

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

En Madrid, a 16 de julio de 2026

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por D.^a M.^a Begoña González Jiménez, en nombre y representación de los trabajadores de Albergues de la Comunidad de Madrid contra los pliegos del contrato de Concesión de Servicios denominado “*Explotación y gestión de cuatro albergues y un refugio juvenil titularidad de la Comunidad de Madrid (5 Lotes)*”, licitado por la Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales, con número de expediente 002/2027, este Tribunal ha adoptado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. - Mediante anuncio publicados el 12 de junio de 2026 en el Portal de la Contratación Pública de la Comunidad de Madrid y el 11 de junio en el Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE), se convocó la licitación del contrato de referencia mediante procedimiento abierto, sujeto a regulación armonizada, con pluralidad de criterios de adjudicación y dividido en 5 lotes.

El valor estimado del contrato asciende a 14.603.083,00 euros y su plazo de duración

será de 5 años.

Conforme el anuncio de licitación, el plazo, para presentar ofertas, finaliza el 13 de julio de 2026.

Segundo. - El día 3 de julio de 2026, D.^a M.^a Begoña González Jiménez, en nombre y representación de los trabajadores de Albergues de la Comunidad de Madrid, interpone recurso especial en materia de contratación ante este Tribunal solicitando la nulidad del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP) y del Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT).

La recurrente sostiene que el pliego establece un régimen económico basado en una modificación de precios públicos que, a fecha de la convocatoria, no ha sido publicada en el BOCM; por lo que carece de eficacia jurídica e impide a los licitadores configurar una oferta seria y vinculante.

Entiende que se trata de una estrategia, elevar los precios públicos, que conllevará comprometer un gasto institucional en favor del adjudicatario y que se trataría de una maniobra para eludir el deber de eficiencia y economía, contratando con un sobrecoste artificial.

A su vez, denuncia que la calificación del contrato como de “concesión de servicios” es errónea dado que la Administración garantiza un pago mediante la derivación de usuarios y por lo tanto, el riesgo operacional desaparece, por lo que considera que se trata de un contrato de servicios encubierto.

Por último, considera que se está infringiendo el principio de eficiencia dado que se incurre en un sobrecoste injustificado y duplicidad del gasto, considera que se trata de una externalización de un servicio y plantea la nulidad de la memoria de necesidad al considerarla nula, incompleta y arbitraria.

Realiza un alegato sobre la naturaleza de los albergues juveniles y solicita la nulidad de los pliegos, aportando, sin posibilidad de acreditación, una relación de firmantes que avalan el escrito.

Tercero. - El 13 de julio de 2026, 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 (LCSP), solicitando la inadmisión del recurso por falta de legitimación y subsidiariamente la desestimación del recurso.

Cuarto. - La Secretaría del Tribunal requirió a la recurrente para que acreditara la representación que dice ostentar, respecto de los trabajadores de Albergues de la Comunidad de Madrid. Transcurrido el plazo otorgado, no se ha presentado documentación que acredite lo anterior.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. - De conformidad con lo establecido en el artículo 46.1 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 ha sido interpuesto por quienes dicen ser trabajadores de albergues de la Comunidad de Madrid, por lo que procede analizar la legitimación de los recurrentes para la interposición de este recurso, en virtud de lo establecido en el párrafo primero del artículo 48 de la LCSP, que estipula: *“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. En todo caso se entenderá legitimada la organización empresarial sectorial representativa de los intereses afectados”.

A la vista de lo contemplado en este precepto, y tal y como se planteó en la Resolución 254/2025 de 26 de junio, este Tribunal considera que la legitimación de las organizaciones sindicales resulta admisible en relación con aquellos motivos de impugnación de los pliegos que tengan relación directa e incuestionable con la defensa de los intereses corporativos de los trabajadores, sin que pueda admitirse dicha legitimación en el caso de que los motivos del recurso rebasen este ámbito o se refieran a cuestiones de legalidad ordinaria del contenido de los pliegos. Y, en el caso de los trabajadores afectados, se reconocerá su legitimación en tanto se vean afectados sus derechos directa o indirectamente por la decisión objeto del recurso.

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 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)''.

Siendo el criterio del legislador considerar el requisito de legitimación de una manera amplia, no restringido siquiera solo a los licitadores y siendo el principio orientador para su aplicación el “pro actione”, también cabe recordar que el mero interés por la legalidad no constituye motivo suficiente para reconocer legitimación para el ejercicio de acciones, salvo en aquellos ámbitos del ordenamiento para los que expresamente se haya contemplado una acción pública.

Procede, por tanto, analizar la legitimación activa de los recurrentes que exige que las consecuencias de la estimación o desestimación del recurso produzcan un efecto inmediato y acreditado en su esfera y no meramente hipotético en relación con los motivos de impugnación del recurso.

El recurso se fundamenta en varios motivos;

- Por la creencia de que los potenciales licitadores no disponen de la posibilidad de presentar una oferta seria y vinculante, al haberse establecido un régimen económico que se basa en una modificación de los precios públicos que no ha sido publicada en el BOCM.
- En la creencia de que se produce un sobre coste de lo que consideran un servicio.
- Por no estar conformes con la calificación del contrato como de concesión de servicios.
- En la vulneración de diferentes principios que deben presidir la contratación pública como serían el de eficiencia del gasto o el principio de seguridad jurídica.
- Denuncian, lo que entienden que se trata de una externalización del servicio.

No se puede concluir que disponer de la condición de trabajador de albergue supone ostentar una relación jurídica que se encuentre directamente relacionada con el

procedimiento de licitación. Esta conclusión solo sería reconocible en el supuesto de impugnar cuestiones que afectasen a sus derechos laborales, directa o indirectamente, por la decisión objeto del recurso.

Descarta, por tanto, este Tribunal una relación directa o indirecta e incuestionable de la pretensión de defensa de los intereses de los licitadores con la defensa de los intereses de los trabajadores afectados, por lo que no se reconoce legitimación a los trabajadores afectados para impugnar las cláusulas de los pliegos que en nada afectan a la esfera jurídica de sus derechos laborales y realizan una defensa en abstracto de la legalidad. Procede, pues, inadmitir el recurso interpuesto por falta de legitimación activa de los trabajadores, en atención a su contenido impugnatorio.

Por cuanto antecede, procede asimismo la inadmisión del recurso por la causa prevista en el artículo 55.b) de la LCSP.

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

ACUERDA

Primero. - Inadmitir el recurso especial en materia de contratación interpuesto por D.^a M.^a Begoña González Jiménez, en nombre y representación de los trabajadores de Albergues de la Comunidad de Madrid contra los pliegos del contrato de Concesión de Servicios denominado “*Explotación y gestión de cuatro albergues y un refugio juvenil titularidad de la Comunidad de Madrid (5 Lotes)*”, licitado por la Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales, con número de expediente 002/2027, por falta de legitimación de los recurrentes al amparo de artículo 55.b) de la LCSP.

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