

Recurso 564/2025
Resolución 621/2025
Sección Segunda

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

Sevilla, 10 de octubre de 2025.

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad [REDACTED] contra el acuerdo de adjudicación de 21 de julio de 2025 del contrato denominado “Servicio de poda del arbolado en el municipio de Gelves”, lote nº 3 “Poda de árboles”, (Expte. LIC 10/2025), convocado por el Ayuntamiento de Gelves (Sevilla), este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. El 13 de febrero de 2025, se publicó en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación del Sector Público, el anuncio de licitación, por procedimiento abierto y tramitación ordinaria, del contrato indicado en el encabezamiento de esta resolución. Al día siguiente se publicó en el Diario Oficial de la Unión Europea. El anuncio de licitación se rectificó posteriormente los días 21 de febrero y 3 de marzo, poniéndose los pliegos a disposición en la plataforma el día 3 de marzo.

El valor estimado es de 653.622,00 euros.

Tras la tramitación procedimental oportuna, el órgano de contratación dictó el decreto de fecha 21 de julio de 2025 de adjudicación del lote 3 a la entidad [REDACTED]. Dicha resolución fue notificada a la recurrente el mismo día.

Obra en el expediente remitido que el 8 de septiembre de 2025 se dictó resolución del órgano de contratación subsanando la notificación inicial del decreto de adjudicación en la que se había indicado un pie de recurso incorrecto.

SEGUNDO. El 30 de septiembre de 2025, tuvo entrada en el registro electrónico del órgano de contratación recurso especial en materia de contratación contra el acto de adjudicación indicado en el ordinal anterior remitido a este Tribunal junto con el expediente y la documentación necesaria para su tramitación y resolución.

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.

La recurrente ostenta la condición de interesada y está clasificada en segundo lugar, por lo que una eventual estimación del recurso la situaría en condiciones de obtener la adjudicación del contrato, por lo que ha de reconocérsele legitimación de conformidad con el artículo 48 de la LCSP sin perjuicio de lo que se indicará más adelante.

TERCERO. Acto recurrible.

En el presente supuesto el recurso se interpone contra la adjudicación 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.b) y 2.c) de la LCSP.

CUARTO. Plazo de interposición.

Como antes se ha indicado, la notificación original de la adjudicación incluyó erróneamente como recurso procedente el recurso de reposición, cuando, por su naturaleza y umbrales, procedía recurso especial en materia de contratación (art. 44 LCSP). El Ayuntamiento dictó Decreto de 8 de septiembre de 2025 ordenando subsanar la notificación y notificar nuevamente el Decreto de adjudicación con el pie de recurso correcto esto es, recurso especial en quince días hábiles o contencioso-administrativo en el plazo de dos meses. Dicha subsanación consta notificada a la recurrente el 9 de septiembre de 2025.

El recurso, pues, se ha interpuesto de conformidad con lo estipulado en el artículo 50.1.d) de la LCSP.

QUINTO. Motivo del recurso. Consideraciones del Tribunal. Falta de contenido impugnatorio.

1. Alegaciones de la entidad recurrente.

La recurrente solicita de este Tribunal:

“Admita este recurso especial en materia de contratación, por cumplir requisitos de competencia, legitimación y plazo.

- Declare la suspensión automática e inmediata del procedimiento, por recaer sobre adjudicación (art. 53 LCSP) y, en todo caso, acuerde medidas cautelares de suspensión y mantenimiento hasta la resolución del recurso (art. 56.3 LCSP), con prohibición de formalización (art. 153.3 LCSP).

- Estime el recurso y anule el Decreto de Adjudicación n.º 1665/2025 del Lote 3 “Poda de árboles”, por incumplimiento por la adjudicataria del requisito ambiental ISO 14001 o equivalente conforme a pliegos y a los arts. 90, 127 y 128



LCSP; en consecuencia, excluya su oferta y retrotraiga las actuaciones para adjudicar correctamente según el orden de clasificación o, subsidiariamente, retrotraiga para una nueva valoración y motivación con desglose completo conforme al art. 151 LCSP.

- Requiera al órgano de contratación la aportación al expediente de: (I) el certificado ISO 14001 (o equivalente) de Montes Productivos, S.L.; (II) identificación y acreditación del OEC emisor; (III) informes de subsanación; (IV) las cláusulas de pliegos relativas a la gestión ambiental. (...)

Pretende la exclusión de la adjudicataria alegando que carece del requisito de gestión ambiental, consistente en la acreditación del cumplimiento de la norma ISO 14001 o equivalente, y denuncia infracción de los pliegos, y de los artículos 90, 127 y 128 LCSP, así como del principio de igualdad.

En ese sentido, manifiesta que en “los contratos de servicios, la solvencia técnica o profesional puede acreditarse, entre otros medios, por “medidas de gestión medioambiental” (art. 90 LCSP), y los órganos de contratación pueden requerir etiquetas/certificados emitidos por organismos de evaluación de la conformidad como medios de prueba (arts. 127 y 128 LCSP). Esto habilita, en contratos como el presente (poda, control de plagas, tratamientos), que el pliego exija ISO 14001 o equivalente como medio de acreditación del sistema de gestión ambiental.

El art. 127 LCSP permite exigir “una etiqueta específica” (p. ej., ISO 14001) como medio de prueba de características medioambientales vinculadas al objeto del contrato, con la obligación de admitir etiquetas equivalentes y otros medios adecuados de prueba (art. 127.3 y art. 128), correspondiendo al licitador la carga de probar la equivalencia. Cuando el pliego exija certificados, el art. 128 LCSP exige que sean emitidos por Organismos de Evaluación de la Conformidad (OEC) acreditados con arreglo al Reglamento (CE) 765/2008 (ENAC como Organismo Nacional de Acreditación en España). La doctrina pública (ENAC/ObCP) recuerda que, si el pliego prevé esta vía, solo cabe admitir certificados de OEC debidamente acreditados”.

Indica que la resolución de adjudicación que impugna no menciona que se haya acreditado por la adjudicataria estar en posesión de un certificado de gestión ambiental (ISO 14001 o equivalente). Así manifiesta que “no existe rastro en la resolución de que se haya verificado el cumplimiento del requisito ambiental conforme a los pliegos y a la LCSP. Si la oferta no acompañó certificado ISO 14001 o equivalente admitido, o si el certificado no proviene de OEC acreditado conforme al art. 128 LCSP, el órgano de contratación debió excluir la oferta por incumplimiento de los pliegos y de los requisitos de aptitud (arts. 65, 74, 80 y concordantes), así como por no ajustarse la proposición a los pliegos (art. 139.1) y por no acreditar los requisitos previos (art. 140)”.

Alega que la no exclusión lesiona el principio de igualdad y no discriminación y vulnera el efecto útil de las cláusulas ambientales, añadiendo que “si la adjudicataria pretendiera equivaler ISO 14001 a otra etiqueta o sistema, le incumbe la prueba de equivalencia (art. 127.6 LCSP). En ausencia de prueba idónea, o si el documento no proviene de OEC acreditado (art. 128 LCSP), no cabe aceptar la equivalencia”.

En su escrito, solicita que este Tribunal practique prueba consistente en que “el órgano de contratación aporte expediente en el que se recoja (I) el certificado ISO 14001 (o documento equivalente) de Montes Productivos, S.L.; (II) identificación del OEC emisor y su acreditación vigente; (III) cualquier informe de conformidad emitido en la fase de subsanación; (IV) las cláusulas de pliegos que exigen ISO 14001 o equivalente. En su defecto, deberá excluirse la oferta adjudicataria y retrotraer la adjudicación”.

Finalmente, considera que existe falta de motivación suficiente y de información mínima exigida por el art. 151 LCSP en la resolución/notificación de adjudicación, al indicar que en la citada resolución no se contiene un desglose de puntuaciones y valoraciones comparadas ni expone las características/ventajas determinantes de la



propuesta de la entidad adjudicataria. Entendiendo que esa *“insuficiencia compromete el derecho de defensa y transparencia, máxime en procedimientos con criterios automáticos y cualitativos”*.

2. Alegaciones del órgano de contratación.

El Ayuntamiento alega que *“para acreditarse la solvencia necesaria, el empresario podrá basarse en la solvencia y medios de otras entidades, independientemente de la naturaleza jurídica de los vínculos que tenga con ellas, siempre que demuestre que durante toda la duración de la ejecución del contrato dispondrá efectivamente de esa solvencia y medios, y la entidad a la que recurra no este incurso en una prohibición de contratos.*

Todos estos extremos los acredita la empresa adjudicataria en el momento previo a la adjudicación del contrato, en el momento procedimental que procede, solicitados por el Ayuntamiento mediante el Decreto de Alcaldía 1384 de fecha 16/06/2025, y están relacionados en el expediente de licitación en los documentos enumerados como Documentos 39 y 45. Entre dichos documentos se encuentra el certificado medioambiental ISO 14001:2015 integrando la solvencia por medios externos, basándose en la empresa [REDACTED].”

En cuanto a la falta de motivación de la resolución de adjudicación expresa que *“el criterio establecido para la adjudicación es el precio, por tanto, las valoraciones son estrictamente objetivas y todas las actas y decisiones tanto de la Mesa de contratación como del órgano de contratación están publicadas y notificadas en la Plataforma de Contratación del Sector Público”*.

3. Consideraciones del Tribunal.

Procede analizar la admisibilidad del recurso presentado a la vista de la pretensión verdaderamente ejercitada por la recurrente y los motivos de impugnación esgrimidos.

Una lectura atenta del escrito de recurso permite constatar que aquella construye el motivo relativo al incumplimiento por la adjudicataria sobre la base de meras elucubraciones, presuponiendo que no ha sido aportado por aquella, y como prueba alude solamente al hecho de que en el Decreto 1665/2025 de adjudicación se mencione que la adjudicataria presentó la documentación y subsanó requerimientos, pero no se identifique ni se describa de manera expresa la acreditación por aquella de disponer del certificado de gestión medioambiental exigido en los pliegos.

El mismo hecho de que en el recurso se solicite de este Tribunal – en concreto, en el apartado D) *Petición probatoria mínima* - que se requiera al órgano de contratación la aportación del expediente, es un dato indicativo de que lo que subyace verdaderamente es la finalidad última de que este Tribunal practique la prueba necesaria a fin de verificar si la adjudicataria dispone o no del certificado.

Pues bien, consideramos que la recurrente, ante las dudas que parece tener, debió solicitar, en el momento procedimental oportuno, la vista del expediente ante el órgano de contratación, al amparo del artículo 52 de la LCSP, a fin de examinar aquel de forma previa a la interposición del recurso especial, y disponer así de la información necesaria para poder articular debidamente el recurso y la denuncia de la infracción cometida realmente por el poder adjudicador, cosa que no ha efectuado.

En efecto, la entidad recurrente pide en sede de recurso que sea este Tribunal el que practique prueba para verificar la comprobación material de que se ha cumplimentado por la adjudicataria el requerimiento que establece el artículo 150.2 de la LCSP. A estos efectos, se ha de recordar el contenido del artículo 52 de la LCSP,



que configura un derecho de carácter instrumental que tiene como finalidad el acceso al expediente de contratación por parte de los interesados, con la finalidad de que se interpongan recursos con la debida fundamentación, algo que no ha realizado la entidad recurrente.

Por tanto, la finalidad perseguida con el recurso presentado no es tanto la reparación de la infracción que a su juicio haya podido cometer el órgano de contratación con la adjudicación realizada, basada, insistimos en meras sospechas, sino el acceso al expediente de contratación para la verificación del cumplimiento de tal requisito. En cierto modo, la recurrente está condicionando el contenido impugnatorio del recurso especial al acceso del expediente que permita la comprobación material del incumplimiento que basa solamente en un dato, el que la resolución de adjudicación nada ha dicho al respecto, cuando el artículo 151 de la LCSP delimita claramente el contenido que debe tener la resolución de impugnación, sin que figure que deba efectuar mención expresa de la acreditación de toda y cada una de la documentación que se solicita al adjudicatario.

Es por ello por lo que, como hemos indicado al comienzo, desde el punto de vista de la pretensión ejercitada y los motivos esgrimidos, se aprecia falta de contenido impugnatorio, por lo que procede declarar su inadmisión lo que hace innecesario entrar en el análisis de los motivos de fondo.

SEXTO. Sobre la temeridad en la interposición del recurso. Multa para imponer conforme a criterios de proporcionalidad.

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 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, tras el análisis del contenido del presente recurso, este Tribunal aprecia la evidente falta de fundamentación fáctica y, por consiguiente, la viabilidad jurídica del mismo en su planteamiento, ya que la recurrente, pudiendo haber hecho uso de la vía del artículo 52 de la LCSP para acceder al expediente, y poder así verificar el cumplimiento del requisito del certificado y demás datos, en su caso, necesarios para poder construir una debida argumentación en torno a una constatación fáctica o material del requisito cuyo incumplimiento se denuncia, no lo hizo, y traslada a este Tribunal el despliegue probatorio que el debió efectuar.

Ello supone un ejemplo de ejercicio abusivo del recurso especial en materia de contratación. A lo anterior se une que el recurso ha dado origen a un procedimiento en sede de este Tribunal que ha obligado legalmente a realizar ciertos trámites y actuaciones para su resolución 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 una manifiesta temeridad, si bien, no podemos presumir la mala fe en este caso, pues no puede serle atribuida una finalidad torticera en el recurso; no obstante no es menos cierto que con su actuación ha puesto en funcionamiento el mecanismo del recurso especial iniciando un nuevo procedimiento e incrementando con ello innecesariamente las actuaciones a realizar por parte de este Tribunal.

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.»*

En el supuesto enjuiciado, este Tribunal, acuerda imponer a la recurrente multa, por las razones antes indicadas, habida cuenta de que se constata la temeridad en la interposición, careciendo de datos y elementos objetivos para cuantificar el perjuicio originado, en su caso, con la interposición del recurso al órgano de contratación.

Además, se hace necesario poner en consideración las circunstancias concurrentes. La interposición del recurso especial, en los términos en que ha sido planteado, hace que pueda ser reprobable esta conducta, dado que supone un desprecio hacia los intereses públicos en juego por determinados licitadores.

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 apreciar 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, acuerda imponer una multa en la cuantía máxima de 1.500 euros.

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



ACUERDA

PRIMERO. Inadmitir el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad [REDACTED] contra el acuerdo de adjudicación de 21 de julio de 2025 del contrato denominado “Servicio de poda del arbolado en el municipio de Gelves”, lote nº 3 “Poda de árboles”, (Expte. LIC 10/2025), convocado por el Ayuntamiento de Gelves (Sevilla), por falta de legitimación al apreciarse falta de contenido impugnatorio por los motivos expuestos en el fundamento de derecho quinto de esta resolución.

SEGUNDO. Acordar, de conformidad con lo estipulado en el 57.3 de la LCSP, el levantamiento de la suspensión automática del procedimiento de licitación.

TERCERO. Declarar que se aprecia temeridad en la interposición del recurso, por lo que procede la imposición de multa en la cuantía máxima de 1.500 euros en los términos previstos en el artículo 58.2 de la LCSP.

NOTIFÍQUESE la presente resolución a todos los interesados en el procedimiento.

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

