



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

Referencia: 3/2017 TAC

Expediente 121/2016 Ayuntamiento de Granada (Contratación).

DICTAMEN

ASUNTO: Recurso especial en materia de contratación, interpuesto por la representación del sindicato U.G.T., contra los pliegos que rigen el contrato de servicios de control de accesos y vigilancia de edificios municipales del Ayuntamiento de Granada. (expediente de contratación número 121/2016).

En Granada, a 17 de marzo de 2017.

Visto el recurso interpuesto por Don T.R.V. en representación del sindicato UGT, contra los pliegos que rigen el contrato de servicios de control de accesos y vigilancia de edificios municipales del Ayuntamiento de Granada, el Tribunal en sesión celebrada el día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

I. La Junta de Gobierno Local del Excmo. Ayuntamiento de Granada, en su sesión ordinaria celebrada el día dos de diciembre de dos mil dieciséis, adoptó, entre otros, el acuerdo siguiente:

*" Visto expediente núm. 121/2016 del Área de Contratación, relativo al **procedimiento abierto para adjudicar el contrato de servicios de control de accesos y vigilancia de edificios municipales**, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 110.1 y 2 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, y de acuerdo con la propuesta del Teniente de Alcalde Delegado de Economía, Hacienda, Personal, Contratación, Organización y Smart City, la Junta de Gobierno Local por unanimidad **acuerda:***

***Primero.-** A los efectos de lo establecido en el artículo 22 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, el objeto del presente contrato se justifica por la necesidad de prestar el servicio de control de accesos en el marco de lo establecido en la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local y especialmente en la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, optimizando los recursos humanos y medios materiales propios, redundando de manera específica en calidad y mejoras en la protección del patrimonio municipal y aumentando los servicios para mejora de los mismos a la ciudadanía sin que ello conlleve una dejación de funciones y competencias establecidas en el*

1

ASUNTO: Recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación del sindicato U.G.T., frente a los pliegos que rigen el contrato de servicios de control de accesos y vigilancia de edificios municipales del Ayuntamiento de Granada. (expediente de contratación número 121/2016).



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

Referencia: 3/2017 TAC

Expediente 121/2016 Ayuntamiento de Granada (Contratación).

DICTAMEN

Reglamento de Organización, Funcionamiento y Reglamento Interno del Cuerpo de Policía Local, Ley 13/2001, de 11 de diciembre, de Coordinación de las Policías Locales y La Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

***Segundo.-** Aprobar, de forma anticipada, el gasto derivado del presente expediente, con cargo a los Presupuestos municipales correspondientes a los años 2017, 2018, 2019 y 2020, según documentos contables obrantes en el expediente.*

***Tercero.-** Completado el expediente número 121/2016 del Área de Contratación, referido al contrato de servicios de control de accesos y vigilancia de edificios municipales, a adjudicar mediante procedimiento abierto, se procede a la aprobación del mismo y se dispone la apertura del procedimiento de adjudicación.”*

II. Con fecha dieciocho de enero de 2017, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 142 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 (en adelante TRLCSP), se publica en el DOUE, así como en el perfil de contratante del Ayuntamiento de Granada, el anuncio de la licitación. La publicación en el BOE aún no se ha realizado.

III. Con fecha 6 de febrero de 2017, se presenta en el Registro de la Junta Municipal de Distrito centro del Excmo. Ayuntamiento de Granada escrito de recurso especial en materia de contratación, registrándose en el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Granada el día 17 de febrero de 2017.

IV. El recurso se presenta sin anuncio previo y sin invocar legitimación alguna; y se centra en que los pliegos establecen obligaciones y condiciones contrarios a la normativa, solicitando su anulación. En concreto: Que los auxiliares o controladores no pueden desarrollar su trabajo en horario nocturno; Que se altera el régimen de dependencia funcional y orgánica del trabajador con su empresa; se altera el régimen disciplinario del personal, legalmente previsto, provocando indefensión de los trabajadores.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

Referencia: 3/2017 TAC

Expediente 121/2016 Ayuntamiento de Granada (Contratación).

DICTAMEN

V. Con fecha 22 de febrero se ha recibido informe de la Dirección General de Contratación junto con el expediente al que adjunta informe de la Policía Local sobre el pliego técnico.

VI. El pasado 1 de marzo de 2017 el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Granada adoptó dictamen en el que se acordaba poner de manifiesto al recurrente las causas para inadmitir el recurso, por falta de legitimación activa de la recurrente, para que en el plazo de cinco días hábiles aleguen lo que estimen procedente y acompañen los documentos a que hubiera lugar.

VII. Notificado el acuerdo al interesado el día 3 de marzo de 2017 no consta la presentación de alegaciones en plazo por el recurrente.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA. Con carácter previo al examen de la cuestión suscitada, es necesario precisar que entre las funciones atribuidas a éste Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Granada por su Reglamento aprobado por el Excmo. Ayuntamiento Pleno se encuentra, artículo 1.a) de la citada disposición administrativa:

- a) *Resolver los recursos especiales en materia de contratación regulados en el artículo 40 y siguientes 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, y las cuestiones de nulidad establecidas en el artículo 37 de la referida Ley.*

En particular señala el artículo 3.2. Son impugnables:

- a) *Los anuncios de licitación, los pliegos y los documentos contractuales que establezcan las condiciones que deban regir la contratación.*

De conformidad con los artículos 40.2.a) y 40.1.a) del TRLCSP los pliegos que establezcan las condiciones que deban regir la licitación son susceptibles de recurrirse mediante el recurso especial en materia de contratación.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

Referencia: 3/2017 TAC

Expediente 121/2016 Ayuntamiento de Granada (Contratación).

DICTAMEN

SEGUNDA. Procede, en primer lugar, analizar la legitimación del sindicato para presentar este recurso. Esta cuestión ya ha sido analizada en anteriores ocasiones por este Tribunal (Dictámenes 2/2015, de 18 de junio de 2015) que reproducimos en sus aspectos esenciales:

El artículo 42 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto legislativo 3/2011, de 14 de noviembre dispone: “*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*”, precepto que ha sido interpretado en sentido amplio por este Tribunal, siguiendo la doctrina reiteradamente sentada a este respecto por el Tribunal Supremo y el Tribunal Constitucional.

La citada norma legal se reconduce necesariamente a la doctrina jurisprudencial acerca del concepto de interés legítimo en el ámbito administrativo. El interés legítimo equivale a la titularidad de una posición de ventaja o de una utilidad jurídica por parte de quien ejerce la pretensión y que se materializaría, de prosperar ésta, en la obtención de un beneficio de índole material o jurídico o en la evitación de un perjuicio, con tal de que la obtención de beneficio o evitación del perjuicio sea cierta y no meramente hipotética.

La Sentencia del Tribunal Supremo de 20 de julio de 2005, dice que “*tratándose de contratos administrativos, el interés legítimo viene determinado en general por la participación en la licitación (SS 7-3-2001 citada por la de 4-6-2001), por cuanto quienes quedan ajenos a la misma, en principio no resultan afectados en sus derechos e intereses, si bien no puede perderse de vista que la determinación de la legitimación, en cuanto responde a los intereses que específicamente estén en juego en cada caso, ha de efectuarse de forma casuística, lo que tiene una proyección concreta en los supuestos de procedimientos de concurrencia, en los cuales la condición de interesado no deriva de la genérica capacidad para participar en los mismos sino de la actitud de los posibles concursantes respecto del concreto procedimiento de que se trate, es decir, la condición de interesado no es equiparable a la genérica condición de contratista con capacidad para participar en el concurso sino que es preciso que se ejercite tal condición, ya sea participando en el procedimiento o de cualquier otro modo, sin que pueda descartarse la impugnación de la*

ASUNTO: *Recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación del sindicato U.G.T., frente a los pliegos que rigen el contrato de servicios de control de accesos y vigilancia de edificios municipales del Ayuntamiento de Granada. (expediente de contratación número 121/2016).*



Referencia: 3/2017 TAC

Expediente 121/2016 Ayuntamiento de Granada (Contratación).

DICTAMEN

convocatoria del concurso por quien no participa en razón de las propias condiciones en que es convocado.” Por esta razón, bien se puede afirmar que no es necesario ser licitador para que se tenga la condición de interesado en el procedimiento, ni tampoco basta con ser contratista con capacidad para contratar, sino que debe ejercitarse dicha condición. En esta línea, este Tribunal ha aceptado, en determinadas ocasiones, la legitimación de terceros no licitadores o que no pretenden la adjudicación del contrato (dictamen 1/2015 TAC). Sentadas estas ideas preliminares y básicas acerca de legitimación para recurrir por la vía del recurso especial, hemos de detenernos en el caso concreto de los sindicatos de trabajadores.

En lo que se refiere a la legitimación de los Sindicatos, el Tribunal Constitucional ha venido a fijar cuatro premisas en esta materia, que se desprenden de diversas Sentencias del Tribunal Constitucional como la 7/2001, de 15 de enero, la 24/2001, de 29 de enero, y la 84/2001, de 26 de marzo, premisas que son las siguientes:

- 1) Las viejas reglas de la Ley Jurisdiccional de 1956 –el interés directo de su artículo 28.1.a)- deben ser sustituidas por la noción de interés legítimo del artículo 24.1 de la Constitución (hoy ya recogida en el artículo 19.1.b de la Ley 29/1998, de la Jurisdicción Contencioso administrativa), entendida según la teoría general, esto es, como ventaja o utilidad que obtendría el recurrente en caso de prosperar la pretensión ejercitada;
- 2) Que los Sindicatos, tanto por el reconocimiento expreso de la Constitución como por obra de los Tratados Internacionales suscritos con España, tienen atribuida una función genérica de representación y defensa, no sólo de los intereses de sus afiliados, sino de los intereses colectivos de los trabajadores en general;
- 3) Que, sin embargo, respecto de la legitimación procesal esa capacidad abstracta de los Sindicatos debe concretarse, en cada caso, mediante un vínculo o conexión entre la organización que acciona y la pretensión ejercitada, ya que la función constitucionalmente atribuida a los Sindicatos no les convierte en guardianes abstractos de la legalidad; y,
- 4) En el orden contencioso-administrativo, ese vínculo, entendido como aptitud para ser parte en un proceso concreto o "legitimatio ad causam", ha de localizarse en la noción de interés profesional o económico. Las Sentencias del Tribunal Constitucional número 210/94, 257/88, 106/96, entre otras, en síntesis afirman que “(...) *la función genérica de*



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

Referencia: 3/2017 TAC

Expediente 121/2016 Ayuntamiento de Granada (Contratación).

DICTAMEN

representación y defensa de los intereses de los trabajadores que corresponde a los Sindicatos, no alcanza a transformarlos en guardianes abstractos de la legalidad, por lo que, en cada caso en que el sindicato ejercite acciones, se exige un vínculo o conexión entre el propio Sindicato y la pretensión ejercitada. Y ese vínculo no puede ser otro que un interés en sentido propio, específico y cualificado”. De acuerdo con lo indicado, como regla general se ha negado dicha legitimación cuando los intereses afectados corresponden a la esfera de las relaciones laborales entre la nueva empresa contratista y sus trabajadores, quienes pueden hacer valer sus derechos ante la Jurisdicción Social.

En el presente caso la representación del sindicato U.G.T. no especifica ni aporta argumentos de legitimación con los requisitos mencionados anteriormente.

En definitiva, como señala la Resolución del TACRC 1117/2015, de 4 de diciembre, la abstracta invocación de los derechos laborales de los trabajadores no permite apreciar un interés cierto, real y efectivo que permita reconocer, conforme a la jurisprudencia citada, la legitimación de los sindicatos para impugnar unos pliegos en los que no se ha recogido una cláusula de subrogación empresarial.

Con base en dicha jurisprudencia, se concluyó en la resolución del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales 18/2013, de 18 de enero “ ... *la ausencia de legitimación del Sindicato recurrente para impugnar los pliegos objeto de recursos*”. A la misma conclusión llegó el Tribunal Administrativo citado en la Resolución 277/2011, de 16 de noviembre de 2011 que, en un supuesto muy similar al que ahora se examina (*impugnación de Pliegos por un Sindicato que consideraba que los mismos no garantizaban adecuadamente los supuestos de subrogación empresarial impuestos por la normativa laboral*), entendió que “*tal circunstancia no es suficiente para fundamentar la posible legitimación activa en el recurso, pues, tal y como ha quedado expuesto anteriormente, el interés legítimo no puede ser equiparado al interés en la legalidad. Y es que, como afirmábamos entonces, la subrogación empresarial, sin perjuicio de que pueda ser incluida en los Pliegos como condición especial de ejecución del contrato, afecta a la esfera de las relaciones entre la*



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

Referencia: 3/2017 TAC

Expediente 121/2016 Ayuntamiento de Granada (Contratación).

DICTAMEN

nueva empresa contratista y los trabajadores de la anterior, que en todo caso pueden hacer valer sus derechos, si lo estiman procedente, ante la Jurisdicción Social.”

No existiendo por tanto, un interés propio de la recurrente derivado de la situación que denuncia, la misma no puede ser determinante de su legitimación.

TERCERA. El artículo quinto del Reglamento de funcionamiento del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Granada dispone en su apartado c) , punto 4 que el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Granada, a la vista del expediente administrativo, podrá declarar la inadmisión del recurso cuando constare de modo inequívoco y manifiesto:

- a) La incompetencia del Tribunal.
- b) **La falta de legitimación del recurrente.**
- c) Haberse interpuesto el recurso contra actividad no susceptible de impugnación.
- d) Haber finalizado el plazo de interposición del recurso.

El Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Granada, antes de pronunciarse sobre la inadmisión del recurso, hará saber a las partes el motivo en que pudiera fundarse para que, en el plazo común de cinco días hábiles, aleguen lo que estimen procedente y acompañen los documentos a que hubiera lugar. El pasado uno de marzo de 2017 se adoptó acuerdo de poner de manifiesto al recurrente las causas de inadmisión del recurso otorgándole un plazo de cinco días para presentar alegaciones, notificado dicho acuerdo el día tres de marzo de 2017, el plazo finalizó el día diez de marzo, sin que conste la presentación de alegación alguna. Como consecuencia de lo anterior procede declarar la inadmisión del recurso.

VISTOS los preceptos legales de aplicación, **ESTE TRIBUNAL**, en sesión celebrada el día de la fecha **ACUERDA:**

Primero. Inadmitir el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación del sindicato U.G.T., frente a los pliegos que rigen el contrato de servicios de



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

Referencia: 3/2017 TAC

Expediente 121/2016 Ayuntamiento de Granada (Contratación).

DICTAMEN

control de accesos y vigilancia de edificios municipales del Ayuntamiento de Granada. (expediente de contratación número 121/2016).

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 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 Andalucía, 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, letra k) del apartado 1) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.”



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

Referencia: 3/2017 TAC

Expediente 121/2016 Ayuntamiento de Granada (Contratación).

DICTAMEN

ASUNTO: Recurso especial en materia de contratación, interpuesto por la representación del sindicato U.G.T., contra los pliegos que rigen el contrato de servicios de control de accesos y vigilancia de edificios municipales del Ayuntamiento de Granada. (expediente de contratación número 121/2016).

En Granada, a 17 de marzo de 2017.

Visto el recurso interpuesto por Don T.R.V. en representación del sindicato UGT, contra los pliegos que rigen el contrato de servicios de control de accesos y vigilancia de edificios municipales del Ayuntamiento de Granada, el Tribunal en sesión celebrada el día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

I. La Junta de Gobierno Local del Excmo. Ayuntamiento de Granada, en su sesión ordinaria celebrada el día dos de diciembre de dos mil dieciséis, adoptó, entre otros, el acuerdo siguiente:

*" Visto expediente núm. 121/2016 del Área de Contratación, relativo al **procedimiento abierto para adjudicar el contrato de servicios de control de accesos y vigilancia de edificios municipales**, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 110.1 y 2 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, y de acuerdo con la propuesta del Teniente de Alcalde Delegado de Economía, Hacienda, Personal, Contratación, Organización y Smart City, la Junta de Gobierno Local por unanimidad **acuerda:***

***Primero.-** A los efectos de lo establecido en el artículo 22 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, el objeto del presente contrato se justifica por la necesidad de prestar el servicio de control de accesos en el marco de lo establecido en la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local y especialmente en la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, optimizando los recursos humanos y medios materiales propios, redundando de manera específica en calidad y mejoras en la protección del patrimonio municipal y aumentando los servicios para mejora de los mismos a la ciudadanía sin que ello conlleve una dejación de funciones y competencias establecidas en el*

1

ASUNTO: Recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación del sindicato U.G.T., frente a los pliegos que rigen el contrato de servicios de control de accesos y vigilancia de edificios municipales del Ayuntamiento de Granada. (expediente de contratación número 121/2016).



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

Referencia: 3/2017 TAC

Expediente 121/2016 Ayuntamiento de Granada (Contratación).

DICTAMEN

Reglamento de Organización, Funcionamiento y Reglamento Interno del Cuerpo de Policía Local, Ley 13/2001, de 11 de diciembre, de Coordinación de las Policías Locales y La Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

***Segundo.-** Aprobar, de forma anticipada, el gasto derivado del presente expediente, con cargo a los Presupuestos municipales correspondientes a los años 2017, 2018, 2019 y 2020, según documentos contables obrantes en el expediente.*

***Tercero.-** Completado el expediente número 121/2016 del Área de Contratación, referido al contrato de servicios de control de accesos y vigilancia de edificios municipales, a adjudicar mediante procedimiento abierto, se procede a la aprobación del mismo y se dispone la apertura del procedimiento de adjudicación.”*

II. Con fecha dieciocho de enero de 2017, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 142 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 (en adelante TRLCSP), se publica en el DOUE, así como en el perfil de contratante del Ayuntamiento de Granada, el anuncio de la licitación. La publicación en el BOE aún no se ha realizado.

III. Con fecha 6 de febrero de 2017, se presenta en el Registro de la Junta Municipal de Distrito centro del Excmo. Ayuntamiento de Granada escrito de recurso especial en materia de contratación, registrándose en el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Granada el día 17 de febrero de 2017.

IV. El recurso se presenta sin anuncio previo y sin invocar legitimación alguna; y se centra en que los pliegos establecen obligaciones y condiciones contrarios a la normativa, solicitando su anulación. En concreto: Que los auxiliares o controladores no pueden desarrollar su trabajo en horario nocturno; Que se altera el régimen de dependencia funcional y orgánica del trabajador con su empresa; se altera el régimen disciplinario del personal, legalmente previsto, provocando indefensión de los trabajadores.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

Referencia: 3/2017 TAC

Expediente 121/2016 Ayuntamiento de Granada (Contratación).

DICTAMEN

V. Con fecha 22 de febrero se ha recibido informe de la Dirección General de Contratación junto con el expediente al que adjunta informe de la Policía Local sobre el pliego técnico.

VI. El pasado 1 de marzo de 2017 el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Granada adoptó dictamen en el que se acordaba poner de manifiesto al recurrente las causas para inadmitir el recurso, por falta de legitimación activa de la recurrente, para que en el plazo de cinco días hábiles aleguen lo que estimen procedente y acompañen los documentos a que hubiera lugar.

VII. Notificado el acuerdo al interesado el día 3 de marzo de 2017 no consta la presentación de alegaciones en plazo por el recurrente.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA. Con carácter previo al examen de la cuestión suscitada, es necesario precisar que entre las funciones atribuidas a éste Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Granada por su Reglamento aprobado por el Excmo. Ayuntamiento Pleno se encuentra, artículo 1.a) de la citada disposición administrativa:

- a) *Resolver los recursos especiales en materia de contratación regulados en el artículo 40 y siguientes 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, y las cuestiones de nulidad establecidas en el artículo 37 de la referida Ley.*

En particular señala el artículo 3.2. Son impugnables:

- a) *Los anuncios de licitación, los pliegos y los documentos contractuales que establezcan las condiciones que deban regir la contratación.*

De conformidad con los artículos 40.2.a) y 40.1.a) del TRLCSP los pliegos que establezcan las condiciones que deban regir la licitación son susceptibles de recurrirse mediante el recurso especial en materia de contratación.

ASUNTO: *Recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación del sindicato U.G.T., frente a los pliegos que rigen el contrato de servicios de control de accesos y vigilancia de edificios municipales del Ayuntamiento de Granada. (expediente de contratación número 121/2016).*



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

Referencia: 3/2017 TAC

Expediente 121/2016 Ayuntamiento de Granada (Contratación).

DICTAMEN

SEGUNDA. Procede, en primer lugar, analizar la legitimación del sindicato para presentar este recurso. Esta cuestión ya ha sido analizada en anteriores ocasiones por este Tribunal (Dictámenes 2/2015, de 18 de junio de 2015) que reproducimos en sus aspectos esenciales:

El artículo 42 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto legislativo 3/2011, de 14 de noviembre dispone: *“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”*, precepto que ha sido interpretado en sentido amplio por este Tribunal, siguiendo la doctrina reiteradamente sentada a este respecto por el Tribunal Supremo y el Tribunal Constitucional.

La citada norma legal se reconduce necesariamente a la doctrina jurisprudencial acerca del concepto de interés legítimo en el ámbito administrativo. El interés legítimo equivale a la titularidad de una posición de ventaja o de una utilidad jurídica por parte de quien ejerce la pretensión y que se materializaría, de prosperar ésta, en la obtención de un beneficio de índole material o jurídico o en la evitación de un perjuicio, con tal de que la obtención de beneficio o evitación del perjuicio sea cierta y no meramente hipotética.

La Sentencia del Tribunal Supremo de 20 de julio de 2005, dice que *“tratándose de contratos administrativos, el interés legítimo viene determinado en general por la participación en la licitación (SS 7-3-2001 citada por la de 4-6-2001), por cuanto quienes quedan ajenos a la misma, en principio no resultan afectados en sus derechos e intereses, si bien no puede perderse de vista que la determinación de la legitimación, en cuanto responde a los intereses que específicamente estén en juego en cada caso, ha de efectuarse de forma casuística, lo que tiene una proyección concreta en los supuestos de procedimientos de concurrencia, en los cuales la condición de interesado no deriva de la genérica capacidad para participar en los mismos sino de la actitud de los posibles concursantes respecto del concreto procedimiento de que se trate, es decir, la condición de interesado no es equiparable a la genérica condición de contratista con capacidad para participar en el concurso sino que es preciso que se ejercite tal condición, ya sea participando en el procedimiento o de cualquier otro modo, sin que pueda descartarse la impugnación de la*

ASUNTO: *Recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación del sindicato U.G.T., frente a los pliegos que rigen el contrato de servicios de control de accesos y vigilancia de edificios municipales del Ayuntamiento de Granada. (expediente de contratación número 121/2016).*



Referencia: 3/2017 TAC

Expediente 121/2016 Ayuntamiento de Granada (Contratación).

DICTAMEN

convocatoria del concurso por quien no participa en razón de las propias condiciones en que es convocado.” Por esta razón, bien se puede afirmar que no es necesario ser licitador para que se tenga la condición de interesado en el procedimiento, ni tampoco basta con ser contratista con capacidad para contratar, sino que debe ejercitarse dicha condición. En esta línea, este Tribunal ha aceptado, en determinadas ocasiones, la legitimación de terceros no licitadores o que no pretenden la adjudicación del contrato (dictamen 1/2015 TAC). Sentadas estas ideas preliminares y básicas acerca de legitimación para recurrir por la vía del recurso especial, hemos de detenernos en el caso concreto de los sindicatos de trabajadores.

En lo que se refiere a la legitimación de los Sindicatos, el Tribunal Constitucional ha venido a fijar cuatro premisas en esta materia, que se desprenden de diversas Sentencias del Tribunal Constitucional como la 7/2001, de 15 de enero, la 24/2001, de 29 de enero, y la 84/2001, de 26 de marzo, premisas que son las siguientes:

- 1) Las viejas reglas de la Ley Jurisdiccional de 1956 –el interés directo de su artículo 28.1.a)- deben ser sustituidas por la noción de interés legítimo del artículo 24.1 de la Constitución (hoy ya recogida en el artículo 19.1.b de la Ley 29/1998, de la Jurisdicción Contencioso administrativa), entendida según la teoría general, esto es, como ventaja o utilidad que obtendría el recurrente en caso de prosperar la pretensión ejercitada;
- 2) Que los Sindicatos, tanto por el reconocimiento expreso de la Constitución como por obra de los Tratados Internacionales suscritos con España, tienen atribuida una función genérica de representación y defensa, no sólo de los intereses de sus afiliados, sino de los intereses colectivos de los trabajadores en general;
- 3) Que, sin embargo, respecto de la legitimación procesal esa capacidad abstracta de los Sindicatos debe concretarse, en cada caso, mediante un vínculo o conexión entre la organización que acciona y la pretensión ejercitada, ya que la función constitucionalmente atribuida a los Sindicatos no les convierte en guardianes abstractos de la legalidad; y,
- 4) En el orden contencioso-administrativo, ese vínculo, entendido como aptitud para ser parte en un proceso concreto o "legitimatio ad causam", ha de localizarse en la noción de interés profesional o económico. Las Sentencias del Tribunal Constitucional número 210/94, 257/88, 106/96, entre otras, en síntesis afirman que “(...) *la función genérica de*



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

Referencia: 3/2017 TAC

Expediente 121/2016 Ayuntamiento de Granada (Contratación).

DICTAMEN

representación y defensa de los intereses de los trabajadores que corresponde a los Sindicatos, no alcanza a transformarlos en guardianes abstractos de la legalidad, por lo que, en cada caso en que el sindicato ejercite acciones, se exige un vínculo o conexión entre el propio Sindicato y la pretensión ejercitada. Y ese vínculo no puede ser otro que un interés en sentido propio, específico y cualificado”. De acuerdo con lo indicado, como regla general se ha negado dicha legitimación cuando los intereses afectados corresponden a la esfera de las relaciones laborales entre la nueva empresa contratista y sus trabajadores, quienes pueden hacer valer sus derechos ante la Jurisdicción Social.

En el presente caso la representación del sindicato U.G.T. no especifica ni aporta argumentos de legitimación con los requisitos mencionados anteriormente.

En definitiva, como señala la Resolución del TACRC 1117/2015, de 4 de diciembre, la abstracta invocación de los derechos laborales de los trabajadores no permite apreciar un interés cierto, real y efectivo que permita reconocer, conforme a la jurisprudencia citada, la legitimación de los sindicatos para impugnar unos pliegos en los que no se ha recogido una cláusula de subrogación empresarial.

Con base en dicha jurisprudencia, se concluyó en la resolución del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales 18/2013, de 18 de enero “ ... *la ausencia de legitimación del Sindicato recurrente para impugnar los pliegos objeto de recursos*”. A la misma conclusión llegó el Tribunal Administrativo citado en la Resolución 277/2011, de 16 de noviembre de 2011 que, en un supuesto muy similar al que ahora se examina (*impugnación de Pliegos por un Sindicato que consideraba que los mismos no garantizaban adecuadamente los supuestos de subrogación empresarial impuestos por la normativa laboral*), entendió que “*tal circunstancia no es suficiente para fundamentar la posible legitimación activa en el recurso, pues, tal y como ha quedado expuesto anteriormente, el interés legítimo no puede ser equiparado al interés en la legalidad. Y es que, como afirmábamos entonces, la subrogación empresarial, sin perjuicio de que pueda ser incluida en los Pliegos como condición especial de ejecución del contrato, afecta a la esfera de las relaciones entre la*



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

Referencia: 3/2017 TAC

Expediente 121/2016 Ayuntamiento de Granada (Contratación).

DICTAMEN

nueva empresa contratista y los trabajadores de la anterior, que en todo caso pueden hacer valer sus derechos, si lo estiman procedente, ante la Jurisdicción Social.”

No existiendo por tanto, un interés propio de la recurrente derivado de la situación que denuncia, la misma no puede ser determinante de su legitimación.

TERCERA. El artículo quinto del Reglamento de funcionamiento del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Granada dispone en su apartado c) , punto 4 que el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Granada, a la vista del expediente administrativo, podrá declarar la inadmisión del recurso cuando constare de modo inequívoco y manifiesto:

- a) La incompetencia del Tribunal.
- b) **La falta de legitimación del recurrente.**
- c) Haberse interpuesto el recurso contra actividad no susceptible de impugnación.
- d) Haber finalizado el plazo de interposición del recurso.

El Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Granada, antes de pronunciarse sobre la inadmisión del recurso, hará saber a las partes el motivo en que pudiera fundarse para que, en el plazo común de cinco días hábiles, aleguen lo que estimen procedente y acompañen los documentos a que hubiera lugar. El pasado uno de marzo de 2017 se adoptó acuerdo de poner de manifiesto al recurrente las causas de inadmisión del recurso otorgándole un plazo de cinco días para presentar alegaciones, notificado dicho acuerdo el día tres de marzo de 2017, el plazo finalizó el día diez de marzo, sin que conste la presentación de alegación alguna. Como consecuencia de lo anterior procede declarar la inadmisión del recurso.

VISTOS los preceptos legales de aplicación, **ESTE TRIBUNAL**, en sesión celebrada el día de la fecha **ACUERDA:**

Primero. Inadmitir el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación del sindicato U.G.T., frente a los pliegos que rigen el contrato de servicios de



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

Referencia: 3/2017 TAC

Expediente 121/2016 Ayuntamiento de Granada (Contratación).

DICTAMEN

control de accesos y vigilancia de edificios municipales del Ayuntamiento de Granada. (expediente de contratación número 121/2016).

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 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 Andalucía, 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, letra k) del apartado 1) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.”