JUNTA DE ANDALUCIA

Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía (6410/00500/00000)
SALIDA
28/01/2020 14:29:43
2020110000002282

ARCJA
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS CONTRACTUALES DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA

CONSEJERÍA DE LA PRESIDENCIA, ADMINISTRACIÓN PÚBLICA E INTERIOR
Avda.de Roma, s/n
41071 SEVILLA

contratacion.cpai@juntadeandalucia.es

Fecha: 28 de enero de 2020
Ref.: SPM/cmv
Asunto: Rtdo. Resolución Tribunal 17/2020
Recurso Tribunal: 21/2020

Se notifica que con fecha 28 de enero de 2020, el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía ha dictado la Resolución 17/2020, cuya copia se adjunta, por la que se resuelve el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la **CONFEDERACIÓN GENERAL DEL TRABAJO DE ANDALUCÍA, CEUTA Y MELILLA (CGT-A)** contra la resolución de adjudicación del órgano de contratación, de 27 de diciembre de 2019, relativa al procedimiento de contratación denominado "Servicio de emergencias 112 Andalucía: operaciones, desarrollo y análisis en los centros regionales y provinciales e integración de organismos al sistema 112" (Expte.46/2019 CONTR 2019 273180), promovido por la Consejería de la Presidencia, Administración Pública e Interior.

Asimismo se hace constar que la resolución remitida es copia auténtica del documento original que obra en este Tribunal.

LA SECRETARIA DEL TRIBUNAL

Fdo: Susana Palma Martos

Es copia auténtica de documento electrónico

C/ Castelar, 22 · 41001 Sevilla
Telf.: 671 53 08 56 - 671 53 08 53 · Fax: 955 51 50 41
tribunaladministrativo.contratos@juntadeandalucia.es

Recurso 21/2020

Resolución 17/2020

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS CONTRACTUALES DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA

Sevilla, 28 de enero de 2020.

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la **CONFEDERACIÓN GENERAL DEL TRABAJO DE ANDALUCÍA, CEUTA Y MELILLA (CGT-A)** contra la resolución de adjudicación del órgano de contratación, de 27 de diciembre de 2019, relativa al procedimiento de contratación denominado "Servicio de emergencias 112 Andalucía: operaciones, desarrollo y análisis en los centros regionales y provinciales e integración de organismos al sistema 112" (Expte.46/2019 CONTR 2019 273180), promovido por la Consejería de la Presidencia, Administración Pública e Interior, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. El 14 de octubre de 2019, se publicó en el Diario Oficial de la Unión Europea nº2019/S 198-481513 el anuncio de la licitación, por procedimiento abierto, del contrato indicado en el encabezamiento. Asimismo, el citado anuncio fue publicado el 15 de octubre de 2019 en el perfil de contratante de la Plataforma de Contratación de la Junta de Andalucía.

El valor estimado del presente contrato asciende a la cantidad de 44.173.567,50 euros.

Es copia auténtica de documento electrónico

FIRMADO POR	SUSANA ELENA PALMA MARTOS	28/01/2020	PÁGINA 2/9
VERIFICACIÓN	Pk2jmTG8VYZBXRMW2SJQPJ8D96ND5Q	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	

SEGUNDO. La licitación se rige por la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP). Igualmente, es de aplicación el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público y el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, en cuanto no se opongan a lo establecido en la nueva LCSP.

TERCERO. El 28 de octubre de 2019, tuvo entrada en el Registro del órgano de contratación recurso especial en materia de contratación interpuesto por la CONFEDERACIÓN GENERAL DEL TRABAJO DE ANDALUCÍA, CEUTA Y MELILLA (en adelante CGT-A) contra los pliegos, la memoria justificativa y la memoria económica relativa al expediente de contratación mencionado en el encabezamiento de esta resolución, dando lugar al expediente de recurso n.º 429/2019 que actualmente se encuentra pendiente de resolución por este Tribunal.

CUARTO. Tras la tramitación del correspondiente procedimiento, el órgano de contratación acordó adjudicar el presente contrato a la entidad FERROVIAL SERVICIOS, S.A (en adelante FERROVIAL) mediante Resolución, de 27 de diciembre de 2019.

QUINTO. El 14 de enero de 2020, tuvo entrada en el Registro del órgano de contratación recurso especial en materia de contratación interpuesto por CGT-A contra la resolución de adjudicación anteriormente mencionada, tramitado con el expediente de recurso nº 21/2020.

SEXTO. Con fecha 21 de enero de 2020, tuvo entrada en el Registro telemático único de la Junta de Andalucía, dirigido a este órgano, oficio procedente del órgano de contratación en el que da traslado del recurso interpuesto y remite el informe sobre el mismo y el resto de documentación necesaria para la resolución del recurso.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 46.1 de la LCSP, en el Decreto 332/2011, de 2 de noviembre, por el que se crea el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía y en la Orden de 14 de diciembre de 2011, de la entonces

Es copia auténtica de documento electrónico

FIRMADO POR	SUSANA ELENA PALMA MARTOS	28/01/2020	PÁGINA 3/9
VERIFICACIÓN	Pk2jmTG8VYZBXRMW2SJQPJ8D96ND5Q	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	

Consejería de Hacienda y Administración Pública, por la que se acuerda el inicio del funcionamiento del citado Tribunal.

SEGUNDO. Con carácter previo al estudio de la cuestión de fondo, procede abordar la legitimación de la organización sindical recurrente para la interposición del presente recurso especial contra la resolución del órgano de contratación, de 27 de diciembre de 2019, por la que se adjudica el presente contrato a la entidad FERROVIAL.

Sobre lo anterior, el artículo 48 de la LCSP establece *«Podrá interponer el recurso especial en materia de contratación cualquier persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos, individuales o colectivos, se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados, de manera directa o indirecta, por las decisiones objeto del recurso».*

En lo relativo a las organizaciones sindicales el citado precepto en su párrafo segundo dispone *«Estarán también legitimadas para interponer este recurso, contra los actos susceptibles de ser recurridos, las organizaciones sindicales cuando de las actuaciones o decisiones recurribles pudiera deducirse fundadamente que estas implican que en el proceso de ejecución del contrato se incumplan por el empresario las obligaciones sociales o laborales respecto de los trabajadores que participen en la realización de la prestación».*

Sobre la legitimación activa de las organizaciones sindicales para la interposición del recurso especial en materia de contratación este Tribunal ha partido (v.g. Resolución 165/2018, de 1 de junio) de la doctrina del Tribunal Constitucional (SSTC 358/2006, 153/2007, 202/2007, y 33/2009, entre otras) que arranca de un reconocimiento abstracto o general de la legitimación de los sindicatos para impugnar las decisiones que afecten a los trabajadores, funcionarios públicos y personal estatutario. Ahora bien, también indica dicho Tribunal que esa genérica legitimación abstracta o general de los sindicatos ha de tener una proyección particular sobre el objeto de los recursos que entablen ante los Tribunales mediante un vínculo o conexión entre la organización que acciona y la pretensión ejercitada, pues, como ya se dijo en la STC 210/1994, *«la función constitucionalmente atribuida a los sindicatos no alcanza a transformarlos en guardianes abstractos de la legalidad, cualesquiera que sean las circunstancias en que ésta pretenda hacerse valer».*

Es copia auténtica de documento electrónico

FIRMADO POR	SUSANA ELENA PALMA MARTOS	28/01/2020	PÁGINA 4/9
VERIFICACIÓN	Pk2jmTG8VYZBXRMW2SJQPJ8D96ND5Q	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	

También se debe tener en cuenta sobre esta cuestión la Sentencia de la Audiencia Nacional 348/2016, Sala de lo Contencioso administrativo, sección cuarta de fecha 6 de julio de 2016, que dispone: *«En relación con el concepto de interés legítimo sobre el que gravita el reconocimiento de legitimación existe una acabada jurisprudencia del Tribunal Supremo, incluso referida al alcance con el que cabe reconocerla a los sindicatos en el ámbito de la jurisdicción contencioso-administrativa. Según esta jurisprudencia (por todas STS de 17 de mayo de 2005, rec. cas. 5111/2002, dictada precisamente en materia contractual), la legitimatio ad causam de la parte recurrente viene determinada por la invocación en el proceso de la titularidad de un derecho o interés legítimo que suponga una relación material entre el sujeto y el objeto de la pretensión, de manera que la estimación del recurso produzca un beneficio o la eliminación de un perjuicio que no necesariamente ha de revestir un contenido patrimonial. Esta ventaja ha de ser concreta y efectiva. No es suficiente, como regla general, que se obtenga una recompensa de orden moral o solidario, como puede ocurrir con la mera satisfacción del prestigio profesional o científico inherente a la resolución favorable al criterio mantenido o con el beneficio de carácter cívico o de otra índole que lleva aparejado el cumplimiento de la legalidad. Así, el Tribunal Supremo ha insistido en que "la relación unívoca entre el sujeto y el objeto de la pretensión (acto impugnado), con la que se define la legitimación activa, comporta el que su anulación produzca de modo inmediato un efecto positivo (beneficio) o evitación de un efecto negativo (perjuicio) actual o futuro, pero cierto (sentencia de este Tribunal Supremo de 1 de octubre de 1.990), y presupone, por tanto, que la resolución administrativa pueda repercutir, directa o indirectamente, pero de modo efectivo y acreditado, es decir, no meramente hipotético, potencial y futuro, en la correspondiente esfera jurídica de quien alega su legitimación, y, en todo caso, ha de ser cierto y concreto, sin que baste, por tanto su mera invocación abstracta y general o la mera posibilidad de su acaecimiento"».*

En esta línea se han pronunciado otros órganos de resolución de recursos contractuales; así el Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid en su Resolución 63/2019, de 13 de febrero, indica sobre esta cuestión que: *«se debe entender que la legitimación de la organización sindical solo será admisible cuando se dé una relación directa e incuestionable con la defensa de los intereses corporativos de los trabajadores afectados».*

Por otro lado, el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales en su Resolución 331/2019, de 29 de marzo, analiza la legitimación de una organización sindical que impugnaba -como en el presente

Es copia auténtica de documento electrónico

FIRMADO POR	SUSANA ELENA PALMA MARTOS	28/01/2020	PÁGINA 5/9
VERIFICACIÓN	Pk2jmTG8VYZBXRMW2SJQPJ8D96ND5Q	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	

supuesto- la adjudicación de un contrato, llegando a la siguiente conclusión: *«en la regulación de la LCSP, por tanto, la legitimación de las organizaciones sindicales se reconoce exclusivamente en el supuesto de que se impute a la actuación recurrida un eventual o futuro incumplimiento por parte del empresario de sus obligaciones sociales o laborales respecto de los trabajadores que participen en la realización de la prestación».*

En el presente supuesto, la organización sindical manifiesta en su escrito como único motivo de impugnación el siguiente: *«se basa el presente recurso especial conforme al artículo 71 de la LCSP, apartado a) prohibición de contratar a entidades que han sido condenadas por vulnerar derechos fundamentales de sus trabajadores/as, se adjuntan algunas sentencias a título ilustrativo e igualmente se hace saber que se está pendiente de sentencias derivadas de la actividad de esta empresa en el 112 Andalucía durante el anterior contrato y prórroga».*

Por otro lado, el órgano de contratación manifiesta en el informe al recurso que al aplicar el -anteriormente transcrito- artículo 48 de la LCSP sobre la legitimación de la recurrente al presente supuesto, se concluye que: *«no resulta fácil considerar que el interés legítimo de la CGT-A se haya visto afectado de manera directa o indirecta más allá de la promoción del cumplimiento de la legalidad, al denunciar que la adjudicataria pueda estar incursa en prohibición de contratar. Tampoco en relación al segundo párrafo, por cuanto que no puede deducirse fundadamente la implicación en el proceso de ejecución del contrato de un incumplimiento por parte del empresario de las obligaciones sociales o laborales respecto de los trabajos que participen en la realización de la prestación».*

Visto todo lo anterior, resulta clara la necesidad de analizar la relación del acto impugnado con la posibilidad fundada de que FERROVIAL pueda incumplir sus obligaciones sociales o laborales respecto de los trabajadores que participen en la ejecución del contrato, a efectos de determinar si la organización CGT-A goza o no de legitimación para la interposición del presente recurso.

En este sentido, la recurrente manifiesta que la entidad que ha resultado adjudicataria está incursa en prohibición de contratar según lo dispuesto en el artículo 71.1.a) de la LCSP y lo fundamenta aportando junto a su escrito una serie de sentencias e indicando que *«se hace saber que se está pendiente de*

Es copia auténtica de documento electrónico

FIRMADO POR	SUSANA ELENA PALMA MARTOS	28/01/2020	PÁGINA 6/9
VERIFICACIÓN	Pk2jmTG8VYZBXRMW2SJQPJ8D96ND5Q	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	

sentencias derivadas de la actividad de esta empresa en el 112 Andalucía durante el anterior contrato y prórroga».

Las sentencias que aporta CGT-A junto a su escrito de recurso son las siguientes:

- Auto del Tribunal Supremo de 3 de abril de 2019, Sala de lo Social, con relación al Recurso de casación nº 185/2018, en el que la Sala acuerda denegar la petición de aportación documental instada por FERROVIAL como entidad subrogada de la empresa anterior MK Plan 21, del centro coordinador de emergencias del 112 de Cádiz.

- Sentencia 93/2017, de 23 de junio, de la Audiencia Nacional, Sala de lo Social, relativa a la conculcación por parte de FERROVIAL de los derechos de libertad sindical y huelga de los trabajadores en relación con el servicio de atención y restauración a bordo de los trenes de Alta Velocidad y Larga Distancia para Renfe Viajeros, S.A. de la que la aquella entidad era adjudicataria por licitación pública.

- Sentencia 440/2016, de 18 de mayo, del Tribunal Supremo, Sala de lo Social, en la que se declara que FERROVIAL vulneró el derecho de libertad sindical en su vertiente del derecho a la negociación colectiva con relación a un servicio de catering ferroviario.

Pues bien, a la vista del escrito de recurso y de la documentación anexa aportada en el mismo este Tribunal concluye que, en primer lugar, la recurrente no ha realizado ninguna argumentación que permita a este Órgano deducir en qué medida de las sentencias indicadas se puede extraer que FERROVIAL vaya a incumplir en la ejecución del contrato objeto de licitacion con sus obligaciones sociales o laborales respecto de los trabajadores que hayan de ejecutar la prestación, en tanto que CGT-A adjunta a su recurso un auto que no resuelve el fondo de la cuestión controvertida y dos sentencias que se refieren a un supuesto muy concreto que nada tiene que ver ni con el objeto, ni con los trabajadores que han de ejecutar la prestación del presente expediente de contratación.

En cualquier caso, CGT-A fundamenta su recurso en que la entidad adjudicataria FERROVIAL está incursa en prohibición de contratar en virtud de lo dispuesto en el artículo 71.1.a) de la LCSP, en particular, por haber sido condenada por vulnerar los derechos fundamentales de sus trabajadores.

Es copia auténtica de documento electrónico

FIRMADO POR	SUSANA ELENA PALMA MARTOS	28/01/2020	PÁGINA 7/9
VERIFICACIÓN	Pk2jmTG8VYZBXRMW2SJQPJ8D96ND5Q	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	

Sobre esta cuestión, puede resultar de interés la Resolución 832/2016, de 21 de octubre, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales en la que analiza un supuesto en el que una organización sindical recurría los pliegos rectores de un procedimiento para que se incluyera como causa específica de resolución el incumplimiento de las obligaciones tributarias y de la seguridad social. En esta resolución se señala que: *«con respecto de este motivo de impugnación es perfectamente predicable la doctrina de que por no afectar directamente a las condiciones laborales no procede reconocer legitimación al sindicato a estos efectos».*

Pero es que además, la causa de prohibición de contratar alegada por CGT-A no se recoge en el artículo 71.1.a) de la LCSP, siendo la circunstancia más similar a la que esta alega la siguiente: *«que la entidad haya sido condenada mediante sentencia firme por delitos contra los derechos de los trabajadores»* y, en cualquier caso, para que el órgano de contratación pudiera apreciar directamente esta causa de prohibición de contratar el artículo 72.2 de la LCSP exige que la sentencia o resolución administrativa se hubiera pronunciado expresamente sobre su alcance y duración -que no es el supuesto- y, en caso contrario, que instruya un procedimiento al efecto.

En este sentido, hay que dar la razón al órgano de contratación cuando manifiesta al oponerse al escrito de recurso que: *«no se aporta ninguna prueba (sentencia firme) que pueda tener encaje en la tipificación que efectúa el Código Penal aprobado mediante Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre en su TITULO XV, denominado "De los delitos contra los derechos de los trabajadores (arts. 311-318)"»*.

En consecuencia, visto todo lo anterior y conforme a la doctrina analizada, debe concluirse que CGT-A carece de legitimación activa con arreglo a los términos previstos en el citado artículo 48 de la LCSP.

Por tanto, según lo dispuesto en el artículo 55 de la LCSP, al constar la falta de legitimación de la recurrente, procede acordar la inadmisión del recurso por tal causa, lo que hace innecesario el examen de los restantes requisitos de admisión del recurso e impide entrar a conocer los motivos de fondo en que el mismo se ampara.

Es copia auténtica de documento electrónico

FIRMADO POR	SUSANA ELENA PALMA MARTOS	28/01/2020	PÁGINA 8/9
VERIFICACIÓN	Pk2jmTG8VYZBXRMW2SJQPJ8D96ND5Q	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	

Todo ello sin perjuicio de los efectos que sobre el contrato adjudicado pueda tener, en los términos del artículo 42.1 y 57.2 de la LCSP, una eventual estimación del recurso presentado por la misma recurrente contra los pliegos, la memoria justificativa y la memoria económica relativa al expediente de contratación mencionado en el encabezamiento de esta resolución, que se tramita como recurso n.º 429/2019 y que actualmente se encuentra pendiente de resolución por este Tribunal.

Por lo expuesto, vistos los preceptos legales de aplicación**,** este Tribunal

ACUERDA

PRIMERO. Inadmitir recurso especial en materia de contratación interpuesto por la **CONFEDERACIÓN GENERAL DEL TRABAJO DE ANDALUCÍA, CEUTA Y MELILLA (CGT-A)** contra la resolución del órgano de contratación de adjudicación, de 27 de diciembre de 2019, relativo al procedimiento de contratación denominado "Servicio de emergencias 112 Andalucía: operaciones, desarrollo y análisis en los centros regionales y provinciales e integración de organismos al sistema 112." (Expte.46/2019 CONTR 2019 273180), promovido por la Consejería de la Presidencia, Administración Pública e Interior, por falta de interés legítimo para recurrir.

SEGUNDO. Notificar la presente resolución a las partes interesadas en el procedimiento.

Esta resolución es definitiva en vía administrativa y contra la misma solo cabrá la interposición de recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a la recepción de su 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.

Es copia auténtica de documento electrónico

FIRMADO POR	SUSANA ELENA PALMA MARTOS	28/01/2020	PÁGINA 9/9
VERIFICACIÓN	Pk2jmTG8VYZBXRMW2SJQPJ8D96ND5Q	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	