

**Recurso 22/2026**  
**Resolución 39/2026**  
**Sección Tercera**

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

Sevilla, 30 de enero de 2026.

**VISTO** el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad sindical ■ contra el anuncio de licitación, los pliegos y documentos contractuales que rigen el contrato denominado «Acogimiento residencial para personas menores migrantes no acompañadas» (CONTR 2025 0000559718), convocado por la Consejería de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad de la Junta de Andalucía, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente

### **RESOLUCIÓN**

#### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.** El 19 de diciembre 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 urgente del contrato de servicios indicado en el encabezamiento de esta resolución. Ese mismo día, los pliegos y demás documentación de la licitación fueron puestos a disposición de los interesados en el citado perfil, siendo el valor estimado del contrato 84.214.175,17 € euros. Con posterioridad, el 7 de noviembre de 2023, se publicó en el perfil una corrección de errores ampliando el plazo de presentación de ofertas.

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 14 de enero de 2026, tuvo entrada en el registro electrónico de la Junta de Andalucía, dirigido al Servicio Andaluz de Salud, recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad sindical citada contra el anuncio y los pliegos que rigen la contratación referenciada.

Mediante oficio de la Secretaría del Tribunal de 15 de enero de 2026, se requirió al órgano de contratación la remisión del escrito de recurso y demás documentación preceptiva para su tramitación y resolución. Tras ser reiterado el requerimiento ante el incumplimiento del plazo del artículo 56 de la LCSP, fue finalmente recibida.

Cuestión distinta es la tardanza del órgano de contratación en la remisión de la documentación, que ha dado lugar al retraso en la práctica del trámite de alegaciones a las partes, la cual se materializó el mismo día que llegó el expediente, dando el plazo legal de 5 días hábiles, expirando el mismo el día 27 de enero de 2026 inclusive. No consta que se haya formulado ninguna en el plazo otorgado.

**TERCERO.** Respecto del expediente remitido al Tribunal, el índice no está ordenado en la forma que ha prescrito el artículo 70 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo común de las Administraciones Públicas, conforme la interpretación lógica de la Sala tercera del Tribunal Supremo realizada en la Sentencia de 14 de diciembre de 2021 (rec. 112/2020), la cual expone:

*“El artículo 70 de la Ley 39/2015, nos dice lo que se entiende por expediente administrativo, esto es un conjunto ordenado de documentos que sirven de antecedente a la resolución Administrativa o en el caso de impugnación de disposiciones generales los antecedentes de aquellas. El mismo precepto nos indica en su apartado segundo que tendrá formato electrónico con un índice de todos los documentos en línea con las previsiones de la derogada Ley 11/2007, de 22 de junio, sobre Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos, artículo 32. Añade que, cuando en virtud de una norma- en lo que a la jurisdicción contencioso-administrativa concierne el artículo 48 de la LJCA -, sea preciso remitir el expediente electrónico se hará de acuerdo con lo previsto en el Esquema Nacional de Interoperabilidad y en las correspondientes Normas Técnicas de Interoperabilidad y acompañado de un índice que garantiza su integridad e inmutabilidad. El artículo 48 de la LJCA en su apartado cuarto exige también un índice, lo que resulta razonable a la hora de permitir una consulta ordenada de toda la documentación obrante. Ese índice lateral izquierdo cuando el expediente es electrónico ha de permitir su consulta desplegando las hojas sin necesidad de visualizar todas las páginas cada vez que se opte por comprobar o contrastar un dato. Lo anterior es lo que permiten los documentos digitalizados en PDF con el servicio de índice, es decir al colocar el cursor sobre el apartado correspondiente se abre en la página buscada, aunque el documento en PDF tenga miles de páginas.*

*En lugar del modo presentación, que facilita la consulta por razón de la digitalización efectuada al transformar la información original en papel en información digital con su adecuada clasificación que comporte una búsqueda ágil para su recuperación, se ha confeccionado con el modo amontonamiento, es decir un simple escaneado de las hojas de papel del expediente administrativo original. Se impide así la búsqueda ágil que es el objetivo último de la Administración digital, obligando, en cambio, a visualizar todas y cada una de las hojas en la pantalla del ordenador cada vez que se consulta un documento”.*

El poder adjudicador lo remite a través de ese amontonamiento de hojas, sin orden intuitivo ninguno, lo que dista de la forma legal preceptiva, lo cual supone una infracción procedimental tras casi 10 años de entrada en vigor de la Ley. No obstante, el informe al recurso, así como la documentación necesaria para su tramitación y resolución ha sido remitido por el órgano de contratación, la información suministrada y que consta, es suficiente dado el contenido del recurso especial.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

### **PRIMERO. Competencia.**

Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 46.1 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. Legitimación.**

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

En este sentido, 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, 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».*

En el supuesto examinado, la organización sindical recurrente afirma entre otras consideraciones que el presupuesto de licitación fijado por el órgano de contratación no es suficiente, en tanto que no garantiza el cumplimiento por parte de la entidad que resulte adjudicataria de sus obligaciones sociales y laborales con las personas trabajadoras adscritas al servicio durante el período de ejecución del contrato, ya que es un presupuesto que no cubre el coste laboral exigible.

Queda acreditado que la actuación impugnada repercute de manera clara en la esfera jurídica de las personas trabajadoras de la futura entidad adjudicataria, lo que justifica por tanto a juicio de este Tribunal, el interés colectivo que representa la organización sindical recurrente en defensa de los derechos laborales afectados por la contratación proyectada, sin perjuicio de lo que se expondrá más adelante.

## **TERCERO. Acto recurrible.**

El recurso se interpone contra el anuncio de licitación y los pliegos que rigen un contrato de servicios cuyo valor estimado es superior a cien mil euros y ha sido convocado por un ente del sector público con el carácter de Administración Pública. El mismo resulta, pues, procedente al amparo de lo previsto en el artículo 44 apartados 1 a) y 2 a) de la LCSP.

## **CUARTO. Plazo de interposición.**

De conformidad con lo estipulado en el artículo 50.1 apartados a) y b) de la LCSP, habiéndose publicado el anuncio de licitación y los pliegos en el perfil de contratante el 19 de diciembre de 2026, el recurso especial presentado en el registro del órgano de contratación el 14 de enero de 2026 se ha formalizado en plazo.

## **QUINTO. Fondo del asunto: alegaciones de las partes**

### I. Alegaciones de la asociación recurrente.

En cuanto al fondo del recurso, el primer alegato se refiere al incumplimiento de la obligación de subrogación del personal adscrito a los servicios licitados, en aplicación del primer párrafo del artículo 130.1 LCSP y el V Convenio Colectivo Estatal de Reforma Juvenil y Protección de Menores (vigente desde el 1 de enero de 2026 al 31 de diciembre de 2029). Se expone que el contrato no es de nueva creación y que existe personal contratado ya prestando servicios en los lotes licitados, siendo de obligado cumplimiento la subrogación del personal con una antigüedad mínima de cuatro meses, según el Convenio citado. El recurso subraya que, pese a existir seis lotes



en el contrato, solamente se encuentran publicados los listados de subrogación correspondientes a cuatro lotes. Se denuncia la falta de listados para Almería y Málaga, lo que genera incertidumbre y perjudica tanto a trabajadores como a potenciales licitadores.

Además, la entidad sindical recurrente analiza los listados de subrogación publicados, señalando errores e irregularidades detectadas en los mismos y su falta de adecuación a los requerimientos de los pliegos y del Convenio colectivo. Apuntan omisiones de personal y equivocaciones en la relación de puestos, lo que, a su juicio, vulnera el apartado 9 del Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT), el cual establece los recursos humanos mínimos exigibles en los centros, especificando composición y cualificación del equipo de trabajo. Las observaciones concretas se refieren a diversos lotes (Cádiz, Granada, Sevilla), donde se presentan cuadros comparativos con la información que consideran correcta sobre el personal a subrogar.

En relación a algunos centros, la recurrente admite carecer de información, pero alerta de la posibilidad de más errores u omisiones. Se argumenta que estas deficiencias en la documentación afectan directamente a la transparencia y a la correcta valoración de los costes laborales derivados de la subrogación, pudiendo determinar la nulidad de los pliegos.

En un segundo fundamento, el recurso aborda la figura de los trabajadores con la categoría de Educador, cuya situación legal no aparece definida con claridad en los pliegos, sobre todo en el contexto de la exigencia de titulación establecida en el PPT y en el propio V Convenio Colectivo Estatal de Reforma Juvenil y Protección de Menores. Destaca especialmente el hecho de que no se concrete qué trato debe dispensarse a los educadores que vinieran desempeñando dichas funciones sin la titulación requerida, siendo este un puesto ya suprimido, pero con trabajadores reclasificados y protegidos por las disposiciones adicionales y finales del Convenio. El recurso advierte del peligro de dejar en manos de la Administración la decisión sobre su subrogación, sin claridad ni criterio concreto, lo que puede generar inseguridad jurídica y consecuencias económicas no previstas en el presupuesto base de licitación.

Apunta también la exigencia, recogida en el artículo 130.1 LCSP, de incluir en los pliegos la información detallada sobre el personal a subrogar, especificando convenio, categoría, tipo de contrato, jornada, antigüedad, salario anual y demás pactos vigentes. La falta de esta información impide a los licitadores la correcta evaluación de los costes y de las implicaciones de la subrogación, vulnerando los principios de transparencia e igualdad de trato.

Finalmente, la Confederación Sindical solicita la declaración de nulidad, o subsidiariamente de anulabilidad, de los pliegos y restantes documentos contractuales impugnados.

## II. Alegaciones del órgano de contratación.

Se opone a los argumentos y solicita la desestimación íntegra del recurso, en base a lo siguiente:

1. En primer lugar, el sindicato recurrente denuncia la ausencia de listados de subrogación para los lotes 1 (Almería) y 5 (Málaga), así como supuestas irregularidades en los listados de los lotes 2 (Cádiz), 4 (Granada) y 6 (Sevilla). En cuanto a la ausencia de listados en los lotes 1 y 5, el informe señala que se trata de recursos de nueva creación, por lo que no resultaba legalmente necesaria la publicación de listados de subrogación. Además, aclara la situación de los trabajadores en los centros preexistentes de las provincias afectadas, que ya fueron subrogados en procesos previos bajo otros conciertos sociales relacionados (COILS), con datos disponibles en la Plataforma de Contratación correspondiente.

Frente a la afirmación de CCOO sobre la falta de información a los trabajadores de estos centros, el informe rechaza esta acusación como incierta y constata la ausencia de consultas formales tanto de trabajadores como de la propia organización sindical respecto a este extremo. Se cita, además, la doctrina del TARCA que reconoce



la facultad de los órganos de contratación para proporcionar información adicional en procedimientos complejos sin que ello implique vulneración de la norma.

2. En relación con las denuncias de irregularidades en los listados de los lotes 2, 4 y 6, el informe desglosa las imputaciones realizadas por CCOO, que incluyen la supuesta insuficiencia de plantilla mínima, errores en la identificación de categorías y omisión de trabajadores sujetos a subrogación. La Secretaría General Técnica rebate estas alegaciones, afirmando la inexistencia de vulneración de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP), y sostiene que se ha cumplido rigurosamente la obligación de información prevista en el artículo 130 de la citada Ley.

El informe subraya que la confederación sindical confunde los requisitos de solvencia técnica o profesional y la exigencia de plantilla mínima para la prestación del servicio, que dependen del PCAP y el PPT, con la obligación de publicar la información sobre subrogación, que se limita a trasladar a los licitadores los datos suministrados por las empresas salientes. Además, se recuerda que el cálculo del presupuesto base de licitación ha integrado los costes laborales conforme al régimen vigente en el V Convenio Colectivo estatal de reforma juvenil y protección de menores, describiendo de manera desglosada la plantilla y las cualificaciones requeridas según la tipología de centro. Expresa que la obligación de los órganos de contratación respecto a la subrogación es meramente formal; se limita a requerir información a las empresas salientes y trasladarla a los licitadores, sin vértice de comprobación material, ni responsabilidad por insuficiencia o inexactitud de dicha información, y remarcando que la plantilla necesaria la fija el órgano de contratación y puede no coincidir con la subrogada.

3. Respecto del tercer motivo de impugnación, la supuesta omisión de información sobre la subrogación de trabajadores con la categoría de educador, en particular los que carecen de titulación universitaria en Educación Social, señala que, aunque en el Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT) se detecta una errata al referirse a la disposición aplicable, el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP) incluye la remisión correcta tanto a la Disposición Transitoria cuarta del IV Convenio Colectivo, como a la disposición final primera del V Convenio Colectivo, y a la legislación autonómica específica. El informe reproduce el contenido de dichas disposiciones, que garantizan el mantenimiento y la subrogación del personal afectado, regulando la transición de categorías profesionales entre convenios, y recuerda la cláusula de prevalencia del PCAP en caso de discordancia entre documentos.

En conclusión, sostiene que se ha observado la normativa vigente en los términos requeridos, se han atendido las obligaciones de información y de cálculo de costes conforme a los convenios colectivos, y no concurren motivos para estimar el recurso ni para acordar medidas suspensivas sobre el procedimiento de contratación.

#### **SEXTO. Fondo del asunto: consideraciones del Tribunal.**

El artículo 130 de la LCSP establece que:

*“Cuando una norma legal o un convenio colectivo de eficacia general imponga al adjudicatario la obligación de subrogarse como empleador en determinadas relaciones laborales, el órgano de contratación deberá facilitar a los licitadores 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.”*

De dicha previsión legal se deriva que la obligación de la Administración es condicionada, no automática. Solo nace cuando efectivamente exista personal adscrito al servicio objeto de licitación. El deber del órgano de contratación es formal e informativo, no de fiscalización laboral exhaustiva.



Por otro lado, resulta aplicable el Convenio Colectivo Estatal de Reforma Juvenil y Protección de Menores (V Convenio), el cual establece:

- Obligatoriedad de la subrogación del personal con antigüedad mínima de cuatro meses.
- Mantenimiento de las condiciones contractuales.
- Protección expresa del personal procedente de categorías profesionales anteriores, en particular la categoría de Educador, declarada “a extinguir”.

#### 1. Sobre la inexistencia de listados de subrogación en los lotes 1 (Almería) y 5 (Málaga).

La parte recurrente sostiene que la ausencia de listados de personal a subrogar en dichos lotes vulnera el artículo 130 LCSP y conlleva la nulidad de los pliegos. No obstante, queda acreditado en el expediente que los dispositivos correspondientes a los lotes 1 y 5 son recursos de nueva creación. Es decir, no existe personal previamente adscrito al servicio objeto de licitación, de tal modo que el personal de recursos anteriores fue objeto de subrogación en otros conciertos sociales distintos, con anterioridad a esta licitación.

Por lo tanto, es obvio que no puede exigirse obligación alguna de subrogación ni de publicación de listados cuando no existe plantilla adscrita, bastando con haber solicitado alguna información al respecto para evitar un recurso fundamentado en una alegación con tan poco sustento. Por tanto, no existe incumplimiento del artículo 130 LCSP y la ausencia de listados no puede fundamentar nulidad alguna.

#### 2. Sobre las supuestas inexactitudes de los listados en los lotes 2, 4 y 6.

Alega el recurrente la existencia de errores en categorías profesionales, omisiones de trabajadores y la falta de adaptación de los listados a la plantilla mínima exigida en el PPT. Al respecto debe destacarse que los listados incorporan la totalidad de la información exigida por el art. 130.1 LCSP. Y como es sabido, esa información solo puede proceder de las empresas adjudicatarias salientes o finalizadoras de un contrato anterior. En este sentido, el órgano de contratación no asume responsabilidad por la veracidad material de los datos, dado que la obligación administrativa es de traslado de la información, no de depuración laboral.

Asimismo, la plantilla mínima del PPT corresponde a la definición del nuevo servicio, no a la delimitación de la subrogación, dado que como no puede ser de otra forma, el presupuesto base se calcula conforme al art. 100 LCSP según las necesidades actuales del contrato, y no en función de la plantilla histórica.

Este Tribunal ha declarado que la obligación de subrogación únicamente surge cuando concurre una identidad funcional con el servicio anterior y existe personal efectivamente adscrito. Debe recordarse que la subrogación y la definición de la plantilla necesaria para el nuevo contrato son planos jurídicos distintos. Como decimos, la cuestión no es nueva y ya ha sido abordada ampliamente por este Tribunal. Así, en nuestra Resolución 131/2020, de 28 de mayo, sosteníamos, con apoyo en doctrina jurisprudencial y de otros tribunales administrativos de recursos contractuales, que en el cálculo del presupuesto y valor estimado de los contratos donde el factor humano es un elemento esencial habrá que contemplar, conforme a lo dispuesto en los artículos 100 y siguientes de la LCSP, los costes laborales del personal necesario para ejecutar la prestación y no del personal que pueda estar desempeñando sus servicios en la contrata anterior. Y añadíamos que *“una cosa es que la empresa entrante venga obligada por el convenio colectivo a subrogarse en toda la plantilla destinada en el contrato que asume y otra que, si las necesidades públicas a satisfacer con el nuevo contrato han cambiado o se han reducido, venga obligada a destinar a todos ellos al nuevo contrato que le ha sido adjudicado, pudiendo en tales casos, como sostiene el Tribunal Supremo, proceder al despido por causas objetivas, a una reducción de jornada o a cualquier otra solución legal respecto a los trabajadores subrogados”*.



La Resolución 81/2024, de 23 de febrero, establece claramente que:

*“La previsión de subrogación prevista en la normativa laboral no vincula al órgano de contratación a la hora de definir el objeto del contrato ni la plantilla necesaria para ejecutarlo”.*

Asimismo, la Resolución 178/2019 declara que el presupuesto base de licitación debe atender al personal necesario para ejecutar la prestación definida, no a la totalidad de la plantilla subrogada.

Por tanto, no existe infracción del artículo 100 LCSP ni afectación al presupuesto base de licitación.

Por todo ello, las discrepancias manifestadas ni suponen infracción del art. 130 LCSP, ni afectan a la validez de los pliegos, constituyendo en su caso, cuestiones de naturaleza estrictamente laboral, ajenas al ámbito del recurso especial. Es decir, no concurren ni causas de nulidad o anulabilidad.

3. Sobre la subrogación del personal con categoría de “Educador”. Se alega inseguridad jurídica y posible exclusión del personal sin titulación universitaria conforme a la nueva regulación. Del análisis conjunto del PPT y del PCAP resulta que existe una mera errata material en el PPT. El pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP), es el documento de carácter prevalente que remite correctamente a la Disposición Transitoria Cuarta del IV Convenio y a la Disposición Final Primera del V Convenio y que garantiza la continuidad laboral y la subrogación del personal afectado. Es decir, ni se contempla extinción automática ni exclusión del personal. Por lo que la regulación es clara, coherente y conforme al convenio, y no puede afirmarse indefinición normativa ni desprotección del personal. Por tanto, claramente no se acredita ni vulneración del derecho laboral ni del art. 130 LCSP.

El recurrente fundamenta parte de su impugnación en una supuesta contradicción existente en el Pliego de Prescripciones Técnicas respecto del régimen aplicable a determinados trabajadores, singularmente los encuadrados en la categoría de “Educador”.

Sobre esta cuestión debe recordarse que, conforme a la Ley 9/2017, de Contratos del Sector Público, existe una jerarquía funcional y jurídica entre los documentos contractuales, correspondiendo al Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares la definición del régimen jurídico esencial del contrato.

El artículo 122.1 LCSP atribuye al PCAP la función de establecer los pactos y condiciones definidoras de los derechos y obligaciones de las partes, mientras que el artículo 124 LCSP circunscribe el contenido del PPT a las prescripciones técnicas necesarias para la correcta ejecución material de la prestación.

En coherencia con dicha distinción normativa, el propio PCAP del expediente incorpora una cláusula expresa de prevalencia, conforme a la cual, en caso de discordancia entre los distintos documentos contractuales, debe prevalecer el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, por contener el régimen jurídico esencial del contrato.

Este Tribunal ha reiterado de forma constante esta doctrina. Así, entre otras, la Resolución 134/2021, de 8 de abril, declara que el PCAP es el documento rector del contrato y debe prevalecer sobre el PPT en caso de discrepancia. En el mismo sentido, la Resolución 81/2024, de 23 de febrero, afirma que las prescripciones técnicas no pueden alterar ni contradecir el régimen jurídico establecido en el PCAP, cuya función es ordenar jurídicamente la contratación. Asimismo, la Resolución 483/2024, de 31 de octubre, excluye virtualidad anulatoria a las eventuales imprecisiones del PPT cuando el PCAP regula de forma clara y completa la cuestión controvertida.



Aplicando esta doctrina al caso concreto, resulta acreditado que la eventual errata o imprecisión contenida en el Pliego de Prescripciones Técnicas queda jurídicamente neutralizada por la regulación correcta, completa y conforme al marco legal y convencional contenida en el PCAP, documento que remite expresamente a las disposiciones transitorias y finales de los Convenios Colectivos de aplicación, garantizando la subrogación y continuidad laboral del personal afectado.

Por ello, no puede apreciarse inseguridad jurídica ni infracción normativa alguna derivada del contenido del PPT, debiendo estarse, en todo caso, a la interpretación y regulación fijadas por el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares.

La conclusión es que el órgano de contratación ha cumplido correctamente las obligaciones que le impone el artículo 130 de la LCSP, porque la obligación de subrogación se reconoce cuando existe personal adscrito, y no se produce en los lotes de nueva creación. Los posibles errores en listados no son imputables al órgano de contratación, ni tienen virtualidad anulatoria. De este modo los derechos laborales del personal están garantizados por el Convenio Colectivo, no por el diseño presupuestario del contrato.

Este Tribunal viene sosteniendo de forma reiterada que las eventuales inexactitudes de los listados no determinan nulidad del pliego, siempre que se haya cumplido el contenido mínimo exigido por la Ley. A la vista del precepto legal transcrito, la alegación de la recurrente debe desestimarse. Como ya señalamos en nuestra Resolución 134/2021, de 8 abril, << (...) la obligación del órgano de contratación es meramente formal, de modo que no asume responsabilidad alguna frente al futuro adjudicatario por las consecuencias de una información insuficiente que, en el supuesto analizado y obviando lo indicado en el punto primero, quedaría circunscrita a la fecha de vencimiento de muy pocos contratos, pues la mayoría son de carácter indefinido. Al respecto, el Informe 61/19 de la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado señala un criterio que este Tribunal comparte y que se expone a continuación:

*“La obligación que el artículo 130 de la LCSP impone al órgano de contratación, según se indica en el informe 8/19 de la Abogacía General del Estado, es una obligación de carácter puramente formal, pues únicamente le obliga a requerir al contratista anterior una información determinada, así como, una vez proporcionada tal información, a facilitarla a los licitadores, sin que el precepto imponga –ni del mismo se deduzca– ninguna obligación para el órgano de contratación de comprobar la veracidad material o intrínseca de aquella información.*

*En este sentido, el órgano de contratación actúa como una suerte de intermediario entre el contratista actual y los licitadores del nuevo contrato con el fin de que éstos puedan obtener, antes de hacer sus ofertas, la información necesaria sobre las condiciones de los contratos de los trabajadores a los que afecte la subrogación y de este modo poder hacer una exacta evaluación de los costes salariales. En consecuencia, es criterio de esta Junta que el órgano de contratación no asume responsabilidad alguna por la imprecisión o por la falta de veracidad de la información suministrada por el contratista saliente (tal responsabilidad no sería congruente con el contenido del artículo 130.5 LCSP) ni tampoco asume una obligación de contrastación activa de la información suministrada.*

*En la medida en que la obligación del órgano de contratación es meramente formal, aquel no asume responsabilidad alguna frente al contratista entrante por las consecuencias de la falta de información o de su insuficiencia. Por esta razón si el órgano de contratación comprueba que la información suministrada por el contratista, incluso tras haber realizado un requerimiento de subsanación si se considera oportuno, no contiene ningún dato o adolece de los datos mínimos exigidos por la LCSP, cumplirá con publicar los datos suministrados, haciendo constar, como dijimos, que han sido los únicos facilitados por el contratista o que no se ha facilitado dato alguno.*



*Hecho lo anterior, el órgano de contratación no puede hacerse responsable de las posibles consecuencias perniciosas que al nuevo contratista puedan afectar por causa de la conducta lesiva del contratista saliente(...)">>.*

A mayor abundamiento, en el supuesto aquí analizado, el listado de personal subrogable del cuadro resumen recoge el contenido mínimo del artículo 130 del texto legal.

Con base en las consideraciones realizadas, el recurso debe desestimarse.

### **SÉPTIMO. Sobre la temeridad en la interposición del recurso. Multa a imponer conforme a criterios de proporcionalidad.**

Entendemos que el recurso adolece de una falta de viabilidad jurídica y que supone un ejercicio abusivo del recurso especial en materia de contratación, debido a la falta de contenido impugnatorio.

Sobre lo anterior, el artículo 58.2 de la LCSP establece: *«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»*. En este sentido señala la Sentencia de 5 de febrero de 2020 de la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional: *«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))»*.

Al respecto, la jurisprudencia viene considerando temeraria la interposición de recursos carentes manifiestamente de fundamento o de viabilidad jurídica. Así 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 este supuesto, el Tribunal, tras el análisis del contenido del presente recurso, aprecia la evidente falta de fundamentación y de viabilidad jurídica del mismo en cuanto a la falta de fundamentación respecto a los actos impugnados, carecería del contenido impugnatorio suficiente. Lo anterior evidencia un ejercicio abusivo del recurso especial en materia de contratación. Consta que el recurrente ya conocía el criterio del TARCJA en la materia controvertida, entre otras, por la Resolución 66/2022, de 28 de enero (Recurso 396/2021), en la que este Tribunal desestimó pretensiones basadas en argumentos análogos, fijando criterio contrario al sostenido ahora por el recurrente.

Pese a ello, el recurrente reitera sustancialmente los mismos motivos y construcciones jurídicas, sin aportar elementos novedosos de hecho o de Derecho que justifiquen un cambio de criterio; esta conducta repetitiva, que ignora deliberadamente la doctrina del Tribunal, encaja en los supuestos típicos de temeridad que permiten la imposición de multa.

Ello ha dado lugar a realizar ciertos trámites y actuaciones para su resolución, pese a lo notorio de su desestimación e inviabilidad jurídica, provocando la suspensión del procedimiento de contratación e incrementando de modo abusivo la carga adicional de asuntos que ya soporta este Órgano.

Pues bien, este Tribunal considera que deben ser sancionadas las actuaciones de aquellas recurrentes que usan esta vía de impugnación actuando con temeridad.

En cuanto al importe de la multa, el 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.»*

En el supuesto enjuiciado, este Tribunal, acuerda imponer a la recurrente multa, habida cuenta de que se constata la temeridad en la interposición, careciendo de datos y elementos objetivos para cuantificar el perjuicio originado, en su caso, con la interposición del recurso al órgano de contratación.

Además, en este supuesto se hace necesario poner en consideración las circunstancias concurrentes. La interposición del recurso especial por un motivo claramente infundado como el presente, hace que pueda ser reprobable esta conducta, dado que supone un desprecio hacia los intereses públicos en juego por determinados licitadores. Asimismo, en este Tribunal el recurso interpuesto, puede conllevar que otros procedimientos, que requerían de una actuación urgente, hayan podido quedar postergados dada su tramitación preferente.

Partiendo de que el límite máximo de la multa a imponer alcanza los 30.000 euros (y de que la Ley establece esas dos circunstancias la temeridad y la mala fe), estimamos que al concurrir de forma manifiesta una de las dos, la temeridad, y no acreditarse la mala fe, la multa debiere quedar fijada en un hipotético tramo inferior de la horquilla legalmente establecida en el citado precepto, motivado además en la inexistencia de reiteración o reincidencia en la conducta.

En consecuencia, este Tribunal, de conformidad con lo estipulado en el artículo 58.2 de la LCSP, acuerda imponer a la organización sindical recurrente una multa en la cuantía máxima de 1.500 euros.

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



## ACUERDA

**PRIMERO.** Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad sindical ■ contra el anuncio de licitación, los pliegos y documentos contractuales que rigen el contrato denominado «Acogimiento residencial para personas menores migrantes no acompañadas» (CONTR 2025 0000559718), convocado por la Consejería de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad de la Junta de Andalucía.

**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 de 23 de enero de 2026.

**TERCERO.** Declarar que se aprecia temeridad en la interposición del recurso, por lo que se procede la imposición de multa en la cuantía máxima de 1.500 euros 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.

