

Recurso 716/2025
Resolución 764/2025
Sección Segunda

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

Sevilla, 19 de diciembre de 2025.

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la persona física ■ en representación del ■, contra la resolución de adjudicación de 3 de diciembre de 2025 dictada en el seno del procedimiento de contratación denominado «Servicio auxiliar en las áreas logísticas gestionadas por Red Logística de Andalucía, S.A.» (Expediente AB-SC25-000239), **lote 3**, convocado por la entidad Red Logística de Andalucía, S.A., sociedad mercantil pública adscrita a la Agencia Pública Empresarial de Puertos de Andalucía, a su vez adscrita a la Consejería de Fomento, Articulación del Territorio y Vivienda 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 3 de octubre de 2025, se publicó anuncio de licitación en el Diario Oficial de la Unión Europea y en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación de la Junta de Andalucía del procedimiento de adjudicación, abierto y tramitación ordinaria, del contrato de servicios indicado en el encabezamiento, poniéndose los pliegos a disposición de los interesados en esa misma fecha en el citado perfil.

El valor estimado del contrato asciende a 1.806.877,78 euros.

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 noviembre de 2025, tuvo entrada en el registro de este Tribunal, escrito de recurso especial en materia de contratación interpuesto por la misma persona indicada en el encabezamiento (en adelante, el recurrente) contra la propuesta de adjudicación contenida en el acta nº2 de la sesión de la mesa de contratación de fecha 5 de noviembre, que dio origen al recurso 641/2025 tramitado ante este Tribunal, finalizado por Resolución 696/2025, de 14 de noviembre, que inadmitió el mismo por tratarse de un acto no susceptible de recurso.

TERCERO. El 13 de diciembre de 2025 se interpone recurso especial contra la resolución de adjudicación de 3 de diciembre de 2025 respecto del lote 3.

Mediante oficio de la Secretaria del Tribunal de fecha 15 de diciembre de 2025 se da traslado al órgano de contratación del recurso especial solicitándole la documentación necesaria para su tramitación y resolución que ha tenido entrada en esta sede con posterioridad.

No ha sido necesario conferir trámite de alegaciones a los interesados a la vista de la concurrencia de causa de inadmisión, en los términos que analizaremos con posterioridad.

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 artículo 10.3 del 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.

En lo que se refiere a la legitimación para recurrir, dispone el artículo 48 de la LCSP en su primer párrafo lo siguiente:

“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”.

Respecto de la legitimación de las organizaciones sindicales, hemos de tener presente que, a la vista del precepto anteriormente reproducido, aquella se circunscribe a la impugnación de aquellas actuaciones o decisiones recurribles que puedan suponer un incumplimiento de las obligaciones sociales o laborales respecto de los trabajadores que participen en la ejecución del contrato, estando, por tanto, condicionada a que los motivos de impugnación que se pretenden hacer valer en el recurso guarden relación con la protección de los derechos de los trabajadores que hayan de realizar la prestación o se vean afectados por ella. En consecuencia, para admitir la legitimación del sindicato recurrente, debemos analizar (i) primero cuáles son los motivos que le llevan a reaccionar contra el acuerdo de adjudicación, y (ii) si tuvieran que ver con la defensa de los intereses laborales de los trabajadores que tienen encomendada, en cuyo caso tendría legitimación; más, si los motivos esgrimidos nada tuvieran que ver con las condiciones laborales de los trabajadores, habríamos de concluir en su falta de legitimación para recurrir el acuerdo de adjudicación, al no apreciarse derecho o interés legítimo vulnerado ni que pudieran verse afectados tampoco los intereses que defiende el sindicato.

En el supuesto que examinamos, el motivo de impugnación versa sobre la eventual carencia del Plan de igualdad (PI) que ha de tener aprobado e inscrito la entidad que ha resultado adjudicataria.



Según el artículo 8 del Real Decreto 901/2020, de 13 de octubre, por el que se regulan los planes de igualdad y su registro, los planes de igualdad *“constituyen un conjunto ordenado de medidas adoptadas después de realizar un diagnóstico de situación, tendentes a alcanzar en la empresa la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres y a eliminar la discriminación por razón de sexo”*.

El recurso subraya la relación directa de esta obligación con el contrato adjudicado y las condiciones de los trabajadores, al incidir sobre aspectos como la no discriminación interna, la igualdad retributiva, la conciliación y el equilibrio profesional. La ausencia de constancia pública del plan podría, según el documento, afectar la protección de los trabajadores respecto a brecha salarial, turnos, ascensos, conciliación y riesgos psicosociales.

En la medida que la alegación principal del recurso tiene que ver con la defensa de los derechos de los trabajadores, pues trata de velar de que durante el proceso de ejecución del contrato se cumplan por el empresario las obligaciones sociales o laborales respecto de los trabajadores que participen en la realización de la prestación, en concreto, la obligación de contar con un PI que garantice la igualdad de trato entre hombres y mujeres en el entorno laboral de la empresa, hemos de reconocerle legitimación, sin perjuicio de lo que se analizará más adelante en relación con la verdadera pretensión ejercitada.

No puede prosperar, por ello, la causa de inadmisión alegada por el órgano de contratación en el informe al recurso remitido y que basa en que el sindicato recurrente no representaría a los trabajadores que prestaran esos servicios dentro del marco de la licitación -cuyo objeto son servicios auxiliares de información, recepción, control de accesos y comprobación de instalaciones- entendiendo que no tiene una proyección particular sobre el objeto del recurso. La razón de ello es que el punto de conexión para otorgar la legitimación es precisamente el eventual incumplimiento de las obligaciones sociales o laborales en general de los trabajadores adscritos a la ejecución, a la vista del objeto contractual y de las prestaciones que lo integran.

TERCERO. Acto recurrible.

El objeto del recurso es la resolución de adjudicación del lote 3 del expediente AB-SC25-000239, relativo al servicio auxiliar en las áreas logísticas gestionadas por Red Logística de Andalucía, S.A., siendo susceptible de recurso especial en materia de contratación al amparo de lo dispuesto en el artículo 44 apartados 1.a) y 2.c) de la LCSP.

CUARTO. Plazo de interposición.

En cuanto al plazo de interposición del recurso, en el supuesto examinado, conforme a la documentación enviada por el órgano de contratación, se ha interpuesto dentro del plazo legal establecido en el artículo 50.1 d) de la LCSP.

QUINTO. Motivos del recurso. Consideraciones del Tribunal. Falta de contenido impugnatorio.

1. Alegaciones del Sindicato recurrente.

En la exposición de hechos, viene a cuestionar la adjudicación del lote 3 a la entidad ■ exponiendo que, tras un examen de la documentación pública y consultas en registros oficiales como el Registro y Depósito de Convenios Colectivos, Acuerdos Colectivos de Trabajo y Planes de Igualdad (REGCON) no consta la inscripción del Plan de Igualdad (en adelante, PI) de la empresa adjudicataria, siendo esta una obligación legal desde marzo de 2022 para empresas de 50 o más trabajadores según el Real Decreto 901/2020.



Fundamenta la procedencia del recurso, citando tanto la resolución de inadmisión del recurso anterior contra la propuesta de adjudicación (al que anteriormente hemos hecho referencia) como la existencia actual de un acto definitivo y, por tanto, recurrible conforme al artículo 44 de la LCSP. Respecto a la obligación legal de disponer del PI menciona que el Real Decreto 901/2020; la Ley Orgánica 3/2007 y la propia LCSP obligan a que las empresas de 50 o más trabajadores deban contar con un PI vigente y debidamente inscrito en REGCON, siendo su acreditación un requisito social y laboral a verificar en los licitadores.

Por último, hace hincapié en el principio de transparencia, señalando que corresponde al órgano de contratación garantizar la verificación efectiva del cumplimiento de obligaciones sociales, y que la falta de inscripción accesible obstaculiza dicha verificación, impactando en la ejecución correcta del contrato conforme a los artículos 1, 145 y 202 de la LCSP.

Circunscribiéndonos al suplico, en concreto, se solicita de este Tribunal lo siguiente:

“1. Que se admita este Recurso Especial en Materia de Contratación interpuesto contra la adjudicación definitiva del lote 3 del expediente AB-SC25-000239.

2. Que se requiera a la empresa ■ para acreditar documentalmente ante el órgano de contratación la existencia y registro de su Plan de Igualdad conforme al Real Decreto 901/2020.

3. Que, de no acreditarse dicho requisito, se adopten las medidas legales oportunas, incluida la posible retroacción del procedimiento o la revisión de la adjudicación”. (el subrayado es nuestro)

2. Alegaciones del órgano de contratación.

El informe del órgano al recurso, en síntesis, expresa, que:

“La mesa de contratación en el ejercicio de sus funciones, y una vez aprobada la resolución de propuesta de adjudicación por el órgano de contratación, ha requerido la documentación previa a la adjudicación a la entidad propuesta como adjudicataria, ■

Entre otra documentación exigible en el apartado 10.7 del Pliego de Condiciones Administrativas Particulares, y de conformidad con lo establecido en el artículo 71.1.d) de la LCSP, las empresas licitadoras que tengan 50 o más personas trabajadoras deberán acreditar que cuentan con un plan de igualdad, inscrito en el Registro laboral correspondiente.

Cabe señalar en este extremo que, la entidad propuesta como adjudicataria, ■, ha presentado en su declaración responsable relativa al cumplimiento de la obligación de contar con personas trabajadoras con discapacidad y en su declaración responsable de plan de igualdad, que tiene menos de 50 trabajadores en su plantilla. Se puede acreditar en los siguientes documentos entregados:

• 23.1 Doc. Previa Adj. (Declaración Discapacidad) recibida de ■

• 23.2 Doc. Previa Adj. (Declaración Igualdad) recibida de ■

Por tanto, se deduce que no existe obligación legal del Plan de Igualdad para la entidad propuesta”

Solicita la inadmisión del recurso, conforme se ha analizado con anterioridad, y la desestimación subsidiaria al declarar la entidad adjudicataria contar con menos de 50 trabajadores y no ser obligatorio contar, por tanto, con un PI.



3. Consideraciones del Tribunal.

Procede analizar la admisibilidad del recurso presentado a la vista de la pretensión verdaderamente ejercitada por el recurrente y los motivos de impugnación esgrimidos.

Una lectura atenta del escrito de recurso permite constatar que aquel construye el motivo relativo al eventual incumplimiento por la adjudicataria sobre la base de presuponer que aquella no ha aportado el PI teniendo obligación de hacerlo, lo que infiere de la consulta que manifiesta haber efectuado al REGCON. Y por ello lo que solicita con carácter principal de este Tribunal es que efectúe un requerimiento a la adjudicataria para acreditar documentalmente ante el órgano de contratación la existencia y registro de su PI conforme al Real Decreto 901/2020.

Esto es, partiendo de la obligación genérica legal, presupone o vislumbra que no ha sido aportado por aquella, pero ni siquiera acompaña al recurso especial ni despliega un mínimo esfuerzo probatorio del acceso que haya tenido al REGCON al puede accederse directamente desde la plataforma oficial del Ministerio de Trabajo y Economía Social. Tampoco consta que haya solicitado certificación al respecto.

El REGCON es la plataforma telemática oficial para la inscripción, depósito y publicación de Convenios colectivos, Acuerdos colectivos de trabajo, Planes de igualdad y está regulado por el Real Decreto 713/2010, de 28 de mayo, se gestiona íntegramente por vía telemática y permite verificar si un convenio, acuerdo o plan de igualdad está inscrito.

Si, como defiende en su tesis, la empresa adjudicataria no aparece inscrita en el REGCON, debió aclarar previamente las dudas antes de proceder a interponer un recurso especial de algún modo, preventivo, que prácticamente va dirigido a que sea este Tribunal el que efectúe un requerimiento, a modo de verificación ulterior, de dicha documentación a la adjudicataria, pretensión que excede claramente de la finalidad del recurso especial.

El mismo hecho de que en el recurso se solicite de este Tribunal que se requiera a la adjudicataria para que acredite ante el órgano de contratación la existencia y registro de su PI es un dato indicativo de que lo que subyace verdaderamente es la finalidad última de que este Tribunal practique la prueba necesaria a fin de verificar si la adjudicataria dispone o no del requisito, sobre la base de un cuestionamiento en abstracto de la labor que corresponde al órgano de contratación de verificar la documentación previa a la adjudicación ex artículo 150.2 de la LCSP.

En conclusión, lo que se observa es que en el escrito de impugnación no se invoca infracción de ningún precepto de la LCSP, de forma concreta ni se imputa ninguna infracción procedimental, sino que pretende desplazarse a este Tribunal una comprobación ulterior o fiscalización de la verificación efectuada por el órgano de contratación.

Al respecto cumple señalar, por un lado, que este Tribunal se ha pronunciado en reiteradas ocasiones (valga por todas una de las primeras resoluciones, la 62/2012, de 29 de febrero y la 143/2021, de 15 de abril), sobre la función que ostenta exclusivamente revisora de los actos recurridos en orden a determinar si se ha producido un vicio de nulidad o anulabilidad, en el marco de lo dispuesto en el artículo 57 de la LCSP.

Por tanto, la finalidad perseguida con el recurso presentado no es tanto la reparación de la infracción que a su juicio haya podido cometer el órgano de contratación con la adjudicación realizada, basada, insistimos en meras dudas acerca de la disponibilidad por la adjudicataria del PI, sino el requerimiento a este Tribunal para que efectúe una comprobación material de que dispone de dicho requisito. Es por ello por lo que, como hemos



indicado al comienzo, desde el punto de vista de la pretensión ejercitada y de los motivos esgrimidos, se aprecia falta de contenido impugnatorio, por lo que procede declarar su inadmisión lo que hace innecesario entrar en el análisis de los motivos de fondo.

En consecuencia, concurriría, motivo de inadmisión sobrevenido por falta de contenido impugnatorio del recurso de conformidad con lo dispuesto en el artículo 55 c) de la LCSP, siendo competente este Tribunal para su apreciación.

A mayor abundamiento, de no haber sido inadmitido el recurso estaría abocado a su desestimación a la vista de la documentación aportada por el órgano de contratación junto con el informe al recurso, acreditativa de que la adjudicataria cuenta con menos de 50 trabajadores.

SEXTO. Sobre la temeridad en la interposición del recurso. Multa para imponer conforme a criterios de proporcionalidad.

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 fáctica y de viabilidad jurídica del mismo, máxime cuando ya se le había inadmitido un primer recurso (si bien por otro motivo, el no ser el acto susceptible de recurso especial), y ahora en este segundo lo basa en la mera sospecha acerca de la falta de acreditación documental de un extremo por parte de la adjudicataria, sin el despliegue de un mínimo esfuerzo probatorio, originando con ello la tramitación de un procedimiento e incrementando las cargas de trabajo ya de por sí existentes en este Tribunal.

Pues bien, consideramos 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 al sindicato 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, se hace necesario poner en consideración las circunstancias concurrentes. La interposición del recurso especial, en los términos en que ha sido planteado, hace que pueda ser reprobable esta conducta, dado que supone un desprecio hacia los intereses públicos en juego.

Al concurrir 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 al sindicato recurrente una multa en la cuantía máxima de 1.500 euros, toda vez que no ha sido cuantificado el perjuicio ocasionado al órgano de contratación y a las restantes potenciales licitadoras.

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

ACUERDA

PRIMERO. Inadmitir el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la persona física ■ en representación del ■, contra la resolución de adjudicación de 3 de diciembre de 2025 dictada en el seno del procedimiento de contratación denominado «Servicio auxiliar en las áreas logísticas gestionadas por Red Logística de Andalucía, S.A.» (Expediente AB-SC25-000239), lote 3, convocado por la entidad Red Logística de Andalucía, S.A., sociedad mercantil pública adscrita a la Agencia Pública Empresarial de Puertos de Andalucía, a su vez adscrita a la Consejería de Fomento, Articulación del Territorio y Vivienda de la Junta de Andalucía, por falta de contenido impugnatorio.

SEGUNDO. Declarar que se aprecia temeridad en la interposición del recurso, por lo procede la imposición de multa en 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.

