



Recurso nº 405/2017

Resolución nº 479/2017

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

En Madrid, a 1 de junio de 2017.

VISTO el recurso interpuesto por D. J.L.F.O., en representación de la Federación Española de Empresas de Mudanzas (en lo sucesivo, FEDEM), contra el Pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP) para la contratación del *"Servicio de carga, descarga y almacenamiento de mobiliario, enseres y material de almacén y archivo de la Dirección Provincial de la Tesorería General de la Seguridad Social de Madrid"*, (expediente P.A. 17/2804), este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha dictado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. La Dirección Provincial de la Tesorería General de la Seguridad Social de Madrid (en adelante, la TGSS o el órgano de contratación) convocó licitación para contratar, mediante procedimiento abierto, los servicios de carga, descarga y almacenamiento de mobiliario, enseres y material de almacén y archivo. El anuncio se publicó en el DOUE y en el BOE los días 6 y 25 de abril de 2017, respectivamente. El valor estimado del contrato se cifra en 689.850,00 €.

Segundo. La licitación se lleva a cabo de conformidad con lo establecido en la Ley de Contratos del Sector Público –cuyo texto refundido (TRLCSPP en adelante) se aprobó por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre-, y en las normas de desarrollo en materia de contratación. El contrato de servicios, dado su valor estimado, está sujeto a regulación armonizada.

Tercero. La cláusula 5.3 del Pliego de cláusulas administrativas (PCAP) establece que: *"El precio del contrato se ha formulado en términos de precios unitarios referidos a los diferentes componentes o unidades de la prestación que se entreguen o ejecuten"*. Los precios/hora máximos se refieren a las categorías de personal y tipo de vehículos requeridos.



En la cláusula 8.1.1 relativa a la capacidad de obrar, señala que: *“Las empresas que concurran a la adjudicación de este procedimiento abierto deberán ser personas físicas cuya actividad profesional o económica tenga relación directa con el objeto del contrato, o personas jurídicas en cuyos fines, objeto o ámbito de actividad se encuentren comprendidas todas las prestaciones del contrato, a tenor de sus propios estatutos o reglas fundacionales”*.

El apartado 3 del Pliego de prescripciones técnicas (PPT), relativo a la organización del servicio establece el número de trabajadores por categoría y el horario de prestación de los servicios diarios. Se refiere también a la realización de trabajos específicos no habituales como embargos, mudanzas, etc. para los que se estiman las horas a realizar, personal y precio máximo.

Cuarto. El 26 de abril de 2017, se presentó en el registro electrónico del Tribunal el escrito de FEDEM, anunciado previamente a la TGSS, de interposición de recurso especial por el que solicita la anulación de los pliegos. Considera que, dado su objeto, el contrato *“debe ser ejecutado exclusivamente por una empresa de mudanzas, puesto que (...) las actividades a realizar son aquellas que le son propias exclusivamente a las empresas del sector de mudanzas, y por tanto son las únicas empresas legalmente autorizadas ello”*. Sostiene que *“los pliegos deben incluir expresamente la habilitación específica para ejecutar el servicio por una empresa de transporte/mudanzas, obligando a que sea bajo el convenio colectivo de transporte de la Comunidad de Madrid y sus tablas salariales”*. Solicita que los pliegos requieran la habilitación específica como empresas de mudanzas para poder optar a la ejecución del contrato y el precio de licitación se establezca en consonancia con los salarios del convenio de aplicación a tales empresas.

Quinto. El 8 de mayo se recibió el expediente administrativo junto al correspondiente informe de la TGSS en el que manifiesta que la prestación principal que se pretende contratar es cubrir con personal ajeno *“la realización de las rutas diarias establecidas entre los distintos centros dependientes con vehículos propios de esta Entidad, con la documentación y pequeño mobiliario o enser necesario para la ejecución de las labores diarias de dichos centros. También comprende el trabajo diario en los archivos y almacenes propios de la Dirección Provincial, por los mozos-especialistas, realizando*



labores de porteo, colocación de documentación, etc., y mediante la utilización de carretillas elevadoras". El servicio especial incluido en el contrato es para "la realización de los embargos de bienes muebles de los deudores a la Seguridad Social, que no es diario y se demanda en el momento concreto del embargo. Este servicio requiere personal ajeno al que realiza las rutas y las labores de archivo y almacén (...). Del montante económico del contrato este servicio especial representa el 16% del total. Las categorías exigidas en el contrato para la realización de los servicios requeridos son las apropiadas para ello, y que están incluidas en los convenios de las empresas de servicios y paquetería así como en las empresas del sector de mudanzas".

Por todo ello considera la TGSS que no es necesario incluir en los pliegos la habilitación profesional solicitada, *"puesto que esto impediría participar a las empresas de servicios y paquetería que sí pueden realizar estos servicios por convenio y precio".* Los pliegos permiten también participar a las empresas de mudanzas, como ha ocurrido en licitaciones anteriores, en las que han concurrido con *"ofertas económicas inferiores al precio máximo establecido en los pliegos."*

Sexto. El 11 de mayo, la Secretaria del Tribunal, por delegación de éste, resolvió conceder la medida provisional solicitada de suspensión del procedimiento de contratación, de conformidad con lo establecido en los artículos 43 y 46 del TRLCSP.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Se recurren los pliegos de un contrato de servicios sujeto a regulación armonizada, acto susceptible de recurso especial en materia de contratación de conformidad con lo establecido en el artículo 40 del TRLCSP.

La competencia para resolver el recurso corresponde a este Tribunal a tenor de lo establecido en el artículo 41 de dicha norma

Segundo. La recurrente FEDEM tiene legitimación para interponer el recurso, en cuanto representante de sus asociados, potenciales licitadores, cuyos intereses legítimos resultan afectados por lo dispuesto en los pliegos.

Tercero. En la interposición del recurso, se han cumplido las prescripciones formales y de plazo previstas en el artículo 44 del TRLCSP.



Cuarto. La objeción planteada por la recurrente se refiere fundamentalmente a que el contrato debió dirigirse exclusivamente a las empresas de mudanzas, en contra de lo que se ha hecho en el pliego, que abre la licitación a todo tipo de empresas cuyo objeto social encaje en la descripción de los servicios a prestar; considera que el PCAP es contrario a la Ley porque no exige la habilitación específica para la prestación de este tipo de servicio y porque el precio de licitación impide que las empresas de mudanzas puedan concurrir, al resultar inferior al coste salarial derivado del convenio colectivo de aplicación a tales empresas.

El contrato impugnado, conforme con la cláusula primera del PCAP, tiene por objeto *“la prestación del servicio de carga, descarga y almacenamiento de mobiliario, enseres y material de almacén y archivo”*. El contrato, por tanto, no se limita sólo al traslado de mobiliario y enseres, propio del servicio de mudanzas. Como indica la TGSS en su informe, lo que con más propiedad puede calificarse como servicio de mudanzas, se refiere al *servicio especial* (embargos de bienes muebles de los deudores a la Seguridad Social), que apenas supone un 16% del total del contrato, por lo que resulta evidente que no puede calificarse éste, en sentido estricto, como un contrato de mudanzas. Como ya indicamos en una resolución anterior, ante un recurso de FEDEM contra los pliegos de un contrato similar (Resolución nº 390/2016, de 20 de mayo) *“no puede acogerse la pretensión de la parte recurrente en cuanto a la aplicación exclusiva de las normas que regulan el contrato de transporte de mudanzas, decayendo, de igual modo, y por este mismo motivo, la relativa a que el contrato vaya dirigido exclusivamente a empresas de este sector”*.

Y, como señalamos en esa resolución 390/2016, es por tanto conforme a Derecho que los pliegos no exijan la condición de ser empresas especializadas en mudanzas para participar en la licitación, ni la obligación de contar con la habilitación específica exigida para la prestación del servicio de mudanzas.

Quinto. Tampoco es exigible que en los pliegos se determine el precio de licitación de acuerdo con las tablas salariales del convenio colectivo de aplicación a las empresas de mudanzas. Como la misma recurrente alega, los servicios, en años anteriores se han desarrollado por una entidad del sector de mensajería y servicios que aplican otros convenios colectivos. Y en todo caso, como alega la TGSS, los precios establecidos en



los pliegos no han impedido que, en licitaciones anteriores, concurren también empresas de mudanzas con ofertas económicas inferiores al precio máximo.

Como ya hemos señalado en numerosas resoluciones, al fijar el presupuesto de un contrato hay que partir del principio de eficiencia y de los objetivos de estabilidad presupuestaria y control del gasto. Así lo establece el artículo 1 del TRLCSP, al disponer que la regulación de la contratación tiene por objeto, entre otros, el de *“...asegurar, en conexión con el objetivo de estabilidad presupuestaria y control del gasto, una eficiente utilización de los fondos...”*.

Por su parte, los apartados 1 y 2 del artículo 87 de dicha norma, relativo al precio de los contratos establecen:

“1. En los contratos del sector público, la retribución del contratista consistirá en un precio cierto que deberá expresarse en euros.... Los órganos de contratación cuidarán de que el precio sea adecuado para el efectivo cumplimiento del contrato mediante la correcta estimación de su importe, atendiendo al precio general de mercado, en el momento de fijar el presupuesto de licitación y la aplicación, en su caso, de las normas sobre ofertas con valores anormales o desproporcionados.

2. El precio del contrato podrá formularse tanto en términos de precios unitarios referidos a los distintos componentes de la prestación o a las unidades de la misma que se entreguen o ejecuten, como en términos de precios aplicables a tanto alzado a la totalidad o a parte de las prestaciones del contrato..”

De acuerdo con el objetivo de control del gasto hay que interpretar la referencia del apartado 1 transcrito a *“que el precio sea adecuado para el efectivo cumplimiento del contrato mediante la correcta estimación de su importe, atendiendo al precio general de mercado”*.

Como la propia entidad recurrente admite, el precio de licitación establecido no pone en riesgo el cumplimiento del contrato en condiciones similares a licitaciones anteriores. En consecuencia, no procede admitir sus alegaciones sobre el precio de licitación.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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



Primero. Desestimar el recurso interpuesto por D. J.L.F.O., en representación de la Federación Española de Empresas de Mudanzas, contra el Pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP) para la contratación del *"Servicio de carga, descarga y almacenamiento de mobiliario, enseres y material de almacén y archivo de la Dirección Provincial de la Tesorería General de la Seguridad Social de Madrid"*.

Segundo. Levantar la suspensión del expediente de contratación.

Tercero. Declarar que no se aprecia 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 ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente al de la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 11.1.f) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.