



Recurso nº 790 y 792/2021

Resolución nº 811/2021

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

En Madrid, a 1 de julio de 2021.

VISTA la reclamación interpuesta por D. J.F.R.M. en representación de INV VIGILANCIA, S.L. (en adelante INV) y la reclamación interpuesta por y D. F.J.B.G. en representación de GRUPO CONTROL EMPRESA DE SEGURIDAD, S.A. (en adelante GRUPO CONTROL) contra el acuerdo de adjudicación de la licitación convocada por SOCIEDAD ESTATAL CORREOS Y TELÉGRAFOS, S.A., S.M.E. (en adelante CORREOS) para la *“Contratación de los servicios de seguridad, vigilancia e inspección de la correspondencia, durante el periodo 2021-2024 que permitan la protección de personas y bienes que se encuentren en diferentes locales y dependencias de la S.E. Correos y Telégrafos, S.A., S.M.E. (5 lotes)”*; este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. La Subdirección de Compras de la S.E. Correos y Telégrafos, S.A., S.M.E. convocó licitación para adjudicar la *“Contratación de los servicios de seguridad, vigilancia e inspección de la correspondencia, durante el periodo 2021-2024 que permitan la protección de personas y bienes que se encuentren en diferentes locales y dependencias de la S.E. Correos y Telégrafos, S.A., S.M.E.”*, con número de expediente SP200009. El contrato se dividió en 5 lotes por razón de los distintos lugares de prestación de los servicios. El valor estimado del contrato se fijó en 40.305.650 €.

Segundo. El acuerdo de licitación fue publicado en el Diario Oficial de la Unión Europea el 2 de febrero de 2021, en la Plataforma de Contratación del Sector Público el 28 de enero de 2021 y en el BOE el 2 de febrero de 2021. Transcurrido el plazo de presentación de solicitudes, fueron admitidos un total de 12 licitadores, entre los cuales está INV, que presentó oferta a los lotes 1, 2, 3 y 5; y GRUPO CONTROL, que presentó oferta a los cinco lotes.



Tercero. Seguido el procedimiento por sus trámites, tras la apertura de las ofertas económicas, se acordó adjudicar los lotes del contrato a las siguientes licitadoras: Lote 1: UTE CLECE SEGURIDAD SAU-CONTROL DE SEGURIDAD INTELIGENTE, S.L.; lote 2: EULEN SEGURIDAD, S.A.; lote 3: EULEN SEGURIDAD, S.A.; lote 4: SICOR SEGURIDAD EL CORTE INGLÉS, S.L.; lote 5: UTE CLECE SEGURIDAD SAU-CONTROL DE SEGURIDAD INTELIGENTE, S.L. (en adelante UTE CLECE).

Del informe de valoración de las ofertas previo a la adjudicación del contrato se puede constatar que INV resultó segunda licitadora mejor clasificada en los lotes 1y 2; y quinta clasificada en los lotes 3 y 5. GRUPO CONTROL resultó excluida del lote 4, al no haber presentado oferta económica individual para este lote, habiendo sido valorada su oferta en los demás lotes como sigue: sexta clasificada en el lote 1, quinta clasificada en el lote 2, novena clasificada en el lote 3 y octava clasificada en el lote 5.

Cuarto. Contra el acuerdo de adjudicación se interpone reclamación en materia de contratación por INV (recurso 790/2021) y por GRUPO CONTROL (recurso 792/2021).

INV solicita la anulación del acuerdo de adjudicación por dos motivos. En primer lugar, por considerar no ajustado a Derecho el criterio de adjudicación consistente en el porcentaje de trabajadores con contrato indefinido en la plantilla de la empresa al no estar vinculado al objeto del contrato ni incidir en una mejor prestación del servicio. En segundo lugar por cuanto el criterio se ha aplicado erróneamente por CORREOS. El Pliego está redactado de forma que claramente exige valorar el porcentaje en número de trabajadores indefinidos que la empresa posee, no el compromiso de adscripción de trabajadores fijos al contrato. Y ello por cuanto no solo el Pliego utiliza el tiempo verbal “posee” para referirse a los trabajadores fijos, sino porque además el Pliego dispone a continuación lo siguiente: *“Sólo se valorarán las ofertas que adjunten junto a la oferta Certificado firmado por el apoderado de la empresa de Vigilancia y Seguridad con el dato aportado por la Comisión Mixta Empresa-Trabajadores según Convenio, en caso contrario se valorará con cero puntos”*. De modo que se solicita la acreditación de este dato mediante un documento que necesariamente ha de referirse a trabajadores fijos que existen en la plantilla. Por ello considera que la valoración que se hace a las empresas EULEN y UTE CLECE, que indican un porcentaje del 100% en referencia no al número



de trabajadores con contrato indefinido en plantilla, sino al de trabajadores que, con contrato indefinido, se adscribirán al cumplimiento del contrato, es incorrecta.

A mayor abundamiento, caso de ser correcta la valoración por haber querido los Pliegos valorar un compromiso de adscripción de trabajadores indefinidos a la ejecución del contrato y no el porcentaje de trabajadores de este carácter que posee en plantilla el licitador, la cláusula del Pliego debería ser anulada por ser oscura y ambigua en su redacción, habiendo provocado su aplicación errores y, por tanto, habiendo impedido a los licitadores formular su oferta adecuadamente.

Quinto. GRUPO CONTROL considera igualmente que se ha aplicado erróneamente el criterio de adjudicación consistente en el “compromiso de plantilla con contrato indefinido”. Al igual que argumenta INV en su recurso, también GRUPO CONTROL defiende que la redacción del Pliego no deja lugar a dudas sobre lo que ha de ser objeto de valoración en este criterio de adjudicación, que no es otra cosa que el porcentaje de trabajadores indefinidos que la empresa “posee”, no solo por la claridad de este último término “posee”, sino porque la Comisión Mixta Empresa-Trabajadores según Convenio tiene como función, de acuerdo con el art. 19 de la Resolución de 18 de noviembre de 2020, de la Dirección General de Trabajo, por la que se registra y publica el Convenio Colectivo estatal de las empresas de seguridad para el año 2021 (texto que es reiteración de lo dispuesto en los Convenios anteriores) controlar los porcentajes de trabajadores fijos en plantilla; es decir, un dato objetivo que constata el número de trabajadores real que la empresa posee en plantilla con la condición de indefinidos.

Asimismo considera que se ha vulnerado el principio de igualdad de trato entre licitadores y de transparencia, al no haberse valorado este criterio conforme exige Pliego, habiéndose aceptado su valoración sin la aportación del certificado de la Comisión Mixta en contra de la literalidad de los Pliegos.

Sexto. Recibido en este Tribunal el expediente, el órgano de contratación acompañó para ambas reclamaciones el informe a que se refiere el art. 56.2 de la LCSP y 28.4 del Reglamento de los procedimientos especiales de revisión 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, aplicable a las reclamaciones en materia de contratación en el ámbito de los servicios postales, por



remisión del art. 121 del RD-Ley 3/2020 de medidas urgentes por el que se incorporan al ordenamiento jurídico español diversas directivas de la Unión Europea en el ámbito de la contratación pública en determinados sectores; de seguros privados; de planes y fondos de pensiones; del ámbito tributario y de litigios fiscales.

En ambos informes se opone a la estimación de las dos reclamaciones y considera correcta la valoración de las ofertas realizada. En concreto, en lo que se refiere a la reclamación interpuesta por GRUPO CONTROL, se alega su inadmisibilidad al no poder afectar, la Resolución que se dicte en la reclamación, la esfera de derechos e intereses de la reclamante, dado que ha resultado excluida de uno de los lotes y en el resto de lotes en que se ha admitido su oferta, ha resultado sexta clasificada en el lote 1, quinta clasificada en el lote 2, novena clasificada en el lote 3 y octava clasificada en el lote 5. Es decir, que en ningún caso, aun cuando se estimara su reclamación, resultaría afectada o beneficiada por dicha estimación.

En cuanto al fondo de la cuestión debatida, idéntica en ambas reclamaciones, considera el órgano de contratación que el criterio de adjudicación dependiente de juicio de valor cuestionado se refiere al porcentaje de trabajadores en plantilla de carácter indefinido que se adscribirán al cumplimiento del contrato, no solo por cuanto la plantilla y sus características son objeto de examen como requisito de solvencia, no como criterio de adjudicación; sino también por cuanto el criterio se denomina “compromiso de plantilla con contrato indefinido”.

Sobre la alegación consistente en que para las licitadoras EULEN y UTE CLECE se ha valorado un compromiso de adscripción del 100% sin incorporar el Certificado con el dato aportado por la Comisión Mixta a que se refiere el Pliego, se argumenta por CORREOS que el Pliego no exige este documento como formalidad, sino a título informativo, exigiéndose tan solo como obligatorio el certificado firmado por el apoderado de la empresa.

Por tanto considera que no ha existido arbitrariedad ni vulneración al principio de igualdad de trato a licitadores, invocando el carácter vinculante de los Pliegos y negando su impugnación indirecta tras la adjudicación del contrato a otro licitador cuando los Pliegos, pudiendo haber sido recurridos, se dejaron firmes y consentidos.



Con base en ello solicita la inadmisión de la reclamación interpuesta por GRUPO CONTROL y, para el supuesto de que fuera admitida, la desestimación de este recurso así como del interpuesto por INV.

Séptimo. En fecha 9 de junio de 2021 la Secretaría del Tribunal dio traslado de ambas reclamaciones interpuestas a los restantes licitadores, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para que, si lo estimaran oportuno, formularan alegaciones. En fecha 16 de junio de 2021 se presentan alegaciones a la reclamación 790/2021 por las entidades EULEN, CLECE, SEGURISA y SASEGUR.

EULEN considera que el criterio técnico de compromiso de la plantilla de trabajadores con contrato indefinido ha sido debidamente aplicado, siendo claro el Pliego, a juicio de EULEN, en exigir un “compromiso”. Por lo demás, no puede considerarse la alegación sobre que el criterio de adjudicación no está vinculado al objeto del contrato o es oscuro, pues ello implica una impugnación indirecta de los Pliegos indebida y extemporánea. Solicita se desestime la reclamación y se confirme el acuerdo de adjudicación.

CLECE igualmente considera que el Pliego contiene un criterio de adjudicación cuyo objeto es valorar el compromiso de la licitadora de adscripción de plantilla con carácter indefinido al contrato. No solo el término “compromiso” no deja otra alternativa posible, sino que además la interpretación contraria carece de sentido. Solicita igualmente se confirme el acuerdo de adjudicación.

SEGURISA en sus alegaciones argumenta que la literalidad de la cláusula no deja lugar a dudas, no solo exige acreditar el porcentaje de trabajadores fijos que se posee en plantilla, sino que además expresamente exige que se acredite este dato con un documento pdf, advirtiéndole que caso de no hacerse así se valorará este apartado con cero puntos. Considera que precisamente por ello todos los licitadores (salvo UTE CLECE y EULEN) han aportado dicho porcentaje y no un compromiso. Asimismo considera que aun cuando el criterio de adjudicación así considerado pudiera no estar vinculado al objeto del contrato, no puede en esta fase permitirse su impugnación indirecta. Además, considera —esta vez en contra de las alegaciones de la empresa reclamante INV— que la cláusula no es oscura ni ambigua, sino clara en sus términos, y así ha de ser aplicada, lo que conlleva se anule el acuerdo de adjudicación.



SASEGUR alega que el criterio de adjudicación es claro en exigir declaración responsable en que conste el porcentaje de trabajadores fijos y certificado firmado por la Comisión Mixta, tal y como ha presentado esta licitadora. En cuanto a que el criterio de adjudicación debe considerarse disconforme a Derecho por no estar vinculado al objeto del contrato, considera SASEGUR que esta alegación es inadmisibile por cuanto no se pueden ahora impugnar los Pliegos.

En fecha 16 de junio de 2021 asimismo se presentan alegaciones a la reclamación 792/2021 por las entidades EULEN, CLECE, SEGURISA y SASEGUR.

EULEN reitera lo ya manifestado para la reclamación 790 sobre la interpretación del criterio técnico de compromiso de la plantilla de trabajadores con contrato indefinido, negando la existencia de arbitrariedad o trato dispar entre licitadores. Asimismo considera que el procedimiento se ha tramitado con total transparencia.

CLECE considera que GRUPO CONTROL carece de legitimación para interponer reclamación contra el acuerdo de adjudicación, al no poder derivarse del recurso una ventaja o beneficio en su esfera de derechos e intereses legítimos. Asimismo insiste en la claridad del pliego al exigir un compromiso como criterio de adjudicación y en la imposibilidad de impugnar en este momento procedimental las cláusulas del Pliego.

SEGURISA insiste en aplicar la cláusula del Pliego que regula este criterio de adjudicación con arreglo a su tenor literal y niega que exista vulneración del principio de igualdad de trato entre licitadores o de transparencia en la tramitación del procedimiento de licitación.

Finalmente SASEGUR afirma que debe anularse el acuerdo de adjudicación respecto de la valoración del controvertido criterio de adjudicación hecho a las licitadoras adjudicatarias, si bien debe confirmarse la validez de la aplicación de este criterio para la recurrente, que se ha ajustado a lo señalado y exigido en los Pliegos.

Octavo. De acuerdo con lo previsto en el art. 13 del RPERMC, se acuerda de oficio en esta Resolución la acumulación de ambas reclamaciones dado que se dirigen contra el mismo acuerdo y se basan en análogos motivos, existiendo una evidente vinculación entre ambas.



Noveno. Interpuestas ambas reclamaciones, la Secretaría del Tribunal por delegación de éste dictó resolución de 11 de junio de 2021 acordando mantener la suspensión del expediente de contratación producida como consecuencia de lo dispuesto en el artículo 53 de la LCSP, de forma que, según lo establecido en el artículo 57.3 del texto citado, será la resolución del recurso la que acuerde el levantamiento.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Las presentes reclamaciones, que deben calificarse como reclamaciones en materia de contratación de las reguladas en los arts. 119 y siguientes del RD-Ley 3/2020, cuyo art. 13 incluye en su ámbito de aplicación la actividad de servicios postales; se interponen ante este Tribunal que es competente para resolverlos de conformidad con lo dispuesto en el artículo 120 del RD-Ley 3/2020 y 46 de la LCSP.

Segundo. Ambas reclamaciones se interponen contra el acuerdo de adjudicación dictado en el proceso de licitación arriba indicado. Dispone el art. 119 del RD-Ley 3/2020 que:

“1. Serán susceptibles de reclamaciones en materia de contratación, los actos y decisiones relacionados en el apartado 2 de este mismo artículo, cuando se refieran a alguno de los contratos sujetos a este real decreto-ley, o a los acuerdos marco y sistemas dinámicos de adquisición que tengan por objeto la celebración de alguno de estos contratos, así como a los contratos basados, que pretendan concertar las entidades contratantes.

2. Podrán ser objeto de la reclamación en materia de contratación los siguientes actos y documentos:

c) Los acuerdos de adjudicación adoptados por las entidades contratantes”.

De modo que debe concluirse que ambas reclamaciones se interponen contra un acto reclamable.

Tercero. En lo que se refiere a la legitimación para recurrir, dispone el artículo 48 de la LCSP en su primer párrafo 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”.*



La reclamación 792/2021 se interpone por GRUPO CONTROL, empresa que ha resultado excluida de uno de los lotes y en el resto de lotes en que se ha admitido su oferta, ha resultado sexta clasificada en el lote 1, quinta clasificada en el lote 2, novena clasificada en el lote 3 y octava clasificada en el lote 5. Es decir, que en ningún caso, aun cuando se estimara su reclamación, resultaría afectada o beneficiada de dicha estimación, pues su pretensión se dirige a obtener la exclusión de las empresas adjudicatarias por la errónea valoración del criterio de adscripción de plantilla indefinida. En efecto, debe analizarse la legitimación de esta mercantil para recurrir el acuerdo de adjudicación adoptado, pues la eventual anulación de dicho acuerdo nunca podría tener afectos favorables para GRUPO CONTROL, en los términos que ha planteado el recurso, al no solicitarse la exclusión de INV, empresa que estando mejor clasificada que la recurrente ha aplicado el criterio que se cuestiona en la reclamación de forma idéntica a como sostiene GRUPO CONTROL, obteniendo una mejor valoración en conjunto de su oferta.

Es reiterada la jurisprudencia de este Tribunal conforme la cual solo es admisible el recurso interpuesto contra el acuerdo de adjudicación cuando la recurrente tiene un interés legítimo que pudiera ser afectado por la decisión objeto del recurso y, en concreto, por la anulación del acuerdo de adjudicación. Así, este Tribunal tiene dicho en la resolución del recurso 31/2010 lo siguiente: *“Al objeto de examinar la legitimación de la empresa recurrente conviene traer a colación la sentencia del Tribunal Supremo de 20 de julio de 2005 según la cual “tratándose de contratos administrativos, el interés legítimo viene determinado en general por la participación en la licitación, 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 (...) ha de efectuarse de forma casuística, lo que tiene una proyección concreta en los supuestos de procedimientos de concurrencia (...) es decir, la condición de interesado no es equiparable a la genérica 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. Por tanto, no es necesario ser licitador para que se tenga la condición de*



interesado en el procedimiento, ni tampoco basta con ser contratista con capacidad para contratar, sino que debe ejercitarse dicha condición”.

Como tiene declarado con reiteración este Tribunal, la falta de un beneficio en la recurrente de estimarse sus pretensiones debe conducir a afirmar su falta de legitimación. En efecto, como se ha señalado en la Resolución de este Tribunal 881/2015, de 25 de septiembre: *“es doctrina constante y consolidada que solo cabe predicar legitimación para la impugnación del acuerdo de adjudicación a aquellos licitadores que pudieran obtener un beneficio concreto en caso de una eventual estimación del recurso. De este modo se ha negado la existencia de legitimación para recurrir al licitador excluido para recurrir contra el acuerdo de adjudicación (resolución nº 778/2014), salvo que solicite la nulidad del procedimiento y exista una expectativa fundada de que el órgano de contratación lo licitará nuevamente (resolución 357/2014). También se ha negado la legitimación al clasificado en tercer o posteriores lugares (resolución 740/2015), salvo que recurra igualmente la admisión a licitación de todos los que se encuentran en las posiciones anteriores a la suya propia (resolución del TACP Madrid 3/2014)”.*

En idéntico sentido debe citarse la más reciente Resolución 730/2018, que analiza un supuesto semejante –legitimación para recurrir el acuerdo de adjudicación por el tercer clasificado cuando solo impugna la oferta del adjudicatario- en que la anulación del acto recurrido no es susceptible de producir un beneficio en el recurrente, y al respecto señala:

“Por tanto, los requisitos para que pueda apreciarse la existencia de interés legítimo y, en consecuencia, de legitimación activa, son los siguientes:

1. Por interés, que la normativa vigente califica bien de "legítimo, personal y directo", o bien, simplemente, "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 sí, 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.

De hecho, la nueva redacción de la Ley de Contratos ha ampliado la definición de legitimado pasando de que "Podrá interponer el correspondiente recurso especial en materia de contratación toda persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados por las decisiones objeto de recurso" al actual "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".

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. 7-3-2001 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”.

Se trata de un criterio consolidado y unívoco, pudiéndose citar también nuestra resolución 4/2017 de 13 de enero, recurso 1061/2016, que sobre esta cuestión señala que *“En puridad, la ley reconoce legitimación para promover este recurso a aquellos licitadores que en caso de ser estimado el recurso pudiera verse estimadas por lo que en caso de estimarse el recurso podrían verse afectados sus derechos e intereses legítimos”.*

Esta doctrina es, además, congruente con los pronunciamientos del Tribunal Supremo en esta materia. En efecto, el Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso- Administrativo) en su sentencia de 20 mayo de 2008 expone lo siguiente:

“Para resolver la cuestión de la legitimación y como reconocen las partes, debe tenerse en cuenta que en el orden Contencioso-Administrativo, superando el concepto de interés directo a que se refería el art. 28 de la Ley de Jurisdicción de 1956, viene determinada por la invocación en el proceso de la titularidad de un derecho o interés legítimo [art. 24.1 C.E. y art. 19.1.a) Ley 29/98] que suponga una relación material entre el sujeto y el objeto de la pretensión, de manera que la estimación del recurso produzca un beneficio o la eliminación de un perjuicio que no necesariamente ha de revestir un contenido patrimonial (S. 29-62004).

Como señala la sentencia de 19 de mayo de 2000, el mismo Tribunal Constitucional ha precisado que la expresión «interés legítimo», utilizada en el artículo 24.1 de la Norma Fundamental, aun cuando sea un concepto diferente y más amplio que el de «interés directo», ha de entenderse referida a un interés en sentido propio, cualificado o específico (sentencia del Tribunal Constitucional 257/1989, de 22 de diciembre), lo que en el ámbito



de esta Sala del Tribunal Supremo ha llevado a insistir que la relación unívoca entre el sujeto y el objeto de la pretensión (acto impugnado), con la que se define la legitimación activa, comporta el que su anulación produzca de modo inmediato un efecto positivo (beneficio) o evitación de un efecto negativo (perjuicio) actual o futuro, pero cierto (sentencia de este Tribunal Supremo de 1 de octubre de 1990), y presupone, por tanto, que la resolución administrativa pueda repercutir, directa o indirectamente, pero de modo efectivo y acreditado, es decir, no meramente hipotético, potencial y futuro, en la correspondiente esfera jurídica de quien alega su legitimación, y, en todo caso, ha de ser cierto y concreto, sin que baste, por tanto, su mera invocación abstracta y general o la mera posibilidad de su acaecimiento (SSTS de 4 de febrero de 1991, de 17 de marzo y 30 de junio de 1995 y 12 de febrero de 1996, 9 de junio de 1997 y 8 de febrero de 1999, entre otras muchas; SSTC 60/1982, 62/1983, 257/1988, 97/1991, 195/1992, 143/ y ATC 327/1997)".

En el supuesto del recurso 792/2021, no cabe duda que GRUPO CONTROL ningún beneficio puede obtener en la esfera de sus derechos e intereses legítimos de la eventual anulación del acuerdo de adjudicación recurrido, pues al no solicitar la anulación de la puntuación otorgada a INV ni solicitar su exclusión, aun cuando se anulara el acuerdo de adjudicación adoptado en favor de EULEN y UTE CLECE por estimarse su recurso, no resultaría ella adjudicataria, sino INV, empresa segunda mejor clasificada en la que no concurre el defecto alegado por la recurrente en la aplicación del criterio de adjudicación cuestionado.

Debe, por tanto, inadmitirse el Recurso 792/2021 por falta de legitimación de la reclamante, GRUPO CONTROL. Ello no obstante, las cuestiones de fondo planteadas por esta reclamante serán examinadas por cuanto coinciden con las planteadas por INV, empresa que sí está legitimada al ser la siguiente mejor clasificada respecto de las empresas en las que concurre el defecto de valoración del criterio de adscripción de plantilla cuestionado.

Cuarto. Se han cumplido las formalidades de plazo y demás previstas en la LCSP para la interposición del recurso 790/2021, único admitido.



Quinto. Entrando en el fondo de la cuestión debatida en el único recurso admitido a trámite, debe analizarse si el criterio de adjudicación denominado “Plantilla Trabajadores Indefinidos” es o no ajustado a Derecho.

Sostiene la reclamante INV, que el criterio de adjudicación consistente en el porcentaje de trabajadores con contrato indefinido en la plantilla de la empresa no es ajustado a Derecho, al no estar vinculado al objeto del contrato ni incidir en una mejor prestación del servicio. Además, argumenta que este criterio se ha aplicado erróneamente por CORREOS. El Pliego está redactado de forma que claramente exige valorar el porcentaje en número de trabajadores indefinidos que la empresa posee, no el compromiso de adscripción de trabajadores fijos al contrato. Y ello por cuanto no solo el Pliego utiliza el tiempo verbal “posee” para referirse a los trabajadores fijos, sino porque además el Pliego dispone a continuación lo siguiente: “Sólo se valorarán las ofertas que adjunten junto a la oferta Certificado firmado por el apoderado de la empresa de Vigilancia y Seguridad con el dato aportado por la Comisión Mixta Empresa-Trabajadores según Convenio, en caso contrario se valorará con cero puntos”. De modo que se solicita la acreditación de este dato mediante un documento que necesariamente ha de referirse a trabajadores fijos que existen en la plantilla. Por ello considera que la valoración que se hace a las empresas EULEN y UTE CLECE, que indican un porcentaje del 100% en referencia, no al número de trabajadores con contrato indefinido en plantilla, sino al de trabajadores que, con contrato indefinido, se adscribirán al cumplimiento del contrato, es incorrecta.

A mayor abundamiento, caso de ser correcta la valoración por haber querido los Pliegos valorar un compromiso de adscripción de trabajadores indefinidos a la ejecución del contrato y no el porcentaje de trabajadores de este carácter que posee en plantilla el licitador, la cláusula del Pliego debería ser anulada por haber sido oscura y ambigua su redacción, habiendo provocado errores su aplicación y, por tanto, habiendo impedido a los licitadores formular su oferta adecuadamente.

El órgano de contratación, CORREOS, considera que el criterio de adjudicación dependiente de juicio de valor cuestionado se refiere al porcentaje de trabajadores en plantilla de carácter indefinido que se adscribirán al cumplimiento del contrato, no solo por cuanto la plantilla y sus características son objeto de examen como requisito de



solvencia, no como criterio de adjudicación; sino también por cuanto el criterio se denomina “compromiso de plantilla con contrato indefinido”.

Sobre la alegación consistente en que para las licitadoras EULEN y UTE CLECE se ha valorado un compromiso de adscripción del 100% sin incorporar el Certificado con el dato aportado por la Comisión Mixta a que se refiere el Pliego, se argumenta por CORREOS que el Pliego no exige este documento como formalidad, sino a título informativo, exigiéndose tan solo como obligatorio el certificado firmado por el apoderado de la empresa.

Por tanto considera que no ha existido arbitrariedad ni vulneración al principio de igualdad de trato a licitadores, invocando el carácter vinculante de los Pliegos y negando su impugnación indirecta tras la adjudicación del contrato a otro licitador cuando los Pliegos, pudiendo haber sido recurridos, se dejaron firmes y consentidos.

En trámite de alegaciones, tanto EULEN como CLECE (ambas empresas adjudicatarias) defienden la conformidad a Derecho del criterio aplicado por CORREOS, considerando que lo que se valora en el Pliego como criterio técnico de adjudicación es un compromiso. Por el contrario SEGURISA en trámite de alegaciones discrepa de esta interpretación y apela a la literalidad de la cláusula del Pliego, que no habría sido aplicada en sus términos por el órgano de contratación. Además aporta el dato de que solo las dos licitadoras adjudicatarias han interpretado así el criterio de adjudicación, aportando el resto de licitadores el certificado sobre porcentaje de plantilla con contrato indefinido que exige el Pliego bajo advertencia de valorar con cero puntos este criterio de adjudicación.

Expuestas así las posturas, es claro que debemos acudir al Pliego para analizar sus términos literales. En concreto, dispone el Pliego lo siguiente:

“DOCUMENTO 2.- Compromiso de plantilla con contrato indefinido superior al estipulado en el Convenio Colectivo del Sector de Empresas de Seguridad (65%). Se acreditará mediante 1 pdf (máximo 1 página la declaración responsable) en la PLACSP dentro del sobre técnico firmado por el licitador declarando responsable el porcentaje en número de trabajadores indefinidos posee. Sólo se valorarán las ofertas que adjunten junto a la oferta Certificado firmado por el apoderado de la empresa de Vigilancia y Seguridad con el dato aportado por la Comisión Mixta Empresa – Trabajadores según Convenio, en caso contrario se valorará con cero puntos”.



Sobre el modo de valorar este criterio, señala asimismo el Pliego lo siguiente:

“CRITERIOS EVALUABLES DE FORMA AUTOMÁTICA (TOTAL 22 PUNTOS)

1) Compromiso Plantilla con Contrato Indefinido superior al estipulado en el Convenio Colectivo del Sector de Empresas de Seguridad:

Hasta un máximo de 15 puntos. La puntuación máxima se otorga a la oferta que presente un mayor porcentaje de trabajadores con contrato indefinido sobre el 65% establecido en Convenio y de forma proporcional al resto, de acuerdo con la siguiente fórmula:

$$n-0,65$$

$$X=15x(\frac{\quad}{\quad})$$

$$a-0,65$$

Siendo “x” la puntuación obtenida por el ofertante, siendo “n” el porcentaje de trabajadores indefinidos de la empresa a valorar, y “a” el importe de la oferta con mayor porcentaje de trabajadores indefinidos. Se valorará con 0 puntos a las empresas con porcentajes inferiores a los establecidos en el convenio estatal – (65%).

Sólo se valorarán las ofertas que adjunten junto a la oferta Certificado firmado por el apoderado de la empresa de Vigilancia y Seguridad con el dato aportado por la Comisión Mixta Empresa – Trabajadores según el convenio, en caso contrario se valorará con cero puntos”.

Lo primero que debe advertirse es lo poco afortunado (y en esto sí debe darse la razón a INV, puesto que ello puede provocar oscuridad) de la utilización del término “compromiso” para identificar el criterio si se pone en relación con la redacción del propio contenido de dicho criterio y el modo de su acreditación. Ahora bien, la utilización de este término (“compromiso”) no impide concluir que lo que el Pliego está solicitando como dato a valorar es un certificado, un dato; y no un compromiso de adscripción. En este sentido, los términos del Pliego son claros e inequívocos “Se acreditará mediante 1 pdf (máximo 1 página la declaración responsable) en la PLACSP dentro del sobre técnico firmado por el licitador declarando responsablemente el porcentaje en número de trabajadores indefinidos posee”. Luego el Pliego indica que este criterio se acreditará declarando el número de trabajadores indefinidos que posee el licitador, sin que para nada se infiera de

la redacción de este criterio de adjudicación que se valorará el número de trabajadores que el licitador vaya a adscribir al contrato, siendo excluyentes o alternativos los términos “poseer” y “adscribir” a estos efectos.

Pero si ya esta redacción habría de ser suficiente, a continuación el Pliego resulta definitivo en su redacción cuando señala: *“Sólo se valorarán las ofertas que adjunten junto a la oferta Certificado firmado por el apoderado de la empresa de Vigilancia y Seguridad con el dato aportado por la Comisión Mixta Empresa – Trabajadores según el convenio, en caso contrario se valorará con cero puntos”*, redacción que se reitera cuando se indica el modo de valorar este criterio.

Por tanto no puede haber duda sobre que ha de ser objeto de valoración un dato de la plantilla (y no un compromiso de adscripción) que, además de estar declarado por el apoderado o representante de la empresa, ha de aportarse con el aval de la Comisión Mixta Empresa-Trabajadores, hasta el punto de que sin la aportación de este certificado el criterio se valorará en 0 puntos. La intervención de esta Comisión solo puede tener lugar para certificar el porcentaje de trabajadores fijos en plantilla.

A estos efectos, no puede acogerse la interpretación que hace CORREOS en su informe sobre que este certificado o documento con la aportación del dato por la Comisión Mixta se solicitara en el Pliego con carácter meramente informativo. Los términos del Pliego son claros y esta interpretación realmente vacía de contenido este criterio de adjudicación y conlleva una aplicación contraria a sus términos claros y literales. Y ello sí atenta al principio de igualdad entre licitadores, perjudicando a los que tras la lectura del Pliego han cumplido con su literalidad y han aportado con su oferta el certificado que se les exigía, de modo que no han podido incluir un 100% de trabajadores en la medida en que no resultaba de dicho certificado un porcentaje de trabajadores fijos en plantilla que alcanzara la totalidad de empleados.

En este punto debe recordarse la vinculación de las ofertas a lo preceptuado en los Pliegos, como señala la reciente Resolución de este Tribunal 476/2020:

“Este Tribunal ha tenido ocasión de pronunciarse en multitud de ocasiones acerca de la cualidad de lex contractus de los pliegos, una vez éstos adquieren firmeza. Así, la Sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo de 19 de Marzo de 2001 (Sección Séptima) y otras resoluciones de este Tribunal (178/2013,



17/2013 y 45/2013) en la que se afirma que «esta Sala Tercera ha recordado, en sentencia de 6 de febrero de 2001, la conocida doctrina jurisprudencial en cuya virtud el pliego de condiciones constituye la Ley del Concurso, debiendo someterse a sus reglas tanto el organismo convocante como los que soliciten tomar parte en el mismo, especialmente cuando no hubieran impugnado previamente sus bases, pues, en efecto, si una entidad licitante se somete al concurso tal y como ha sido convocado, sin impugnar, en ningún momento, las condiciones y bases por las que se rija, tomando parte en el mismo, con presentación de su correspondiente oferta y prestando su consentimiento tanto a las propias prescripciones de la licitación como a la participación de las restantes entidades, carecerá de legitimación para impugnarlo después, contraviniendo sus propios actos, cuando no resulte favorecida por las adjudicaciones que, obviamente, pretendía». Este criterio se mantiene en la resolución 321/2013, donde, con cita de la 178/2013, se precisa que la falta de impugnación de los pliegos hace «inviabile la posibilidad de que se invoque posteriormente su supuesta improcedencia o ilegalidad para impugnar la adjudicación ya efectuada en favor de la proposición más conveniente a otro licitador, tanto más cuando que existe un trámite especialmente concebido para poder impugnar los citados Pliegos en su fase inicial mediante el recurso especial en materia de contratación contra “los anuncios de licitación, los pliegos y los documentos contractuales que establezcan las condiciones que deban regir la contratación”». Por otro lado, tiene declarado este Tribunal que el Pliego de Cláusulas Administrativas constituye la ley de contrato a la que deben sujetarse los licitadores, así como el propio órgano de contratación. Al efecto, hemos de partir del valor vinculante del Pliego aprobado por el órgano de contratación. El Pliego constituye «auténtica lex contractus, con eficacia jurídica no sólo para el órgano de contratación sino también para cualquier interesado en el procedimiento de licitación». Como se señala en la Resolución 410/2014, de 23 de mayo «siguiendo el criterio fijado ya por este Tribunal, acorde con la Jurisprudencia del Tribunal Supremo, hemos de recordar que el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares es la Ley que rige la contratación entre las partes y al Pliego hay que estar, respetar y cumplir, sin que por ello se contravenga el principio de concurrencia ni el de igualdad (resolución 47/2012, de 3 de febrero, recurso 047/2012”.

Luego si el Pliego señala que solo se valorarán las ofertas que adjunten un certificado firmado por el apoderado de la empresa de Vigilancia y Seguridad con el dato aportado



por la Comisión Mixta Empresa-Trabajadores, y que en caso contrario “se valorará con cero puntos”, la falta de dicho certificado por EULEN y UTE CLECE determinará que no pueda valorarse este criterio de adjudicación a su favor. Lo contrario supone no aplicar correctamente el Pliego en sus cláusulas, de carácter vinculante para todos los licitadores y para el órgano de contratación.

Por lo demás, cierto es que la valoración de este dato como criterio de adjudicación puede resultar no vinculado al objeto del contrato, al referirse a un dato estructural de la empresa, si bien ello es cuestión que debió hacerse valer a través del correspondiente recurso contra los Pliegos, debiendo ahora ser aplicados tal cual han resultado firmes y consentidos por los licitadores.

De acuerdo con lo expuesto, en la medida en que se ha valorado este criterio de adjudicación admitiendo su valoración sin la incorporación del certificado que exige el Pliego como obligatorio y necesario para que se valore este criterio técnico, se anula el acuerdo de adjudicación adoptado en los lotes 1, 2, 3 y 5 y se ordena retrotraer el procedimiento para que vuelva a valorarse el criterio de adjudicación denominado “compromiso de plantilla con contrato indefinido” a los efectos de que se valore del modo en que se indica en el Pliego, mediante *“Certificado firmado por el apoderado de la empresa de Vigilancia y Seguridad con el dato aportado por la Comisión Mixta Empresa – Trabajadores según el convenio”*, de modo que a falta de dicho certificado con el dato aportado por la Comisión Mixta no pueda valorarse este criterio (según dicción literal del pliego, que dispone: *“en caso contrario se valorará con cero puntos”*).

Por las razones expuestas la reclamación 790/2021 debe ser estimada parcialmente.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Inadmitir la reclamación interpuesta por D. F.J.B.G. en representación de GRUPO CONTROL EMPRESA DE SEGURIDAD, S.A. por falta de legitimación de la recurrente y estimar en parte la reclamación interpuesta por D. J.F.R.M. en representación de INV VIGILANCIA, S.L. contra el acuerdo de adjudicación de la licitación convocada por SOCIEDAD ESTATAL CORREOS Y TELÉGRAFOS, S.A.,



S.M.E. para la *“Contratación de los servicios de seguridad, vigilancia e inspección de la correspondencia, durante el periodo 2021-2024 que permitan la protección de personas y bienes que se encuentren en diferentes locales y dependencias de la S.E. Correos y Telégrafos, S.A., S.M.E.”* a los efectos de que en los lotes en que ha participado la recurrente INV se vuelva a valorar el criterio de adjudicación de compromiso de plantilla con contrato indefinido del modo previsto en los Pliegos, valorando únicamente este criterio a las ofertas que aporten el certificado que exige el Pliego con carácter obligatorio.

Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento de contratación, de conformidad con lo establecido en el artículo 57.3 de la LCSP.

Tercero. 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 de la LCSP.

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 de dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 11.1 letra f) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.