

Resolución 1/2017

**RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL DE RECURSOS CONTRACTUALES DE LAS
CORTES DE ARAGÓN, EL JUSTICIA DE ARAGÓN Y LA CÁMARA DE
CUENTAS DE ARAGÓN (TRCCAJACCA)**

En Zaragoza a 16 de marzo de 2017

En el **recurso especial en materia de contratación** promovido por Don B.A.F.A., en nombre y representación del Sindicato, ***Federación de Trabajadores de Seguridad Privada de la Unión Sindical Obrera (FTSP-USO)***, conforme a lo previsto en el artículo 40 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público aprobado por RDL 3/2011 (en adelante TRLCSP), en el que impugna los Pliegos de Condiciones Técnicas y Administrativas Particulares que han de regir en el procedimiento para la contratación del servicio denominado "*Prestación del servicio de vigilancia y seguridad de las Cortes de Aragón y los locales sitos en c/ Diputados, 21 y c/ Aljafería, 15, propiedad de las Cortes de Aragón*" (expediente nº 6/2017), el TRCCAJACCA ha adoptado el siguiente,

ACUERDO

I. ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 9 de febrero de 2017, se publica en el perfil de contratante de las Cortes de Aragón, así como en el Boletín Oficial de Aragón (BOA), el anuncio de las Cortes de Aragón, por el que se convoca licitación para la contratación del servicio de vigilancia y seguridad de las Cortes de Aragón y los locales sitos en c/ Diputados, 21 y c/ Aljafería, 15, propiedad de las Cortes de Aragón.

Según consta en dicho Anuncio, se trata de un contrato de servicios [CPV (Referencia de nomenclatura) 79710000-4, servicios de seguridad], con tramitación ordinaria, por procedimiento abierto con varios criterios de

adjudicación, que constan en los anexos VII y VIII del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (en lo sucesivo, PCAP).

En el PCAP se señala que el valor estimado del contrato, IVA excluido, es de tres millones trescientos dos mil trescientos cuarenta y ocho euros (3.302.348 €), y el presupuesto base de licitación, IVA excluido, es de un millón seiscientos cincuenta y un mil ciento setenta y cuatro euros (1.651.174 €).

La contratante es la Asamblea Legislativa de la Comunidad Autónoma de Aragón (Cortes de Aragón), y el órgano de contratación es la Mesa de dicha institución parlamentaria.

SEGUNDO.- La convocatoria, el procedimiento de adjudicación y demás trámites contractuales se realizan de acuerdo, según se afirma, con el TRLCSP y con el Real Decreto 817/2009 de 8 de mayo que desarrolla parcialmente el mencionado TRLCSP, toda vez que se trata de un contrato de carácter administrativo, al tener las Cortes de Aragón el deber de ajustar la contratación a las normas establecidas para las Administraciones Públicas (arts. 10, 19 y concordantes, y Disposición adicional primera bis del TRLCSP), a las que se remite el PCAP en su cláusula 2.9.

TERCERO.- El 21 de febrero de 2017, previo anuncio de su interposición, la organización sindical, *Federación de Trabajadores de Seguridad Privada de la Unión Sindical Obrera (FTSP-USO)*, presentó en el Registro de entrada de las Cortes de Aragón recurso especial en materia de contratación, contra los Pliegos de Condiciones Técnicas y Administrativas Particulares que han de regir la contratación del servicio de vigilancia y seguridad antes referido.

CUARTO.- El 23 de febrero de 2017, la Sra. Letrada Mayor de las Cortes de Aragón remitió a este Tribunal el expediente de contratación, acompañado de los correspondientes informes sobre la impugnación formulada.

QUINTO.- El 27 de febrero de 2017, una vez concluido el plazo para presentar ofertas, este Tribunal dio traslado del recurso especial interpuesto a todos los licitadores concurrentes, en su condición de interesados, concediéndoles un plazo de cinco días hábiles para formular alegaciones. En este trámite compareció el licitador "**GRUPO RMD SEGURIDAD SL**" para formular su oposición al recurso con fundamento en la doctrina del Tribunal Central de Recursos Contractuales contenida entre otras, en la Resolución 18/2013, de 18 de enero, que niega la legitimación de los Sindicatos, reiterada posteriormente –según dice– en Resoluciones recientes: Resoluciones 381/2015, de 23 de abril, 608/2015, de 28 de junio, 697/2015, de 28 de junio, 642/2015, de 10 de julio, 811/2015, de 11 de septiembre, 1010/2015, de 30 de octubre, y en particular en la Resolución núm. 82/2016, de 29 de enero, que resuelve un Recurso –el núm. 7/2016– interpuesto precisamente por la *FEDERACIÓN DE TRABAJADORES DE SEGURIDAD PRIVADA DE LA UNION SINDICAL OBRERA (FSTP-USO)*.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

PRIMERO.- Competencia del TRCCAJACCA para la resolución de este procedimiento de impugnación.

El artículo 2 del Acuerdo de la Mesa de las Cortes de Aragón, de 13 de febrero de 2013, por el que se constituye el TRCCAJACCA, (Boletín Oficial de las Cortes de Aragón número 137, 2.º fascículo, de 5 de abril de 2013), dispone que este órgano colegiado especializado es competente, entre otras materias, para «a) *Conocer y resolver los recursos especiales en materia de contratación a que se refiere el artículo 40 del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.*».

El artículo 40.1 b) del TRLCSP a su vez dispone: "*1. Serán susceptibles de recurso especial en materia de contratación previo a la interposición del contencioso-administrativo, los actos relacionados en el apartado 2 de este mismo artículo, cuando se refieran a los siguientes tipos de contratos que pretendan concertar las Administraciones Públicas y las entidades que*

ostenten la condición de poderes adjudicadores: ...b) Contratos de servicios comprendidos en las categorías 17 a 27 del Anexo II de esta Ley cuyo valor estimado sea igual o superior a 209.000 euros ...", y el artículo 40.2 a) añade: "2. Podrán ser objeto del recurso los siguientes actos: a) Los anuncios de licitación, los pliegos y los documentos contractuales que establezcan las condiciones que deban regir la contratación.

También, el artículo 37.1 del TRLCSP establece: *"Los contratos sujetos a regulación armonizada a que se refieren los artículos 13 a 17, ambos inclusive, de esta Ley así como los contratos de servicios comprendidos en las categorías 17 a 27 del Anexo II cuyo valor estimado sea igual o superior a 209.000 euros serán nulos en los siguientes casos:...."*

En este caso, el procedimiento promovido se refiere a un contrato administrativo de servicios de la categoría 23 del anexo II del TRLCSP, calificado con la categoría CPV 79710000-4, por lo que siendo su valor estimado, según consta en el PCAP, de 3.302.348 € (IVA excluido), y habiendo sido convocado por la Mesa de las Cortes de Aragón, este Tribunal resulta competente para conocer y resolver el recurso especial interpuesto.

SEGUNDO.- Plazo de interposición.

En cuanto al plazo, el recurso especial, se ha planteado en tiempo y forma, siendo de aplicación lo dispuesto en el artículo 44.2.a) y 3 del TRLCSP que establece: *"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 de conformidad con lo dispuesto en el artículo 151.4. 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. (...) 3. La presentación del escrito de interposición deberá hacerse necesariamente en el registro del órgano de*

contratación o en el del órgano competente para la resolución del recurso”.

TERCERO.- Legitimación del recurrente.

1. El artículo 42 del TRLCSP dispone 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».*

Añade el artículo 24.1 del Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre: *“Casos especiales de legitimación. 1. Sin perjuicio de los supuestos generales previstos en el artículo 42 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público y en el 102 de la Ley 31/2007, de 30 de octubre, los recursos regulados en este Reglamento podrán ser interpuestos por las asociaciones representativas de intereses relacionados con el objeto del contrato que se impugna, exclusivamente cuando lo sean para la defensa de los intereses colectivos de sus asociados.”.*

Este último precepto es invocado expresamente por el Sindicato recurrente en apoyo de su legitimación, anudando los intereses colectivos de sus asociados con los intereses económicos, sociales y profesionales de los trabajadores en general y más en particular de los afiliados que hayan de ser subrogados en el contrato de vigilancia y seguridad cuya licitación cuestiona.

2. Ahora bien, con independencia de los intereses invocados por el recurrente así como de los objetivos loables de su actividad, a los que también alude el recurso, lo cierto es que en ningún momento se denuncia por el recurrente vicio alguno de legalidad en los Pliegos impugnados ni vulneración de ningún precepto normativo que permita fundar la nulidad de alguna de sus cláusulas. El recurso contiene tres motivos de discrepancia entre el contenido de los Pliegos y el criterio propio del recurrente, criterio que se funda en razones de oportunidad o conveniencia, no de legalidad. En efecto, así ocurre cuando considera que el criterio de adjudicación referido al precio del servicio está sobrevalorado respecto de los restantes criterios, proponiendo sus propios criterios (entre los que también incluye el precio y

especialmente la exigencia de cumplimiento del Convenio Colectivo Estatal del sector), así como una ponderación, todos ellos alternativos a los del pliego impugnado, sustitución que no basa en una vulneración de la legalidad, sino en razones de conveniencia, las cuales se encuadran en el ámbito de la discrecionalidad propia del órgano de contratación para la elección de los criterios de adjudicación, fiscalizable por medio de un recurso en caso de desviación de poder, concepto éste al que no alude el propio recurso. Otro tanto ocurre con la crítica que realiza del criterio denominado "Bolsa de horas anuales", al que el pliego atribuye 4 puntos de 100, solicitando su supresión por considerar que puede haber otras mejoras más útiles y necesarias a ponderar, y que aquellas deben pasar a ser un compromiso de los licitadores y no un criterio de adjudicación. Finalmente en el suplico del recurso, en coherencia con sus alegaciones, se pretende la rectificación y la modificación de los pliegos pero no la declaración de nulidad de ninguna de sus cláusulas.

3. Pues bien, no cabe desconocer la doctrina legal de los Tribunales sobre la legitimación para recurrir de los Sindicatos, y especialmente la del Tribunal Constitucional contenida en Sentencias como la que cita el propio recurso, y que se encuentra referida generalmente a la relación entre el sujeto y el objeto de la pretensión de forma que se exige, como indica la propia STC 148/2014, de 22 de septiembre, *"la obtención de un beneficio o la desaparición de un perjuicio en el supuesto de que prospere la acción intentada, y que no necesariamente ha de revestir un contenido patrimonial. Esto es, tiene que existir un vínculo especial y concreto entre el sindicato (sus fines, su actividad, etc.) y el objeto del debate en el pleito de que se trate (SSTC 7/2001, de 15 de enero, FJ 5; y 24/2001, de 29 de enero, FJ 5)"*.

Sin embargo, tampoco ha de olvidarse que desde otro punto de vista, la legitimación para recurrir, la *"legitimatío ad causam"*, viene condicionada por la finalidad de adecuar los actos recurridos a la ley, es decir, ha de basarse en motivos concretos de legalidad. Este tipo de motivos y no otros son los únicos que justifican la intervención a través de un procedimiento o medio impugnatorio, como es el recurso especial regulado en los artículos 40 y ss. del TRLCSP, y en consecuencia son los que sirven de apoyo a la competencia de este Tribunal y los únicos que permiten su pronunciamiento.

La legitimación es un presupuesto procedimental que se identifica con un interés propio del recurrente en virtud del cual se le permite exigir que los poderes públicos actúen de acuerdo o de conformidad con el ordenamiento jurídico cuando incidan en el ámbito de ese interés propio. En consecuencia, resulta imprescindible que la pretensión se fundamente en la concreta vulneración del Ordenamiento jurídico, o, si se prefiere, en la inadecuación del acto recurrido con las normas del mismo, alegándose, además, por quien tiene un interés legítimo en ello.

Por esta razón cabe rechazar la legitimación del Sindicato recurrente en este concreto caso, en el que no impugna los pliegos con base en consideraciones de índole estrictamente legal que, referidas directa o indirectamente a la legislación de contratos del sector público, afecten al ámbito de la empresa contratista y de sus trabajadores, sino que pretende la modificación de los pliegos por considerar más conveniente o preferir otros criterios y otra ponderación distintos de los elegidos por el órgano de contratación, cuestiones éstas que no pertenecen al ámbito de discusión de este recurso especial ni por tanto al de decisión de este Tribunal.

4. El criterio que se acaba de exponer ha sido mantenido en supuestos precedentes, por otros Tribunales administrativos de contratos, como el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales en sus Resoluciones nº 82/2016, de 29 de enero, y nº 832 de 21 de octubre, dictadas a propósito de otro recurso interpuesto también por la Federación de Trabajadores de Seguridad Privada de la Unión Sindical Obrera (FTSP-USO), contra los pliegos de una licitación por razones de oportunidad similares a las que se han analizado.

En consecuencia, el Sindicato recurrente carece de la condición de interesado, por lo que no está legitimado para interponer el recurso conforme a lo dispuesto en los artículos 42 del TRLCSP y 22.1.2º del citado Real Decreto 814/2015, debiendo inadmitirse sin pronunciamiento sobre el fondo.

5. En virtud de cuanto antecede, de conformidad con el Acuerdo de la Mesa de las Cortes de Aragón, de 13 de febrero de 2013, por el que se constituye el TRCCAJACCA, previa deliberación y por unanimidad, este Tribunal.

ACUERDA

PRIMERO.- Inadmitir el recurso interpuesto por Don B.A.F.A., en nombre y representación del Sindicato, ***Federación de Trabajadores de Seguridad Privada de la Unión Sindical Obrera (FTSP-USO)***, por el que impugnan los Pliegos de Condiciones Técnicas y Administrativas Particulares que han de regir en el procedimiento para la contratación del servicio denominado "Prestación del servicio de vigilancia y seguridad de las Cortes de Aragón y los locales sitos en c/ Diputados, 21 y c/ Aljafería, 15, propiedad de las Cortes de Aragón" (expediente nº 6/2017) .

SEGUNDO.- Notificar este acuerdo a todos los interesados en este procedimiento.

TERCERO.- Este acuerdo es definitivo y ejecutivo, y contra el mismo podrá interponerse recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, dentro del plazo de dos meses desde el día de recibo de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículo 49 del TRLCSP y 10.1,K), 44.1 y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

Zaragoza, a 16 de marzo de 2017.