

Recurso nº 25/2018

Resolución nº 26/2018

**RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIÓN  
PÚBLICA DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE GALICIA**

En Santiago de Compostela, a 15 de junio de 2018.

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por J.R.V.T. actuando en nombre y representación de la UNIÓN GENERAL DE TRABAJADORES, UNIÓN COMARCAL PONTEVEDRA AROUSA DEZA contra el pliego de cláusulas administrativas particulares de la contratación de la prestación del servicio público de recogida y transporte de residuos sólidos urbanos en los Ayuntamientos de Cambados y Vilanova de Arousa, pertenecientes a la Mancomunidad do Salnés (Pontevedra), este Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad Autónoma de Galicia (TACGal, en adelante) en sesión celebrada en el día de la fecha, adoptó, por unanimidad, la siguiente Resolución:

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**Primero.-** Por la Mancomunidad do Salnés se convocó la licitación de la contratación de la prestación del servicio público de recogida y transporte de residuos sólidos urbanos en los Ayuntamientos de Cambados y Vilanova de Arousa, con un valor estimado total declarado en el anuncio en el DOUE de 3.588.559,45 euros. Tal licitación fue objeto de publicación en el DOUE el 28.4.2018, y consta publicado en el Perfil del contratante y en la Plataforma de contratación del sector público.

**Segundo.-** Según el expediente de la licitación, la misma estuvo sometida a la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de contratos del sector público (en adelante, LCSP). Concretamente se define como contrato de servicios, sujeto a regulación armonizada.

**Tercero.-** UNIÓN GENERAL DE TRABAJADORES, UNIÓN COMARCAL PONTEVEDRA AROUSA DEZA interpuso recurso especial en materia de contratación el día 22.5.2018. Solicitada enmienda por el TACGal fue cumplimentada en plazo.

**Cuarto.-** Con fecha 29.5.2018 se reclamó a la Mancomunidad do Salnés el expediente y el informe al que se refiere el artículo 56.2 LCSP. La documentación fue recibida en este Tribunal el día 5.6.2018.

**Sexto.-** Se trasladó el recurso a los interesados con fecha 6.6.2018, sin que se recibieran alegaciones.

### FUNDAMENTOS DE DERECHO

**Primero.-** Al amparo del artículo 35 bis. 5 de la Ley 14/2013, de 26 de diciembre, de racionalización del sector público autonómico, corresponde a este Tribunal la competencia para resolver este recurso.

**Segundo.-** El presente recurso se tramitó conforme a los artículos 44 a 60 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de contratos del sector público, y, en lo que fuera de aplicación, por el Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales.

**Tercero.-** El artículo 48 LCSP establece, en lo referente a la legitimación de las organizaciones sindicales:

*“Estarán también legitimadas para interponer este recurso contra los actos susceptibles de ser impugnados las organizaciones sindicales cuando de las actuaciones o decisiones impugnables se pueda deducir fundadamente que estas implican que en el proceso de ejecución del contrato el empresario incumple las obligaciones sociales o laborales respecto de los trabajadores que participen en la realización de la prestación”.*

Por lo tanto, la ley no otorga una legitimación automática ni general a las organizaciones sindicales, por lo que es carga procesal de estas cuando acuden a este recurso especial mostrar la existencia de esa relación exigida por este precepto para que se le pueda admitir. En este caso nada se alega a este respecto, carencia del recurso que se une a lo que, en general, expondremos sobre los déficits argumentativos de este texto del recurso, por lo que nos remitiremos a lo allí recogido.

**Cuarto.-** En base a las fechas descritas el recurso fue interpuesto en plazo.

**Quinto.-** Se impugnan los pliegos de cláusulas administrativas particulares (PCAP) de un contrato de servicios de valor estimado de 3.588.559,45 euros, por lo que es admisible al amparo del artículo 44.1.a) y 2.a) LCSP.



**Sexto.-** La parte argumentativa del escrito del recurrente sólo tiene un apartado referido a “hechos”, con el siguiente tenor:

*Primero.- En el citado pliego de cláusulas se establece referido al “2. RÉGIMEN ECONÓMICO DEL CONTRATO” un “2.1.- PRESUPUESTO BASE DE LICITACIÓN, VALOR ESTIMADO Y PRECIO DEL CONTRATO, estableciéndose una cuantía de gasto para personal, de 287.901,03 € lo que supone el 36,03% de la cuantía total de presupuesto.*

*Segundo.- La cuantía de 287.901,03 € es insuficiente ya que únicamente alcanzaría para cubrir los gastos de personal de 12 trabajadores, cuando actualmente hay 14 trabajadores, en el servicio.*

*Hay que tener cuenta asimismo que de acuerdo con el contenido de cláusulas técnicas del contrato, se necesitaría para cubrir el servicio 2,8 trabajadores a mayores, es decir, la cuantía de 287.901,03 €, es insuficiente para cubrir el gasto de personal de los 16,8 trabajadores necesarios.”*

En su “Solicita” expresa que interpone el recurso contra el pliego “en concreto contra la cuantía estimada para gasto de personal, siendo insuficiente la de 287.901,03 €, debiendo ser la cuantía la correspondiente al gasto de 16,8 trabajadores que salvo error de cálculo ascendería a 403.061,40 €”.

**Séptimo.-** El informe del órgano de contratación alega, en primer lugar, que el recurso sería extemporáneo, por afirmar que con fecha 24.4.2018 se publicó el anuncio de licitación y los pliegos de cláusulas administrativas en el Perfil del contratante de la Mancomunidad.

Luego, reproduce cláusulas del PPT que explican la configuración de la licitación y añade:.

*“Entrando en el examen de las cuestiones expuestas por la recurrente, se observa, que no hay nada que examinar, pues limita, acota, razona, fundamenta, cuestiona, y razona su motivación “a cuantía de 287.901,03€ es insuficiente ya que únicamente alcanzaría para cubrir el gasto de personal de 12 trabajadores, cuando actualmente hay 14 trabajadores en el servicio. Hay que tener en cuenta que de acuerdo con el contenido de cláusulas técnicas del contrato, se necesitaría para cubrir el servicio 2,8 trabajadores a mayores, es decir la cuantía de 287.901,03 € es insuficiente para cubrir el gasto de personal de los 16,8 trabajadores necesarios”.*

No presenta la recurrente información alguna respecto a:

- Convenio colectivo de aplicación.
- Condiciones sociales del convenio colectivo de aplicación.

- *Condiciones salariales del convenio colectivo de aplicación.*
- *Plan de servicios y frecuencias.*
- *Jornadas efectivas de trabajo anual que sirvan de base para la obtención del personal equivalente.*
- *Del contenido normativo del PPT no se desprende en modo alguno la necesidad de aportación de “2,8 trabajadores a mayores”. ¿Por qué 2,8 y no 4,2 o 8,7? ¿Cuál es el argumento, es sobre todo el cálculo que determine 16,8 trabajadores necesarios? ¿Por que no 22,3 o 10,52?*

*En definitiva NO presenta la parte recurrente base de cálculo alguna que pueda considerarse suficiente, bastante y convincente del acto que recurre mas allá de una estimación subjetiva carente a todas luces de justificación procedente. Es decir, no se presenta número de horas, no presenta coste anual de ninguna de las distintas categoría profesionales a las que por otra parte, no hace referencia alguna. A mayor abundamiento la recurrente NO refiere en momento alguno de su poco fundamentado recurso los costes laborales previstos en la normativa de aplicación; concluye por el contrario con un “vagamente” fundamentado, probado, justificado, razonado o demostrado, “la cuantía de 287.901,03 € es insuficiente.”*

También expresa que el precio fijado por el contrato se ajusta al precio de mercado, y que el PPT que regirá la licitación objeto de recurso dispone de una memoria asociada que justifica el tipo de licitación propuesto y garantiza la viabilidad del proyecto objeto de licitación.

**Octavo.-** El informe del órgano de contratación considera que el recurso es extemporáneo porque el anuncio y pliegos se publicaron en el Perfil del contratante el 24.4.2018. A este respecto significar que no se aprecia en ese Perfil ninguna acreditación de que se hubiera publicado en esa fecha, teniendo, además, en cuenta que el artículo 51.1.b) lo liga, a efectos del plazo del recurso, no a exponer en la web alguna documentación de la licitación sino a la fecha de la publicación del anuncio de licitación, concepto recogido y desarrollado en la ley, y que, entonces, dentro de él se indicará la forma en el que los interesados pueden acceder a los pliegos.

Por lo tanto, a falta de otra muestra, este TACGal debe partir del dato cierto de la fecha del anuncio de licitación que aparece en la Plataforma de Contratación del Sector Público, donde se certifica que fue publicado el 28.4.2018, con enlace luego al Perfil para los pliegos. De hecho, en la publicación en el DOUE, también el 28.4.2018, los enlaces son respecto de esta publicación en la Plataforma estatal.

**Noveno.-** Una vez debemos partir de la temporalidad del recurso, existen una serie de premisas en todo recurso especial que es oportuno recalcar en este supuesto.

La primera de ellas es que nuestra resolución debe ser congruente con lo solicitado por el recurrente en base a lo que el mismo alega, como resulta del artículo 57 LCSP.

En segundo lugar, que la carga de lograr el convencimiento de este Tribunal para que se llegue a lo solicitado en el recurso corresponde, de inicio, al recurrente, el cual debe recoger un desarrollo suficiente en su argumentación para esto, sin que se pueda llegar a suplir de oficio tal carga. Evidentemente, eso no siempre va ligado a la extensión mayor o menor del texto del recurso, sino a que se recojan todos los pasos de su razonamiento, presupuesto, en definitiva, de la pretensión que solicita.

De hecho, esto también es necesario para que el órgano de contratación, en su informe que puede remitir en el campo de este recurso, y los interesados, en cuanto a sus alegaciones, tengan plena comprensión de ese razonamiento actor.

Estas consideraciones son acogidas por otros Tribunales de recursos contractuales, como son muestra las siguientes Resoluciones, de fechas muy actuales:

- Resolución 141/2017 del Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de Euskadi ( OARC/KEAO):

*“ Conforme al artículo 44.4 TRLCSP, el escrito de recurso deberá concretar los motivos en que se fundamenta y, por ello, no se pueden aceptar denuncias o solicitudes genéricas de revisión, sin que el recurrente aporte la más mínima motivación sobre la petición de exclusión de la oferta impugnada ni especifique el concreto incumplimiento denunciado (ver, en este sentido, Resolución 130/2015 y Resolución 108/2016 del OARC/KEAO). El propio procedimiento de recurso especial establece una vía procesal concreta con la finalidad de que el recurrente pueda concretar y motivar sus pretensiones.”*

- Resolución 203/2018 del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (TACRC):

*“..como hemos dicho en la reciente Resolución 420/2017, el escrito de recurso no contiene denuncia de infracción de ordenamiento jurídico alguno. Contiene, como señala el órgano de contratación, propuestas de modificación a los pliegos en atención a los objetivos que en esta materia defiende la recurrente.*

*Ya la STS de 5-11-1992, cas. 54/1991, señaló que en la acción entablada contra una actuación administrativa se albergan pretensiones de índole varia, de anulación, de condena etc.; que las pretensiones se fundamentan a través de concretos motivos de impugnación o cuestiones; y que las cuestiones o motivos de*

*invalidez aducidos se hacen patentes al Tribunal mediante la indispensable argumentación jurídica:...*

*Es decir, aunque se aplique el principio “iura novit curia”-que permite al decisor utilizar argumentos jurídicos no esgrimidos por el recurrente-, dicho principio afecta solo a los argumentos jurídicos que pueden sustentar la “ratio decidendi”, pero no autoriza a suplantar la carga del recurrente consistente en alegar los motivos de invalidez relacionados en nuestro caso con la regulación de la contratación pública-, que fundamentan su petición; motivos de invalidez que no se esgrimen en nuestro caso.*

*Por ello, como dijimos, pues, en la Resolución antes citada, y debemos aquí repetir que “Así las cosas, el recurso no puede ser estimado puesto que el recurso especial en materia de contratación tiene por finalidad la revisión de la legalidad de los actos recurribles, singularmente por infracciones en materia de normativa contractual del sector público o directamente relacionada con ella. Así se desprende no solo de la naturaleza general de los recursos, sino de la previsión del artículo 47.2 “En todo caso, la resolución será congruente con la petición y, de ser procedente, se pronunciará sobre la anulación de las decisiones ilegales adoptadas durante el procedimiento de adjudicación...”. A lo largo del escrito de recurso no se contiene ni una sola cita de precepto legal infringido, lo que aboca, necesariamente, a la desestimación y confirmación del acto recurrido.”*

En el presente caso, también el órgano de contratación alega, en su informe, que no se puede comprobar el razonamiento que lleva al recurrente a sustentar su pretensión.

Pues bien, este Tribunal considera que, efectivamente, el recurrente no argumenta suficientemente su recurso, en el cual no se cita ni un precepto normativo, ni se justifica su legitimación para con la concreta pretensión buscada, y que sólo se compone de dos “Hechos”, lo cual motiva de por sí la desestimación del recurso.

Descendiendo más al detalle, no se justifica porque será insuficiente el presupuesto del contrato a efectos del personal, sin que para eso sea suficiente la mera afirmación y algunas nóminas, de algún mes, de algún trabajador de los que podrían ser empleados de la actual prestadora del servicio, ni, en definitiva, se hacen los necesarios cálculos que luego estén convenientemente refrendados por una documental idónea.

A mayores, cuando computa a los que estarían prestando el servicio, no lo relaciona con el correspondiente Anexo de la PPT donde se expresa esta

circunstancia, ni hace el cálculo al amparo de los datos de ese Anexo, con omisión a referencias como que en el mismo se alude a dos trabajadores sin jornada completa.

Pero, sobre todo, no justifica ni recoge razonamiento alguno para la afirmación de que se necesitaría 2,8 trabajadores a mayores, o, en definitiva, los 16,8 trabajadores citados en su escrito como necesarios para la prestación de este servicio, y luego cómo con ese número de trabajadores el presupuesto sería entonces insuficiente, con cálculos, referencias, etc... que lo sustente.

Por todo lo anterior, vistos los preceptos legales de aplicación, este Tribunal, en sesión celebrada en el día de la fecha, **RESUELVE:**

1.- **Desestimar** el recurso interpuesto por UNIÓN GENERAL DE TRABAJADORES, UNIÓN COMARCAL PONTEVEDRA AROUSA DEZA contra el pliego de cláusulas administrativas particulares de la contratación de la prestación del servicio público de recogida y transporte de residuos sólidos urbanos en los Ayuntamientos de Cambados y Vilanova de Arousa.

2. Declarar que no se aprecia temeridad o mala fe en la interposición del recurso, por lo que no procede la imposición de la multa prevista en el artículo 58.2 LCSP.

Esta resolución, directamente ejecutiva en sus propios términos, es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso ante la Sala de lo contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la notificación de esta resolución, 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.