



**Recurso nº 384/2022**

**Resolución nº 619/2022**

**Sección 2ª**

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

En Madrid, a 26 de mayo de 2022

**VISTO** el recurso interpuesto por D. J. P. M., en nombre de la sociedad INTEGRA MANTENIMIENTO, GESTIÓN Y SERVICIOS INTEGRADOS CENTRO ESPECIAL DE EMPLEO, S.L. contra la adjudicación del contrato “*Servicio de portero-recepcionista para los Centros e Institutos de León (LOTE 3 - LOT15/22), con destino al INSTO. DE GANADERIA DE MONTAÑA DE LEON*”, convocado por la Agencia Estatal Consejo Superior de Investigaciones Científicas, el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

**ANTECEDENTES DE HECHO.**

**Primero.** El 30 de diciembre de 2021 se publicó en la Plataforma de Contratación del Sector Público el anuncio de la licitación del contrato de “*Servicio de portero-recepcionista para los Centros e Institutos de León (LOTE 3 - LOT15/22), con destino al INSTITUTO DE GANADERIA DE MONTAÑA DE LEON*”, convocado por la Agencia Estatal Consejo Superior de Investigaciones Científicas.

El contrato tiene un valor estimado de 1.639.701,60 €, adjudicándose mediante tramitación ordinaria y procedimiento abierto.

La licitación se lleva a cabo de conformidad con lo establecido en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP), y en las normas de desarrollo en materia de contratación. El contrato de servicios, dado su valor estimado, está sujeto a regulación armonizada.



**Segundo.** Con fecha 3 de febrero de 2022 la mesa de contratación procedió a la apertura de las ofertas económicas y técnicas evaluables automáticamente, y efectuó la clasificación de las ofertas, siendo la mejor valorada en los LOTES 1 y 3 la presentada por SPEZIAL OUTSOURCING, S.L. (SPEZIAL en adelante), si bien se consideró que dicha oferta había sido formulada en términos que la hacían anormalmente baja.

*A esta licitadora se le concedió el trámite correspondiente para presentar “aquellos documentos que permitan comprobar con detalle los cálculos justificativos sobre costes directos ligados a su oferta, acompañada de los costes de materiales del servicio o costes específicos de la instalación concreta, ofertas de proveedores o de posibles subcontrataciones, que permitan comprobar la trazabilidad con la justificación aportada en su informe” y además justificara “el detalle de los gastos corrientes o de estructura, los costes indirectos ligados a la licitación o de Empresa que han de ser imputados a su oferta, otros gastos específicos concretos ligados a la licitación (como por ejemplo, gastos de publicidad, gastos de garantías, posibles gastos de financiación, etc.), desglose de gastos generales o de beneficio industrial, aportando toda aquella justificación documental necesaria que permita comprobar la viabilidad o no de su oferta”*

**Tercero.** Remitida la documentación, se emitió el informe técnico relativo a la justificación de la oferta de SPEZIAL para el lote 3. En el mismo se señala:

*“Con fecha 8 de febrero de 2022 el licitador presenta escrito en el que justifica su oferta.*

*En dicho escrito de justificación el licitador detalla los siguientes costes y partidas:*

- *Costes salariales (salarios, vacaciones, absentismo, bonificaciones y subvenciones).*
- *Bolsa de horas.*
- *Costes uniformes.*
- *Costes formación.*
- *Gastos generales.*



- o *Beneficio industrial.*

*En el apartado de costes salariales, se indica que las cuotas de la Seguridad Social de los trabajadores con discapacidad están 100% bonificadas por tratarse de un Centro Especial de Empleo y además, perciben una subvención del 50% del Salario Mínimo Interprofesional.*

*Respecto a los costes salariales, se considera que la partida asignada es inferior a la que sería necesaria porque no se han considerado algunos pluses o complementos a los que pudieran tener derecho los trabajadores/as.*

*En cuanto a la bolsa de horas, no se indica el coste puesto que, utilizarían personal con el que cuentan en la plantilla.*

*Se echa en falta la partida correspondiente a las aportaciones para el control y seguimiento, que utilizará para garantizar la correcta ejecución del contrato; así como, la partida correspondiente a los costes de publicación de la licitación.*

*Se considera que el beneficio que indican les permite contar con un margen suficiente para poder hacer frente a las partidas que, aparentemente, no se han tenido en cuenta.*

***Una vez evaluada la justificación de la proposición económica, se estima que la oferta puede ser cumplida”.***

El 22 de febrero la mesa de contratación, a la vista del informe técnico, propuso al órgano de contratación, admitir la oferta presentada por SPEZIAL, aceptar la justificación de la misma y adjudicarle el contrato por ser la mejor clasificada, y así lo acordó el órgano de contratación en resolución de 9 de marzo.

**Cuarto.** Con fecha 30 de marzo de 2022, INTEGRA ha presentado recurso especial en materia de contratación contra la resolución de 13 de octubre de 2022, por la que se acuerda adjudicar el contrato a la empresa SPEZIAL. En su recurso solicita al Tribunal que



declare revoque dicho acuerdo por ser nulo, acuerde la retroacción del expediente, con exclusión de SPEZIAL, y se le adjudique el contrato por ser la siguiente mejor clasificada.

**Quinto.** Previo requerimiento y traslado del recurso de la Secretaría de este Tribunal al órgano de contratación, se recibió el expediente administrativo y el correspondiente informe de aquél, quien solicitó la desestimación del recurso.

**Sexto.** La Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso a los restantes licitadores para que pudieran formular alegaciones, habiéndolas presentado SPEZIAL, que ha solicitado la desestimación del recurso.

**Séptimo.** Con fecha de 8 de abril de 2022, la secretaria del Tribunal, por delegación de éste, acordó el mantenimiento de la medida provisional de suspensión del procedimiento de contratación, producida automáticamente por recurrirse el acuerdo de adjudicación conforme al art 56.3 de la LCSP, de forma que, según lo establecido en el artículo 57.3 del texto citado, será la presente resolución del recurso la que acuerde el levantamiento.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**Primero.** El recurso se interpone ante este Tribunal, que es competente para resolverlo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP) y dentro del plazo previsto en el artículo 50.1 LCSP.

**Segundo.** La recurrente está legitimada de conformidad con lo dispuesto en el artículo 48.1 de la LCSP, al tratarse de una licitadora concurrente cuyos intereses legítimos se ven afectados por la resolución impugnada. En efecto, la recurrente quedó clasificada en segundo lugar, lo que determina que, de ser estimado el recurso, podría resultar adjudicataria del contrato, lo que supone el beneficio concreto que integra la condición de interesado, según hemos reiterado en múltiples ocasiones RTACRC 84/2022 de 27 de enero, 1721/2021 de 25 de noviembre o 1500/2021 de 29 de octubre, por citar las más recientes).



**Tercero.** El objeto del recurso es el acuerdo de adjudicación en un contrato de servicios cuyo valor es superior a cien mil euros, susceptible, por tanto, de recurso especial de conformidad con lo establecido en el artículo 44 de la LCSP.

**Cuarto.** En lo que se refiere al fondo del asunto, defiende en esencia la recurrente, que la actuación del órgano de contratación no es ajustada a Derecho, pues considera que la oferta de la adjudicataria debió ser inadmitida al no ser viable ni estar justificada la misma, toda vez que no ha incluido diversos conceptos/costes, y se ha tenido en cuenta el importe de una subvención que a juicio del recurrente no va a percibir al no estar calificada ni inscrita en el Registro de Centros Especiales de Empleo (en adelante, CEE) de la Comunidad de Castilla y León. Entiende así que tal importe de la subvención no debe ser tenido en cuenta a la hora de admitir la justificación de las ofertas. Solicita por ello la exclusión de la adjudicataria, retroacción del procedimiento y la adjudicación del contrato a la recurrente al ser la siguiente mejor clasificada.

**Quinto.** El órgano de contratación en el informe evacuado al efecto entiende que no es su competencia determinar si la empresa SPEZIAL OUTSOURCING, S.L. podría tener derecho o no a recibir las ayudas y subvenciones citadas. No obstante, aduce que la mera probabilidad de la obtención sí puede admitirse como justificación de las ofertas, de manera que el beneficio de la adjudicataria sería el indicado en los informes técnicos, y que el mismo se considera suficiente para asumir los gastos no especificados.

**Sexto.** SPEZIAL, manifiesta por su parte que sí está registrado como CEE en la citada Comunidad, aunque no aparezca publicado en la web que cita la recurrente, y ello debido a un error ajeno a su voluntad. En cualquier caso defiende que no puede exigirse una nueva calificación/habilitación/autorización/inscripción en registro o similar a aquellas empresas ya habilitadas como CEE por una autoridad competente para acceder o ejercer la actividad, ya que *“el principio de eficacia nacional se entiende en la medida en que dicha calificación no se encuentra ligada directamente a una infraestructura física, sino al acceso y ejercicio de actividades económicas con unos requisitos de plantilla determinadas.”* En cuanto a la insuficiencia de la justificación de la viabilidad de su oferta, se remite a la alegaciones y documentación que remitió en su momento, añadiendo que corresponde a la Mesa de Contratación su valoración, en base el Informe Técnico emitido, bastando para la



aceptación de la justificación una motivación suficiente, pero en menor medida que para el rechazo, de acuerdo con la doctrina de este Tribunal, que invoca en su escrito.

**Séptimo.** En cuanto a la primera alegación de la recurrente, cabe señalar que, contra de lo sostenido por ésta, SPEZIAL está calificada como Centro Especial de Empleo e inscrita como tal en los Registros de Centros Especiales de Empleo de la Comunidad de Madrid y en la de Castilla y León. Prueba de ello son las resoluciones de ambas Administraciones Autonómicas que adjunta a su escrito.

**Octavo.** En lo que respecta a la admisión de la justificación de la viabilidad de la oferta de SPEZIAL, debemos partir de lo que la LCSP señala al respecto en su artículo 149 sobre las *“Ofertas anormalmente bajas”*:

*“1. En los casos en que el órgano de contratación presuma que una oferta resulta inviable por haber sido formulada en términos que la hacen anormalmente baja, solo podrá excluirla del procedimiento de licitación previa tramitación del procedimiento que establece este artículo.*

*2. La mesa de contratación, o en su defecto, el órgano de contratación deberá identificar las ofertas que se encuentran incursas en presunción de anormalidad, debiendo contemplarse en los pliegos, a estos efectos, los parámetros objetivos que deberán permitir identificar los casos en que una oferta se considere anormal.*

*La mesa de contratación, o en su defecto, el órgano de contratación realizará la función descrita en el párrafo anterior con sujeción a los siguientes criterios:*

*a) Salvo que en los pliegos se estableciera otra cosa, cuando el único criterio de adjudicación sea el del precio, en defecto de previsión en aquellos se aplicarán los parámetros objetivos que se establezcan reglamentariamente y que, en todo caso, determinarán el umbral de anormalidad por referencia al conjunto de ofertas válidas que se hayan presentado, sin perjuicio de lo establecido en el apartado siguiente.*

*b) Cuando se utilicen una pluralidad de criterios de adjudicación, se estará a lo establecido en los pliegos que rigen el contrato, en los cuales se han de establecer*



*los parámetros objetivos que deberán permitir identificar los casos en que una oferta se considere anormal, referidos a la oferta considerada en su conjunto.*

*3. Cuando hubieren presentado ofertas empresas que pertenezcan a un mismo grupo, en el sentido del artículo 42.1 del Código de Comercio, se tomará únicamente, para aplicar el régimen de identificación de las ofertas incursas en presunción de anormalidad, aquella que fuere más baja, y ello con independencia de que presenten su oferta en solitario o conjuntamente con otra empresa o empresas ajenas al grupo y con las cuales concurren en unión temporal.*

*4. Cuando la mesa de contratación, o en su defecto el órgano de contratación hubiere identificado una o varias ofertas incursas en presunción de anormalidad, deberá requerir al licitador o licitadores que las hubieren presentado dándoles plazo suficiente para que justifiquen y desglosen razonada y detalladamente el bajo nivel de los precios, o de costes, o cualquier otro parámetro en base al cual se haya definido la anormalidad de la oferta, mediante la presentación de aquella información y documentos que resulten pertinentes a estos efectos.*

*La petición de información que la mesa de contratación o, en su defecto, el órgano de contratación dirija al licitador deberá formularse con claridad de manera que estos estén en condiciones de justificar plena y oportunamente la viabilidad de la oferta.*

*Concretamente, la mesa de contratación o en su defecto el órgano de contratación podrá pedir justificación a estos licitadores sobre aquellas condiciones de la oferta que sean susceptibles de determinar el bajo nivel del precio o costes de la misma y, en particular, en lo que se refiere a los siguientes valores:*

*a) El ahorro que permita el procedimiento de fabricación, los servicios prestados o el método de construcción.*

*b) Las soluciones técnicas adoptadas y las condiciones excepcionalmente favorables de que disponga para suministrar los productos, prestar los servicios o ejecutar las obras,*



*c) La innovación y originalidad de las soluciones propuestas, para suministrar los productos, prestar los servicios o ejecutar las obras.*

*d) El respeto de obligaciones que resulten aplicables en materia medioambiental, social o laboral, y de subcontratación, no siendo justificables precios por debajo de mercado o que incumplan lo establecido en el artículo 201.*

*e) O la posible obtención de una ayuda de Estado.*

*En el procedimiento deberá solicitarse el asesoramiento técnico del servicio correspondiente.*

*En todo caso, los órganos de contratación rechazarán las ofertas si comprueban que son anormalmente bajas porque vulneran la normativa sobre subcontratación o no cumplen las obligaciones aplicables en materia medioambiental, social o laboral, nacional o internacional, incluyendo el incumplimiento de los convenios colectivos sectoriales vigentes, en aplicación de lo establecido en el artículo 201.*

*Se entenderá en todo caso que la justificación no explica satisfactoriamente el bajo nivel de los precios o costes propuestos por el licitador cuando esta sea incompleta o se fundamente en hipótesis o prácticas inadecuadas desde el punto de vista técnico, jurídico o económico.*

*5. En los casos en que se compruebe que una oferta es anormalmente baja debido a que el licitador ha obtenido una ayuda de Estado, solo podrá rechazarse la proposición por esta única causa si aquel no puede acreditar que tal ayuda se ha concedido sin contravenir las disposiciones comunitarias en materia de ayudas públicas. El órgano de contratación que rechaza una oferta por esta razón deberá informar de ello a la Comisión Europea, cuando el procedimiento de adjudicación se refiera a un contrato sujeto a regulación armonizada.*

*6. La mesa de contratación, o en su defecto, el órgano de contratación evaluará toda la información y documentación proporcionada por el licitador en plazo y, en el caso de que se trate de la mesa de contratación, elevará de forma motivada la*



*correspondiente propuesta de aceptación o rechazo al órgano de contratación. En ningún caso se acordará la aceptación de una oferta sin que la propuesta de la mesa de contratación en este sentido esté debidamente motivada.*

*Si el órgano de contratación, considerando la justificación efectuada por el licitador y los informes mencionados en el apartado cuatro, estimase que la información recabada no explica satisfactoriamente el bajo nivel de los precios o costes propuestos por el licitador y que, por lo tanto, la oferta no puede ser cumplida como consecuencia de la inclusión de valores anormales, la excluirá de la clasificación y acordará la adjudicación a favor de la mejor oferta, de acuerdo con el orden en que hayan sido clasificadas conforme a lo señalado en el apartado 1 del artículo 150. En general se rechazarán las ofertas incursas en presunción de anormalidad si están basadas en hipótesis o prácticas inadecuadas desde una perspectiva técnica, económica o jurídica.*

*7. Cuando una empresa que hubiese estado incurso en presunción de anormalidad hubiera resultado adjudicataria del contrato, el órgano de contratación establecerá mecanismos adecuados para realizar un seguimiento pormenorizado de la ejecución del mismo, con el objetivo de garantizar la correcta ejecución del contrato sin que se produzca una merma en la calidad de los servicios, las obras o los suministros contratados”.*

En lo que respecta a la decisión del órgano de contratación de admitir o excluir la oferta del recurrente, y por tanto si la decisión es o no ajustada a Derecho, se debe examinar la suficiencia de la motivación y las razones vertidas por el órgano de contratación a la vista de la justificación presentada por el reclamante.

Sobre esta cuestión, es doctrina de este Tribunal, recogida en la resolución nº 1688/2021, que recogía lo señalado en la nº 126/2018, de 9 de febrero, que a su vez se remite a la contenida en la resolución 142/2013, lo siguiente:

*«A modo de recapitulación, la doctrina mantenida por el Tribunal determina que:*

*1. Por influencia del Derecho Comunitario, la regla general del Derecho español es la de adjudicación del contrato a favor de la oferta económicamente más ventajosa, estableciéndose como excepción a dicha regla general que la adjudicación pueda no recaer a favor de la proposición que reúna tal característica cuando ésta incurra en valores anormales o desproporcionados.*

*2. El hecho de que una oferta incluya valores anormales o desproporcionados no implica su exclusión automática de la licitación, sino la necesidad de conferir trámite de audiencia al contratista para que justifique la viabilidad económica de la proposición, y de recabar los asesoramientos técnicos procedentes.*

*3. La decisión sobre la justificación de la viabilidad de las ofertas incursas en valores anormales o desproporcionados corresponde al órgano de contratación, atendiendo a los elementos de la proposición y a las concretas circunstancias de la empresa licitadora, y valorando las alegaciones del contratista y los informes técnicos emitidos, ninguno de los cuales tienen carácter vinculante». El artículo 152.3 del TRLCSP detalla el posible contenido de la justificación de viabilidad que compete ofrecer al licitador (...). En cuanto al alcance de dicha justificación, el Tribunal viene entendiendo (por todas, Resolución 86/2016, de 5 de febrero), que «la finalidad de la Legislación de Contratos es que se siga un procedimiento contradictorio, para evitar rechazar las ofertas con valores anormales o desproporcionados, sin comprobar, antes, su viabilidad. No se trata de justificar exhaustivamente la oferta desproporcionada, sino de proveer de argumentos que permitan, al órgano de contratación, llegar a la convicción de que se puede llevar a cabo» (...).*

*Por otro lado, en la resolución 188/2018, este Tribunal señaló lo siguiente:*

*“De otra parte, en la Resolución 786/2014, señalamos que “la revisión de la apreciación del órgano de contratación, acerca de la justificación de las ofertas incursas en presunción de temeridad, incide directamente en la discrecionalidad técnica de la Administración y, a tal respecto, es criterio de este Tribunal (Resoluciones 105/2011 y las 104 y 138/2013) que la apreciación hecha por la entidad contratante del contenido de tales justificaciones, en relación con el de las*



*propias ofertas, debe considerarse que responde a una valoración de elementos técnicos que, en buena medida, pueden ser apreciados, en función de parámetros o de criterios cuyo control jurídico es limitado. Aun así, hay aspectos que, aun siendo difíciles de controlar jurídicamente, por venir determinados por la aplicación de conceptos jurídicos indeterminados, pueden y deben ser revisados por el Tribunal.*

*Tal es el caso de que, en una oferta determinada, puedan aparecer síntomas evidentes de desproporción que impidan, sin necesidad de entrar en la apreciación de criterios puramente técnicos, la ejecución del contrato en tales condiciones.”*

*Continúa la Resolución 786/2014 declarando que “para desvirtuar la valoración realizada por el Órgano de Contratación en esta materia, será preciso que el recurrente ofrezca algún argumento que permita considerar que el juicio del Órgano de Contratación, teniendo por justificadas las explicaciones dadas por el licitador, cuya oferta se ha considerado, inicialmente, como anormal o desproporcionada, resulta infundado o a apreciar que se ha incurrido, en ese juicio, en un error manifiesto y constatable...*

*Por lo tanto, es competencia de este Tribunal, analizar si la justificación del licitador, cuya oferta es considerada anormal o desproporcionada, resulta suficiente o no, en los términos a que hemos hecho referencia antes, con cita de nuestra doctrina, análisis que exige considerar el requerimiento del órgano de contratación y los aspectos que éste prevé como exigibles y la justificación remitida al respecto por el licitador.*

*Sentado lo anterior, procede determinar si, a la vista de la justificación presentada por la reclamante y de las razones expuestas por el órgano de contratación, está justificado el rechazo de su oferta. Como hemos señalado anteriormente, la Ley establece un procedimiento contradictorio para evitar que las ofertas desproporcionadas se puedan rechazar sin comprobar previamente su viabilidad, y ello exige de una resolución “reforzada” que desmonte las justificaciones del licitador.*

*En este contexto, la justificación del licitador temerario debe concretar, con el debido detalle, los términos económicos y técnicos de la misma, en aras a demostrar de modo satisfactorio que, pese al ahorro que entraña su oferta, ésta no pone en peligro la futura ejecución del contrato con arreglo a la oferta aceptada y en los propios términos de la misma. Ello exige demostrar que, gracias a las especiales soluciones técnicas, a las condiciones especialmente favorables de que disponga para ejecutar las prestaciones del contrato, a la originalidad de la forma de ejecución de las mismas que se proponga aplicar o a la posible obtención de ayudas, el licitador está en condiciones de asumir, al precio ofertado, las obligaciones contractuales que se propone asumir, con pleno respeto de las disposiciones relativas a la protección del medio ambiente y de las condiciones de trabajo vigentes en el lugar en que deba realizarse la prestación, todo lo cual en aras a demostrar que su oferta, pese a ser sensiblemente más baja que la de los demás licitadores, permite la futura viabilidad técnica y económica del contrato”.*

Por otra parte, también es doctrina de este Tribunal que en caso de exclusión de una oferta incurso en presunción de temeridad es exigible que se fundamenten los motivos que justifiquen tal exclusión mediante una resolución “reforzada”. Por el contrario, en caso de conformidad, no se requiere que se expliciten de manera exhaustiva los motivos de aceptación. Así lo confirmaba ya la Resolución 149/2016, de 19 de febrero, al señalar que “*el procedimiento contradictorio para la justificación de las ofertas en baja anormal o desproporcionada debe estar dirigido exclusivamente a despejar las posibles dudas sobre la viabilidad de la oferta, sin que sea necesario que por parte del licitador se proceda al desglose de la oferta económica, ni a una acreditación exhaustiva de los distintos componentes de la misma, sino que basta con que ofrezca al órgano de contratación argumentos que permitan explicar la viabilidad y seriedad de la oferta. A la vista de dicha documentación, el rechazo de la oferta exige de una resolución 'reforzada' que desmonte las justificaciones del licitador*”.

**Octavo.** Pues bien, en el caso que nos ocupa, el informe técnico considera adecuadamente justificada la oferta de SPEZIAL, y en particular que “*el beneficio que indican les permite contar con un margen suficiente para poder hacer frente a las partidas que, aparentemente, no se han tenido en cuenta*”, y concluye que “*se estima que la oferta puede ser cumplida*”.

Es doctrina reiterada de este Tribunal que, en el examen y evaluación de las justificaciones presentadas, asiste al órgano de contratación la discrecionalidad técnica. En efecto, tales valoraciones requieren la emisión de juicios técnicos que exceden la competencia del Tribunal, salvo que se advierta en los mismo falta de motivación, errores manifiestos o arbitrariedad (RTACRC 47/2022 de 20 de enero).

El recurrente, en esencia, plantea dos objeciones a la justificación que de su oferta hace el adjudicatario:

A. La ya señalada anteriormente, esto es, que la adjudicataria carece de la condición de centro especial de empleo y, consiguientemente, no puede beneficiarse de las subvenciones y rebajas que la legislación vigente establece para los mismos. Esto supondría que, por lo dicho, la inclusión por el adjudicatario en su justificación de unos ingresos en concepto de “*subvenciones fijas*” por importe de 10.132,50 € carecería de fundamento.

En relación con este argumento ya ha sido dicho que no se ajusta a la realidad. La adjudicataria presenta, con sus alegaciones, la resolución de la Dirección General de Economía Social y Autónomos de la Consejería de Empleo e Industria de 18 de marzo de 2022, que la califica como centro especial de empleo respecto de los centros de trabajo de Palencia y León, con efectos, en este último caso, desde el 1 de marzo de 2022.

B. El adjudicatario calcula erróneamente, en algunos casos, y omite, en otros, costes salariales y otros relevantes para la prestación del servicio:

B.1. Señala el recurrente que, considerada la jornada máxima de trabajo establecida en el Convenio Colectivo aplicable, los cálculos realizados por la adjudicataria en relación con los costes salariales del contrato son inferiores a los que resultan de aplicar las referidas previsiones sobre la jornada máxima, lo que supone un déficit de aquellos que cifra en 2.972,20 € en el coste salarial (21.075,60 € frente a los 18.103,40 € estimados por la adjudicataria) y en 270,20 € en las vacaciones (2.026,50 € frente a los 1.756,30 € estimados por la adjudicataria).



B.2. Considera que la justificación presentada por el adjudicatario no tiene en cuenta el complemento contemplado en el artículo 36 del Convenio Colectivo para el personal que deba trabajar en días festivos. Señala que la cláusula 2.3.3 del Pliego de Prescripciones Técnicas prevé la realización de trabajos en días festivos.

En efecto, la referida cláusula contempla la realización de una jornada de 7 horas diarias en domingos y festivos desde el 1 de enero hasta el 30 de junio y de 5 horas diarias desde el 1 de julio al 31 de diciembre.

El Convenio Colectivo prevé en su artículo 36.3 que la cantidad a percibir por el trabajador en concepto de complemento de festividad se calculará multiplicando el número de horas mensuales efectivamente trabajadas en jornada festiva por 3,50 euros, lo que permite concluir que, en un cálculo prudente y teniendo en cuenta los sábados y domingos y los doce festivos anuales, el sobrecoste por este concepto no excedería de 1.400,00 €.

B.3. Señala que tampoco ha tenido en cuenta el adjudicatario en su estimación de costes los deberes que, de acuerdo con lo establecido por el Convenio Colectivo, corresponden al empleador en materia de formación del personal. El PCAP, por su parte, establecía como criterio de valoración el incremento de las horas de formación en un 50%, incremento que fue ofrecido por la adjudicataria.

Cabe señalar que la previsión del artículo 34.5 del Convenio Colectivo establece que *“la empresa entregará al trabajador la propuesta de formación que, en su conjunto, deberá tener una duración de 75 horas para el periodo de tres años y que computará como tiempo efectivo de trabajo (...)”*.

Si, como venimos haciendo hasta el momento, tomamos como referencia las estimaciones del recurrente sobre jornada de trabajo y retribuciones anuales obtendríamos un precio/hora de 7,85 €, lo que, multiplicado por el número de trabajadores equivalentes (siempre según las hipótesis del recurrente) y considerando una distribución igual de las horas de formación durante los tres años (lo que supondría, durante el plazo del contrato, la impartición de 37,5 horas de formación -25 x 1,5, según la propuesta del adjudicatario-) obtendríamos que el coste máximo aplicable a las horas de formación ascendería a no más de 450 €.

B.4. Señala el recurrente que la justificación presentada por el adjudicatario no tiene en cuenta los costes salariales de los trabajadores subrogables ni el complemento de desarrollo y capacitación profesional contemplado en el artículo 34 del Convenio Colectivo.

Sobre la primera cuestión, cabe considerar la doctrina de este Tribunal en relación con lo dispuesto por el artículo 130 de la LCSP. Hemos señalado reiteradamente que la determinación de si es o no procedente la subrogación de las empresas adjudicatarias en las relaciones laborales de los trabajadores que vinieran prestando los servicios objeto del contrato corresponde a los órganos de la jurisdicción social. Consecuentemente, *“(...) la obligación que el artículo 130.1 de la LCSP impone al órgano de contratación es únicamente la de verificar si existe una norma legal, un convenio colectivo o un acuerdo de negociación colectiva de eficacia general, que imponga una obligación de subrogación como empleador en determinadas relaciones laborales que, en principio, parezca razonablemente aplicable al contrato objeto de licitación y, de ser así, informar a los licitadores en el Pliego acerca de las condiciones contractuales de los trabajadores afectados”* (Resolución 255/2021 de 12 de marzo). También hemos señalado, en lo que se refiere al cálculo del presupuesto base de licitación, que los costes laborales a tomar en consideración son los del personal necesario estimado por el órgano de contratación para el desarrollo de las prestaciones objeto del contrato, no del personal que se considere eventualmente subrogable (Resolución 156/2019 de 22 de febrero). Consecuentemente, no puede exigirse al adjudicatario, como pretende el recurrente, que tome en consideración los costes del personal eventualmente subrogable, puesto que la justificación de la viabilidad de la oferta incurso en presunción de anormalidad debe contrastarse como hemos dicho, con las estimaciones de costes realizadas por el órgano de contratación.

En lo que se refiere a la segunda cuestión, el artículo 34.6 establece las condiciones del devengo del complemento considerado. Dado que se trata de un complemento personal vinculado a la permanencia del trabajador en la empresa, no es un coste salarial que pueda incorporarse objetivamente a la determinación de los costes del contrato y, por lo tanto, no procede exigir al adjudicatario que lo incorpore a su justificación.

En definitiva, las dos cuestiones planteadas por el recurrente se reconducen al riesgo y ventura del contrato, en tanto inciden en la ordenación de los recursos humanos por el



contratista para su ejecución, por lo que no procede exigir al adjudicatario su inclusión en la justificación.

B.5. Alega el recurrente que el adjudicatario, en la estimación de los costes salariales no ha tenido en cuenta la bolsa de horas que ofrece a efectos de su valoración como criterio de adjudicación.

Comencemos el análisis de esta alegación señalando que asiste la razón al recurrente en lo que se refiere a que, contra lo que señala la adjudicataria en su justificación, el hecho de que las horas adicionales ofrecidas se presten por personal de plantilla no es óbice para considerar que su prestación es un coste que debe ser incorporado al contrato a efectos de evaluar su viabilidad. Sin embargo, la efectiva exigencia de estas horas por el órgano de contratación es hipotética, por lo que corresponde a este evaluar si, atendida la evolución de la demanda de estas horas adicionales en el pasado, la oferta del recurrente es viable. No obstante, y a efectos de determinar la razonabilidad del acuerdo adoptado por el órgano de contratación, cabe considerar, a falta de pautas que aquel pudiera haber establecido en su informe, el cálculo realizado por la propia adjudicataria, que estima en la justificación que el total de bolsa de horas es equivalente a 0,08 jornadas anuales, lo que, multiplicado por el coste salarial anual supone un máximo de 1.081 €.

B.6. Señala por último el recurrente que la adjudicataria no ha incluido en su justificación los costes derivados de la aplicación de la legislación de prevención de riesgos laborales, las inspecciones de seguimiento y control exigidas por el Pliego y las ofrecidas, a mayores, por aquel, y la dotación de teléfonos móviles, software para el control de visitas y PC. Considera, por último, que los gastos generales estimados por la adjudicataria de 362,07 € son insuficientes para mantener una oficina en León.

El recurrente no realiza esfuerzo alguno en cuantificar estos costes. Tampoco en exponer las razones por las que los gastos generales consignados por el adjudicatario en su justificación resultan insuficientes. En este sentido, el Pliego de Prescripciones Técnicas no exige al adjudicatario que disponga de una oficina en León, por lo que cabe descartar, por genéricas y carentes de todo razonamiento que permita cuantificar su efecto sobre el coste del contrato, estas alegaciones.



En resumen, cabe concluir que, en el caso más extremo, los costes no considerados en la justificación ascenderían a 6.173,40 €. Dado que el beneficio considerado por el adjudicatario asciende a 9.715,43 €, cabe concluir que el informe técnico emitido en relación con aquella no incurre en error material ni en arbitrariedad cuando afirma, como hemos indicado anteriormente, que *“se considera que el beneficio que indican les permite contar con un margen suficiente para poder hacer frente a las partidas que, aparentemente, no se han tenido en cuenta”* y, en base a ello, concluye que la oferta puede ser cumplida.

Por tanto, este Tribunal entiende que es suficiente la justificación dada por el órgano de contratación por cuanto se fundamenta en criterios que discrecionalmente ha apreciado el órgano técnico para considerar justificado el beneficio señalado por la licitadora requerida y la viabilidad de la oferta. Por el contrario, no se ofrecen argumentos que permitan considerar que el juicio del órgano de contratación resulta infundado, o que ha incurrido en ese juicio en un error manifiesto y constatable. No se aprecia por este Tribunal un error patente en el informe técnico.

En consecuencia, procede por ello desestimar el recurso interpuesto.

Por todo lo anterior,

**VISTOS** los preceptos legales de aplicación

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

**Primero.** Desestimar el recurso interpuesto D. J. P. M., en nombre de la sociedad INTEGRAL MANTENIMIENTO, GESTIÓN Y SERVICIOS INTEGRADOS CENTRO ESPECIAL DE EMPLEO, S.L. contra la adjudicación del contrato *“Servicio de portero-recepcionista para los Centros e Institutos de León (LOTE 3 - LOT15/22), con destino al INSTO. DE GANADERIA DE MONTAÑA DE LEON”*, convocado por la Agencia Estatal Consejo Superior de Investigaciones Científicas.

**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 multa prevista en el artículo 58.2 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 de la Audiencia Nacional, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 11.1 letra f y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.