



Recursos nºs 17 y 18/2015 C.A. Galicia 2 y 3/2015
Resolución nº 126/2015

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

En Madrid, 6 de febrero de 2015.

VISTOS los recursos interpuestos por D. P. F. R. y D. A. L. V., (recurso 17/2015 GA 2/2015) en calidad de miembros de las *Secciones Sindicales de UGT Grúa y O.R.A.*, y por D. A. L. V. (recurso 18/2015 GA 3/2015), en calidad de Delegado de personal de la empresa GRUPO EUROPEO DE SERVICIOS DOAL, S.A., contra los pliegos reguladores de la contratación por el Ayuntamiento de A Coruña, del “*Servicio para la retirada, inmovilización y depósito de vehículos estacionados en la vía pública*” (expediente AS-74/2014), este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha dictado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. El Ayuntamiento de A Coruña (en adelante, el Ayuntamiento o el órgano de contratación) convocó licitación para contratar, mediante procedimiento abierto, el servicio para la retirada, inmovilización y depósito de vehículos estacionados en la vía pública. El anuncio se publicó en el DOUE y en el perfil de contratante, los días 6 y 9 de diciembre de 2014, respectivamente y en otros diarios oficiales en fechas posteriores. El presupuesto anual de licitación (IVA incluido) es de 1.400.000 euros. El contrato tiene una duración de cuatro años prorrogables por dos años más.

Segundo. La licitación se lleva a cabo de conformidad con lo establecido en la Ley de Contratos del Sector Público -cuyo texto refundido (TRLCSP en adelante) se aprobó por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre-, y en las normas de desarrollo en materia de contratación. El contrato se encuadra en las categorías 1 y 2 del Anexo II del TRLCSP y, dado su valor estimado, está sujeto a regulación armonizada.



Tercero. El 30 de diciembre de 2014 se presentó en el Ayuntamiento escrito por parte de los miembros de UGT indicados (recurso 17/2015 GA 2/2015), en el que objetan distintas disposiciones del Pliego de prescripciones técnicas (PPT): consideran *“una temeridad la presencia de una única grúa por turno”*; sobre los tiempos de respuesta exigidos en el artículo 8.4 entienden que *“no es un servicio de urgencia”*; respecto a la coordinación con el Ayuntamiento sobre la organización del cuadro de vacaciones, informan que *“está regulado por el convenio colectivo provincial, y será negociado, única y exclusivamente entre la empresa y los delegados de personal”* y denuncian que las instalaciones del depósito municipal de vehículos a que se refiere el artículo 17 del PPT *“no reúnen las condiciones mínimas de seguridad y salubridad”*. Por último hacen diversas consideraciones sobre la *“problemática de las concesiones a riesgo y ventura”* que parecen referirse a otra licitación en curso, la *“Gestión del servicio público mediante la modalidad de concesión, de la ordenación y regulación del aparcamiento de vehículos (ORA)”*.

Cuarto. El 29 de diciembre se presentó, también en el Ayuntamiento, el escrito del Delegado de personal de la empresa que actualmente presta el servicio, en el que pone de relieve que las condiciones exigidas en el PPT suponen *“un drástico recorte en la carga de trabajo con la correlativa reducción en el precio fijado por la explotación del presente contrato público”*, de lo que se desprenden distintos perjuicios para los trabajadores que ahora prestan el servicio (posible expediente de regulación de empleo o bien retrasos o falta de abono de salarios y cotizaciones sociales).

Sostiene también que en el PPT por una parte se reduce la carga de trabajo sin justificar o motivar la misma (artículo 6), mientras que por otra (artículo 12) *“modifica de nuevo la carga de trabajo originaria para ampliarla y acercarla a lo previsto en el pliego de contratación anterior”*. Pone de manifiesto por último que el hecho de separar la licitación del servicio de grúa y de la ORA, *“conllevará consigo una cascada de demandas laborales en reconocimiento del derecho a prestar servicios en la nueva adjudicataria”* por cuanto antes, al ser un contrato único *“un gran número de trabajadores aún con contrato laboral suscrito para... servicios de ORA, venían realizando sus funciones en el puesto de la GRÚA”*.

Quinto. El 7 de enero de 2015 se recibió el expediente administrativo, junto a los correspondientes informes del órgano de contratación, en los que se refiere pormenorizadamente a las alegaciones formuladas por los recurrentes. Manifiesta que éstos no

han calificado sus escritos como recurso especial en materia de contratación, ni se han cumplido los requisitos sobre iniciación del procedimiento y plazo de interposición (artículo 44 del TRLCSP).

Respecto al recurso 17/2015 GA 2/2015, considera el Ayuntamiento que tanto el nivel de prestación de servicios como el tiempo de respuesta exigido *“se ha definido en base a la constatación de las necesidades y efectiva realización de servicios realizados en ejercicios precedentes”*; en cuanto a la coordinación con el Ayuntamiento respecto al cuadro de vacaciones del personal, *“el nivel de coordinación se refiere a la garantía de prestación de los niveles de cumplimiento de servicio exigidos y exigibles en el contrato”*; respecto a las deficiencias del depósito de vehículos *“se ha previsto la puesta a disposición del futuro contratista la totalidad de las instalaciones”* y en el artículo 10 del PPT se especifican las obligaciones del contratista sobre la gestión del depósito.

En cuanto al recurso 18/2015 GA 3/2015, el Ayuntamiento indica que *“las condiciones en cuanto a la subrogación obligada de los trabajadores adscritos al contrato vienen definidas en los pliegos”* y que el PPT *“establece en su artículo 14 el régimen aplicable a los medios personales adscritos al contrato”*. Tanto el nivel como las condiciones de prestación del servicio, están definidos en el PPT y el primero, como también se indica en el informe sobre el otro recurso, se ha definido con base en lo realizado en ejercicios anteriores. Por último, respecto del personal adscrito a la actividad de grúa, el listado que aparece recogido en el anexo I del PPT se ha realizado *“conforme al número de patronal y TC's presentados por la empresa (siempre se presentó un TC's distinto para la actividad de grúa y el de ORA)...”*.

Sexto. El 27 de enero de 2015, desde la Secretaría del Tribunal se requirió a los firmantes de los escritos de recurso para que acreditaran el apoderamiento y representación de la Sección Sindical de UGT (recurso 17/2015 GA 2/2015) o como Delegado de personal de G.E.S. DOAL, S.A. (recurso 18/2015 GA 3/2015), sin que este último lo haya hecho en el plazo habilitado.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 73 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante, LRJ-PAC), este Tribunal ha dispuesto la acumulación de los procedimientos de recurso números 17 y 18/2015 GA 2 y 3/2015 por guardar entre sí

identidad sustancial e íntima conexión, al dirigirse ambos contra los pliegos de la misma licitación y considerar argumentos similares.

Segundo. Se objetan los pliegos de un contrato de servicios sujeto a regulación armonizada. Los escritos presentados deben calificarse como de interposición de recurso especial en materia de contratación, por cuanto se refieren a un acto susceptible de recurso especial de conformidad con lo establecido en el artículo 40 del TRLCSP.

La competencia para resolver los recursos corresponde a este Tribunal a tenor de lo establecido en el artículo 41.3 de dicha norma y de conformidad con lo dispuesto en el Convenio de colaboración suscrito al efecto con la Comunidad Autónoma de Galicia, publicado en el BOE de 25 de noviembre de 2013.

Tercero. Aunque los recursos no se hayan anunciado previamente al Ayuntamiento, es criterio reiterado por este Tribunal que tal ausencia no puede considerarse como un vicio que impida la válida continuación del procedimiento. En cuanto al plazo de interposición, de acuerdo con lo establecido en el artículo 44.2 del TRLCSP:

“2. El procedimiento de recurso se iniciará mediante escrito que deberá presentarse en el plazo de quince días hábiles contados a partir del siguiente a aquel en que se remita la notificación del acto impugnado...”

No obstante lo dispuesto en el párrafo anterior:

a) 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 los mismos hayan sido recibidos o puestos a disposición de los licitadores o candidatos para su conocimiento conforme se dispone en el artículo 158 de esta Ley”.

Respecto de la fecha de inicio del cómputo del plazo para recurrir contra los pliegos cuando el acceso a ellos, como es el caso, se ha facilitado por medios electrónicos, en diversas resoluciones de este Tribunal, -desde la nº 534/2013 de 22 de noviembre que se toma como referencia- se ha asumido el criterio manifestado por la Audiencia Nacional (Sección Sexta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo; sentencia de 30 de octubre de 2013), con arreglo al cual el momento inicial en el cómputo del plazo es el de la fecha de publicación del anuncio de licitación a partir de la cual pudo el interesado recoger los pliegos.



El anuncio de licitación se publicó inicialmente en el DOUE el 6 de diciembre y en el mismo se indicaba que los pliegos estaban a disposición de los licitadores en los puntos de contacto indicados, entre ellos el perfil de contratante (www.coruna.es). En esta dirección se publicó el anuncio y se habilitó el acceso a los pliegos a partir del 9 de diciembre de 2014, por lo que el plazo de presentación de recurso finalizó el 27 de diciembre.

En consecuencia, ha de entenderse que los escritos de interposición presentados en el registro del Ayuntamiento los días 29 y 30 de diciembre de 2014, son extemporáneos. La apreciación de este motivo de inadmisión hace innecesario el examen de los motivos de fondo alegados.

Cuarto. En lo que se refiere a la legitimación para recurrir, el artículo 42 del TRLCSP establece que *“podrá interponer el correspondiente recurso especial en materia de contratación toda persona física o jurídica cuyos derechos e intereses legítimos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados por las decisiones objeto del recurso”*.

En numerosas resoluciones hemos señalado que el citado artículo 42 debe interpretarse a la luz de la doctrina sentada por los tribunales que exige, para que haya un *“interés legítimo”*, que la resolución administrativa impugnada pueda repercutir de modo efectivo, no meramente hipotético, en la correspondiente esfera jurídica del que recurre.

En el presente caso, los firmantes del recurso 17/2015 GA 2/2015 lo hacen como meros miembros de la Sección Sindical de UGT. Las peticiones que formulan sobre modificación del PPT, se refieren a la apreciación de las necesidades a satisfacer y el dimensionamiento de los servicios. El artículo 22.1 del TRLCSP establece que *“la naturaleza y extensión de las necesidades que pretenden cubrirse mediante el contrato proyectado,... deben ser determinadas con precisión, dejando constancia de ello en la documentación preparatoria, antes de iniciar el procedimiento encaminado a su adjudicación”*. Nada impide por tanto que el nivel y condiciones de prestación de los servicios previsto en los pliegos sean inferiores a los actuales y, en todo caso, como ya hemos indicado en diversas resoluciones (como referencia en la Resolución 347/2013, de 4 de septiembre) las exigencias del artículo 22 del TRLCSP, *“se refieren a un trámite previo al procedimiento de adjudicación, sobre el cual, el Tribunal no puede entrar a conocer”*.

Las alegaciones sobre la coordinación de los turnos de vacaciones, aunque se hubiera acreditado la representación de los firmantes del recurso, tampoco prestarían legitimación al Sindicato recurrente porque el cumplimiento de las condiciones establecidas en los pliegos

afecta a las relaciones entre la nueva empresa contratista y el Ayuntamiento y, en todo caso si, en el cumplimiento del contrato se afectarían los intereses de los trabajadores, éstos pueden hacer valer sus derechos ante la jurisdicción social.

Como hemos señalado en otras resoluciones (como referencia en la nº 628/2014, de 8 de septiembre), la legitimación exigida en el artículo 42 del TRLCSP ha de relacionarse, en el caso de terceros interesados no licitadores, como sería el caso de la Sección Sindical de UGT, con la doctrina jurisprudencial acerca del concepto de “interés legítimo” en el ámbito administrativo (artículo 31.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y, por lo que se refiere en concreto a la legitimación de los sindicatos, artículo 19.1.b) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa). Con base en esa jurisprudencia se ha de concluir la ausencia de legitimación del Sindicato recurrente para impugnar los pliegos objeto de recurso, pues el interés legítimo no puede ser equiparado al interés en la legalidad.

Posición distinta es la del recurso interpuesto por el Delegado de personal de la empresa que actualmente presta el servicio (recurso 18/2015 GA 3/2015), respecto al cual es evidente que, de no producirse la subrogación o hacerlo en condiciones diferentes a las que ahora tienen los trabajadores, se verán afectados en su esfera de intereses. En la citada Resolución 628/2014 hacíamos referencia a que el Tribunal Supremo (STS 7093/2012, de 6 de noviembre de 2012), para un caso que guarda cierta similitud con el que tratamos, señala que el contrato que se licita *«ha repercutido o puede repercutir, directa o indirectamente, de un modo efectivo y acreditado, es decir no meramente hipotético, potencial o futuro, en la correspondiente esfera jurídica de quien se persona»*, en consecuencia *“la hipotética estimación de su pretensión (puede) reportar efectos beneficiosos en los intereses del personal sustituido o desplazado como consecuencia de la actuación que impugna”*.

Pero no se ha acreditado la condición de Delegado de personal de la empresa que actualmente presta el servicio.

Por todo ello, debe concluirse que los recurrentes están faltos de legitimación para impugnar los pliegos (recurso 17/2015 GA 2/2015) o no han acreditado su representación (recurso 18/2015 GA 3/2015) por lo que los recursos interpuestos deben ser también inadmitidos por estas carencias.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Inadmitir los recursos interpuestos por D. P. F. R. y D. A. L. V. (recurso 17/2015 GA 2/2015), en calidad de miembros de las *Secciones Sindicales de UGT Grúa y O.R.A.*, y por D. A. L. V. (recurso 18/2015 GA 3/2015), en calidad de Delegado de empresa de la mercantil GRUPO EUROPEO DE SERVICIOS DOAL, S.A., contra los pliegos reguladores de la contratación por el Ayuntamiento de A Coruña, del *“Servicio para la retirada, inmovilización y depósito de vehículos estacionados en la vía pública”*.

Segundo. Declarar que no se aprecia concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición de los recursos, por lo que no procede la imposición de la sanción prevista en el artículo 47.5 del TRLCSP.

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 al de recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10.1, letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.