

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

En Madrid, a 14 de septiembre de 2023

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de la mercantil Coordinadora de Gestión de Ingresos, S.A., contra el Acuerdo de adjudicación del contrato basado en el “Acuerdo Marco para la prestación del servicio de asistencia técnica y colaboración para la gestión, recaudación voluntaria y ejecutiva de las multas de tráfico, y otras sanciones de carácter no tributario ni urbanístico a residentes de España a través de la central de contratación de la FEMP”, para la prestación del citado servicio en el Ayuntamiento de Villaviciosa de Odón, número de expediente 25/23, este Tribunal ha adoptado la siguiente,

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.- Mediante Resolución del Secretario General de la FEMP de 8 de septiembre de 2021, se adjudicó el Acuerdo Marco para la prestación de un Servicio de Asistencia Técnica y Colaboración para la Gestión, Recaudación Voluntaria y Ejecutiva de las Multas de Tráfico y otras Sanciones de Carácter no Tributario ni Urbanístico a Residentes en España a través de la Central de Contratación de la FEMP, expediente CC.- 01/2021, dividido en 6 lotes independientes correspondientes

a diversas zonas geográficas, a celebrar con único empresario. Los lotes 1 a 3, 5 y 6 se adjudican a la UTE Vialine Gestión, S.L.U. – ITM Instalaciones y Mantenimiento de Telecomunicaciones, S.L.U.; y el lote 4 a la mercantil Coordinadora de Gestión de Ingresos, S.A.

Formalizado el referido Acuerdo Marco y una vez finalizado el anterior contrato basado en el precedente Acuerdo Marco formalizado por la FEMP, el Ayuntamiento de Villaviciosa de Odón decide adjudicar nuevo contrato basado en el Lote 6 (correspondiente a la zona geográfica de Madrid y Castilla-La Mancha) del Acuerdo Marco referido en el párrafo anterior, a la UTE Vialine Gestión, S.L.U.-ITM Instalaciones y Mantenimiento de Telecomunicaciones, S.L.U., (en adelante la UTE), que había resultado única adjudicataria del Lote 6, por los porcentajes de retribución y las mejoras establecidas en el Acuerdo Marco, publicando a tales efectos en la Plataforma de Contratos del Sector Público, en fecha 9 de agosto de 2023, acuerdo de inicio del expediente, Memoria justificativa y acuerdo de adjudicación adoptado por la Junta de Gobierno Local en la misma fecha.

El objeto del contrato basado viene configurado como la asistencia técnica y colaboración para la gestión, así como para la recaudación en vía voluntaria y ejecutiva, de las multas de tráfico y otras sanciones de carácter no tributario ni urbanístico a residentes en España del Ayuntamiento de Villaviciosa de Odón, por valor estimado de 180.000 euros y plazo de 2 años prorrogables.

Segundo.- A efectos de adjudicar el contrato basado impugnado, por el Ayuntamiento de Villaviciosa de Odón se toma en consideración la única oferta presentada por el adjudicatario del lote 6 del Acuerdo Marco celebrado por la FEMP, al tratarse de un Acuerdo Marco a celebrar con un único empresario para cada lote.

Seguido el procedimiento para la adjudicación del contrato basado establecido por el artículo 221 de la LCSP y por la cláusula 21.1, del Pliego de Cláusulas Administrativas (PCAP) del Acuerdo Marco, sin que, de conformidad con el apartado Quinto de la Memoria justificativa que obra en el expediente fuera necesaria la

tramitación de aclaración de oferta del adjudicatario, se adjudica el contrato basado a la UTE por acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 9 de agosto de 2023.

El contrato basado se ha perfeccionado con su adjudicación.

Tercero.- El 31 de agosto de 2023, tuvo entrada en este Tribunal el recurso especial en materia de contratación, formulado por la representación de la Coordinadora de Gestión de Ingresos, S.A., (en adelante, la recurrente) en el que solicita la anulación de la adjudicación del contrato basado en el lote 6 del Acuerdo Marco efectuada en favor de la UTE. Solicita asimismo la adopción de medida provisional de suspensión de la tramitación del procedimiento.

El 5 de septiembre de 2023, el órgano de contratación remitió el expediente de contratación y el informe a que se refiere 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 adelante LCSP). En el referido informe se solicita la desestimación del recurso y se alega oposición a la adopción de medida de suspensión.

Cuarto.- No se ha dado traslado del recurso a posibles interesados al no ser tenidos en cuenta en la resolución otros hechos ni otras alegaciones que las aducidas por el recurrente, 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, aplicable 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, corresponde a este Tribunal la competencia para resolver el presente recurso.

Segundo.- El recurso especial se planteó en tiempo y forma, pues el acuerdo impugnado fue adoptado el 9 de agosto de 2023, efectuada la publicación en la Plataforma en esa misma fecha, e interpuesto el recurso, en este Tribunal, el 31 de agosto de 2023, dentro del plazo de quince días hábiles, de conformidad con el artículo 50.1 de la LCSP.

Tercero.- El recurso se interpuso contra el acto de adjudicación de un contrato basado en un Acuerdo Marco de servicios por valor estimado superior a 100.000 euros. El acto es recurrible, de acuerdo con el artículo 44.1.a) y 2.c) de la LCSP.

Cuarto.- Especial análisis merece la legitimación de la recurrente para interponer el recurso, pues el mismo se interpone contra la adjudicación de un contrato basado en el lote 6 de un Acuerdo Marco del que la recurrente no es adjudicataria, pues aun habiendo participado en la licitación del mismo, este se adjudicó a la UTE, tratándose de un Acuerdo Marco a adjudicar a un solo empresario y habiendo quedado la recurrente clasificada en la tercera posición en aquella licitación.

La recurrente sostiene su legitimación activa para impugnar la adjudicación del contrato basado en su condición de licitadora en el procedimiento de adjudicación del Acuerdo Marco y en el interés legítimo del que es titular y que se ha visto directamente afectado por la decisión de adjudicar el contrato basado en unos términos contrarios a Derecho, al ser la mercantil que venía prestando el servicio en virtud del anterior contrato basado en Acuerdo Marco precedente, que era susceptible de prórroga. Y apoya su legitimación en Resolución del TACRC número 27/2020, de 9 de enero, por entender que es un caso que presenta numerosas similitudes con el que aquí nos atañe.

Por su parte, el órgano de contratación pone en duda la legitimación de la recurrente atendiendo a la doctrina jurisprudencial acerca del concepto de interés legítimo en el ámbito administrativo plasmada en las SSTS de 19 de noviembre de 1993 y de 27 de enero de 1998, entre otras.

Vistas las alegaciones de las partes en torno a la legitimación, procede señalar que el artículo 48 de la LCSP reconoce legitimación para la formulación del recurso especial en materia de contratación a aquellos *“cuyos derechos e intereses legítimos, individuales o colectivos, se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados, de manera directa o indirecta por las decisiones objeto del recurso”*. Como ya hemos indicado en anteriores resoluciones, (vid Resolución 181/2013, de 23 de octubre, o 87/2014, de 11 de junio, 22/2015 de 4 de febrero o, las más recientes, 186/2023, de 11 de mayo y 338/2023, de 7 de septiembre), la legitimación, según la jurisprudencia del Tribunal Supremo, equivale a la titularidad de una posición de ventaja o de una utilidad por parte de quien ejercita la pretensión que se materializaría, de prosperar ésta, en la obtención de un beneficio de índole material, jurídico o moral 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 o eventual. Ciertamente el concepto amplio de legitimación que utiliza confiere la facultad de interponer recurso a toda persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados por las decisiones objeto de recurso. Es interesado aquél que con la estimación de sus pretensiones pueda obtener un beneficio.

Según afirma la STC 67/2010, de 18 de octubre: *“Como ya se ha señalado, en lo que aquí interesa, la decisión de inadmisión puede producirse por la falta de legitimación activa para accionar o para interponer un recurso, esto es, por la ausencia de derecho o interés legítimo en relación con la pretensión que se pretende articular. En tal orden de ideas, este Tribunal ha precisado, con relación al orden contencioso administrativo, que el interés legítimo se caracteriza como una relación material unívoca entre el sujeto y el objeto de la pretensión (acto o disposición impugnados), de tal forma que su anulación produzca automáticamente un efecto positivo (beneficio) o negativo (perjuicio) actual o futuro pero cierto, debiendo entenderse tal relación referida a un interés en sentido propio, cualificado y específico, actual y real (no potencial o hipotético). Se trata de la titularidad potencial de una ventaja o de una utilidad jurídica, no necesariamente de contenido patrimonial, por parte de quien ejercita la pretensión, que se materializaría de prosperar ésta. O, lo que es lo mismo,*

el interés legítimo es cualquier ventaja o utilidad jurídica derivada de la reparación pretendida (SSTC 252/2000, de 30 de octubre [RTC 2000, 252], F.3; 173/2004, de 18 de octubre [RTC 2004, 173], F.3; y 73/2006, de 13 de marzo [RTC 2006, 73], F.4). En consecuencia, para que exista interés legítimo, la actuación impugnada debe repercutir de manera clara y suficiente en la esfera jurídica de quien acude al proceso (STC 45/2004, de 23 de marzo [RTC 2004, 45], F 4)”.

En el caso que nos ocupa, la mercantil recurrente, pese a presentar oferta al Acuerdo Marco CC.- 01/2021, no resultó adjudicataria de éste, por lo que no ha participado en la adjudicación del contrato basado que aquí se impugna, de forma que, de anularse la adjudicación de este contrato a la UTE, nunca estaría la recurrente en condiciones de obtener la adjudicación del contrato basado impugnado, ni de cualquier contrato basado en el lote 6 del Acuerdo Marco, pues su anulación no implicaría la de la adjudicación del Acuerdo Marco, de forma que, de estimarse su pretensión, no se tramitaría nuevo contrato basado en el que pudiera participar presentando oferta. No se le reconoce, por tanto, interés legítimo en la obtención del contrato basado impugnado.

Sentado lo anterior y, dado que la recurrente funda su recurso en que la adjudicación del contrato basado en el nuevo Acuerdo Marco constituye una modificación encubierta del Acuerdo Marco, en cuanto a precios y servicios, entiende que, en ningún caso, el nuevo contrato resulta más favorable para los intereses del Ayuntamiento que el servicio que venía prestando la recurrente al amparo del anterior contrato basado, que tenía una fecha de expiración inicial prevista para el 18 de julio de 2023, pero que era susceptible de prórroga, siendo la única razón por la cual se decidió no prorrogar el contrato anterior la de las condiciones más favorables para el Ayuntamiento del nuevo Acuerdo Marco.

En relación con lo anterior y sin entrar a valorar si el contrato basado que se impugna supone una modificación encubierta del Acuerdo Marco, pues implicaría entrar en el fondo del asunto, la anulación de la adjudicación del contrato basado impugnado tampoco supondría la prórroga automática de la ejecución del contrato

basado anterior, cuya vigencia se encuentra expirada, siendo la forma de prestación de este servicio una decisión que recaería sobre el órgano de contratación, no pudiendo identificarse ninguna ventaja de tipo jurídico que pudiera calificarse como cierta, más allá de una mera expectativa en la participación de una hipotética futura licitación del servicio.

Atendiendo al mismo argumento, tampoco se le admite legitimación en virtud de su supuesto interés en concurrir a un nuevo proceso de licitación en cualquiera de sus modalidades, pues esta hipotética decisión también depende de una futura y no cierta decisión del órgano de contratación.

La resolución del TACRC alegada en el escrito de interposición del recurso reconocía legitimación activa a la recurrente para impugnar el acuerdo de modificación de un contrato de suministro basado en un lote del Acuerdo Marco en cuya licitación no había participado la recurrente, que sí participó en la licitación de otro lote para el mismo Acuerdo. Estimaba el Tribunal que la decisión de licitar o no al lote impugnado pudo haber estado condicionada por la naturaleza y descripción de las características del producto a licitar, de modo que de haberse licitado el lote impugnado conforme a la modificación, hubiera también optado la recurrente por licitar en este lote. En el caso que nos ocupa, la recurrente sí participó en la licitación del lote 6 del Acuerdo Marco en que se basa el contrato, y la configuración del objeto del contrato basado impugnado, no decide ni directa ni indirectamente sobre su participación, por lo que no puede entenderse, como alega la recurrente, que la Resolución impugnada pueda servir de apoyo doctrinal para la resolución del caso que nos ocupa.

En consecuencia con lo anterior, puede determinarse que no concurre una ventaja cierta para la recurrente como licitadora del Acuerdo Marco, pues no puede obtener para sí la adjudicación del contrato basado impugnado, no modificándose la situación jurídica del recurrente de prosperar la anulación de la adjudicación. Tampoco como adjudicataria del anterior contrato basado en el Acuerdo Marco precedente, pues su vigencia se encuentra expirada. Y menos aún como futuro licitador en un nuevo proceso de licitación en cualquiera de sus modalidades, en que su interés es

meramente hipotético, potencial y futuro y depende de una eventual decisión que, en su caso, pudiera adoptar el órgano de contratación, debiendo concluirse su falta de legitimación. Por consiguiente, procede declarar la inadmisión del presente recurso resultando innecesario manifestarse sobre la adopción de medidas cautelares y sobre el fondo del asunto.

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 legal de la mercantil Coordinadora de Gestión de Ingresos, S.A., contra el Acuerdo de adjudicación del contrato basado en el “Acuerdo Marco para la prestación del servicio de asistencia técnica y colaboración para la gestión, recaudación voluntaria y ejecutiva de las multas de tráfico, y otras sanciones de carácter no tributario ni urbanístico a residentes de España a través de la central de contratación de la FEMP”, para la prestación del citado servicio en el Ayuntamiento de Villaviciosa de Odón expediente 25/23.

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.

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.