



Recurso nº 49/2015 C.A. Galicia 9/2015

Resolución nº 154/2015

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

En Madrid, a 13 de febrero de 2015.

VISTO el recurso interpuesto por D. M.A.L. en su calidad de Presidente de la ASOCIACIÓN PROFESIONAL DE FUNCIONARIOS DEL CUERPO DE POLICÍA MUNICIPAL DE A CORUÑA, contra el Pliego de Prescripciones Técnicas que ha de regir el Contrato de Servicios denominado “Gestión de servicio público mediante la modalidad de concesión de la ordenación y regulación del aparcamiento de vehículos (ORA)”, Expte. CON-10/2014, convocado por el Ayuntamiento de A Coruña, el Tribunal ha adoptado la siguiente resolución

ANTECEDENTES DE HECHO.

Primero. Con fecha 15 de diciembre de 2014 se publicó el anuncio de contratación del Ayuntamiento de A Coruña en el Diario Oficial de Galicia, y con fecha 17 de diciembre de 2014 se publicó igual anuncio en el Boletín Oficial de la Provincia de A Coruña, del contrato de servicios denominado “Gestión de servicio público mediante la modalidad de concesión de la ordenación y regulación del aparcamiento de vehículos (ORA)”. La documentación del contrato (Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares y Pliego de Prescripciones Técnicas Particulares), se podía obtener por los interesados en el Perfil del Contratante (www.coruna.es), en los teléfonos que se ofrecen en el anuncio y en la sede del propio Ayuntamiento. El plazo de presentación de solicitudes era de veinticinco días naturales.

Segundo. Por escrito presentado el 13 de enero de 2015 en el Registro General del Ayuntamiento de A Coruña, por el Presidente de la ASOCIACIÓN PROFESIONAL DE FUNCIONARIOS DEL CUERPO DE POLICÍA MUNICIPAL DE A CORUÑA se interpone recurso de reposición contra el Pliego de Prescripciones Técnicas Particulares. Y seguidamente por el Ayuntamiento se remite a este Tribunal el referido recurso de

reposición, en el que se impugna el citado Pliego, en cuanto excede los límites reguladores de la vigente Ordenanza Municipal del Servicio Público de Ordenación y Regulación de Aparcamiento (ORA), y se invaden competencias de vigilancia, control y denuncia de la Policía Local. Se alega en el recurso, respecto del fondo lo que sigue:

-La Ordenanza tiene por objeto la equitativa distribución de los aparcamientos con el fin de garantizar la rotación de los vehículos. La zona ORA comprende aquella superficie del término municipal cuyo régimen de estacionamiento queda sometido a las normas de esta Ordenanza, y se refiere a las zonas azul, verde y de horario reducido, sin que haga referencia a otras plazas de aparcamiento distintas a las citadas zonas azul, verde y de horario reducido. En cambio, el Pliego de Prescripciones Técnicas impugnado (arts. 8 y 9, apartado 2º), señala que, serán objeto de la regulación incluida en el contrato de gestión del servicio, todas las plazas señaladas por el Ayuntamiento dentro de las zonas ORA, como las plazas de discapacitados, plazas reservadas a motos, ciclomotores y bicicletas y otro tipo de posibles reservas tales como cargas y descargas, taxis, autobús, reservas de espacio, reservas especiales, etc. Todas estas plazas no son propias del sistema de regulación de aparcamiento, y a ellas se extiende el objeto del contrato, aunque solo sea a efectos de su control y mantenimiento. Hay por tanto, un exceso en el objeto del contrato, en relación con el objeto de la Ordenanza.

-Se asignan a los vigilantes –personal del adjudicatario- funciones de vigilancia y control sobre este tipo de plazas, que exceden de la Ordenanza, y que son propias de funcionarios públicos, Agentes de la Autoridad (policías y agentes de movilidad) por lo que se invaden las competencias reservadas a la Policía Local, según la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado (art. 53), Ley de Bases de Régimen Local de 2 de abril de 1985 (art. 85.2) en relación con el Estatuto Básico del Empleado Público aprobado por la Ley 7/2007, de 12 de abril (art. 9), y Ley Autonómica 4/2007, de 20 de abril, Coordinación de Policías Locales de Galicia (art. 8).

-Se cambian las funciones de estos vigilantes –personal del adjudicatario- que pasan de formular denuncias de carácter voluntario en las zonas azul, verde o naranja, al formato de “aviso de infracción” en todo el área regulada. Por lo que concluye, pidiendo eliminar del ámbito del contrato, las plazas de discapacitados, plazas reservadas a motocicletas,

ciclomotores y bicicletas y otro tipo de posibles reservas tales como cargas y descargas, reservas de espacio, reservas especiales.

Tercero. Recibido el escrito de impugnación en el Ayuntamiento, tal y como se ha dicho, se remitió por éste a este Tribunal el recurso interpuesto, junto con el expediente administrativo, así como el correspondiente informe al recurso presentado, en el que se sustenta lo siguiente:

-Referente a los aspectos formales del recurso –naturaleza del recurso, plazo de interposición, legitimación y demás requisitos formales del escrito-, se remite a lo que decida este Tribunal en uso de sus atribuciones.

-La Ordenanza, al establecer su ámbito de aplicación, lo delimita a aquellas vías o tramos de las mismas comprendidas dentro del perímetro denominado Zona ORA. El artículo 1 del PPT al hablar del objeto del contrato y mencionar el control y vigilancia de todas las plazas señaladas por el Ayuntamiento dentro de las zonas ORA, e incluir las plazas reservadas a motocicletas, ciclomotores y bicicletas y otro tipo de posibles reservas tales como cargas y descargas, reservas de espacio, reservas especiales, etc., no excede del ámbito de actuación del servicio definido en la Ordenanza reguladora.

-Y por lo que se refiere a la invasión de competencias de la Policía Local del artículo 15 del PPT que establece el procedimiento para la formulación de denuncias, se establece en el mismo la figura del “aviso de infracción”. La Policía Local es la que denuncia las infracciones observadas por el personal de la empresa adjudicataria o adopta las medidas cautelares, dentro de una dinámica tendente a la agilización y mejora del sistema de denuncias existente a través de medios tecnológicos, en base a los principios de eficacia y eficiencia que rigen la actuación de los Poderes Públicos (artículo 22.2 del TRLCSP). Y partiendo de que cualquier persona puede denunciar las infracciones de tráfico (artículo 4 del R.D. 320/1994, de 25 de febrero, que aprueba el Reglamento del Procedimiento Sancionador en Materia de Tráfico, Circulación de Vehículos y Seguridad Vial). Y la validez de las denuncias de los vigilantes del servicio de la ORA, siempre que medie ratificación de las mismas (STS. 4 de octubre de 1996, 26 de diciembre de 1998 y 23 de noviembre de 1993). Por todo ello concluye el informe, no hay invasión ni sustracción de competencias de la Policía Local.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. De acuerdo con el artículo 41.1 del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre y el Convenio de colaboración celebrado entre la Administración del Estado y la Comunidad Autónoma de Galicia de 7 de noviembre de 2013 (BOE de 25 de noviembre de 2013), Cláusula segunda.1, este Tribunal es competente para conocer del recurso especial en materia de contratación.

Segundo. Tal y como se ha descrito, el acto recurrible es el Pliego de Prescripciones Técnicas Particulares del Contrato de Servicios denominado “Gestión de servicio público mediante la modalidad de concesión de la ordenación y regulación del aparcamiento de vehículos (ORA)”, y particularmente los artículos 8 y 9, apartado 2º, junto con el artículo 24 sobre las funciones de los vigilantes o personal del adjudicatario.

Es lo cierto que el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP) del contrato, en su cláusula 40ª, Disposiciones finales. Régimen jurídico, -el párrafo primero es inaplicable por no concurrir el supuesto de hecho-, en su párrafo segundo dispone: “En los supuestos a que se refiere el artículo 40.1 del TRLCSP los interesados podrán interponer el recurso especial en materia de contratación, previo al recurso contencioso-administrativo.” El artículo 40.2 al que se remite el artículo 40.1 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre (TRLCSP), enumera como actos que pueden ser objeto del recurso especial en materia de contratación, cuya competencia corresponde a este Tribunal, los anuncios de licitación, los pliegos y los documentos contractuales que establezcan las condiciones que deban regir la contratación. A su vez, el artículo 44.1 y 2 del TRLCSP, señala que todo aquél que pretenda la impugnación de los actos a que se refiere el artículo 40.2, deberá anunciar la voluntad de interponer el recurso especial dentro del plazo de quince días, y la interposición deberá hacerse dentro del plazo de quince días hábiles contados a partir del siguiente a aquel en que los pliegos hayan sido puestos a disposición de los licitadores para su conocimiento. Y esta fecha es la publicación del anuncio de contratación en el Diario Oficial de Galicia, el 15 de diciembre de 2014, o en el Boletín Oficial de la Provincia de A Coruña, el 17 de diciembre de 2014. En tanto que, el escrito del recurso se presentó el 13 de enero de 2015 en el Registro Administrativo del Ayuntamiento, por lo que, estimando que estamos ante el recurso especial en materia de



contratación administrativa del que es competente este Tribunal, el recurso es extemporáneo por haberse presentado fuera del plazo de quince días, del 15 ó 17 de diciembre de 2014 a 13 de enero de 2015, han transcurrido más de quince días.

Es igualmente cierto que, la ASOCIACIÓN recurrente presentó recurso de reposición, y no el especial en materia de contratación. Y el Ayuntamiento lo que ha hecho en base al artículo 110.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, es recalificar el recurso de reposición en el especial en materia de contratación y remitirlo a este Tribunal. Actuación correcta, porque si hubiera entrado a resolver directamente el recurso de reposición interpuesto, hubiera tenido que inadmitirlo, en base al artículo 40.5 del TRLCSP, que dispone: “No procederá la interposición de recursos administrativos ordinarios contra los actos enumerados en este artículo, salvo la excepción prevista en el siguiente con respecto a las Comunidades Autónomas.” Y obvio es que, el recurso de reposición junto con el de alzada, son recursos administrativos ordinarios (artículo 107.1 de la Ley 30/1992, frente al recurso extraordinario de revisión del artículo 108 de la misma disposición). Por lo que, el Ayuntamiento de A Coruña de haber resuelto expresamente el recurso de reposición, tendría que haberlo inadmitido. En cambio, correctamente ha recalificado el recurso de reposición en el especial en materia de contratación y lo ha remitido a este Tribunal para su resolución, sin analizar los aspectos formales del mismo en el informe remitido. Es aplicable a estos efectos, la doctrina fijada por este Tribunal en su Resolución 26/2011. Si contra los actos susceptibles de recurso especial se interpusiera ante el órgano de contratación un recurso administrativo ordinario, éste solo puede remitirlo al Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales o inadmitirlo, según los casos. Decíamos:

“Se plantea la duda de si, desde el punto de vista legal, es posible interponer un recurso administrativo previo al que ahora se examina. Evidentemente, la LCSP establece un sistema de recursos que claramente excluye esta posibilidad puesto que de forma expresa en el artículo 310 la excluye. En efecto, el artículo 310.5 dispone que “no procederá la interposición de recursos administrativos ordinarios contra los actos enumerados en este artículo”, lo que sólo puede ser interpretado en el sentido de que contra los actos y contratos mencionados en sus dos primeros párrafos sólo cabe



interponer o el recurso especial en materia de contratación o el contencioso administrativo (la posibilidad de interponer este último directamente deriva del carácter potestativo que la propia Ley atribuye al recurso especial). En consecuencia, de interponerse por el interesado algún recurso ante el órgano de contratación contra la adjudicación, éste debió haberse remitido para su resolución a este Tribunal o, en caso de no ser posible la aplicación de lo dispuesto en el artículo 110.2 de la LRJPAC, por no poder determinar su verdadero carácter inadmitirlo con base en el artículo 310.5 citado.”

Aplicando la anterior doctrina, es obvio que el Ayuntamiento de A Coruña actuó correctamente al recalificar el recurso y remitirlo a este Tribunal, que en la resolución del mismo, tal y como se ha expuesto anteriormente, procede declarar la inadmisión del presente recurso especial en materia de contratación administrativa por concurrir la extemporaneidad en su interposición.

La anterior causa de inadmisibilidad, exonera a este Tribunal del examen no sólo de las cuestiones de fondo planteadas, sino de otros requisitos formales como el ejercicio de la acción de impugnación por parte del Presidente de la ASOCIACIÓN PROFESIONAL DE FUNCIONARIOS DEL CUERPO DE POLICÍA MUNICIPAL DE A CORUÑA, sin intervención de ningún otro órgano de la propia Asociación, así como la posible legitimación de esta última para impugnar el Pliego de este contrato administrativo.

Por todo lo anterior

VISTOS los preceptos y fundamentos de derecho anteriores

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

Primero. Inadmitir el recurso interpuesto por D. M.A.L., en su calidad de Presidente de la ASOCIACIÓN PROFESIONAL DE FUNCIONARIOS DEL CUERPO DE POLICÍA MUNICIPAL DE A CORUÑA, contra el Pliego de Prescripciones Técnicas que ha de regir el contrato de servicios denominado “Gestión de servicio público mediante la modalidad de concesión de la ordenación y regulación del aparcamiento de vehículos (ORA)”, Expte. CON-10/2014, por su evidente extemporaneidad.



Segundo. Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición del presente recurso, por lo que no procede la imposición de la sanción prevista en el art. 47.5 del R.D.L. 3/2011.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, 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 10.1.k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.