

Recurso 627/2025
Resolución 700/2025
Sección Tercera

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

Sevilla, 14 de noviembre de 2025.

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la ■ (en adelante la recurrente), contra los pliegos que, entre otra documentación, rigen el procedimiento de licitación de contrato denominado «Servicio de gestión técnica y mantenimiento diverso de los edificios e instalaciones de los centros del área de gestión sanitaria sur de Sevilla», expediente número CONTR 2025 0000407265, convocado por el Hospital Universitario Virgen del Rocío, adscrito al Servicio Andaluz de Salud, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. El 29 de septiembre de 2025, se publicó en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación de la Junta de Andalucía y en el Diario Oficial de la Unión Europea, el anuncio de licitación por procedimiento abierto y tramitación ordinaria del contrato de servicios indicado en el encabezamiento de esta resolución. Asimismo, dicho día, los pliegos fueron puestos a disposición de las personas interesadas en el citado perfil de contratante, ascendiendo el valor estimado del contrato a 33.283.812,73 euros.

Posteriormente, en lo que aquí concierne, en el citado perfil de contratante se publica el 22 de octubre de 2025 resolución por la que se amplía el plazo de presentación de ofertas hasta el 14 de noviembre de 2025 y los días 23 de octubre y 11 de noviembre, ambos de 2025, sendas aclaraciones a los pliegos.

A la presente licitación le es de aplicación la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante LCSP). Igualmente, se rige por el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público (en adelante Real Decreto 817/2009) y por el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (en adelante RGLCAP), aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, en cuanto no se opongan a lo establecido en la citada LCSP.

SEGUNDO. El 20 de octubre de 2025 tuvo entrada en el registro del Servicio Andaluz de Salud, a través del Sistema de Interconexión de Registros de la Administración general del Estado, escrito de recurso especial en materia de contratación interpuesto por la asociación recurrente contra los pliegos que, entre otra documentación, rigen el procedimiento de licitación del contrato citado en el encabezamiento de la presente resolución.



De dicho escrito de recurso tuvo conocimiento este Tribunal el día 6 de noviembre de 2025, a través del registro de la entonces Consejería de Economía, Hacienda y Fondos Europeos donde tuvo entrada dicho día.

Mediante oficio de la Secretaría del Tribunal, del mismo día 6 de noviembre de 2025, se remite al órgano de contratación copia del recurso interpuesto y se le solicita que aporte el informe al mismo, así como la documentación necesaria para su tramitación y resolución. Lo solicitado, previa reiteración, fue recibido el 11 de noviembre de 2025, salvo el informe al recurso.

El mismo día 11 de noviembre de 2025 la Secretaría del Tribunal requiere al órgano de contratación para que remita el citado informe al recurso, así como que indique las circunstancias por las que el recurso especial presentado el 20 de octubre de 2025 no se ha remitido a este Tribunal para su tramitación (por error en el requerimiento se señala el 30 de octubre).

Posteriormente, el 12 de noviembre de 2025, este Órgano, por Resolución MC. 159/2025, adopta la medida cautelar de suspensión del procedimiento de licitación solicitada por la recurrente, acordando asimismo la suspensión del plazo concedido para la presentación de ofertas o proposiciones por las personas interesadas.

Por la Secretaría del Tribunal, el mismo 12 de noviembre 2025, se solicita al órgano de contratación que remita listado en el que consten todas las entidades licitadoras que hayan presentado oferta en el procedimiento de adjudicación hasta dicho día, fecha de la adopción y notificación de la citada medida cautelar.

El 14 de noviembre de 2025 fue recibido en este Tribunal el informe al recurso solicitado al órgano de contratación, incluyendo en el oficio de remisión la inexistencia de ofertas presentadas a las 9:02 horas del 13 de noviembre de 2025, fecha y hora en la que se publicó en el perfil de contratante la suspensión del procedimiento de licitación. En cuanto al requerimiento para que indique las circunstancias por las que el recurso especial presentado el 20 de octubre de 2025 no se ha remitido a este Tribunal para su tramitación, nada manifiesta el órgano contratación al efecto, salvo la siguiente indicación en el antecedente quinto del citado informe al recurso: *«Con fecha 6 de noviembre de 2025, la (...) [asociación recurrente] interpuso recurso especial en materia de contratación contra los pliegos, solicitando su anulación y la suspensión del procedimiento de adjudicación, recibiendo en el Registro de la Central Provincial de Compras de Sevilla, el día 7 de noviembre de 2025.»*.

Por último, al constar la inexistencia de entidades licitadoras a la fecha de suspensión por parte del órgano de contratación del procedimiento de licitación, no ha sido necesario dar trámite de alegaciones.

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.

SEGUNDO. Acto recurrible.

En el presente supuesto el recurso se interpone contra los pliegos en un contrato de servicios cuyo valor estimado es superior a cien mil euros, convocado por un ente del sector público con la condición de poder



adjudicador, por lo que el acto recurrido es susceptible de recurso especial en materia de contratación al amparo de lo dispuesto en el artículo 44 apartados 1.b) y 2.a) de la LCSP.

TERCERO. Legitimación.

Con carácter previo al estudio de los restantes motivos de admisión, procede abordar la legitimación de la asociación empresarial recurrente para la interposición del presente recurso especial.

Al respecto, el artículo 48 de la LCSP establece 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 (...). En todo caso se entenderá legitimada la organización empresarial sectorial representativa de los intereses afectados».*

Asimismo, el artículo 24, apartado 1 del Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual, aprobado por Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, señala que *«Sin perjuicio de los supuestos generales previstos en el artículo 42 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público y en el 102 de la Ley 31/2007, de 30 de octubre, los recursos regulados en este Reglamento podrán ser interpuestos por las asociaciones representativas de intereses relacionados con el objeto del contrato que se impugna exclusivamente cuando lo sean para la defensa de los intereses colectivos de sus asociados».*

Sobre la legitimación activa de las asociaciones, ya ha tenido ocasión de pronunciarse este Tribunal en numerosas ocasiones, valga por todas las Resoluciones 143/2016 de 17 de junio, 214/2017 de 23 de octubre y 233/2018 de 2 de agosto, en las que se pone de relieve la abundante doctrina del Tribunal Constitucional y del Tribunal Supremo existente al respecto y que debe entenderse igualmente aplicable en el ámbito del procedimiento del recurso especial en materia de contratación, pues la clave común en todos los casos está en el concepto de interés legítimo.

A priori, se ha de indicar que el estudio de la legitimación pasa por analizar el acto impugnado y su incidencia sobre los intereses colectivos defendidos por la asociación recurrente. Ello obliga a conocer cuáles son los motivos que sustentan el recurso interpuesto.

Como ya se ha puesto de manifiesto anteriormente, el escrito de recurso se interpone contra los pliegos, y ello por entender que en aquellos se incumplen algunos aspectos relacionados con el presupuesto base de licitación y el valor estimado del contrato.

Al respecto, debe indicarse que conforme a los estatutos de la asociación recurrente entre sus fines se encuentra la representación de sus entidades asociadas en aquellos organismos o comités, públicos o privados, nacionales o internacionales, cuya actuación esté relacionada directa o indirectamente con los sectores de “Mantenimiento Integral y Servicios Energéticos”, así como representar a sus miembros y a la asociación ante los organismos administrativos o judiciales.

Por lo expuesto, queda justificado el interés legítimo que ostenta la asociación recurrente en el ejercicio de la representación y defensa de sus asociados, debiendo reconocerse legitimación a la misma al amparo de lo previsto en el artículo 48 de la LCSP.



CUARTO. Plazo de interposición.

En cuanto al plazo de interposición, en el supuesto examinado, conforme a la documentación contenida en el procedimiento de recurso, los pliegos fueron publicados y puestos a disposición de las personas interesadas el 29 de septiembre de 2025 en el perfil de contratante, por lo que el recurso presentado en el registro del Servicio Andaluz de Salud el 20 de octubre de 2025 se ha interpuesto dentro del plazo legal establecido en el artículo 50.1 b) de la LCSP.

QUINTO. Fondo del asunto. Alegaciones de las partes.

1. Alegaciones de la recurrente.

Analizados los requisitos de admisión del recurso, procede examinar los motivos en que el mismo se sustenta. En este sentido, la recurrente interpone el presente recurso contra los pliegos que, entre otros documentos, rigen el procedimiento de licitación, solicitando a este Tribunal que con estimación del mismo *«se proceda a anular y dejar sin efecto las DISPOSICIONES denunciadas y los Documentos que las recoge (PLIEGOS), por la motivación expuesta, y consecuentemente, el propio procedimiento de contratación del cual forma parte. Ello con la finalidad de que el procedimiento de contratación se adecúe a las exigencias legales.»*.

Denuncia la recurrente como primer motivo de recurso que el órgano de contratación no ha elaborado el presupuesto base de licitación y, consecuentemente, el valor estimado del contrato de forma correcta y conforme a las exigencias de la normativa vigente de contratación pública, lo que supone la insuficiencia de dicho presupuesto base de licitación y, consecuentemente, la inviabilidad económica del servicio, por lo que cabría considerar los mismos como erróneos, en tanto que no reflejan correctamente los costes reales que lleva aparejada la prestación del servicio.

En esencia, afirma la recurrente que el órgano de contratación a la hora de fijar el presupuesto base de licitación y el valor estimado del contrato, parece ignorar el acuerdo vigente en el Área de Gestión Sanitaria Sur de Sevilla (AGSSS), de 30 de mayo de 2018 (en el recurso aparece erróneamente 20 de mayo de 2028), y que para mayor facilidad de este Tribunal se aneja como documento 3, en el que se establecen condiciones laborales más beneficiosas que las que se recogen en el Convenio colectivo provincial de Sevilla de industrias siderometalúrgicas (código 41002445011982), tales como la jornada anual de 1.539 horas, frente a las 1.759 horas del citado Convenio provincial y hasta tres conceptos retributivos adicionales (plus de distancia, plus de vestuario y bolsa de vacaciones).

En este sentido, señala la recurrente que tal omisión genera un cálculo erróneo del coste por hora y categoría, infravalorando el coste real del personal subrogado y falseando el presupuesto base de licitación, en contra de lo dispuesto en la normativa de contratación vigente, de tal forma que el coste de personal tenido en cuenta por el órgano de contratación asciende a 22.017.084,89 euros, mientras que el real asciende a 28.665.537,84 de euros. Sobre ello, manifiesta la recurrente que si se tiene en cuenta que, conforme a lo indicado en los pliegos el total de horas solicitadas para los 5 años de contrato es de 704.270 horas, si dividimos el coste de personal por el número de horas vemos que el precio por hora según los pliegos es de 31,26 euros y el real, teniendo en cuenta los conceptos retributivos y la jornada anual contemplada en el acuerdo vigente en el AGSSS, asciende a 40,70 euros.

Acto seguido, afirma la recurrente que lo anterior supone una determinada desviación para el total de la licitación contemplando para ello dos escenarios; en el escenario 1 contempla la aplicación del acuerdo vigente con el AGSSS en horas y pluses a todos los centros (actual AGSSS y centros incorporados del Bajo Guadalquivir),



mientras que el escenario 2 contempla la aplicación del acuerdo vigente con el AGSSS en horas y pluses únicamente a los centros del actual AGSSS, manteniendo los cálculos de los centros incorporados del Bajo Guadalquivir conforme al Convenio colectivo provincial de Sevilla de industrias siderometalúrgicas (código 41002445011982).

Por último, se indica en el recurso que al estar mal calculado el coste de personal, consecuentemente también lo estarán los porcentajes de ejecución material (12,26%), los relativos a gastos generales (2,7%) y los que se refieren al beneficio industrial (5,8%).

En el segundo motivo de recurso la recurrente señala que conforme al apartado 5 del cuadro resumen del pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP), la licitación se estructura en 9 lotes y en cuanto los pliegos se recoge un PCAP y un pliego de prescripciones técnicas (PPT) para cada uno de los lotes, e igualmente un PCAP y un PPT para cuestiones comunes.

Tras lo cual denuncia la recurrente que los pliegos de prescripciones técnicas de los lotes 2, 3, 4, 5, 6, 7 y 9 «establecen que parte de las tareas del plan de mantenimiento de cada uno de ellos será ejecutado por el personal afecto al lote 1, perteneciente a otra empresa (pues nada obliga a que el final adjudicatario del lote 1 sea el mismo que el del lote 2, el 3, el 4, el 5, el 6, el 7 o el 9). No obstante lo anterior, y s.e.u.o. por esta parte, no se aprecia que exista coordinación previa ni definición técnica del programa de mantenimiento. Esta indefinición impide a los licitadores del lote 1 dimensionar adecuadamente sus recursos, lo que supone la vulneración del principio de igualdad de trato entre los licitadores, consagrado en el Artículo 1 de la LCSP, e igualmente se está vulnerando el Artículo 126 de la LCSP, el cual establece que las prescripciones técnicas de cualquier licitación deben ser claras y completas.».

Acto seguido, reproduce el artículo 126.1 de la LCSP afirmando tras ello que «Si las especificaciones técnicas deben permitir el acceso en condiciones de igualdad de los licitadores, parece claro que, en el presente caso, y dada la configuración actual de los Pliegos, al no existir coordinación previa ni definición técnica del programa de mantenimiento, y siendo que en los PPT de los lotes 2, 3, 4, 5, 6, 7 y 9 se establece que parte de las tareas del plan de mantenimiento de cada uno de los referidos lotes será ejecutado por el personal afecto al lote 1, entonces existe una falta de información que impide a los ofertantes interesados en la licitación poder presentar sus ofertas en las condiciones de igualdad que prescribe el Artículo 126 de la LCSP, así como el mismo Artículo 1 del mismo texto normativo, en donde se consagran los principios generales de la contratación pública, entre los que figura, por supuesto, el de no discriminación e igualdad de trato entre los licitadores.».

2. Alegaciones del órgano de contratación.

Sobre el fondo del asunto, el órgano de contratación en su informe al recurso, en cuanto al primero de los motivos del recurso, indica el presupuesto y el valor estimado del contrato no se han elaborado con base en el convenio 2021-2023, sino que responden al contenido de la segunda memoria justificativa y económica complementaria, de 2 de julio de 2025, elaborada tras el informe favorable de la Intervención General de 29 de junio de 2025, que sustituye a las versiones anteriores y constituye la única válida a efectos del cálculo económico del expediente, en la que se recoge expresamente que, para el cálculo del coste del personal, se toman como base los conceptos retributivos del Convenio colectivo del sector “Industrias Siderometalúrgicas de la Provincia de Sevilla (código 41002445011982), suscrito por la patronal FEDEME y las centrales sindicales CCOO y UGT, con vigencia desde el 1 de enero de 2024 hasta el 31 de diciembre de 2026”; dicho convenio constituye el único marco laboral de eficacia general en el ámbito funcional y territorial del contrato y, por tanto, el correcto convenio de referencia, conforme a lo dispuesto en el artículo 100.2 de la LCSP, por lo tanto, el presupuesto base



de licitación y el valor estimado del contrato se han determinado correctamente conforme al citado artículo, utilizando los costes laborales derivados del convenio sectorial aplicable en el lugar de prestación del servicio.

En cuanto al denominado por la asociación recurrente acuerdo vigente en el AGSSS, indica el informe al recurso que éste regula ciertas mejoras y condiciones singulares aplicables al personal actualmente adscrito al contrato, que no tiene eficacia general ni rango de convenio colectivo estatutario, dado que su alcance se limita a las relaciones internas entre la empresa adjudicataria actual y su plantilla, pero no puede imponerse a futuras entidades licitadoras ni condicionar el presupuesto base de licitación, ya que ello supondría restringir la libre concurrencia y alterar la igualdad entre empresas (artículo 1 de la LCSP).

En este sentido, a juicio del informe al recurso se ha de mencionar que, conforme al artículo 44 del Estatuto de los Trabajadores, en los supuestos de subrogación las relaciones laborales continúan regidas por el convenio colectivo de aplicación general en el ámbito sectorial y territorial correspondiente -en este caso, el Convenio siderometalúrgico de Sevilla 2024-2026-, manteniéndose los derechos individuales de las personas trabajadoras, pero sin que los acuerdos internos de empresa se integren automáticamente en el nuevo contrato administrativo, por lo que no puede afirmarse que el órgano de contratación haya “*ignorado*” el acuerdo vigente, sino que, conforme a la normativa laboral y de contratación pública, ha aplicado correctamente el marco normativo de eficacia general y ha excluido del cálculo económico aquellas condiciones particulares que no son exigibles a todas las futuras personas contratistas.

Asimismo, en relación con los costes presentados por la recurrente, el informe al recurso en términos generales viene a indicar que la recurrente realiza un cálculo erróneo al utilizar la suma de los costes correspondientes a seis ejercicios completos (2025 a 2030, ambos inclusive), y posteriormente divide entre cinco años de contrato, lo que sobredimensiona artificialmente el resultado del coste por hora.

Sobre el segundo de los motivos de impugnación, el órgano de contratación en su informe al recurso señala que el pliego de prescripciones técnicas común (PPT común) y los PPT específicos de cada lote establecen con precisión las funciones y los límites de actuación del personal interno y de la entidad adjudicataria; en particular, el apartado 4.3.2.1 del PPT dispone que “*Se considera que la primera intervención la hará siempre el adjudicatario del Lote 1 para centros sin personal del SAS y el personal del SAS en sus centros respectivos, para todos los lotes incluidos en el expediente*”, previsión que no amplía el objeto del lote 1 ni transfiere tareas de los lotes especializados, sino que ordena la coordinación inicial de las incidencias para garantizar una respuesta inmediata en todos los centros sanitarios.

En este sentido, señala el informe al recurso que las actuaciones del personal propio y del lote 1 se limitan a una primera intervención básica o de diagnóstico, sin empleo de materiales ni ejecución de trabajos reservados a empresas mantenedoras autorizadas. Sobre lo expuesto, indica el órgano de contratación que el pliego excluye expresamente cualquier actuación reglamentada o que requiera empresa habilitada, circunscribiendo la intervención a tareas rutinarias y seguras (por ejemplo, revisiones visuales, comprobaciones de consumo o arranque semanal de grupos electrógenos); este esquema operativo se aplica de forma continuada en el AGSSS desde ejercicios anteriores y forma parte del modelo corporativo de mantenimiento “multitécnico”, que integra en un único expediente varios contratos especializados o “pliegos multilote”, pues su finalidad es mantener la presencia técnica del personal interno en las instalaciones, garantizando la continuidad asistencial y una respuesta inmediata ante incidencias, sin menoscabo de las competencias técnicas de las empresas adjudicatarias.

Al respecto, el informe al recurso matiza que el modelo “multi-lote” o coordinado responde a los principios de eficiencia, especialización y economía de escala, permitiendo una gestión centralizada y trazable de todas las



actuaciones mediante la herramienta GMAO (Gestión del Mantenimiento Asistido por Ordenador) corporativa “SIGMA-MANSIS”, utilizada en todos los centros del SAS (Servicio Andaluz de Salud), que actúa como una herramienta que registra, asigna y monitoriza en tiempo real todas las órdenes de trabajo, garantizando la trazabilidad completa de las intervenciones, la correcta imputación de tareas a cada lote y una coordinación eficiente entre el personal propio y las empresas adjudicatarias, de esta forma cada intervención queda asignada a la entidad adjudicataria responsable, sin duplicidades ni interferencias, y las tareas del personal interno se controlan en tiempo real.

Igualmente, afirma el informe al recuso que conforme al apartado 4.7 del PPT común, cada empresa adjudicataria debe: i) incorporar en su plan de mantenimiento preventivo las tareas ejecutables por el personal del AGSSS (propio o subrogado); ii) diferenciar claramente las que son de su exclusiva responsabilidad; iii) e impartir formación técnica y de coordinación al personal interno, para garantizar la correcta gestión de incidencias.

Dichas obligaciones, a juicio del informe al recurso, aseguran la definición completa del servicio, la no invasión de competencias técnicas y la transparencia funcional entre lotes, por lo que no existe indefinición técnica ni solapamiento entre lotes, ya que los pliegos delimitan con precisión la intervención de cada entidad adjudicataria y del personal del SAS, bajo la supervisión del Servicio de Ingeniería y Mantenimiento.

Concluye el órgano de contratación en su informe al recurso afirmando que *«no existe la indeterminación que denuncia la recurrente: la relación entre lotes está prevista, justificada y responde a una práctica consolidada en los contratos de mantenimiento integral multitécnico del SAS. Además, el propio PPT exige que cada licitador visite los centros y verifique el alcance del contrato, reforzando la transparencia y trasladando a las empresas la obligación de comprobar medios, cargas de trabajo y dimensionamiento real del servicio.»*.

SEXTO. Consideraciones del Tribunal.

Primera. Sobre el primer motivo de recurso en el que la recurrente denuncia la insuficiencia del presupuesto base de licitación y, por ende, del valor estimado del contrato para ejecutar la prestación.

Como se ha expuesto, la recurrente basa su denuncia en la afirmación de que el órgano de contratación en la elaboración del presupuesto base de licitación y, por ende, del valor estimado del contrato parece ignorar el acuerdo vigente en el AGSSS, de 30 de mayo de 2018. Dicho acuerdo que, como se ha indicado, se adjunta al recurso como documento 3, se suscribe entre la entidad ■ y cinco personas físicas en representación de las personas trabajadoras, se ha de suponer que personal integrante de dicha entidad, con la denominación de “Acuerdo laboral de empresa que complementa al convenio colectivo del sector de industrias siderometalúrgicas de Sevilla entre la empresa ■ y la representación legal de los trabajadores del servicio de mantenimiento del área de gestión sanitaria sur de Sevilla”.

Pues bien, sobre el convenio colectivo de aplicación para la elaboración del presupuesto base de licitación y, por ende, del valor estimado del contrato, es preciso señalar lo dispuesto por los artículos 100 a 102 de la LCSP.

Al respecto, dispone el último inciso del artículo 100.2 de la LCSP que *«En los contratos en que el coste de los salarios de las personas empleadas para su ejecución formen parte del precio total del contrato, el presupuesto base de licitación indicará de forma desglosada y con desagregación de género y categoría profesional los costes salariales estimados a partir del convenio laboral de referencia»*.



Asimismo, el segundo párrafo del artículo 101.2 de la LCSP indica que *«En los contratos de servicios y de concesión de servicios en los que sea relevante la mano de obra, en la aplicación de la normativa laboral vigente a que se refiere el párrafo anterior se tendrán especialmente en cuenta los costes laborales derivados de los convenios colectivos sectoriales de aplicación»*.

Por último, en el segundo párrafo del artículo 102.3 de la LCSP se señala que *«En aquellos servicios en los que el coste económico principal sean los costes laborales, deberán considerarse los términos económicos de los convenios colectivos sectoriales, nacionales, autonómicos y provinciales aplicables en el lugar de prestación de los servicios»*.

Una interpretación conjunta de las tres disposiciones mencionadas nos lleva a considerar que el convenio colectivo de aplicación será el de referencia, esto es el sectorial aplicable en el lugar de la prestación, ya sea provincial, autonómico o nacional.

En cuanto a los tipos de contratos en los que habrán de tenerse en cuenta el convenio sectorial aplicable en el lugar de la prestación, no cabe duda que lo es en los servicios y en las concesiones de servicios. Por mor de lo dispuesto en el último inciso del artículo 100.2 de la LCSP, lo serían las obras y las concesiones de obras en las que el coste de los salarios de las personas empleadas para su ejecución forma parte ineludible del precio total del contrato. Por lo mismo, sería igualmente de aplicación en los suministros de fabricación y en los que lleven instalación que no sean considerados obras, ex anexo I de la LCSP.

En el supuesto que se examina, no cabe la menor duda que el convenio colectivo de referencia es el *“Convenio Colectivo del Sector Industrial Siderometalúrgicas de la provincia de Sevilla (código 41002445011982), suscrito por la patronal FEDEME y las Centrales Sindicales CCOO y UGT, con vigencia desde el 01-01-2024 a 31-12-2026”*, publicado en el Boletín Oficial de la provincia de Sevilla, número 216 de 6 de noviembre de 2025 (en adelante Convenio colectivo de aplicación). El que dicho Convenio colectivo sea el de referencia se indica en la licitación que se examina, siendo el utilizado por el órgano de contratación en la elaboración del presupuesto base de licitación y del valor estimado del contrato y, en alguna medida, es aceptado por la recurrente que solo cuestiona que no sería de aplicación para esta licitación, no que no es el convenio colectivo de referencia.

Asimismo, en cuanto a la afirmación de la recurrente de que se infravalora el coste real del personal subrogado, ha de indicarse, como tantas otras veces, que sobre dicha cuestión es reiterado el criterio de este Tribunal respecto a que el cálculo de las personas trabajadoras necesarias para la ejecución de los servicios objeto del contrato no deriva del personal actual, sino de los requisitos de la prestación establecidos en los pliegos (v.g. Resoluciones de este Tribunal 123/2017 de 9 de junio, 233/2018 de 2 de agosto, 335/2019 de 18 de octubre, 226/2020 de 2 de julio, 97/2021 de 20 de mayo, 225/2023 de 28 de abril, 325/2024 de 9 de agosto y 536/2025 de 8 de septiembre, entre otras muchas). De forma similar se ha pronunciado el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, entre otras, en su Resolución 156/2019, de 22 de febrero, con cita de abundante doctrina del citado Órgano.

En efecto, a la hora de fijar el presupuesto base de licitación de un contrato, el órgano de contratación debe tener en cuenta el principio de eficiencia y los objetivos de estabilidad presupuestaria que se consignan en el artículo 1 de la LCSP, sin que a la hora de definir las condiciones de la licitación esté vinculado por contrataciones anteriores, no estando obligado a mantener los mismos efectivos que ejecutaba la prestación anterior, debiendo contemplarse a los efectos de su cálculo los costes laborales del personal necesario para ejecutar la prestación conforme a lo definido en los pliegos, y no de aquel que pueda estar desempeñando sus servicios en la contrata anterior. En este sentido, una vez que opere la subrogación con la nueva entidad adjudicataria, es posible que determinadas personas trabajadoras de forma voluntaria no se subroguen con el nuevo empleador, o que éste a



algunas de las subrogadas las asigne a otras funciones o que, en algunos casos, incluso proceda a prescindir de sus servicios.

En definitiva, el órgano de contratación en la elaboración del presupuesto base de licitación y, por ende, del valor estimado del contrato ha tenido en cuenta el convenio colectivo de referencia, en los términos previstos en los artículos 100 a 102 de la LCSP, sin que le sea exigible que para dicha elaboración tenga que aplicar un determinado convenio de empresa. Sí le es exigible a los efectos del artículo 130 de la LCSP, indicar el convenio colectivo de aplicación a las personas trabajadoras a las que afecte la subrogación, como de hecho ha señalado el órgano de contratación en la documentación de la licitación que se examina.

En consecuencia, con base en las consideraciones realizadas, procede desestimar en los términos expuestos las alegaciones de la asociación recurrente en las que denuncia la insuficiencia del presupuesto base de licitación y, por ende, del valor estimado del contrato para ejecutar la prestación.

Segunda. Sobre el segundo motivo de recurso en el que la recurrente denuncia la inexistencia de coordinación previa ni definición técnica del programa de mantenimiento.

En este sentido, considera este Tribunal necesario volver a reproducir lo que expresamente alega la recurrente en el motivo de recurso que se analiza en la presente consideración.

Como se ha expuesto, la recurrente denuncia que los pliegos de prescripciones técnicas de los lotes 2, 3, 4, 5, 6, 7 y 9 «establecen que parte de las tareas del plan de mantenimiento de cada uno de ellos será ejecutado por el personal afecto al lote 1, perteneciente a otra empresa (pues nada obliga a que el final adjudicatario del lote 1 sea el mismo que el del lote 2, el 3 el 4, el 5, el 6, el 7 o el 9). No obstante lo anterior, y s.e.u.o. por esta parte, no se aprecia que exista coordinación previa ni definición técnica del programa de mantenimiento. Esta indefinición impide a los licitadores del lote 1 dimensionar adecuadamente sus recursos, lo que supone la vulneración del principio de igualdad de trato entre los licitadores, consagrado en el Artículo 1 de la LCSP, e igualmente se está vulnerando el Artículo 126 de la LCSP, el cual establece que las prescripciones técnicas de cualquier licitación deben ser claras y completas.».

Acto seguido, reproduce el artículo 126.1 de la LCSP afirmando tras ello que «Si las especificaciones técnicas deben permitir el acceso en condiciones de igualdad de los licitadores, parece claro que, en el presente caso, y dada la configuración actual de los Pliegos, al no existir coordinación previa ni definición técnica del programa de mantenimiento, y siendo que en los PPT de los lotes 2, 3, 4, 5, 6, 7 y 9 se establece que parte de las tareas del plan de mantenimiento de cada uno de los referidos lotes será ejecutado por el personal afecto al lote 1, entonces existe una falta de información que impide a los ofertantes interesados en la licitación poder presentar sus ofertas en las condiciones de igualdad que prescribe el Artículo 126 de la LCSP, así como el mismo Artículo 1 del mismo texto normativo, en donde se consagran los principios generales de la contratación pública, entre los que figura, por supuesto, el de no discriminación e igualdad de trato entre los licitadores.».

Pues bien, afirma la recurrente en esencia de forma genérica que los pliegos de prescripciones técnicas de los lotes 2, 3, 4, 5, 6, 7 y 9 establecen que parte de las tareas del plan de mantenimiento de cada uno de ellos será ejecutado por el personal afecto al lote 1, sin que especifique a qué tipo de plan de mantenimiento se está refiriendo, ni a qué parte de las tareas, si alguna o algunas en concreto, o si se refiere a alguna tarea de un determinado plan de mantenimiento y a otra de otro de los planes, nada aclara al respecto; tampoco reproduce la cláusula o cláusulas de esos pliegos en las que supuestamente se expone tal obligación, ni siquiera de forma indiciaria cita, indica o hace referencia a cláusula alguna de ninguno de los lotes.



Es más, incluso cuando afirma que por su parte no se aprecia que exista coordinación previa ni definición técnica del programa de mantenimiento, lo precede de un acrónimo que no define, esto es “s.e.u.o.” que parece referirse a la expresión “salvo error u omisión”, pretendiendo que sea este Órgano quien efectúe una investigación de todos los lotes que denuncia para constatar si es cierto y en qué medida lo que manifiesta de forma muy genérica la recurrente.

En este sentido, se advierte que el recurso adolece de falta de concreción y de la debida fundamentación o motivación con relación a la pretensión de anulación de los pliegos de la licitación por infracciones de la normativa reguladora en materia de contratación, en concreto de los artículos 1 y 126 de la LCSP, no pudiendo este Tribunal suplir a la recurrente en su deber de motivación del recurso construyendo una argumentación que solo corresponde a quien impugna una decisión del poder adjudicador.

Sobre lo expuesto, en la Resolución 302/2020 de 10 de septiembre ya se manifestaba este Órgano al respecto afirmando que *«El artículo 51.1 de la LCSP exige que en el escrito de interposición de recurso se especifiquen los motivos que lo fundamenten, puesto que el Tribunal no puede sustituir a la entidad recurrente en su obligación de presentar un recurso debidamente fundado, construyendo un argumento o fundamentación que compete a aquella. Sobre esta cuestión se ha pronunciado este Tribunal en supuestos similares al presente, valga por todas la Resolución 304/2019, de 24 de septiembre».*

Al respecto, el artículo 217.2 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil dispone que *«Corresponde al actor (...) la carga de probar la certeza de los hechos de los que ordinariamente se desprenda, según las normas jurídicas a ellos aplicables, el efecto jurídico correspondiente a las pretensiones de la demanda (...)».*

A mayor abundamiento, como se ha señalado en el fundamento anterior, el órgano de contratación en su informe al recurso manifiesta que las obligaciones contenidas en la cláusula 4.7 del PPT común, aseguran la definición completa del servicio, la no invasión de competencias técnicas y la transparencia funcional entre lotes, por lo que no existe indefinición técnica ni solapamiento entre lotes, ya que los pliegos delimitan con precisión la intervención de cada entidad adjudicataria y del personal del Servicio Andaluz de Salud, bajo la supervisión del Servicio de Ingeniería y Mantenimiento, concluyendo que *«no existe la indeterminación que denuncia la recurrente: la relación entre lotes está prevista, justificada y responde a una práctica consolidada en los contratos de mantenimiento integral multitécnico del SAS. Además, el propio PPT exige que cada licitador visite los centros y verifique el alcance del contrato, reforzando la transparencia y trasladando a las empresas la obligación de comprobar medios, cargas de trabajo y dimensionamiento real del servicio.».*

En consecuencia, con base en las consideraciones realizadas, procede desestimar en los términos expuesto las alegaciones de la asociación recurrente analizadas en la presente consideración segunda y con ella la desestimación del recurso interpuesto.

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

ACUERDA

PRIMERO. Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la ■■■, contra los pliegos que, entre otra documentación, rigen el procedimiento de licitación de contrato denominado «Servicio de gestión técnica y mantenimiento diverso de los edificios e instalaciones de los centros del área de gestión sanitaria sur de Sevilla», expediente número CONTR 2025 0000407265, convocado por el Hospital Universitario Virgen del Rocío, adscrito al Servicio Andaluz de Salud.



SEGUNDO. Acordar, de conformidad con lo estipulado en el artículo 57.3 de la LCSP, el levantamiento de la suspensión del procedimiento de adjudicación adoptada por este Tribunal mediante Resolución MC. 159/2025 de 12 de noviembre.

TERCERO. Declarar que no se aprecia temeridad o mala fe en la interposición del recurso, por lo que no procede la imposición de multa en los términos previstos en el artículo 58.2 de la LCSP.

NOTIFÍQUESE la presente resolución a las personas 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.

