

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

En Madrid, a 3 de octubre de 2024

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación de la ASOCIACIÓN DE EMPRESAS DE SEGURIDAD DE TRANSPORTE DE OBRAS DE ARTE (AETOA), contra el Decreto de la Delegada del Área de Gobierno de Cultura, Turismo y Deporte, de 6 de septiembre de 2024, por el que se adjudica el Lote 2 del contrato “Servicios de manipulación y transporte de bienes de patrimonio cultural y de material museográfico para los museos y exposiciones municipales, dos lotes” del Área de Gobierno de Cultura, Turismo y Deporte del Ayuntamiento de Madrid, este Tribunal ha adoptado la siguiente:

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. - Con fechas 26 y 27 de mayo de 2024 se publicó, respectivamente en la Plataforma de Contratación del Sector Público y en el DOUE la convocatoria, y con fecha 27 del mismo mes los pliegos que habrán de regir la adjudicación y ejecución del contrato.

El valor estimado del contrato asciende a 339.659,56 euros y dispone de un

plazo de ejecución de 24 meses.

Segundo. – A la presente licitación se presentaron dos empresas ORDAX ARTE Y EXPOSICIONES, S.L. Y OVEJERO SEQUEIRO, S.L.

Mediante Decreto de la Delegada del Área de Gobierno de Cultura, Turismo y Deporte, de 6 de septiembre de 2024 de adjudicó el Lote 2 a la empresa Ovejero Sequeiro S.L.

Con fecha 20 de septiembre de 2024 tuvo entrada en este Tribunal el recurso especial en materia de contratación presentado por AETOA contra el acuerdo de adjudicación del Lote 2 por considerar que la adjudicataria carece de capacidad de obrar y de la solvencia técnica exigida en los pliegos.

Tercero. - El 30 de septiembre de 2024 el órgano de contratación remitió el informe y el expediente de contratación, de conformidad con 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).

Cuarto. - La tramitación del expediente de contratación se encuentra suspendida para el Lote 2 por haberse interpuesto el recurso contra el acto de adjudicación, de conformidad con lo establecido en el artículo 53 de la LCSP y el artículo 21 del Reglamento de los Procedimientos Especiales de Revisión de Decisiones en Materia Contractual y de Organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (en adelante RPERMC), aprobado por Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre.

Quinto. - No se ha dado traslado del recurso a posibles interesados debido a que no van a ser tenidos en cuenta en la resolución otros hechos ni otras alegaciones y pruebas que las aducidas por el interesado, 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 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 de adjudicación se notificó el 6 de septiembre de 2024, e interpuesto el recurso el 20 del mismo mes, por lo que se encuentra dentro del plazo de quince días hábiles, de conformidad con el artículo 50.1 de la LCSP.

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

Cuarto. - El órgano de contratación se opone a la admisión del recurso por falta de legitimación de la recurrente, alegando doctrina de este Tribunal.

Procede analizar la legitimación de la recurrente AETOA.

El artículo 48 de la LCSP, establece lo siguiente: *“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”.

Como señalábamos en nuestra Resolución 78/2020, de 26 de marzo “La legitimación activa se configura como una cualidad que habilita para actuar como parte demandante en un proceso. Si bien dicha legitimación para la interposición del recurso especial en materia de contratación se reconoce respecto de los que tienen la condición de licitadores, la tendencia jurisprudencial es reiterada en el sentido de admitir la legitimación de las asociaciones y entidades representativas de los intereses de determinados grupos de personas tanto físicas como jurídicas en la defensa de los intereses generales de sus asociados, de manera que, en este caso, no es necesario ser licitador, ni estar en condiciones de serlo, para estar legitimado para la interposición del recurso.

Sim embargo, en el caso que nos ocupa, tratándose de una asociación de defensa de intereses generales de sus asociados, que no se ha presentado a la licitación, no se aprecia la defensa de dichos intereses al recurrirse la adjudicación del contrato, ya que de salir adelante su pretensión, el efecto sería únicamente que la adjudicación recayera sobre a la siguiente empresa clasificada.

Por tanto, no se constata una relación material unívoca entre el sujeto y el objeto de la pretensión, esto es, un interés directamente relacionado con el objeto del recurso, de suerte que los efectos de una eventual resolución estimatoria de este recurso no incidirían de por sí sobre su esfera jurídica, pudiendo hacerlo tan solo de forma meramente hipotética o potencial.

Nuestro ordenamiento no reconoce la acción popular en materia de contratación pública, por lo que el interés invocado ha de ser un interés cualificado por su ligazón

al objeto de la impugnación, no siendo suficiente a los efectos de la legitimación, el interés simple y general de la eventual restauración de la legalidad supuestamente vulnerada y de la satisfacción moral o de otra índole que pueda reportarle al recurrente.

Como señala la Resolución del TACRC 347/2018, de 6 de abril “Si bien, incluso en estos casos de reconocimiento de legitimación amplia, siempre resulta necesario acreditar el beneficio de índole material o jurídica, o la evitación de un perjuicio, afectado por la resolución del recurso, acordando el Tribunal la inadmisión del mismo, en caso contrario”.

Así, como señala la STS 378/24, de 5 de marzo “En este juicio sobre legitimación activa partimos de un criterio interpretativo que no merme la efectividad del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, en lo que hace al acceso a la jurisdicción, lo que se manifiesta en la conveniencia de seguir un criterio inspirado por el principio pro actione, luego no restrictivo o en exceso formalista.

Desde ese punto de partida, el casuismo del juicio sobre el interés legitimador lo prueba nuestro último pronunciamiento, la sentencia 1611/2023, de 30 de noviembre, dictada en el recurso contencioso-administrativo 918/2022. En ella, y a propósito de una fundación, se hace un laborioso ejercicio de recopilación de precedentes referidos a entidades de diversa naturaleza, relacionando tanto casos en los que se aprecia legitimación, como en los que se rechaza.

Si atendemos a esos precedentes deduciremos como hilo conductor que la determinación del interés legitimador hay que indagarlo en la conexión entre los fines de la entidad recurrente y el objeto del recurso. Esto llevará a determinar qué beneficio real, no hipotético, obtiene quien acciona -o qué perjuicio evita- con la desaparición del acto o disposición que impugna. Para ello, el apartado b) del artículo 19.1 de la LJCA apela a la idea de afectación: de afectación singular o de incidencia en la esfera de intereses de quien acciona e invoca para ello un interés cualificado, específico e

identificable.

Derivado de esta regla es que no vale como razón legitimadora el mero interés abstracto en defensa de la legalidad como tampoco -y esto es más relevante-, ligarlo de forma generalizada a una suerte de acción popular, posibilidad admisible en aquellos casos en los que una norma así lo prevea [cfr. artículo 19.1.h) de la LJCA]. Esta posibilidad ha sido ampliada por razón de la materia a los supuestos que recogen los apartados i) y j) del artículo 19.1, pero en cualquiera de esos tres apartados h), i) y j), media una expresa previsión del legislador.”

En la reciente Resolución 329/2024, de 29 de agosto decíamos “Las asociaciones profesionales tienen atribuida una función genérica de representación y defensa de los intereses colectivos de sus empresas asociadas.

Procede en este punto traer a colación las Sentencias del Tribunal Constitucional número 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).

Se distingue por tanto entre una primera legitimación abstracta o general de las asociaciones empresariales (legitimación ad procesum) y una exigencia adicional relativa a la concurrencia de conexión entre la organización que recurre y la pretensión ejercitada (legitimación ad causam), precisando determinar en cada supuesto si existe un vínculo entre la asociación empresarial y la pretensión que ejerce, materializado en un interés económico o profesional.

El artículo 24 del Reglamento de los procedimientos especiales de revisión y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos contractuales, aprobado por el RD 814/2015, de 11 de septiembre, establece que “sin perjuicio de los supuestos generales previstos en el artículo 42 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, los recursos regulados en este Reglamento podrán ser interpuestos por las asociaciones representativas de intereses relacionados con el objeto del contrato que se impugna exclusivamente cuando lo sean para la defensa de los intereses colectivos de sus asociados”.

Siguiendo la doctrina del TACRC en su resolución 1451/2021 del 21 de octubre que refiere la anterior Resolución nº 60/2019, de 24 de enero de 2019: “El tenor del citado precepto, así como la citada doctrina de este Tribunal, que sobre el particular hemos expuesto, nos lleva a entender que la legitimación de los sindicatos y asociaciones empresariales sólo será admisible si los motivos de impugnación tienen una relación directa e incuestionable con la defensa de los intereses colectivos, 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 de los pliegos o el procedimiento. En el recurso que nos ocupa, la recurrente no invoca un interés colectivo de las empresas asociadas, diferente del interés propio de las empresas

participantes, que no han recurrido la adjudicación, o de un mero interés por la legalidad, que no es título de legitimación”.

En el presente caso, la recurrente solo basa su legitimación en el artículo 48 de la LCSP, sin establecer vínculo alguno más allá del cumplimiento de la norma, sin que sea posible establecer la existencia “de un vínculo especial y concreto entre la asociación y objeto de debate; ello es así porque la impugnación que por medio de este recurso se formula se basa en un incumplimiento por parte de la adjudicataria de las obligaciones que la normativa laboral en relación con los planes de igualdad.

Por todo ello debemos concluir que en este caso la asociación carece de legitimación para interponer el recurso especial en materia de contratación”.

Esta legitimación no ha sido acreditada por la recurrente, ya que la razón legitimadora se basa en el mero interés abstracto en defensa de la legalidad, ya que la única consecuencia de la estimación del recurso sería la adjudicación al siguiente clasificado.

En consecuencia, procede la inadmisión del presente recurso, en base a lo dispuesto en el artículo 55 b) de la LCSP.

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 ASOCIACIÓN DE EMPRESAS DE SEGURIDAD DE

TRANSPORTE DE OBRAS DE ARTE (AETOA), contra el Decreto de la Delegada del Área de Gobierno de Cultura, Turismo y Deporte, de 6 de septiembre de 2024, por el que se adjudica el Lote 2 del contrato “Servicios de manipulación y transporte de bienes de patrimonio cultural y de material museográfico para los museos y exposiciones municipales, dos lotes” del Área de Gobierno de Cultura, Turismo y Deporte del Ayuntamiento de Madrid.

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. - Levantar la suspensión automática prevista en el artículo 53 de la LCSP respecto al Lote 2.

Cuarto. - 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.