

**Recurso 67/2013
Resolución 70/2013**

Resolución 70/2013, de 4 de diciembre, del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León, por la que se inadmite el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la Unión Sindical Obrera (USO) contra los pliegos que rigen la contratación del servicio de limpieza de los edificios de la Universidad de León ubicados en León y Ponferrada (expte. 1010/2014).

**I
ANTECEDENTES**

Primero.- La Universidad de León anunció la licitación pública, por procedimiento abierto, para la contratación del servicio de limpieza de los edificios de la Universidad ubicados en León y Ponferrada, los días 31 de octubre y 13 de noviembre de 2013, a través del Diario Oficial de la Unión Europea y del Boletín Oficial del Estado, respectivamente, con un valor estimado de 9.742.264,46 euros (IVA excluido).

Segundo.- El 11 de noviembre de 2013 tiene entrada en el registro de la Universidad de León un recurso especial en materia de contratación presentado por D. Antonio Nicolás Fernández, en nombre y representación de la Unión Sindical Obrera (USO), contra el pliego de cláusulas administrativas particulares (en adelante PCAP) que rige la contratación mencionada. En particular considera que el precio de licitación anual total está por debajo del precio de la mano de obra, por lo que se trataría de una licitación temeraria, ya que no podría hacer frente a la subrogación de los 99 trabajadores que utiliza la empresa actual para la ejecución del contrato.

Se acompaña al recurso especial copia del anuncio de interposición presentado el mismo día; documento que acredita la representación que ostenta el compareciente; copias del acta de la reunión celebrada el 3 de mayo de 2013 por el comité de empresa, la Universidad de León y Limpiezas, Ajardinamientos y Servicios Seralia S.A. –adjudicataria del servicio hasta la fecha- en la que se acuerda transformar a los trabajadores en fijos discontinuos; del convenio colectivo de ámbito provincial del sector limpieza de

edificios y locales; de la relación de trabajadores que presan sus servicios en la actualidad; de la adjudicación efectuada el 9 de febrero de 2012 a la empresa Limpiezas, Ajardinamientos y Servicios Seralia S.A. y de la publicación del anuncio de licitación en el Boletín Oficial del Estado y en el Diario Oficial de la Unión Europea.

Tercero.- El 15 de noviembre de 2013 se remite a este Tribunal el recurso y demás documentación anexa, junto con el expediente y el informe del órgano de contratación.

En la misma fecha se admite a trámite el recurso especial presentado, con el número de referencia 67/2013.

II FUNDAMENTOS DE DERECHO

1º.- La competencia para resolver el presente recurso corresponde al Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León, en virtud de lo dispuesto en el artículo 41.3 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, (en adelante, TRLCSP) y en el artículo 59 de la Ley 1/2012, de 28 de febrero, de Medidas Tributarias, Administrativas y Financieras.

2º.- Constituye el objeto del recurso interpuesto el pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP) que ha de regir la contratación, por procedimiento abierto, del "servicio de limpieza de los edificios de la Universidad de León ubicados en León y Ponferrada". Se trata de un contrato de servicios de los comprendidos en la categoría 14 (Servicios de limpieza de edificios) del Anexo II del TRLCSP, cuyo valor estimado supera el umbral señalado en el artículo 16 del citado texto refundido para poder considerar el acto impugnado susceptible del recurso especial en materia de contratación, de acuerdo con el artículo 41.1 a) del TRLCSP.

3º.- Con carácter previo al examen de cualquier otra cuestión, procede analizar la legitimación del recurrente para la interposición del recurso.

El recurso se fundamenta en que el precio de licitación anual fijado en los pliegos está por debajo del precio de la mano de obra, lo que obligaría al futuro adjudicatario a adoptar medidas que afectarían al personal objeto de subrogación en la empresa, amparados por el artículo 44 del Estatuto de los Trabajadores y los convenios colectivos del ramo.

En consecuencia, se solicita que se resuelva anular el precio de las anualidades previstas y adaptarlo a los costes reales de la mano de obra, en previsión de que se causen perjuicios sobre la garantía de los derechos económicos y sociales de los trabajadores afectados por la subrogación empresarial reconocida en la legislación sectorial.

Lo primero que ha de analizarse es la legitimación del sindicato recurrente. El artículo 42 del TRLCSP establece 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". Tal y como ha señalado el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales en su Resolución 277/2011: "Dicho precepto debe interpretarse a la luz de la doctrina sentada por los Tribunales, que, en relación con el concepto de "interés legítimo", exige, para que pueda considerarse que el mismo concurre, que la resolución administrativa impugnada pueda repercutir, directa o indirectamente, pero de modo efectivo y acreditado, es decir, no meramente hipotético, potencial y futuro, en la correspondiente esfera jurídica del que recurre, lo que descarta la acción pública fuera de los casos excepcionales en los que el ordenamiento jurídico la permite; esto es, el interés legítimo no puede ser asimilado al de interés en la legalidad (SSTC 60/82, y 257/88, entre otras, y SSTs de 14 de marzo de 1997 -RJ1997, 2340- y de 11 de febrero de 2003 -RJ 2003, 3267-, entre otras)".

En el mismo sentido, el artículo 31 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, considera interesados en el procedimiento administrativo a las asociaciones y organizaciones representativas de intereses económicos y sociales en los términos que la Ley reconozca. E igualmente el artículo 19.1.b) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción contencioso-administrativa, reconoce legitimación en dicho orden jurisdiccional a las corporaciones, asociaciones, sindicatos y grupos y entidades a que se refiere el artículo 18 que resulten afectados o estén legalmente habilitados para la defensa de los derechos e intereses legítimos colectivos.

Como ha señalado también el Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid (Resolución nº 13/2013, de 24 de enero de 2013), la tendencia jurisprudencial es reiterada en el sentido de admitir la legitimación de las asociaciones y entidades representativas de los intereses de

determinados grupos de personas tanto físicas como jurídicas en la defensa de los intereses generales de sus asociados, de manera que, en este caso, no es necesario ser licitador, ni estar en condiciones de serlo, para estar legitimado para la interposición del recurso. Además la interpretación y valoración de la existencia de legitimación ha de realizarse, según la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, de acuerdo con el principio *pro actione*, superando interpretaciones restrictivas que impidan el examen de las cuestiones de fondo por cuestiones meramente formales.

El sindicato recurrente impugna el PCAP por considerar que no garantiza el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 44 ("La sucesión de empresa") del texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo, ni lo establecido en los Convenios Nacional y Provincial del Sector Limpieza de Limpiezas de Edificios y Locales. En concreto estima que el precio de licitación anual del contrato no asegura los derechos de los trabajadores, pues no cubre el precio de la mano de obra.

Proyectando la doctrina expuesta al caso planteado, y examinados los fundamentos del recurso interpuesto, en consonancia con resoluciones de índole similar de otros Tribunales de la misma naturaleza, ha de concluirse que el recurrente carece de la legitimación activa exigida para poder interponer este recurso especial en materia de contratación contra el PCAP, pues no se ha llegado a acreditar el efecto cierto (positivo o negativo, actual o futuro) que la anulación, en su caso, del acto impugnado (el PCAP) tendría para él.

Así, en un asunto similar, el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales en su Resolución 277/2011 ha señalado que "En efecto, al margen de limitarse los recurrentes a invocar la aplicación del artículo 44 del Estatuto de los Trabajadores y del Convenio Provincial de Limpieza de Edificios y Locales de Málaga, lo cual no es suficiente para fundamentar la posible legitimación activa en el recurso, pues, tal como ha quedado expuesto anteriormente, el interés legítimo no puede ser equiparado al interés en la legalidad, debe significarse que la subrogación de la futura empresa adjudicataria del contrato con la Administración en los contratos laborales de la empresa que anteriormente venía ejecutando el contrato es una cuestión que, aun pudiendo 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, debiendo tener lugar si así lo exige la legislación laboral vigente, por ser aplicable al supuesto de hecho el artículo 44 del texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores o, en su caso,

los respectivos convenios colectivos, aunque guarden silencio en este punto, en su caso, los Pliegos aprobados por la Administración para regir la contratación. Por tanto, los trabajadores en cuyos derechos y obligaciones no se subroga la nueva empresa contratista, en caso de ser procedente dicha sucesión conforme a las citadas normas (lo cual podría suceder incluso estando prevista la obligación correspondiente en los Pliegos), deberán hacerlos valer frente a esta última ante el Orden Jurisdiccional Social (de acuerdo con los artículos 9.5 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, y 1 y 2 del Texto Refundido de la Ley de Procedimiento Laboral, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/1995, de 7 de abril) cuando efectivamente se tenga certeza de esa circunstancia, pero no en este momento a través de la impugnación de un Pliego que ni incorpora ni impide el cumplimiento de esa condición en caso de resultar exigible conforme a las normas laborales; simplemente se limita a exigir la prestación de un servicio integral de limpieza, en las condiciones que detalla, al tiempo que recuerda (apartado 6, sobre "Personal") al contratista que deberá cumplir las disposiciones vigentes en materia laboral, de Seguridad Social y de Seguridad y Salud en el trabajo" (En parecidos términos se expresó también el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía en su Resolución 44/2012).

La Resolución 150/2012 del Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid señala también que "En primer lugar, respecto de la pretensión de modificación del presupuesto de licitación ha de concluirse que la recurrente carece de la legitimación activa exigida para poder interponer el presente recurso, pues no acredita el efecto cierto (positivo o negativo, actual o futuro) que la anulación, en su caso, del PCAP le produciría. Dicha modificación redundaría en un efecto positivo en los interesados en la licitación, que podrían hacerlo en condiciones más favorables que las que actualmente figuran, pero la recurrente ni es licitadora, ni pretende serlo, ni recurre en defensa de los intereses colectivos de potenciales licitadores" (En el mismo sentido las Resoluciones 95/2013 y 148/2013, del mismo Tribunal).

Por ello procede, sin entrar a analizar el fondo del asunto, inadmitir el recurso al carecer la entidad recurrente de legitimación.

En su virtud, y al amparo de lo establecido en los artículos 47 TRLCSP y 61 de la Ley 1/2012, de 28 de febrero, de Medidas Tributarias, Administrativas y Financieras, el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León,

III ACUERDA

PRIMERO.- Inadmitir el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la Unión Sindical Obrera (USO) contra los pliegos que rigen la contratación del servicio de limpieza de los edificios de la Universidad de León ubicados en León y Ponferrada (expte. 1010/2014).

SEGUNDO.- Notificar este Acuerdo a todos los interesados en el procedimiento si los hubiere.

De conformidad con los artículos 49 TRLCSP y 44.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (LJCA), contra este Acuerdo, ejecutivo en sus propios términos, sólo cabe la interposición de recurso contencioso-administrativo en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a su notificación, ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo de Valladolid del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León (artículo 10.1.k LJCA).

EL PRESIDENTE DEL TRIBUNAL

Fdo.: Mario Amilivia González