55 b), c) y d) de la LCSP y el artículo 129.1 b), c) y d) de la LUECPA.

De conformidad con lo expuesto,

Vistos los preceptos legales que resultan de aplicación, el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón, por unanimidad de sus miembros, en sesión celebrada el 28 de octubre de 2025, adopta el siguiente

III. ACUERDO

PRIMERO. - Inadmitir el recurso especial interpuesto por la mercantil “PRADDITIVE IAQ, S.L.” frente a los pliegos que rigen el procedimiento de contratación denominado «Obras de adecuación de la Torre del Agua. Dos lotes: Obra Civil e Instalaciones», promovido por Expo Zaragoza Empresarial S.A., por falta de

legitimación, así como por interponerse contra acto no susceptible de recurso, siendo igualmente extemporáneo.

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.

TERCERO. - Notificar este acuerdo a todos los interesados en este procedimiento y ordenar su inserción en la sede electrónica del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón.

Este Acuerdo es definitivo en vía administrativa y ejecutivo en sus propios términos en virtud del artículo 59 de la LCSP, y contra el mismo sólo cabe la interposición de recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, 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.k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.