

LA SUBROGACIÓN DE LOS TRABAJADORES EN LOS CAMBIOS DE ADJUDICACIÓN EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA

Paula López Aguado

Doctoranda en Derecho

Personal Investigador no doctor del Departamento de Derecho del Trabajo y de la
Seguridad Social Universitat de València

Abstract

Uno de los mayores impedimentos para lograr el mantenimiento del empleo en el sector público es la problemática relacionada con la subrogación de las personas trabajadoras del contratista saliente en la plantilla de la nueva empresa adjudicataria. Este estudio tiene como objetivo, a partir del análisis del régimen jurídico de la subrogación de trabajadores en el ámbito de la contratación pública, examinar las ventajas y desventajas de las distintas modalidades de subrogación y presentar una alternativa válida para alcanzar el mantenimiento del empleo, utilizando como ejemplo lo sucedido en la Comunidad Valenciana.

One of the greatest impediments to the maintenance of employment in the public sector is the problem of subrogation of the outgoing contractor's employees in the workforce of the new awarded company. The aim of this study is to examine the advantages and disadvantages of the different types of subrogation and to present a valid alternative to achieve the maintenance of employment, using the example of the Valencian Community as an example.

Title: Subrogation of workers in changes of award in Public Procurement

Palabras clave: Comunidad Valenciana, Contratación Pública, Empresa Adjudicataria, Subrogación, Sucesión de Empresa.

Keywords: Valencian Community, Awarded Company, Public Procurement, Subrogation, Transfer of Undertaking.

IUSLabor 1/2024, ISSN 1699-2938, p. 67-104

DOI. 10.31009/IUSLabor.2024.i01.03

Fecha envío: 24.12.2023 | Fecha aceptación: 9.2.2024 | Fecha publicación: 13.3.2024

Sumario

1. Introducción: El objetivo del mantenimiento del empleo
2. El régimen legal y convencional de subrogación y su aplicación en el sector público
 - 2.1. Sucesión legal de empresa
 - 2.2. Subrogación convencional
 - 2.3. La actual prohibición de subrogación derivada de los pliegos de condiciones administrativas
 - 2.4. La subrogación en la reversión de los servicios públicos
 - 2.5. Problemática asociada a la subrogación
3. La experiencia de la comunidad valenciana. Aplicabilidad de un acuerdo sobre materias concretas
 - 3.1. La limitación de la normativa autonómica de obligar a la subrogación de las personas trabajadoras
 - 3.2. El primer acuerdo sobre materias concretas para la subrogación en el sector público
 - 3.3. El segundo acuerdo para la subrogación de las personas trabajadoras en el sector público
4. Otras opciones en la negociación colectiva actual sobre subrogación en contratos públicos
5. Conclusión
6. Bibliografía

1. Introducción: el objetivo del mantenimiento del empleo

La subrogación de los trabajadores en el ámbito de las contrataciones del sector público es una preocupación habitual de los agentes sociales porque el elevado índice de rotación laboral obstaculiza la formación permanente y la vinculación profesional de las personas trabajadoras.

Los contratos indefinidos que se extinguen con motivo del cambio de persona adjudicataria funcionan materialmente como contratos temporales lo que, conforme declara la exposición de motivos del Real Decreto-ley 32/2021 de 28 de diciembre¹, genera presiones sobre los salarios y las condiciones laborales, resultando en una devaluación salarial y, consecuentemente, en el deterioro del nivel adquisitivo de quienes ocupan estos puestos de trabajo, en la debilitación de la demanda interna y, en última instancia, frenan el crecimiento económico.

En clave de la Unión Europea, ya en 1997 con el Tratado de Ámsterdam y la cumbre de Luxemburgo se puso en marcha la Estrategia Europea de Empleo (EEE) con los objetivos macroeconómicos del crecimiento y estabilidad en el empleo².

En concordancia con esta finalidad, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (STJUE, de 21.12.2016, C-201/15, AGET Iraklis) admitió que las políticas de mantenimiento del puesto de trabajo, cuando sean proporcionales y se justifiquen en la protección de las personas trabajadoras y del empleo, pueden limitar la libertad de establecimiento. Por tanto, la normativa nacional o incluso los convenios colectivos que limiten la libertad de empresa en beneficio de la estabilidad en el puesto de trabajo de las personas trabajadoras son conforme a la normativa europea³.

La sucesión de empresas es uno de los supuestos clásicos que reflejan el interés de los operadores jurídicos por la continuidad de las relaciones de trabajo de las personas empleadas y el mantenimiento de sus condiciones de trabajo. En trasposición de la Directiva 2001/23/CE, se estableció el artículo 44 del Estatuto de los Trabajadores (ET) que contempla la estabilidad en el empleo de las personas trabajadoras afectadas por el

¹ Real Decreto-ley 32/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reforma laboral, la garantía de la estabilidad en el empleo y la transformación del mercado de trabajo. “BOE”, nº 313, de 30 de diciembre de 2021.

² PARLAMENTO EUROPEO, “La política de empleo | Fichas temáticas sobre la Unión Europea | Parlamento Europeo”, 28 de febrero de 2023, (disponible en: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/54/la-politica-de-empleo> consulta: 21 diciembre 2023).

³ GONZÁLEZ GONZÁLEZ, Carlos, “Las cláusulas de mantenimiento de empleo y los efectos en caso de contravención”, *Revista de Trabajo y Seguridad Social. CEF*, nº 471, 2022, p. 60.

cambio de titularidad de la empresa, centro de trabajo, o por la transmisión de una unidad productiva autónoma.

El objetivo de mantenimiento del empleo también se ha reflejado en nuestra normativa interna, tanto en época de bonanza como de crisis, mediante incentivos económicos a la creación de empleo, por ejemplo, bonificaciones y reducciones a la cotización a la seguridad social⁴. En este sentido se han promulgado la Ley 27/2009, de 30 de diciembre, de medidas urgentes para el mantenimiento y el fomento del empleo y la protección de las personas desempleadas y el Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo, de medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19 dictados en épocas de crisis con medidas de continuidad en el empleo que afectaba a las empresas. Sin embargo, en el contexto de la administración pública, no son tan comunes este tipo de disposiciones.

Puede ser positivo que se dicten acuerdos y disposiciones que estipulen la necesaria continuidad en su puesto de trabajo de las personas adscritas a una concesión administrativa para evitar la constante destrucción y creación de empleo alrededor de las licitaciones públicas y aumentar la seguridad tanto de las personas trabajadoras, que tienen garantizada una continuidad y un nivel de ingresos, como de las empresas, que evitan los costes de reemplazo y de formación de los nuevos empleados y también, del despido cuando la concesión sea adjudicada a otra sociedad.

En el presente trabajo se pretende, a través de un análisis de la doctrina académica y judicial, revisar el tratamiento que ha recibido la subrogación de trabajadores en el sector público a lo largo del tiempo y presentar una alternativa válida para alcanzar este objetivo, mediante el ejemplo de lo ocurrido en la Comunidad Valenciana y el estudio de las elecciones tomadas en otras comunidades autónomas.

2. El régimen legal y convencional de subrogación y su aplicación en el sector público

2.1. Sucesión legal de empresa

La Directiva 2001/23/CE, en su artículo 1.1.c) recoge claramente que lo en ella previsto es de aplicación tanto a las empresas privadas, como a las públicas que ejerzan una actividad económica, con o sin ánimo de lucro. Por lo tanto, podrá ser de aplicación en

⁴ BAJO GARCÍA, Irene, “Incentivos económicos y fiscales a la creación y al mantenimiento del empleo”, *Actualidad laboral*, nº 19, 2012, p. 4.

los supuestos de reversión y en los supuestos en que el cesionario sea un organismo público⁵.

El artículo 44 ET en trasposición de la Directiva 2001/23/CE establece la subrogación de las personas trabajadoras en los supuestos de cambio de titularidad de una empresa, de un centro de trabajo o de una unidad productiva autónoma. Es decir, estaremos ante un caso de subrogación legal cuando se transmita un conjunto de medios organizados que mantengan su identidad económica.

En el supuesto de empresas desmaterializadas, aquellas que no exigen el uso de materiales específicos, la actividad descansa fundamentalmente en la mano de obra por lo que la asunción de una parte cualitativa o cuantitativamente importante de las personas trabajadoras, constituirá un supuesto de subrogación legal de los contratos de trabajo⁶.

En este sentido, desde la promulgación de la STJUE, 24.01.2002, C-51/00⁷ se determinó que es de aplicación el régimen jurídico del artículo 44 ET cuando se den los requisitos en él establecidos independientemente de la causa por la que se produce la transmisión⁸⁹. Esto es especialmente controvertido en sectores desmaterializados donde, siempre que el convenio colectivo prevea la subrogación de trabajadores, se va a aplicar el régimen del ET en lugar del previsto en el propio convenio y ello porque, al cumplir la obligación

⁵ MONEREO PÉREZ, José Luis, MORENO VIDA, María Nieves, y LÓPEZ INSUA, Belén del Mar, “La descentralización productiva a través de la subcontratación en el Sector Público y vicisitudes subrogatorias”, *Revista de derecho social*, nº 85, 2019, p. 17.

⁶ La sucesión de plantillas fue introducida jurisprudencialmente por la STJUE 11.03.1997, C-13/95, Süzen y reiterada por la STJUE 24.01.2002, C-51/00, Temco. Fue asumida por la Sala Social del Tribunal Supremo a partir de la sentencia de 27.10.2004, rec. nº 899/2002.

⁷ En este asunto el convenio establecía la asunción por la empresa entrante del 75% de la plantilla de la saliente en una empresa de limpieza y el Tribunal de Justicia de la Unión Europea dictaminó que era de aplicación la sucesión legal de plantilla y, por tanto, al asumir el 75% (por obligación convencional) tenía que asumir el 100% (por obligación legal).

⁸ Doctrina recogida posteriormente por el Tribunal Supremo, por ejemplo, SSTS de 12.7.2010, rec. nº 2300/2009 y de 28.2.2013, rec. nº 542/2012. Aunque observamos la acoge con reticencias y, por ejemplo, en la STS de 7.04.2016, rec. nº 3369/2014, subroga a los trabajadores pero absuelve a la nueva adjudicataria de las deudas de la empresa saliente, no obstante, a raíz de la STJUE de 11.07.2018, C-60/2017, vuelve a modificar su postura y concluye en la STS de 27.09.2018, rec. nº 2747/2016 que “*en contra de lo que hemos venido entendiendo, el hecho de que la subrogación de plantilla (la asunción de una parte cuantitativa o cualitativamente relevante) sea consecuencia de lo previsto en el convenio colectivo no afecta al modo en que deba resolverse el problema. Que la empresa entrante se subrogue en los contratos de trabajo de una parte significativa del personal adscrito por mandato del convenio no afecta al hecho de que la transmisión pueda referirse a una entidad económica*”.

⁹ FITA ORTEGA, Fernando, “El artículo 44 ET y las cláusulas de estabilidad en el empleo previstas en normativa sectorial, o en los pliegos de condiciones de contrataciones y concesiones administrativas”, *Revista de derecho social*, nº 76, 2016, p. 188.

de integrar a los trabajadores de la empresa saliente, se estaba produciendo una sucesión de plantilla y, por tanto, los límites establecidos por la normativa convencional ya no serán de aplicación porque nos encontraremos ante una sucesión legal¹⁰¹¹.

Por tanto, en las actividades que requieran de medios materiales, se producirá la sucesión de empresa cuando se transmita una unidad productiva que mantenga su identidad y; en las actividades desmaterializadas, nos encontraremos ante la sucesión de plantilla cuando el nuevo empresario asuma una parte esencial del personal.

Esta diferenciación se ha visto matizada por la STJUE de 27.02.2020, C-298/18, Grafe y Pohle¹² que considera suficiente la asunción de plantilla para la existencia de transmisión de empresa en un supuesto de actividad materializada. El Tribunal toma en consideración que la nueva adjudicataria presta un servicio esencialmente análogo, que el conjunto de trabajadores puede constituir una entidad económica y que, en virtud del procedimiento de contratación pública, la nueva adjudicataria no adquiere los elementos de la anterior porque el poder adjudicador ha impuesto unos requisitos jurídicos, medioambientales y técnicos que los hacen inútiles para la continuación de la actividad. Por tanto, la contratación de la mayor parte de la plantilla y la continuación inmediata de la actividad constituyen la transmisión de una entidad económica que mantiene su identidad en empresas materializadas cuando se prevé una obsolescencia inmediata o mediata de los activo¹³.

La doctrina Grafe y Pohle fue asumida por el Tribunal Supremo en la Sentencia de 8.02.2023, rec. nº 48/2022, Social, donde confirmó la aplicación de la sucesión legal en un supuesto de arrendamiento de industria en que las instalaciones utilizadas por la empresa cedente hasta la transmisión, resultaban inservibles para la continuación de la actividad.

¹⁰ En la STS de 23.03.2022, rec. nº 1714/2019 por ejemplo, se rechaza la aplicación del proceso de selección de los trabajadores a subrogar previsto en el convenio colectivo porque se debe acudir al artículo 44 ET y subrogar a la totalidad de la plantilla.

¹¹ FERNÁNDEZ FERNÁNDEZ, Roberto, *La sucesión de empresa en los supuestos de transmisión de concesiones administrativas de gestión de servicios públicos*, Sevilla, Instituto Andaluz de la Administración Pública, 2008, p. 99-111, NORES TORRES, Enrique, *La aplicación de las previsiones sobre transmisión de empresas en el ámbito de las contrata*, Valencia, Tirant Lo Blanch, 2012.

¹² Reiterada por la STJUE de 24.06.2021, C-550/19, Obras y Servicios Públicos y Acciona Agua.

¹³ BELTRÁN DE HEREDIA RUIZ, Ignasi, “Efectos jurídicos derivados de la subrogación: Derecho de oposición del trabajador cedido”, *UNA MIRADA CRÍTICA A LAS RELACIONES LABORALES*, 29.12.2020 (disponible en: <https://ignasibeltran.com/contratas-subcontratas-cesion-legal-e-ilegal-subrogacion-empresa-44/>; consulta: 04.02.2024).

Sin embargo, en la STS, Sala de lo Social, de 26.9.2023 (rec. nº 485/202) no considera que la asunción de una parte sustancial de la plantilla constituya transmisión de empresa porque se trata de una actividad materializada y no hay ningún obstáculo legal para que la nueva adjudicataria explote las instalaciones de la anterior¹⁴.

Con todo ello, exclusivamente la sucesión de contratos o concesiones administrativas no puede ser considerada como un caso de los recogidos en el artículo 44 ET de sucesión de empresa cuando no se produzca la transferencia de activos patrimoniales o de plantilla en los sectores en que la actividad dependa principalmente de la mano de obra¹⁵¹⁶.

Por ello, en los supuestos en que la regulación convencional no prevé nada al respecto de la subrogación de trabajadores, ha sido fuente de controversia determinar cuándo se considera que concurre sucesión de empresa en el cambio de empresa adjudicataria a la luz del artículo 44 ET.

No es tarea sencilla establecer los supuestos en que hay traspaso de una verdadera entidad económica que mantiene su identidad ni tampoco qué actividades son intensivas en mano de obra y cuándo la asunción de trabajadores tiene la entidad suficiente como para

¹⁴ Crítica que rechace la aplicación de la doctrina Grafe y Pohle exclusivamente en que no concurren obstáculos legales que impidan la cesión de los activos BELTRÁN DE HEREDIA RUIZ, Igansi, “La reversión en el sector público y la aplicación del art. 44 ET (Ponencia)”, *UNA MIRADA CRÍTICA A LAS RELACIONES LABORALES*, 21.12.2022 (disponible en: <https://ignasibeltran.com/2022/12/21/la-reversion-en-el-sector-publico-y-la-aplicacion-del-art-44-et-ponencia/>; consulta: 04.02.2024).

¹⁵ FITA ORTEGA, Fernando, “El artículo 44 ET y las cláusulas de estabilidad en el empleo previstas en normativa sectorial, o en los pliegos de condiciones de contratos y concesiones administrativas”, *Revista de derecho social*, nº 76, 2016, p. 186; SOTO RIOJA, Sebastián, “Sucesión de empresas y de contratos: puntos críticos de la regulación legal y del tratamiento convencional”, en *El impacto de la negociación colectiva sobre la segmentación laboral: causa determinante e instrumento de contención*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2015, p. 615.

¹⁶ El artículo 44 ET es de aplicación “*a toda clase de relaciones jurídicas y contractuales posibles entre transmitente y adquirente, o entre cedente y cesionario, ya estén reguladas por el derecho privado o en el derecho público, sean mortis causa o inter vivos, tengan carácter voluntario o resulten obligatorias no convencionales en sentido estricto, tengan efectos traslativos del dominio o dispongan de un mero uso y disfrute de las instalaciones productivas, y ya se realicen a título oneroso o gratuito*”, SOTO RIOJA, Sebastián, “Sucesión de empresas y de contratos: puntos críticos de la regulación legal y del tratamiento convencional”, en *El impacto de la negociación colectiva sobre la segmentación laboral: causa determinante e instrumento de contención*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2015, p. 615, y la STS de 23.10.2009, rec. nº 2684/2008, Social, recoge que “*en aquellos sectores en los que la actividad descansa fundamentalmente en la mano de obra, un conjunto de trabajadores que ejerce de forma duradera una actividad común puede constituir una entidad económica (...) Por contra, si la actividad de que se trata no descansa fundamentalmente en la mano de obra, sino que exige material e instalaciones importantes, aunque se produzca la continuidad de la actividad por un nuevo empresario y éste asuma un número importante de trabajadores del anterior, no se considera que hay sucesión de empresa si no se transmiten los elementos materiales necesarios para el ejercicio de la actividad*”.

conducir a una sucesión empresarial. Carecemos de definiciones o criterios concretos que recojan cuando debe aplicarse la sucesión de empresas porque, para mayor dificultad, se debe ajustar a las particularidades de cada sector, de cada actividad y del tipo de empresa¹⁷¹⁸.

La STS, Sala de lo Social, de 26.10.2018, (rec. nº 2118/2016), es un claro ejemplo de lo dificultoso de determinar si hay subrogación legal de los trabajadores pues, primeramente es necesario distinguir si nos encontramos ante una actividad materializada o intensiva en mano de obra¹⁹, posteriormente verificar si la entidad económica mantiene su identidad tras el traspaso²⁰ y, finalmente, determinar si los elementos materiales o personales transferidos son suficientes para concluir que se trata de una sucesión de empresas²¹. A este respecto, para las concesiones administrativas, existe la particularidad de que cuando los elementos de explotación son de titularidad de la administración pública licitadora y las empresas adjudicatarias tienen la obligación de utilizar dichos elementos para el desarrollo de la actividad en el marco de la concesión, se considera que hay transmisión de entidad económica que mantiene la identidad (STJUE de 26.11.2015, C-504/14, Aira Pascual)²².

¹⁷ SOTO RIOJA, Sebastián, “Sucesión de empresas y de contratas: puntos críticos de la regulación legal y del tratamiento convencional”, en *El impacto de la negociación colectiva sobre la segmentación laboral: causa determinante e instrumento de contención*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2015.

¹⁸ En este sentido lo dictaminó el Tribunal Superior de Justicia de la Unión Europea en Sentencias de 18.03.1986, C-14/85 y de 11.03.1997, C-13/95: “*conviene considerar todas las circunstancias de hecho que caracterizan la operación en cuestión, entre las cuales están, sobre todo, el tipo de empresa o de centro de actividad de que se trate, el hecho de que haya habido o no una transmisión de los bienes inmateriales en el momento de la transmisión, el hecho de que el nuevo empresario se haga cargo o no de la mayoría de los trabajadores, el que se haya transmitido o no la clientela, así como el grado de analogía de las actividades ejercidas antes y después de la transmisión y la duración de una eventual suspensión de dichas actividades*”.

¹⁹ Ejemplos de la difícil determinación de qué son las empresas intensivas en mano de obra encontramos las SSTs de 27.04.2015, rec. nº 348/2014 y de 12.07.2016, rec. nº 349/2015; las sentencias contradictorias del Tribunal Superior de Justicia de Asturias 21.03.2017, rec. nº 6/2017 y del Tribunal Superior de Justicia de Islas Baleares fechada el 3.02.2017, rec. nº 7/2016 (confirmada esta última por la STS 879/2018 de 2.10.2018, rec. nº 155/2017) en dos supuestos prácticamente idénticos; y la STJUE 6.04.2017, C-336/15.

²⁰ Para ello utiliza el criterio establecido en la STS de 19.09.2017, rec. nº 2629/2016.

²¹ BELTRÁN DE HEREDIA RUIZ, Ignasi “Subrogación de empresa (art. 44 ET): ¿qué es una actividad intensiva en mano de obra o desmaterializada (STS 26/10/18)?”, *UNA MIRADA CRÍTICA A LAS RELACIONES LABORALES*, 4.12.2018, (disponible en: <https://ignasibeltran.com/2018/12/04/subrogacion-de-empresa-art-44-et-que-es-una-actividad-intensiva-en-mano-de-obra-o-desmaterializada-sts-26-10-18/>; consulta: 04.02.2024).

²² FITA ORTEGA, Fernando, “El artículo 44 ET y las cláusulas de estabilidad en el empleo previstas en normativa sectorial, o en los pliegos de condiciones de contratas y concesiones administrativas”, *Revista de derecho social*, nº 76, 2016, p. 185.

2.2. Subrogación convencional

Cuando el convenio colectivo aplicable establece la obligación de subrogar a los trabajadores es necesario determinar si este es aplicable, qué condiciones y requisitos establece la norma convencional para la asunción de la plantilla y si se cumplen, y los efectos de la subrogación de trabajadores por esta vía.

En los sectores desmaterializados, cuando la regulación convencional impone la subrogación del personal, se estará ante un supuesto de sucesión de plantilla por lo que la regulación convencional solamente está facultada, en estos supuestos, para mejorar *in melius* las garantías establecidas por el artículo 44 ET porque la normativa legal sucesoria es de orden público laboral²³.

El Tribunal Supremo (por todas, STS, Sala de lo Social, de 28.10.1996, rec. nº 566/1996), ha reiterado que un convenio colectivo no puede fijar condiciones laborales a empresas que no están incluidas en su ámbito de aplicación por lo que, las cláusulas que establezcan la subrogación de trabajadores a terceros ajenos al ámbito subjetivo del convenio, resultarán nulas. Por esto mismo, las cláusulas subrogatorias no pueden estar previstas en convenios de empresa si no que necesariamente deben encontrarse en convenios colectivos sectoriales²⁴ o acuerdos de materias concretas del artículo 83.3 ET y para su aplicación es necesario que ambas empresas estén comprendidas en el ámbito subjetivo de aplicación del instrumento convencional.

Los convenios colectivos sectoriales son los habilitados para establecer los términos de la subrogación, siempre dentro de los límites legales y sin conculcar ningún precepto de derecho necesario. En relación con esto, la jurisprudencia confirma que, si una empresa cuenta con un convenio de empresa propio, puede optar por participar o no en el procedimiento de adjudicación de un contrato de servicios. Si decide participar, la subrogación en los contratos de trabajo de quienes prestan servicios en la empresa saliente se llevará a cabo de acuerdo con los términos exigidos en el convenio sectorial. La garantía de subrogación se asemeja a la establecida legalmente en el artículo 44 del ET por lo que vincula a las empresas dentro del ámbito funcional del convenio colectivo sectorial independientemente de que tengan convenio propio o no (STS, Sala de lo Social, 7.03.2018, rec. nº 267/2016)²⁵.

²³ MONEREO PÉREZ, José Luis “Convenio colectivo aplicable a empresa subrogada y exigencia de fundamentación jurídica de la infracción legal ex artículo 224.2 LRJS”, *Revista de Jurisprudencia Laboral (RJL)*, nº 2, 2022, p. 8.

²⁴ En este sentido, SSTS Social de 28.01.2020, rec. nº 1460/2017 y 18.10.2022, rec. nº 248/2011.

²⁵ ORTEGA LOZANO, Pompeyo Gabriel, “La obligación de subrogación de los trabajadores: puntos conflictivos en el fenómeno sucesorio por cambio de titularidad (unidad productiva autónoma), por

El convenio colectivo aplicable a las personas trabajadoras adscritas a una contrata o concesión administrativa no ha sido una cuestión pacífica²⁶ aunque se ha tratado de paliar con la introducción del artículo 42.6 ET que establece que, en los supuestos de subcontratación, será aplicable el convenio colectivo propio de la empresa subcontratista si este está vigente, en su defecto el convenio colectivo sectorial de la actividad de la empresa subcontratista o, en última instancia, el convenio colectivo sectorial de la actividad realizada en la contrata²⁷.

La reciente STSJ Galicia, Social, de 14.04.2023, (rec. nº 831/2023), recogiendo la STS, Social, de 11.07.2020 (rec. nº 9/2019) y en aplicación del nuevo artículo 42.6 ET ha dictaminado que en la sucesión de contratas el convenio colectivo con legitimación para establecer la subrogación de trabajadores es el aplicable al sector de la actividad desarrollada en la contrata. De mantenerse esta interpretación, considero que sería aplicable a las concesiones administrativas lo que reduciría la litigiosidad de estas cuestiones, sin embargo, a mi parecer la sentencia del Alto Tribunal trata un supuesto concreto de empresas multiservicio por lo que no es seguro (aunque en mi opinión sería lo favorable) que se haga extensible este criterio a la totalidad de las empresas.

En lo referente a las condiciones establecidas por la normativa convencional para que opere la subrogación, ha sido especialmente controvertido los supuestos en que se requería un trasvase de información de la saliente a la entrante y las consecuencias de este incumplimiento o cumplimiento defectuoso de entrega de documentación e información²⁸.

sucesión de plantilla y por mandato del convenio colectivo”, *Revista española de derecho del trabajo*, nº 254, 2022.

²⁶ SOTO RIOJA, Sebastián, “Sucesión de empresas y de contratas: puntos críticos de la regulación legal y del tratamiento convencional”, en *El impacto de la negociación colectiva sobre la segmentación laboral: causa determinante e instrumento de contención*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2015.

²⁷ MONEREO PÉREZ, José Luis, “La subcontratación como instrumento de descentralización productiva y su nueva regulación en el derecho del trabajo”, *Revista Internacional de Doctrina y Jurisprudencia*, nº 27, 2022.

²⁸ Se observa cómo según la concreta redacción de la cláusula de entrega de información se ha optado por no producir la subrogación o por realizarla igualmente. Por ejemplo, STS Social de 20.09.2006 (rec. nº 3671/2005) otorga a los trabajadores la opción de optar por mantener su contrato con la empresa saliente o instar la sucesión a la nueva adjudicataria, en las SSTs Social de 10.06.2013, rec. nº 2208/2012 y de 3.05.2016, rec. nº 365/2016 no se produce la sucesión de trabajadores porque no se ha entregado la información necesaria mientras que en la STS de 30.09.2020, rec. nº 618/2018 se considera que el incumplimiento de la empresa saliente no puede afectar a los trabajadores y declara la subrogación.

2.3. *La actual prohibición de subrogación derivada de los pliegos de cláusulas administrativas*

Los pliegos de cláusulas administrativas particulares definen los deberes y derechos derivados del contrato, por lo que constituyen su norma primordial²⁹ y, por su dimensión contractual, se configuran como *lex inter partes* con fuerza vinculante tanto para la administración como para el adjudicatario³⁰.

Con las anteriores regulaciones de la normativa en materia de contratación del sector público, era común la inclusión de cláusulas subrogatorias en los pliegos de cláusulas administrativas particulares de las concesiones administrativas³¹. Pero la inclusión de estas cláusulas de subrogación ha sido una cuestión controvertida sobre la que se han dictado numerosas sentencias con fundamentos jurídicos y resoluciones, en ocasiones, contrapuestas³².

La Sala de lo Social del Tribunal Supremo venía admitiendo esta práctica³³, declarando que la posibilidad de imponer la subrogación de las personas trabajadoras al nuevo adjudicatario derivaba de las obligaciones contractuales que podía establecer la administración en la convocatoria, no del hecho de que esta tuviera capacidad para establecer la subrogación *ope legis* de forma discrecional³⁴.

Sin embargo, la Sala Tercera no compartía este análisis, declarando que considerar el compromiso de subrogación como un criterio de adjudicación era desproporcionado y

²⁹ SSTS C-A de 28.04.1983, de 17.10.2000 y de 18.12.2001.

³⁰ FERNÁNDEZ FERNÁNDEZ, Roberto, *La sucesión de empresa en los supuestos de transmisión de concesiones administrativas de gestión de servicios públicos*, Sevilla, Instituto Andaluz de la Administración Pública, 2008.

³¹ PÉREZ GUERRERO, María Luisa, “Subrogación de los trabajadores en el ámbito de la sucesión de contratadas en la Administración Pública. Subrogación ex pliegos de condiciones de contratadas y concesiones administrativas: Sentencia del Tribunal Supremo (C-A), de 18 de junio de 2019”, *Temas laborales: Revista andaluza de trabajo y bienestar social*, nº 149, 2019.

³² BELTRÁN DE HEREDIA RUIZ, Ignasi, “Pliego de condiciones y subrogación de plantilla: problemas actuales”, *Revista española de derecho del trabajo*, nº 198, 2017.

³³ En la STS Sala de lo Social 10.12.1997 (rec. nº 164/1997) se recoge que “para que la subrogación del nuevo contratista en los contratos de los trabajadores de la antigua se produzca tenga que venir impuesto por (...) el pliego de condiciones que pueda establecerla” (reiterado por SSTS de 9.02.2016 (rec. nº 400/2014)).

³⁴ STS Social de 5.04.1993 (rec. nº 702/1992), STSJ Asturias de 18.04.2008 (rec. nº 91/2008), SSTSJ Cataluña de 26.06.2018 (rec. nº 2192/2018).

que la subrogación ex pliegos sin un respaldo legal o convencional resultaba contraria a la normativa laboral³⁵.

Tras la promulgación de la Ley de Contratos del Sector Público³⁶ (LCSP) de 2017 se restringe la obligación de informar a los licitadores de las condiciones de los contratos de las personas trabajadoras a los supuestos en que por vía legal o convencional se imponga la subrogación. Además, en el artículo 202 LCSP en que se recogen las consideraciones de carácter social que pueden introducirse por los órganos licitadores no se encuentra el mantenimiento del empleo.

Esta regulación propició el cambio de criterio de la Sala de lo Social del Alto Tribunal que en la STS de 12.12.2017 (rec. nº 668/2016)³⁷ interpreta la todavía no vigente LCSP y establece que la misma limita la posibilidad de la administración de crear obligaciones para los licitadores en materia de subrogación, restringiendo su facultad a informar de las consecuencias laborales para el caso que las prescripciones legales o convencionales impongan al adjudicatario la obligación de subrogarse en los contratos de las personas trabajadoras.

En el ámbito de las concesiones administrativas, se ha llegado a dar la paradoja de que no se aplique la subrogación en las relaciones laborales porque el convenio sectorial aplicable a la concesión remite a los supuestos en que el pliego de condiciones así lo establezca. Ante la imposibilidad del pliego de establecer cláusulas en esta materia porque

³⁵ SSTS Sala de lo Contencioso-Administrativo de 25.01.2013 (rec. nº 2460/2011) 2.02.2015 (rec. nº 3365/2011), y 23.01.2017 (rec. nº 1874/2015).

³⁶ 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.

³⁷ Hay autores como PÉREZ GUERRERO, María Luisa, “Subrogación de los trabajadores en el ámbito de la sucesión de contratos en la Administración Pública. Subrogación ex pliegos de condiciones de contratos y concesiones administrativas: Sentencia del Tribunal Supremo (C-A), de 18 de junio de 2019”, *Temas laborales: Revista andaluza de trabajo y bienestar social*, nº 149, 2019, que consideran que el cambio de jurisprudencia se produce con la STS de 18.06.2019 (rec. nº 702/2019) que recoge que solamente cuando la subrogación venga impuesta por ley o por convenio colectivo, podrán los pliegos recogerla e informar de ella. Sin embargo, esta Sentencia corresponde a la Sala Tercera que ya venía manteniendo este criterio desde antiguo y en las más actuales SSTS C-A de 16.03.2015 (rec. nº 1009/2014) y de 8.06.2016 (rec. nº 1602/2015) como se menciona en la propia sentencia de 18.06.2019 y recoge BELTRÁN DE HEREDIA RUIZ, Ignasi, “Pliego de condiciones y subrogación de plantilla: problemas actuales”, *Revista española de derecho del trabajo*, nº 198, 2017, por lo que considero que lo novedoso de la cuestión es el cambio de interpretación de la sala de lo social en la sentencia de 12 de diciembre de 2017. GALLEGO CÓRCOLES, Isabel. “¿Pueden imponer los pliegos la subrogación de los trabajadores, cuando no concurren los requisitos legales ni está prevista en el convenio colectivo aplicable?” *Contratación administrativa práctica: revista de la contratación administrativa y de los contratistas*, nº 184, 2023, p. 4, recoge la STS de 11.11.2022, rec. nº 2979/2021 que confirma esta doctrina.

el artículo 130 LCSP remite a lo establecido en convenio, se produce una remisión en bucle de tal forma que nunca se podría dar la sucesión de las personas trabajadoras salvo que se cumplieran los presupuestos del artículo 44 ET (STSJ Comunitat Valenciana de 10.10.2022, rec. 7/2021).

Por tanto, actualmente la doctrina³⁸ y la jurisprudencia³⁹ coincide en que las vías para que se produzca la subrogación según el artículo 130 de la LCSP se limitan a la previsión legal, en convenio colectivo o mediante acuerdo de eficacia general. Los pliegos de condiciones no son fuente de derecho objetivo, sino que son “*un instrumento de naturaleza estrictamente administrativa encaminado a establecer esencialmente las condiciones generales de la contratación*” por lo que “*si impone la subrogación al margen del sistema normativo regulador, estaría extralimitándose de sus funciones, y, por tanto, la cláusula que la estableciera sería nula de pleno Derecho*”⁴⁰.

2.4. La subrogación en la reversión de los servicios públicos

La denominada reversión de los servicios públicos es la práctica por la que la administración decide recuperar la gestión de un servicio anteriormente subcontratado. Se puede instrumentar a través de la integración directa en la Administración Pública actuante, o a través de entes instrumentales, por ejemplo, sociedades mercantiles⁴¹. Esta cesación en la prestación de servicios por parte de la empresa contratista puede justificar la extinción de los contratos de trabajo vinculados a la concesión que ha sufrido la reversión (STS 31.01.2008, rec. nº 1719/2007), aunque también puede dar lugar a una

³⁸ Ya mencionado, BELTRÁN DE HEREDIA RUIZ, Ignasi, “Pliego de condiciones y subrogación de plantilla: problemas actuales”, *Revista española de derecho del trabajo*, n.º 198, 2017; GALLEGO CÓRCOLES, Isabel, “¿Pueden imponer los pliegos la subrogación de los trabajadores, cuando no concurren los requisitos legales ni está prevista en el convenio colectivo aplicable?”, *Contratación administrativa práctica: revista de la contratación administrativa y de los contratistas*, n.º 184, 2023, p. 4; PÉREZ GUERRERO, María Luisa “Subrogación de los trabajadores en el ámbito de la sucesión de contratistas en la Administración Pública. Subrogación ex pliegos de condiciones de contratistas y concesiones administrativas: Sentencia del Tribunal Supremo (C-A), de 18 de junio de 2019”, *Temas laborales: Revista andaluza de trabajo y bienestar social*, n.º 149, 2019.

³⁹ La STS de 11.11.2022, rec. nº 2979/2021 aplica la doctrina de la STS de 12.12.2017, rec. nº 668/2016 y confirma que un pliego de prescripciones técnicas que recoge la obligación de subrogación tiene carácter meramente informativo.

⁴⁰ MONEREO PÉREZ, José Luis, “Sucesión en contratistas: requisitos para la subrogación legal y convencional y límites regulativos intrínsecos del “pliego de cláusulas administrativas” particulares de la adjudicación”, *Revista de Jurisprudencia Laboral (RJL)*, n.º 1, 2023, p.7.

⁴¹ MONEREO PÉREZ, José Luis, “Las reestructuraciones en el sector público y su incidencia en el empleo público laboral”, en *Reestructuración de las administraciones públicas: aspectos administrativos y laborales*, Comares, 2015, p. 211-283.

transmisión de empresa donde el nuevo empleador es la Administración Pública que ha integrado la actividad.

Operará la sucesión legal empresa en los supuestos en que la reversión vaya acompañada de la transmisión de las estructuras productivas necesarias para la realización de la actividad o, en las entidades económicas donde lo relevante no sea la infraestructura sino la mano de obra, cuando asuma una parte esencial de la plantilla. En ambos supuestos será de aplicación el artículo 44 ET y la entidad que ha asumido la prestación del servicio deberá proceder a subrogarse en los contratos de trabajo adscritos a la anterior concesión administrativa.

Es determinante destacar respecto la transmisión de elementos materiales que es indiferente quien ostente la titularidad de los elementos materiales objeto de la transmisión. El hecho de que *“las infraestructuras o los medios materiales pertenezcan a la Administración que descentraliza y las entrega a la empresa contratista para que lleve a cabo la actividad o el servicio encomendado, no impide que pueda apreciarse sucesión empresarial”*⁴².

En lo referente a la posibilidad de la subrogación convencional en los supuestos de reversión de servicios públicos, son numerosos los convenios colectivos que establecen previsiones al respecto aunque estas cláusulas tienen serios problemas de aplicación práctica porque generalmente se considera que la administración pública no forma parte del ámbito subjetivo de aplicación de las normas convencionales⁴³.

Ahora bien, la redacción del artículo 130.3 LCSP establece que en los casos de reversión, la Administración Pública vendrá obligada a subrogar al personal *“si así lo establece una norma legal, un convenio colectivo o un acuerdo de negociación colectiva de eficacia general”*. La específica redacción de esta cláusula ha llevado a parte de la doctrina⁴⁴ y la jurisprudencia (entre otras, STSJ Illes Balears, Social, de 25.10.2022, rec. nº 237/2022) a

⁴² MONEREO PÉREZ, José Luis y ORTEGA LOZANO, Pompeyo Gabriel, “Reflexiones sobre la doctrina jurisprudencial respecto a los efectos subrogatorios o sucesorios jurídico-laborales en supuestos de reversión y reasunción de los servicios: personal indefinido no fijo vs personal laboral fijo”, *La Ley Unión Europea*, nº 107, 2022, p. 2.

⁴³ MONEREO PÉREZ, José Luis, MORENO VIDA, María Nieves, y LÓPEZ INSUA, Belén del Mar, “Reorganización y modernización de las Administraciones Públicas: sucesión laboral y despidos colectivos”, *Gestión y análisis de políticas públicas*, nº 22, 2019, p. 45.

⁴⁴ BELTRÁN DE HEREDIA RUIZ, Ignasi, “La reversión en el sector público y la aplicación del art. 44 ET (Ponencia)”, *UNA MIRADA CRÍTICA A LAS RELACIONES LABORALES*, 21.12.2022 (disponible en: <https://ignasibeltran.com/2022/12/21/la-reversion-en-el-sector-publico-y-la-aplicacion-del-art-44-et-ponencia/>; consulta: 04.02.2024).

interpretar que la subrogación operará aunque la norma convencional de eficacia general no sea de aplicación a la Administración.

Esta postura se fundamenta en que el artículo 130.3 LCSP literalmente no exige que la Administración se encuentre dentro del ámbito de aplicación del convenio y la misma no puede verse afectada por las previsiones de un convenio colectivo sectorial privado. Además, de entenderse de otro modo resultaría redundante porque cuando el convenio colectivo le sea de aplicación esta es norma suficiente para establecer la subrogación y del carácter imperativo del apartado se desprende que se trata de una excepción a la regla general.

En cuanto a los efectos específicos de la aplicación de la subrogación del personal en el caso de reversión, a las personas trabajadoras que han sido objeto de subrogación se las ha considerado indefinidos no fijos. Sin embargo, esta categoría contractual deriva de la patológica contratación temporal en la Administración y no se ajusta al supuesto de subrogación por reversión porque los trabajadores, antes fijos, empeoran sus condiciones con el nuevo empresario, lo que se encuentra proscrito por la normativa. Por ello, en la actualidad la doctrina del Tribunal Supremo⁴⁵ determina que si en la empresa contratista se tenía la condición de indefinido, al producirse la reversión se mantiene esta condición, como personal laboral subrogado, aunque esto pudiera contravenir las reglas de acceso a la función pública⁴⁶.

2.5. Problemática asociada a la subrogación

El mantenimiento del puesto de trabajo, a priori, es beneficioso para todas las personas empleadas pero es posible que en determinadas circunstancias las personas trabajadoras sean contrarias al cambio de empleador. No obstante, la subrogación empresarial se activa automáticamente al cumplirse los requisitos legales o convencionales, sin necesidad de un acuerdo explícito entre las partes ni del consentimiento de la persona trabajadora afectada⁴⁷.

⁴⁵ SSTS de 28.01. 2022, rec. 3781/2020; de 31.01.2022, rec. 3779/2020; y de 8.02.2022, rec. 5070/2018 entre otras. Esta interpretación es acorde a la doctrina del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, entre otras las SSTJUE de 6.09.2011, C-108/10; y de 13.06.2019, C- 317/18, Correira Moreira.

⁴⁶ MONEREO PÉREZ, José Luis, MORENO VIDA, María Nieves, y LÓPEZ INSUA, Belén del Mar, “La descentralización productiva a través de la subcontratación en el Sector Público y vicisitudes subrogatorias”, *Revista de derecho social*, nº 85, 2019, p. 20.

⁴⁷ Reiterado por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea y el Tribunal Supremo en numerosas ocasiones, por todas STJUE de 11.06.2009, C-561/2007 y STS Social de 5.03.2013, rec. nº 3984/2011.

El Tribunal de Justicia de la Unión Europea⁴⁸ ha señalado que no es contrario al derecho de la Unión Europea que una persona trabajadora de la empresa cedente en la fecha de la transmisión, decida oponerse a la subrogación de su contrato laboral y la decisión sobre el destino del contrato o relación de trabajo con el cedente queda a discreción de los Estados miembros⁴⁹. La protección que la Directiva busca asegurar carece de sentido cuando el individuo, debido a una decisión tomada voluntariamente, opta por no continuar la relación laboral con el nuevo empresario después de la transmisión y además, la obligación de continuar con el contrato de trabajo en la empresa entrante violaría el derecho fundamental del trabajador de libre elección de su empleador⁵⁰. En estos casos, aunque se den los presupuestos para la aplicación del artículo 44 ET (y por tanto la subrogación tenga lugar), no produciría efectos jurídicos ante la dimisión del trabajador o el mutuo acuerdo de las partes.

Por este motivo, algunos convenios colectivos tomando en consideración las particularidades de su sector, ocasionalmente presentan la subrogación como una opción voluntaria para el trabajador (por ejemplo el artículo 86 decies del Convenio colectivo de empresas proveedoras civiles privadas de tránsito aéreo de mercado liberalizado y sujetas a régimen concesional⁵²); o permiten que, mediante acuerdo mutuo, el trabajador pueda elegir quedarse en la empresa original (a este efecto, artículo 34 d) del Convenio Colectivo de Sector Transporte de Mercancías por Carretera de la provincia de Badajoz⁵³).

Tampoco hay que dejar de lado la posibilidad de que fuera la empresa saliente quien quisiera oponerse a desprenderse de sus trabajadores. Por organización empresarial puede que requiera de esos trabajadores para prestar servicios en otra contrata (no de sector público en que se subrogaría en los contratos laborales de la saliente de esta) y prefiera continuar con sus personas empleadas para ahorrarse los costes asociados con la selección de personal y la formación inicial.

Otro supuesto más habitual es el relativo a mandos intermedios, si estos están adscritos a la concesión administrativa se procederá a subrogarlos a la nueva adjudicataria. Sin

⁴⁸ Por ejemplo, las SSTJUE de 11.07.1985, C-105/1984; de 7.03.1996, C-171/1994 y 172/1994.

⁴⁹ NORES TORRES, Enrique, *La aplicación de las previsiones sobre transmisión de empresas en el ámbito de las contratas*, Valencia, Tirant Lo Blanch, 2012.

⁵⁰ SSTJUE de 16.12.1992, C-132/1991, C-138/1991 y C-139/1992.

⁵¹ BELTRÁN DE HEREDIA RUIZ, Ignasi, “Efectos jurídicos derivados de la subrogación: Derecho de oposición del trabajador cedido”, *UNA MIRADA CRÍTICA A LAS RELACIONES LABORALES*, 29.12.2020 (disponible en: <https://ignasibeltran.com/contratas-subcontratas-cesion-legal-e-ilegal-subrogacion-empresa-44/>; consulta: 04.02.2024).

⁵² “BOE” n° 196, de 14 de agosto de 2018.

⁵³ “DOE” n° 48, de 10 de marzo de 2023.

embargo, en muchas ocasiones por la libertad empresarial cada organización cuenta con los responsables de área que considera necesarios y tiene una forma distinta de trabajar, por lo que va a ser habitual que el mando intermedio no congenie con la nueva empresa licitadora y que la empresa saliente prefiera mantener en su plantilla a esta categoría de personas trabajadoras que no son tan fácilmente reemplazables⁵⁴.

En adición, es posible que en el marco de las concesiones administrativas, a largo plazo, se produzca el sobredimensionamiento de la plantilla. La normativa aplicable a las concesiones trata que la duración de las mismas sea la mínima requerida para la recuperación de las inversiones y la obtención de los beneficios para tratar de reducir la limitación de la competencia⁵⁵. Esto provoca una gran rotación en las empresas adjudicatarias lo que, en el plano del empleo, puede derivar en que decidan no tomar las decisiones extintivas necesarias para no tener que asumir el coste de los despidos al conocer que en un plazo relativamente breve probablemente sea otra la empresa adjudicataria. En otras palabras, la rotación puede provocar que para la empresa adjudicataria sea más beneficioso a nivel de costes mantener el exceso de trabajadores que proceder al despido de los mismos lo que a la larga aumentará el precio de las ofertas presentadas y supondrá un sobrecoste a asumir por la administración pública.

Por otro lado, surge la problemática respecto al tratamiento que deben recibir las personas trabajadoras que están parcialmente adscritas a la concesión administrativa.

Generalmente, cuando la persona trabajadora se encuentra total o mayoritariamente adscrito a la contrata, se le subroga. Es decir, se produce la subrogación en los contratos de trabajo de todas las personas trabajadoras que prestan servicios en la concesión salvo que se trate de personal de estructura de la empresa que presta servicios en distintas concesiones (ATS, Sala de lo Social, de 12.04.2018 -rec. nº 3066/2017-), que presten tareas auxiliares en varias concesiones de una misma empresa (STSJ Navarra de 02.04.2012, rec. nº 116/2012) o que sean empleados de los servicios centrales de mercantil como por ejemplo el departamento financiero o el de recursos humanos (STSJ Canarias, Las Palmas, de 16.05.2011, rec. nº 1419/2010).

Sin embargo, en ocasiones se ha exigido una adscripción total a la unidad productiva objeto de la transmisión (STS de 19.05.1987 y STSJ Andalucía, Málaga, de 6.11.2019,

⁵⁴ Por ejemplo, el Convenio Colectivo de Trabajo para la Industria Siderometalúrgica de la Provincia de Castellón (“BOP Castelló” nº 133, de 28 de octubre de 2023) en su artículo 24.3 excluye de la subrogación en la contratación pública a los mandos superiores e intermedios de las empresas.

⁵⁵ REALP CAMPALANS, Marc, “La lucha contra la colusión en la contratación pública”, *Economía industrial*, nº 415, 2020.

rec. n° 1044/2019) denegándose la subrogación cuando la persona empleada no se encuentra exclusiva o totalmente adscrito a la unidad productiva⁵⁶.

Para clarificar la sucesión de los contratos de trabajo de las personas adscritas a diversas contrataciones o concesiones, en ocasiones, los convenios colectivos regulan cómo se debe actuar, optando, en la mayoría de ocasiones, por la decisión salomónica de subrogar solo en parte este contrato de trabajo⁵⁷.

La alternativa por la subrogación parcial de la persona trabajadora abocándola al pluriempleo ha sido la solución dada por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea también en los supuestos de personas trabajadoras adscritas a una contrata que posteriormente se adjudica a varias empresas.

La STJUE de 26.03.2020, C-344/18, resolvió que cuando la transmisión de empresa implique a varios cesionarios, la subrogación en los contratos de trabajo se produce a cada una de las empresas cesionarias en proporción a las funciones realizadas por cada persona trabajadora en concreto. Esto tendrá lugar salvo que la división del contrato de trabajo no sea posible o suponga un deterioro de las condiciones de trabajo o de los derechos de la persona trabajadora en cuyo caso se estaría ante un supuesto de extinción indemnizada del artículo 50 ET⁵⁸. En este sentido, la STSJ País Vasco de 28.11.2006, rec. n° 2489/2006 recuerda que se podría admitir un despido parcial cuando una de las empresas cesionarias

⁵⁶ MARTÍNEZ SALDAÑA, David, “Sucesión de empresa y trabajadores parcialmente adscritos a la unidad productiva: una cuestión que demanda soluciones”, *Trabajo y derecho: nueva revista de actualidad y relaciones laborales*, n° 84, 2021, p. 12.

⁵⁷ Artículo 24.5 del Convenio Colectivo de Limpieza de Edificios y locales de la provincia de Huesca (22000215012002), “BOP Huesca” n° 132, de 12 de julio de 2016: “*Si la subrogación de una nueva titular de la contrata implicase que un trabajador/a realice su jornada en dos centros de trabajo distintos, afectando a uno sólo de ellos el cambio de titularidad de la contrata, los titulares de la misma gestionarán el pluriempleo legal del trabajador/a, así como el disfrute conjunto del período vacacional.*”. En sentido similar, artículo 27.10 del XV Convenio colectivo general de centros y servicios de atención a personas con discapacidad (99000985011981) “BOE” n° 159, de 4 de julio de 2019; artículo 16.5 del Convenio colectivo de Limpieza Edificios y Locales de Murcia (30000915011982) “BORM” n° 250, de 29 de octubre de 2019; artículo 14.5 del Convenio Colectivo del sector de Limpieza de Edificios, Locales y Limpieza Industrial de Cantabria “BOC” n° 65 de 4 de abril de 2022; artículo 21 del VIII Convenio Colectivo de Centros y Servicios de Atención a Personas con Discapacidad de la Comunidad Valenciana (80000335011999) “DOCV” n° 9178 de 21 de septiembre de 2021.

⁵⁸ TODOLÍ SIGNES, Adrián, “Sucesión de empresa ¿Qué ocurre con un trabajador adscrito a toda la contrata cuando esa contrata se adjudica a varias empresas por lotes? Sentencia del TJUE”, *Argumentos en Derecho Laboral*, 9.06.2020 (disponible en: <https://adriantodoli.com/2020/06/09/sucesion-de-empresa-que-ocurre-con-un-trabajador-adscrito-a-toda-la-contrata-cuando-esa-contrata-se-adjudica-a-varias-empresas-por-lotes-sentencia-del-tjue/>; consulta: 22.12.2023).

subroga a la persona trabajadora y la otra no lo hace lo que supondría una modificación sustancial de las condiciones de trabajo⁵⁹.

3. La experiencia de la Comunidad Valenciana. Aplicabilidad de un acuerdo sobre materias concretas

3.1. La limitación de la normativa autonómica de obligar a la subrogación de las personas trabajadoras

El artículo 149.1 de la Constitución Española en su apartado séptimo establece la competencia exclusiva estatal en materia de legislación laboral cediendo a las Comunidades Autónomas solamente la ejecución de esta normativa. Se otorga al Estado una competencia normativa plena en materia de legislación laboral (STC 228/2012 de 28.11.2012) y se entiende por legislación estatal la que regula la actividad por cuenta ajena de los trabajadores dependientes⁶⁰.

Por ello, es inconstitucional una norma autonómica que, por ejemplo, altere el perfil retributivo de las pagas extra (STS, Social, de 6.04.2017, rec. nº 118/2016), delimite los elementos subjetivos de la relación laboral ya sea determinando las personas que pueden ser contratadas como trabajadoras o determinando los requisitos que deben cumplir las empresas (STC 228/2012 de 28.11.2012), establezca la relación entre las personas trabajadoras que prestan servicios retribuidos por cuenta ajena y los empresarios (SSTC 35/1982, de 14.06.1982 y 95/2002 de 25.04.2002) o determine el tiempo de prestación de servicios (STC 228/2012 de 29.11.2012).

Bajo mi punto de vista la normativa autonómica no puede recoger nuevos supuestos en que se aplique la subrogación de los contratos de las empresas trabajadoras más allá de lo establecido en el ámbito estatal, concretamente, en el artículo 44 del Estatuto de los Trabajadores (ET). La subrogación de las personas trabajadoras está íntimamente relacionada con la determinación de las personas que una empresa puede contratar y modifica la relación entre las empresas y sus personas empleadas por lo que es una materia reservada en exclusiva al Estado.

⁵⁹ SALCEDO BELTRÁN, María del Carmen, “La aplicación de la normativa sucesoria a la subrogación parcial en la prestación de servicios: comentario a la TSJ del País Vasco de 28 de noviembre de 2006 (AS 2007, 878)”, *Aranzadi social*, nº 2, 2007.

⁶⁰ ZORRILLA RUIZ, Manuela María, “Competencia de las Comunidades Autónomas en materia de legislación laboral”, *Revista de trabajo*, nº 67-68, 1982.

En el ámbito territorial de la Comunidad Valenciana se dictó la Ley 18/2018, de 13 de julio, para el fomento de la responsabilidad social⁶¹ en cuyo artículo 13 se compele a las administraciones públicas para que incorporen una serie de cláusulas de responsabilidad social y transparencia a los pliegos de cláusulas administrativas particulares. Entre estas se encuentra incluir la obligación del adjudicatario de subrogarse en los contratos de trabajo vigentes e informar de las condiciones de trabajo de los afectados por dicha subrogación.

En interpretación de este apartado, ya el Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana lo encontró redundante por limitarse a reproducir lo establecido por el artículo 130 LCSP⁶² y el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales al interpretarlo ha declarado que no se desprende del mismo la obligación genérica de subrogación cuando la misma no venga prevista en el convenio colectivo ni sea de aplicación el artículo 44 ET⁶³.

Por tanto, la norma autonómica al especificar las cláusulas que las entidades adjudicatarias deben de incluir en los pliegos de cláusulas administrativas impone obligaciones formales. Sin embargo, no puede entenderse que impone nuevas obligaciones materiales que difieran de las contempladas en la normativa estatal porque esto excedería de la competencia de la Comunidad Autónoma⁶⁴.

3.2. *El primer acuerdo sobre materias concretas para la subrogación en el sector público*

Tras la nula aplicabilidad de lo recogido sobre subrogación de los trabajadores en la Ley 18/2018, de 13 de julio, para el fomento de la responsabilidad social de la Comunidad Valenciana, las organizaciones empresariales y sindicales más representativas en la Comunidad Valenciana decidieron firmar el Acuerdo sobre materias concretas para la mejora de la economía y el empleo (AMCCV)⁶⁵ que recogía la obligación de subrogación

⁶¹ “DOGV” nº 8339, de 16/07/2018, “BOE” nº 223, de 14/09/2018.

⁶² Dictamen 709/2017, de 8 de noviembre (expediente 634/2017).

⁶³ Resolución del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales nº 1258/2019 rec. nº 927/2019 C. Valenciana 192/2019.

⁶⁴ En otras palabras, el artículo 13 e) de la Ley 18/2018 se limita a reproducir el contenido del artículo 130 LCSP sin instaurar la subrogación con carácter general sino únicamente cuando surja como consecuencia de un precepto legal (artículo 44 del ET), de un convenio colectivo, o de un acuerdo de eficacia general ESTEVE SEGARRA, María Amparo, y ITUREN I OLIVER, José Alberto, “El acuerdo de materias concretas sobre subrogación de trabajadores en las adjudicaciones de contratos públicos en la Comunidad Valenciana: reflexiones y problemas aplicativos”, *Revista Vasca de Administración Pública. Herri-Arduralaritzako Euskal Aldizkaria*, nº 123, 2022.

⁶⁵ Resolución de 6 de mayo de 2021, de la Subdirección General de Relaciones Laborales de la Dirección General de Trabajo, Bienestar y Seguridad Laboral, por la que se dispone el registro y publicación del

de las personas trabajadoras que prestaban servicios en el sector público a través de licitaciones o cualquier otro contrato en que una entidad del sector público encargue a una empresa la realización de cualquier servicio o prestación en el ámbito territorial de la Comunidad Valenciana (artículo 5.1 AMCCV).

Los acuerdos sobre materias concretas tienen carácter interprofesional y naturaleza de convenio colectivo como recoge el artículo 83.3 ET. Por tanto, desde su publicación en el Boletín Oficial correspondiente, se aplican sin requerir una posterior inclusión en un convenio colectivo de ámbito inferior y son de cumplimiento obligatorio para las empresas dentro de su ámbito de aplicación sin necesidad de una previa aceptación de estas últimas.

La finalidad última era asegurar la subrogación del personal adscrito a las concesiones administrativas de la Comunidad Valenciana. Para ello, se establecía la obligación de subrogación con carácter subsidiario para los supuestos en que no fuera de aplicación la legal del artículo 44 ET, ni el convenio colectivo sectorial lo previera, constituyendo así una especie de colchón de seguridad⁶⁶.

De esta forma se pretendía solventar problemas tradicionales derivados de la determinación del convenio colectivo aplicable o de la interpretación de las cláusulas subrogatorias del mismo⁶⁷ y de qué se entiende por transmisión de un conjunto de medios organizados para llevar a cabo una actividad o de una parte esencial cualitativa o cuantitativamente de la plantilla si se trata de actividades extensivas en mano de obra. En

Acuerdo sobre materias concretas para la mejora de la economía y el empleo de la Comunitat Valenciana, “DOGV”, nº 9089, de 21/05/2021.

⁶⁶ ESTEVE SEGARRA, María Amparo, y ITUREN I OLIVER, José Alberto, “El acuerdo de materias concretas sobre subrogación de trabajadores en las adjudicaciones de contratos públicos en la Comunidad Valenciana”, *Revista Vasca de Administración Pública. Herri-Ardurularitzako Euskal Aldizkaria*, nº 123, 2022.

⁶⁷ Recordemos que hay convenios que establecen que la subrogación si lo dice el pliego y como el pliego no lo puede establecer desde LCSP 2017 es la pescadilla que se muerde la cola, por lo que en ningún caso se podría aplicar la subrogación convencional. Por ejemplo, el artículo 25 h) del Convenio Colectivo de Trabajo del Sector de la Industria, la Tecnología y los Servicios del Sector del Metal de la Provincia de Alicante (03000375011982) “BOP Alicante”, de 19 de marzo de 2022, nº 61 establece que la subrogación se producirá exclusivamente “si las bases reguladoras del correspondiente concurso o las cláusulas del pliego de condiciones así lo exigen”. La especial referencia a este convenio no es casual porque la STSJ CV de 10 de octubre de 2022, Rec. nº 7/2021 estableció que no cabía la subrogación de trabajadores de este sector porque el convenio en vigor en 2017 no establecía la obligación y, al firmar el último convenio han mantenido la misma exacta redacción que las partes ya conocen es inocua. Por el contrario, el convenio del mismo sector de la provincia de Valencia que, en la misma sentencia, se estimó no imponía la subrogación convencional, sí ha modificado la cláusula de subrogación remitiendo al AMCCV en la versión de 2022 a 2022 (“BOP Valencia” de 26 de enero de 2022, nº 17) y al II Acuerdo en la versión para los años 2023 a 2026 (“BOP Valencia” de 20 de octubre de 2023, nº 203).

otras palabras, se pretendía reducir la conflictividad que la subrogación convencional y legal planteaba ante el cambio de empresa licitadora mediante la obligación de subrogar, prácticamente, en todo caso⁶⁸.

Un convenio colectivo de estas características, aplicable a nivel de la Comunidad Autónoma y para todas las ramas profesionales supone un avance en materia de mantenimiento del empleo y en disminución de la litigiosidad al aumentar la seguridad jurídica de los agentes sociales.

Ahora bien, este acuerdo se ha encontrado con obstáculos de gran calibre para su ejecución. En primer lugar, se cuestionó si la referencia en el artículo 9 del mismo a la comunicación al Consell de la Generalitat Valenciana y el requerimiento al inicio de unas actuaciones concretas implicaba que el AMCCV no tenía eficacia directa. Esta redacción es oscura pues no especifica qué trámites requiere del Consell de la Generalitat Valenciana. No obstante, no difieren la eficacia del acuerdo que, en cuanto a su naturaleza de convenio colectivo, es plenamente aplicable desde su publicación⁶⁹.

Por otro lado, las cláusulas del AMCCV que tratan la aplicación de la subrogación a la reversión de servicios públicos y la introducción de una cláusula de modificación del precio de la licitación, no son aplicables porque exceden del ámbito subjetivo del acuerdo, que se circunscribe a las personas trabajadoras y empresas que presten servicios en la Comunidad Valenciana.

Por último, la mayor restricción a su implementación se ha dado por la interpretación realizada por la doctrina judicial de las licitaciones a que se debía aplicar. El Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales y posteriormente el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana determinaron que el presente acuerdo solamente era de aplicación a las concesiones administrativas licitadas por la Generalitat Valenciana dejando fuera del mismo a las licitaciones locales, que son la gran mayoría⁷⁰.

⁶⁸ El AMCCV deja fuera de su ámbito de aplicación a la contratación de emergencia, los contratos menores y los contratos adjudicados por el procedimiento supersimplificado así como a los trabajadores con una antigüedad inferior a 6 meses (artículo 4 del AMCCV).

⁶⁹ ESTEVE SEGARRA, María Amparo, y ITUREN I OLIVER, José Alberto, “El acuerdo de materias concretas sobre subrogación de trabajadores en las adjudicaciones de contratos públicos en la Comunidad Valenciana”, *Revista Vasca de Administración Pública. Herri-Ardularitzako Euskal Aldizkaria*, nº 123, 2022.

⁷⁰ Resolución del TACRC, de 29 de diciembre de 2021, res. 1952/2021, rec. nº 1727/2021, determinó que el ámbito de aplicación del confirmada por la STSJ Comunidad Valenciana (Sala Tercera) 942/2022 de 29 de noviembre rec. nº 36/2022 donde el artículo 49 bis del Convenio Colectivo de Trabajo del Sector de la Industria, la Tecnología y los Servicios del Sector del Metal de la Provincia de Valencia (BOP nº 46 de 6 de marzo de 2018) remitía al AMCCV en materia de subrogación y, como la licitación la realizaba el Ayuntamiento de Valencia, declaraban que no era aplicable el AMCCV por tratarse de una Administración

3.3. *El segundo acuerdo para la subrogación de las personas trabajadoras en el sector público*

Ante la limitada aplicación del AMCCV, el 22 de mayo de 2023 se publicó en el Diario Oficial de la Generalitat Valenciana (DOGV) el II Acuerdo sobre materias concretas para la subrogación de los trabajadores en la contratación pública de la Comunitat Valenciana (II Acuerdo) que, como su propio nombre indica, se trata de un acuerdo de carácter intersectorial que pretende la subrogación de los contratos de trabajo celebrados en el ámbito de la contratación pública dentro de la Comunitat Valenciana.

La estructura y contenido del II Acuerdo es muy similar a la del AMCCV pero se han tratado de paliar los aspectos que derivaron en la restrictiva aplicabilidad del primer acuerdo intersectorial.

Como se ha razonado, los objetivos alcanzados por un acuerdo que requiera la subrogación de los trabajadores en el ámbito de las licitaciones y concesiones administrativas es beneficioso, no solo para los implicados, sino para el conjunto de la sociedad. No obstante, su aplicación no está exenta de controversia por las inconvenientes y problemas aplicativos que genera la subrogación de los trabajadores en general

a) Remisión al artículo 44 ET

En primer lugar, el artículo 5.2 del II Acuerdo remite a la regulación legal de la subrogación, es decir, a falta de previsión en convenio colectivo, ya sea por aplicación directa del artículo 44 ET o por la remisión que realiza el II Acuerdo, se aplicará el régimen de sucesión de empresa previsto en el ET.

La aplicación del régimen de la subrogación legal por mandato de un convenio colectivo, como es el caso del II Acuerdo, plantea inconvenientes porque la regulación del artículo 44 no se recoge únicamente a la asunción de los contratos laborales sino que también regula que la empresa entrante tiene que responder de las obligaciones laborales y con la Seguridad Social anteriores a la sucesión de la empresa saliente. Por tanto, con la aplicación del II Acuerdo la nueva empresa adjudicataria responderá solidariamente de

Local. Doctrina reiterada en la STSJ CV 942/2022 de 29 de noviembre, Rec. nº 36/2022. Esta interpretación ha sido cuestionada por Esteve Segarra y Ituren i Oliver (2022) y rechazada por el II Acuerdo que dice textualmente que su finalidad “*es solventar los problemas aplicativos, en especial los de interpretación y exclusión de determinadas entidades del sector público*”.

las deudas de la anterior lo que puede desincentivar su concurrencia a la licitación aunque posteriormente pueda reclamar al verdadero deudor⁷¹.

b) Exclusiones establecidas en el ii acuerdo

El propio acuerdo limita su eficacia en dos aspectos concretos, por un lado deja fuera de su ámbito, y por tanto no aplica la subrogación *ex* Acuerdo, a los contratos de emergencia, los contratos menores y los contratos adjudicados mediante el procedimiento supersimplificado y, por otro lado, requiere que las personas trabajadoras sobre los que opera la subrogación tengan una antigüedad mínima de seis meses.

Los contratos menores son aquellos con un valor estimado inferior a 40.000 euros, cuando se trate de contratos de obras, o a 15.000 euros, cuando se trate de contratos de suministro o de servicios (artículo 118 LCSP), los contratos de emergencia son aquellos realizados como respuesta a acontecimientos catastróficos, de situaciones de grave peligro o de necesidades que afecten a la defensa nacional (artículo 120 LCSP) por ejemplo, se han utilizado durante la crisis del Covid-19⁷², y los contratos de tramitación supersimplificada requieren que no se trate de una prestación de carácter intelectual y un valor estimado inferior a 80.000 euros en contratos de obra, y a 60.000 euros en contratos de suministros y de servicios (artículo 159.6 LCSP).

Aunque a priori parece que serán numerosos los supuestos excluidos mediante este precepto, la doctrina ha ido centrando el ámbito concreto de utilización de cada uno de ellos más allá de lo establecido en la LCSP. Los contratos menores están destinados exclusivamente a cubrir demandas puntuales, esporádicas, específicas y claramente

⁷¹ En este sentido también lo apuntó el propio Tribunal Supremo en la sentencia de 20.10.2014, Rec. nº 4424/2003 al asumir -por imperativo legal- la doctrina del Tribunal Justicia de la Unión Europea respecto a la sucesión de plantillas: *“si se sostiene que en estos casos hay sucesión con aplicación del régimen jurídico derivado de la misma -que no implica sólo el mantenimiento de los contratos, sino la conservación de su contenido contractual y, sobre todo, la aplicación de un régimen muy severo de responsabilidad solidaria en las obligaciones laborales y de Seguridad Social-, la consecuencia más probable no será una mejora de la protección de los trabajadores, sino un efecto de desincentivación de estas contrataciones y del establecimiento convencional de estas garantías, que acabarán privando de las oportunidades de empleo a los trabajadores que supuestamente se quiere proteger”*.

⁷² Se celebraron casi 22.400 contratos de emergencia asociados al Covid-19 durante el ejercicio 2020 y poco más de 6.000 en el año 2021 Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación, “Informe especial de supervisión de los contratos tramitados por vía de emergencia en el 2021”, julio de 2022, 40 y siguientes (disponible en: <https://www.hacienda.gob.es/RSC/OIReScon/COVID-19/IES-emergencias-2022.pdf>; consulta: 22.12.2023).

definidas, así como aquellas que sean urgentes; en sentido contrario, no son aptos para abordar requerimientos recurrentes y previsibles⁷³.

Por su parte, para los contratos de emergencia es esencial: i) que se cumpla alguno de los casos expresamente establecidos por la ley, sin que cualquier otra circunstancia que genere una situación de urgencia sea suficiente; ii) que no sea adecuado resolver la situación mediante otros procedimientos menos restrictivos de la libre competencia; iii) que el órgano de contratación aprecie la emergencia; iv) que la tramitación se limite estrictamente en términos objetivos y temporales para prevenir o remediar los daños resultantes de dicha situación; y v) que la causa de la emergencia no sea atribuible al propio órgano de contratación, es decir, que la situación de emergencia no pudiera haberse evitado por el órgano de contratación mediante una actuación diligente⁷⁴.

Excluir la obligación de subrogación a este tipo de contratos es adecuado desde mi punto de vista por el ámbito restrictivo de los mismos y por su procedimiento específico de concesión: por adjudicación directa en los contratos menores y de emergencia lo que limita la publicidad y transparencia del proceso; y el procedimiento super simplificado cuya finalidad es agilizar la tramitación lo que se dificultaría con la introducción de requisitos de subrogación.

Por su parte, respecto a la antigüedad mínima de seis meses del contrato de trabajo adscrito a la concesión, es un plazo habitual en la regulación de la subrogación convencional⁷⁵ para evitar el fraude o abuso de derecho de adscribir a más personas

⁷³ Informe el Tribunal de Cuentas nº 1.151/2016, de 27 de abril de 2016, de fiscalización de los contratos menores del INSS del ejercicio 2013. CASARES MARCOS, Ana Belén, “O contrato menor como cuestión maior na contratación do sector público”, *REGAP: Revista galega de administración pública* 1, nº 59, 2020; GAVILÁN LÓPEZ, José, “Los últimos problemas prácticos del contrato menor”, *Revista General de Derecho Administrativo*, nº 62, 2023, p. 19.

⁷⁴ Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales en la Resolución de 26.01.2017, nº 102/2017.

⁷⁵ El plazo de antigüedad mínima para que opere la subrogación suele oscilar entre cuatro y seis meses. Por ejemplo, establecen una antigüedad mínima de seis meses el artículo 23 del Convenio colectivo de trabajo para el sector de empresas y trabajadores de transporte de enfermos y accidentados en ambulancia (transporte sanitario) de la Comunidad Autónoma Valenciana, para los años 2018 - 2023 (80000715012008), “DOGV” nº 8607 de 6 de agosto de 2019; artículo 21 del Acuerdo marco estatal sobre materias del transporte de viajeros por carretera, mediante vehículos de tracción mecánica de más de nueve plazas, incluido el conductor (99100125072015), “BOE” nº 49, de 26 de febrero de 2015; y el Convenio Colectivo del sector del Metal de les Illes Balears, 2023-2025 “BOIB” nº 140, de 14 de octubre de 2023 y por su parte establece una antigüedad de cuatro meses el artículo 29 del VII Convenio colectivo general del sector de la construcción (99005585011900), “BOE” nº 228, de 23 de septiembre de 2023; el artículo 30 del Convenio Colectivo de Trabajo del Sector de Limpieza de Edificios y Locales de la Provincia de Valencia para los años 2021, 2022, 2023, 2024 y 2025 (46001595011981), “BOP Valencia” nº 173 de 8 de septiembre de 2022; y el artículo 50 del Convenio colectivo del sector de saneamiento público, limpieza

empleadas en el último momento y de esta forma transmitir a la empresa entrante el riesgo y coste de extinguir los contratos o recolocar a las personas trabajadoras excedentes⁷⁶.

Esta exclusión también puede producir que, en el caso en que la empresa no esté interesada en subrogar a su personal, recoloque a los mismos de tal forma que la empresa entrante no los subrogue por no haber personas trabajadoras con la antigüedad requerida y tenga que hacer frente a los gastos de selección y formación, lo que supondría un fraude de ley.

Ambas limitaciones considero que son necesarias, la primera de ellas para excluir la subrogación de las personas empleadas de aquellas concesiones realizadas sin la determina publicidad y procedimiento que permita la libre concurrencia pues puede ser una fuente de fraude⁷⁷, y la segunda para tratar de paliar y evitar el sobredimensionamiento de la plantilla y la subrogación de personas trabajadoras con categoría y funciones no adecuadas para realizar el objeto de la concesión.

Con todo ello, hay otros supuestos que en mi opinión deberían de haberse introducido en las exclusiones a la aplicación de subrogación que están íntimamente relacionados entre ellos y son las concesiones o licitaciones que suponen una actividad puntual aunque periódica de la empresa adjudicataria y las personas trabajadoras adscritas a diferentes contratos o concesiones. Es decir, cuando la actividad desarrollada en la concesión o licitación no sea la actividad que la persona empleada realiza de forma principal, piénsese por ejemplo, en concesiones que solamente requieren de un control semanal por parte de la empresa adjudicataria y que la persona adscrita a ella, si es que la hay, solamente emplea un par de horas de su jornada laboral semanal en la concesión administrativa.

viaria, riegos, recogida, tratamiento y eliminación de residuos, limpieza y conservación de alcantarillado (99010035011996), “BOE” nº 181, de 30 de julio de 2023.

⁷⁶ SALA FRANCO, Tomás, y PEDRAJAS MORENO, Abdón, “Los problemas laborales de la sucesión de contratos”, en BLASCO PELLICER Ángel Antonio, *El empresario laboral: estudios jurídicos en homenaje al Profesor Camps Ruiz con motivo de su jubilación*, Tirant lo Blanch, 2010.

⁷⁷ Los operadores comunitarios son contrarios a la utilización del contrato menor por no ser procedimientos competitivos y aumentan los favoritismos en la asignación de fondos públicos ASARES MARCOS, Ana Belén, “O contrato menor como cuestión maior na contratación do sector público”, *REGAP: Revista galega de administración pública* 1, nº 59, 2020. Ya en 2014 en el *Informe de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre la lucha contra la corrupción en la Unión Europea*, (3.02.2014 disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A52014DC0038>; consulta: 22.12.2023) se destaca que “El 93 % de los participantes españoles en esa misma encuesta (segundo porcentaje más elevado de la UE) manifestó que el favoritismo y la corrupción obstaculizan la competencia empresarial en su país (media de la UE: 73 %)”. CARRODEGUAS MÉNDEZ, Roberto “Análisis de la nueva regulación del contrato menor en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público”, *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica: Nueva Época*, nº 10, 2018.

c) La obligación de transmisión de información

Un problema habitual en las cláusulas subrogatorias convencionales es el alcance de los incumplimientos formales que estas establecen, es decir, si ante la falta de información a la empresa entrante -que suele ser un requisito formal para que opere la subrogación- se produce la subrogación o, por el contrario, no será de aplicación esta institución.

Por un lado parece que pierde importancia este dilema porque en el ámbito público de la Comunidad Valenciana, cuando no sea de aplicación la subrogación ex convenio colectivo sectorial, se realizará en virtud del II Acuerdo. Sin embargo, este II Acuerdo también establece unas obligaciones formales de información por lo que es conveniente detenerse a analizar las consecuencias derivadas de su incumplimiento.

El artículo 4.1 del II Acuerdo compele a las administraciones a incluir en el anuncio de licitación y en los pliegos la obligación de subrogación y las condiciones de los contratos de trabajo conforme al artículo 130 LCSP que a su vez determina que esta información será la necesaria para la correcta evaluación de los costes laborales por lo que la empresa saliente tiene que proporcionar, como mínimo, *“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 ausencia de esta información no impedirá que la obligación de subrogación entre en vigor una vez que se haya adjudicado el contrato, aunque podría resultar en la retirada de alguna de las empresas que participen en la licitación o en la anulación del concurso⁷⁸. En concordancia, el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales ha establecido que la obligación impuesta al órgano de contratación es meramente formal, es decir, la administración actúa como un simple mensajero o intermediario y su función

⁷⁸ Por ejemplo, se anuló el concurso en la STS de 1.06.2004, rec. n° 3817/1999. Se produce la subrogación pese al silencio de los pliegos en al STSJ País Vasco de 21.12.2010 rec. n° 2661/2010 *“con independencia de que el pliego de condiciones de adjudicación guarde silencio (...) las prescripciones de ese pacto normativo son de obligado respeto, y desde luego la subrogación que impone en su artículo 31.1 no puede ser obviada ni vía pliego de condiciones de la adjudicación, ni por la suscripción de contratos de trabajo que no la tomen en consideración”* y en la STS de 13.11.2013 rec. n° 1334/2012 *“obligación de subrogación nacida “ex lege” del artículo 44 ET no puede verse enervada por la apreciación de defectos formales como los que aparecen en este caso, consistentes en la errónea configuración del listado de trabajadores que prestaban servicios en el centro de trabajo que pasa a gestionar la empresa entrante”*. ESTEVE SEGARRA, María Amparo, y ITUREN I OLIVER, José Alberto, *“El acuerdo de materias concretas sobre subrogación de trabajadores en las adjudicaciones de contratos públicos en la Comunidad Valenciana”*, *Revista Vasca de Administración Pública. Herri-Arduralaritzako Euskal Aldizkaria*, n° 123, 2022.

se limita a solicitar al contratista actual la información relativa a las condiciones de las personas trabajadoras potencialmente subrogables y a facilitarla a las empresas licitadoras. En consecuencia, no se puede requerir al órgano de contratación que verifique la información recibida ni que asuma responsabilidad por su certeza o suficiencia (resoluciones del TACRC 1173/2020 de 30 de octubre, 1242/2022 de 13 de octubre, 46/2023 de 26 de enero o 438/2023 de 13 de abril).

Incluso en la resolución del TACRC del 11 de octubre de 2023, número 1322/2023, se establece que la administración no es responsable del traslado incompleto de la información proporcionada por la empresa saliente. En otras palabras, aunque la empresa saliente entregó toda la documentación y fue la administración licitadora la que decidió no trasmitírsela a la empresa entrante, la administración no asumirá responsabilidad.

Aunque es doctrina reiterada que la obligación de subrogarse en las relaciones jurídico-laborales del personal deriva de la normativa laboral y concierne exclusivamente a los trabajadores y a la empresa futura adjudicataria (resoluciones 355/2020 de 12.03.2020, 439/2023 de 13.04.2023), bajo mi punto de vista la administración debe responder en casos donde se constate que la información suministrada no es completa ni veraz, y se observe falta de diligencia por parte del órgano de contratación. Considerar que únicamente el nuevo contratista o concesionario debe asumir las consecuencias económicas de esta situación, basándose en el principio de riesgo y ventura de los contratos administrativos, no se ajusta a un criterio de justicia sustancial y carece de justificación según los principios más básicos de equidad⁷⁹. Más todavía con el caso analizado en la resolución del TACRC del 11.10.2023, número 1322/2023 porque en el momento en que la administración decide motu proprio qué parte de la información transmitir, deberá responder si esta resulta incompleta, pues excede de su deber como mero intermediario.

En síntesis, el órgano licitador deberá informar a las empresas licitadoras sobre las condiciones de subrogación pues es razonable que esta se producirá. Sin embargo, el incumplimiento por parte de la administración de esta obligación no impedirá que se produzca la subrogación de los contratos laborales pues las obligaciones formales no pueden frustrar los derechos de los trabajadores. Adicionalmente, cuando se ha querido condicionar la subrogación al cumplimiento de requisitos formales, se ha especificado claramente en el clausulado del convenio⁸⁰ y este no es el caso en el II Acuerdo.

⁷⁹ En el mismo sentido, MADRIGAL ESTEBAN, María Jesús, y MARTÍNEZ SALDAÑA, David, “La subrogación de trabajadores y la sucesión de empresa en el ámbito de la contratación pública”, Actualidad Jurídica Uría Menéndez, nº 40, 2015, p. 49.

⁸⁰ Por ejemplo, el Convenio colectivo de trabajo para el sector de empresas y trabajadores de transporte de enfermos y accidentados en ambulancia (transporte sanitario) de la Comunidad Autónoma Valenciana, para

d) La subrogación en los casos de subcontratación de las empresas adjudicatarias

En ocasiones, las empresas adjudicatarias de las concesiones y licitaciones optan por subcontratar con terceros la prestación objeto de la concesión de tal forma que la empresa adjudicataria carecerá de personas trabajadoras adscritas a la contrata pública que puedan ser subrogadas con posterioridad. De este actuar se plantean varias cuestiones, por un lado, si la empresa subcontratista debe asumir los trabajadores de la anterior empresa licitadora y, por otro, si las empleadas de la empresa subcontratista deberán ser asumidas por una futura empresa adjudicataria.

Para dilucidar estas cuestiones, es conveniente detenerse en el tenor literal del artículo 5.1 del II Acuerdo que dice que *“cuando una empresa se haga cargo mediante licitación o cualquier otro título o contrato de un encargo de una entidad del sector público sea cual sea la forma jurídica a que se acoja dicha entidad, para realizar o gestionar cualquier servicio, obra o prestación de cualquier naturaleza y la misma viniese siendo prestada por otro empresario o entidad, la obligación de subrogarse en los contratos de trabajo se aplicará, según proceda”*.

En este sentido, la doctrina del Tribunal de Justicia de la Unión Europea⁸¹ que, en aplicación de la Directiva 77/187, el hecho de que el cedente sea la subcontratista de la adjudicataria carece de incidencia, es decir, la sucesión contractual se da entre cedente y cesionario aunque no estén unidos por una relación contractual de tal forma que, cuando la empresa adjudicataria carezca de personal porque este pertenezca a la empresa subcontratista, serán las personas trabajadoras de la subcontratista las que serán subrogadas a la nueva adjudicataria.

Por tanto, es irrelevante el tipo de relación entre las empresas y que la subrogación se producirá de las personas trabajadoras que efectivamente presten servicios en la concesión o licitación -aunque no sean empleadas de la empresa adjudicataria-. Dicho de otro modo, la empresa subcontratista deberá contar con los empleados de la anterior adjudicataria para la prestación de servicios en el marco de la concesión y las personas

los años 2018 - 2023 (80000715012008), dice claramente *“La subrogación se producirá, siempre que las partes cumplan los requisitos formales establecidos en este artículo del convenio”*.

⁸¹ STJUE de 24.01.2002, C-51/00 interpreta que hay sucesión de plantilla porque *“El artículo 1, apartado 1, de la Directiva 77/187/CEE del Consejo, de 14 de febrero de 1977, sobre la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros relativas al mantenimiento de los derechos de los trabajadores en caso de traspasos de empresas, de centros de actividad o de partes de centros de actividad, debe interpretarse en el sentido de que ésta se aplica a una situación en la que un arrendatario de servicios, que había confiado contractualmente la limpieza de sus locales a un primer empresario, el cual hacía ejecutar dicho contrato por un subcontratista, resuelve dicho contrato y celebra, con vistas a la ejecución de los mismos trabajos, un nuevo contrato con un segundo empresario”*.

trabajadoras de la empresa subcontratista deberán ser subrogadas a la siguiente adjudicataria.

- e) Eficacia de la obligación de incluir cláusulas laborales en los pliegos de cláusulas administrativas particulares

Por último, parece conveniente detenerse en el Título III referido a las cláusulas laborales en la contratación con las administraciones públicas que ha sufrido pocas modificaciones respecto a su equivalente en el primer acuerdo (AMCCV).

En este título se introduce la pretensión de que las administraciones incluyan en los pliegos administrativos particulares, cláusulas laborales sobre la aplicación de la subrogación, el respeto a la normativa laboral y que se prevea la variación del precio del contrato durante la duración del mismo para que las modificaciones convencionales no supongan una carga mayor a las empresas adjudicatarias y también, que se procede a la subrogación del personal cuando se produzca una reversión en la gestión de los servicios públicos.

Estos artículos son un brindis al sol⁸² porque no se puede imponer obligaciones a las administraciones públicas mediante convenio colectivo. Se limitan a ser una manifestación de opiniones o intenciones de las partes firmantes como queda patente en que evitan redactar el texto en tono imperativo -propio del articulado que impone obligaciones-, optando en su lugar por fórmulas como “*es voluntad de las partes*”, “*las partes consideran necesario*” o “*las partes consideran que debería incluirse*”.

En este sentido, es doctrina reiterada del Tribunal Supremo⁸³ que las cláusulas convencionales de subrogación no vinculan a la administración pública en los supuestos de reversión de servicios públicos porque estas administraciones no están incluidas en el ámbito subjetivo de los convenios colectivos sectoriales. Por tanto, para la subrogación de las personas trabajadoras en la reversión de servicios públicos es necesario que se den los requisitos de la subrogación legal.

En consecuencia, los artículos del Título III carecen de eficacia directa, y su implementación estará sujeta a la discrecionalidad de la administración licitadora, la cual

⁸² ESTEVE SEGARRA, María Amparo, y ITUREN I OLIVER, José Alberto, “El acuerdo de materias concretas sobre subrogación de trabajadores en las adjudicaciones de contratos públicos en la Comunidad Valenciana”, *Revista Vasca de Administración Pública. Herri-Ardularitzako Euskal Aldizkaria*, nº 123, 2022, p. 261.

⁸³ Entre otras, SSTS de 17.06.2011, rec. nº 2855/2010; de 11.07.2011, rec. nº 2861/2010; de 26.07.2012, rec. nº 3627/2011; y de 19.09.2017, rec. nº 2612/2016.

no tiene la obligación de incorporarlos en los pliegos de condiciones particulares. Esto se debe a que estas cláusulas trascienden el ámbito subjetivo del acuerdo, que se limita a las personas trabajadoras y empresas que prestan servicios en la Comunidad Valenciana.

4. Otras opciones en la negociación colectiva actual sobre subrogación en contratos públicos

El mantenimiento del empleo y la subrogación de los trabajadores en las contrataciones y en las concesiones administrativas es una preocupación recurrente de los agentes sociales. Por ello, en la Comunidad Valenciana se ha optado por la celebración de un acuerdo de materias concretas sobre la subrogación pero en otros territorios o sectores se ha optado por distintas soluciones.

En el sector de materias de transporte de viajeros por carreteras con vehículos de más de nueve plazas, ya en 2014 se firmó un acuerdo marco estatal que preveía la subrogación de los contratos de trabajo en los términos del artículo 44 ET ante el cambio de empresa concesionaria⁸⁴.

En el mismo sector para la Comunidad de Castilla y León, las asociaciones sindicales y empresariales más representativas del sector, registraron el Acuerdo marco regional de subrogación del transporte de viajeros/as por carretera, con vehículos de tracción mecánica de más de nueve plazas⁸⁵ que establece la subrogación de los contratos de trabajo de las personas empleadas de empresas que presten sus servicios mediante una concesión administrativa u otra forma de gestión indirecta de servicios públicos. Este acuerdo se diferencia del estatal fundamentalmente en que prevé la subrogación de los trabajadores con cuatro meses de antigüedad frente a los seis que exige el de ámbito estatal.

En Bizkaia encontramos el Convenio Colectivo del Personal Laboral de la Diputación Foral de Bizkaia y del Instituto Foral de Asistencia Social (48004113011994)⁸⁶ que pretendía la subrogación de las personas trabajadoras de las sucesivas adjudicaciones administrativas con independencia de lo que establecieran al respecto los convenios

⁸⁴ Artículos 19 a 24 del Acuerdo marco estatal sobre materias del transporte de viajeros por carretera, mediante vehículos de tracción mecánica de más de nueve plazas, incluido el conductor (99100125072015) “BOE” n° 49, de 26 de febrero de 2015.

⁸⁵ “BOCYL” n° 246, de 23 de diciembre de 2021.

⁸⁶ “BOB” n° 106, de 4 de junio de 2018: *“De igual modo, en las sucesivas adjudicaciones de contratos públicos respecto de un mismo servicio, y a fin de hacer posible la estabilidad de las plantillas, se garantizará por parte de las nuevas empresas adjudicatarias —independientemente de lo que al respecto señalen los convenios del sector— la subrogación de los y las trabajadores/as existentes al momento de cada adjudicación”*.

sectoriales. Sin embargo, el ámbito personal de este convenio colectivo es el personal laboral fijo y los contratados temporales en régimen de derecho laboral por lo que no es de aplicación a las personas empleadas de las empresas que sean adjudicatarias de los contratos públicos. Por tanto, se ha declarado que esta cláusula subrogatoria no es válida por exceder el ámbito de aplicación del convenio (STS de 3 de julio de 2023, rec. 5826/2020).

Por último, respecto a Radio Televisión Española (RTVE), se estableció en los pliegos de condiciones de una licitación de mantenimiento la subrogación de los trabajadores con base en el Acuerdo para la Constitución de la nueva Corporación RTVE (Pacto de los Peñascales). Ahora bien, aunque el Tribunal Supremo⁸⁷ ha establecido que este pacto tiene naturaleza de convenio colectivo, la Audiencia Nacional determinó que no es una fuente adecuada para establecer la obligación de subrogación porque no se trata de un convenio colectivo sectorial⁸⁸.

Como se observa en los ejemplos reseñados, los agentes sociales de la Comunidad Valenciana no son los únicos preocupados por la conservación de los puestos de trabajo de las personas adscritas a contratos públicos. Por ello, con mayor o menor éxito se han ido firmando acuerdos o pactos que establecieran la obligación de subrogación pero, hasta el momento, la fórmula seguida en la Comunidad Valenciana es la que previsiblemente va a tener una mayor eficacia pues el resto se circunscriben a sectores muy concretos o han perdido validez tras la interpretación de los tribunales. Es de destacar en este punto, que la Comunidad Valenciana no ha dado en el clavo al primer intento, sino que mediante distintos instrumentos ha tratado en otras ocasiones ya de alcanzar el objetivo de que la subrogación de las personas trabajadoras sea obligatoria cuando presten servicios para el sector público.

5. Conclusión

La subrogación de las personas trabajadoras en el sector público se produce cuando es de aplicación la sucesión legal de empresa por la transmisión de una unidad económica autónoma o por la sucesión de plantilla, en los supuesto en que el convenio colectivo sectorial aplicable a la licitación o concesión así lo determina y en los casos de reversión de un servicio público. En qué casos hay subrogación legal y convencional ha sido una gran fuente de litigiosidad por la dificultad de establecer cuándo se da la transmisión de una unidad económica que mantenga su identidad, la determinación del convenio colectivo aplicable y el cumplimiento de los requisitos que el convenio colectivo establece para la aplicación de la subrogación.

⁸⁷ STS 4.06.2013, rec. n° 58/2012.

⁸⁸ SAN de 18.11.2021, rec. n° 557/2020.

Los diferentes sectores han realizado diversos intentos para tratar de unificar las distintas normativas convencionales y que la subrogación de las personas trabajadoras se convirtiera en la regla general.

Hasta el momento, tras las distintas pruebas y errores, la Comunidad Valenciana que ha optado por firmar un Acuerdo sobre materias concretas que tiene valor de convenio colectivo por el artículo 83.3 ET que establece la subrogación de los contratos de trabajo en el sector público en la mayoría de ocasiones. Tras analizar las luces y las sombras de este mecanismo, considero oportuno su implementación en otras Comunidades Autónomas prestando atención a los problemas interpretativos y aplicativos que se suscitan para tratar de evitarlos.

Es beneficioso el establecimiento de determinadas exclusiones, sobre todo las relativas a contratos adjudicados sin el debido procedimiento competitivo y a la antigüedad mínima de las personas trabajadoras a subrogar y también analizar el proceder ante personas trabajadoras con adscripción parcial a la concesión o licitación y cuando se adjudica por lotes a varias empresas para evitar el deterioro de las condiciones de trabajo de las personas trabajadoras.

Se debería determinar claramente las consecuencias de la falta de transmisión de información relativa a los contratos de trabajo que se van a subrogar para evitar que la empresa cesionaria asuma las consecuencias económicas de un incumplimiento de la cedente.

Sería conveniente recoger que la subrogación operará aún cuando la anterior empresa adjudicataria haya subcontratado su actividad, es decir, cuando la empresa cedente no cuente con personal propio debido a que el personal adscrito a la concesión pertenece a una empresa subcontratada, serán estas personas empleadas de la subcontratista quienes serán subrogados a la nueva empresa adjudicataria.

Los agentes sociales que firmen un acuerdo de estas características deberían recordar que, cuando la administración pública no sea una de las partes firmantes del mismo, no puede establecerse obligaciones a la misma por lo que, cualquier cláusula que imponga una obligación a las entidades licitadoras es meramente programática.

No obstante lo anterior, bajo mi punto de vista, lo más ventajoso sería que cada convenio sectorial regulara la subrogación de las personas trabajadoras de su rama de actividad para adecuarse a las inquietudes de las empresas y empleados, así como a las características propias del sector. Por lo que, para favorecer el interés por regular la subrogación de las personas trabajadoras en todos los sectores, es necesario que este acuerdo se configure

como subsidiario a lo establecido en el convenio colectivo sectorial aplicable. Más cuando hay que tener en consideración que el interés por la subrogación varía según el sector de actividad en que nos encontremos y que, en ocasiones, ni las personas trabajadoras ni las empresas quieren acudir a esta institución porque lo consideran perjudicial para su supuesto particular como ocurre, por ejemplo, en muchas empresas del sector tecnológico.

De este modo, se alcanza el objetivo del mantenimiento del empleo evitando así la temporalidad que caracteriza los contratos en concesiones administrativas por muy larga que fuera su duración y también se consigue que se mantenga la calidad del servicio prestado y la productividad, lo que beneficia a la administración licitadora y al conjunto de la población.

6. Bibliografía

BAJO GARCÍA, Irene, “Incentivos económicos y fiscales a la creación y al mantenimiento del empleo”, *Actualidad laboral*, nº 19, 2012, p. 4.

BELTRÁN DE HEREDIA RUIZ, Ignasi, “Efectos jurídicos derivados de la subrogación: Derecho de oposición del trabajador cedido”, *UNA MIRADA CRÍTICA A LAS RELACIONES LABORALES*, 29.12.2020 (disponible en: <https://ignasibeltran.com/contratas-subcontratas-cesion-legal-e-ilegal-subrogacion-empresa-44/>; consulta: 04.02.2024).

BELTRÁN DE HEREDIA RUIZ, Ignasi, “La reversión en el sector público y la aplicación del art. 44 ET (Ponencia)”, *UNA MIRADA CRÍTICA A LAS RELACIONES LABORALES*, 21.12.2022 (disponible en: <https://ignasibeltran.com/2022/12/21/la-reversion-en-el-sector-publico-y-la-aplicacion-del-art-44-et-ponencia/>; consulta: 04.02.2024).

BELTRÁN DE HEREDIA RUIZ, Ignasi, “Pliego de condiciones y subrogación de plantilla: problemas actuales”, *Revista española de derecho del trabajo*, nº 198, 2017, p. 107-25.

BELTRÁN DE HEREDIA RUIZ, Ignasi, “Subrogación de empresa (art. 44 ET): ¿qué es una actividad intensiva en mano de obra o desmaterializada (STS 26/10/18)?” *UNA MIRADA CRÍTICA A LAS RELACIONES LABORALES*, 4.12.2018 (disponible en: <https://ignasibeltran.com/2018/12/04/subrogacion-de-empresa-art-44-et-que-es-una-actividad-intensiva-en-mano-de-obra-o-desmaterializada-sts-26-10-18/>; consulta: 04.02.2024).

CARRODEGUAS MÉNDEZ, Roberto, “Análisis de la nueva regulación del contrato menor en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público”, *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica: Nueva Época*, nº 10, 2018, p. 56-79.

CASARES MARCOS, Ana Belén, “O contrato menor como cuestión maior na contratación do sector público”, *REGAP: Revista galega de administración pública*, 1, nº 59, 2020, p. 35-78.

COMISIÓN EUROPEA, “Informe de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre la lucha contra la corrupción en la Unión Europea”, 3.02.2014 (disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A52014DC0038>; consulta: 22.12.2023).

ESTEVE SEGARRA, María Amparo, y ITUREN I OLIVER, José Alberto, “El acuerdo de materias concretas sobre subrogación de trabajadores en las adjudicaciones de contratos públicos en la Comunidad Valenciana: reflexiones y problemas aplicativos”, *Revista Vasca de Administración Pública. Herri-Arduralaritzako Euskal Aldizkaria*, nº 123, 2022, p. 253-74.

FERNÁNDEZ FERNÁNDEZ, Roberto, *La sucesión de empresa en los supuestos de transmisión de concesiones administrativas de gestión de servicios públicos*, Sevilla, Instituto Andaluz de la Administración Pública, 2008.

FITA ORTEGA, Fernando, “El artículo 44 ET y las cláusulas de estabilidad en el empleo previstas en normativa sectorial, o en los pliegos de condiciones de contratas y concesiones administrativas”, *Revista de derecho social*, nº 76, 2016, p.183-206.

GALLEGO CÓRCOLES, Isabel, “¿Pueden imponer los pliegos la subrogación de los trabajadores, cuando no concurren los requisitos legales ni está prevista en el convenio colectivo aplicable?”, *Contratación administrativa práctica: revista de la contratación administrativa y de los contratistas*, nº 184, 2023, p. 4.

GAVILÁN LÓPEZ, José, “Los últimos problemas prácticos del contrato menor”, *Revista General de Derecho Administrativo*, nº 62, 2023, p. 19.

GONZÁLEZ GONZÁLEZ, Carlos, “Las cláusulas de mantenimiento de empleo y los efectos en caso de contravención”, *Revista de Trabajo y Seguridad Social. CEF*, nº 471, 2022, p. 55-90.

MADRIGAL ESTEBAN, María Jesús, y MARTÍNEZ SALDAÑA, David, “La subrogación de trabajadores y la sucesión de empresa en el ámbito de la contratación pública”, *Actualidad Jurídica Uría Menéndez*, nº 40, 2015, p. 33-51.

MARTÍNEZ SALDAÑA, David, “Sucesión de empresa y trabajadores parcialmente adscritos a la unidad productiva: una cuestión que demanda soluciones”, *Trabajo y derecho: nueva revista de actualidad y relaciones laborales*, nº 84, 2021, p. 12.

MONEREO PÉREZ, José Luis, “Convenio colectivo aplicable a empresa subrogada y exigencia de fundamentación jurídica de la infracción legal ex artículo 224.2 LRJS”. *Revista de Jurisprudencia Laboral (RJL)*, nº 2, 2022, p. 8.

MONEREO PÉREZ, José Luis, “La subcontratación como instrumento de descentralización productiva y su nueva regulación en el derecho del trabajo”, *Revista Internacional de Doctrina y Jurisprudencia*, nº 27, 2022, p. 1-44.

MONEREO PÉREZ, José Luis, “Las reestructuraciones en el sector público y su incidencia en el empleo público laboral”, en MONEREO PÉREZ, José Luis (coordinador) *Reestructuración de las administraciones públicas: aspectos administrativos y laborales*, Comares, 2015, p. 211, 283.

MONEREO PÉREZ, José Luis, “Sucesión en contratos: requisitos para la subrogación legal y convencional y límites regulativos intrínsecos del “pliego de cláusulas administrativas” particulares de la adjudicación”, *Revista de Jurisprudencia Laboral (RJL)*, nº 1, 2023, p. 7.

MONEREO PÉREZ, José Luis, MORENO VIDA, María Nieves, y LÓPEZ INSUA, Belén del Mar, “La descentralización productiva a través de la subcontratación en el Sector Público y vicisitudes subrogatorias”, *Revista de derecho social*, nº 85, 2019, p. 13-30.

MONEREO PÉREZ, José Luis, MORENO VIDA, María Nieves, y LÓPEZ INSUA, Belén del Mar, “Reorganización y modernización de las Administraciones Públicas: sucesión laboral y despidos colectivos”, *Gestión y análisis de políticas públicas*, nº 22, 2019, p. 40-58.

MONEREO PÉREZ, José Luis y ORTEGA LOZANO, Pompeyo Gabriel, “Reflexiones sobre la doctrina jurisprudencial respecto a los efectos subrogatorios o sucesorios jurídico-laborales en supuestos de reversión y reasunción de los servicios: personal indefinido no fijo vs personal laboral fijo”, *La Ley Unión Europea*, nº 107, 2022, p. 2.

NORES TORRES, Luis Enrique, *La aplicación de las previsiones sobre transmisión de empresas en el ámbito de las contratas*, Valencia, 2012.

OFICINA INDEPENDIENTE DE REGULACIÓN Y SUPERVISIÓN DE LA CONTRATACIÓN, “Informe especial de supervisión de los contratos tramitados por vía de emergencia en el 2021”, 07.2022 (disponible en: <https://www.hacienda.gob.es/RSC/OIReScon/COVID-19/IES-emergencias-2022.pdf>.; consulta: 22.12.2023).

ORTEGA LOZANO, Pompeyo Gabriel, “La obligación de subrogación de los trabajadores: puntos conflictivos en el fenómeno sucesorio por cambio de titularidad (unidad productiva autónoma), por sucesión de plantilla y por mandato del convenio colectivo”, *Revista española de derecho del trabajo*, nº 254, 2022, p. 55-99.

PARLAMENTO EUROPEO. “La política de empleo | Fichas temáticas sobre la Unión Europea | Parlamento Europeo”, 28.02.2023 (disponible en: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/54/la-politica-de-empleo> consulta: 21 diciembre 2023).

PÉREZ GUERRERO, María Luisa, “Subrogación de los trabajadores en el ámbito de la sucesión de contratas en la Administración Pública. Subrogación ex pliegos de condiciones de contratas y concesiones administrativas: Sentencia del Tribunal Supremo (C-A), de 18 de junio de 2019”, *Temas laborales: Revista andaluza de trabajo y bienestar social*, nº 149, 2019, p. 225-41.

REALP CAMPALANS, Marc, “La lucha contra la colusión en la contratación pública”, *Economía industrial*, nº 415, 2020, p. 49-57.

SALA FRANCO, Tomás, y PEDRAJAS MORENO, Abdón, “Los problemas laborales de la sucesión de contratas”, en BLASCO PELLICER, Ángel Antonio, *El empresario laboral: estudios jurídicos en homenaje al Profesor Camps Ruiz con motivo de su jubilación*, Tirant lo Blanch, 2010, p. 385-412.

SALCEDO BELTRÁN, María del Carmen, “La aplicación de la normativa sucesoria a la subrogación parcial en la prestación de servicios: comentario a la TSJ del País Vasco de 28 de noviembre de 2006 (AS 2007, 878)”, *Aranzadi social*, nº 2, 2007, p. 2755-63.

SOTO RIOJA, Sebastián, “Sucesión de empresas y de contratas: puntos críticos de la regulación legal y del tratamiento convencional”, en CRUZ VILLALÓN, Jesús, *El impacto de la negociación colectiva sobre la segmentación laboral: causa determinante e instrumento de contención*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2015, p. 601-74.

TODOLÍ SIGNES, Adrián, “Sucesión de empresa ¿Qué ocurre con un trabajador adscrito a toda la contrata cuando esa contrata se adjudica a varias empresas por lotes? Sentencia del TJUE”, *Argumentos en Derecho Laboral*, 9.06.2020, (disponible en: <https://adriantodoli.com/2020/06/09/sucesion-de-empresa-que-ocurre-con-un-trabajador-adscrito-a-toda-la-contrata-cuando-esa-contrata-se-adjudica-a-varias-empresas-por-lotes-sentencia-del-tjue/>; consulta: 22.12.2023).

ZORRILLA RUIZ, Manuel María, “Competencia de las Comunidades Autónomas en materia de legislación laboral”, *Revista de trabajo*, nº 67-68, 1982, p. 169-76.