



**Recurso nº 440/2014**

**Resolución nº 482/2014**

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

En Madrid, a 18 de junio de 2014.

**VISTA** la reclamación interpuesta por D<sup>a</sup> O.C.H., en nombre y representación de la FEDERACIÓN PRIVADA DE COMISIONES OBRERAS, contra el Pliego de Prescripciones Técnicas que rige la contratación del “Servicio de limpieza y recogida de residuos de las zonas comunes en los Puertos de Santa Cruz de Tenerife y Los Cristianos” (Expediente 11-16/2014), licitada por el la Autoridad Portuaria de Santa Cruz de Tenerife, entidad pública dependiente de la Administración General del Estado, el Tribunal ha adoptado la siguiente resolución:

**ANTECEDENTES DE HECHO.**

**Primero.** El 26 de marzo de 2014 el Consejo de Administración de la Autoridad Portuaria de Santa Cruz de Tenerife, aprobó los pliegos y la apertura del procedimiento de licitación del contrato de servicio de limpieza y recogida de residuos de las zonas comunes en los puertos de Santa Cruz de Tenerife y Los Cristianos. Se publica el anuncio en el perfil del contratante de la entidad, el 8 de mayo de 2014 en el Diario Oficial de la Unión Europea, el 13 de mayo de 2014 en el Boletín Oficial del Estado y el 16 de mayo de 2014 en el diario El Día de dicha provincia.

Se fija en los anuncios publicados en los diarios oficiales como lugar de obtención de documentación e información, las dependencias del organismo así como en su perfil de contratante ([www.puertostenerife.org](http://www.puertostenerife.org)), siendo la fecha límite de obtención de documentación e información la misma de la presentación de proposiciones, el 19 de junio de 2014.

El valor estimado del contrato es de 2.920.000 euros, IVA excluido, calificado en el Anexo II. A de la Ley 31/2007, de 30 de octubre, sobre procedimientos de contratación en los sectores del Agua, la Energía, los Transportes y los Servicios Postales (LCSE), como de la categoría 16, “servicios de alcantarillado y eliminación de desperdicios: servicios de saneamiento y servicios similares”, con referencia de nomenclatura CPV 90910000.

El contrato es por procedimiento abierto, con varios criterios de adjudicación.

La regulación singular del procedimiento de licitación y del contrato a celebrar se contiene en el Pliego de Condiciones (PC) y en el Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT).

**Segundo.** El día 23 de mayo de 2014 la FEDERACIÓN PRIVADA DE COMISIONES OBRERAS anuncia a la entidad contratante la interposición de la reclamación prevista en la LCSE contra las cláusulas 4 y 7 del PPT.

El escrito de reclamación tiene entrada en este Tribunal el 28 de mayo de 2014, habiendo tenido entrada en el registro de la entidad contratante el 26 de mayo.

En el petitum de la reclamación se solicita la modificación del PPT, al objeto de que “se garantice la estabilidad de los puestos de trabajo de los empleados que actualmente prestan servicios, realizando cuantas precisiones sean necesarias a tal efecto, con las consecuencias legales inherentes”.

**Tercero.** La entidad contratante remite el expediente de contratación, acompañándolo del correspondiente informe, de fecha 5 de junio de 2014.

**Cuarto.** Se acompaña al expediente certificación de 3 de junio de 2014, de que hasta el día de la fecha no se había presentado ninguna oferta a la licitación.

**Quinto.** Interpuesta la reclamación, el 6 de junio de 2014 la Secretaria del Tribunal, con motivo del recurso 404/2014 referido a este mismo expediente, dicta resolución por la que se concede la medida provisional consistente en suspender el procedimiento de contratación, de conformidad con lo establecido en los artículos 103 y 105 de la LCSE.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO.

**Primero.** La reclamación se dirige a este Tribunal, que es competente para resolverla de conformidad con lo dispuesto en el artículo 101.1 de la LCSE, al ser la entidad contratante una de las expresamente enumeradas en la disposición adicional 2, apartado 10, en relación con los artículos 3.1 y 12.b) de la LCSE.

**Segundo.** El acto recurrido es el Pliego de Prescripciones Técnicas de un contrato que tiene por objeto un servicio contenido en el Anexo II A de la LCSE, adjudicado por una de las entidades enumeradas en el artículo 3.1 de la citada LCSE, por lo que es susceptible de reclamación conforme al artículo 101 de la misma.

**Tercero.** En cuanto a los requisitos de forma y plazo para la interposición de la reclamación, el 28 de mayo de 2014 tuvo entrada en el registro de este Tribunal el escrito de reclamación, con entrada en la entidad contratante el 26 de mayo, y precedido de su anuncio a la misma el 23 de mayo.

El artículo 104.1, 2 y 3 de la LCSE establece lo siguiente:

*“1. Todo aquél que se proponga interponer reclamación en los términos previstos en el artículo 101 deberá anunciarlo previamente mediante escrito presentado ante la entidad contratante en el plazo previsto en el apartado siguiente para la interposición de la reclamación. En dicho escrito deberá indicarse el acto del procedimiento contra el que irá dirigida la reclamación que se interponga.*

*2. El procedimiento se iniciará mediante escrito que deberá presentarse en el plazo de quince días hábiles, a contar desde el siguiente al de la publicación, en su caso, de la licitación del contrato en el «Diario Oficial de la Unión Europea» cuando se interponga contra dicha licitación, desde que se anuncie en el perfil de contratante del órgano de contratación o desde que los licitadores tengan conocimiento de la infracción que se denuncia.*

*3. La presentación del escrito de interposición deberá hacerse necesariamente en el registro del órgano competente para resolver la reclamación (...)*”

La publicación en el Diario Oficial de la Unión Europea se produjo el 8 de mayo de 2014.

En consecuencia, la reclamación presentada por la FEDERACIÓN PRIVADA DE COMISIONES OBRERAS debe considerarse extemporánea, por cuanto el plazo transcurrido entre la fecha de entrada de la reclamación en el Tribunal, el 28 de mayo de 2014, y la publicación del anuncio en el DOUE, el 8 de mayo, supera los quince días hábiles previstos en el artículo 104.2 de la LCSE.

Por ello, procede inadmitir la reclamación interpuesta sin entrar en el fondo de la misma.

**Cuarto.** A mayor abundamiento, señalar que hubiera procedido también la inadmisión de la reclamación por falta de legitimación del Sindicato reclamante, por los motivos que se exponen a continuación.

El artículo 102 de la LCSE establece que *“podrá interponer la correspondiente reclamación toda persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados por las decisiones objeto de reclamación.”*

Dicha norma se reconduce necesariamente a la doctrina jurisprudencial acerca del concepto de interés legítimo en el ámbito administrativo.

Como el Tribunal ha declarado en reiteradas ocasiones (por todas, Resolución 89/2010, de 23 de marzo de 2011) *“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”*.

Ahora bien, también ha señalado el Tribunal (Resoluciones 31/2010, de 16 de diciembre y 172/2013, de 14 de mayo), 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.”*

Sobre esta base se afirmó en la citada Resolución 31/2010 que, *"por tanto, 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, sino que debe ejercitarse dicha condición"*. En esta línea, este Tribunal ha aceptado, en ocasiones, la legitimación de terceros no licitadores o que no pretenden la adjudicación del contrato.

En concreto, el Tribunal ha tenido oportunidad de pronunciarse sobre la legitimación para interponer recurso especial de terceros no licitadores (aplicable también a las reclamaciones de la LCSE), como Sindicatos, miembros del Comité de Empresa, y 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 señala en la Resolución 172/2012, de 14 de noviembre (citada por la reciente 83/2014, de 5 de febrero), el Tribunal Constitucional ha venido a fijar cuatro premisas en esta materia, que se desprenden de las Sentencias del Tribunal Constitucional 7/2001, de 15 de enero, 24/2001, de 29 de enero, y 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.

Siguiendo lo indicado en la Resolución 81/2013, de 20 de febrero, 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*".

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, de 14 de mayo), 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 (por todas Resolución 144/2013, de 10 de abril).

Pues bien, 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. Así, en la Resolución 18/2013, de 18 de enero, 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”. 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”.*

Por todo lo anterior,

**VISTOS** los preceptos legales de aplicación,

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

**Primero.** Inadmitir la reclamación interpuesta por doña O.C.H., en nombre y representación de la FEDERACIÓN PRIVADA DE COMISIONES OBRERAS, contra el Pliego de Prescripciones Técnicas que rige la contratación del “SERVICIO DE LIMPIEZA Y RECOGIDA DE RESIDUOS DE LAS ZONAS COMUNES EN LOS PUERTOS DE SANTA CRUZ DE TENERIFE Y LOS CRISTIANOS” (Expediente 11-16/2014).

**Segundo.** Levantar la suspensión del procedimiento producida de conformidad con el artículo 106.4 de la LCSE.

**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 106.5 de la LCSE.

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.