**Recurso 122/2023**
**Resolución 165/2023**
**Sección Tercera**

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

Sevilla, 10 de marzo de 2023.

**VISTO** el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la **UNION GENERAL DE TRABAJADORES DE ANDALUCÍA** contra los pliegos que, entre otra documentación, rigen el procedimiento de licitación del contrato denominado «Servicio de preparación, transporte y distribución de mercancías desde la central provincial de compras de Jaén hasta los centros de consumo vinculados a la misma, así como la auditoría de los almacenes de consumo montados en kanban» (Expte. CONTR 2023 0000060930), respecto de los dos lotes que conforman la licitación, convocado por el Hospital Universitario Regional de Jaén, 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 8 de febrero de 2023, 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 del contrato indicado en el encabezamiento de esta resolución, con un valor estimado de 3.935.690,21 euros, según consta en el anuncio de licitación. Asimismo, los pliegos y demás documentación que rigen la licitación fueron puestos en el citado perfil de contratante a disposición de las personas interesadas dicho día 8 de febrero de 2023.

Posteriormente, en lo que aquí interesa, en el mencionado perfil de contratante aparecen el 13 de febrero de 2023 las publicaciones de los anexos al pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP) siguientes: I, II, III, IV, V, VI-A, VI-B, VII, VIII, VIII-bis, IX, X, XI y XII. Asimismo, consta la publicación en dicho perfil de contratante de los documentos: “nota aclaratoria” el día 2 de marzo de 2023 y “resolucion rectificacion error material y ampliación plazo presentación ofertas” el 6 de marzo de 2023.

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 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 3 de marzo de 2023, tuvo entrada en el registro electrónico único de la Junta de Andalucía dirigido al órgano de contratación escrito de recurso especial en materia de contratación interpuesto por la UNION GENERAL DE TRABAJADORES DE ANDALUCÍA (en adelante la recurrente o la organización sindical recurrente) contra los pliegos que, entre otra documentación, rigen el procedimiento de licitación del contrato arriba referenciado.

Dicho escrito de recurso fue remitido por el órgano de contratación, junto con la documentación necesaria para su tramitación y resolución, teniendo entrada en este Tribunal el 6 de marzo de 2023.

## 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.a) y 2.a) de la LCSP.

**TERCERO. Legitimación.**

Procede a continuación abordar la legitimación de la organización sindical recurrente. 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, 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.»*.

Sobre la legitimación activa de las organizaciones sindicales para la interposición del recurso especial en materia de contratación, este Tribunal, entre otras muchas, en sus Resoluciones 56/2013, de 7 de mayo, 255/2015, de 15 de julio, 193/2016, de 29 de agosto, 37/2017, de 15 de febrero y 165/2018, de 1 de junio, 157/2020, de 1 de junio, 220/2020, de 26 de junio, 227/2022, de 8 de abril y 232/2022, de 20 de abril, ha partido de la doctrina del Tribunal Constitucional (SSTC 358/2006, 153/2007, 202/2007, y 33/2009, entre otras) que arranca de un reconocimiento abstracto o general de la legitimación de las organizaciones sindicales para impugnar las decisiones que afecten a las personas trabajadoras, personal funcionario público y personal estatutario. Ahora bien, también indica dicho Tribunal que esa genérica legitimación abstracta o general de las organizaciones sindicales ha de tener una proyección particular sobre el objeto de los recursos que entablen ante los Tribunales mediante un vínculo o conexión entre la organización que acciona y la pretensión ejercitada, pues, como ya se dijo en la sentencia del

Tribunal Constitucional 210/1994, *«la función constitucionalmente atribuida a los sindicatos no alcanza a transformarlos en guardianes abstractos de la legalidad, cualesquiera que sean las circunstancias en que ésta pretenda hacerse valer».*

También se debe tener en cuenta sobre esta cuestión la Sentencia de la Audiencia Nacional 348/2016, Sala de lo Contencioso administrativo, de 6 de julio de 2016, que señala: *«En relación con el concepto de interés legítimo sobre el que gravita el reconocimiento de legitimación existe una acabada jurisprudencia del Tribunal Supremo, incluso referida al alcance con el que cabe reconocerla a los sindicatos en el ámbito de la jurisdicción contencioso-administrativa. Según esta jurisprudencia (por todas STS de 17 de mayo de 2005, rec. cas. 5111/2002, dictada precisamente en materia contractual), la legitimatio ad causam de la parte recurrente viene determinada por la invocación en el proceso de la titularidad de un derecho o interés legítimo que suponga una relación material entre el sujeto y el objeto de la pretensión, de manera que la estimación del recurso produzca un beneficio o la eliminación de un perjuicio que no necesariamente ha de revestir un contenido patrimonial. Esta ventaja ha de ser concreta y efectiva. No es suficiente, como regla general, que se obtenga una recompensa de orden moral o solidario, como puede ocurrir con la mera satisfacción del prestigio profesional o científico inherente a la resolución favorable al criterio mantenido o con el beneficio de carácter cívico o de otra índole que lleva aparejado el cumplimiento de la legalidad. Así, el Tribunal Supremo ha insistido en que "la relación unívoca entre el sujeto y el objeto de la pretensión (acto impugnado), con la que se define la legitimación activa, comporta el que su anulación produzca de modo inmediato un efecto positivo (beneficio) o evitación de un efecto negativo (perjuicio) actual o futuro, pero cierto (sentencia de este Tribunal Supremo de 1 de octubre de 1.990), y presupone, por tanto, que la resolución administrativa pueda repercutir, directa o indirectamente, pero de modo efectivo y acreditado, es decir, no meramente hipotético, potencial y futuro, en la correspondiente esfera jurídica de quien alega su legitimación, y, en todo caso, ha de ser cierto y concreto, sin que baste, por tanto su mera invocación abstracta y general o la mera posibilidad de su acaecimiento"».*

En esta línea se han pronunciado asimismo otros órganos de revisión de decisiones en materia contractual; así el Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid en su Resolución 63/2019, de 13 de febrero y el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales en muchas de sus resoluciones (v.g., entre otras muchas, Resolución 524/2017, de 16 de junio).

Expuesto el panorama jurisprudencial sobre legitimación de las organizaciones sindicales para accionar en defensa de los intereses colectivos que representan, hemos de incidir ahora en la regulación del actual artículo 48 de la LCSP que contiene una previsión específica no recogida en el artículo 42 del derogado Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público; así, el precepto vigente es claro y preciso al señalar 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 (...)».*

Quiere decirse, pues, que la legitimación de una organización sindical para interponer un recurso especial en materia de contratación solo será admisible cuando se pueda deducir fundadamente de las decisiones impugnadas que, en la ejecución del contrato que se licita, la persona empresaria va a incumplir sus obligaciones sociales o laborales de las personas trabajadoras, y no en otro caso, o cuando el recurso se refiera a cuestiones de legalidad ordinaria del contenido del anuncio y los pliegos.

Así, en la Resolución 157/2020, de 1 de junio, de este Tribunal se señalaba que:

*«Al respecto, el artículo 48 de la LCSP, a diferencia del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, ha reconocido expresamente la legitimación de las organizaciones sindicales, en los siguientes términos:*

*"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".*

*Es decir, la norma solo reconoce legitimación a las organizaciones sindicales cuando de las actuaciones o decisiones recurribles (en el presente caso, los pliegos) pudiera deducirse fundadamente que implican que, en el proceso de ejecución del contrato se van a incumplir por el empresario las obligaciones sociales o laborales respecto de los trabajadores que participen en la realización de la prestación.*

*De esta manera, frente a la regla general de legitimación que se contiene en el primer párrafo del citado artículo 48 de la LCSP, la regla específica prevista para las organizaciones sindicales requiere, constituyendo pues una carga para la recurrente, que en su escrito de recurso acredite de forma motivada su legitimación por la concurrencia de los requisitos exigidos: en el caso que se está analizando, que de los pliegos se pueda deducir fundadamente que el empresario va a incumplir sus obligaciones sociales o laborales respecto de los trabajadores que participen en la realización de la prestación.*

*De esta manera, mediante la incorporación de este segundo párrafo al artículo 48 de la LCSP, el legislador ha tratado de determinar cuando se da esa relación directa e incuestionable de la pretensión con la defensa de los intereses corporativos de los trabajadores afectados, exigiendo, en el presente caso, que de los pliegos pueda deducirse de forma fundada que la adjudicataria del contrato, en su ejecución, va a incumplir las obligaciones sociales o laborales respecto de sus trabajadores.».*

Sobre las premisas expuestas, se ha de analizar el supuesto ahora planteado. Al respecto, se ha de poner de manifiesto que aun cuando la organización sindical recurrente no acredita su legitimación por la concurrencia de los requisitos exigidos en el citado artículo 48 de la LCSP -sólo indica que ostenta legitimación para ejercer acciones en defensa de las personas trabajadoras y en su condición de organización sindical más representativa-, se ha de analizar si de las cláusulas de los pliegos que denuncia se puede deducir fundadamente que la persona adjudicataria de la licitación promovida va a incumplir sus obligaciones sociales o laborales respecto de las personas trabajadoras que participen en la realización de la prestación.

En este sentido, la organización sindical recurrente interpone el presente recurso contra los pliegos que, entre otra documentación, rigen el procedimiento de licitación solicitando a este Tribunal que con estimación del mismo acuerde que se *«anulen, revoquen y dejen sin efectos, los apartados de la prescripción primera referidos a la preparación, colocación de la mercancía en los almacenes de consumo, en la parte que disponga de doble cajón (kanban), así como la auditoría de almacenes de consumo montados con Kanban y de aquellos que se disponga que durante la ejecución del contrato se pongan en marcha, así como la gestión de un automatismo de preparación de órdenes de trabajo (Carrusel horizontal) en el Almacén Central, y se disponga la continuidad de su atención por el personal del Servicio Andaluz de Salud ya destinado a ello provisional o permanentemente.»*.

Al respecto, afirma que estos servicios que se licitan no pueden ser objeto de contratación dado que *«ya se encuentran atendidos y gestionados de forma permanente y constante por personal del Servicio Andaluz de Salud y sin que puedan considerarse puestos vacantes dado que las supuestas adscripciones provisionales no son más que*

*un mero formalismo que pretende encubrir la realidad material de unos puestos cubiertos por personal Estatutario o Laboral no sólo en la central de compras de Jaén, sino en todas las centrales de compras de toda Andalucía.»*.

A juicio de la organización sindical recurrente, el ofertar estos servicios *«a una empresa externa supone la duplicidad de gasto público dado que todo el personal ya destinado a tales funciones van a continuar percibiendo sus retribuciones por estar presupuestadas desde su incorporación y además se va a destinar recursos públicos al mismo servicio sin necesidad de ello, lo cual pudiera ser incluso constitutivo eventualmente, de una supuesta desviación de poder, abuso de autoridad, o en su caso de prevaricación o malversación de fondos públicos si esta oferta no se viese respaldada por unas razones objetivas económicas, organizativas y de producción acreditadas.»*.

Concluye el recurso indicando que *«la supuesta insuficiencia de medios alegada para ofertar el servicio, como ya hemos apuntado, no puede ampararse en la supuesta inexistencia de personal destinado a su gestión y desempeño, puesto que este personal existe y no puede ni debe obviarse. En este sentido numerosas Sentencias se pronuncian al respecto de que la autoridad o funcionario público tiene el deber de actuar conforme al ordenamiento jurídico del que la autoridad o el funcionario es el garante y es el primer obligado a lo establecido en sus normas y conforme a sus finalidades, razón por la que una actuación al margen y contra la ley, tiene un plus de gravedad que justifica el incluso un tipo penal.»*.

Pues bien, como ya se ha señalado el artículo 48 de la LCSP es claro al expresar la legitimación que se reconoce a las organizaciones sindicales para la interposición del recurso contra las decisiones de los poderes adjudicadores. Esta legitimación va inexorablemente ligada al dato de que pueda deducirse fundadamente de la actuación recurrible que esta implicará que la empresa adjudicataria, durante la fase de ejecución del contrato, incumpla obligaciones sociales o laborales respecto de las personas trabajadoras que participen en la realización de la prestación.

Solo en este caso se reconoce legitimación a la organización sindical a través del recurso especial contra la decisión del poder adjudicador -normalmente los pliegos reguladores del contrato-, sin que aquella pueda extenderse a cuestiones de legalidad ordinaria del contenido de los pliegos o a otros extremos.

En el supuesto analizado, no se da aquella premisa determinante de la legitimación sindical para la utilización de esta vía especial de impugnación. El recurso no va dirigido, en absoluto, a preservar los derechos sociales y laborales de las personas trabajadoras de la potencial empresa adjudicataria del contrato. No son los derechos de dicho personal los que la organización sindical recurrente pretende proteger a través del mecanismo del recurso especial, sino que lo que se busca es preservar los derechos del personal empleado del propio órgano de contratación, esto es del Servicio Andaluz de Salud.

Por consiguiente, para tal menester, la organización sindical recurrente no ostenta legitimación por la vía del recurso especial ante este Tribunal, dado que el planteamiento de su escrito de impugnación resulta totalmente ajeno al marco legitimador reconocido en el artículo 48 de la LCSP, que como se ha recalcado se dirige exclusivamente a la garantía del cumplimiento de los derechos laborales y sociales de las personas trabajadoras de las empresas contratistas.

En el sentido expuesto, se ha pronunciado este Tribunal, entre otras, en las Resoluciones 17/2020, de 28 de enero, 157/2020, de 1 de junio, 220/2020, de 26 de junio, 227/2022, de 8 de abril y 232/2022, de 20 de abril, así como otros órganos de revisión de decisiones en materia contractual, entre otros, el Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid en su Resolución 63/2019, de 13 de febrero y el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales en sus Resoluciones 206/2019, de 8 de marzo, 1098/2019, de 30 de septiembre y 221/2020, de 13 de febrero.

Procede, pues, inadmitir en los términos reproducidos el recurso especial interpuesto por falta de legitimación activa de la organización sindical recurrente en atención a su contenido impugnatorio, conforme a lo previsto en el apartado b) del artículo 55 de la LCSP.

**CUARTO. Plazo de interposición.**

En cuanto al plazo de interposición del recurso, en el supuesto examinado, conforme a la documentación contenida en el procedimiento de recurso, los pliegos fueron puestos a disposición de las personas interesadas en el perfil del contratante el 8 de febrero de 2023, por lo que el recurso presentado el 3 de marzo de 2023 en el registro del órgano de contratación, se ha interpuesto claramente fuera del plazo legal establecido en el artículo 50.1 apartado b) de la LCSP, que dispone que:

*«1. El procedimiento de recurso se iniciará mediante escrito que deberá presentarse en el plazo de quince días hábiles. Dicho plazo se computará:*
*b) Cuando el recurso se interponga contra el contenido de los pliegos y demás documentos contractuales, el cómputo se iniciará a partir del día siguiente a aquel en que se haya publicado en el perfil de contratante el anuncio de licitación, siempre que en este se haya indicado la forma en que los interesados pueden acceder a ellos. Cuando no se hiciera esta indicación el plazo comenzará a contar a partir del día siguiente a aquel en que se le hayan entregado al interesado los mismos o este haya podido acceder a su contenido a través del perfil de contratante».*

En efecto, la puesta a disposición de los pliegos se realizó con la publicación del anuncio de licitación en el perfil de contratante el 8 de febrero de 2023. Por lo tanto, conforme a lo dispuesto en el ya citado apartado b) del artículo 50.1 de la LCSP, el plazo para la interposición del recurso concluyó el 2 de marzo de 2023. En consecuencia, teniendo en cuenta que el recurso tuvo entrada en el registro del órgano de contratación el 3 de marzo de 2023, el mismo ha de ser considerado claramente extemporáneo.

Asimismo, no procede tener en cuenta para el inicio del cómputo del plazo para interponer el recurso especial las fechas en que, como se ha indicado en los antecedentes de hecho, el órgano de contratación publicó en el perfil de contratante los anexos al PCAP así como los documentos denominados “nota aclaratoria” y “resolucion rectificacion error material y ampliación plazo presentación ofertas”, dado que dichas publicaciones nada tienen que ver con el objeto de la controversia contenida en el recurso, la cual se centra como se ha expuesto en la improcedencia de la licitación del contrato. En este mismo sentido, se viene pronunciando este Tribunal, por todas en las Resoluciones 373/2020, de 6 de noviembre, 61/2021, de 25 de febrero, 88/2021, de 11 de marzo y 136/2023, de 21 de febrero.

Procede, pues, inadmitir en los términos reproducidos el recurso especial interpuesto por haberse presentado una vez finalizado el plazo establecido para su interposición, conforme a lo previsto en el apartado d) del artículo 55 de la LCSP.

La concurrencia de las causas de inadmisión expuestas impide entrar a conocer los motivos de fondo en que el recurso se sustenta.

**QUINTO. Sobre la imposición de multa solicitada por el órgano de contratación.**

En el informe al recurso, el órgano de contratación solicita la imposición de multa por la contumacia y rebeldía puesta de manifiesto por la organización sindical recurrente en la interposición del recurso.

En este sentido, el órgano de contratación en su informe tras reproducir en parte, por este orden, las Resoluciones 232/2022, de 20 de abril y 135/2021, de 8 de abril, en las que este Tribunal inadmite por falta de legitimación en el primer caso el recurso y en el segundo una de las alegaciones, ambos escritos interpuestos por la misma organización sindical recurrente, afirma que dicha recurrente *«es contumaz en sus actuaciones y conociendo cuál es la doctrina de ese órgano sobre la legitimación activa de las organizaciones sindicales, insiste en presentar un recurso especial a sabiendas de que lo que pretende con él no es la defensa de los derechos de los trabajadores que van a ejecutar el contrato regulado en los pliegos recurridos, sino los intereses de los empleados del Servicio Andaluz de Salud, que podrá hacer valer en otro ámbito, pero no en el del presente recurso.»*.

Al respecto, 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 que:

*<<Es criterio de esta Sala que «La finalidad de esta potestad sancionadora no es otra que la de evitar que ese derecho al recurso especial no se utilice de manera abusiva con el fin de dilatar el procedimiento de contratación, teniendo en cuenta que la mera interposición del recurso contra el acto de adjudicación suspende la tramitación del expediente de contratación hasta su resolución» (sentencias, Sección Cuarta, de 14 de julio de 2013 (recurso 3595/12) y 14 de mayo de 2014 (recurso 278/13). En relación con el origen de esta norma, el Dictamen del Consejo de Estado de 29 de abril de 2010 a la Ley indicaba que parecía oportuno articular «algún mecanismo que permita contrarrestar un eventual ejercicio abusivo del recurso especial»; en esta línea se apuntaba al establecimiento de un mecanismo de inadmisión en supuestos tasados legalmente o en la atribución de la «facultad de sancionar al recurrente en casos de temeridad y mala fe», pues «en la contratación pública también está presente el interés general, igualmente digno de tutela y que podría verse perjudicado ante la falta de previsión de alguna medida como las apuntadas» (sentencia, Sección Cuarta, de 4 de marzo de 2015 (recurso 26/2014). Interpretando esta potestad sancionadora se ha considerado ajustado a derecho la sanción cuando se reiteraban argumentos que ya habían sido desestimados, calificando la conducta de abusiva y con la única finalidad de suspender el procedimiento de adjudicación, con perjuicio cierto y efectivo para los adjudicatarios, para la entidad contratante y el propio interés público por llevar aparejada una suspensión automática (sentencia, Sección Tercera, de 6 de febrero de 2014 (recurso 456/12). Se trata de garantizar lo que podríamos denominar seriedad en el recurso, evitando abusivas e injustificadas maniobras dilatorias que, bajo el paraguas del legítimo derecho a la impugnación de la adjudicación de los concursos en el sector público, pongan de manifiesto la mala fe y o temeridad en su ejercicio (sentencia, Sección Cuarta, de 7 de octubre de 2015 (recurso 226/2014)>>.*

En este supuesto, el Tribunal tras el análisis del contenido del presente recurso aprecia que el mismo adolece de una falta clara de viabilidad jurídica en los términos analizados, dado que el mismo había de ser inadmitido por falta de legitimación activa, desde el momento en el que su pretensión -como anteriormente se ha analizado- no va dirigida, en absoluto, a preservar los derechos sociales y laborales de las personas trabajadoras de la potencial empresa adjudicataria del contrato, no siendo los derechos de dicho personal los que la organización sindical recurrente pretende proteger a través del mecanismo del recurso especial, sino que lo que se busca es preservar los derechos del personal empleado del propio órgano de contratación, esto es del Servicio Andaluz de Salud.

Dicho planteamiento de la organización sindical recurrente de tratar de preservar los derechos del personal empleado del propio órgano de contratación, a través del recurso especial en materia de contratación, no es nuevo. Así, en las Resoluciones 89/2021, de 11 de marzo, 135/2021, de 8 de abril, 227/2022, de 8 de abril y 232/2022, de 20 de abril, este Tribunal ha acordado la inadmisión en todo o en parte del recurso especial interpuesto por la misma organización sindical recurrente, contra los pliegos rectores de los distintos

procedimiento de licitación, por los mismos motivos que se inadmite el que ahora se examina. Es más en las dos últimas resoluciones, esto es en las 227/2022 y 232/2022, este Órgano le impuso multa por su actuación.

En este sentido, lo relevante, pues, para la apreciación de la temeridad y que justifica la imposición de la multa ha sido que la organización sindical recurrente plantea de nuevo una controversia ya resuelta por este Tribunal hasta en cuatro resoluciones anteriores planteadas por dicha organización, a sabiendas de que su pretensión estaba condenada al fracaso, con reiteración de idéntico motivo que fue inadmitido por este Órgano en todos aquellos supuestos. Incluso, todas esas licitaciones incluida la que ahora se examina lo han sido en el ámbito del Servicio Andaluz de Salud.

Ello supone un ejemplo de deslealtad en el ejercicio de la acción y un manifiesto abuso del recurso especial en materia de contratación. A lo anterior se une que el recurso ha dado origen a un procedimiento en sede de este Tribunal que ha obligado legalmente a realizar ciertos trámites y actuaciones para su resolución 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, si bien, no podemos presumir la mala fe en este caso, pues no puede serle atribuida una finalidad torticera en el recurso, a pesar de que, de antemano, la diligencia media de una entidad razonablemente informada y normalmente diligente, le debió hacer conocedora de que su escrito sería inadmitido, como ya había ocurrido en las cuatro ocasiones anteriores.

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

Sobre ello, este Órgano carece de datos y elementos objetivos para cuantificar el beneficio obtenido por la organización sindical recurrente y el perjuicio originado con la interposición del recurso al órgano de contratación y a las potenciales entidades licitadoras, en los términos previstos en el artículo 58.2 de la LCSP, pero las circunstancias expuestas de temeridad agravada determinan que se aprecie que la multa a imponer deba ser superior en cuantía al mínimo legal.

Por ello, y sobre la base de los anteriores fundamentos de esta resolución, se impone multa en la cuantía máxima de 3.000 euros –cuantía encuadrable en un hipotético tramo inferior dentro de la horquilla legal expresada en el citado artículo 58.2 LCSP- dada la temeridad agravada ante la evidente falta de fundamento y viabilidad jurídica del recurso que ahora se analiza, en los términos expuestos en la presente resolución.

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

**ACUERDA**

**PRIMERO.** Inadmitir el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la **UNION GENERAL DE TRABAJADORES DE ANDALUCÍA** contra los pliegos que, entre otra documentación, rigen el procedimiento de licitación del contrato denominado «Servicio de preparación, transporte y distribución de mercancías desde la central provincial de compras de Jaén hasta los centros de consumo vinculados a la misma, así como la auditoría de los almacenes de consumo montados en kanban» (Expte. CONTR 2023 0000060930), respecto de los dos lotes que conforman la licitación, convocado por el Hospital Universitario Regional de Jaén, adscrito al Servicio Andaluz de Salud, por falta de legitimación activa de la organización sindical recurrente y por haber sido presentado el recurso fuera del plazo legal establecido para ello.

**SEGUNDO.** Imponer a la organización sindical recurrente una multa en cuantía máxima de 3.000 euros, en atención a la temeridad apreciada en la interposición del recurso de conformidad con lo estipulado 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.