



Recurso nº 1166/2020 C.A. Castilla-La Mancha 89/2020

Resolución nº 1398/2020

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

En Madrid, a 30 de diciembre de 2020.

VISTO el recurso interpuesto por D. V.I.S.S., en nombre y representación de INTEGRA MANTENIMIENTO, GESTIÓN Y SERVICIOS INTEGRADOS, CENTRO ESPECIAL DE EMPLEO, S.L., contra el anuncio de licitación y los pliegos del contrato de *“Servicio de limpieza de los centros y dependencias del Servicio de Acción Social del Ayuntamiento de Albacete”*, con expediente n.º 79-2019, convocado por el citado Ayuntamiento, el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. La Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Albacete convoca licitación pública y aprueba el Pliego de condiciones que ha de regir para la adjudicación del contrato de *“Servicio de limpieza de los centros y dependencias del Servicio de Acción Social”* de dicho consistorio, con expediente n.º 79-2019.

El valor estimado del contrato es 3.584.345,12 euros, IVA excluido.

Segundo. La licitación se ha llevado a cabo de conformidad con los trámites previstos en la Ley 9/2017 de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP en adelante), y, en cuanto no se encuentre derogado por ésta, por el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (RGLCAP), aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre.

La publicación del anuncio de licitación tuvo lugar el pasado 14 de octubre de 2020, en el Diario Oficial de la Unión Europea, y los pliegos fueron publicados ese mismo día, en el Perfil de Contratante del Ayuntamiento de Albacete, alojado en la Plataforma de Contratación del Sector Público.



El mismo día fue publicado en la PLCSP, anuncio rectificativo del correspondiente listado de subrogación, aportado por la Unión Temporal de Empresas, actual contratista que viene prestando el servicio.

Tercero. El 4 de noviembre de 2020 la sociedad INTEGRA MANTENIMIENTO, GESTIÓN Y SERVICIOS INTEGRADOS, CENTRO ESPECIAL DE EMPLEO, S.L., ha formulado recurso especial en materia de contratación contra los pliegos reguladores del citado contrato.

El recurrente impugna los pliegos y solicita su anulación, así como la retroacción del expediente al momento de elaboración de los mismos. Tal pretensión se fundamenta, en esencia, en la presunta vulneración del Art. 130 LCSP. En concreto, señala que:

«El artículo 130 de LCSP, establece la obligación de facilitar a los licitadores a través del Pliego la información necesaria sobre las condiciones de la plantilla laboral afecta al servicio, para una “exacta evaluación de los costes laborales”:

Si bien es cierto que el artículo incorpora un listado con la información que se proporcionará al órgano de contratación “en todo caso”, dicho listado no supone un “numerus clausus” sino que debe entenderse como un contenido mínimo que puede ser ampliado o complementado con toda la información que proceda para efectuar la evaluación de los costes; así lo ha considerado la doctrina siendo representante de la misma GONZÁLEZ LÓPEZ, que en la obra colectiva “Comentarios a la Nueva Ley de Contratos”.

...

Pues bien, a este respecto, se debe destacar que dicha UTE está compuesta por, al menos, un Centro Especial de Empleo y en consecuencia, “Cuando la empresa que viniese efectuando la prestación objeto del contrato a adjudicar fuese un Centro Especial de Empleo, la empresa que resulte adjudicataria tendrá la obligación de subrogarse como empleador de todas las personas con discapacidad que vinieran desarrollando su actividad en la ejecución del referido contrato”, de acuerdo con el artículo 130.2 de la LCSP.



De este modo, el órgano de contratación está privando a mi representada de una información vital para confeccionar la proposición económica en la medida que la condición de discapacidad supone la obligación de subrogación y dado que nos encontramos ante una relación laboral de carácter especial de los minusválidos que trabajen en los Centros Especiales de Empleo que se regula por el Real Decreto 1368/1985, de 17 de julio.

Es decir, se pone de relieve que sí existe personal discapacitado con derecho a subrogación, información, se ha omitido totalmente en los pliegos de condiciones, no respetando lo indicado en el artículo 130.1 y 130.2 LCSP, siendo ello una obligación esencial para que los licitadores puedan calcular su oferta teniendo en cuenta todas esas circunstancias.

En consecuencia, respecto de las cotizaciones a la Seguridad Social, para este tipo de relaciones se aplica un régimen de bonificaciones o exenciones de cuotas que resultan más beneficiosas y además también existen subvenciones y/o ayudas destinadas a financiar costes laborales y de Seguridad Social.

...

Pues bien como hemos visto, en la actualidad, la UTE que está prestando el servicio está compuesta por, al menos, un Centro Especial de Empleo por lo que existe una obligación legal de subrogación recogida en el artículo 130.2 de la LCSP y en consecuencia, se debe detallar la información correspondiente a dichos trabajadores.

El órgano de contratación ha publicado una lista de subrogación (Documento número 4) que no diferencia o especifica las eventuales relaciones especiales que pudieran existir, constituyéndose como necesario que se proceda a completar dicha información a fin de que mi representada y cualquier otro licitador pueda presentar una oferta en debida forma y ajustada en precio.

Además, el presente Recurso también se fundamenta en que solo proporcionando dicha información se garantizaría la igualdad entre los licitadores ya que, en caso contrario, el actual contratista partiría de una situación de ventaja al ser el único en conocer dichos detalles, vulnerándose el principio de transparencia y el de no discriminación, pues se está



otorgando una ventaja a la actual contratista, que sí puede realizar una oferta con plenas garantías al conocer los costes salariales reales que conllevaría la asunción del servicio licitado».

Cuarto. De acuerdo con lo previsto en el artículo 56.2 LCSP se solicitó por el Tribunal al órgano de contratación la remisión del expediente, habiendo sido recibido éste acompañado del correspondiente Informe.

En el meritado informe, el órgano de contratación interesa la desestimación del recurso, formulando alegaciones frente a las cuestiones que en él se proponen.

En dicho informe se destaca que:

«en la actualidad el servicio de limpieza de centros socioculturales y otras dependencias del Servicio de Acción Social del Ayuntamiento de Albacete, está siendo prestado por la UNIÓN TEMPORAL DE EMPRESAS SERVICIOS OSGA, S.L Y EMPLEDIS, S.L. (...), la cual no es un centro especial de empleo.

En relación a la solicitud realizada por la recurrente referente a la condición de personas con discapacidad o no empleados en el servicio objeto del contrato, la única mención realizada en la legislación, a la que interpela la sociedad es el segundo párrafo del artículo 130.2 de la LCSP, que impone exclusivamente la obligación de subrogarse a la empresa adjudataria de los trabajadores con discapacidad contratados por un Centro Especial de Empleo, hecho que como hemos citado en el apartado anterior, no se cumple en el caso que nos ocupa, puesto que la UTE no es un centro especial de empleo.

En el supuesto que nos ocupa la obligación de subrogarse, ya vendría preceptuada, tal y como se ha informado en los pliegos reguladores del contrato por el convenio de referencia aplicable al contrato, existiendo por lo expuesto una obligación de subrogarse en la contratación de la totalidad de los trabajadores adscritos a la ejecución del contrato, independientemente del grado de discapacidad de cada uno de los trabajadores.

A mayor abundamiento, nos gustaría indicar, que consideramos que si el legislador hubiera estimado necesario, que el citado listado de empleados a subrogar, indicará las personas



con discapacidad o los grados de discapacidad de los trabajadores, por considerar un dato relevante para la realización de las propuestas de los licitadores interesados, habrían incluido como obligatoria dicha información en el anteriormente mencionado artículo 130.1, al igual que han hecho dicha distinción en ese mismo artículo, para los citados centros especiales de empleo».

En consecuencia, interesa la desestimación del recurso.

Quinto. El 23 de septiembre de 2020, por la Secretaría del Tribunal se dio traslado del recurso a los restantes licitadores para que pudieran formular alegaciones, de acuerdo con lo establecido en el artículo 56.3 de la LCSP, sin que ninguno de ellos evacuase el trámite conferido.

Sexto. Por la Secretaria General del Tribunal se acordó conceder la medida provisional de suspensión en fecha 20 de noviembre de 2020, de conformidad con los arts. 49 y 56 LCSP.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El presente recurso se interpone ante este Tribunal, que es competente para conocer del mismo a tenor de lo establecido en el art. 45.1 de la LCSP.

Y ello por haberse interpuesto el recurso con posterioridad a la entrada en vigor de dicha norma (Disposición Transitoria Primera.4 de la LCSP).

Segundo. El recurso se interpone en la licitación de un contrato de servicios, cuyo valor estimado es 3.584.345,12 euros, IVA excluido, por lo que el mismo es susceptible de impugnación mediante recurso especial en materia de contratación, de conformidad con el artículo 44.1.a) LCSP.

En cuanto al acto recurrido objeto del recurso, en este caso son el anuncio y los pliegos de la licitación, susceptibles de impugnación conforme al artículo 44.2.a) LCSP.

Por todo ello, el objeto del recurso se ha configurado correctamente



Tercero. El inicio del procedimiento y el plazo de interposición del recurso especial se regulan en el artículo 50 LCSP, y se desarrolla en el artículo 19 del Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales.

Por lo que, en el caso que nos ocupa, debe considerarse que la interposición se ha formulado en plazo.

Cuarto. La legitimación se regula en el Art. 48 LCSP, que señala 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»*.

Conforme a la doctrina del Tribunal, se ha admitido la legitimación de terceros no licitadores (Resolución 31/2010) cuando la aprobación del pliego impugnado incide directamente en la esfera jurídica de la que son titulares los recurrentes, estando vetada la legitimación para recurrir únicamente a aquellos que formulan el recurso en aras de velar por la legalidad, confundiendo interés por la legalidad con interés legítimo (Resolución 482/2014, de 18 de junio de 2014 y Resolución 18/2013, de 18 de enero).

Tal y como se afirma en nuestra Resolución 192/2015, de 27 de febrero, que transcribe la Resolución número 190/2013:

«este Tribunal, frente al carácter mínimo del concepto de interés legítimo, ha venido haciendo una interpretación más amplia del requisito de legitimación, admitiendo la interposición de recursos por terceros no licitadores ni interesados en concurrir a la licitación, en todo caso, bajo el principio axial, afirmado en la resolución 277/2011, de que el requisito de legitimación del artículo 42 TRLCSP 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».

A la vista de todo lo expuesto y sin entrar en mayor análisis, hay que concluir que la recurrente ostenta legitimación con base en el artículo 48 LCSP.

Quinto. Pasando a examinar las cuestiones de fondo, como se ha dicho, el recurrente solicita la estimación de su recurso y la consiguiente retroacción de actuaciones, por entender que los pliegos contienen previsiones que son contrarias al artículo 130 LCSP, en relación con los Arts. 100 y 102 LCSP, lo que atentaría contra el principio de libre concurrencia y no discriminación.

El órgano de contratación, por las razones antes expuestas, que se expresan en el informe emitido en virtud del Art. 56.2 LCSP, se opone al recurso presentado.

Expuestas así las posturas de las partes, pasamos a su examen en los apartados siguientes.

Sexto. La cuestión esencial en el presente procedimiento es la que gira entorno a la aplicación del Art. 130 LCSP. Dicho precepto señala que:

«Artículo 130. Información sobre las condiciones de subrogación en contratos de trabajo.

1. Cuando una norma legal un convenio colectivo o un acuerdo de negociación colectiva de eficacia general, imponga al adjudicatario la obligación de subrogarse como empleador en determinadas relaciones laborales, los servicios dependientes del órgano de contratación deberán facilitar a los licitadores, en el propio pliego, 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 que implicará tal medida, debiendo hacer constar igualmente que tal información se facilita en cumplimiento de lo previsto en el presente artículo.

A estos efectos, la empresa que viniese efectuando la prestación objeto del contrato a adjudicar y que tenga la condición de empleadora de los trabajadores afectados estará obligada a proporcionar la referida información al órgano de contratación, a requerimiento



de este. Como parte de esta información en todo caso se deberán aportar los listados del personal objeto de subrogación, indicándose: el convenio colectivo de aplicación y los detalles de categoría, tipo de contrato, jornada, fecha de antigüedad, vencimiento del contrato, salario bruto anual de cada trabajador, así como todos los pactos en vigor aplicables a los trabajadores a los que afecte la subrogación. La Administración comunicará al nuevo empresario la información que le hubiere sido facilitada por el anterior contratista.

2. Lo dispuesto en este artículo respecto de la subrogación de trabajadores resultará igualmente de aplicación a los socios trabajadores de las cooperativas cuando estos estuvieran adscritos al servicio o actividad objeto de la subrogación.

Cuando la empresa que viniese efectuando la prestación objeto del contrato a adjudicar fuese un Centro Especial de Empleo, la empresa que resulte adjudicataria tendrá la obligación de subrogarse como empleador de todas las personas con discapacidad que vinieran desarrollando su actividad en la ejecución del referido contrato».

El referido artículo recoge una de las previsiones que la LCSP -bien en transposición de las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, bien yendo más allá que lo que aquellas exigen- ha introducido, con objeto de reforzar el cumplimiento por los contratistas y subcontratistas de las normas laborales y convenios colectivos suscritos con sus trabajadores (así artículos 35.1.n, 48, 100.2, 101.2, 102.3, 116.4, 130, 149.4, 201, 202, 211.i, 212.1 y 215.4).

Como este Tribunal ha señalado en otras resoluciones, como la 353/2020 de 5 de marzo, la obligación de subrogar a los trabajadores, cuando se produce una sucesión entre contratistas en la prestación de un servicio, se impone en los convenios colectivos aplicables no al contratante sino a los empresarios y trabajadores que negociaron y concluyeron el convenio, siendo aquella obligación y su cumplimiento ajenos al contrato público, la LCSP atribuye al órgano de contratación el deber de informar en el pliego sobre las condiciones de los contratos de los trabajadores a los que afecte la subrogación, que resulten necesarias para permitir una exacta evaluación de los costes laborales que implicará tal medida, a fin de que los licitadores puedan formular correctamente su oferta.



El artículo 130.1 LCSP determina el contenido mínimo y, por ende, obligatorio de dicha información, así ha de contener los listados del personal objeto de subrogación, con referencia al convenio colectivo de aplicación, los detalles de categoría, tipo de contrato, jornada, fecha de antigüedad, vencimiento del contrato, salario bruto anual de cada trabajador, así como todos los pactos en vigor aplicables a los trabajadores a los que afecte la subrogación.

La norma impone dicho contenido obligatorio tanto al órgano de contratación que ha de confeccionar los pliegos como a la empresa contratista que viene prestando el servicio, pues aquella tiene la obligación de facilitar la información al órgano de contratación, deber que el apartado 4 del artículo 130 LCSP refuerza con la exigencia de consignar en el pliego la imposición de penalidades al contratista para el caso de su incumplimiento.

Sentado lo anterior, la obligación formal de recabar del antiguo contratista información sobre las condiciones de subrogación de los trabajadores y de facilitarla una vez obtenida a los licitadores, acaba ahí. No le es exigible al órgano de contratación verificar o contrastar la información recibida, ni responder de su certeza o suficiencia. Tampoco está obligado el poder adjudicador a recabar más información del contratista –ni a facilitársela a los licitadores- que la que impone el artículo 130. LCSP, sin perjuicio de que el precepto no impide el órgano de contratación pueda recabar y facilitar más información sobre las condiciones de los contratos de trabajo si de las circunstancias concurrentes se desprende como necesaria para permitir una exacta evaluación de los costes laborales en la ejecución del contrato que se está licitando.

Trasladando esta doctrina al caso que nos ocupa, la obligación de información prevista en el apartado 1 del artículo 130 de la LCSP ha sido cumplida más que con creces por el órgano de contratación, pues éste ha recabado del contratista anterior los listados del personal objeto de subrogación, con indicación del convenio colectivo de aplicación –«*Convenio Colectivo provincial de limpieza de edificios y locales de Albacete publicado en el BOP de fecha 9 de Octubre 2017, con los incrementos correspondientes de un 2% para el presente año y los siguientes del contrato*»- y los detalles de categoría, tipo de contrato, jornada, fecha de antigüedad, vencimiento del contrato, salario bruto anual de cada trabajador, así como todos los pactos en vigor aplicables a los trabajadores a los que afecte



la subrogación, información que, una vez remitida por el contratista ha sido puesta a disposición de los licitadores, como resulta del documento nº 13 del EA, que se transcribe parcialmente en el informe del órgano de contratación.

Además, y como hemos dicho, el Ayuntamiento contratante no está obligado a verificar la certeza de los datos suministrados por la empresa que viniese efectuando la prestación objeto del contrato a adjudicar, ni tampoco lo está a requerir o suministrar más datos sin perjuicio de que, si lo estima necesario para permitir una exacta evaluación de los costes laborales, pueda hacerlo con carácter facultativo y en modo alguno imperativo.

Se incide por la recurrente en el hecho de que la empresa actualmente adjudicataria del contrato -UNIÓN TEMPORAL DE EMPRESAS SERVICIOS OSGA, S.L Y EMPLEDIS, S.L.- es un centro especial de empleo, algo que es negado por el órgano de contratación.

En consecuencia, no resulta de aplicación lo previsto en el Art. 130.2 LCSP, que obliga a subrogar a las personas con discapacidad que vinieran desarrollando su actividad en la ejecución del referido contrato, aunque esa subrogación ya sería obligatoria por el hecho de que el Convenio Colectivo de aplicación, antes aludido, sí que obliga a que tenga lugar la referida subrogación, por lo que el nuevo contratista necesariamente debería subrogarse en todos los contratos de los trabajadores que, actualmente, prestan el servicio, con independencia de que tengan o no discapacidad, como señala el órgano de contratación.

Ello no obstante, incluso en el caso de que el contratista fuere un centro especial de empleo, lo que es negado por el órgano de contratación, de la lectura del Art. 130.2 LCSP tampoco resulta la obligación de que se proporcionen los datos sobre el número de personas con discapacidad que prestan servicios, o del grado de discapacidad, como se pretende por la parte aquí recurrente. Por ello, esta exigencia resulta exacerbada a la vista del tenor literal del Art. 130 LCSP antes transcrito.

Por todo lo expresado, el acto recurrido es conforme a derecho.

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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



Primero. Desestimar el recurso interpuesto por D. V.I.S.S., en nombre y representación de INTEGRA MANTENIMIENTO, GESTIÓN Y SERVICIOS INTEGRADOS, CENTRO ESPECIAL DE EMPLEO, S.L., contra el anuncio de licitación y los pliegos del contrato de “*Servicio de limpieza de los centros y dependencias del Servicio de Acción Social del Ayuntamiento de Albacete*”, con expediente n.º 79-2019, convocado por el citado Ayuntamiento.

Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento, conforme al Art. 57.3 LCSP.

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 Art. 58 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 del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha, 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 10.1 letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.