



VICEPRESIDENCIA
PRIMERA DEL GOBIERNO

MINISTERIO
DE HACIENDA

SUBSECRETARÍA

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL
DE RECURSOS CONTRACTUALES

Recurso nº 594/2024 C.A. Principado de Asturias 31/2024

Resolución nº 883/2024

Sección 2ª

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

En Madrid, a 11 de julio de 2024.

VISTO el recurso interpuesto por D. Ahmad Refat Tawfiq Abdelhalim, en representación del sindicato Comisiones Obreras de Asturias contra los pliegos que establecen las condiciones que deben regir la contratación del *“Servicio de transporte de muestras, ropa y uniformidad, material diverso y documentación entre el Hospital del Oriente de Asturias y los Centros de Salud y Consultorios Periféricos dependientes de la Gerencia del Área Sanitaria VI, así como al HUCA, HUCAB y otros Organismos, Instituciones y Empresas con las que existe o pueda existir una relación de colaboración”* con expediente 2024000140, convocado por la Gerencia del Área Sanitaria VI del Servicio de Salud del Principado de Asturias, este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. El 25 de abril de 2024, se publicó en la Plataforma de Contratación del Sector Público el anuncio para la licitación, por procedimiento abierto, tramitación ordinaria, del contrato sujeto a regulación armonizada de *“Servicio de transporte de muestras, ropa y uniformidad, material diverso y documentación entre el Hospital del Oriente de Asturias y los Centros de Salud y Consultorios Periféricos dependientes de la Gerencia del Área Sanitaria VI, así como al HUCA, HUCAB y otros Organismos, Instituciones y Empresas con las que existe o pueda existir una relación de colaboración”* con expediente 2024000140, convocado por la Gerencia del Área Sanitaria VI del Servicio de Salud del Principado de Asturias, con un valor estimado de 1.008.156 euros.



El mismo día 25 de abril de 2024, se publicó en la Plataforma de Contratación del Sector Público la memoria justificativa del contrato, la resolución de inicio del expediente, la resolución de aprobación del expediente, así como los Pliegos de cláusulas administrativas particulares y de Prescripciones técnicas que han de regir la licitación y ejecución del contrato de servicios.

Segundo. El 9 de mayo de 2024, se interpuso por el sindicato Comisiones Obreras de Asturias recurso especial contra los pliegos que establecen las condiciones que deben regir la contratación del servicio referenciado en el hecho anterior. En concreto en el particular relativo a la falta de cumplimiento de lo establecido en el artículo 130 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se trasponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante, LCSP) en cuanto alega la existencia en el Convenio Colectivo de Transporte por Carretera del Principado de Asturias 2024-2028, de una obligación de subrogación empresarial impuesta en los supuestos de transmisión de contratos.

Tercero. En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 56.2 LCSP el órgano de contratación ha remitido a este Tribunal informe en el que defiende la conformidad a Derecho de la actuación administrativa impugnada, solicitando la desestimación del recurso.

El órgano de contratación considera que el convenio de referencia vigente en el momento de elaboración de los pliegos es el que se tiene en cuenta por el órgano de contratación para la elaboración del presupuesto y para dar cumplimiento del precepto 130 de la LCSP en caso de que procediese, y toda vez que el mismo no incluía ninguna cláusula de subrogación de personal, no había obligación de facilitar información alguna de trabajadores a subrogar en los contratos de trabajo.

E insiste que en el momento de emisión del informe *“aún no ha sido objeto de publicación oficial en el Boletín Oficial del Principado de Asturias.”*



Cuarto. La Secretaría de Tribunal en fecha 14 de mayo de 2024 dio traslado del recurso interpuesto a los restantes licitadores, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para que, si lo estimaran oportuno, formularan alegaciones; sin haber hecho uso de su derecho.

Quinto. Interpuesto el recurso, la Secretaria del Tribunal, por delegación de éste, dictó resolución el 23 de mayo de 2024, acordando suspender el procedimiento de contratación, sin que esta afecte al plazo de presentación de ofertas, de acuerdo con lo dispuesto en artículos 49 y 56 de la LCSP, de forma que, según lo establecido en el artículo 57.3 del mismo cuerpo legal, sea la presente resolución la que acuerde el levantamiento de la medida adoptada.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El presente procedimiento se rige por la LCSP y por el Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales.

Segundo. Este Tribunal es competente para conocer del recurso de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46.2 4-de la LCSP y al amparo del convenio entre el Ministerio de Hacienda y Función Pública y el Principado de Asturias sobre atribución de competencias de recursos contractuales de fecha 8 de octubre de 2021, publicado mediante resolución de 14 de octubre de 2021 (BOE de 29 de octubre de 2021).

Tercero. Se impugnan documentos contractuales en relación con el procedimiento de adjudicación de un contrato de servicios que, en atención a su valor estimado es susceptible de recurso especial de acuerdo con el artículo 44.1.a) de la LCSP.

Los pliegos del contrato son actos impugnables según el artículo 44.2.a) del mismo texto legal.



Cuarto. El recurso se ha interpuesto dentro del plazo de quince días hábiles que dispone el artículo 50.1.b) de la LCSP, a contar a partir del día siguiente a aquel en que se publicó en el perfil de contratante los pliegos del contrato.

Quinto. Cabe reconocer a la organización sindical recurrente legitimación para interponer el presente recurso. El artículo 48 de la LCSP dispone que:

“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.”

Son múltiples las ocasiones en las que este Tribunal se ha pronunciado acerca de la legitimación de los sindicatos para interponer el recurso especial. Por todas ellas, sirva la reciente resolución 1563/2023, de 1 de diciembre, que, recogiendo la doctrina sentada por otras anteriores, en las que, a su vez, se reproduce la jurisprudencia del Tribunal Supremo y del Tribunal Constitucional al respecto, establece lo siguiente:

“De acuerdo con lo señalado en el párrafo segundo del artículo citado, la legitimación de las organizaciones sindicales 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”.

En este caso, el recurso se fundamenta en la supuesta falta de cumplimiento de lo establecido en el artículo 130 LCSP en cuanto alega la existencia en el Convenio Colectivo de Transporte por Carretera del Principado de Asturias 2024-2028, de una obligación de subrogación empresarial.

El recurso se ordena, por tanto, a la protección de los derechos de los trabajadores implicados en la ejecución del servicio a contratar por lo que debe reconocerse legitimación al sindicato recurrente.



Sexto. La cuestión que se plantea es la relativa a la omisión en los pliegos de la obligación de subrogación de los trabajadores adscritos al contrato, impuesta por un convenio colectivo que en el momento de publicación del anuncio de licitación y de los pliegos rectores de la licitación y del contrato el día 25 de abril de 2024 no se encontraba publicado (y por tanto no resultaba de aplicación), de modo que se considera infringido el artículo 130 de la LCSP al no facilitar la información sobre subrogación de trabajadores que impone el Convenio Colectivo de Sector Transporte por Carretera del Principado de Asturias

Así el único motivo de impugnación se basa en el incumplimiento de los requisitos formales y de información establecidos en el artículo 130 LCSP en relación con los deberes de información sobre las condiciones de subrogación en los contratos laborales.

Por tanto, a juicio de este Tribunal deben ponderarse dos perspectivas diferentes: la de los licitadores desde el punto de vista de la legislación contractual, y la de los trabajadores de las empresas con derecho a subrogarse de acuerdo con las disposiciones del convenio colectivo, pero en ambos casos requiere una interpretación de la entrada en vigor.

Séptimo. En materia de subrogación, el artículo 130.1 de la LCSP, relativo a la información sobre las condiciones de subrogación en contratos de trabajo, dispone

“Cuando una norma legal un convenio colectivo o un acuerdo de negociación colectiva de eficacia general, imponga al adjudicatario la obligación de subrogarse como empleador en determinadas relaciones laborales, los servicios dependientes del órgano de contratación deberán facilitar a los licitadores, en el propio pliego, la información sobre las condiciones de los contratos de los trabajadores a los que afecte la subrogación que resulte necesaria para permitir una exacta evaluación de los costes laborales que implicará tal medida, debiendo hacer constar igualmente que tal información se facilita en cumplimiento de lo previsto en el presente artículo.

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



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

La obligación de subrogarse en las relaciones jurídico-laborales del citado personal deriva de la normativa laboral (generalmente del convenio colectivo sectorial correspondiente) por lo que atañe de forma exclusiva a los trabajadores y a la empresa, futura adjudicataria, resultando ajeno a ella el órgano de contratación desde el punto de vista material.

Los términos en que debe comprenderse la obligación de subrogación han sido también analizados por informes de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, explicando, en su Informe de 31/1999, de 30 de junio, que *“en definitiva se entiende que la subrogación de una empresa en las relaciones laborales de otra es cuestión cuya posibilidad ha de ser resuelta de conformidad con la legislación laboral vigente, en concreto determinando si resulta aplicable al supuesto de hecho el artículo 44 del Estatuto de los Trabajadores, o, en su caso, de los respectivos convenios colectivos, sin que nada al respecto tengan que establecer los pliegos de cláusulas administrativas particulares,”* matizado posteriormente por el informe 33/2002, de 23 de octubre, que señala *“la necesidad de que el futuro contratista conozca suficientemente cuáles serán las obligaciones que asume al resultar adjudicatario del contrato, que son no solo las propias relativas a la prestación en sí, sino también aquellas otras obligaciones que proceden de normas sectoriales distintas de la legislación de contratos, es un elemento propio de la definición de derechos y obligaciones a que se refiere el artículo 49 de la Ley”*

El alcance de dicha obligación en lo concerniente al órgano de contratación es, sin embargo, estrictamente formal, toda vez que conforme ha señalado la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional en su Sentencia de 18 de noviembre de 2021 (recurso contencioso administrativo número 557/2020-



ECLI:ES:AN:2021:4700)“...cuando la subrogación viene determinada por la normativa laboral o convencional, no es el pliego el que impone la subrogación, sino que es obligatoria y el pliego se limita a dar cumplimiento de las obligaciones de información, pero no constituye la obligación de subrogación”.

Al respecto, hemos abordado en varias resoluciones la obligación impuesta en el artículo 130 LCSP, siendo exponente la reciente resolución 429/2024, de 4 de abril de 2024, en la que hemos manifestado que:

“En relación con la subrogación, es importante señalar que, tal y como ha declarado este Tribunal en numerosas ocasiones, la obligación del adjudicatario de subrogarse en las relaciones laborales vigentes con el contratista que en el momento de convocarse una licitación se halle ejecutando un contrato con el mismo objeto, surge como una exigencia de la normativa laboral, generalmente del convenio colectivo que afecta al sector de actividad de que se trate, pero en ningún caso del pliego, por lo que esta obligación atañe de forma de forma exclusiva a los trabajadores y a la empresa, futura adjudicataria, resultando totalmente ajena a ella el órgano de contratación (Resolución nº 534/2020, de 17 de abril).

Ello es así porque los pliegos de contratación tienen un carácter contractual, es decir, están llamados únicamente a definir la relación entre las partes: la Administración y el adjudicatario, documento que en ningún caso excluye la aplicación de cualesquiera normativas sectoriales que pudieran imponer otro tipo de obligaciones a cada una de ambas partes, que en ningún caso quedarían eximidas de su cumplimiento.

Hemos sostenido igualmente, en la resolución anteriormente citada, que no corresponde a este Tribunal determinar si los trabajadores deben ser objeto de subrogación en los nuevos contratos que se van a celebrar, por ser esta una cuestión de índole laboral, sino que nuestro pronunciamiento debe limitarse al análisis de si, a la vista de la información publicada en los pliegos, el órgano de contratación ha cumplido con las exigencias previstas en el artículo 130 de la LCSP. Precepto este que se limita a imponer la obligación



sobre el órgano de contratación de informar sobre las condiciones laborales del personal que se considere subrogable, para que los licitadores puedan confeccionar sus ofertas en términos de igualdad.

Asimismo, es nuestra doctrina, mantenida entre otras, en la Resolución nº 68/2023, de 2 de febrero, la que reconoce la potestad discrecional de la que dispone el órgano de contratación para delimitar el objeto del contrato y sus características, y por ende, dimensionar la plantilla necesaria para su prestación, sin que la previsión de subrogación prevista en la legislación laboral o convenios vincule a la Administración a la hora de definir el contenido de la prestación a contratar (Resolución nº 1321/2021, de 7 de octubre). En esa misma resolución dijimos, con cita de la Resolución nº 178/2019 que:

“(n)o puede estimarse que el coste del contrato administrativo deba incluir la totalidad del coste que los trabajadores subrogados puedan suponer para la empresa adjudicataria. Las horas de prestación de servicios de dichos trabajadores subrogados que no deban emplearse en la ejecución del contrato administrativo deben ser gestionadas por las empresas empleadoras, que asumen el riesgo y ventura del negocio que gestionan”.

(..)

Pues bien, en relación con esta controversia, lo cierto es que no corresponde a este Tribunal determinar cuál es el personal subrogable en el contrato, y en particular si existe o no obligación de subrogar a esa décima trabajadora. Y ello por cuanto la existencia o no de subrogación laboral, en función de las circunstancias concurrentes en cada caso, es una cuestión cuya determinación corresponde, en última instancia, a los órganos competentes de la jurisdicción social, debiendo limitarse el órgano de contratación a verificar si existe una norma legal, un convenio colectivo o un acuerdo de negociación que recojan una obligación de subrogación laboral que, en principio, parezca razonablemente aplicable al contrato objeto de licitación.

En caso afirmativo, existe obligación de informar en el PCAP de esa eventual subrogación laboral cuya exigibilidad trae causa en la normativa laboral. Por tanto, no corresponde al



órgano de contratación, ni tampoco a este Tribunal, dirimir controversias respecto de la existencia o no de subrogación empresarial en casos concretos, regulando el artículo 130.1 de la LCSP una mera obligación de información de las subrogaciones laborales que, en principio, pudieran venir impuestas por la normativa legal o convencional aplicable. Y ello sin perjuicio de la resolución que, en caso de discrepancia, emitan los órganos de la jurisdicción social.

(..)

El citado artículo 130 prevé que el órgano de contratación facilite a los licitadores, en el propio pliego, la información sobre las condiciones de los contratos de los trabajadores a los que afecte la subrogación (para permitir una exacta evaluación de los costes laborales que ello implique) y, a tal efecto, la empresa que viniese efectuando la prestación objeto del contrato a adjudicar y que tenga la condición de empleadora de los trabajadores afectados estará obligada a proporcionar la referida información al órgano de contratación, a requerimiento de éste”.

Octavo. Respecto a la entrada en vigor del convenio colectivo el artículo 90 del texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores establece:

- 1. Los convenios colectivos a que se refiere esta ley han de formalizarse por escrito, bajo sanción de nulidad.*
- 2. Los convenios deberán ser presentados ante la autoridad laboral competente, a los solos efectos de registro, dentro del plazo de quince días a partir del momento en que las partes negociadoras lo firmen. Una vez registrado, el convenio será remitido al órgano público competente para su depósito.*
- 3. En el plazo máximo de veinte días desde la presentación del convenio en el registro se dispondrá por la autoridad laboral su publicación obligatoria y gratuita en el «Boletín Oficial del Estado» o en el correspondiente boletín oficial de la*



comunidad autónoma o de la provincia, en función del ámbito territorial del convenio.

4. El convenio entrará en vigor en la fecha en que acuerden las partes.

El Boletín Oficial del Principado de Asturias (BOPA) N° 102 del lunes 27 de mayo de 2024, publica la resolución de 14 de mayo de 2024, de la Consejería de Ciencia, Empresas, Formación y Empleo, por la que se ordena la inscripción del convenio colectivo de sector Transporte por Carretera del Principado de Asturias, en el Registro de convenios colectivos, acuerdos colectivos de trabajo y planes de igualdad dependiente de la Dirección General de Empleo y Asuntos Laborales.

“Vista la solicitud de inscripción de convenio colectivo suscrito por la representación legal de la empresa y de los trabajadores, presentada por la Comisión Negociadora del convenio colectivo de sector Transporte por Carretera del Principado de Asturias (Expediente C-011/2024 Código 33001125011981), a través de medios electrónicos ante el Registro de convenios colectivos, acuerdos colectivos de trabajo y planes de igualdad del Principado de Asturias el 23 de abril de 2024, y de conformidad con lo dispuesto en el art. 90, números 2 y 3 del Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores y en el Real Decreto 713/2010, de 28 de mayo, sobre registro y depósito de convenios colectivos, acuerdos colectivos de trabajo y planes de igualdad, en uso de las facultades conferidas por Resolución de 3 de octubre de 2023, por la que se delegan competencias del titular de la Consejería de Ciencia, Empresas, Formación y Empleo en la persona titular de la Dirección General de Empleo y Asuntos Laborales, por la presente,

RESUELVO

Ordenar su inscripción en el Registro de convenios colectivos, acuerdos colectivos de trabajo y planes de igualdad del Principado de Asturias, con funcionamiento a



través de medios electrónicos, dependiente de la Dirección General de Empleo y Asuntos Laborales, así como su depósito y notificación a la Comisión Negociadora.”

El artículo 4 del convenio “Vigencia y duración” establece que “[E]ste Convenio entrará en vigor al día siguiente de su firma, y surtirá efectos al día 1 de enero de 2024. La duración del presente Convenio será de cinco años, desde 1 de enero de 2024 al 31 de diciembre de 2028.”

Noveno. No corresponde a este Tribunal pronunciarse desde la perspectiva estrictamente laboral sobre la obligación de subrogarse en las relaciones jurídico-laborales del citado personal que deriva de la normativa laboral, en este caso del Convenio Colectivo de Sector Transporte por Carretera del Principado de Asturias y tampoco, puesto que también excede de nuestras competencias, si aunque publicado el convenio con posterioridad a la aprobación de los pliegos y presentación de las proposiciones, ha de otorgársele eficacia retroactiva, como pretende la recurrente a los efectos del artículo 130 LCSP.

En definitiva, las obligaciones que en materia de subrogación laboral pudieran derivarse del nuevo convenio colectivo entre el futuro adjudicatario de este contrato y los trabajadores a los que pudiera afectar, no se le pueden imponer, desde el punto de vista del contrato que ahora se licita, a la Administración contratante, que no ha sido parte en la negociación del convenio y que ha actuado, de acuerdo con la LCSP, en función de la situación fáctica y jurídica existente al momento de la licitación, así como tampoco imponer a dicha Administración en el ámbito contractual efectos retroactivos a una subrogación que se contempla en el nuevo convenio colectivo y que, en tal caso, lo tendrá que decidir la jurisdicción social.

En todo caso, lo que no admite duda, de un lado, es que al momento de la licitación no era de aplicación el convenio colectivo que alega la recurrente y, de otro, que el convenio colectivo estatal, entonces de aplicación, a este momento no contemplaba la subrogación empresarial en caso de sucesión de contratatas.



En consecuencia, no cabe alegar reproche a los pliegos que han servido de base de licitación y a la actuación del órgano de contratación y menos aún entendemos que exista causa de invalidez o invalidez sobrevenida en los pliegos aprobados. En definitiva, en el momento de aprobación de los pliegos recurridos el órgano de contratación determinó correctamente, a juicio del Tribunal, que no procedía la aplicación del artículo 130 LCSP por no resultar la obligación del futuro y eventual adjudicatario de subrogarse como empleador en determinadas relaciones laborales, impuesta por convenio colectivo alguno.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por D. Ahmad Refat Tawfiq Abdelhalim, en representación del sindicato Comisiones Obreras de Asturias contra los pliegos que establecen las condiciones que deben regir la contratación del *“Servicio de transporte de muestras, ropa y uniformidad, material diverso y documentación entre el Hospital del Oriente de Asturias y los Centros de Salud y Consultorios Periféricos dependientes de la Gerencia del Área Sanitaria VI, así como al HUCA, HUCAB y otros Organismos, Instituciones y Empresas con las que existe o pueda existir una relación de colaboración”*.

Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento de contratación de conformidad con lo previsto por el artículo 57.3 de la LCSP.

Tercero. Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición del recurso, por lo que no procede la imposición de la multa prevista en el artículo 58 de la LCSP.

Esta Resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del



Tribunal Superior de Justicia de Asturias, en el plazo dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10.1, k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

LA PRESIDENTA

LOS VOCALES