



**Recurso nº 1699/2022 C. Valenciana 398/2022**

**Resolución nº 174/2023**

**Sección 2ª**

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

En Madrid, a 17 de febrero de 2023.

**VISTO** el recurso interpuesto por D. A.G.N., en calidad de Presidente del comité de empresa de ECORED GMA (UGT), contra la Resolución del Alcalde de 14 de noviembre de 2022 de convocatoria para la contratación, por procedimiento abierto simplificado sujeto a regulación armonizada del *“Servicio de recogida de residuos voluminosos, envases ligeros y papel y cartón, restos de fibrocemento, así como el servicio de mantenimiento de las islas de residuos y la limpieza de contenedores de residuos”*, del Ayuntamiento de Llíria, este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**Primero.** En la tramitación de este recurso, se han observado todos los trámites legal y reglamentariamente establecidos, esto es, lo prescrito por la vigente Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se trasponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante, LCSP) y por el Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, por el que se prueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (en adelante, RPERMC).

**Segundo.** Con fecha 14 de noviembre de 2022, la Alcaldía del Ayuntamiento de Llíria adopta la siguiente resolución:

*“Esta Alcaldía, RESUELVE:*



**PRIMERO.-** Avocar la atribución para la adopción del presente acuerdo en esta Alcaldía, con base al art. 10 de la Ley 40/15, por razones de urgencia e interés público, teniendo en cuenta la necesidad de poder contar con un contrato vigente para poder prestar el servicio.

**SEGUNDO.-** Aprobar el expediente de contratación del servicio de “**RECOGIDA DE RESIDUOS VOLUMINOSOS, ENVASES LIGEROS Y PAPEL Y CARGÓN, RESTOS DE FIBROCEMENTO, ASÍ COMO EL SERVICIO DE MANTENIMIENTO DE LAS ISLAS DE RESIDUOS Y LA LIMPIEZA DE CONTENEDORES DE RESIDUOS (2022/9448M)**”, por el presupuesto de licitación de **582.764,12 €**, mejorable a la baja, **más 58.276,42 € de IVA (10%)**. Total: **641.040,54 €**, y convocar procedimiento abierto simplificado (art. 159), mediante los criterios de adjudicación que se establecen en el pliego de prescripciones técnicas del Técnico de Medio Ambiente, D. J.M.F.A., de fecha 18 de octubre de 2022, con CSV: 14157770235551364530, donde se justifica la no división en lotes, pliego de cláusulas administrativas particulares de fecha 9 de noviembre de 2022, con CSV: 14157771545063262125.

**TERCERO.-** Aprobar el pliego de prescripciones técnicas del Técnico de Medio Ambiente, D. J.M.F.A., de fecha 18 de octubre de 2022 con CSV: 14157770235551364530, donde se justifica la división en lotes, y pliego de cláusulas administrativas particulares de fecha 9 de noviembre de 2022, con CSV: 14157771545063262125, por los que ha de regirse la contratación.

**CUARTO.-** Autorizar el gasto con cargo a las aplicaciones presupuestarias que figuran en la parte expositiva de esta resolución.

**QUINTO.-** Autorizar un compromiso de gastos con carácter plurianual, atendiendo a que se cumplan los requisitos establecidos en el art. 174 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas.

No obstante, al tratarse de un gasto plurianual, se subordinará al crédito que para cada ejercicio autoricen los respectivos presupuestos.



**SEXO.-** Ordenar la publicación de los anuncios correspondientes en la plataforma de contratación del sector público al objeto de apertura del plazo de presentación de proposiciones.

**SÉPTIMO.-** Facultar al Sr. Alcalde-Presidente para que dicte las resoluciones y suscriba los documentos necesarios para la efectividad de este acuerdo”.

**Tercero.** Con fecha 18 de noviembre de 2022 se publica en el Diario Oficial de la Unión Europea el anuncio de licitación del “Servicio de recogida de residuos voluminosos, envases ligeros y papel y cartón, restos de fibrocemento, así como el servicio de mantenimiento de las islas de residuos y la limpieza de contenedores de residuos” (Expediente 9448M/2022), convocado por el Ayuntamiento de Llíria.

El contrato tiene por objeto la contratación del Servicio de recogida de voluminosos, recogida de envases ligeros y papel/cartón, recogida de fibrocemento, mantenimiento y limpieza de islas de residuos, recogida de aceite usado, recogida de ropa usada y limpieza de contenedores en el término municipal de Llíria.

Este servicio comprende diversos trabajos a realizar para mantener las condiciones necesarias de limpieza y salubridad del espacio público. Estos trabajos son:

- Servicio de recogida domiciliaria de voluminosos, RAEEES y otros enseres para su reutilización, reciclado y valoración.
- Servicio de recogida de envases ligeros.
- Servicio de recogida de papel y cartón.
- Mantenimiento y limpieza de islas de residuos y su entorno.
- Servicio de contenedores para la recogida de aceites usados incluido su mantenimiento.
- Servicio de contenedores para la recogida de ropa usada y su mantenimiento.
- Servicio de contenedores para la recogida de pilas usadas y su mantenimiento.



- Limpieza interior y exterior de los contenedores de residuos (fracción resto, envases ligeros y papel/cartón).
- Servicio de recogida de restos de fibrocemento a demanda.
- Servicio de recogida de vertidos incontrolados en el municipio.
- Servicios de apoyo en momentos puntuales del servicio (festivos).

El servicio comprende, también, los procesos de control tanto municipal, como de la propia empresa adjudicataria, el almacenamiento, conservación y mantenimiento de la maquinaria y de los medios auxiliares del servicio, así como cualquier otra actuación necesaria para la correcta imagen de los espacios públicos del municipio. Los elementos de valor que se encuentren al realizar el servicio deberán ser depositados de inmediato en las oficinas municipales.

El contrato tiene un valor estimado de 1.165.528,24 € y un plazo de duración de dos años, contados desde la fecha de inicio efectivo de la prestación del servicio, en la que se realizará la firma del acta de inicio del servicio, con un máximo de dos prórrogas de un año.

**Cuarto.** Finalizado el plazo de presentación de proposiciones, en fecha 20 de diciembre de 2022, presentaron ofertas los siguientes licitadores:

- FCC EQUAL CEE COMUNIDAD VALENCIANA SL.
- SERVICIOS URBANOS DE LIMPIEZA Y ACONDICIONAMIENTO SL.

**Quinto.** En fecha 13 de diciembre de 2022 D. A.G.N., en calidad de Presidente del comité de empresa de ECORED GESTIÓN MEDIOAMBIENTAL, S.L. interpone recurso especial en materia de contratación frente al Acuerdo del Ayuntamiento de Lliria por el que sale a licitación el servicio de recogida de residuos voluminosos, envases ligeros y papel y cartón, residuos de fibrocemento así como el servicio de las islas de residuos y la limpieza de contenedores de residuos (9448M/2022), solicitando que por este Tribunal se dicte resolución por la que se acuerde: (i) la nulidad de la licitación impugnada; y (ii) se retrotraiga el mismo debiendo incluir los pliegos de condiciones la información de subrogación de personal del servicio de recogida de envases a los efectos de que todos los licitadores dispongan de la información legalmente establecida.



El recurrente manifiesta su oposición frente a lo previsto en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares de la presente licitación, y en concreto, en lo relativo a la cláusula 1.13 que regula la subrogación del personal, señalando que:

*“En el caso que nos atañe, este servicio no dispone de personal a subrogar”.*

Indica el recurrente, que el servicio está siendo actualmente prestado por ECORED GESTIÓN MEDIOAMBIENTAL, S.L., por lo que sí existe personal a subrogar, contrariamente a lo previsto en los Pliegos, procediendo a su juicio el derecho de subrogación de conformidad con lo establecido en los artículos 49 a 53 del Convenio colectivo del sector de saneamiento público, limpieza viaria, riesgos, recogida, tratamiento y eliminación de residuos, limpieza y conservación de alcantarillado.

Señala que, si bien el artículo 130 de la LCSP, establece la obligatoriedad de que los pliegos recojan el régimen de subrogación aplicable, en este caso a ECORED, como prestataria del servicio de recogida de envases para el Ayuntamiento de Llíria, no se le ha solicitado la documentación del personal a subrogar, a pesar de ser concedor el Ayuntamiento de esta circunstancia, habiendo vulnerado de este modo lo previsto en el precepto citado.

**Sexto.** Remitido el recurso al órgano de contratación, emite Informe en fecha 28 de diciembre de 2022.

El órgano de contratación concluye que, en los términos del artículo 130 LCSP, entiende que resulta procedente efectuar requerimiento a la empresa ECORED GESTIÓN MEDIOAMBIENTAL SL.

Respecto de la obligación de subrogación, el órgano de contratación señala que en los contratos del sector público, la obligación de subrogación en las relaciones laborales derivadas de la ejecución del contrato, es una obligación de naturaleza laboral que no deriva, por tanto, del contrato mismo sino de las normas laborales, por lo que habrá que estar a lo previsto en el convenio colectivo aplicable en el sector de actividad aquí concernido y a las condiciones en el mismo recogidas así como a la legislación laboral.



Esta obligación de orden privado-laboral, únicamente concierne al empresario implicado en la sucesión de plantillas en los términos del artículo 130 de la LCSP, esto es, el Pliego debe contener la información sobre las condiciones de los contratos de los trabajadores a los que afecte la subrogación que resulte necesaria para permitir una exacta evaluación de los costes laborales, información que debe ser proporcionada a los servicios administrativos y técnicos municipales, a su vez, por la empresa que venga efectuando la prestación objeto del contrato a adjudicar.

La obligación de la Administración, por tanto, se centra en suministrar una información adecuada, siendo obligación del contratista actual la de facilitar la misma, sin que por otro lado, recaiga en la Administración obligación de verificar los términos en que opera la subrogación y sin que su actuación vincule al futuro adjudicatario.

**Séptimo.** La Secretaría del Tribunal en fecha 27 de diciembre de 2022 dio traslado del recurso interpuesto a los restantes interesados, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para que, si lo estimaran oportuno, sin que ninguno de ellos haya hecho uso de este derecho.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**Primero.** La competencia para resolver el presente recurso corresponde a este Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, de conformidad con lo establecido en Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se trasponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante LCSP) y el Convenio entre el Ministerio de Hacienda y la Generalitat Valenciana sobre atribución de competencia de recursos contractuales de fecha 25 de mayo de 2021 (BOE de 2 de junio).

**Segundo.** El contrato al que se refiere el acto impugnado es un contrato de servicios que supera el umbral cuantitativo previsto en el art. 44.1.a) de la LCSP.

En cuanto al acto recurrido, a pesar de que por la parte actora se indica que el acto recurrido es el Acuerdo del Ayuntamiento de Llíria por el que sale a la licitación el servicio, dirige su



impugnación frente al Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, acto recurrible de conformidad con lo establecido en el art. 44.2.a) de la LCSP.

**Tercero.** La legitimación se regula en el Art. 48 LCSP, que señala 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”.*

Por lo que se refiere a la legitimación de los sindicatos, este Tribunal tiene declarado, entre otras, en la Resolución 201/2022 de 10 de febrero, que:

*“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 las competencias del órgano de contratación para definir el objeto y características del contrato”.*



La aplicación de la anterior doctrina al caso controvertido nos lleva a reconocer al sindicato recurrente interés legítimo en la impugnación de la licitación que se encuentra en el origen de este recurso contencioso-administrativo.

En efecto, lo que el sindicato pretende es que el pliego de condiciones al que se sometía la licitación incorporara la obligación de quien resultara adjudicatario del contrato de subrogarse en la totalidad de las relaciones laborales del personal adscrito a la prestación del servicio.

Por tanto, más allá de si esta pretensión se encuentra o no fundada y, en consecuencia, del éxito o fracaso de la misma, resulta patente que el sindicato recurrente pretende la defensa de los intereses de los trabajadores que actualmente prestan el servicio, postulando la continuidad de su relación laboral con la adjudicataria. En definitiva, el sindicato recurrente suscita una cuestión que afecta de lleno a los intereses de los trabajadores cuya defensa y promoción tiene constitucionalmente atribuida ex art. 7 CE, cuestión que no cabe identificar con una defensa abstracta de la legalidad de la actuación administrativa sin conexión directa con los trabajadores y que, en consecuencia, llena por completo las exigencias de la caracterización como “legítimo” del interés esgrimido por el sindicato recurrente como atributivo de legitimación activa.

En virtud del segundo párrafo se reconoce legitimación para interponer el presente recurso especial al Presidente del Comité de empresa de ECORED GESTIÓN MEDIOAMBIENTAL SL, GMA (UGT).

**Cuarto.** El artículo 50.1.b) de la LCSP preceptúa:

*“1. El procedimiento de recurso se iniciará mediante escrito que deberá presentarse en el plazo de quince días hábiles. Dicho plazo se computará.*

...

*b) Cuando el recurso se interponga contra el contenido de los pliegos y demás documentos contractuales, el cómputo se iniciará a partir del día siguiente a aquel en que se haya publicado en el perfil de contratante el anuncio de licitación, siempre*



*que en este se haya indicado la forma en que los interesados pueden acceder a ellos. Cuando no se hiciera esta indicación el plazo comenzará a contar a partir del día siguiente a aquel en que se le hayan entregado al interesado los mismos o este haya podido acceder a su contenido a través del perfil de contratante.*

*En el caso del procedimiento negociado sin publicidad el cómputo del plazo comenzará desde el día siguiente a la remisión de la invitación a los candidatos seleccionados.*

*En los supuestos en que, de conformidad con lo establecido en el artículo 138.2 de la presente Ley, los pliegos no pudieran ser puestos a disposición por medios electrónicos, el plazo se computará a partir del día siguiente en que se hubieran entregado al recurrente.*

*Con carácter general no se admitirá el recurso contra los pliegos y documentos contractuales que hayan de regir una contratación si el recurrente, con carácter previo a su interposición, hubiera presentado oferta o solicitud de participación en la licitación correspondiente, sin perjuicio de lo previsto para los supuestos de nulidad de pleno derecho.”*

En el presente caso el anuncio de licitación se publica en fecha 18 de noviembre de 2022, indicándose expresamente en el anuncio de licitación la forma de acceder a los Pliegos de la licitación, por lo que este es el *dies a quo* del cómputo del plazo de quince días hábiles a que se refiere el primer apartado del artículo 50 de la LCSP.

El recurso especial fue presentado por el recurrente en fecha 13 de diciembre de 2022, y por lo tanto, dentro del plazo legalmente previsto.

**Quinto.** En cuanto al fondo del asunto, como se ha expuesto en los antecedentes de hecho, la entidad recurrente opone un único motivo de oposición al contenido de los Pliegos, consistente en el incumplimiento de lo previsto en el artículo 130 de la Ley de Contratos del Sector Público, debiendo haber contenido toda la información de los contratos. Sostiene que así está expresamente previsto en el convenio colectivo aplicable.



El informe emitido por el órgano de contratación, suscrito por la Sra. Vicesecretaria del Ayuntamiento, concluye que:

*“(...) desde los servicios de esta Vicesecretaría se considera adecuado efectuar requerimiento, en los términos del art. 130 LCSP, a la empresa ECORED GESTION AMBIENTAL, S.L., concesionaria y agente de servicio público del Consorcio Valencia interior, con base a la encomienda de gestión formalizada en 2011 mediante acuerdo plenario del Ayuntamiento de Llíria”.*

A la vista del informe referido, el Tribunal requirió al órgano de contratación a efectos de determinar si la remisión del referido informe a efectos del cumplimiento del artículo 56.2 de la LCSP suponía su allanamiento a las pretensiones del recurrente.

Con fecha 1 de febrero de 2023 se remite Resolución del Alcalde de 31 de enero de 2023, en la que se resuelve,

*“PRIMERO.- Avocar la atribución para la adopción del presente acuerdo en esta Alcaldía, con base en el artículo 10 de la Ley 40/2015, por razones de urgencia e interés público, ya que concurren razones de interés público, debiendo adoptarse las medidas necesarias lo antes posible, en orden a evitar perjuicios a terceros.*

*SEGUNDO.- Suspender el procedimiento de licitación DEL SERVICIO DE RECOGIDA DE RESIDUOS VOLUMINOSOS, ENVASES LIGEROS Y PAPEL Y CARTÓN, RESTOS DE FIBROCEMENTO, ASÍ COMO EL SERVICIO DE MANTIMIENTO DE LAS ISLAS DE RESIFUOS Y LA LIMPIEZA DE CONTENEDORES DE RESIDUOS Y LA LIMPIEZA DE CONTENEDORES DE RESIDUOS, por la concurrencia de causas de interés público y atendido a que la continuación del procedimiento podría causar perjuicios de imposible o difícil reparación y hasta la rectificación y actualización de los pliegos .*

Expresada en estos términos la conformidad del órgano de contratación con las pretensiones del recurrente, ha de atribuírsele el valor de un allanamiento, según doctrina del Tribunal (Resoluciones 970/2019 de 14 de agosto, 38/2022 de 14 de enero, 1638/2022 de 29 de diciembre o 18/2023 de 13 de enero). No se aprecia, por otro lado, que la



aceptación de las pretensiones del recurrente infrinja de modo manifiesto el ordenamiento jurídico, por lo que procede aceptarlo.

Por todo lo anterior,

**VISTOS** los preceptos legales de aplicación,

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

**Único.** Estimar el recurso el recurso interpuesto por interpuesto por D. A.G.N., en calidad de Presidente del comité de empresa de ECORED GMA (UGT), contra la Resolución del Alcalde de 14 de noviembre de 2022 de convocatoria para la contratación, por procedimiento abierto simplificado sujeto a regulación armonizada del “*Servicio de recogida de residuos voluminosos, envases ligeros y papel y cartón, restos de fibrocemento, así como el servicio de mantenimiento de las islas de residuos y la limpieza de contenedores de residuos*”, del Ayuntamiento de Liria, y anularla.

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

LOS VOCALES