

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

En Madrid, a 21 de abril de 2021.

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación de la Federación de Servicios, Movilidad y Consumo, FeSMC-UGT del Sindicato de Seguridad y Servicios Auxiliares en Madrid (en adelante UGT), contra la propuesta de adjudicación del Lote 2 “Servicios auxiliares” del contrato de “Servicio de vigilancia y seguridad privada y de auxiliares de servicios en centros y dependencias del Ayuntamiento de Fuenlabrada, dividido en dos lotes”, número de expediente 2020/000880, este Tribunal ha adoptado la siguiente,

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.- Con fecha 23 de enero de 2021 se publicó, en el perfil de contratante alojado en la Plataforma de Contratación del Sector Público y en el DOUE, la convocatoria del contrato de servicios de referencia para su adjudicación por licitación electrónica mediante procedimiento abierto y pluralidad de criterios de adjudicación.

El valor estimado total del contrato es de 3.391.273,45 euros, para un plazo de duración de 1 año, prorrogable por otro más hasta un máximo de 2 años.

Segundo.- A la licitación se presentaron 17 empresas licitando al Lote 2 impugnado 14 empresas, sin que figure entre ellas la recurrente.

La Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento acordó la adjudicación del contrato del Lote 2 a la empresa Servicios Integrales de Fincas Urbanas, S.L. Grupo SIFU Madrid el 9 de abril de 2021, por ser la empresa que ha obtenido la mayor puntuación, a propuesta de la mesa de contratación de fecha 22 de marzo de 2021, y previo informe técnico de la Dirección General de Seguridad y Organización Municipal emitido el 16 de marzo de 2021.

Tercero.- Con fecha 6 de abril de 2021 se ha recibido en este Tribunal escrito de recurso especial en materia de contratación de la representación de UGT, impugnando la propuesta de adjudicación a SIFU por no ser conforme a derecho en cuanto la oferta económica supera el 49% que marca la Ley de Contratos del Sector Público, aludiendo al informe técnico de la Dirección General de Seguridad y Organización Municipal emitido el 16 de marzo de 2021, publicado en el perfil de contratante el 23 de marzo del presente año.

Cuarto.- Con fecha 14 de abril de 2021, se recibe en el Tribunal el expediente administrativo y el informe preceptivo del órgano de contratación a que se refiere el artículo 56.2 la Ley 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 órgano de contratación solicita la inadmisión del recurso al no ser acto recurrible la propuesta de la mesa de contratación, y tampoco ser susceptible de recurso especial la impugnación de los pliegos por resultar esta última extemporánea. Subsidiariamente el Ayuntamiento solicita la desestimación del recurso porque el objeto del Lote 2 no es un servicio especial de los contenidos en el Anexo IV de la LCSP, ni estamos en presencia del artículo 145.4 de la LCSP, cumpliendo todos los criterios de adjudicación con las premisas recogidas en el artículo 145.5 de la LCSP, al estar vinculados al objeto del contrato, formulados de

manera objetiva, y evaluándose las ofertas en condiciones de competencia efectiva. Asimismo, la empresa propuesta como adjudicataria es apta para poder ser adjudicataria del contrato al cumplir con lo previsto en el artículo 65 de la LCSP, garantizándose los principios de proporcionalidad, transparencia, no discriminación e igualdad de trato entre los licitadores.

Quinto.- No se ha dado traslado del recurso a posibles interesados al no figurar en el procedimiento ni ser tenidos en cuenta en la resolución otros hechos ni otras alegaciones y pruebas que las aducidas por los interesados, de conformidad con lo establecido en el artículo 82.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP), aplicable al recurso especial en virtud de lo establecido en el artículo 56 de la LCSP.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero.- De conformidad con lo establecido en el artículo 46.4 de la LCSP y el artículo 3 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y Racionalización del Sector Público, por el que se crea el Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, corresponde a este Tribunal la competencia para resolver el recurso.

Segundo.- El recurso se ha interpuesto formalmente por UGT contra la propuesta de adjudicación del contrato, si bien de hecho su pretensión se dirige contra los criterios de adjudicación establecidos para el Lote 2 en el apartado P) del Anexo I del pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP) que rige la contratación del servicio.

Son varios los motivos de inadmisión del recurso alegados por el órgano de contratación.

En primer lugar, el Ayuntamiento plantea que UGT impugna en su recurso especial la adjudicación del contrato cuando la misma todavía no se ha producido.

La adjudicación debe acordarse mediante acuerdo de Junta de Gobierno Local por lo que el acto que recurre no es susceptible de impugnación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 44, según previene el artículo 55 de la LCSP al tratar de la inadmisión

En segundo lugar, considera que el recurso es extemporáneo, dado que todas las argumentaciones del recurrente se basan en que los criterios de adjudicación recogidos en el PCAP no se ajustan a la LCSP, el plazo para poder impugnar el pliego se establece en quince días hábiles, según el artículo 50.1.b) y la impugnación no se produjo en el plazo establecido.

Este Tribunal considera que las citadas causas de inadmisión, invocadas por el órgano de contratación, concurren en la presente impugnación advirtiéndose además una tercera relativa a la falta de legitimación “ad causam” de la recurrente.

El recurso se ha interpuesto contra la propuesta de adjudicación, acto que no es susceptible de recurso de conformidad con lo dispuesto en el artículo 44.2.b) de la LCSP, por no versar sobre la admisión o inadmisión del recurrente ni suponer la exclusión de su oferta.

La valoración y propuesta de adjudicación es un acto de trámite, que compete a la Mesa de contratación conforme a lo dispuesto en el artículo 22.1.g) del 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. El informe técnico de valoración no es una actuación administrativa susceptible de impugnación, aun cuando su criterio sea asumido por la mesa de contratación al adoptar la propuesta de adjudicación que eleva al órgano de contratación, que es quien acuerda la adjudicación del contrato y por tanto quien emite el acto susceptible de recurso especial al amparo de lo dispuesto en el artículo 44.2.c) de la LCSP. Por ello no son recurribles el informe técnico ni el acuerdo de la mesa de contratación, que se viene considerando por los Tribunales de Contratación como no cualificado en tanto en cuanto requiere de su aceptación por el órgano de contratación. En definitiva, si bien

la Mesa evalúa la información y documentación presentada, le corresponde únicamente al órgano de contratación la competencia para la adjudicación del contrato en base a dicha propuesta, que bien pudiera confirmar o separarse del parecer de la Mesa.

Así la impugnación versa sobre un acto de trámite no cualificado, de acuerdo con lo establecido en el artículo 44.2.b) de la LCSP, ya que no decide ni directa ni indirectamente la adjudicación, no determina la imposibilidad de continuar en el procedimiento, y sobre todo no produce indefensión puesto que en todo caso cabe la interposición de recurso contra la adjudicación del contrato, en el momento en que ésta se produzca.

Por lo expuesto procedería inadmitir el recurso por este supuesto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 55.c) de la LCSP, no obstante, al darse en el presente caso la circunstancia de que, antes de que este Tribunal haya adoptado acuerdo respecto de la impugnación planteada por la recurrente, se ha producido la adjudicación del contrato y su publicación en el perfil de contratante confirmando la propuesta de adjudicación recurrida, en aplicación del principio de economía procesal no sería oportuno inadmitir el recurso por esta causa.

En cuanto al fondo del recurso UGT no está impugnando la adjudicación del contrato sino los criterios de adjudicación establecidos para el Lote 2 en el apartado P) del Anexo I del PCAP, sin que proceda admitir un recurso contra el PCAP en este momento procedimental, que como plantea el órgano de contratación sería totalmente extemporáneo. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 50.1.b) de la LCSP el procedimiento de recurso se iniciará mediante escrito que deberá presentarse en el plazo de quince días hábiles, computándose dicho plazo cuando se interponga contra el contenido de los pliegos y demás documentos contractuales a partir del día siguiente al de publicación del anuncio de licitación en el perfil de contratante, siempre que, como es el caso, los pliegos se hayan puesto a disposición de los licitadores en la misma fecha.

Este Tribunal constata que los pliegos fueron publicados junto con el anuncio de licitación el 23 de enero de 2021 en el perfil de contratante, por tanto, tomando como fecha de inicio del cómputo para la interposición del recurso el 25 de enero de 2021, día hábil siguiente a la fecha de su publicación, el plazo legal de quince días hábiles para recurrir finalizó el 12 de febrero de 2021, por lo que el recurso presentado ante este Tribunal el 6 de abril debe considerarse extemporáneo.

Como ha mantenido este Tribunal en reiteradas Resoluciones, el principio de seguridad jurídica justifica que no se pueda impugnar cuando ha transcurrido el plazo legal, pues en caso contrario se defraudaría la confianza legítima de los competidores convencidos de la regularidad del procedimiento de licitación. Los plazos de admisibilidad constituyen normas de orden público que tienen por objeto aplicar el principio de seguridad jurídica regulando y limitando en el tiempo la facultad de impugnar las condiciones de un procedimiento de licitación. El plazo de interposición es también consecuencia del principio de eficacia y celeridad que rigen el recurso ya que una resolución tardía produce inseguridad jurídica en los licitadores, y en el órgano de contratación, además de alargar la tramitación del procedimiento; asimismo reduce el riesgo de recursos abusivos. El recurso debe formularse dentro del plazo fijado al efecto y cualquier irregularidad del procedimiento que se alegue debe invocarse dentro del mismo, so pena de caducidad, garantizando así el principio de efectividad del recurso.

Asimismo, el artículo 55 de la LCSP dispone que cuando el órgano encargado de resolver el recurso apreciará de modo inequívoco y manifiesto, entre otros supuestos, que la interposición del recurso se ha efectuado una vez finalizado el plazo establecido para su interposición, dictará resolución acordando la inadmisión del recurso.

Igualmente, el artículo 22.1.5º del Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos contractuales (RPERMC), aprobado por Real Decreto 814/2015 de 11 de septiembre, prevé que solo procederá la admisión

del recurso cuando concurra, entre otros, el requisito de que la interposición se haga dentro de los plazos previstos en el artículo 44.2 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (actual 50.1 de la LCSP), recogiendo en su artículo 23 que la apreciación del cumplimiento de los requisitos para la admisión del recurso corresponde al Tribunal.

En consecuencia, procede inadmitir el presente recurso, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 50.1.b) y 55.d) de la LCSP, por haberse interpuesto una vez transcurrido el plazo legalmente establecido para su presentación.

Por otra parte, la recurrente carece de legitimación para impugnar el contrato, por cuanto la pretensión que argumenta en nada favorece a los trabajadores que representa. El artículo 48 de la LCSP al regular la legitimación para recurrir establece que *“Podrá interponer el recurso especial en materia de contratación cualquier persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos, individuales o colectivos, se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados, de manera directa o indirecta, por las decisiones objeto del recurso. Estarán también legitimadas para interponer este recurso, contra los actos susceptibles de ser recurridos, las organizaciones sindicales cuando de las actuaciones o decisiones recurribles pudiera deducirse fundadamente que estas implican que en el proceso de ejecución del contrato se incumplan por el empresario las obligaciones sociales o laborales respecto de los trabajadores que participen en la realización de la prestación.”*. Por tanto, la legitimación de la organización sindical solo será admisible cuando se dé una relación directa e incuestionable con la defensa de los intereses corporativos de los trabajadores afectados que no concurre en el presente caso.

Este Tribunal se ha pronunciado en sentido semejante en diversas Resoluciones entre ellas la 127/2018 donde se afirma “Por lo tanto debe señalarse que, si bien el sindicato podría tener legitimación “ad procesum”, el motivo alegado no le otorga interés legítimo para recurrir, legitimación “ad causam”, ya que en primer lugar, la hipotética estimación del recurso no le depararía ni al sindicato ni a los trabajadores que pueda representar, beneficio alguno más allá del interés en la

correcta aplicación de la ley de contratos y del Pliego en cuanto a los requisitos exigidos para la prestación del servicio”.

La legitimación “ad causam” conlleva la necesidad de constatar la interrelación existente entre el interés legítimo invocado y el objeto de la pretensión, entendiendo que no concurre legitimación activa cuando, aunque sea comprensible el interés del recurrente por defender la legalidad, no puede resultar adjudicatario del contrato en modo alguno ni obtener ninguna ventaja directa e inmediata de la modificación del acuerdo adoptado. En definitiva, 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).

En igual sentido en la Resolución 62/2018 este Tribunal mantiene que no existe un interés legítimo del Sindicato respecto de estas cuestiones en tanto que se trata de aspectos de legalidad general o de condiciones de la licitación (criterios de adjudicación, presupuesto, requisitos técnicos del material) y de la propia ejecución del contrato (actuaciones a realizar) que podrían afectar a los licitadores pero que se encuentran fuera del ámbito de los intereses de los trabajadores que son, en definitiva los representados por el Sindicato.

Por todo lo expuesto procede inadmitir el recurso presentado por UGT de conformidad con lo dispuesto en el artículo 55 de la LCSP, vulnerando su interposición lo dispuesto en los artículos 44, 48, y 50.

En su virtud, previa deliberación, por unanimidad, y al amparo de lo establecido en el artículo 46.4 de la LCSP y el artículo 3.5 de la Ley 9/2010, de 23

de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y Racionalización del Sector Público, el Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid:

ACUERDA

Primero.- Inadmitir el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación de la Federación de Servicios, Movilidad y Consumo, FeSMC-UGT del Sindicato de Seguridad y Servicios Auxiliares en Madrid, contra la propuesta de adjudicación del Lote 2 “Servicios auxiliares” del contrato de “Servicio de vigilancia y seguridad privada y de auxiliares de servicios en centros de dependencias del Ayuntamiento de Fuenlabrada, dividido en dos lotes”, número de expediente 2020/000880.

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 sanción prevista en el artículo 58.2 de la LCSP.

Tercero.- Notificar este acuerdo a todos los interesados en este procedimiento.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa, será directamente ejecutiva y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad de Madrid, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10, letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, todo ello de conformidad con el artículo 59 de la LCSP.