



Recurso nº 1150/2025

Resolución nº 1387/2025

Sección 1ª

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

En Madrid, a 03 de octubre de 2025.

VISTA la reclamación interpuesta por D. G. P. H. , en representación del SINDICATO DEL SECTOR FEDERAL FERROVIARIO DE LA CONFEDERACIÓN GENERAL DEL TRABAJO, contra el anuncio de licitación y su rectificación del procedimiento “*Servicio de mantenimiento de vagones portacontenedores 60’ tipo SGNSS (Lote 1) y porta-semirremolques tipo SDGGMRSS (Lote 2)*”, expediente 2024-06086, convocado por RENFE MERCANCIAS SOCIEDAD MERCANTIL ESTATAL, S.A. el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente Resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO.

Primero. Con fecha 2 de julio de 2025 se publicó anuncio de licitación del Servicio de mantenimiento de vagones portacontenedores 60’ tipo SGNSS (Lote 1) y porta-semirremolques tipo SDGGMRSS siendo el plazo de presentación de ofertas hasta el 4 de agosto de 2025.

El valor estimado del contrato asciende a 6.700.000 euros.

Segundo. El objeto del pliego se encuentra dividido en dos lotes:

LOTE 1: SERVICIO DE MANTENIMIENTO DE VAGONES PORTA-CONTENEDORES 60’ TIPO SGNSS.

LOTE 2: SERVICIO DE MANTENIMIENTO DE VAGONES PORTA-SEMIREMOLQUES TIPO SDGGMRSS.



Tercero. La licitación del contrato se encuentra sujeta en cuanto a su preparación y adjudicación al Real Decreto-ley 3/2020, de 4 de febrero, de medidas urgentes por el que se incorporan al ordenamiento jurídico español diversas directivas de la Unión Europea en el ámbito de la contratación pública en determinados sectores; de seguros privados; de planes y fondos de pensiones; del ámbito tributario y de litigios fiscales, en adelante RDL 3/2020.

Cuarto. Consta en el expediente informe de necesidad donde se expone lo siguiente:

“Tras la adquisición por parte de Renfe Mercancías S.M.E. S.A de 74 vagones porta-contenedores 60 (Tipo SGNSS) y 75 vagones semirremolques (Tipo SDGGMRSS) para la autopista ferroviaria al fabricante TATRAVAGONKA A.S, los cuales serán entregados entre el 2º y 4º trimestre de 2025, se hace obligatorio que los mismos cuenten con una Entidad Encargada del Mantenimiento (en adelante, EEM) según la normativa ferroviaria vigente, todo ello con la finalidad de garantizar que los vagones -objeto de mantenimiento-estén en condiciones óptimas de operar por la Red Ferroviaria de manera segura.

En concreto, los artículos 14.1 y 14.2 de la Directiva (UE) 2016/798 del Parlamento Europeo y del Consejo de 11 de mayo de 2016 sobre la Seguridad Ferroviaria, y el artículo 28 del Real Decreto 929/2020, de 27 de octubre, sobre seguridad operacional e interoperabilidad ferroviarias, establecen que, antes de su utilización en la red, cada vehículo deberá contar con una EEM asignada al mismo y que deberá estar inscrita en el registro de vehículos de conformidad con el artículo 47 de la Directiva (UE) 2016/797. En el caso de vehículos que estén sujetos a la Directiva (UE) 2016/798 de seguridad, entre ellos los vagones, cada EEM debe estar certificada de acuerdo con lo regulado en el Reglamento (UE) 2019/779, de 16 de mayo de 2019, por el que se establecen disposiciones detalladas relativas a un sistema de certificación de las entidades encargadas del mantenimiento de vehículos de conformidad con la Directiva (UE) 2016/798 del Parlamento Europeo y del Consejo.

Es por ello que, la Dirección de Recursos Productivos de Renfe Mercancías S.M.E, S.A, a través de la Gerencia de Gestión del Mantenimiento de Material Rodante, solicite la elaboración de un proceso de contratación para el mantenimiento de los vagones porta-contenedores y semirremolques que se van adquirir (Porta -contenedor y Semirremolque)



y el objetivo de Renfe Mercancías es fomentar el principio de concurrencia, al poderse presentar los licitadores al lote al que estén interesados.

Este proceso de contratación se divide en DOS LOTES dado que hay dos tipologías de vagones diferentes. Asimismo, esta necesidad se gestionará a través de un procedimiento de contratación ABIERTO. El tipo de expediente es NORMAL.

El importe máximo estimado para esta licitación es de 6.700.000,00€ (Sin IVA), desglosado de la siguiente manera; lote 1 (Mantenimiento Vagones Porta-contenedores) por importe de 2.300.000,00 €, y lote 2 (Mantenimiento Vagones Porta Semirremolques) por importe de 4.400.000,00€.

A modo informativo, la presente necesidad ha sido aprobada en el Despacho del Presidente de Renfe el 12 de noviembre 2024.”

Quinto. Con fecha 23 de julio de 2025 se ha presentado reclamación en materia de contratación por parte del SINDICATO DEL SECTOR FEDERAL FERROVIARIO DE LA CONFEDERACIÓN GENERAL DEL TRABAJO (SFF-CGT en adelante) donde se recurre el anuncio de licitación y su rectificación de fecha 21 de julio de 2025, al considerar que RENFE pretende externalizar fuera de la plantilla, tanto de Renfe Mercancías como del resto de empresas que conforman el Grupo Renfe, la reparación y mantenimiento de un total de 74 vagones portacontenedores de 60' tipo SGNSS y 75 vagones porta-semirremolques tipo SDGGMRSS durante un plazo de siete años y ello es contrario a la negociación colectiva, la libertad sindical y el derecho de la plantilla de Grupo Renfe.

Las concretas pretensiones esgrimidas en el suplico de la reclamación son las siguientes:

a) Declarar la disconformidad a Derecho del anuncio de licitación publicado en fecha de 02 de julio de 2025 y su rectificación, publicada el día 21 del mismo mes y año.

b) Exigir a Renfe Mercancías, SME, S.A. para que, dando traslado a esta parte de todo lo existente, aporte a autos expediente completo relativo a la Licitación con n.º de expediente 2024-06086



c)Requerir a Renfe Mercancías, con sanciones pecuniarias si fuese necesario, para que respete los Acuerdos firmados y negocie con la RLT si quiere realizar licitaciones para su actividad empresarial normal.

Sexto. Requerida la entidad contratante por la Secretaría del Tribunal, ha remitido el expediente y el informe preceptuado por el artículo 56 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (LCSP en adelante), aplicable en virtud de lo dispuesto por el artículo 121.1 del RDL 3/2020.

Séptimo. Con fecha 05 de agosto de 2025 se dio traslado de la reclamación a los demás interesados en el procedimiento, a fin de que en el plazo de cinco días hábiles formularan las alegaciones que tuvieran por conveniente, sin que ninguno de ellos haya evacuado el trámite.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Este Tribunal es competente para conocer de esta reclamación de acuerdo con lo señalado en el artículo 120 del RDL 3/2020.

Segundo. Se ha respetado el plazo de interposición de la reclamación según lo señalado en el artículo 121 del RDL 3/2020.

Tercero. Se trata de un contrato susceptible de reclamación visto su objeto (artículo 11) y valor estimado superior a 443.000 €, así como de una actividad impugnabile como es el anuncio de licitación, según lo señalado en el artículo 119 del Real Decreto Ley 3/2020 que establece:

“Artículo 119. Objeto de reclamaciones.

1. Serán susceptibles de reclamaciones en materia de contratación, los actos y decisiones relacionados en el apartado 2 de este mismo artículo, cuando se refieran a alguno de los contratos sujetos a este real decreto-ley, o a los acuerdos marco y sistemas dinámicos de



adquisición que tengan por objeto la celebración de alguno de estos contratos, así como a los contratos basados, que pretendan concertar las entidades contratantes.

2. Podrán ser objeto de la reclamación en materia de contratación los siguientes actos y documentos: a) Los anuncios que sirvan como medio de convocatoria de licitación, los pliegos de condiciones y los documentos contractuales que establezcan las condiciones que deban regir la contratación”.

Cuarto. En cuanto a la legitimación para interponer la reclamación, el artículo 48 de la LCSP determina que:

“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. 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. En todo caso se entenderá legitimada la organización empresarial sectorial representativa de los intereses afectados”.

La legitimación de los sindicatos para interponer el recurso especial en materia de contratación ha sido tratada en muchas ocasiones por este Tribunal, entre otras. en la Resolución 68/2023, de 2 de febrero de 2023, en la que dijimos:

«En relación con la legitimación de las organizaciones sindicales (recurso 40/2022), procede acudir al criterio sentado por este Tribunal en Resoluciones como la 534/2018, de 1 de junio, en la que, tras exponer la doctrina del Tribunal Constitucional sobre el reconocimiento a los sindicatos de un interés legítimo en la impugnación de resoluciones y actos administrativos que les confiere legitimación para el acceso a la jurisdicción, se afirma que: “La aplicación de la citada doctrina al presente recurso nos lleva a entender que la legitimación del sindicato recurrente sólo será admisible si los motivos de impugnación de los pliegos esgrimidos por el sindicato recurrente tienen una relación directa e



incuestionable con la defensa de los intereses corporativos de los trabajadores de seguridad privada, sin que pueda admitirse dicha legitimación en el caso de que los motivos del recurso rebasen este ámbito o se refieran a cuestiones relativas a la competencias del órgano de contratación para definir el objeto y características del contrato...". A tenor del precepto extractado y por mor de la doctrina de este Tribunal acerca de la legitimación de organizaciones sindicales, sólo cabe admitir ésta –resolución 1391/29020, de 23 de diciembre, sensu contrario– para recurrir cuestiones que impliquen "(...) que en el proceso de ejecución de contrato se incumplan por el empresario las obligaciones sociales o laborales respecto de los trabajadores que participen en la realización de la prestación. Ello implica que no cabría la admisión, en ningún caso, de los motivos relativos a la falta de solvencia técnica del adjudicatario ni de aquellos aspectos de su oferta económica ajenos a las condiciones laborales de los trabajadores que participan en la ejecución del contrato. Tal y como hemos indicado en nuestra Resolución nº 959/2018: "Procede en este punto traer a colación 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' La Sentencia del Tribunal Constitucional 183/2009, de 7 de septiembre, en el Recurso de amparo 4485/2005, en relación con la legitimación de los Sindicatos para ejercer acciones en el orden contencioso-administrativo, invoca numerosos pronunciamientos del Tribunal (SSTC 358/2006, de 18 de diciembre; 153/2007, de 18 de junio; 2002/2007, de 24 de febrero; 4/2009, de 12 de enero) que han ido conformando jurisprudencia consolidada que se resume en 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 46-2001), 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 es posible en principio reconocer legitimado al sindicato para accionar en cualquier proceso en el que estén en juego intereses colectivos de los trabajadores' pero añade 'también venimos exigiendo que esta genérica legitimación abstracta o general de los sindicatos tenga 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'. Se distingue por tanto entre una primera legitimación abstracta o general de los sindicatos (legitimación ad procesum) y una exigencia adicional relativa a la concurrencia de conexión entre la organización que recurre y la pretensión ejercitada (legitimación ad causam), precisando determinar en cada supuesto si existe un vínculo entre el sindicato y la pretensión que ejerce, materializado en un interés económico o profesional". (.....) En consecuencia, de la oferta del adjudicatario no se desprende ningún incumplimiento de las obligaciones sociales o laborales respecto de los trabajadores que participen en la realización de la prestación, único motivo por el que un sindicato estaría legitimado para recurrir el acto de adjudicación, lo que, en caso de admitirse el recurso, por entenderlo interpuesto en representación del sindicato, conllevaría a su desestimación".

Pues bien, el motivo de la reclamación se centra en una exclusiva afirmación sobre la vulneración de la negociación colectiva y la libertad sindical por la supuesta externalización del servicio de reparación y mantenimiento de un determinado tipo de vagones por RENFE y ello, a juicio del recurrente, sin justificar la necesidad del contrato.

Planteados así los motivos de reclamación, las pretensiones concretas de este, que volvemos a transcribir, se concretan en solicitar:

- a) Declarar la disconformidad a Derecho del anuncio de licitación publicado en fecha de 02 de julio de 2025 y su rectificación, publicada el día 21 del mismo mes y año.*
- b) Exigir a Renfe Mercancías, SME, S.A. para que, dando traslado a esta parte de todo lo existente, aporte a autos expediente completo relativo a la Licitación con n.º de expediente 2024-06086*
- c) Requerir a Renfe Mercancías, con sanciones pecuniarias si fuese necesario, para que respete los Acuerdos firmados y negocie con la RLT si quiere realizar licitaciones para su actividad empresarial normal.*

Planteado el debate en dichos términos, resulta a nuestro juicio una falta de legitimación del sindicato para interponer el recurso especial en materia de contratación, en primer lugar



por no concretar qué derechos laborales o sociales de los trabajadores que van a ejecutar el contrato, resultan afectados por la licitación que se impugna.

También en cuanto a los trabajadores cuya representación esgrime por no concretar los derechos afectados, más allá de una genérica defensa a la negociación colectiva, cuya defensa perfectamente legítima, tiene otros cauces procesales y jurisdicción competente ante la que deben hacerse valer.

A ello se añade en concreto, con relación a la pretensión relativa a la anulación del anuncio de licitación y su rectificación que la misma se basa en una defensa de la legalidad, en particular, a la ausencia de un informe de necesidad para la licitación. Vicio de legalidad, que además no concurre, pues como hemos señalado en los antecedentes de esta resolución, existe y obra en el expediente.

Llegados a este punto, una última precisión debemos realizar con relación a la tercera de las pretensiones, que es la falta de competencia de este Tribunal para su satisfacción.

En efecto, este Tribunal carece de facultades para imponer sanciones, más allá de la multa, que no sanción, al recurrente, que incurre en mala fe o temeridad en los supuestos tasados establecidos en el artículo 58 de la LCSP. Ítem más, dado el carácter revisor de nuestras facultades estas nos impiden pronunciarnos sobre pretensiones meramente declarativas, dirigidas a futuro.

Las razones anteriores conducen a inadmitir la reclamación por falta de legitimación del reclamante con base en el artículo 55 b) de la LCSP y por falta de competencia de este Tribunal con relación a la tercera de las pretensiones esgrimidas por la reclamante, en este caso con base en el artículo 55 a) de la LCSP.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación

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



Primero. Inadmitir la reclamación interpuesta por D. G. P. H. , en representación del SINDICATO DEL SECTOR FEDERAL FERROVIARIO DE LA CONFEDERACIÓN GENERAL DEL TRABAJO, contra el anuncio de licitación y su rectificación del procedimiento “*Servicio de mantenimiento de vagones portacontenedores 60´ tipo SGNSS (Lote 1) y porta-semirremolques tipo SDGGMRSS (Lote 2)*”, expediente 2024-06086, convocado por RENFE MERCANCIAS SOCIEDAD MERCANTIL ESTATAL, S.A.

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

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 11.1 letra f y 46.1 de la Ley 29 / 1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

LA PRESIDENTA

LAS VOCALES