



Junta de Andalucía



Recurso 618/2025
Resolución 674/2025
Sección Tercera

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS CONTRACTUALES DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA

Sevilla, 12 de noviembre de 2025

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la persona física ■■■, contra el acuerdo de la mesa de contratación adoptado en su sesión de 3 de octubre de 2025 dictado en el seno del procedimiento de adjudicación del contrato denominado «Prestación del servicio de atención temprana en la provincia de Almería», (Expediente 101/24 (CONTR 2024 0000519453), convocado por la entonces Secretaría General Técnica de la Consejería de Salud y Consumo (ahora Sanidad, Presidencia y Emergencias) de la Junta de Andalucía, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. El 5 de junio de 2025, se publicó anuncio de licitación en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación de la Junta de Andalucía. El mismo día se publicó en el citado perfil el pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP) y el pliego de prescripciones técnicas (PPT). El valor estimado del presente contrato asciende a la cantidad de 23.602.058,30 euros.

A la presente licitación le es de aplicación, por ser de naturaleza administrativa especial conforme a la cláusula primera 1 del PCAP, el Decreto 57/2020, de 22 de abril, por el que se regula el concierto social para la prestación de la Atención Infantil Temprana en Andalucía, en la Ley 1/2023, de 16 de febrero, por la que se regula la atención temprana en la Comunidad Autónoma de Andalucía, en la Ley 4/2017, de 25 de septiembre, de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía y en el Decreto 85/2016, de 26 de abril, por el que regula la intervención integral de la Atención Infantil Temprana en Andalucía. En cuanto a su preparación, adjudicación, efectos, modificación y extinción la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante LCSP). Igualmente, se rige por el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público y por el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (en adelante RGLCAP), aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, en cuanto no se opongan a lo establecido en la citada LCSP.

SEGUNDO. El 30 de octubre de 2025 tuvo entrada el recurso ante el órgano de contratación como recurso de reposición, el cual fue recalificado en virtud del artículo 115.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, (LPAC) y remitido a este Tribunal el día 4 de noviembre a través del Registro de este órgano, como recurso especial en materia de contratación contra su exclusión acordada el día 3 de octubre de 2025, y notificada el 14 de octubre. Se remitió con el recurso a la Secretaría del Tribunal el expediente, los licitadores y el informe al recurso especial.



El mismo día, 4 de noviembre, se concedió un plazo de 5 días hábiles a las entidades licitadoras para que formularan las alegaciones que considerasen oportunas, habiéndose estas formulado en plazo por la ■ ante el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía, defendiendo la legalidad de la exclusión de una licitadora por no subsanar en plazo y forma una incongruencia en su oferta.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Competencia.

Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 46 de la LCSP y en el Decreto 332/2011, de 2 de noviembre, por el que se crea el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía.

SEGUNDO. Legitimación.

Ostenta legitimación la recurrente para la interposición del recurso dada su condición de entidad licitadora en el procedimiento de adjudicación de referencia, al haber sido excluida de la licitación.

TERCERO. Acto recurrible.

En el presente supuesto el recurso se interpone contra un acto de trámite cualificado, en concreto el acuerdo de exclusión, de un contrato de servicios cuyo valor estimado es superior a cien mil euros, convocado por un ente del sector público con la condición de poder adjudicador, por lo que el acto recurrido es susceptible de recurso especial en materia de contratación al amparo de lo dispuesto en el artículo 44 apartados 1 y 2.b) de la LCSP.

CUARTO. Plazo de interposición.

En cuanto al plazo de interposición del recurso, en el supuesto examinado, conforme a la documentación enviada por el órgano de contratación, el plazo legal establecido en el artículo 50.1 c) de la LCSP, es de 15 días. Así se expresa que: *“Cuando se interponga contra actos de trámite adoptados en el procedimiento de adjudicación o contra un acto resultante de la aplicación del procedimiento negociado sin publicidad, el cómputo se iniciará a partir del día siguiente a aquel en que se haya tenido conocimiento de la posible infracción”*. Así pues, el recurso se ha interpuesto en plazo.

QUINTO. Fondo del asunto: argumentos de las partes.

El recurso de reposición, recalificado como recurso especial en materia de contratación, se interpone contra el acuerdo de exclusión dictado en el procedimiento de licitación para la contratación, bajo el régimen de concierto social, del servicio de atención temprana en la provincia de Almería. Concretamente respecto al lote 1.A.4. La mesa de contratación fundamentaba su acuerdo de exclusión de 3 de octubre de 2025 del procedimiento, bajo el argumento de que la entidad licitadora no había aclarado un requerimiento realizado ante una cuestión planteada, concretamente la incongruencia detectada entre la capacidad indicada para el centro y el número de sesiones anuales ofertadas. La decisión de la mesa de contratación de excluir a la licitadora se concreta en que no aclaró, tras el correspondiente requerimiento, si disponía de capacidad suficiente para realizar el servicio adjudicado al lote por el que licitaba, habiéndose detectado una incongruencia entre la capacidad indicada para el centro (10.000 sesiones anuales) y el número de sesiones anuales que conforman el lote (10.560 sesiones).



1. Alegaciones de la persona física recurrente.

Argumenta que el 23 de septiembre de 2025 se le notificó formalmente el requerimiento para aclarar dicha incongruencia, concediéndosele un plazo de tres días hábiles para ello. Explica que la disposición adicional décimo quinta de la LCSP, regula los medios de notificación en estos procedimientos, precisando que los plazos comienzan a contarse desde el envío o aviso de la notificación, salvo determinadas excepciones. Asimismo, menciona la necesidad de interpretar dicha disposición conforme al artículo 30.3 de la LPAC, que establece que los plazos en días se cuentan a partir del día siguiente a la notificación.

Explica que el 29 de septiembre de 2025 trató de presentar la aclaración solicitada a través de la plataforma SIREC, constatando que el sistema le impedía adjuntar el archivo con la aclaración requerida porque el plazo, según la plataforma, había expirado el día 26 de septiembre a las 23:59 horas. Considera que, dado que la puesta a disposición del requerimiento fue el 23 de septiembre, el plazo legalmente debía finalizar el 29 de septiembre, y no el 26 de septiembre como se estableció en la plataforma electrónica. Esto, a su juicio, le privó de la posibilidad de cumplir con el requerimiento dentro del plazo legal, generándole indefensión y vulnerando el procedimiento legalmente establecido.

Por todo lo anterior, argumenta que esta irregularidad constituye causa de nulidad de pleno derecho, conforme a los artículos 39 y 40 de la Ley 9/2017 y los artículos 47 y 48 de la Ley 39/2015. En consecuencia, solicita expresamente que se tenga por presentado el recurso, se retrotraiga el procedimiento al momento en que se le requirió la aclaración, y se le permita aportar la documentación solicitada. Adjunta a su escrito los correos electrónicos enviados que evidencian su actuación durante el procedimiento.

2. Alegaciones del órgano de contratación.

El órgano de contratación detalla el cómputo de plazos y la motivación técnica de la exclusión, concluyendo que la licitadora no atendió debidamente el requerimiento en plazo, lo que fundamenta su exclusión.

Explica que se le dio a la entidad licitadora un plazo de tres días hábiles para entregar la aclaración, lo cual le fue notificado y puesto a disposición de la entidad el 23 de septiembre de 2025 a través del sistema de licitación electrónica, SIREC. Defiende que dispuso de los días 24, 25 y 26 de septiembre como plazo para responder, finalizando a las 23:59 horas del último día.

Detalla que el plazo debe computarse desde la fecha de puesta a disposición electrónica de la notificación, independientemente de la fecha de lectura.

3. Alegaciones de la Federación.

La Federación expone que la licitadora excluida, la persona física recurrente, no cumplió con el requerimiento de subsanación exigido en los plazos y forma establecidos en el pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP) y la normativa aplicable, lo que justificó su exclusión en el proceso de adjudicación del contrato para la prestación de atención infantil temprana en Andalucía, lote 1.A.4 VERA. Se detallan los plazos, notificaciones y la fundamentación jurídica aplicada al caso, solicitando finalmente la confirmación de la exclusión efectuada por la mesa de contratación.



SEXTO. Consideraciones del Tribunal sobre el fondo del asunto.

Sobre el fondo del asunto se observa que el requerimiento de aclaración no atendido se motivó por consignar la persona física recurrente una cifra en la capacidad del centro inferior al tamaño del lote, lo que generó duda sobre si se trataba de un error material o una insuficiencia efectiva de capacidad y, en consecuencia, sobre la idoneidad de la entidad para ejecutar el contrato.

El cálculo de capacidad técnica debía ajustarse a las exigencias del pliego de condiciones, en el que se fija una equivalencia entre horas de trabajo y sesiones, y que el equipo de trabajo ofertado por la recurrente era, conforme a dicho cálculo, insuficiente para realizar el número total de sesiones previsto.

Expuestos los argumentos de las partes interesa destacar que el PCAP establece en su cláusula primera apartado 1 destinado al objeto del contrato que su régimen jurídico es el de ser un contrato administrativo especial. Así establece que el contrato es:

“de naturaleza administrativa especial y se regirá, en primer término, por lo establecido en el Decreto 57/2020, de 22 de abril, por el que se regula el concierto social para la prestación de la Atención Infantil Temprana en Andalucía, en la Ley 1/2023, de 16 de febrero, por la que se regula la atención temprana en al Comunidad Autónoma de Andalucía, en la Ley 4/2017, de 25 de septiembre, de lo Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía y en el Decreto 85/2016, de 26 de abril, por el que regula la intervención integral de la Atención Infantil Temprana en Andalucía, y en cuanto a su preparación, adjudicación, efectos, modificación y extinción por la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante, LCSP), el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 30/2007, de Contratos del Sector Público, el Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre (en adelante RGLCAP), en lo que no se opongan a la citada Ley, la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de género en Andalucía (en adelante, Ley 12/2007), la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante, Ley 1/2014), el Decreto 39/2011, de 22 de febrero, por el que se establece la organización administrativa para la gestión de la contratación de la Administración de la Junta de Andalucía y sus entidades instrumentales y se regula el régimen de bienes y servicios homologados (en adelante, Decreto 39/2011); con carácter supletorio se aplicarán las restantes normas de derecho administrativo y, en su defecto, las normas de derecho privado”.

En este sentido resulta de aplicación el artículo 17 del Decreto 57/2020, de 22 de abril, por el que se regula el concierto social para la prestación de la atención infantil temprana expresa respecto del análisis, admisión y valoración de las ofertas que:

“2. En el caso de que las entidades deban aportar documentación aclaratoria o complementaria, la Mesa de Contratación podrá otorgar un nuevo plazo no superior a tres días hábiles, comunicándolo a las personas interesadas de acuerdo con lo previsto en la normativa en materia de contratación pública”.

Pues bien, si la comunicación fue notificada y puesta a disposición de la entidad el 23 de septiembre de 2025 a través del sistema de licitación electrónica, SIREC, y si la recurrente dispuso de los días 24, 25 y 26 de septiembre como plazo para responder, finalizando a las 23:59 horas del último día dispuso de tres días. Consultado el perfil del contratante el referido acuerdo quedó publicado ese mismo día.



La licitadora, sin embargo, interpretó que el plazo concluía el 29 de septiembre, alegando indefensión y vulneración del procedimiento por una supuesta reducción indebida de plazo.

El informe al recurso argumenta que, respecto al cómputo de plazos en procedimientos de contratación, se ha de estar a la Disposición adicional duodécima y decimoquinta de la LCSP y al artículo 30 de la LPCAP.

La Disposición adicional duodécima recoge el cómputo de plazos expresando que:

“Los plazos establecidos por días en esta Ley se entenderán referidos a días naturales, salvo que en la misma se indique expresamente que solo deben computarse los días hábiles. No obstante, si el último día del plazo fuera inhábil, este se entenderá prorrogado al primer día hábil siguiente”.

Es decir, esta norma cede ante el artículo 17 del Decreto autonómico y por esta razón se otorgaron tres días hábiles.

En cuanto al cómputo, la Disposición adicional decimoquinta recoge las normas relativas a los medios de comunicación utilizables en los procedimientos regulados en esta Ley. Asimismo, como decimos recoge el cómputo de plazos expresando que:

“1. Las notificaciones a las que se refiere la presente Ley se podrán realizar mediante dirección electrónica habilitada o mediante comparecencia electrónica. Los plazos a contar desde la notificación se computarán desde la fecha de envío de la misma o del aviso de notificación, si fuera mediante comparecencia electrónica, siempre que el acto objeto de notificación se haya publicado el mismo día en el Perfil de contratante del órgano de contratación. En caso contrario los plazos se computarán desde la recepción de la notificación por el interesado.

No obstante, lo anterior, el requisito de publicidad en el perfil de contratante no resultará aplicable a las notificaciones practicadas con motivo del procedimiento de recurso especial por los órganos competentes para su resolución computando los plazos desde la fecha de envío de la misma o del aviso de notificación, si fuera mediante comparecencia electrónica”.

El artículo 30 de la LPCAP expresa que:

“2. Siempre que por Ley o en el Derecho de la Unión Europea no se exprese otro cómputo, cuando los plazos se señalen por días, se entiende que éstos son hábiles, excluyéndose del cómputo los sábados, los domingos y los declarados festivos.

Cuando los plazos se hayan señalado por días naturales por declararlo así una ley o por el Derecho de la Unión Europea, se hará constar esta circunstancia en las correspondientes notificaciones.

3. Los plazos expresados en días se contarán a partir del día siguiente a aquel en que tenga lugar la notificación o publicación del acto de que se trate, o desde el siguiente a aquel en que se produzca la estimación o la desestimación por silencio administrativo”.

Consta en el expediente un certificado que se contiene en una resolución de 4 de octubre de 2024 en el que se hace constar que, en la sexta sesión de la mesa de contratación, celebrada el 22 de septiembre de 2025, se acordó, entre otros asuntos, requerir a la persona física recurrente que aclarase una incongruencia detectada entre la capacidad indicada para el centro y el número de sesiones anuales que conforman el lote



correspondiente al municipio de Vera. La discrepancia en cuestión se centra en que la entidad ha consignado una capacidad de 10.000 para el centro mientras que el número de sesiones anuales previsto para el lote es de 10.560.

Por ello consta que se le otorgó “un plazo de tres días hábiles, contados desde el día siguiente a la disposición de la comunicación, para que proporcione la aclaración solicitada”. Además, se añadía que “este requerimiento se efectúa en virtud de lo establecido en el artículo 17.2 del Decreto 57/2020, de 22 de abril, que regula el concierto social para la prestación de la Atención Infantil Temprana”.

No existen elementos que fundamenten el fondo del recurso más allá de la reclamación de la licitadora sobre el plazo para responder, que obviamente es claro que el mismo computaba desde la fecha de la puesta disposición, dado que, conforme a la D.A. 15ª, se publicó el mismo día en la plataforma.

La cuestión aquí planteada ha sido abordada extensamente por este Tribunal en su Resolución 211/2022, de 20 de abril, si bien era aplicable a días naturales. En la misma señalábamos lo siguiente:

«En este sentido, con carácter previo al análisis de la controversia debe realizarse una precisión sobre el marco general acerca del cómputo de los plazos en la normativa contractual, dado los términos que se utilizan en la disposición adicional decimoquinta de la LCSP, pues su interpretación puede llevar a equívoco sobre la forma de computar los plazos fundamentalmente en el caso de las notificaciones.

Al respecto, dispone la citada disposición adicional decimoquinta de la LCSP en sus apartados primero y segundo que «1. Las notificaciones a las que se refiere la presente Ley se podrán realizar mediante dirección electrónica habilitada o mediante comparecencia electrónica.

Los plazos a contar desde la notificación se computarán desde la fecha de envío de la misma o del aviso de notificación, si fuera mediante comparecencia electrónica, siempre que el acto objeto de notificación se haya publicado el mismo día en el Perfil de contratante del órgano de contratación. En caso contrario los plazos se computarán desde la recepción de la notificación por el interesado.

No obstante, lo anterior, el requisito de publicidad en el perfil de contratante no resultará aplicable a las notificaciones practicadas con motivo del procedimiento de recurso especial por los órganos competentes para su resolución computando los plazos desde la fecha de envío de la misma o del aviso de notificación, si fuera mediante comparecencia electrónica.

2. La tramitación de los procedimientos de adjudicación de contratos regulados en la presente Ley conllevará la práctica de las notificaciones y comunicaciones derivadas de los mismos por medios exclusivamente electrónicos.

No obstante, lo dispuesto en el párrafo anterior, podrá utilizarse la comunicación oral para comunicaciones distintas de las relativas a los elementos esenciales de un procedimiento de contratación, siempre que (...)».

Se configura, pues, en la disposición adicional decimoquinta de la LCSP un sistema específico y concreto de notificación por medios exclusivamente electrónicos, justificado por la propia especificidad de la materia correspondiente a la contratación pública, conformando así un sistema especial frente al general del procedimiento administrativo común, aplicable a todos los actos de notificación a que se refiere la LCSP, con independencia de que se mencione expresamente en ellos o no la disposición adicional decimoquinta, salvo los supuestos exceptuados en la propia norma. En el sentido expuesto, véase también el Informe 1/18 de la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado, sobre diversas cuestiones relacionadas con las notificaciones electrónicas.



En definitiva, salvo los supuestos exceptuados en la propia norma, a los actos de notificación previstos en la LCSP que cumplan todos los requisitos exigidos en la misma, incluidos los previstos en la citada disposición adicional decimoquinta, les será de aplicación el sistema especial de notificación recogido en dicha disposición adicional, computándose los plazos otorgados desde la fecha de envío de la misma o del aviso de notificación, si fuera mediante comparecencia electrónica.

En este sentido, teniendo en cuenta la letra e) del apartado 1 de la disposición adicional decimosexta que señala que «Las aplicaciones que se utilicen para efectuar las comunicaciones y, notificaciones entre el órgano de contratación y el licitador o contratista deberán poder acreditar la fecha y hora de su envío o puesta a disposición y la de la recepción o acceso por el interesado, la integridad de su contenido y la identidad del remitente de la misma.», la expresión desde la fecha de envío ha de entenderse incluyendo el día y hora, del tal suerte que el plazo habrá de computarse desde el día y hora de su envío (dies a quo), siendo el dies ad quem o día y hora de expiración del plazo, aquel que resulte de computar los días que se hubiesen otorgado, esto es el cómputo ha de realizarse de momento a momento.

Este además es el criterio sostenido por el Tribunal Supremo en su Sentencia 1129/2020, de 29 de julio, de la Sección quinta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, recurso de casación 6594/2019, cuando el legislador en la Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria, ha utilizado la expresión “desde” una determinada fecha o momento y no “a partir del día siguiente a” (...).

Por el contrario, salvo los supuestos exceptuados en la propia norma, si el acto de notificación previsto en la LCSP no cumple todos los requisitos exigidos en la misma, incluidos los previstos en la citada disposición adicional decimoquinta, le será de aplicación el sistema general de notificaciones dispuesto en el procedimiento administrativo común, computándose los plazos en los términos establecidos en el artículo 30 de la LPACAP.

Pues bien, en cuanto a la posibilidad de subsanación de la documentación acreditativa de los requisitos previos, el segundo párrafo del artículo 141.2 de la LCSP dispone que «Cuando esta [la mesa de contratación] aprecie defectos subsanables, dará un plazo de tres días al empresario para que los corrija.». Al respecto, la disposición adicional duodécima de dicha LCSP indica que «Los plazos establecidos por días en esta Ley se entenderán referidos a días naturales, salvo que en la misma se indique expresamente que solo deben computarse los días hábiles. No obstante, si el último día del plazo fuera inhábil, este se entenderá prorrogado al primer día hábil siguiente.». Por último, y en lo que aquí interesa, el segundo párrafo del artículo 30.2 de la LPACAP señala que «Cuando los plazos se hayan señalado por días naturales por declararlo así una ley o por el Derecho de la Unión Europea, se hará constar esta circunstancia en las correspondientes notificaciones.».

Por tanto, para que en el requerimiento de subsanación de la documentación acreditativa de los requisitos previos opere el sistema especial de notificaciones previsto en la disposición adicional decimoquinta de la LCSP, en los términos que antes han quedado expuestos, además del resto de requisitos exigidos, dicho requerimiento expresó que los tres días de plazo para subsanar eran hábiles conforme al Decreto autonómico andaluz y conforme a lo previsto en el artículo 30.2 de la LPACAP, desde la fecha del envío.

Siendo esto así, el recurso debe ser desestimado.

SÉPTIMO. Imposición de multa por temeridad.

El artículo 58.2 de la LCSP establece: «En caso de que el órgano competente aprecie temeridad o mala fe en la interposición del recurso o en la solicitud de medidas cautelares, podrá acordar la imposición de una multa al responsable de la misma».



En la documentación presentada por la recurrente se hace alusión a la indefensión sin fundamentación alguna.

En este sentido señala la Sentencia de 5 de febrero de 2020 de la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional: *«Es criterio de esta Sala que “La finalidad de esta potestad sancionadora no es otra que la de evitar que ese derecho al recurso especial no se utilice de manera abusiva con el fin de dilatar el procedimiento de contratación, teniendo en cuenta que la mera interposición del recurso contra el acto de adjudicación suspende la tramitación del expediente de contratación hasta su resolución” (sentencias, Sección Cuarta, de 14 de julio de 2013 [recurso 3595/12] y 14 de mayo de 2014, recurso 278/13). En relación con el origen de esta norma, el Dictamen del Consejo de Estado de 29 de abril de 2010 a la Ley indicaba que parecía oportuno articular “algún mecanismo que permita contrarrestar un eventual ejercicio abusivo del recurso especial»; en esta línea se apuntaba al establecimiento de un mecanismo de inadmisión en supuestos tasados legalmente o en la atribución de la «facultad de sancionar al recurrente en casos de temeridad y mala fe», pues «en la contratación pública también está presente el interés general, igualmente digno de tutela y que podría verse perjudicado ante la falta de previsión de alguna medida como las apuntadas” (sentencia, Sección Cuarta, de 4 de marzo de 2015, recurso 26/2014). Interpretando esta potestad sancionadora se ha considerado ajustado a derecho la sanción cuando se reiteraban argumentos que ya habían sido desestimados, calificando la conducta de abusiva y con la única finalidad de suspender el procedimiento de adjudicación, con perjuicio cierto y efectivo para los adjudicatarios, para la entidad contratante y el propio interés público por llevar aparejada una suspensión automática (sentencia, Sección Tercera, de 6 de febrero de 2014, recurso 456/12). Se trata de garantizar lo que podríamos denominar seriedad en el recurso, evitando abusivas e injustificadas maniobras dilatorias que, bajo el paraguas del legítimo derecho a la impugnación de la adjudicación de los concursos en el sector público, pongan de manifiesto la mala fe y o temeridad en su ejercicio (sentencia, Sección Cuarta, de 7 de octubre de 2015 (recurso 226/2014))».*

Al respecto, la jurisprudencia viene considerando temeraria la interposición de recursos carentes manifiestamente de fundamento o de viabilidad jurídica. Así la Sentencia del Tribunal Supremo número 3159, de 11 mayo 2004, dictada en el recurso 4634/2001, declara que puede estimarse la existencia de temeridad procesal, pues ésta puede predicarse *«cuando falta un serio contenido en el recurso que se interpone o cuando es clara la falta de fundamento en la cuestión que con él se suscita», o cuando de forma reiterada, se dan pronunciamientos sobre la misma cuestión, como por ejemplo se señaló en la Sentencia del Tribunal Supremo de 10 abril 1990, «La contumacia del Ayuntamiento en interponer y mantener recursos como el que resolvemos en contra del criterio tan repetidamente sentado por este Tribunal, demuestra una temeridad por su parte que le hace acreedor de las costas de la apelación».*

En este supuesto, el Tribunal, tras el análisis del contenido del presente recurso, aprecia la evidente falta de fundamentación, seriedad y de viabilidad jurídica del mismo en tanto que claramente no existe un esfuerzo argumentativo suficiente conforme a la cláusula primera del PCAP, la cual le vincula ex art. 139.1 LCSP.

Lo anterior evidencia un ejercicio abusivo del recurso especial en materia de contratación.

La Sentencia de la Audiencia Nacional de 24 de mayo de 2023, dictada en el procedimiento ordinario 0001329/2021 contra la resolución de 5 de febrero de 2021, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales ha venido a calificar la posibilidad de establecimiento de la multa recogida en el artículo 58.2 LCSP, de tal modo que reconoce que *“la previsión de tales penalidades encuentra su razón en las peculiares características del recurso especial, introducido en nuestro ordenamiento por la Ley 34/2010, de 5 de agosto, de reforma de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, que transpuso a nivel interno la Directiva 2007/166/CE, de 11 de diciembre, de regulación de los recursos en materia de contratación con la finalidad*



de reforzar los efectos de la impugnación contractual permitiendo obtener una resolución eficaz, lo que pretendía conseguirse mediante la suspensión del acuerdo de adjudicación hasta el transcurso del plazo de interposición del recurso y su mantenimiento hasta su resolución, cuya implantación, sin embargo, llevó al establecimiento al mismo tiempo de medidas dirigidas a impedir la indebida utilización de dicho recurso.

Como esta Sección ha señalado ya, por ejemplo, en su Sentencia de 5 de febrero de 2020 (recurso 297/2018), ante el silencio al respecto de la Directiva 2007/66/CE, el dictamen del Consejo de Estado de 29 de abril de 2010 emitido en relación con el anteproyecto de ley que dio lugar a aquella Ley 34/2010, echaba "en falta la articulación de algún mecanismo que permita contrarrestar un eventual ejercicio abusivo del recurso especial. Así, se ha señalado en el expediente que la regulación proyectada podría completarse introduciendo la posibilidad de inadmitir el recurso en los supuestos tasados legalmente; o incluso podría atribuirse al órgano independiente la facultad para sancionar al recurrente en casos de temeridad o mala fe (...) Es cierto que la Directiva 2007/66/CE pone el acento en la articulación de un sistema de recursos rápido y eficaz para garantizar una adecuada protección de los derechos de licitadores y candidatos. Pero no lo es menos que en la contratación pública también está presente el interés general, igualmente digno de tutela y que podría verse perjudicado ante la falta de previsión de alguna medida como las apuntadas". Como se ha dicho en la Sentencia de esta Sección de 7 de octubre de 2015 (recurso 226/2014), "se trata de garantizar lo que podríamos denominar seriedad en el recurso, evitando abusivas e injustificadas maniobras dilatorias que, bajo el paraguas del legítimo derecho a la impugnación de la adjudicación de los concursos en el sector público, pongan de manifiesto la mala fe y o temeridad en su ejercicio".

Asimismo, reconoce la Sentencia, que es una "sanción dirigida a hacer efectivo el medio de impugnación utilizado, es decir, una especie de la categoría de las denominadas sanciones de autoprotección". Es decir, el recurso interpuesto, era, dada la obviedad de su inadmisión, totalmente prescindible, pudiendo calificarse como temeraria la actitud de interponerlo.

El mismo ha dado lugar a realizar ciertos trámites y actuaciones para su resolución, pese a lo notorio de su inviabilidad jurídica, incrementando de modo abusivo la carga adicional de asuntos que ya soporta este Órgano.

Pues bien, este Tribunal considera que deben ser sancionadas las actuaciones de aquellas recurrentes que usan esta vía de impugnación actuando con temeridad.

En cuanto al importe de la multa, el artículo 58.2 de la LCSP dispone que «(...) será de entre 1.000 y 30.000 euros, determinándose su cuantía en función de la mala fe apreciada y el perjuicio ocasionado al órgano de contratación y a los restantes licitadores, así como del cálculo de los beneficios obtenidos.».

Partiendo de que el límite máximo de la multa a imponer alcanza los 30.000 euros (y de que la Ley establece esas dos circunstancias la temeridad y la mala fe), estimamos que al concurrir de forma manifiesta una de las dos, la temeridad, y no acreditarse la mala fe, la multa debiere quedar fijada en un hipotético tramo inferior de la horquilla legalmente establecida en el citado precepto, motivado además en la inexistencia de reiteración o reincidencia en la conducta.

En consecuencia, este Tribunal, de conformidad con lo estipulado en el artículo 58.2 de la LCSP, ha acordado imponer multa en importe máximo de 1.500 euros.

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



ACUERDA

PRIMERO. Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la persona física ■■■, contra el acuerdo de la mesa de contratación adoptado en su sesión de 3 de octubre de 2025 dictado en el seno del procedimiento de adjudicación del contrato denominado «prestación del servicio de atención temprana en la provincia de Almería», (Expediente 101/24 (CONTR 2024 0000519453), convocado por la entonces Secretaría General Técnica de la Consejería de Salud Y Consumo (ahora Sanidad, Presidencia y Emergencias) de la Junta de Andalucía.

SEGUNDO. Imponer a la recurrente una multa máxima de 1.500 euros en atención a la temeridad apreciada en la interposición del recurso de conformidad con lo estipulado en el artículo 58.2 de la LCSP.

NOTIFÍQUESE la presente resolución a las partes interesadas en el procedimiento.

Esta resolución es definitiva en vía administrativa y contra la misma solo 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.

