

Recurso 419/2025
Resolución 480/2025
Sección Segunda

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS CONTRACTUALES DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA

Sevilla, 1 de agosto de 2025

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la persona física ■■■■, como delegado sindical de la Federación Provincial de Sevilla de la Confederación General del Trabajo contra los pliegos del contrato denominado “Servicio de modelos en vivo para la Facultad de Bellas Artes de la Universidad de Sevilla.”, (Expte. 25/ANT/32812), convocado por la Universidad de Sevilla, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. El 17 de julio de 2025, se publicó en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación del Sector Público, el anuncio de licitación por procedimiento abierto del contrato de servicios indicado en el encabezamiento de esta resolución. Con la misma fecha los pliegos fueron puestos a disposición de los interesados a través del citado perfil. El valor estimado del contrato asciende a 678.020,4 euros.

La presente licitación se rige por la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP) y demás disposiciones reglamentarias de aplicación, en cuanto no se opongan a lo establecido en la citada Ley.

SEGUNDO. El 24 de julio de 2025, se presentó en el registro de este Tribunal escrito de recurso especial en materia de contratación interpuesto por persona física antes indicada contra los pliegos.

El mencionado escrito de impugnación fue remitido por la Secretaría de este Tribunal al órgano de contratación, solicitándole informe al mismo, así como la documentación necesaria para su tramitación y resolución. Lo solicitado ha sido recibido en este Órgano el 30 de julio de 2025.

El Tribunal adoptó medida cautelar de oficio consistente en la suspensión del procedimiento de contratación en fecha de 29 de julio de 2025, mediante la Resolución MC 109/2025.

No ha sido necesario conceder trámite de audiencia por constar que, a la fecha de adopción de la medida cautelar, y de suspensión del procedimiento, no constaba la presentación de ofertas por ningún licitador.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Competencia.

Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 46 de la LCSP y en el Decreto 332/2011, de 2 de noviembre, por el que se crea el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía.

En concreto, el acto impugnado ha sido adoptado en el procedimiento de licitación de un contrato de suministros promovido por la Universidad de Sevilla, derivando la competencia de este Tribunal para la resolución del recurso especial en materia de contratación del Convenio, a tales efectos, formalizado entre la entonces Consejería de Hacienda y Financiación Europea y la Universidad de Sevilla, el 2 de junio de 2022, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 11.2 del citado Decreto autonómico.

SEGUNDO. Legitimación.

El artículo 48 de la LCSP señala:

“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”.

La persona física recurrente interpone el recurso en su condición de representante sindical de la federación Provincial de Sevilla de la Confederación General del Trabajo, representante sindical de los trabajadores de una empresa, Serveo, que actualmente vendrían desempeñando esos servicios por lo que habría que analizar la legitimación (artículo 48 LCSP). En ese sentido, ateniéndonos al motivo de impugnación, podría reconocérsele legitimación al plantear que el pliego no contempla la obligación de subrogar a los trabajadores que hoy prestan servicio, con independencia de la suerte que pueda correr el motivo.

Explica que el *“objeto del presente recurso se basa en impugnar el pliego, concretamente en lo atinente a la no obligación de subrogar a los trabajadores que ya prestan este servicio. Esta no obligación de subrogar es recogida en el Anexo I del Contrato, en el apartado 22 del mismo”.*

En el recurso 87/2013, se dictó la resolución 86/2013, de 9 de julio donde ya se establecía:

“(…) 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 cambio, en el caso que nos ocupa, los recurrentes son los Delegados de los trabajadores de la Asociación que participó en la licitación del contrato en cuestión y cuya oferta fue excluida de la licitación por presentar el sobre nº 2 abierto. Los recurrentes aportan el acuerdo adoptado en la Asamblea General Extraordinaria de la Asociación IMERIS de 4 de junio de 2013, por el que se otorga a dichos Delegados la representación de los trabajadores para la interposición del presente recurso.

(...) Dichos trabajadores alegan que tienen interés legítimo para la interposición del recurso puesto que actualmente están prestando el servicio de puesta en marcha y funcionamiento de los equipos de medio abierto para la ejecución de medidas judiciales de menores infractores, según contrato 775/2009 LOTE 4, que vienen desarrollando esta actividad de forma continuada desde el año 2000 y que la exclusión de la oferta de la Asociación IMERIS supone un perjuicio real para ellos puesto que perderían la relación laboral que actualmente tienen con la misma, cuando además no se prevé la obligación de subrogar a dicho personal por la empresa que resulte adjudicataria del contrato”.

Trasladados los fundamentos al presente recurso especial, la recurrente ostenta legitimación para la interposición del recurso, de conformidad con lo estipulado en el artículo 48 de la LCSP, en su condición de delegado de la entidad licitadora del procedimiento de adjudicación del contrato.

TERCERO. Acto recurrible.

El recurso se interpone contra una cláusula del pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP), acordada en el procedimiento de licitación de un contrato de servicios cuyo valor estimado es superior a cien mil euros y es convocado por un ente del sector público con la condición de Administración Pública. Por tanto, el recurso es procedente de conformidad con lo establecido en el artículo 44 apartados 1 a) y 2 a) de la LCSP.

CUARTO. Plazo de interposición.

El recurso se ha interpuesto en plazo, de conformidad con lo estipulado en el artículo 50.1 b) de la LCSP.

QUINTO. Fondo del asunto. Alegaciones de las partes.

1. Alegaciones de la recurrente.

La recurrente interpone el presente recurso contra el PCAP, concretamente en lo atinente a la no obligación de subrogar a los trabajadores que ya prestan este servicio. Explica que la no obligación de subrogar es recogida en el Anexo I del Contrato, en el apartado 22.

Sostiene su argumentación en el convenio colectivo de la empresa “XXXXXXXXXX”, para el personal adscrito a los servicios de modelos en vivo de la Facultad de Bellas Artes de la Universidad de Sevilla suscrito por esa entidad y la representación legal de los trabajadores, con vigencia desde el 1 de enero de 2024 al 31 de diciembre de 2027, concretamente, el artículo 27 del convenio, precepto que recoge expresamente la obligación de subrogar a los trabajadores que ya vinieran prestando estos servicios. Dicho artículo 27 expresa:



“De conformidad con lo establecido en el Acuerdo ratificado ante la sede en Sevilla del SERCLA de fecha de 26 de mayo de 2003, operará la subrogación del personal cuando tras finalizar el contrato mercantil o administrativo que fundamenta la prestación de servicios, la Administración internalizara, volviera a adjudicar y/o sacar a concurso licitación la misma actividad o de características similares a la recogida en el ámbito funcional del presente Convenio, operando lo a todos los efectos lo previsto en el artículo 44 del Estatuto de los Trabajadores sobre subrogación de empresas con los derechos y responsabilidades que ello implica.

En todos los supuestos de finalización, pérdida, rescisión, cesión o rescate de una contrata, así como respecto de cualquier otra figura o modalidad que suponga el cambio en el adjudicatario del servicio que lleven a cabo la actividad de que se trate, los trabajadores de la empresa saliente pasarán a estar adscritos a la nueva titular de la contrata que vaya a realizar el servicio, respetando ésta los derechos y obligaciones que disfruten en la empresa saliente del servicio.

1. Se producirá la mencionada subrogación de personal, siempre que se den alguno de los siguientes supuestos: Trabajadores/as en activo que realicen su trabajo en la contrata con una antigüedad mínima de los cuatro últimos meses anteriores a la finalización efectiva del servicio, sea cual fuere la modalidad de su contrato de trabajo, con independencia de que, con anterioridad al citado período de cuatro meses, hubieran trabajado en otra contrata. Serán igualmente subrogables aquellos trabajadores que, en su condición de fijos-discontinuos, se encontrarán en periodo inactivo de no llamamiento - en el momento en el cual se produzca la subrogación.

a) Trabajadores/as con derecho a reserva de puesto de trabajo que, en el momento de la finalización efectiva de la contrata, tengan una antigüedad mínima de cuatro meses en la misma y/o aquellos/as que se encuentren en situación de IT, excedencia que dé lugar a reserva del mismo puesto de trabajo, vacaciones, permisos, maternidad, Incapacidad Permanente sujeta a revisión durante los dos años siguientes o situaciones análogas, siempre que cumplan el requisito ya mencionado de antigüedad mínima.

b) Trabajadores/as con contrato de interinidad que sustituyan a alguno de los trabajadores mencionados en el apartado b), con independencia de su antigüedad y mientras dure su contrato.

c) Trabajadores/as de nuevo ingreso que por ampliación del contrato con el cliente se hayan incorporado a la contrata como consecuencia de una ampliación de plantilla en los cuatro meses anteriores a la finalización de aquélla.

d) Trabajadores/as de nuevo ingreso que han ocupado puestos fijos con motivo de las vacantes que de forma definitiva se hayan producido en los cuatro meses anteriores a la finalización de la contrata, siempre y cuando se acredite su incorporación simultánea al centro y a la empresa.”

Además, alega que si hubiera la más mínima duda sobre la interpretación que debiera darse a este artículo, el apartado 4 establece lo siguiente:

“La aplicación de este artículo será de obligado cumplimiento para las partes a las que vincula: empresa cesante, nueva adjudicataria y trabajador/a, operando la subrogación conforme a expuesto en los puntos precedentes del presente artículo.”

Explica que la “*empresa saliente viene obligada, conforme a lo dispuesto en el apartado 5 del meritado artículo 27, a aportar toda la documentación contractual y administrativa relativa a los trabajadores que vienen prestando este servicio a los efectos de que sean subrogados*”.

2. Alegaciones del órgano de contratación.



En su informe se opone a las pretensiones que el recurso plantea cuya desestimación solicita. Alega que el recurso carece de fundamento explicando la improcedencia de imponer la subrogación. Explica que, conforme a lo dispuesto en el artículo 130.1 LCSP, *“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. En nuestro supuesto, no existe norma legal, ni convenio colectivo o acuerdo de negociación colectiva de eficacia general que imponga dicha obligación”*.

Explica que el convenio de empresas no tiene “la eficacia general de obligar a terceras empresas, licitadoras y posibles adjudicatarias, ni a la Universidad de Sevilla”. Señala que el artículo 82.3 del texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores (ET) aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, lo recoge de este modo, explicando que *“los empresarios que no forman parte del mismo, no asumen por su causa la obligación de subrogar”*.

De este modo expresa que *“la Universidad de Sevilla, por este mismo motivo, asume la obligación de imponer en la licitación la subrogación a terceros empresarios”*.

SEXTO. Fondo del asunto. Consideraciones del Tribunal.

La controversia suscitada versa sobre la redacción de la cláusula impugnada, con relación a la obligación de incluir en el apartado 22 del anexo I, que lleva como rúbrica “características del contrato”, la indicación del “personal subrogable”. Considera la entidad recurrente que entra en colisión con lo dispuesto en el artículo 27 apartado 5 Convenio Colectivo de los Modelos en Vivo de la Facultad de Bellas artes de la Universidad de Sevilla, y la empresa ██████████ que anteriormente se ha transcrito en la exposición de las alegaciones de las partes.

Al respecto debe indicarse que, en cuanto al alcance y eficacia de los convenios colectivos, de acuerdo con los artículos 82 y siguientes del ET, supone que aquellos extienden su fuerza obligatoria a los empresarios y trabajadores incluidos en su ámbito de aplicación, sin que puedan extenderla más allá a empresarios y trabajadores ajenos a dicho ámbito.

El anterior razonamiento, sobre la eficacia y alcance de los convenios colectivos es conforme con la jurisprudencia de la Sala de lo Social de este Tribunal Supremo sobre la materia, que se recogen en la sentencia de 31 de marzo de 2022 (recurso 59/2020), con cita de la sentencia, también de la Sala 4ª, de 23 de enero de 2020, (recurso 157/2018), que señalan: *“... el convenio colectivo no puede contener cláusulas obligacionales que afecten a quienes no son parte en la negociación, ni en su contenido normativo cabe establecer condiciones de trabajo que hubieran de asumir empresas que no estuvieran incluidas en su ámbito de aplicación. Así se infiere del art. 82.3 ET, al disponer que los convenios colectivos regulados por su Título III obligan a todos los empresarios y trabajadores incluidos en su ámbito de aplicación, en el que sólo pueden estar comprendidos quienes, formal o institucionalmente, estuvieron representados por las partes intervinientes en la negociación del convenio...”*

En coherencia con su normativa reguladora, el convenio colectivo limita en su artículo 2 su ámbito personal a los *“trabajadores y trabajadoras adscritos al servicio de los modelos en vivo de la Facultad de Bellas Artes de la Universidad de Sevilla”* y por otro lado, la empresa ██████████, sin que, por tanto, tenga eficacia obligacional respecto de quienes no están comprendidos en dicho ámbito, como los trabajadores que vayan a prestar los servicios a que se refiere el contrato objeto de licitación.



El contenido de la obligación de la Administración en sus licitaciones públicas establecido en el artículo 130 LCSP, ha sido ampliamente tratado y es pacífica la doctrina sobre la cuestión, como recoge este Tribunal, entre otras muchas, en la Resolución 202/2025, de 23 de abril de 2025.

La subrogación en los contratos de trabajo no puede constituir una de las obligaciones que se imponen en el pliego al adjudicatario del contrato. Ahora bien, cuando la subrogación viene impuesta por ley o por convenio colectivo, o por acuerdo de negociación colectiva de eficacia general, los pliegos sí deberán dar cumplimiento a lo establecido en el art 130 LCSP cuya infracción denuncia la recurrente.

En la resolución citada ya decíamos que *“... este Tribunal se ha manifestado sobre el particular en varias de sus Resoluciones, entre otras, en la 384/2015, de 4 de noviembre, en la 15/2016, de 28 de enero, 119/2017, de 9 de junio, 138/2018, de 10 de mayo y en la 416/2022, de 4 de agosto. En ellas se hace referencia a su vez al informe 31/1999, de 30 de junio, de la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado, que afirma en sus consideraciones jurídicas que «En definitiva se entiende que la subrogación de una empresa en las relaciones laborales de otra es cuestión cuya posibilidad ha de ser resuelta de conformidad con la legislación laboral vigente, en concreto determinando si resulta aplicable al supuesto de hecho el artículo 44 del Estatuto de los Trabajadores, o, en su caso, los respectivos convenios colectivos, sin que nada al respecto tengan que establecer los pliegos de cláusulas administrativas particulares.» Este criterio es matizado posteriormente por el informe 33/2002, de 23 de octubre, que en el segundo párrafo de su consideración jurídica segunda señala «La necesidad de que el futuro contratista conozca suficientemente cuáles serán las obligaciones que asume al resultar adjudicatario del contrato, que son no sólo las propias relativas a la prestación en sí, sino también aquellas otras obligaciones que proceden de normas sectoriales distintas de la legislación de contratos (...). Asimismo, se cita en aquellas resoluciones el informe 6/2012, de 7 de marzo, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de Aragón, que dispone en su consideración jurídica segunda que «La obligación de subrogación en un contrato público es una cuestión de ámbito laboral que procederá cuando así se prevea de forma expresa en el convenio colectivo de referencia y en las condiciones allí recogidas, debiendo el pliego referenciar esta obligación a efectos meramente informativos, con el fin de que las ofertas presentadas tengan en cuenta entre los costes esta eventualidad».*

Es decir, siempre que exista, al menos, la apariencia de que puede existir dicha obligación, el órgano de contratación debe requerir, con arreglo al artículo 120 del TRLCSP [actual 131.1 de la LCSP], de la empresa que viniese efectuando la prestación objeto del contrato que se licita y que tuviera la condición de empleadora de los trabajadores afectados, la información sobre las condiciones de los contratos de tales trabajadores, así como a hacer constar dicha información en el Pliego o en la documentación complementaria.

En este sentido, por un lado, debe considerarse que el acuerdo de dos partes a través de un convenio colectivo de empresa no obliga a un tercero, pues no se trata dicho convenio de un instrumento que surja de una negociación colectiva que tenga la posibilidad de desplegar efectos generales. Por ello, el artículo 27.5 del convenio no tiene eficacia para la Administración licitadora, pues el convenio no tiene dichos efectos generales, no existe obligación de aportar la información relativa a los trabajadores susceptibles de subrogación.

El Tribunal Supremo, en la sentencia de 3 de julio de 2023, ECLI:ES:TS:2023:3121, poniendo fin a un recurso de casación presentado sobre el alcance del artículo 130 de la LCSP, señala que la legislación social exige que los convenios colectivos sean el resultado de una negociación entre trabajadores y empresarios y prohíbe que sus efectos se extiendan más allá de su ámbito de aplicación. La sentencia citada del Tribunal Supremo da la razón a la sentencia de 31 de marzo de 2022 (recurso 59/2020) cuando dice:



«(...) el convenio colectivo no puede contener cláusulas obligacionales que afecten a quienes no son parte en la negociación, ni en su contenido normativo cabe establecer condiciones de trabajo que hubieran de asumir empresas que no estuvieran incluidas en su ámbito de aplicación. Así se infiere del art. 82.3 ET, al disponer que los convenios colectivos regulados por su Título III obligan a todos los empresarios y trabajadores incluidos en su ámbito de aplicación, en el que sólo pueden estar comprendidos quienes, formal o institucionalmente, estuvieron representados por las partes intervinientes en la negociación del convenio».

Por ello, dada la calidad del convenio, convenio de empresa, no puede imponerse a la Administración como tercero ajeno a dicho convenio.

Por otro lado, y en cuanto a la ilicitud de los pliegos por no recoger una pretendida obligación de subrogación del personal, cumple manifestar que esta cuestión se encuentra más que asentada tanto en las relaciones laborales, como en la contratación pública, a través de un criterio comúnmente aceptado y generalizado. Así, ya en el informe 6/2012, de 7 de marzo, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de Aragón, que dispone en su consideración jurídica segunda que *«La obligación de subrogación en un contrato público es una cuestión de ámbito laboral que procederá cuando así se prevea de forma expresa en el convenio colectivo de referencia y en las condiciones allí recogidas, debiendo el pliego referenciar esta obligación a efectos meramente informativos, con el fin de que las ofertas presentadas tengan en cuenta entre los costes esta eventualidad».*

Así lo recuerda, sigue señalando el citado informe 6/2012 de la Junta Consultiva de Aragón, la Sentencia de Tribunal Superior de Justicia de Madrid, Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 3ª, de 23 febrero de 2011, afirmando que *«La subrogación de una empresa en las relaciones laborales de otra es una cuestión cuya posibilidad ha de ser resuelta de conformidad con la legislación laboral vigente, determinando si resulta o no aplicable al supuesto de hecho el artículo 44 del Estatuto de los Trabajadores o los respectivos convenios colectivos, sin que nada al respecto tengan que establecer los pliegos de cláusulas administrativas, que no deben hacer referencia a la subrogación ni como obligación ni como condición que otorga puntos para la adjudicación, y sin perjuicio de que esa subrogación se produzca en los casos establecidos por la Ley o acordados en el correspondiente convenio colectivo, en cuyo caso deberá darse aplicación al artículo 104 de la Ley de Contratos del Sector Público [posteriormente artículo 120 del TRLCSP y actualmente artículo 130.1 de la LCSP]».*

Y en el mismo sentido se pronuncia el Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, en su Resolución 446/2023 de 23 de diciembre, al señalar que *«(...) En el caso que nos ocupa, la plantilla a contratar viene determinada por las necesidades de personal que exige la ejecución del contrato. Es el Decreto 18/2008 de 6 de marzo el que determina los requisitos mínimos de los centros en el ámbito de la Comunidad de Madrid, y el Pliego de Prescripciones Técnicas el que establece, de acuerdo al referido Decreto y a las necesidades del centro, el personal necesario para la ejecución del servicio, no fijándose este en función de la plantilla que resulte del personal a subrogar. En este sentido, los pliegos informan sobre la plantilla necesaria para la ejecución del contrato y se da cumplimiento en el caso que nos ocupa, a lo establecido en el artículo 130 de la LCSP, pues se recoge la obligación de subrogación que deriva del convenio colectivo y se facilita la información sobre las condiciones de los contratos de los trabajadores a los que afecte la subrogación a través del listado publicado el 22 de noviembre y facilitado por el actual adjudicatario. Esta información ha sido además actualizada a fecha 22 de noviembre de 2023, cuestión que no contempla la recurrente en su escrito de fecha 1 de diciembre de 2023. Cuestión distinta es que la previsión de subrogación de la normativa laboral no vincule, como hemos visto, a la Administración a la hora de definir las necesidades a satisfacer, siendo materia ajena a la contratación administrativa si efectivamente las necesidades de plantilla son equivalentes o inferiores a la misma (...).».*

Así pues, la obligación de subrogación en las relaciones laborales derivadas de la ejecución de un contrato, cuando una persona contratista sucede a otra, no deriva del contrato mismo, sino de las normas laborales,



normalmente de los convenios colectivos vigentes en el sector de actividad de que se trate. En este sentido se ha manifestado asimismo en numerosas Resoluciones el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, entre otras muchas, en las 134/2017, de 3 de febrero y 217/2017, de 24 de febrero, en ellas se dispone que «(...) el criterio de este Tribunal, teniendo siempre presente que no incumbe al órgano de contratación hacer pronunciamientos sobre la existencia y el alcance de la obligación laboral de subrogación, ha sido y es el de entender que siempre que exista, al menos, la apariencia de que puede existir dicha obligación, el órgano de contratación debe requerir, con arreglo al artículo 120 del TRLCSP [actual 131.1 de la LCSP], de la empresa que viniese efectuando la prestación objeto del contrato que se licita y que tuviera la condición de empleadora de los trabajadores afectados, la información sobre las condiciones de los contratos de tales trabajadores, así como a hacer constar dicha información en el Pliego o en la documentación complementaria».

En el concreto supuesto objeto de nuestro análisis, el órgano de contratación, al no existir convenio colectivo que pudiera imponer la obligación de subrogación a la Universidad, por no ser convenio colectivo de eficacia general, en ningún caso debía incluir en los pliegos la información sobre las condiciones de subrogación, es decir, ni siquiera habríamos de estar a lo que disponga el convenio colectivo de aplicación, en virtud de la eficacia que del mismo se deriva ex art. 82.3 del ET.

Procede, pues, desestimar el recurso interpuesto.

SÉPTIMO. Sobre la multa por temeridad dada la laxitud de los términos de los motivos del recurso especial.

Sobre el particular, el artículo 58.2 de la LCSP establece que «En caso de que el órgano competente aprecie temeridad o mala fe en la interposición del recurso o en la solicitud de medidas cautelares, podrá acordar la imposición de una multa al responsable de la misma.

El importe de la multa será de entre 1.000 y 30.000 euros, determinándose su cuantía en función de la mala fe apreciada y el perjuicio ocasionado al órgano de contratación y a los restantes licitadores, así como del cálculo de los beneficios obtenidos».

En este sentido, la Sentencia de 5 de febrero de 2020 de la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional señala que:

«Es criterio de esta Sala que “La finalidad de esta potestad sancionadora no es otra que la de evitar que ese derecho al recurso especial no se utilice de manera abusiva con el fin de dilatar el procedimiento de contratación, teniendo en cuenta que la mera interposición del recurso contra el acto de adjudicación suspende la tramitación del expediente de contratación hasta su resolución” (sentencias, Sección Cuarta, de 14 de julio de 2013 (recurso 3595/12) y 14 de mayo de 2014 (recurso 278/13). En relación con el origen de esta norma, el Dictamen del Consejo de Estado de 29 de abril de 2010 a la Ley indicaba que parecía oportuno articular “algún mecanismo que permita contrarrestar un eventual ejercicio abusivo del recurso especial”; en esta línea se apuntaba al establecimiento de un mecanismo de inadmisión en supuestos tasados legalmente o en la atribución de la “facultad de sancionar al recurrente en casos de temeridad y mala fe”, pues “en la contratación pública también está presente el interés general, igualmente digno de tutela y que podría verse perjudicado ante la falta de previsión de alguna medida como las apuntadas” (sentencia, Sección Cuarta, de 4 de marzo de 2015 (recurso 26/2014). Interpretando esta potestad sancionadora se ha considerado ajustado a derecho la sanción cuando se reiteraban argumentos que ya habían sido desestimados, calificando la conducta de abusiva y con la única finalidad de suspender el procedimiento de adjudicación, con perjuicio cierto y efectivo para los adjudicatarios, para la entidad contratante y el propio interés público por llevar aparejada una suspensión automática (sentencia, Sección Tercera, de 6 de febrero de 2014 (recurso 456/12). Se trata de garantizar lo que podríamos denominar seriedad en el recurso,



evitando abusivas e injustificadas maniobras dilatorias que, bajo el paraguas del legítimo derecho a la impugnación de la adjudicación de los concursos en el sector público, pongan de manifiesto la mala fe y o temeridad en su ejercicio (sentencia, Sección Cuarta, de 7 de octubre de 2015 (recurso 226/2014)).

En el supuesto aquí analizado, la recurrente fundamenta la anulación de los pliegos con unos fundamentos, completamente infundados, sobradamente superados por la doctrina y la jurisprudencia como hemos advertido, más aún si tenemos en cuenta el especial conocimiento que la persona recurrente debe tener a los efectos de interponer un recurso fundado en la aplicación de normas laborales dada su condición de representante de los trabajadores.

Ello ha dado lugar a la consideración a efectos de la apreciar la conducta temeraria. En definitiva, el recurso especial es un instrumento eficaz para anular decisiones ilegales de los poderes adjudicadores cuando todavía es posible reparar la infracción cometida en el seno del procedimiento licitatorio. Y, precisamente, por tratarse de un instrumento legal rápido, eficaz y gratuito, no puede abusarse de esta vía hasta el punto de poner en riesgo su finalidad, dilatando de modo innecesario y abusivo el curso de las licitaciones y aumentando inútilmente la labor de este Tribunal, que se ve obligado a realizar una serie de trámites procedimentales y a dictar resolución en un breve plazo con total preferencia a otras impugnaciones.

Sobre lo anterior, la Sentencia del Tribunal Supremo número 3159, de 11 mayo 2004, dictada en el recurso 4634/2001, declara que *“puede estimarse la existencia de temeridad procesal pues ésta puede predicarse «cuando falta un serio contenido en el recurso que se interpone o cuando es clara la falta de fundamento en la cuestión que con él se suscita», o cuando de forma reiterada, se dan pronunciamientos sobre la misma cuestión, como por ejemplo se señaló en la Sentencia del Tribunal Supremo de 10 abril 1990, «La contumacia del Ayuntamiento en interponer y mantener recursos como el que resolvemos en contra del criterio tan repetidamente sentado por este Tribunal, demuestra una temeridad por su parte que le hace acreedor de las costas de la apelación»”.*

En cuanto al importe de la multa, el citado artículo 58.2 de la LCSP dispone que *«(...) será de entre 1.000 y 30.000 euros, determinándose su cuantía en función de la mala fe apreciada y el perjuicio ocasionado al órgano de contratación y a los restantes licitadores, así como del cálculo de los beneficios obtenidos».*

Este Órgano carece de datos y elementos objetivos para cuantificar el perjuicio originado con la interposición del recurso al órgano de contratación en los términos previstos en el artículo 58.2 de la LCSP, pero las circunstancias expuestas de temeridad determinan que se aprecie que la multa a imponer deba ser superior en cuantía al mínimo legal.

Por ello, y sobre la base de los anteriores fundamentos de esta resolución, se impone multa en la cuantía máxima de 1.500 euros, cuantía encuadrable en un hipotético tramo inferior dentro de la horquilla legal expresada en el citado artículo 58.2 LCSP, dada la temeridad en la interposición del presente recurso.

Por lo expuesto, vistos los preceptos legales de aplicación, este Tribunal

ACUERDA

PRIMERO. Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la persona física ■■■, como delegado sindical de la Federación Provincial de Sevilla de la Confederación General del Trabajo contra los pliegos del contrato denominado “Servicio de modelos en vivo para la Facultad de Bellas Artes de la Universidad de Sevilla.”, (Expte. 25/ANT/32812), convocado por la Universidad de Sevilla.



SEGUNDO. Acordar, de conformidad con lo estipulado en el artículo 57.3 de la LCSP, el levantamiento de la suspensión del procedimiento de adjudicación acordada por la resolución de medida cautelar 109/25 de 29 de julio.

TERCERO. Declarar que se aprecia temeridad en la interposición del recurso, por lo que procede la imposición de multa, en los términos previstos en el artículo 58.2 de la LCSP, en cuantía máxima de 1.500 euros.

NOTIFÍQUESE la presente resolución a las partes interesadas en el procedimiento.

Esta resolución es definitiva en vía administrativa y contra la misma solo cabrá la interposición de recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a la recepción de su 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.

