

RESOLUCIÓN DE INADMISIÓN N.º 018/2026, DE 20 DE MAYO

En la ciudad de Mérida, a 20 de mayo de 2026, reunida en Pleno la Comisión Jurídica de Extremadura bajo la presidencia de D. Javier de Manueles Muñoz, y con la presencia de los vocales D.ª María José Rubio Cortés, D. José Luis Martín Peyró, D.ª Marina Godoy Barrero y D. Luis López Reyes, actuando como letrado-secretario D. Salvador Mateos Sánchez, para examinar y resolver el recurso especial en materia de contratación, registrado como RC162/2026, interpuesto por D. A, en nombre y representación de la mercantil DONDORE ´S MANAGEMENT S.L., frente a la propuesta de su exclusión en el expediente de contratación GEB26004, *«Servicio Auxiliares en los eventos de los Palacios de Congresos de Extremadura gestionados por Gebidexsa, incorporando medidas de conciliación de la vida personal, laboral, familiar y condiciones laborales de personas trabajadoras que prestan el servicio»*; expediente tramitado por la Gerencia de Gebidexsa S.A.U.

Ha sido ponente D. Javier de Manueles Muñoz, resultando los siguientes:

I. ANTECEDENTES DE HECHO

1. Con fecha 12 de mayo de 2026 se ha presentado en el registro electrónico de la Administración General del Estado, dirigido al Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales y remitido por este a la Comisión Jurídica de Extremadura (entrada en la sede de este órgano, a través de correo electrónico, con fecha 13 de mayo de 2026) el recurso especial en materia de contratación que figura en el encabezamiento.

El mismo día que tiene entrada el recurso en la sede de esta Comisión Jurídica se requiere al órgano de contratación para que, en el plazo de dos días hábiles, aporte copia del expediente así como la documentación que preceptúa el artículo 80 del Reglamento de organización y funcionamiento de la Abogacía General de la Junta de Extremadura, de su Cuerpo de Letrados y de la Comisión Jurídica de Extremadura, aprobado por Decreto 1/2022, de 12 de enero (en adelante, ROFCJ), en consonancia con lo dispuesto en el artículo 28 del Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales aprobado por Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, y el artículo 56.2 de 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 lo sucesivo, LCSP).

La documentación requerida es remitida por el órgano de contratación el día 15 de mayo de 2026.

El día 13 de mayo siguiente, la mercantil DONDORE ´S MANAGEMENT S.L. vuelve a registrar en el registro electrónico de la Administración General del Estado, pero esta vez dirigido a la Comisión Jurídica de Extremadura, escrito de *«alegaciones frente al acta de la mesa de contratación y acuerdo de exclusión»* (entrada en la sede de este órgano, a través de TRAMITA, con fecha 14 de mayo de 2026).

2. La mercantil recurrente, en el *petitum* de su escrito de recurso especial, solicita lo siguiente:

«PRIMERO.- Admitir el presente recurso.

SEGUNDO.- Suspender cautelarmente el procedimiento de adjudicación conforme al artículo 53 LCSP.

TERCERO.- Anular el acuerdo de exclusión de DONDORES MANAGEMENT, S.L.

CUARTO.- Retrotraer actuaciones al momento anterior a la exclusión.

QUINTO.- Ordenar la readmisión de esta mercantil en el procedimiento de licitación.»

3. De la documentación remitida por el órgano de contratación, así como de la documentación existente en la Plataforma de Contratación del Sector Público (en adelante, PLACSP) resultan de interés para la resolución del recurso las actuaciones y documentos que a continuación se detallan:

- Resolución, de 30 de marzo de 2026, de la Dirección Gerencia de GEBIDEXSA, S.A.U. (en lo sucesivo, GEBIDEXSA), por la que se aprueba el expediente de contratación GEB26004, así como, entre otros, el pliego de cláusulas administrativas particulares y el pliego de prescripciones técnicas particulares;
- publicación el día 30 de marzo de 2026 de los anuncios de licitación y de pliegos en la PLACSP;
- actas de las sesiones celebradas por la mesa de contratación los días 15 de abril, 5 y 11 de mayo de 2026, publicadas los días 6 y 11 de mayo de 2026, donde consta en la primera de ellas, a los efectos que aquí interesa, lo siguiente:

«Recibido el informe con los resultados de la calificación de la documentación contenida en los Sobres archivos nº 1, se reúnen los miembros de la mesa el día 5 de mayo de 2026, a las 12:00 horas, en sesión no pública, para proceder a la lectura de este y a la redacción de la correspondiente acta.

Del contenido de dicho informe, cuya copia adjuntamos a la presente acta, queda evidenciado que "con respecto a la empresa DONDORES MANAGEMENT S.L., existen incumplimientos reiterados y de carácter relevante en la ejecución del contrato relativo a los servicios de limpieza en los Palacios de Congresos de Extremadura gestionados por GEBIDEXSA, algunos de ellos vinculados a obligaciones consideradas esenciales para la correcta prestación del servicio, lo que pone en duda su capacidad para cumplir con las obligaciones contractuales en la presente licitación".

Debido a su historial de incumplimiento del referido contrato, "caracterizada por la imposición de penalidades reiteradas por incumplimientos contractuales, algunos de ellos relativos a obligaciones esenciales, así como por la existencia de incidencias recurrentes en la ejecución del servicio, no puede considerarse acreditada una ejecución satisfactoria conforme a los estándares exigibles".

En consecuencia y, de acuerdo con la normativa vigente en materia de contratación pública, se propone la exclusión de la empresa DONDORES MANAGEMENT S.L., con el fin de garantizar la integridad y la transparencia del proceso y proteger los intereses de la entidad contratante.» [el subrayado es nuestro]; e

- informe del órgano de contratación ex artículo 56.2 LCSP, emitido el día 15 de mayo de 2026,

en el se propugna la desestimación del recurso especial interpuesto.

4. No habiéndose considerado necesaria la práctica de diligencias adicionales se concluyó la fase de instrucción del procedimiento con la documentación obrante en el expediente, se eleva por la Presidencia propuesta de resolución de inadmisión, incluida en el orden del día de la sesión plenaria referida en el encabezamiento, siendo aprobada por unanimidad de los miembros presentes con derecho a voto.

II. FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. La Comisión Jurídica de Extremadura es la competente para conocer los recursos especiales en materia de contratación que se interpongan en el ámbito de la Administración de la Junta de Extremadura, de conformidad con lo establecido en el apartado 6 de la disposición adicional primera de la Ley 2/2021, de 21 de mayo, de defensa, asistencia jurídica y comparecencia en juicio de la Administración de la Comunidad Autónoma de Extremadura, y con el artículo 58.2 ROFCJ, en relación, a su vez, con lo dispuesto en el artículo 46.1 LCSP.

A mayor abundamiento, siendo el órgano de contratación una sociedad mercantil, es decir un poder adjudicador no Administración Pública, que forma parte del sector público autonómico de Extremadura, señalar lo previsto en el artículo 47.1 de la meritada LCSP: *«Cuando se trate de los recursos interpuestos contra actos de los poderes adjudicadores que no tengan la consideración de Administraciones Públicas, la competencia estará atribuida al órgano independiente que la ostente respecto de la Administración a que esté vinculada la entidad autora del acto recurrido».*

Segundo. Dispone el artículo 81.1 ROFCJ que *«recibido el expediente se registrará su entrada y dará cuenta a la Presidencia sobre la reclamación y sobre el expediente que la sustenta. La Presidencia resolverá su admisión, definitiva o provisional, o propondrá al Pleno su inadmisión. (...)»*, añadiéndose en su apartado 3 que *«La Comisión Jurídica de Extremadura inadmitirá el recurso o reclamación, sin necesidad de practicar los trámites ulteriores, cuando conste de modo manifiesto que se hubiera interpuesto fuera de plazo o frente actos no susceptibles de impugnación, o por persona no legitimada para ello o sin ostentar la debida representación, o, en fin, por órgano incompetente. La inadmisión supone el levantamiento de oficio de las medidas cautelares acordadas sin necesidad de pronunciamiento expreso».*

En similares términos se manifiesta el artículo 55 LCSP.

Tercero. Por tanto, con carácter previo al estudio de las cuestiones de fondo, procede analizar las distintas causas que, de acuerdo con el artículo arriba transcrito, podrían dar lugar a la inadmisión del recurso.

Pues bien, como resulta acreditado de la publicación de la licitación, y de la documentación remitida por el órgano de contratación, el acto impugnado viene referido a un contrato de servicios cuyo valor estimado asciende a 117.600,00 euros, susceptible por tanto de recurso especial en materia de contratación conforme al artículo 44.1.a) LCSP.

Mención especial requiere la procedencia o no de recurso especial en relación con el concreto acto impugnado. Como se ha indicado en el encabezamiento de esta resolución, el recurso especial se interpone frente al acuerdo adoptado por la mesa de contratación en sesión iniciada el día 15 de abril de 2026 y finalizada el día 5 de mayo siguiente. En dicha sesión, pese a lo manifestado por la mercantil recurrente, no se le excluye de la licitación, sino que la mesa de contratación, como consta en los antecedentes de hecho de la presente resolución, *«[...] propone*

la exclusión de la empresa DONDORES MANAGEMENT S.L., con el fin de garantizar la integridad y la transparencia del proceso y proteger los intereses de la entidad contratante».

De la documentación aportada por la Administración contratante, así como de aquella disponible en la PLACSP, no consta que el órgano de contratación haya aceptado la propuesta de la mesa de contratación; sin que conste acuerdo de exclusión o adjudicación del contrato.

El propio informe emitido por el órgano de contratación con ocasión del recurso interpuesto, en su apartado tercero, recoge lo siguiente:

«TERCERO.- En fecha 15 de abril de 2026, se celebró la primera sesión de la Mesa de contratación, a efectos de proceder a la apertura y valoración de la documentación administrativa y acreditativa de la solvencia técnica contenida en los sobres archivo 1 presentados por las dos licitadoras. Tras la recepción del informe técnico emitido por la vocalía técnica, se adoptó por parte de la Mesa de contratación la propuesta de exclusión de la empresa DONDORE´S MANAGEMENT, S.L., al existir dudas razonables acerca de su capacidad para cumplir con las obligaciones contractuales en la presente licitación, dudas motivadas por el historial de incumplimiento del contrato relativo a los servicios de limpieza en Palacios de Congresos de Extremadura, firmado con dicha empresa en fecha 9 de julio de 2025, consecuencia de la tramitación de expediente de contratación GEB25008 y vigente actualmente.» [el subrayado es nuestro]

El artículo 44.2.b) LCSP dispone que podrán ser objeto del recurso *«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».*

Se trata, por tanto, de determinar si el concreto acto impugnado sería susceptible de recurso especial en materia de contratación de manera autónoma.

En el presente caso el recurso especial se interpone, como hemos dicho, frente a la actuación de la mesa de contratación constituida al efecto, en la sesión celebrada el día 5 de mayo de 2026, por lo que solo si dicha actuación se ajusta a la previsión del artículo 44.2.b) LCSP, podrá ser objeto del recurso especial en materia de contratación, anticipando ya que, con carácter general, las propuestas efectuadas por las mesas de contratación, ya sean de exclusión, admisión o adjudicación, como reiteradamente se mantiene por los distintos órganos administrativos de resolución de recursos contractuales, no son actos de trámite cualificados susceptibles de ser recurridos de manera autónoma.

Respecto a las propuestas efectuadas por las mesas de contratación, es doctrina consolidada de esta Comisión Jurídica (v. gr. Resolución de Inadmisión n.º 022/2024, de 20 de septiembre) que, en lo que se refiere a las propuestas de exclusión o adjudicación, se trata sin duda de actos de trámite no cualificados. El artículo 157.6 LCSP dispone que *«La propuesta de adjudicación no crea derecho alguno en favor del licitador propuesto frente a la Administración. No obstante, cuando el órgano de contratación no adjudique el contrato de acuerdo con la propuesta formulada deberá motivar su decisión»*, es decir, que la propuestas de exclusión o adjudicación efectuadas por la mesa de contratación, no son actos de trámite cualificados, no ponen fin al

procedimiento, ni deciden directa o indirectamente sobre el fondo, ya que el órgano de contratación puede apartarse de ellas motivadamente, y no crean derechos invocables por los licitadores, ni producen perjuicios irreparables a derechos o intereses legítimos ni indefensión. Resulta, por todo ello, que las propuestas de exclusión no se encontrarían incluidas en el apartado b) del artículo 44.2 LCSP como actos susceptibles de recurso especial.

Se ratifica esta Comisión Jurídica en el citado criterio y, en consecuencia, la propuesta no puede ser objeto de impugnación de manera autónoma, a través del recurso especial en materia de contratación; por lo que la recurrente deberá esperar al acuerdo de exclusión, si este se produjera de manera previa a la adjudicación, o bien, si este no fuese independiente o no fuese notificado de manera individual, frente a tal resolución de adjudicación, a fin de interponer, en el caso de estimar que concurren razones para ello, el oportuno recurso.

En definitiva, al no encontrarse la actuación impugnada dentro de los supuestos recogidos en el artículo 44.2 LCSP es causa de inadmisión, haciendo innecesario un pronunciamiento sobre los restantes requisitos de admisión del recurso, e impide entrar a conocer los motivos en que el mismo se sustenta, así como sobre la medida de cautelar solicitada, por lo que esta Comisión Jurídica de Extremadura, actuando como órgano encargado de la resolución de recursos contractuales, a propuesta de su Presidencia, por unanimidad.

RESUELVE

PRIMERO. Inadmitir el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación de la mercantil DONDORE ´S MANAGEMENT S.L., frente a la propuesta de su exclusión en el expediente de contratación GEB26004, *«Servicio Auxiliares en los eventos de los Palacios de Congresos de Extremadura gestionados por Gebidexsa, incorporando medidas de conciliación de la vida personal, laboral, familiar y condiciones laborales de personas trabajadoras que prestan el servicio»*; expediente tramitado por la Gerencia de Gebidexsa S.A.U.

SEGUNDO. Declarar que no se aprecia temeridad o mala fe en la interposición del recurso, por lo que no procede la imposición de multa en los términos previstos en el artículo 58.2 LCSP.

TERCERO. Notificar esta resolución a todos los interesados en el procedimiento, significando, que esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma solo cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de la misma, 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, según lo preceptuado por el artículo 59.1 LCSP.

Diligencia para hacer constar que la presente resolución fue aprobada por el Pleno de la Comisión Jurídica de Extremadura en sesión ordinaria de fecha 20 de mayo de 2026.

En Mérida, a la fecha de las firmas electrónicas.