



**Recurso nº 1101/2015 C.A. Galicia 151/2015**

**Resolución nº 1110/2015**

**RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL  
DE RECURSOS CONTRACTUALES**

En Madrid, a 04 de diciembre de 2015.

**VISTO** el recurso interpuesto por D. A. D. A. y D. F. L. L. en nombre y representación del Sindicato FEDERACIÓN DE TRABAJADORES DE SEGURIDAD PRIVADA DE LA UNIÓN SINDICAL OBRERA –FTSP-USO- contra el anuncio (entiéndase, acuerdo) de adjudicación del contrato de “*Vigilancia y Seguridad Privada sin Armas para la vigilancia del fogar do transeunte (lote 1) y de seguridad privada del recinto de CEI-NODUS-ESPAZO (lote 2)*” licitado por el Servicio de Contratación y Patrimonio del Concello de Lugo, el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente Resolución:

**ANTECEDENTES DE HECHO.**

**Primero.** Con fecha de 14 de mayo de 2015, fue objeto de publicación en el Boletín Oficial de la Provincia de Lugo nº 108 anuncio de licitación para la contratación de la Vigilancia y Seguridad Privada sin Armas para la vigilancia del *fogar do transeunte* (lote 1) y de seguridad privada del recinto de CEI-NODUS-ESPAZO (lote 2) licitado por el Servicio de Contratación y Patrimonio del Concello de Lugo, con un valor estimado total de 585.353,56 euros.

**Segundo.** La licitación se llevó a cabo de conformidad con los trámites previstos en el 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 (TRLCSP), en el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 2 de octubre y en 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.

**Tercero.** Pasados quince días naturales desde la publicación del anuncio, finalizó el plazo de presentación de ofertas, presentándose las empresas VIGILANCIA INTEGRADA, S.A.



(presenta oferta para el lote 1 y para el lote 2) GRUPO CONTROL EMPRESA DE SEGURIDAD, S.A. y ALCOR SEGURIDAD, S.L.

**Cuarto.** Hecha en fecha 8 de junio de 2015 la apertura del sobre que contenía la documentación administrativa (Sobre A) y del sobre B ( relativo a criterios no evaluables automáticamente), -a la vista de la documentación contenida en el cual la mesa de contratación acordó solicitar un informe técnico en el que se valorara el criterio de calidad en el empleo, que fue emitido y se constituyó en base de la valoración de los criterios no evaluables automáticamente – y en fecha 27 de julio de 2015 a la apertura de los sobres C (sobre de ofertas económicas) se propuso la adjudicación del contrato a la empresa ALCOR SEGURIDAD, S.L., adjudicación que se acordó por la Junta de Gobierno Local, en la sesión ORDINARIA celebrada el 2 de septiembre de 2015. El acuerdo de adjudicación además de ser reglamentariamente notificado a las licitadoras, fue objeto de publicación en el perfil del contratante, en fecha que no consta y en el BOP de Lugo de 16 de octubre de 2015.

**Quinto.** Que disconforme con el citado Acuerdo, en virtud de lo dispuesto en el artículo 44.1 del TRLCSP, el Sindicato FEDERACIÓN DE TRABAJADORES DE SEGURIDAD PRIVADA DE LA UNIÓN SINDICAL OBRERA –FTSP-USO- dentro del plazo previsto presentó en el registro del órgano de contratación escrito anunciando la interposición del presente recurso especial en materia de contratación. Siendo que en virtud del artículo 44.2 y siguientes del TRLCSP, se presentó en el registro del órgano de contratación, en fecha 22 de octubre siguiente escrito de interposición del recurso.

**Sexto.** En el escrito de interposición se alegaba lo siguiente:

-1.- Vulneración de las condiciones establecidas en el pliego, por no respeto del convenio colectivo.

Y ello toda vez que la contratación exige que el contratista respete el convenio colectivo vigente, y la empresa ALCOR, la cual ha resultado adjudicataria del servicio, de forma continuada incumple las obligaciones en materia laboral, incumplimiento que se proyecta en una doble vertiente: a) en cuanto a salarios y b) en cuando a la subrogación convencionalmente obligatoria.



- a) En cuanto a los salarios, porque la adjudicataria hace una propuesta económica muy inferior a la necesaria a la vista del Salario establecido en el Convenio Colectivo estatal de empresas de seguridad privada en vigor para el año 2015 y que sólo será capaz de cumplir en detrimento de los derechos de los trabajadores. Añade que la empresa ALCOR SEGURIDAD S.L. realizó un descuelgue del Convenio Nacional suscribiendo un convenio propio de empresa con costes muy inferiores al resto de las empresas que se rigen por el Convenio sectorial estatal en vigor, pero sin embargo, una Sentencia de la Audiencia Nacional estimó parcialmente la demanda de impugnación de convenio colectivo, promovida por USO, y entre otros aspectos, anuló la aplicación retroactiva de las tablas salariales del convenio de la empresa demandada desde el 1-01-2012 al 2-07-2013, declarando inaplicables, mientras esté vigente el convenio estatal de empresas de seguridad, los artículos 37.1, 40 y 41 del convenio de empresa.

Además al ofrecer esta empresa una mejora de 300 euros por cada vigilante sobre los costes del Convenio al año, lo que está haciendo es obtener un resultado beneficioso, infringiendo normas laborales vigentes, lo cual constituye un fraude de Ley. Además obtiene una puntuación mayor, siendo su propio convenio muy inferior a dicha mejora con respecto al Convenio sectorial nacional.

- b) En cuando a la subrogación convencionalmente obligatoria, la empresa adjudicataria incumple la mencionada obligación convencional y contractual en una doble vertiente: no subrogando a algunos trabajadores y por otro lado, no respetando los derechos adquiridos por los mismos. Y así, con fecha 1 de octubre de 2015, la empresa ILUNION SEGURIDAD, S.A. mediante escrito presentado el día 2 de octubre de 2015, denunció como la adjudicataria del servicio se ha negado a subrogar a dos trabajadores asignados al servicio, incumpliendo tanto las condiciones como el convenio colectivo. Se acompaña a este escrito, como Documentos núm. TRES y CUATRO copia del escrito presentado por ILUNION, así como burofax remitido por la empresa ALCOR negándose a subrogar a dos trabajadores.

En fin, la adjudicataria del servicio incumple de modo sistemático los derechos de los trabajadores, incluida la libertad sindical, siendo condenada por la Audiencia Nacional en



Sentencia núm. 153/2014 de fecha 22 de Septiembre de 2014 por haber quebrantado la libertad sindical de sus trabajadores; a efectos de la acreditación de dichos incumplimientos acompañaba dicha sentencia y otras distintas, como también copias de las denuncias por parte de los trabajadores a la Inspección de Trabajo y una resolución de ésta que se pronuncia en el mismo sentido.

-2.-Valoración obtenida en fraude de ley. El que la adjudicataria se haya descolgado del Convenio Nacional supone que ALCOR se encuentra en una situación privilegiada respecto al resto de las empresas licitadoras porque puede ofrecer unos costes más reducidos, por lo que quiebra el principio de igualdad que propugna el TRLCSP, produciéndose también en la valoración un claro desprecio a la legislación laboral vigente, la de seguridad, y las propias condiciones. Así en los criterios de valoración contenidos en la condición de contratación décimo primera, se otorga una puntuación de un 8.5 puntos a la mejor oferta económica. Y así, el 1,05 obtenidos por cada lote por la empresa ALCOR SEGURIDAD se obtiene en claro fraude de ley pues en realidad no existe ninguna mejora para los trabajadores, que, lejos de ser mejorados en sus condiciones, se encuentran en situación precaria cuando esta empresa comience a prestar el servicio, no siendo la mejora salarial propuesta tal, desde el momento en que ALCOR no cumple con el Convenio estatal.

-3.- La adjudicataria pudiera estar incurso en causa de prohibición de contratar del artículo 61 bis del TRLCSP, letra a). Y ello en cuanto ha falseado e inflado salarios, ha dejado de pagar los correspondientes a los trabajadores y ha sido condenada por quebrantar el derecho fundamental de libertad sindical, lo cual es el criterio determinante para la prohibición de contratar y posterior nulidad del contrato administrativo.

**Séptimo.** Con fecha 26 de octubre de 2015, el órgano de contratación emitió el informe al que se refiere el artículo 46.2 del TRLCSP.

**Octavo.** Dado traslado por la Secretaría del Tribunal del recurso interpuesto a las empresas interesadas en la licitación, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para que formularan alegaciones, se formularon por la empresa adjudicataria mediante escrito remitido por correo administrativo que tuvo entrada en este Tribunal en fecha 11 de noviembre de 2015, en el que



se razonaba sobre la falta de legitimación del sindicato recurrente y sobre la no concurrencia de los vicios imputados a la adjudicación.

## **FUNDAMENTOS DE DERECHO.**

**Primero.** El presente recurso se interpone ante este Tribunal, que es competente para resolverlo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 41.3 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSP), en el artículo 22.1.1º del Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, aprobado por Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre (RPERMC), y en el Convenio de colaboración entre el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas y la Comunidad Autónoma de Galicia sobre atribución de competencias de recursos contractuales, suscrito el 7 de noviembre de 2013 y publicado por Resolución de 12 de noviembre de 2013.

**Segundo.** Se recurre el anuncio (entiéndase, acuerdo) de adjudicación del contrato de vigilancia y seguridad privada sin armas para la vigilancia del *fogar do transeunte* (lote 1) y de seguridad privada del recinto de CEI-NODUS-ESPAZO (lote 2) licitado por el Servicio de Contratación y Patrimonio del Concello de Lugo.

**Tercero.** Se han cumplido las prescripciones del plazo y lugar de presentación del escrito de interposición establecidas en el artículo 44 del TRLCSP.

**Cuarto.** El recurso se interpone por un sindicato de trabajadores, FEDERACIÓN DE TRABAJADORES DE SEGURIDAD PRIVADA DE LA UNIÓN SINDICAL OBRERA –FTSP-USO-, razón por la cual debe analizarse su legitimación para recurrir.

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”.

Por su parte, el Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, en su artículo 24, al referirse a casos especiales de legitimación, establece que “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.”

Como decíamos en nuestra Resolución 597/2015, de 29 de junio, recaída en los Recursos nº 511 y 522/2015 C.A. Illes Balears 29 y 31/2015 sobre el alcance del artículo 42 de la Ley “(...) *debe reconocerse 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. Hemos reiterado muchas veces (valga por todas, la Resolución 89/2010) que el interés legítimo equivale a la titularidad de una posición de ventaja o de una utilidad jurídica por parte de quien ejercita 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.*

*También ha señalado el Tribunal (Resoluciones 31/2010 y 172/2013), con cita de la Sentencia del Tribunal Supremo de 20 de julio de 2005, 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 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. En esta línea, este Tribunal ha aceptado, en determinadas ocasiones, la legitimación de terceros no licitadores o que no pretenden la adjudicación del contrato.*

*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.*

*Esta es una cuestión que ya ha analizado el Tribunal en diversas ocasiones en relación tanto con los Sindicatos, como con los miembros del Comité de Empresa (reconocida en las resoluciones 628 y 629/2014, en las que se negaba legitimación al Sindicato), y con los propios trabajadores de la empresa que viene prestando los servicios objeto de licitación.*

*En lo que se refiere a la legitimación de los Sindicatos, y como se señalábamos en nuestra temprana Resolución 172/2012, en un criterio mantenido en otras posteriores, 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 "legitimatío ad causam", ha de localizarse en la noción de interés profesional o económico.*

*Ya citábamos en nuestra Resolución 81/2013 las Sentencias del Tribunal Constitucional número 210/94, 257/88, 106/96, entre otras, las cuales, en síntesis afirman que "(...) la función genérica de 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".*

*Añadíamos en la Resolución de continua referencia que "De acuerdo con lo indicado, y aun cuando excepcionalmente el Tribunal haya admitido la legitimación de los Sindicatos si "existe un planteamiento razonable de defensa de los intereses colectivos de ese personal por parte de las organizaciones sindicales recurrentes, suficiente para acreditar la exigida legitimación "ad causam" de cara a examinar el fondo de la reclamación" (Resolución 172/2013 en la que se cuestionaban las condiciones laborales de todo el personal de una empresa concreta), 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 (Resoluciones 144/2013, 943/2014, 707/2014, 452/2014 etc.).*

*Pues bien, en el supuesto que ahora se examina, además de impugnarse en el recurso 511/2015 cuestiones en las que ningún interés se aprecia en el colectivo de trabajadores a que representa el sindicato (...), en las demás cuestiones planteadas, así como las que sirven de base para fundamentar el recurso 522/2015, el interés de los trabajadores a que representa el sindicato no se traduce en un interés legítimo de aquellos como equivalente a la*





*titularidad de una posición de ventaja o de una utilidad jurídica que se materializaría, de prosperar el recurso, en la obtención de un beneficio de índole material o jurídico o en la evitación de un perjuicio, pues es claro que la obtención de un beneficio o la evitación del perjuicio en las cuestiones que plantea el sindicato ahora recurrente no es cierta, real o efectiva, sino difusa y meramente hipotética, pues realmente se refieren a la esfera de las relaciones laborales que, en su día, existirán entre la nueva empresa contratista adjudicataria y sus trabajadores; lo que impide que pueda admitirse, en este momento, su interés legítimo en la impugnación de los Pliegos objeto de este recurso.*

*Así, en supuestos similares al que ahora se examina (recursos especiales fundados en un presunto incumplimiento de las cláusulas de subrogación empresarial), el Tribunal ha apreciado la falta de legitimación de los Sindicatos recurrentes. Puede citarse la Resolución 18/2013, de 18 de enero, en la que se afirma lo siguiente: “Con base en dicha jurisprudencia, se concluyó en la citada Resolución de 23 de marzo de 2011 la ausencia de legitimación del Sindicato recurrente para impugnar los pliegos objeto de recurso. A la misma conclusión llegó este Tribunal 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 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.”*

*Similar criterio seguimos en nuestra resolución 628/2014. En el presente caso los sindicatos recurrentes formulan argumentaciones de índole laboral que únicamente afectan a los trabajadores y que estos podrán hacer valer por sí mismos en la forma que estimen conveniente.*



**Quinto.** En el caso que nos ocupa, igualmente como en el que era objeto de la Resolución parcialmente transcrita, se plantean por el sindicato recurrente cuestiones relativas a la esfera de las relaciones laborales entre la nueva empresa contratista y sus trabajadores (en cuanto se aduce que la empresa adjudicataria del servicio, de forma continuada incumple las obligaciones en materia laboral, incumplimiento que se proyecta en una doble vertiente en cuanto a salarios y en cuando a la subrogación convencionalmente obligatoria) por lo que como en dicha Resolución hay que concluir que no existe un interés propio de la parte recurrente y, en consecuencia no puede admitirse su legitimación. Por ello debe concluirse que las entidades recurrentes carecen de legitimación activa para interponer este recurso, resolución de inadmisión que hace innecesario entrar a examinar el fondo de las cuestiones que plantea.

Por todo lo anterior,

**VISTOS** los preceptos legales de aplicación

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

**Primero.** Inadmitir el recurso interpuestos por D. A. D. A. y D. F. L. L. en nombre y representación del Sindicato FEDERACIÓN DE TRABAJADORES DE SEGURIDAD PRIVADA DE LA UNIÓN SINDICAL OBRERA –FTSP-USO- contra el anuncio (entiéndase, acuerdo) de adjudicación del contrato de “*Vigilancia y Seguridad Privada sin Armas para la vigilancia del fogar do transeunte (lote 1) y de seguridad privada del recinto de CEI-NODUS-ESPAZO (lote 2)*” licitado por el Servicio de Contratación y Patrimonio del Concello de Lugo, por falta de legitimación activa.

**Segundo.** Levantar la medida provisional de suspensión del procedimiento de contratación, acordada de conformidad con lo establecido en los artículos 45 y 47.4 del TRLCSP.

**Tercero.** 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 Galicia en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10.1.k) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa