



Recurso nº 420/2020

Resolución nº 700/2020

**RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL
DE RECURSOS CONTRACTUALES**

En Madrid, a 19 de junio de 2020

VISTO el recurso interpuesto por D. F.J.M.P., en representación de CIASIPROIND SL, contra la adjudicación del expediente ASV 41-01/2020, relativo a la *“Prestación de los servicios de vigilancia sin armas y recepción, atención de alarmas, custodia de llaves, acudas y rondas de la sede de la Dirección provincial de la Tesorería General en Sevilla, Administraciones, Unidades de Recaudación Ejecutiva y otros locales dependientes de la misma”*, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 50 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), el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. La Dirección Provincial de la TGSS en Sevilla, con la finalidad de proceder a la cobertura del servicio de vigilancia sin armas y recepción, atención de alarmas, custodia de llaves, acudas y rondas de su sede, Administraciones, Unidades de Recaudación ejecutiva y otros locales dependientes de la misma, dictó, en fecha de 25 de febrero de 2020, orden de inicio del expediente de contratación que nos ocupa.

Segundo. Con fecha 6 de marzo de 2020 se publicó en la Plataforma de Contratación del Sector Público el anuncio de licitación. Se publicó también, en la misma fecha, en el DOUE, y el 17 de marzo en el BOE.



Tercero. El valor estimado del contrato es de 892.441,50 €. Se utiliza para la contratación el procedimiento abierto.

Cuarto. En relación con la suspensión de los plazos administrativos que acordó con carácter general el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, la DA 3ª de dicha norma, en la redacción dada por el Real Decreto 465/2020, de 17 de marzo, señala que *“las entidades del sector público podrán acordar motivadamente la continuación de aquellos procedimientos administrativos que vengán referidos a situaciones estrechamente vinculadas a los hechos justificativos del estado de alarma, o que sean indispensables para la protección del interés general o para el funcionamiento básico de los servicios”*.

A la vista de dicha previsión normativa, en el caso que nos ocupa la TGSS dictó acuerdo señalando que el expediente de contratación ASV 41-01/2020 tiene la consideración de procedimiento necesario para la protección del interés general, así como para el funcionamiento básico de los servicios de la Dirección Provincial de la Tesorería General de la Seguridad Social en Sevilla, y como consecuencia de ello acordó continuar con el procedimiento de licitación con observancia de los términos y plazos establecidos para el mismo.

Con fecha 18 de marzo de 2020 a las 09:09 horas se publicó en la Plataforma de Contratación del Sector Público el Acuerdo del órgano de contratación en tal sentido. Dicha publicación aparece en la Plataforma como “Rectificaciones al Pliego”.

Asimismo, en fecha de 25 de marzo de 2020 se publicó en el BOE el referido Acuerdo de continuación del procedimiento de licitación con observancia de los términos y plazos establecidos para el mismo.

Quinto. El 7 de abril de 2020 se reúne la mesa de contratación, con el fin de proceder a la apertura y clasificación de la documentación administrativa, y se pone de manifiesto que dentro del plazo conferido al efecto concurrió a la licitación la empresa MERSANT VIGILANCIA SL.



A la vista de la documentación presentada, se acuerda requerirle *“para que aporte certificado del cumplimiento de las obligaciones con la Seguridad Social, y ello, en función de que se trata del único licitador, y atendiendo a las circunstancias de este procedimiento de contratación y sobre la base del principio de eficiencia, teniéndose presente el informe de la Junta Consultiva de Contratación Informe 67/11, de 1 de marzo de 2012”*.

Sexto. El 24 de abril se reúne nuevamente la mesa de contratación, para proceder a la apertura de la oferta económica, tras lo cual se efectúa requerimiento documental a MERSANT VIGILANCIA SL, a los efectos previstos en el artículo 150.2 de la LCSP.

Séptimo. El 8 de mayo de 2020 el OC dicta resolución en la que acuerda adjudicar el contrato a favor de MERSANT VIGILANCIA S.L.

Octavo. En fecha 15 de mayo se interpone recurso por parte de la entidad CIA, en el que se indica que *“es una empresa de seguridad privada que tenía interés en participar en la licitación y, viéndose privada de poder presentar su oferta, presentó Recurso Especial en Materia de Contratación contra el anuncio de licitación del expediente ASV 41-01/2020, ante el TACRC en fecha 16 de abril de 2020, sin que hasta la fecha se tenga constancia de su resolución*.

El procedimiento de licitación, pese a que el órgano de contratación publicó su suspensión, modificó su postura y se publicó, posteriormente, su continuidad siendo finalmente adjudicado a la Mercantil MERSANT VIGILANCIA SL”.

En dicho recurso, solicita la nulidad *“por haberse adjudicado un contrato en una licitación que debería estar suspendida creando indefensión a CIA que no ha podido presentar su oferta”*. Cita, como fundamento de sus alegaciones, la DA 3ª del RD 463/2020, de 14 de marzo, así como la nota informativa de la Junta Consultiva de Contratación Pública de 23 de marzo de 2020, señalando que *“no nos encontramos ante la continuación de un proceso de licitación ya iniciado, sino que se inició estando ya en vigor el estado de alarma dado que el anuncio y lo pliegos se publicaron en fecha 18.03.2020”*.



Noveno. A la vista del recurso, se elaboró informe por el OC, en el que, tras exponer los antecedentes de hecho, se invoca la falta de legitimación del recurrente, remitiéndose al recurso de este mismo recurrente nº 356/2020, que fue desestimado por este Tribunal por medio de la resolución 597/2020, de 14 de mayo.

Subsidiariamente a la inadmisión, solicita la desestimación, al entender que la actuación administrativa es conforme a Derecho, y que respeta, concretamente, lo dispuesto en el Real Decreto-Ley 8/2020, de 17 de marzo, *“cuyo tenor literal excepciona expresamente los servicios de vigilancia y seguridad de la suspensión de plazos delimitada con carácter general por la norma que declara la primera fase del estado nacional de alarma”*.

Décimo. El 25 de mayo de 2020, la secretaría del Tribunal dio traslado del recurso al restante licitador, para que pudiera formular alegaciones, trámite del que ha sido evacuado por MERSANT VIGILANCIA S.L., en el que solicita que se acuerde la inadmisión por falta de legitimación, alegando que *“La recurrente no es parte de la licitación, por lo que debe inadmitirse el recurso, también por falta de legitimación, en atención al art. 48 de la LCSP, pues no ha presentado oferta dentro del plazo que expiró el 6 de abril de 2020, por decisión propia.*

Lo anterior es ratificado por este Tribunal en la Resolución del Recurso 356/2020, cuestión que estimamos conocida por la recurrente a la fecha de presentación del presente recurso”.

Manifiesta asimismo que *“La recurrente no cuestiona ni ha recurrido los pliegos en ningún momento, por tanto, se desprende con nitidez que los aceptaría si hubiera presentado oferta, en consecuencia, no cuestiona tampoco los plazos de la licitación, sino exclusivamente el acuerdo de no suspensión porque no lo vieron “a tiempo”, además camuflado bajo el recurso al acto de adjudicación”*.

Alega, asimismo, la extemporaneidad del recurso, al entender que, *“aunque se interpone frente al acuerdo de adjudicación de fecha 8 de mayo de 2020, el único motivo del recurso interpuesto es la oposición al acuerdo de no suspender los plazos en el expediente de referencia, acuerdo publicado el día 18 de marzo de 2020 (...)”*.



Se refiere también la adjudicataria en sus escrito a *“los artificiales intentos de confundir al Tribunal con datos falsos sobre la verdadera naturaleza continuista del acuerdo publicado, pues no sólo se publicaron los pliegos y el anuncio el día 6 de marzo de 2020. Además, la rectificación de los pliegos fue publicada el día 17 de marzo de 2020, rectificación que tampoco se impugna en el recurso. Como es indudable, la afirmación es del todo engañosa, pues como hemos manifestado, y se puede comprobar sin grandes esfuerzos, tanto el anuncio de la licitación como el propio liego fueron publicados el día 6 de marzo de 2020, es decir, anterior a la entrada en vigor del estado de alarma”*.

Solicita asimismo la inadmisión del recurso al entender que no se encuentra incardinado en ninguno de los motivos que ampara el artículo 44 de la LCSP.

Insiste, por lo demás, en que la actuación del OC fue en todo caso conforme a Derecho, y en que el recurrente actúa con temeridad o mala fe.

Undécimo. El 29 de mayo de 2020, la Secretaria del Tribunal, por delegación de éste, acordó levantar la suspensión del expediente de contratación, producida como consecuencia de lo dispuesto en el artículo 53 de la LCSP.

Duodécimo. A mayores de lo expuesto, debemos poner de manifiesto que la entidad ahora recurrente interpuso recurso en fecha 16 de abril de 2020 contra el anuncio de licitación del presente procedimiento, recurso que fue inadmitido por la resolución de este Tribunal nº 597/2020, de 14 de mayo, por un doble motivo: por un lado, la extemporaneidad del recurso, y por otro, la falta de legitimación del recurrente, que no concurrió a la licitación abierta con la publicación en la Plataforma el 6 de marzo de 2020.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. La competencia para resolver el recurso corresponde a este Tribunal, a tenor de lo establecido en el artículo 45 de la LCSP.



Segundo. El análisis del expediente administrativo nos lleva a la conclusión de que el presente recurso debe ser inadmitido, debido a la falta de legitimación del recurrente.

Tal y como señalamos en nuestra resolución 597/2020, el recurrente no concurrió a la licitación abierta mediante publicación en la Plataforma el 6 de marzo de 2020 (con anterioridad, por tanto, y en contra de lo que afirma en su recurso, a la declaración del estado de alarma).

No habiendo concurrido, como decimos, a la licitación, carece de legitimación para impugnar la adjudicación de la misma, toda vez que de acuerdo con el artículo 48 de la LCSP, *“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”*.

Conviene recordar, a estos efectos, la reiterada doctrina de este Tribunal que niega legitimación para recurrir el acto de adjudicación al licitador excluido de la licitación y que, por tal motivo, nunca podría llegar a ser adjudicatario del contrato impugnado; con más motivo, carece de legitimación para recurrir el acto de adjudicación quien, como es el caso del recurrente, ni siquiera llegó a concurrir a la licitación que nos ocupa.

Siguiendo, por todas, la Resolución 1239/2019, de 4 de noviembre, cabe indicar lo siguiente: *“Señalábamos en la Resolución de 21 de octubre de 2016: ‘Por tanto, los requisitos para que pueda apreciarse la existencia de interés legítimo y, por tanto, de legitimación activa, son los siguientes: 1.- Por interés, que la normativa vigente califica bien de ‘legítimo, personal y directo’, o bien, simplemente, de ‘directo’ o de ‘legítimo, individual o colectivo’, debe reputarse toda situación jurídica individualizada, caracterizada, por un lado, por singularizar la esfera jurídica de una persona respecto de las de la generalidad de los ciudadanos o administrados en sus relaciones con la Administración Pública, y dotada, por otro, de consistencia y lógica jurídico-administrativas propias, independientes de su conexión o derivación con verdaderos derechos subjetivos. 2. Ese interés, que desde el punto de vista procedimental administrativo es una situación reaccional, en pro de la defensa y efectiva reintegración de lo que doctrinalmente se ha llamado el propio círculo jurídico vital y en evitación de un potencial perjuicio ilegítimo temido,*



está conectado precisamente con este concepto de perjuicio, de modo que el interés se reputa que existe siempre que pueda presumirse que la declaración jurídica pretendida habría de colocar al accionante en condiciones legales y naturales de conseguir un determinado beneficio material o jurídico o como cuando la persistencia de la situación fáctica creada o que pudiera crear el acto administrativo ocasionaría un perjuicio como resultado inmediato de la resolución dictada. 3. Ese 'interés legítimo', que abarca todo interés que pueda resultar beneficiado con la estimación de la pretensión ejercitada (siempre que no se reduzca a un simple interés por la legalidad), puede prescindir, ya, de las notas de 'personal y directo', pues tanto la jurisprudencia del Tribunal Supremo como la del Tribunal Constitucional (en Sentencias, entre otras, de este último, 60/1982, de 11 octubre, 62/1983, de 11 julio, 160/1985, de 28 noviembre, 24/1987, 257/1988, 93/1990, 32y 97/1991 y 195/1992, y Autos 139/1985, 520/1987 y 356/1989) han declarado, al diferenciar el interés directo y el interés legítimo, que éste no sólo es superador y más amplio que aquél sino también que es, por si, autosuficiente, en cuanto presupone que la resolución administrativa o jurisdiccional a dictar ha repercutido o puede repercutir, directa o indirectamente, pero de un modo efectivo y acreditado, es decir, no meramente hipotético, potencial y futuro, en la correspondiente esfera jurídica de quien se persona. En materia de legitimación ya en el ámbito de la contratación señala la citada sentencia que 'Tratándose de contratos administrativos, el interés legítimo viene determinado en general por la participación en la licitación (ss. 73-2001 citada por la de 4-6-2001), por cuanto quienes quedan ajenos a la misma, en principio no resultan afectados en sus derechos e intereses, si bien no puede perderse de vista que la determinación de la legitimación, en cuanto responde a los intereses que específicamente estén en juego en cada caso, ha de efectuarse de forma casuística, lo que tiene una proyección concreta en los supuestos de procedimientos de concurrencia, en los cuales la condición de interesado no deriva de la genérica capacidad para participar en los mismos sino de la actitud de los posibles concursantes respecto del concreto procedimiento de que se trate, es decir, la condición de interesado no es equiparable a la genérica condición de contratista con capacidad para participar en el concurso sino que es preciso que se ejercite tal condición, ya sea participando en el procedimiento o de cualquier otro modo, sin que pueda descartarse la impugnación de la convocatoria del concurso por quien no participa en razón de las propias condiciones en que es convocado'. De acuerdo con esta doctrina, para que pueda



apreciarse la existencia de legitimación para la impugnación de resoluciones administrativas en materia contractual, deben concurrir los siguientes requisitos: 1. Con carácter general, el interés legítimo viene determinado por la participación en la licitación. 2. No obstante, la condición de interesado no es equiparable a la genérica condición de contratista con capacidad para participar en el concurso, sino que es preciso que se ejercite tal condición, ya sea participando en el procedimiento o de cualquier otro modo. Por su parte, este Tribunal ha señalado en múltiples resoluciones, a propósito de la impugnación de la adjudicación por un licitador excluido (por todas Resoluciones nº 237/2011, de 13 de octubre, nº 22/2012, de 18 de enero, y nº 107/2012, de 11 de mayo de 2012), 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 del licitador excluido 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 el que no resulten adjudicatarias algunas otras empresas licitadoras, toda vez que nuestro ordenamiento no reconoce la acción popular en materia de contratación pública. La anterior doctrina ha sido confirmada por la Sentencia de la Audiencia Nacional de 23 julio de 2014 de la sección 4ª de la Sala de lo Contencioso-Administrativo (...)".

Por todo lo anterior,

ESTE TRIBUNAL, en sesión celebrada en el día de la fecha **ACUERDA**:

Primero. Inadmitir el recurso interpuesto por D. F.J.M.P., en representación de CIASIPROIND SL contra el acuerdo de adjudicación del expediente ASV 41-01/2020, relativo a "*Prestación de los servicios de vigilancia sin armas y recepción, atención de alarmas, custodia de llaves, acudas y rondas de la sede de la Dirección Provincial de la Tesorería General en Sevilla, Administraciones, Unidades de Recaudación Ejecutiva y otros locales dependientes de la misma*".

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 Ley 9/2017, de 8 de noviembre.



Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, en el plazo dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 11.1.f) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.