

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

En Madrid, a 9 de junio de 2022.

**VISTO** el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de CMM Guard S.L., contra el Acuerdo del Gerente General de la Universidad Rey Juan Carlos de fecha 10 de mayo de 2022 por el que se adjudica el contrato de “*servicios de vigilancia y seguridad*”, número de expediente 2022030SERA, este Tribunal ha adoptado la siguiente,

**RESOLUCIÓN**

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**Primero.-** Mediante anuncios publicados en el DOUE y en el PCSP el día 20 de febrero de 2022, se convocó la licitación del contrato de referencia mediante procedimiento abierto con pluralidad de criterios de adjudicación y sin división en lotes.

El valor estimado de contrato asciende a 10.347.522,42 euros y su plazo de duración será de dos años, prorrogables por otros dos años más.

A la presente licitación se presentaron 9 licitadores, entre ellos la recurrente.

## **Segundo.- Antecedentes**

Con motivo de la redacción de los pliegos de condiciones que hoy nos ocupan la Universidad solicitó del recurrente, adjudicatario actual del servicio, el listado de personal a subrogar de conformidad con lo establecido en el artículo 130.1 de la LCSP.

Recibido el listado, la Universidad no lo admite al comprobar que incluye cinco trabajadores a los que no les alcanza dicho derecho de subrogación, todo ello de conformidad con los servicios por esto prestados y por el contenido del propio convenio colectivo.

El 20 de febrero de 2022 fue publicado en la PCSP el anuncio de licitación del servicio de vigilancia y seguridad (expediente nº 2022030SERA), finalizando el plazo de presentación de ofertas el 21 de marzo de 2022.

La recurrente a la vista del listado de personal anexo a los pliegos de condiciones se dirige al órgano de contratación enviándole un listado considerado por GMM correcto.

El órgano de contratación se mantiene en su postura no modificando el listado de personal inicialmente publicitado ni ninguna otra condición de la licitación.

Los pliegos de condiciones no fueron impugnados.

Tras la oportuna tramitación del procedimiento de licitación se acuerda por el Gerente General de la Universidad Rey Juan Carlos el 11 de mayo la adjudicación del contrato a la empresa Alerta y Control S.A.

**Tercero.-** El 31 de mayo de 2022 tuvo entrada en este Tribunal el recurso especial en materia de contratación, formulado por la representación de CMM Guard S.L., en el

que solicita sean anulados los pliegos de condiciones que rigen esta licitación y en consecuencia la adjudicación del contrato.

El 3 de junio de 2022 el órgano de contratación remitió el expediente de contratación y el informe a que se refiere el artículo 56.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, 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 (LCSP).

**Cuarto.-** La tramitación del expediente de contratación se encuentra suspendida por haberse interpuesto 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 (RPERMC), aprobado por Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, sin que sea necesario adoptar acuerdo de mantenimiento de la suspensión en virtud del Acuerdo adoptado por este Tribunal el 5 de diciembre de 2018, dado que el órgano de contratación en su informe no se pronuncia sobre la suspensión del procedimiento.

**Quinto.-** No se ha dado traslado del recurso a posibles interesados al no ser tenidos en cuenta en la resolución otros hechos ni otras alegaciones que las aducidas por el recurrente, 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, 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 46.1 de la LCSP y el artículo 3 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y Racionalización del Sector Público, corresponde a este Tribunal la competencia para resolver el presente recurso.

**Segundo.-** El recurso ha sido interpuesto por persona legitimada para ello, al tratarse de una persona jurídica licitadora, *“cuyos derechos e intereses legítimos individuales o colectivos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados de manera directa o indirectamente por las decisiones objeto del recurso”* (Artículo 48 de la LCSP).

Asimismo, se acredita la representación del firmante del recurso.

**Tercero.-** El recurso se interpuso contra la 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.-** Especial examen merece el plazo de interposición del recurso.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 50.1.b) de la LCSP el procedimiento de recurso se iniciará mediante escrito que deberá presentarse en el plazo de quince días hábiles. Cuando el recurso se interponga contra el contenido de los pliegos y demás documentos contractuales, el cómputo se iniciará a partir del día siguiente a aquel en que se haya publicado en el perfil de contratante el anuncio de licitación, siempre que en este se haya indicado la forma en que los interesados pueden acceder a ellos.

Asimismo, el artículo 19.2 del Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, aprobado por Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre (RPERMC) establece que *“Cuando el recurso se interponga contra el contenido de los pliegos y demás documentos contractuales, el cómputo se iniciará a partir del día siguiente a aquel en que se haya publicado en forma legal la convocatoria de la licitación, de conformidad con lo indicado en el apartado 1 de este artículo, si en ella se ha hecho constar la publicación de los pliegos*

*en la Plataforma de Contratación del Sector Público o el lugar y forma para acceder directamente a su contenido”.*

Con fecha 20 de febrero de 2022 se publicó en el perfil de contratante de la Universidad, alojado en la PCSP la convocatoria a la licitación, poniendo los Pliegos a disposición de los interesados.

En consecuencia la fecha de inicio del cómputo para la interposición del recurso es el 21 de febrero, por lo que el plazo legal de quince días hábiles para recurrir finalizó el 14 de marzo de 2022, de manera que el recurso presentado el 31 de mayo de 2022 debe considerarse extemporáneo.

Como declaró este Tribunal en su Resolución 10/2015, de 14 de enero, el principio de seguridad jurídica justifica que no se pueda impugnar cuando ha transcurrido el plazo legal pues en caso contrario se defraudaría la confianza legítima de los competidores convencidos de la regularidad del procedimiento de licitación. Los plazos de admisibilidad constituyen normas de orden público que tienen por objeto aplicar el principio de seguridad jurídica regulando y limitando en el tiempo la facultad de impugnar las condiciones de un procedimiento de licitación. El plazo de interposición es también consecuencia del principio de eficacia y celeridad que rigen el recurso ya que una resolución tardía produce inseguridad jurídica en los licitadores, y en el órgano de contratación, además de alargar la tramitación del procedimiento; asimismo reduce el riesgo de recursos abusivos. El recurso debe formularse dentro del plazo fijado al efecto y cualquier irregularidad del procedimiento que se alegue debe invocarse dentro del mismo, so pena de caducidad, garantizando así el principio de efectividad del recurso.

Asimismo, el artículo 55 de la LCSP dispone que cuando el órgano encargado de resolver el recurso apreciará de modo inequívoco y manifiesto, entre otros supuestos, que la interposición del recurso se ha efectuado una vez finalizado el plazo

establecido para su interposición, dictará resolución acordando la inadmisión del recurso.

Igualmente, el artículo 22.1.5º del RPERMC, prevé que solo procederá la admisión del recurso cuando concurra, entre otros, el requisito de que la interposición se haga dentro de los plazos previstos en el artículo 44.2 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (actual 50.1 de la LCSP), recogiendo en su artículo 23 que la apreciación del cumplimiento de los requisitos para la admisión del recurso corresponde al Tribunal.

Dicho lo cual se ha de poner de manifiesto la pretensión del recurrente de aplicar la denominada impugnación indirecta de los pliegos, posibilidad que la Jurisprudencia ha considerado viable en casos muy concretos.

CMM Guard, invoca numerosa jurisprudencia y resoluciones de Tribunales de Contratación para adecuar su pretensión a estas, mezclando tanto la impugnación indirecta de los pliegos, con la teoría de los actos propios al haber presentado oferta a la licitación.

Es necesario invocar, como también lo hacen tanto el recurrente como el órgano de contratación la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea que de 12 de marzo de 2015, asunto C-538/13 Evigilo, apartados 52 a 58, en la que se declara que la efectiva aplicación de las Directivas de contratos y de recursos exige que un licitador, razonablemente informado y normalmente diligente, que no pudo comprender las condiciones de la licitación hasta el momento en que el poder adjudicador, tras haber evaluado las ofertas, le informó de los motivos de su decisión, pueda interponer un recurso sobre la legalidad de la licitación hasta que finalice el plazo de recurso contra el acto de adjudicación.

En base a esta Jurisprudencia el recurrente considera que: *“Por tanto, ha de admitirse, con ocasión del recurso contra la adjudicación, las pretensiones de*

*anulación de los anuncios y los pliegos de condiciones, siempre que se den las condiciones expuestas, aun cuando no fueran impugnados en tiempo y forma y la recurrente haya presentado oferta o solicitud de participación en la licitación correspondiente”.*

Este Tribunal no puede admitir la aplicación de la sentencia C-538/13 Evigilo, al no apreciarse en el caso concreto que nos ocupa ya que tal y como expone, debemos estar ante un caso en un licitador diligente e informado no fuera capaz de comprender las condiciones de la licitación.

El hecho cierto y expresado por ambas partes de que el recurrente es el actual adjudicatario del contrato que vence y da lugar a esta nueva licitación, hace inviable el desconocimiento del número de trabajadores a subrogar según el convenio colectivo sectorial y el cumplimiento de las condiciones que éste impone a los empleados para acceder a tal derecho, condiciones que no se cumplen en los trabajadores que pretende el actor que se incluyeran en dicho listado y a la vez en las necesidades de la contratación que ahora nos ocupa.

Remitiéndonos a los antecedentes de hecho de esta resolución, el recurrente en reiteradas veces pretendió que el órgano de contratación publicitara un listado de personal a subrogar que él consideraba el correcto, pro no así la universidad. Por lo que a la publicación de los pliegos de condiciones, hubiera correspondido su impugnación y no en el presente momento procesal.

En segundo lugar, como es sabido, los Pliegos conforman la Ley del contrato y vinculan a los licitadores que concurren a la licitación aceptando su contenido y también a los órganos de contratación y vinculan en sus propios términos, (Vid por todas STS de 29 de septiembre de 2009 o Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, 128/2011, de 14 de febrero (JUR 2011/170863), de manera que los licitadores han de estar y pasar por los mismos en todo su contenido. En este sentido, recogiendo lo dispuesto en el artículo 139.1 de la LCSP, la presentación de

proposiciones supone, por parte del empresario, la aceptación incondicional del clausulado de los pliegos sin salvedad o reserva alguna.

La regulación legal de PPT y las reglas para el establecimiento de las prescripciones técnicas de los contratos se contiene en los artículos 125 y 126 de la LCSP, debiendo incluir aquellas instrucciones de orden técnico que han de regir la realización de la prestación y definan sus calidades, concretamente en el caso de los contratos de suministro los requisitos exigidos por el órgano de contratación como definidores del producto objeto de la contratación, y que por lo tanto implican los mínimos que deben reunir los productos a suministrar, así como de las prestaciones vinculadas al mismo.

Por tanto, los Pliegos constituyen la base del contrato y sus determinaciones las reglas conforme a las cuales debe ser cumplido al determinar el contenido de la relación contractual y no cabe alterar sobre la marcha y a la vista del resultado de la licitación las condiciones de la misma, ya que ello supondría un claro supuesto de vulneración del principio de igualdad.

La falta de impugnación de los pliegos de condiciones previamente a la presentación de su oferta impide directamente la impugnación de estos, ya que la controversia no se fundamenta más que en el deber que el artículo 130.1 de la LCSP impone a los órgano de contratación de ofrecer el listado de personal con derecho a subrogación, que no debe confundirse, como ya ha manifestado este Tribunal en numerosas ocasiones, con las necesidades presentes de contratación. Por lo tanto no estamos en ningún caso ante una causa de nulidad del procedimiento, por lo que tampoco podemos aplicar la doctrina de excepción de actos propios que se recoge en el art. 50.1 b) de la LCSP.

En consecuencia, procede inadmitir el presente recurso, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 50.1.b) y 55.d) de la LCSP, por haberse interpuesto recurso



especial en materia de contratación fuera del plazo legalmente establecido para su presentación.

**En su virtud**, previa deliberación, por unanimidad, y al amparo de lo establecido en el artículo 46.1 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 legal de CMM Guard S.L., contra el Acuerdo del Gerente General de la Universidad Rey Juan Carlos de fecha 10 de mayo de 2022 por el que se adjudica el contrato de *“servicios de vigilancia y seguridad”*, número de expediente 2022030SERA , por extemporáneo.

**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.-** Dejar sin efecto la suspensión automática prevista en el artículo 53 de la LCSP.

**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.