



Recurso nº 277/2019 C. Valenciana 53/2019

Resolución nº 429/2019

**RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL
DE RECURSOS CONTRACTUALES**

En Madrid, a 25 de abril de 2019.

VISTO el recurso interpuesto por D. M. D. D. R. en representación de INNOVASER 360, SL contra el Pliego de Condiciones Administrativas Particulares (en adelante PCAP) y el Pliego de Prescripciones Técnicas (en adelante PPT) del procedimiento para la contratación del *“Servicio de planificación, prestación, gestión, control y evolución del servicio de socorrismo acuático en las piscinas municipales, así como la cobertura de botiquines”* del Ayuntamiento de Guardamar del Segura; expediente 7651/2018; el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO.

Primero. El anuncio de la licitación del procedimiento para la contratación del servicio de planificación, prestación, gestión, control y evolución del servicio de socorrismo acuático en las piscinas municipales, así como la cobertura de botiquines del Ayuntamiento de Guardamar del Segura se hizo a través de la Plataforma de Contratación del Sector Público el día 22 de febrero de 2019. Este anuncio fue rectificado mediante nuevo anuncio el día 11 de marzo de 2019.

Segundo. El procedimiento para la celebración del contrato se rige por la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (en adelante LCSP), en la parte que no resulte contraria a esta norma será aplicable el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, de desarrollo de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (en adelante RGLCAP); y el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público y las demás normas de derecho administrativo, supletoriamente, el derecho común.



Tercero. En lo que interesa a este recurso, la cláusula cuatro del PCAP, dedicada al régimen económico del contrato dispone:

“4.1. Presupuesto Base de Licitación.

Se establece como presupuesto base de licitación las cantidades que se indican, para cada uno de los Lotes:

Lote 1: 90.856,48 euros (45.428,24 euros por año) importe que se desglosa en 75.088,00 euros de principal y 15.768,48 euros de IVA y sobre el que los licitadores plantearán su propuesta económica a la baja.

Lote 2: 40.416,42 euros (20.208,21 euros por año) importe que se desglosa en 33.402,00 euros de principal y 7.014,42 euros de IVA y sobre el que los licitadores plantearán su propuesta económica a la baja.

4.2. Valor estimado del contrato.

El valor estimado del contrato (IVA excluido) asciende a:

Lote 1: 150.176,00 euros.

Lote 2: 66.804,00 euros”.

Asimismo, en el Anexo del PCAP se incluye la información sobre las condiciones de los contratos de los trabajadores a los que afecte la subrogación al objeto de permitir una exacta evaluación de los costes laborales, información que se facilita en cumplimiento de lo previsto en el artículo 130 de la LCSP.

“Relación de personal objeto de subrogación y convenio colectivo:

- AMM y JJA
- III Convenio Colectivo Estatal de Instalaciones Deportivas y Gimnasios (Código de Convenio 99015105012005) BOE núm 239 de 2 de octubre de 2014



Categoría: Socorristas

Tipo de contrato: 289 Y 200 respectivamente

Vencimiento del contrato: contratos indefinidos.

Jornada: 91,25% en ambos casos

Fecha de antigüedad: 01/09/2015 y 01/04/2017 respectivamente.

Salario bruto anual: 10.722,12 € en ambos casos

Pactos en vigor aplicables a los trabajadores: No constan”.

El PPT en su número 4, al definir las características del servicio dispone: “*LOTE 1.- Durante el horario de cobertura general del servicio en Piscina Climatizada Manel Estiarte, será necesaria la presencia mínima de un socorrista, con formación en salvamento acuático y primeros auxilios, con formación actualizada y titulación en vigor.*

La retribución del servicio de salvamento y socorrismo se ha calculado en función de un total de 3952 horas de servicio de socorrismo, y se prestarán en el horario y con el número de socorristas indicado a continuación, debiendo en todo caso adecuarse a lo establecido en el Decreto 52/2010, de 26 de marzo, del Consell, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la Ley 4/2033, de 26 de febrero, de la Generalitat, de Espectáculos Públicos, Actividades Recreativas y Establecimiento y demás normativa que resulte de aplicación.

LOTE 2.- Durante el horario de cobertura general del servicio en Piscinas Descubiertas Municipales, será necesaria la presencia mínima de dos socorristas, con formación en salvamento acuático y primeros auxilios, con formación actualizada y titulación en vigor.

La retribución del servicio de salvamento y socorrismo se ha calculado en función de un total de 1758 horas de servicio de socorrismo, y se prestarán en el horario y con el número de socorristas indicado a continuación, debiendo en todo caso adecuarse a lo establecido en el Decreto 52/2010, de 26 de marzo, del Consell, por el que se aprueba el Reglamento



de desarrollo de la Ley 4/2033, de 26 de febrero, de la Generalitat, de Espectáculos Públicos, Actividades Recreativas y Establecimiento y demás normativa que resulte de aplicación. (...)”

Añade el número sexto del PPT, en relación a la organización del servicio: *“El contratista suministrará para piscina descubierta y piscina climatizada los medios materiales y auxiliares que se describen a continuación:*

- *Juego de collarines cervicales, tallas adulto y pediátrico*
- *Férulas para inmovilización de fracturas de miembros*
- *Tablero espinal PVC con juego de correas araña*
- *Inmovilizador de cabeza (Dama de Elche)*
- *Armario sanitario dotado de:*
 - *Gasa estéril*
 - *Esparadrapo (cinta adhesiva)*
 - *Vendas de distintos tamaños y modelos (adhesivas, elásticas, crepe etc.,)*
 - *Pomada de picaduras de insectos.*
 - *Pomada para golpes.*
 - *Pomada para quemaduras.*
 - *Gel hidroalcoholico.*
 - *Soluciones antisépticas desinfectantes (clorhexidina, povidona, etc.)*
 - *Suero fisiológico.*



- *Pinzas.*
- *Tijera afilada.*
- *Bolsas de frío instantáneo desechables.*
- *Termómetro.*
- *Guantes desechables (de diferentes tallas)*
- *Riñonera sanitaria, mínimo una por instalación, con el siguiente material:*
 - *Juego de cánulas de Guedel.*
 - *2 pares de guantes desechables.*
 - *Mascarilla RCP.*
- *Mochila sanitaria que se ubicará en un lugar visible, junto a los vasos vigilados, con el siguiente material:*
 - *Gasa estéril*
 - *Esparadrapo (cinta adhesiva).*
 - *Vendas de distintos tamaños.*
 - *Soluciones antisépticas desinfectantes.*
 - *Pinzas.*
 - *Pomada para picaduras de insectos.*
 - *Pomada para golpes.*
 - *2 pares de guantes desechables.*



- *Bolsas de frío instantáneo desechables.*

- *Mascarillas RCP.*

- *Balón resucitador.*

- *Juego de cánulas de Guedel.”*

Cuarto. El día 14 de marzo de 2019 el Tribunal acordó dar traslado a los interesados para formular alegaciones, no habiéndose recibido.

Quinto. La Secretaria General del Tribunal por delegación de éste –Acuerdo de 21 de febrero de 2014- resolvió, el 22 de marzo de 2019, conceder la suspensión del procedimiento, de conformidad con los artículos 49 y 56 de la LCSP, de forma que según lo establecido en el artículo 57.3 de la LCSP, sea la resolución del recurso donde se acuerde el levantamiento de la medida cautelar.

FUNDAMENTOS DE DERECHO.

Primero. Este Tribunal es competente para resolver el recurso, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 46.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante, LCSP), 10 del Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (aprobado por Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre; en adelante, RPERMC) y en el Convenio suscrito al efecto el 4 de octubre de 2012 entre la Administración General del Estado y la Generalitat Valenciana el 22 de marzo de 2013 (BOE de 17 de abril de 2013), prorrogado por acuerdo entre ambas de 25 de febrero de 2016 (BOE de 21 de marzo de 2016).

Segundo. El recurso se interpone contra el PCAP del procedimiento para la celebración de un contrato de servicios cuyo valor estimado es superior a cien mil euros, siendo en



consecuencia impugnabile por la vía del recurso especial en materia de contratación, de conformidad con los artículos 44.1.a) y 44.2.a) de la LCSP.

Tercero. El artículo 48 de la LCSP establece que: *“Podrá interponer el recurso especial en materia de contratación cualquier persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos, individuales o colectivos, se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados, de manera directa o indirecta, por las decisiones objeto del recurso”*.

La fecha de presentación de las proposiciones vence el 27 de marzo de 2019, habiendo sido suspendido el plazo para la presentación de las proposiciones.

En los Estatutos de la Sociedad recurrente incluyen entre su objeto social los servicios de socorrista, de acuerdo con la escritura pública de elevación a públicos de los acuerdos de la sociedad de 12 de febrero de 2014.

Toda vez que el objeto del contrato es coincidente con el objeto de la sociedad recurrente, y el plazo para la presentación de proposiciones ha sido suspendido, debe reconocérsele legitimación a la sociedad INNOVASER 360, SL.

Cuarto. El recurso fue interpuesto el día 9 de marzo de 2019 en el Registro del Ministerio de Hacienda habiéndose publicado el PCAP el día 22 de febrero y su modificación el 11 de marzo, si bien ésta no afecta al objeto de este recurso, el plazo para la interposición del recurso, establecido en el artículo 55.1.b) de la LCSP, ha sido respetado.

Quinto. El fundamento único del recurso impugna el cálculo del presupuesto base de licitación considerando que éste en un precio hora de 10,16 euros, aplicando el IV Convenio Estatal de Instalaciones Deportivas y Gimnasios. Según el citado convenio, tras la actualización de las tablas salariales derivadas de la subida del salario mínimo interprofesional el sueldo del socorrista (grupo 4.1) es de 7,64 euros/hora más los costes de seguridad social de 2,52 euros/hora, resulta un total de 10,16 euros/hora.

A este coste deba añadirse el resto de gastos, entre los que menciona la recurrente, uniformidad, medios materiales y auxiliares, previstos en la página 4 del PPT. A los que



deben sumarse los gastos fijos anuales o amortización y financiación, que lleva este tipo de servicios.

El artículo 102.3 de la Ley 9/2017, que señala que:

“Los órganos de contratación cuidarán de que el precio sea adecuado para el efectivo cumplimiento del contrato mediante la correcta estimación de su importe, atendiendo al precio general de mercado, en el momento de fijar el presupuesto base de licitación y la aplicación, en su caso, de las normas sobre ofertas con valores anormales o desproporcionados. En aquellos servicios en los que el coste económico principal sean los costes laborales, deberán considerarse los términos económicos de los convenios colectivos sectoriales, nacionales, autonómicos y provinciales aplicables en el lugar de prestación de los servicios.”

La doctrina del Tribunal acerca de la discrecionalidad de la que goza el órgano de contratación para configurar el contenido de los pliegos y particularmente en relación con la fijación del presupuesto del contrato y los criterios que debe seguir el órgano en su establecimiento, se reproduce en sus resoluciones; así, la Resolución nº 106/2019, de 8 de febrero, con cita de otras muchas, señala que *“Es muy reiterada la doctrina del Tribunal que sostiene (Resoluciones 310/2012, de 28 de diciembre, 83/2013, de 20 de febrero, 112/2013, de 21 de marzo, 251/2013, de 4 de julio, 341/2013, de 2 de septiembre, 143/2014, de 21 de febrero, 313/2014, de 11 de abril, 629/2014, de 8 de septiembre, 794/2014, de 24 de octubre, 891/2014, de 5 de diciembre, 264/2013, de 4 de julio, 185/2012, de 6 de septiembre, y 88/2015, de 30 de enero, entre otras muchas) que, a la hora de fijar el presupuesto de un contrato, el órgano de contratación debe partir siempre del principio de eficiencia y los objetivos de estabilidad presupuestaria y control del gasto que se consignan en el artículo 1 del TRLCSP. Partiendo de la anterior premisa, el Tribunal ya ha tenido la oportunidad de analizar en varias resoluciones el problema de si la entidad contratante está ligada por los convenios colectivos a la hora de diseñar las prestaciones, concretamente el presupuesto, que van a definir el nuevo contrato. Siguiendo, por todas, la Resolución 281/2012, de 5 de diciembre, cabe señalar que “el criterio que hemos venido manteniendo de manera reiterada es que no es así, que la entidad contratante debe tener plena libertad para definir el objeto del contrato conforme a las disponibilidades*



presupuestarias y a las circunstancias concurrentes. Este problema se ha planteado en relación con la posible existencia de bajas temerarias en las ofertas de determinados licitadores que no respetarían presuntamente las condiciones mínimas establecidas en el convenio colectivo y también en relación con la indebida determinación de los precios del contrato que se iba a licitar extrayendo siempre una misma conclusión como es que la entidad contratante no debe quedar vinculada por esta circunstancia y que las posibles reclamaciones que se pudieran presentar en este punto serían siempre competencia de la jurisdicción laboral.” Así, en nuestra Resolución 251/2013, de 4 de julio (y, en igual sentido, Resoluciones 66/2012, de 14 de marzo, o 185/2012, de 6 de septiembre), se afirma lo siguiente: “En este sentido, interesa apuntar que en el momento de fijar el presupuesto o precio de un contrato habrá que partir del principio de control del gasto, cuya previsión normativa aparece en el artículo 1 del TRLCSP, al disponer que ‘La presente Ley tiene por objeto regular la contratación del sector público, a fin de garantizar que la misma se ajusta a los principios de libertad de acceso a las licitaciones, publicidad y transparencia de los procedimientos, y no discriminación e igualdad de trato entre los candidatos, y de asegurar, en conexión con el objetivo de estabilidad presupuestaria y control del gasto, una eficiente utilización de los fondos destinados a la realización de obras, la adquisición de bienes y la contratación de servicios mediante la exigencia de la definición previa de las necesidades a satisfacer, la salvaguarda de la libre competencia y la selección de la oferta económicamente más ventajosa’. El principio de control del gasto debe inspirar la interpretación del artículo 87 del TRLCSP de manera tal que cuando se indica que ‘Los órganos de contratación cuidarán de que el precio sea adecuado para el efectivo cumplimiento del contrato mediante la correcta estimación de su importe, atendiendo al precio general de mercado, en el momento de fijar el presupuesto de licitación y la aplicación, en su caso, de las normas sobre ofertas con valores anormales o desproporcionados’, no se impone a la Administración un ‘suelo’ consistente en el precio general de mercado, por debajo del cual no pueda admitir ofertas, sino todo lo contrario, se persigue el precio más económico, fijado en concurrencia, con el límite de los precios anormales o desproporcionados a la baja. De modo que, lejos de encontrarnos con un ‘suelo’ nos encontramos con un ‘techo’ indicativo. (...) Y concluíamos entonces, lo que es esencial para este recurso, que “A tenor de lo expuesto, los convenios colectivos no vinculan a la Administración contratante a la hora de establecer el presupuesto del contrato,



si bien constituyen una fuente de conocimiento (aunque no la única), a efectos de determinar el valor de mercado (artículo 87 del TRLCSP). Lo fundamental, en suma, es que el presupuesto de licitación esté en consonancia con el precio de mercado de la prestación en proporción a su contenido (Resoluciones 66/2012, de 14 de marzo, o 292/2012, de 5 de diciembre), siendo forzoso reconocer en esta materia un amplio margen de estimación a la Administración (Resolución 420/2013, de 26 de septiembre).” En términos semejantes se pronuncian otras muchas resoluciones de este Tribunal, entre otras, la nº 66/2012, que cita en su informe el órgano de contratación”.

El informe del órgano de contratación al recurso sostiene el ajuste del presupuesto base de licitación sobre los siguientes cálculos:

“Que el precio por hora de referencia en el estudio económico del servicio que nos ocupa es de 9,50 €.

Precio actualmente en mercado y que entiendo alberga márgenes suficientes de beneficio empresarial para los posibles licitadores.

Datos explicativos sobre el estudio del coste del servicio:

- Sueldo bruto por socorrista: 12.600 € anuales (900 € de SMI por 14 pagas)
- Cotizaciones sociales: 3.767,4 € anuales 29,9 %
- Otros derechos laborales: 1.260 € anuales 10% (vacaciones pagadas, 33 días de salario de un hipotético despido improcedente etc.,)
- Total gasto anual de trabajador para la empresa: 17.627,4 €
- Gasto total mensual por trabajador: (17.627,40/12 meses) 1.468,95 €/ mes.

Dividido este resultado entre las 160 horas aproximadas realizadas al mes por el socorrista: 9,18 €/ hora”.

El III Convenio Colectivo Estatal de Instalaciones Deportivas y gimnasios, publicado en el BOE de 2 de octubre de 2014, incluye, en el artículo 40.1 a los socorristas en el grupo profesional 3, nivel II. El Anexo I de este convenio contiene las tablas salariales del año 2014; en las que prevén un salario bruto anual de 11.616,19 euros, salario base mensual 14 pagas, 829,73; salario base hora, 6,60 euros/hora; horas extra no festiva, 9,90 euros/horas; hora extra festiva, 11,55 euros/horas; plus transporte, 2,50; plus hora nocturna, 0,99; complemento movilidad 14 pagas, 124,46 euros.

El Convenio incluye dietas, plus kilometraje, jornada de trabajo de 1.760 horas.

El IV Convenio colectivo estatal celebrado el 31 de enero de 2019 y publicado en el BOE de 21 de febrero de 2019 tiene por objeto la revisión salarial para el año en curso y la adaptación de las tablas salariales al Salario Mínimo Interprofesional, para el grupo profesional 3 nivel II establece: salario base anual, 12.600,00 euros; salario base mensual 14 pagas, 900,00 euros; salario base hora, 7,19 euros/horas; hora extra no festiva, 10,79 euros/hora; hora extra festiva, 12,59 euros/hora; plus transporte, 2,63 euros; plus horas nocturna, 1,08 euros/hora; y, complemento movilidad 14 pagas, 135,00 euros

Asimismo, añade dietas, plus kilometraje y juzga una jornada de trabajo de 1.752 horas.

Debe recordarse que corresponde al recurrente, de acuerdo con las reglas de la carga de la prueba aplicables acreditar los hechos que determinan la aplicación del fundamento jurídico de su pretensión. De manera que corresponde al recurrente acreditar la incorrecta determinación del presupuesto base de licitación.

El recurso parte de considerar que el PCAP establecer una retribución 7,64 euros/hora para el socorrista, más las cotizaciones de la Seguridad Social, 2,52 euros, dan un total de 10,16 euros/hora. No obstante, el recurrente no expone el origen de esta cifra que resulta determinante para impugnar el presupuesto base de licitación, según el propio recurrente, en comparación con el importe que resulta de los pliegos referido al precio euro/hora de socorrista, 9,50 euros.

Por el contrario, el informe del órgano de contratación al recurso, argumenta la cuantía de 9,50 euros/hora, y considera el salario bruto anual fijado en el acuerdo de revisión de las



tablas salariales y adecuación de las retribuciones al salario mínimo interprofesional para el año 2019 – establecido en el Convenio Colectivo aplicable al año 2019-, así como las cotizaciones de la Seguridad Social y otros costes salariales.

Por lo expuesto debe concluirse que el recurrente no ha acreditado la infracción del artículo 102.3 de la LCSP.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Desestimar el recurso interpuesto por D. M. D. D. R. en representación de INNOVASER 360, SL contra el Pliego de Condiciones Administrativas Particulares (en adelante PCAP) y el Pliego de Prescripciones Técnicas (en adelante PPT) del procedimiento para la contratación del *“Servicio de planificación, prestación, gestión, control y evolución del servicio de socorrismo acuático en las piscinas municipales, así como la cobertura de botiquines”* del Ayuntamiento de Guardamar del Segura; expediente 7651/2018, por falta de justificación suficiente para acreditar la incorrecta fijación del presupuesto base de licitación.

Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento de contratación, de conformidad con lo establecido en el artículo 57.3 de la LCSP.

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

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente al de la recepción de esta notificación, de conformidad con lo



dispuesto en los artículos 10.1.k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.