

Recurso nº 132/2025
Resolución nº 167/2025

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

En Madrid, a 30 de abril de 2025

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de CENTRALIA SERVICIOS INTEGRALES, S.R.L. (en adelante CENTRALIA) contra el acuerdo de formalización del contrato denominado “*Servicio de mantenimiento, vigilancia, control y limpieza del aparcamiento bajo rasante sito en la avenida de las ciudades, número 23 de Getafe*”, licitado por la EMPRESA MUNICIPAL DEL SUELO Y VIVIENDA DE GETAFE, S.A. (en adelante EMSV GETAFE), número de expediente 23/2025, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente.

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. - Mediante anuncio publicado el 12 de febrero de 2025 en la Plataforma de Contratación del Sector Público (PCSP), se convocó la licitación del contrato de referencia mediante procedimiento abierto simplificado, con único criterio de adjudicación, esto es, precio.

El valor estimado del contrato asciende a 138.000 euros y su plazo de duración será de 24 meses.

A la presente licitación se presentaron dos empresas, entre ellas la recurrente.

Segundo. - Tramitado el procedimiento de licitación, el 22 de marzo de 2025 la Consejera Delegada de la EMSV GETAFE adjudica el contrato a la mercantil GREMOBA, S.L. Este acuerdo se publica en la PCSP el día 26 de marzo del mismo mes.

El 27 de marzo de 2025 se formaliza el contrato, publicándose el mismo al día siguiente.

Tercero. - El 28 de marzo de 2025, CENTRALIA presenta en el Registro de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, con entrada en este Tribunal el 31 de marzo, el recurso especial en materia de contratación en el que solicita que se declare la nulidad de pleno derecho del acto de formalización del contrato, que se retrotraigan las actuaciones al momento anterior a la formalización del contrato, que se garantice el acceso al expediente de contratación y que se adopte la medida cautelar de suspensión de cualquier actuación derivada de la formalización del contrato hasta que se resuelva el presente recurso.

El 2 de abril de 2025 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, solicitando la desestimación del recurso.

Cuarto. - La Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso al resto de interesados de este contrato, en cumplimiento de la previsión contenida en el artículo 56.3 de la LCSP, concediéndoles un plazo, de cinco días hábiles, para formular alegaciones. En el plazo otorgado no se han presentado alegaciones.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. - Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de 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 de la Comunidad de Madrid.

Segundo. - El recurso ha sido interpuesto por persona legitimada para ello, al tratarse de una persona jurídica clasificada en segundo lugar y que de estimarse sus pretensiones podría ser propuesta adjudicataria del contrato y, en consecuencia, *“cuyos derechos e intereses legítimos individuales o colectivos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados de manera directa o indirectamente por las decisiones objeto del recurso”* (Artículo 48 de la LCSP).

Asimismo, se comprueba la representación del recurrente firmante del recurso.

Tercero. - El recurso especial se interpuso en tiempo y forma, pues el acuerdo impugnado fue adoptado el 27 de marzo de 2025, publicado en la PCSP el 28 de marzo, e interpuesto el recurso el mismo día 28, dentro del plazo de treinta días, de conformidad con el artículo 50.2 de la LCSP.

Cuarto. - El recurso se interpuso contra la formalización del contrato, en el marco de un contrato de servicios cuyo valor estimado es superior a 100.000 euros.

Ahora bien, sobre si el acto de formalización del contrato es susceptible de recurso especial en materia de contratación, es preciso realizar un análisis, toda vez, que no se encuentra dentro de los actos objeto de impugnación establecidos en el artículo 44.2. de la LCSP. Por lo tanto, procede entrar a conocer las alegaciones de las partes.

Quinto. - Fondo del asunto. Alegaciones de las partes.

1. Alegaciones de la recurrente.

Expone la recurrente que el 26 de marzo de 2025 se le ha notificado la adjudicación del contrato y que el 28 de marzo se ha publicado en la PCSP la formalización del mismo, comenzado a prestarse el servicio el día 30 del mismo mes.

Que, al haberse producido la formalización del contrato, sin respetar el plazo para interponer el recurso especial en materia de contratación, se ha incurrido en una causa de nulidad de pleno derecho conforme al artículo 47.1.e) de la Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP), al haberse prescindido total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido.

Que este hecho lo puso en conocimiento del órgano de contratación, y, como consecuencia de ello, se procedió a publicar una “rectificación” de la formalización del contrato, indicando que se puede interponer recurso contra la formalización del contrato ante la EMSV GETAFE, sin que se haya anulado el acto de formalización, lo cual no corrige la vulneración del procedimiento denunciado, sino que impide de facto su derecho a interponer recurso contra la adjudicación del contrato.

Además, indica que ha solicitado al órgano de contratación el acceso al expediente de contratación sin que hasta la fecha se le haya concedido, vulnerando así los principios de transparencia y derecho de defensa, pues tenía previsto interponer el recurso especial en materia de contratación contra la adjudicación del contrato, una vez que hubiese accedido al expediente, al tener indicios de que la oferta de la adjudicataria posiblemente incumplía lo previsto en los pliegos.

Por todo ello, solicita:

1. Que se declare la nulidad de pleno derecho del acto de formalización del contrato, al haber vulnerado el procedimiento legalmente establecido.
2. Que se retrotraigan las actuaciones al momento anterior a la formalización del contrato, permitiéndole ejercer su derecho a interponer recurso especial en materia de contratación
3. Que se garantice el acceso inmediato a la vista del expediente de contratación.
4. Que se adopte la medida cautelar de suspensión de cualquier actuación derivada de la formalización del contrato hasta que se resuelva el presente recurso y que se interrumpan los plazos para que pueda interponer el recurso especial en materia de contratación contra el acuerdo de adjudicación del contrato.

2. Alegaciones del órgano de contratación.

El órgano de contratación señala que si bien, inicialmente, el acto de la formalización del contrato no es un acto susceptible de recurso especial en materia de contratación por no constar entre los relacionados en el artículo 44.2. de la LCSP, se puede entender que es susceptible de tal recurso por entender que la formalización del contrato es una extensión de la adjudicación.

Sobre la nulidad de la formalización del contrato, refiere el órgano de contratación que el artículo 39.2 de la LCSP, en sus apartados d) y e), regula que son causas de nulidad de los contratos las siguientes:

“2. Serán igualmente nulos de pleno derecho los contratos celebrados por poderes adjudicadores en los que concurra alguna de las causas siguientes:

(...)

d) La inobservancia por parte del órgano de contratación del plazo para la formalización del contrato siempre que concurran los dos siguientes requisitos:

- 1. Que por esta causa el licitador se hubiese visto privado de la posibilidad de interponer recurso contra alguno de los actos del procedimiento de adjudicación y,*
- 2. Que, además, concurra alguna infracción de los preceptos que regulan el procedimiento de adjudicación de los contratos que le hubiera impedido obtener esta.*

e) Haber llevado a efecto la formalización del contrato, en los casos en que se hubiese interpuesto el recurso especial en materia de contratación a que se refieren los artículos 44 y siguientes, sin respetar la suspensión automática del acto recurrido en los casos en que fuera procedente, o la medida cautelar de suspensión acordada por el órgano competente para conocer del recurso especial en materia de contratación que se hubiera interpuesto.”

En relación con la nulidad de pleno derecho de la formalización del contrato, el Real Decreto 814/2015 de 11 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, regula en su artículo 22.3. que:

“En los términos previstos en el artículo 39.2 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público el órgano competente podrá inadmitir la cuestión de nulidad cuando previamente se haya interpuesto recurso contra alguno de los actos recurribles de conformidad con el artículo 40.2 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aún en el caso de que el órgano de contratación o la entidad contratante hubieran formalizado el contrato con incumplimiento del plazo de espera previsto en el artículo 156.3 o de la suspensión automática o de la acordada por el órgano competente para resolver el recurso.

En tales casos, la estimación del recurso comportará la nulidad del contrato formalizado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 35.1 del texto refundido mencionado, con los efectos que en el mismo precepto se prevén.”

Posteriormente el órgano de contratación, cita la Resolución 393/2023, de 8 de noviembre, de este Tribunal, y concluye que: *“En el caso que nos ocupa se trata de un contrato de servicios de mantenimiento, vigilancia, control y limpieza de un aparcamiento bajo rasante en pleno funcionamiento, y no tratándose de un acto recurrible ni existiendo nulidad de pleno derecho no procede la suspensión del contrato de ejecución ni la adopción de medidas cautelares”.*

En cuanto a la solicitud de acceso al expediente de contratación por parte de la recurrente, alega el órgano de contratación, que el pasado 28 de marzo recibió un correo electrónico de CENTRALIA, pero que en él no se hacía dicha solicitud, por lo

que, lógicamente, no ha sido posible darle acceso al expediente al no existir una solicitud previa.

En este sentido, defiende que la recurrente ha tenido a su disposición el expediente de contratación, en las oficinas del órgano de contratación en horario de lunes a viernes de 09:00 a 14:00 horas, pudiéndolo examinar previo aviso, por lo que no existe infracción del procedimiento ni se ha producido indefensión al recurrente.

Sexto. - Consideraciones del Tribunal.

A la vista de lo manifestado por las partes, no es una cuestión controvertida que la formalización del contrato se ha llevado a efecto sin respetar el plazo establecido para ello, pues el 22 de marzo de 2025 se adjudica el contrato, se notifica el día 26 del mismo mes, y al día siguiente se formaliza el contrato, esto es, antes de que transcurran los 15 días hábiles, previstos en el artículo 50 de la LCSP, para interponer recurso especial en materia de contratación.

La recurrente demanda la nulidad de la formalización del contrato con base en el artículo 47 de la LPACAP, por haberse conculcado el procedimiento legalmente establecido para ello. Sin embargo, debemos atender a la especialidad prevista en el artículo 39.2 de la LCSP que regula los supuestos en que los contratos celebrados por los poderes adjudicadores son nulos de pleno derecho.

En relación con la formalización del contrato, el artículo 39.2. de la LCSP, prevé dos supuestos de nulidad de pleno de derecho de los contratos, recogidos en sus apartados d) y e). El apartado e) regula: *“Haber llevado a efecto la formalización del contrato, en los casos en que se hubiese interpuesto el recurso especial en materia de contratación a que se refieren los artículos 44 y siguientes, sin respetar la suspensión automática del acto recurrido en los casos en que fuera procedente, o la*

medida cautelar de suspensión acordada por el órgano competente para conocer del recurso especial en materia de contratación que se hubiera interpuesto.”

CENTRALIA no ha interpuesto recurso especial en material de contratación contra el acuerdo de adjudicación del contrato, ni contra ningún otro acto del procedimiento del de licitación, pue simplemente manifiesta que tenía previsto impugnar la adjudicación, una vez que se le hubiese concedido el acceso al expediente de contratación.

Desconoce la recurrente, que la falta de acceso al expediente de contratación, no exime a los interesados de la obligación de interponer el recurso especial en el plazo legalmente establecido, tal y como prescribe el artículo 52 de la LCSP.

“Acceso al expediente.

1. Si el interesado desea examinar el expediente de contratación de forma previa a la interposición del recurso especial, deberá solicitarlo al órgano de contratación, el cual tendrá la obligación de ponerlo de manifiesto sin perjuicio de los límites de confidencialidad establecidos en la Ley.

2. Los interesados podrán hacer la solicitud de acceso al expediente dentro del plazo de interposición del recurso especial, debiendo el órgano de contratación facilitar el acceso en los cinco días hábiles siguientes a la recepción de la solicitud. La presentación de esta solicitud no paralizará en ningún caso el plazo para la interposición del recurso especial.

3. El incumplimiento de las previsiones contenidas en el apartado 1 anterior no eximirá a los interesados de la obligación de interponer el recurso especial dentro del plazo legalmente establecido. Ello no obstante, el citado incumplimiento podrá ser alegado por el recurrente en su recurso, en cuyo caso el órgano competente para resolverlo deberá conceder al recurrente el acceso al expediente de contratación en sus oficinas por plazo de diez días, con carácter previo al trámite de alegaciones, para que proceda a completar su recurso. En este supuesto concederá un plazo de dos días hábiles al órgano de contratación para que emita el informe correspondiente y cinco días hábiles a los restantes interesados para que efectúen las alegaciones que tuvieran por conveniente.”

A mayor abundamiento, CENTRALIA no acredita que haya solicitado al órgano de contratación el acceso al expediente, circunstancia que, por otro lado, es desmentida por la EMVS GETAFE.

La recurrente pudo haber interpuesto recurso especial contra la adjudicación del contrato, sin embargo no lo hizo, por ello no puede pretender ahora que se admita la alegación de que se le ha causado indefensión. En este punto hemos de concluir que no es de aplicación el artículo 39.2.d) de la LCSP, pues no se había interpuesto previamente a la formalización del contrato, recurso alguno.

La impugnación de la formalización del contrato, de forma independiente, no está entre los actos susceptibles de recurso especial previstos en el artículo 44.2 de la LCSP y las causas de nulidad que regula el artículo 39 LCSP, solo pueden ser alegadas en el recurso especial que se interponga contra alguno de los actos objeto del mismo.

Por otro lado, si nos remitimos al otro supuesto contemplado, en el artículo 39.2.d) de la LCSP, determina como causa de nulidad de pleno derecho de los contratos:

“d) La inobservancia por parte del órgano de contratación del plazo para la formalización del contrato siempre que concurren los dos siguientes requisitos:

- 1. Que por esta causa el licitador se hubiese visto privado de la posibilidad de interponer recurso contra alguno de los actos del procedimiento de adjudicación y,*
- 2. Que, además, concorra alguna infracción de los preceptos que regulan el procedimiento de adjudicación de los contratos que le hubiera impedido obtener esta”.*

En la presente licitación, la formalización del contrato se ha llevado a efecto sin respetar el plazo para interponer el recurso especial, conculcando lo dispuesto en el artículo 153.3. de la LCSP. Sin embargo, esta infracción no supone de forma automática la nulidad del contrato, pues tienen que concurrir dos requisitos, resultando que en este supuesto no se da ninguno de ellos. El primero, porque el licitador no se ha visto privado de interponer recurso contra alguno de los actos del procedimiento

de adjudicación y el segundo porque no se puede constatar ninguna infracción del procedimiento de adjudicación que le hayan impedido a CENTRALIA obtener dicha adjudicación, pues no alega infracción alguna.

El artículo 44 de la LCSP relaciona los actos susceptibles de recurso especial en materia de contratación, entre ellos, no se encuentra la formalización del contrato. Como se ha indicado anteriormente, la formalización del contrato es una consecuencia de la adjudicación del contrato por lo que impugnar la formalización del contrato, sin impugnar la adjudicación del mismo, no tiene efecto alguno, pues debe concurrir *“alguna infracción de los preceptos que regulan el procedimiento de adjudicación de los contratos que le hubiera impedido obtener esta”*.

Por ello, se concluye que no cabe admitir el recurso contra la formalización del contrato

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

ACUERDA

Primero. - Inadmitir el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de CENTRALIA SERVICIOS INTEGRALES, S.R.L. contra el acuerdo de formalización del contrato denominado *“Servicio de mantenimiento, vigilancia, control y limpieza del aparcamiento bajo rasante sito en la avenida de las ciudades, número 23 de Getafe”*, licitado por la EMPRESA MUNICIPAL DEL SUELO Y VIVIENDA DE GETAFE, S.A, número de expediente 23/2025, al haberse interpuesto contra un acto no susceptible de recurso especial en materia de contratación.

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.

NOTIFÍQUESE la presente resolución a las personas interesadas en el 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.

EL TRIBUNAL