

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

En Madrid, a 10 de noviembre de 2011.

**VISTO** el recurso interpuesto por Doña A.A.D., en representación de la Asociación de Empresas de Servicios para la Dependencia (AESTE), contra el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares de la licitación para el “Servicio de ayuda a domicilio en la Mancomunidad de Servicios Los Pinares”, este Tribunal ha adoptado la siguiente

**RESOLUCIÓN**

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**Primero.-** Mediante Acuerdo de la Junta General de la Mancomunidad de Servicios Los Pinares, de 23 de septiembre de 2011, se convocó procedimiento abierto para la adjudicación del servicio de ayuda a domicilio en los diez municipios que conforman la Mancomunidad de Servicios Los Pinares, con un presupuesto de licitación de 3.056.784,90 euros (IVA incluido).

**Segundo.-** La licitación se encuentra sometida a la Ley 30/2007, de 30 de octubre,

de Contratos del Sector Público (LCSP), al Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre (RGLCAP) y al Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público.

**Tercero.-** El 18 de octubre de 2011, mediante fax, tuvo entrada en el Servicio de Contratación de la Mancomunidad de Servicios Los Pinares escrito de alegaciones de la Asociación de Empresas de Servicios para la Dependencia (A.E.S.T.E.), en el que solicita la publicación de un nuevo pliego en el que se contemplen los criterios de adjudicación del modelo de calidad y de gestión de servicio.

La citada Mancomunidad, por entender que se trata de un recurso especial en materia de contratación lo remite a este Tribunal el 21 de octubre. Junto al escrito, el órgano de contratación remitió el expediente de contratación y su correspondiente informe.

El recurrente, ha incumplido lo preceptuado en el artículo 314.1 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público (en adelante LCSP), que establece la obligación, al recurrente, de anunciar previamente la interposición de dicho recurso.

El día 25 de octubre, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 314.5 LCSP, se requirió al recurrente la subsanación del escrito de recurso, solicitando, entre otros, el documento que acredite la representación de la compareciente Doña A.A.D. y el documento o documentos que acrediten la legitimación del actor. Se le hacía la advertencia de que en caso de no atender el requerimiento en el plazo señalado se le tendrá por desistido de su petición, quedando suspendida la tramitación del expediente con los efectos previstos en el apartado 5 del artículo 42 de la citada Ley 30/1992.

El requerimiento fue contestado el 27 de octubre, aportando copia de la escritura de 27 de noviembre de 2008, de protocolización de acuerdos sociales, de la Asociación Estatal de Empresas de Servicios de Residencias para la Tercera Edad, a favor de Doña A.A.D., que en aquella fecha desempeña las funciones de Gerente de dicha Asociación. Adjunta asimismo los Estatutos de la Asociación de Empresas de Servicios para la Dependencia, depositados en el Ministerio de Trabajo e Inmigración el 18 de marzo de 2011.

**Cuarto.-** Por el Tribunal se solicitó la ampliación del informe de la Mancomunidad. En fecha 31 de octubre se procedió a completar el informe solicitado.

**Quinto.-** El escrito alega, y fundamenta, lo siguiente: que el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PACP) establece los criterios de adjudicación, de tal manera que se hace referencia a dos criterios, el económico o precio y a otros criterios técnicos distintos, a los que sin duda se les otorga menor importancia, no solicitándose proyecto técnico alguno, requisito a su juicio, debería ser prioritario, o al menos otorgarle una valoración con una puntuación más alta, puesto que el proyecto técnico es lo que da garantías al cliente, a los propios trabajadores y sobre todo a las personas usuarias, ya que los costes del servicio están directamente relacionados con las condiciones salariales, cumplimiento del convenio y básicamente con la atención proporcionada en el servicio prestado. Entiende la asociación recurrente que en este tipo de servicios el hecho de que, en la práctica, el único criterio de adjudicación esté basado en una mera rebaja económica del precio de licitación, significa una clara desatención a la calidad y falta de cliente-orientación. Finaliza solicitando la publicación de un nuevo pliego en el que se contemplen los criterios de adjudicación del modelo de calidad y de gestión de servicio.

**Sexto.-** El Tribunal dio traslado del recurso a los licitadores, en cumplimiento de la previsión contenida en el artículo 316. 3 LCSP, concediéndoles un plazo, de cinco días hábiles, para formular alegaciones. Finalizado el plazo no se ha recibido

ninguna alegación.

## **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

**Primero.-** Por la recurrente se califica el escrito presentado como de alegaciones y no menciona normativa alguna en apoyo de su pretensión.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 110.2 de la LRJAP-PAC el error en la calificación del recurso por parte del recurrente no será obstáculo para su tramitación, siempre que se deduzca su verdadero carácter. Por tanto, a la vista de las pretensiones del escrito y del objeto del mismo cabe calificarlo como recurso especial en materia de contratación y tramitarlo de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 310 y siguientes de la LCSP.

No obstante, por cuanto respecta al objeto del mismo, debe indicarse que éste se ha dirigido contra el pliego de cláusulas administrativas particulares correspondiente a un contrato de servicios no sujeto a regulación armonizada, pero de cuantía superior a 193.000 euros, por lo que es susceptible de recurso especial en materia de contratación al amparo del artículo 310.1 b) y 310.2 a) de la LCSP.

**Segundo.-** Especial examen merece la legitimación como requisito previo para la admisión a trámite del recurso.

El órgano de contratación en su informe expone la posible falta de legitimación de la Asociación de Empresas de Servicios para la Dependencia pues señala que no se vulnera el derecho de la recurrente a participar como licitador en el procedimiento, condición ésta que no ostenta a la hora de interponer el recurso, no siendo ni candidato descartado ni licitador excluido, de acuerdo con el artículo 135.4 de la LCSP, reconociendo, a su vez la posibilidad de participar en el procedimiento puesto que según el recurso "...cumple con las suficientes previsiones para licitar".

Al respecto el artículo 312 de la Ley de Contratos del Sector Público establece 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”*. Interpretado de forma restrictiva y literal este precepto debería llevarnos a inadmitir el recurso por no haber sido interpuesto por persona cuyos derechos o intereses legítimos resulten afectados por el acto de cuya impugnación se trata. Sin embargo, tal interpretación resultaría contraria con la tendencia jurisprudencial 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.

La recurrente es una asociación empresarial, constituida al amparo de la Ley 19/1997, de 1 de abril, reguladora del derecho de asociación sindical. Según dispone el artículo 1 de la citada Ley, los trabajadores y los empresarios podrán constituir en cada rama de actividad, a escala territorial o nacional, las asociaciones profesionales que estimen convenientes para la defensa de sus intereses respectivos. A los efectos de esta Ley, se entiende por rama de actividad el ámbito de actuación económica, la profesión u otro concepto análogo que los trabajadores o los empresarios determinen en los estatutos.

En el trámite de subsanación del recurso, ha acreditado, en cuanto a su ámbito territorial y profesional, que la Asociación de Empresas de Servicios para la Dependencia se trata de “una organización empresarial de carácter sectorial y abarcando todo el territorio del Estado Español, sin ánimo de lucro, constituida para la coordinación, representación fomento y defensa de los intereses empresariales y sociales comunes a los Servicios de Residencias para la Tercera Edad”. De manera que su ámbito de actuación territorial es el estado español y su rama de actuación profesional, a pesar de denominarse “Asociación Empresas de Servicios para la

Dependencia”, en sus estatutos sólo incluye los servicios de Residencias para la Tercera Edad. Se trata, por tanto, de una asociación empresarial representativa de intereses colectivos del sector Servicios de Residencias para la Tercera Edad.

Sin embargo, el objeto del contrato consiste en la prestación del servicio de ayuda a domicilio en la Mancomunidad de Servicios Los Pinares, rama de actividad distinta a la necesaria para el cumplimiento del objeto del contrato, dado que por su actividad queda restringida al servicio de residencia y por la población destinataria a la tercera edad, teniendo el concepto de ayuda a domicilio un objeto diferente y más amplio, incluyendo a personas dependientes y servicios distintos a los de residencia. Por ello, cabe concluir que no ostenta representación para la defensa de los intereses colectivos de esta rama de actividad, careciendo, por tanto, de legitimación para la interposición del recurso.

**Tercero.-** En cuanto a la representación que Doña A.A.D. dice ostentar respecto de la Asociación de Empresas de Servicios para la Dependencia, se aporta escritura de protocolización de acuerdos sociales otorgada por la “Asociación Estatal de Empresas de servicios de Residencias para la Tercera Edad”, no por la “Asociación de Empresas de Servicios para la Dependencia”, en cuyo nombre se interpone el recurso. No se acredita que haya habido un cambio en la denominación o una modificación de los estatutos, sino que la documentación aportada se corresponde a una asociación registrada en el Ministerio de Trabajo e Inmigración el 18 de marzo de 2011.

Las asociaciones constituidas al amparo de la Ley 19/1977, de 1 de abril, reguladora del derecho de asociación sindical, deberán depositar sus estatutos en la oficina pública establecida al efecto y de acuerdo con el artículo 3 de la misma adquirirán personalidad jurídica y plena capacidad de obrar transcurridos veinte días desde el depósito de los estatutos, salvo que dentro de dicho plazo se inste de la autoridad judicial competente la declaración de no ser conformes a derecho.

Se trata pues de un apoderamiento de una fecha anterior a la adquisición de personalidad jurídica de la asociación en cuyo nombre se obra y otorgado por una asociación con una denominación social distinta, por lo que carece de representación.

**Cuarto.-** La interposición se ha producido dentro del plazo legal del artículo 314.2 a) de la Ley de Contratos del Sector Público. Al tratarse de un Recurso contra el contenido de los pliegos, es criterio de este Tribunal, mantenido en las resoluciones anteriores atendiendo a razones de seguridad jurídica, cuando no consta la fecha de puesta a disposición de los interesados de los Pliegos, computar los quince días de plazo que establece la Ley, a partir del último día estipulado para la presentación de ofertas, al objeto de garantizar que los candidatos o licitadores han tenido acceso a los mismos.

**Quinto.-** La falta de anuncio previo al órgano de contratación, se entiende subsanada por la presentación del recurso ante el órgano de contratación lo que, a juicio de este Tribunal, y de acuerdo con el principio de eficacia procedimental, implicará la comunicación previa exigida.

**Sexto.-** De conformidad con lo establecido en el artículo 311 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público 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.

**En su virtud**, previa deliberación, por unanimidad, y al amparo de lo establecido en el artículo 311. 2 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, el Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid:

## ACUERDA

**Primero.-** Inadmitir el recurso especial, interpuesto por Doña A.A.D., en representación de la Asociación de Empresas de Servicios para la Dependencia (AESTE), contra el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares de la licitación para el “Servicio de ayuda a domicilio en la Mancomunidad de Servicios Los Pinares”

**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 317.5 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público.

**Tercero.-** 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 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 319 LCSP.