



Recursos nº 1017/2013 y 1048/2013
Resolución nº063/2014

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

En Madrid, a 28 de enero de 2014.

VISTOS los recursos interpuestos por los Comités de empresa del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, de las provincias de Córdoba (recurso 1017/2013; primer firmante D. R.Z.R.) y de Granada (recurso 1048/2013, primer firmante D. M.O.J.) contra el *Pliego de Bases de Servicios para la tramitación de expedientes de uso del Dominio Público Hidráulico en la Comisaría de Aguas de la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir* (expediente CU(CO)-4633), este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. Por la Presidencia de la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir (en adelante CHG o el órgano de contratación) se convocó, mediante anuncio publicado en la Plataforma de Contratación del Estado y en el DOUE el 4 de diciembre y en el BOE el 12 de diciembre de 2013, licitación para contratar, por procedimiento abierto y tramitación ordinaria, los servicios para la *tramitación de expedientes de uso del dominio público hidráulico en la Comisaría de Aguas*. El valor estimado del contrato es de 2.725.933 €, y el plazo de presentación de proposiciones finaliza el 6 de febrero de 2014.

Segundo. La licitación se lleva a cabo de conformidad con los trámites previstos en la Ley de Contratos del Sector Público -cuyo texto refundido (en lo sucesivo TRLCSP) fue aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre-, y en las normas que la desarrollan.

Tercero. El 19 y el 27 de diciembre de 2013 tienen entrada en el registro de este Tribunal los escritos de los comités de empresa indicados, de interposición de recurso especial en materia de contratación. Solicitan que se anule el *Pliego de Bases de Servicios para la tramitación de expedientes de uso del Dominio Público Hidráulico en la Comisaría de Aguas*. Alegan, en síntesis, que “*se externaliza un servicio que venía siendo prestado por la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir. Se está desfragmentando y desvirtuando toda una organización creada con el principio de unidad de cuenca, desmembrando las funciones y competencias, perdiendo toda la base de experiencia y profesionalidad depurada durante años...*”. Carecen de la más mínima información sobre los motivos de tal contratación, y concluyen que, “*por un lado, no se han exteriorizado los motivos que amparan dichas contrataciones externas y, por otro, se quieren cubrir puestos cuyas funciones ya están siendo realizadas por trabajadores dependientes de la Confederación, siendo absurda su contratación y duplicando el gasto de la propia Administración*”.

Consideran, además, que hay una infinidad de pliegos de contratos de servicios, que se hacen por procedimiento negociado sin publicidad y otros pliegos en proceso de licitación, “*que consisten en contratar personal externo,... cuyas funciones pueden ser realizadas por los empleados públicos destinados en los diferentes servicios*”.

Cuarto. El 16 de enero de 2014 se recibió el expediente en el Tribunal, junto a los informes del órgano de contratación. Se manifiesta en éstos que la anulación del traspaso de funciones y servicios en materia de recursos hidráulicos a la C.A. de Andalucía y la consiguiente asunción de nuevo de competencias por la CHG, “*ha determinado un notable incremento de los expedientes actualmente en tramitación relativos a autorizaciones... La tramitación de estos procedimientos en los plazos establecidos,... hace necesario la contratación de los servicios de una empresa que preste apoyo técnico y medios materiales... La empresa adjudicataria del citado servicio realizará los trabajos objeto del mismo bajo la dirección, supervisión y control de personal funcionario o laboral de este Organismo, y no supondrá la asunción de tareas realizadas por este personal ni el ejercicio de potestades públicas*”.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 73 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, este Tribunal ha dispuesto la acumulación de los procedimientos de recurso números 1017 y 1048/2013 por afectar a la misma licitación y dirigirse ambos contra el pliego de bases con idénticos argumentos.

Segundo. Se recurren los pliegos de un contrato de servicios, de valor estimado superior a 200.000 euros, acto susceptible de recurso especial en materia de contratación de conformidad con lo establecido en el artículo 40 del TRLCSP. La competencia para resolver corresponde al Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, de acuerdo con lo establecido en el artículo 41.1 de dicha norma.

Tercero. Aunque no consta que el recurso 1017/2013 se haya anunciado previamente al órgano de contratación, es criterio reiterado por este Tribunal que tal ausencia no puede considerarse como un vicio que impida la válida continuación del procedimiento. Los escritos de interposición se han presentado antes de transcurrir quince días hábiles desde la fecha del anuncio publicado en el BOE, por lo que debe concluirse que lo han sido dentro de plazo.

Cuarto. En cuanto a la legitimación para recurrir, el artículo 42 del TRLCSP establece que podrá interponer recurso especial toda persona física o jurídica cuyos derechos e intereses legítimos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados por las decisiones objeto del recurso.

Ya hemos señalado en numerosas resoluciones que el citado artículo 42 debe interpretarse a la luz de la doctrina sentada por los Tribunales que exige, para que haya un “*interés legítimo*”, que la resolución administrativa impugnada pueda repercutir de modo efectivo, no meramente hipotético, en la esfera jurídica del que recurre.

Como establecimos también en la Resolución 347/2013, de 4 de septiembre, relativa a los recursos presentados también contra licitaciones de la CHG por, entre otros, los

comités de empresa de Córdoba (recurso 377/2013) y de Granada (recurso 402/2013), éstos poseen la legitimación activa exigida para poder interponer recurso especial contra los Pliegos de los contratos correspondientes a su ámbito de representación.

Quinto. Las alegaciones de los recurrentes expuestas en el antecedente tercero, se basan, como en los recursos referidos, en la ausencia de motivación e inconveniencia de la externalización, en la falta de necesidad de contratar servicios que ahora se prestan con personal propio de la CHG y el despilfarro económico que supone.

Sobre la inconveniencia de la externalización por los efectos que conlleva según los recurrentes (fragmentación en la gestión; desestructuración de una organización creada con el principio de unidad de cuenta;...), los motivos aducidos no implican contravención de lo dispuesto en el TRLCSP.

En cuanto a la necesidad de la contratación, como también indicamos en la Resolución 347/2013, el artículo 22 del TRLCSP, relativo precisamente a la necesidad e idoneidad del contrato y la eficiencia en la contratación establece:

“1. Los entes, organismos y entidades del sector público no podrán celebrar otros contratos que aquellos que sean necesarios para el cumplimiento y realización de sus fines institucionales. A tal efecto, la naturaleza y extensión de las necesidades que pretenden cubrirse mediante el contrato proyectado, así como la idoneidad de su objeto y contenido para satisfacerlas, deben ser determinadas con precisión, dejando constancia de ello en la documentación preparatoria, antes de iniciar el procedimiento encaminado a su adjudicación...”

Pues bien, el órgano de contratación manifiesta que la contratación viene motivada por un “notable incremento del número de expedientes” y, según consta en el expediente, el Comisario de Aguas expone y el Presidente de la CHG ratifica que “se considera imprescindible contratar con terceros la prestación de los servicios objeto del Pliego de referencia, como consecuencia de la insuficiencia de medios personales y materiales por parte de esta Unidad para satisfacer dichas necesidades”.

En la memoria del pliego de bases se especifica el ámbito de actuación y, aunque no se incluyen datos sobre número e incremento de expedientes y de plazos de resolución, se remarca “la insuficiencia de medios del Organismo” y se describen los trabajos a realizar. En el pliego de prescripciones técnicas, se precisan las características, organización y presentación de esos trabajos.

Como ya indicábamos en la citada Resolución 347/2013, las exigencias del artículo 22 del TRLCSP en cuanto a la naturaleza de las necesidades a cubrir mediante el contrato, así como su idoneidad para satisfacerlas, “se refieren a un trámite previo al procedimiento de adjudicación, sobre el cual, el Tribunal no puede entrar a conocer. En efecto, con la redacción del artículo 40.2 del TRLCSP, los actos del procedimiento sujetos a revisión se limitan a los «actos de trámite adoptados en el procedimiento de adjudicación, siempre que éstos decidan directa o indirectamente sobre la adjudicación, determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión o perjuicio irreparable a derechos o intereses legítimos», sin mencionar más actos del expediente de contratación que los pliegos y documentos contractuales que hagan sus veces”.

En consecuencia, no procede admitir las alegaciones de los recurrentes.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Inadmitir por los motivos expuestos en el fundamento quinto, los recursos interpuestos por los Comités de empresa del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, de las provincias de Córdoba (recurso 1017/2013) y de Granada (recurso 1048/2013) contra el *Pliego de Bases de Servicios para la tramitación de expedientes de uso del Dominio Público Hidráulico en la Comisaría de Aguas de la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir.*

Segundo. Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición de los recursos 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 de la Audiencia Nacional, 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 11.1.f) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.