



Recurso nº 678/2022 C.A. La Rioja 22/2022

Resolución nº 873/2022

Sección 2ª

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

En Madrid, a 14 de julio de 2022.

VISTO el recurso interpuesto por D. J. M. H. A. , en representación de la Asociación de Empresas de Gestión de Infraestructura Verde, contra los pliegos y otra documentación contractual que rigen la licitación del *“servicio de mantenimiento, conservación y mejora de las zonas ajardinadas y arbolado viario del Ayuntamiento de Haro”*, con expediente n.º 252/2021, convocada por el citado ayuntamiento; este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente Resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. La Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Haro aprobó, el 24 de enero de 2022, la iniciación del expediente de contratación del servicio de referencia.

El valor estimado del contrato asciende a 638.000 euros.

Segundo. Previamente habían sido aprobados los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares y de Prescripciones Técnicas que rigen la licitación (en adelante, PCAP y PPT, respectivamente).

En concreto, la cláusula cuarta del PCAP prevé bajo la rúbrica Presupuesto Base de Licitación y valor estimado del contrato, que:

“4.1. El precio del contrato será el que resulte de la proposición seleccionada, sin que puedan superar las cantidades que se detallan a continuación, incluyendo todos los conceptos. Será nula toda fórmula de tanteo, retracto o mejora de la proposición que permita al licitador alterar las circunstancias de su oferta una vez conocidas las de los demás concurrentes.



4.2. El valor estimado del contrato, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 101 del LCSP, dada la duración del mismo (4 años), sus posibles modificaciones (hasta el 10%) y sus prórrogas (no caben en el presente) asciende a la cantidad total SEISCIENTOS TREINTA Y OCHO MIL EUROS; 638.000 €, IVA excluido.

4.3. El presupuesto base de licitación, en los términos definidos en el artículo 100 LCSP, asciende a QUINIENTOS OCHENTA MIL EUROS; 580.000 € de base, con un IVA DE CIENTO VEINTIÚN MIL OCHOCIENTOS EUROS; 121.800 € al 21%, por lo que con IVA hace un total de SETECIENTOS UN MIL OCHOCIENTOS EUROS; 701.800 € para los cuatro ejercicios a razón de CIENTO CUARENTA Y CINCO MIL EUROS; 145.000 € anuales (IVA exclu).

4.4. El precio del servicio se ha establecido con arreglo a los costes del servicio que se ejecuta en la actualidad y que incluye los (SIC) ratios del sector y las Normas Técnicas de Jardinería”.

El anexo IV del pliego recoge el personal a subrogar conforme a las siguientes previsiones:

Oficial jardinero, 75% porcentaje dedicación, total coste servicio anual empresa, 28.741,41 euros.

Jardinero, 100% porcentaje dedicación, total coste servicio anual empresa, 25.634,96 euros.

Auxiliar jardinero, 100% porcentaje dedicación, total coste servicio anual empresa, 24,629,11 euros.

Técnico diplomado: 40% porcentaje dedicación, total coste servicio anual empresa, 14.109,84 euros.

En todos los casos el coste anual incluía el 35% de cotización a la seguridad social, a cargo de la empresa.



De igual modo, el PPT, bajo la rúbrica personal necesario, señala en su apartado 3.11 “*El cálculo del personal necesario para la prestación del Servicio se ha establecido mediante la aplicación de los (SIC) ratios según la tipología.*”

Se entiende por puesto de trabajo la dotación de la plantilla necesaria para tener cubierta la plaza en todo momento, cubriendo los descansos, vacaciones, bajas laborales y absentismo. En los jardines de las diferentes categorías el (SIC) ratio se da en puesto de trabajo por hectárea de jardín. Aplicando estos (SIC) ratios a las zonas a mantener, el personal que se ha calculado como necesario es:

Jardinero 8

Oficial 1ª Jardinero 2

Auxiliar Jardinero 8

Ingeniero técnico agrícola o forestal 1

Auxiliar administrativo 0,2”.

Tercero. El 30 de abril de 2022 fue publicado —en la Plataforma de Contratación del Sector Público— el anuncio de licitación, siendo la fecha de finalización de presentación de ofertas el 27 de mayo de 2022.

Cuarto. El 23 de mayo de 2022 fue publicada en dicha Plataforma aclaración del PPT que rige la presente licitación.

Se señala en esta aclaración “*En la licitación para la contratación de los Trabajos de Mantenimiento, Conservación y Mejoras de determinadas zonas verdes municipales, jardinerías, arbolado varios y zonas ajardinadas de los colegios públicos, se ha detectado un error en el cálculo del personal necesario para la ejecución del servicio.*”

El error radica en que está reflejado para la totalidad del contrato, para los 4 años de adjudicación, con lo que las necesidades anuales se corresponderían con la cuarta parte de lo calculado.



Así, entonces donde pone:

‘...

3.11. PERSONAL NECESARIO.

El cálculo del personal necesario para la prestación del Servicio se ha establecido mediante la aplicación de los ratios según la tipología.

Se entiende por puesto de trabajo la dotación de la plantilla necesaria para tener cubierta la plaza en todo momento, cubriendo los descansos, vacaciones, bajas laborales y absentismo. En los jardines de las diferentes categorías el ratio se da en puesto de trabajo por hectárea de jardín. Aplicando estos ratios a las zonas a mantener, el personal que se ha calculado como necesario es:

Jardinero 8

Oficial 1ª Jardinero 2

Auxiliar Jardinero 8

Ingeniero técnico agrícola o forestal 1

Auxiliar administrativo 0,2

...’

debe reflejar:

‘3.11 PERSONAL NECESARIO.

El cálculo del personal necesario para la prestación del Servicio se ha establecido mediante la aplicación de los (SIC) ratios según la tipología.

Se entiende por puesto de trabajo la dotación de la plantilla necesaria para tener cubierta la plaza en todo momento, cubriendo los descansos, vacaciones, bajas laborales y



absentismo. En los jardines de las diferentes categorías el ratio se da en puesto de trabajo por hectárea de jardín. Aplicando estos ratios a las zonas a mantener, el personal que se ha calculado como necesario es:

Jardinero 2

Oficial 1ª Jardinero 0,5

Auxiliar Jardinero 2

Ingeniero técnico agrícola o forestal 0,25

Auxiliar administrativo 0,05”.

Quinto. El 30 de mayo de 2022 la mesa de contratación procedió a la apertura de los sobres A que contienen la documentación administrativa de los dos licitadores que se habían presentado a la licitación.

Sexto. Con fecha 20 de mayo de 2022 la Asociación de Empresas de Gestión de Infraestructura Verde (en adelante, ASEJA) interpuso recurso especial en materia de contratación ante el órgano de contratación, que tuvo entrada en este Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales el 27 de mayo de 2022.

Séptimo. Recibido en este Tribunal el expediente, el órgano de contratación acompañó el informe a que se refiere los artículos 56.2 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), y 28.4 del Reglamento de los Procedimientos Especiales de Revisión de decisiones en material contractual y de Organización del Tribunal Central de Recursos Contractuales (en adelante, RPERMC). En este informe, el órgano de contratación considera que en los pliegos existen elementos de juicio más que suficientes para que el licitador considere si le resulta beneficioso o no participar en la licitación siendo que se ha recibido al menos dos proposiciones.



Octavo. El expediente fue puesto de manifiesto para posibles alegaciones el 30 de mayo de 2022, no habiéndose recibido alegaciones en este trámite.

Noveno. Con fecha 8 de junio de 2022 la Secretaria del Tribunal —por delegación de éste— acordó la medida cautelar de suspensión del procedimiento de contratación de conformidad con lo dispuesto en los artículos 49 y 56 de la LCSP.

A los anteriores Hechos le son de aplicación los siguientes

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El presente recurso se interpone ante este Tribunal, que es competente para resolverlo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46.4 de LCSP y en el Convenio entre el Ministerio de Hacienda y la Comunidad Autónoma de La Rioja sobre atribución de competencias de recursos contractuales de fecha 23 de septiembre de 2020 (BOE de fecha 03/10/2020).

Segundo. En cuanto a la legitimación de la Asociación recurrente, actuando en defensa de los intereses colectivos de sus asociados, debe analizarse si, de acuerdo con el artículo 24.1 del RPERMC, ha de serle reconocida o no. Así, a tenor del precepto señalado *“sin perjuicio de los supuestos generales previstos en el artículo 42 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público y en el 102 de la Ley 31/2007, de 30 de octubre, los recursos regulados en este Reglamento podrán ser interpuestos por las asociaciones representativas de intereses relacionados con el objeto del contrato que se impugna exclusivamente cuando lo sean para la defensa de los intereses colectivos de sus asociados”*.

Al amparo de esta disposición, Resoluciones de este Tribunal como la nº 1105/2015, de 4 de diciembre, o la nº 918/2014, 12 de diciembre, han admitido la legitimación de asociaciones en defensa de los intereses colectivos, al considerar que: *“(…) parece claro que la decisión acerca de si determinadas cláusulas de los pliegos son restrictivas de la concurrencia representa para una entidad que asume la defensa de los intereses colectivos del sector algo más que un interés por la mera legalidad de los actos administrativos”*. En



esta misma línea ya se había pronunciado en sus Resoluciones 101/2013, de 6 de marzo, y 29/2011, de 9 de febrero.

Por consiguiente, la entidad recurrente se encuentra legitimada de acuerdo con el artículo 48 de la LCSP, al ser una entidad constituida para la defensa de los intereses colectivos de las empresas del sector y ejercer aquí la vía del recurso especial con ese propósito.

Tercero. El acto recurrido son los pliegos —y otra documentación contractual— de un contrato de servicios con un valor estimado superior a 100.000 euros, lo que permite la interposición de este recurso especial al amparo de lo dispuesto en los artículos 44.1.a) y 44.2.a) de la LCSP.

Cuarto. La interposición se ha producido dentro del plazo legal del artículo 50.1.b) de la LCSP, ya que el anuncio de licitación fue publicado en la Plataforma de Contratación el 30 de abril de 2022 habiendo la empresa recurrente anunciado contra el mismo recurso especial en materia de contratación el 20 de mayo de 2022.

Quinto. Recurre la asociación actora contra los pliegos por entender que ya solamente el personal a subrogar contemplado en el Anexo VI del PCAP supone un total de 93.115,32 euros al año. Ahora bien, continúa indicando que —según el PPT y tras la aclaración insertada en la Plataforma de Contratación el día 23 de mayo— se ha de destinar a la ejecución del contrato anualmente 2 jardineros a jornada completa, 2 auxiliares jardineros a jornada completa, un oficial de jardinero al 50% de jornada, aunque en el anexo VI se habla del 75%; un ingeniero técnico agrícola al 50% de jornada y un auxiliar administrativo al 5% de jornada.

Todo ello supone un coste año de 165.163,28 euros al año, según los cálculos que se desglosan en su recurso, muy por encima del presupuesto base de licitación anual fijado en 145.000 euros anuales.

Por ello, concluye la recurrente, la ejecución del servicio es inviable económicamente al precio fijado por el órgano de contratación invocando, a tal efecto, los artículos 100.2 y 102.3, párrafo segundo, de la LCSP, si bien —seguidamente— únicamente ofrece argumentos en pos de la vulneración de aquel precepto que no de éste. Dicha disfunción



haría que el presupuesto base de licitación dispuesto no pueda ser considerado en conformidad con el precio del mercado y, por lo tanto, habría de ser considerado contrario al citado texto legal por el desequilibrio económico existente y acreditado.

En suma, y por lo anterior, al encontrarse el precio máximo de licitación por debajo de los precios de mercado, incumpliendo con ello el órgano de contratación el deber de cuidar de que tanto el presupuesto base de licitación como el precio del contrato sean adecuados para el efectivo cumplimiento del contrato y al precio general del mercado teniendo en cuenta todos *“los costes directos e indirectos y otros eventuales gastos”*; es por lo que solicita la recurrente que se anulen la cláusula 4ª del PCAP, el apartado 3.6 del PPT y el punto 7 de la memoria justificativa.

Sexto. Alegaciones combatidas por el órgano de contratación en su informe de 27 de mayo de 2022 en el que señala que el valor estimado del contrato se ha realizado atendiendo a los costes del servicio que se ejecuta en la actualidad y que incluye las ratios del sector y las Normas Técnicas de Jardinería. Atendiendo al personal necesario, parte del mismo procede de la subrogación del personal actual, y parte será de nueva contratación.

El convenio que rige el sector es el aprobado por Resolución de 25 de enero de 2018, de la Dirección General de Empleo, por la que se registra y publica el Convenio colectivo del sector de la jardinería.

Con arreglo a los costes del personal a subrogar, el coste anual resulta que el recurrente refiere en su recurso para un oficial, un jardinero y un auxiliar, pero conforme a la documentación aclaratoria que se remitió a la Plataforma de Contratación del Estado el 11 y el 23 de mayo, el técnico diplomado debe computarse al 25%, resultando un coste de 10.136 euros para la empresa, y el personal de nueva contratación no percibirá el complemento de antigüedad, luego el coste de personal adscrito al servicio en términos anuales ascenderá a 137.248,61 euros.

Además, se afirma por el órgano de contratación, hay dos empresas que han presentado proposición económica siendo conocedoras de los datos obrantes en los pliegos a quienes, por lo tanto, el valor estimado del contrato le parece lo suficiente beneficioso como participar en la licitación.



Séptimo. Para resolver la cuestión planteada se ha de partir del especial punto de inflexión que ha marcado la LCSP para aquellos contratos de servicios, como es el caso aquí analizado, en que la parte principal de su precio sea el coste laboral de los trabajadores que se hayan de emplear, máxime cuando exista una obligación de subrogación al amparo de su artículo 130.

Punto de inflexión que se recoge en preceptos como el artículo 1.3 de la LCSP, en el que se hace especial mención a los criterios sociales, o, más concretamente, en el artículo 100.2 en lo relativo al presupuesto base de licitación, el 101.2 en cuanto al valor estimado del contrato, el 102.3 en cuanto al precio del mismo, el 149 acerca de las ofertas anormalmente bajas, o el 201 en fase de ejecución de los contratos.

Así, como se indica en nuestra Resolución nº 632/2018, de 29 de junio: *“Por todo ello, se ha de concluir que existe una mayor vinculación, intensidad y deber cuidado por el respeto a la normativa laboral, del que se derivan para el órgano de contratación un deber de vigilancia que antes no existía. Por tanto, los costes salariales derivados de los convenios colectivos ya no se limitan a ser una de las posibles fuentes del conocimiento para determinar el precio de mercado del contrato, sino que, además, tienen fuerza vinculante, y su respeto debe quedar totalmente garantizado, tanto en la preparación del contrato, al elaborar los Pliegos, como con posterioridad, una vez adjudicado, en fase de ejecución”*.

De esta forma, el artículo 100 de la LCSP define el presupuesto base de licitación preceptuando que: *“1. A los efectos de esta Ley, por presupuesto base de licitación se entenderá el límite máximo de gasto que en virtud del contrato puede comprometer el órgano de contratación, incluido el Impuesto sobre el Valor Añadido, salvo disposición en contrario.*

2. En el momento de elaborarlo, los órganos de contratación cuidarán de que el presupuesto base de licitación sea adecuado a los precios del mercado. A tal efecto, el presupuesto base de licitación se desglosará indicando en el pliego de cláusulas administrativas particulares o documento regulador de la licitación los costes directos e indirectos y otros eventuales gastos calculados para su determinación. En los contratos en que los costes de los salarios de las personas empleadas para su ejecución formen parte



del precio total del contrato, el presupuesto base de licitación indicará de forma desglosada y con desagregación de género y categoría profesional los costes salariales estimados a partir del convenio laboral de referencia...”

De igual manera, el artículo 101.2 prevé que: *“En el cálculo del valor estimado deberán tenerse en cuenta, como mínimo, además de los costes derivados de la aplicación de las normativas vigentes, otros costes que se deriven de la ejecución material de los servicios, los gastos generales de estructura y el beneficio industrial. Asimismo deberán tenerse en cuenta... En los contratos de servicios y de concesión de servicios en los que sea relevante la mano de obra, en la aplicación de la normativa laboral vigente... se tendrán especialmente en cuenta la totalidad de las modificaciones al alza previstas”.*

Y el artículo 102 de la LCSP dispone en su apartado 3: *“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”.*

Por otra parte, respecto al personal a subrogar, es el artículo 130 de la LCSP el que determina la información sobre las condiciones de subrogación en los contratos de trabajo, debiendo el órgano de contratación informar del personal con derecho a la subrogación y los costes laborales del mismo.

Octavo. Las anteriores previsiones han sido aplicadas por este Tribunal en Resoluciones como la nº 624/2020, de 14 de mayo, en la que ya se razonaba, con cita de otras anteriores como la nº 633/2019, de 13 de junio, recurso nº 549/2019, que: *“El Tribunal ha declarado (por todas, Resoluciones 861/2018, de 1 de octubre y 506/2019, de 9 de mayo) que la literalidad de los artículos 100.2, 101.2 y 102.3 de la LCSP es clara cuando impone que sea en el PCAP o en el documento regulador de la licitación, donde se desglosen los costes directos e indirectos y otros eventuales gastos calculados para su determinación, y los*



costes salariales estimados de forma desglosada y con desagregación de sexos, obligación cuyo incumplimiento determina la nulidad de los pliegos.

...

Con carácter previo a pronunciarnos sobre la concreta alegación formulada por la recurrente, es preciso efectuar ciertas precisiones sobre el sentido del mandato contenido en el artículo 100.2 de la LCSP, en particular el último inciso de su párrafo único, que determina: 'En los contratos en que el coste de los salarios de las personas empleadas para su ejecución forme parte del precio total del contrato, el presupuesto base de licitación indicará de forma desglosada y con desagregación de género y categoría profesional los costes salariales estimados a partir del convenio laboral de referencia'.

Ese precepto viene a determinar que en la elaboración del presupuesto del contrato, es decir, el importe máximo de gasto que podrá suponer para el OC el contrato, impone su ajuste a precios de mercado y el desglose del mismo con indicación de los costes directos e indirectos y otros eventuales gastos calculados para su determinación. Obviamente, si el precio de mercado se determina a ex artículo 102.4 en términos unitarios referidos a los distintos componentes de la prestación o de las distintas prestaciones parciales que integran el objeto del contrato o a las unidades de la misma que se entreguen o ejecuten, es evidente que el presupuesto podrá, e incluso deberá, formarse y desglosarse por unidades de precio de mercado que entreguen o ejecuten hasta el número máximo previsto en el PCAP, sin necesidad ni obligación de desglosar en todo caso los costes directos e indirectos y otros eventuales gastos en que incurra el suministrador o el prestador del servicio, en cuanto son innecesarios si se demandan por el órgano de contratación en la licitación en la forma de unidades a precio unitario, y no de prestaciones según costes de prestación.

La particularidad de ese artículo 100.2 de la LCSP es la imprecisa redacción de su último inciso, pues parece referirse a todos los contratos, cuando la realidad es que se refiere a unos muy concretos y determinados. El significado de su mandato debe ceñirse a su literalidad, de forma que su ámbito ha de reducirse a los contratos singulares en los que concurra el requisito concreto que establece ese inciso, que no es que sean importantes



los costes laborales de los trabajadores empleados para su ejecución en la cuantía del precio total del contrato, sino que solo se aplica en los contratos en que el coste de los salarios de las personas empleadas para su ejecución forme parte del precio del contrato.

El requisito citado no puede referirse a todos los contratos en que los costes salariales sirvan para formar el precio total, pues en tal caso se encuentran todos los contratos, ya que el precio de una prestación siempre conlleva un coste directo laboral que habrá contribuido a determinar el precio. Por tanto, si lo que se deseaba es que se desglosasen los costes salariales con desagregación de género y categoría profesional estimados según convenio laboral de referencia, resultaría que en todo contrato de cualquier naturaleza debería efectuarse ese desglose y desagregación, ya que en todos ellos el coste salarial contribuye a fijar el precio, lo que haría innecesaria la especificación que contiene la norma, que es que el coste de los salarios de las personas empleadas en la ejecución del contrato forme parte del precio total del contrato, lo que implica no solo que sea un coste sino que sea precio, es decir, forme parte del precio como un elemento de él, es decir, integre precio porque éste se fije por unidades de trabajo y tiempo, tales como precio por trabajador/día o mes o años o por horas o por bolsas adicionales de horas, o por trabajos extraordinarios, o por días laborable o por días festivos.

Lo anterior nos lleva a considerar que dicha determinación legal no se aplica a los contratos de suministro ni a los de obras, y tampoco a todos los de servicios, sino solo a algunos de estos, que serán aquellos en que concurre el requisito especificativo de que los costes salariales de los trabajadores empleados en la ejecución formen parte del precio total del contrato. Por ese motivo, no es aplicable esa determinación a los contratos de suministros, sean sucesivos, sean de fabricación, estos por similitud de régimen con los de obras, a los que tampoco se aplica aquella determinación, al requerir ex lege un presupuesto con un detalle legalmente determinado.

...

A partir de ese criterio, que excluye del ámbito del precepto los contratos en que los costes salariales solo contribuyen a determinar el precio total del contrato, pero no integran o no forman parte de ese precio como tales precios o factores determinantes del mismo, hemos



de avanzar un poco más, en otros requisitos para concretar su ámbito objetivo más restrictivo aún. Así, en primer lugar, los contratos a que se refiere el artículo 100.2, último inciso, son solo contratos de servicios, y, además, no todos. La primera circunstancia limitativa deriva del artículo 102.3, párrafo segundo, que es trasunto del artículo 100.2, y que determina que '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'.

Por tanto, aquella determinación es aplicable solo a los contratos de servicios en que el coste económico principal sean los costes laborales, pero no en los demás contratos de servicios en que no concurra esa especificación.

La segunda circunstancia limitativa es que, no solo los costes laborales sean el coste principal, sino que, además, ese coste económico sea el de los trabajadores empleados en la ejecución del contrato. Por tanto, ha de tratarse de contratos de servicios en los que la ejecución de la prestación se efectúa por trabajadores empleados y puestos a disposición para ello, lo que excluye todos aquellos contratos en que la prestación se realiza para el público en general, de forma que el uso por la Administración contratante es uno más de muchos y el coste por ello es una tarifa, precio unitario o comisión, en el que no forman parte del precio los costes salariales de los trabajadores que en general se emplean para ejecutar el contrato: por ejemplo, tal es el caso de los servicios de agencia para gestionar los viajes del personal de la Administración pública en el ejercicio de sus funciones, o de actividades deportivas en centro deportivos municipales, o los de transporte regular de viajeros por tren, avión o autobús, en los que si bien hay costes económicos por salarios de trabajadores empleados en la ejecución, no existe una prestación directa para la entidad contratante y solo para ella, es decir, no son empleados solo para la ejecución del contrato con la Administración, sino para el conjunto de usuarios o consumidores, ni, por ello, los costes salariales forman parte como precio del precio total del contrato.

Y la tercera circunstancia limitativa es que esos costes salariales del personal empleado en la ejecución del contrato forman parte del precio del contrato. Por tanto, no es que esos costes salariales contribuyan a determinar el precio, sino que sean precio e integren parte



del precio total, por lo que solo los contratos de servicios en que la ejecución del contrato requiere el empleo de trabajadores para la ejecución y su coste pasa a formar parte del precio total, bien como un factor del precio (por ejemplo, número de trabajadores por categoría y por unidad de tiempo), bien por un precio unitario por trabajador por unidad de tiempo de trabajo adicional, y tal cosa solo ocurre en las prestaciones directas a favor del órgano de contratación, que es quien recibe la prestación, cual es el caso de los servicios de seguridad y vigilancia, limpieza y otros semejantes.

Las consideraciones anteriores nos llevan a concluir que la exigencia de indicación en el presupuesto del contrato, de forma desglosada y con desagregación por género y categoría, de los costes salariales estimados a partir del convenio laboral de referencia solo es exigible en los contratos de servicios en que concurren los requisitos indicados, por tratarse de contratos en los que la ejecución de la prestación es a favor del OC, que la recibe directamente, los costes salariales son los principales, y estos son los de los trabajadores empleados en la ejecución del contrato solo a favor del OC. Y, por lo mismo, solo en esos contratos de servicios esos costes salariales habrán de ser estimados a partir del convenio laboral de referencia, lo que implica que esos convenios no han de ser tenidos en cuenta ni citarse fuera de los casos de contratos de servicios indicados”.

Así, por tanto, el requisito para procurar la adecuación del precio del contrato para el efectivo cumplimiento del mismo, como exige el artículo 102.3, párrafo segundo, de la LCSP, mediante la consideración de los términos de los convenios sectoriales nacionales, autonómicos y provinciales aplicables en el lugar de prestación de los servicios, es que se trate de servicios en los que el coste económico principal sean los costes laborales; mientras que el requisito, entre otros, para la aplicación del artículo 100.2 de la LCSP, último inciso, es que, además, el coste de los salarios de las personas empleadas para su ejecución formen parte del precio total del contrato”.

Aplicadas estas consideraciones a los pliegos rectores de la licitación, no cabe sino concluir que los mismos no cumplen con las exigencias legales previstas en los artículos 100.2 de la LCSP pues, al resultar de aplicación al presente contrato dicho precepto conforme a la doctrina de este Tribunal recién expuesta, no se detallan con precisión los costes laborales de los trabajadores ni el Convenio colectivo que se ha tenido en cuenta para su cálculo

(que tampoco queda reflejado ni en los pliegos ni en el resto de documentación contractual), considerando como costes laborales no sólo los salarios, sino también la cobertura de las cuotas de la Seguridad Social. Y con ello ya ha lugar a la estimación del recurso.

Así/En efecto, el PCAP —al igual que la memoria justificativa (que recoge la necesidad de idénticos efectivos a los que se establecen en el apartado 3.11 del PPT en su versión inicial)— se limita a señalar que el presupuesto base de licitación es de 580.000 euros por cuatro años, esto es, 145.000 euros anuales, siendo que el anexo VI de dicho pliego recoge el personal a subrogar conforme a las siguientes previsiones: Oficial jardinero, 75% porcentaje dedicación, total coste servicio anual empresa, 28.741,41 euros; Jardinero, 100% porcentaje dedicación, total coste servicio anual empresa, 25.634,96 euros; Auxiliar jardinero, 100% porcentaje dedicación, total coste servicio anual empresa, 24.629,11 euros; Técnico diplomado, 40% porcentaje dedicación, total coste servicio anual empresa, 14.109,84 euros. El primer trabajador tiene un complemento de antigüedad de 385,86 euros y otro de 260,73 y el oficial y auxiliar jardinero cada uno de ellos un complemento de antigüedad de 25,32 euros.

Tras la aclaración efectuada en la Plataforma de Contratación queda claro que se necesitan al año dos jardineros y dos auxiliares jardineros; un oficial de primera jardinero al 0,5%; un ingeniero técnico agrícola forestal al 0,25%; y, un auxiliar administrativo al 0,05%.

Pues bien, partiendo de los costes salariales del personal a subrogar recogido en el propio PCAP resulta que el salario con seguridad social de un jardinero es de 25.634,96 euros y el de un auxiliar jardinero 24.629,11 euros, ambos en cómputo anual. Siendo necesarios dos trabajadores de cada categoría, hay que multiplicar por dos este salario lo que arroja un total de 100.528,14 euros anuales ($25.634,96 + 24.629,11 = 50.264,07$ euros multiplicado por 2). Ciertamente, tiene razón el órgano de contratación cuando señala que los trabajadores de nueva contratación no percibirían el complemento de antigüedad por lo que a esta cantidad se ha de restar el mismo, esto 25,32 por catorce pagas, en total 708,96 euros. Por lo tanto, el coste de estos cuatro trabajadores supone un total de 99.819,18 euros.



A estos cuatro trabajadores hay que añadir el salario de los otros dos trabajadores a subrogar; esto es, el oficial jardinero y el técnico diplomado por un total de 28.741,41 euros y 14.109,84 euros.

En total 142.670,49 euros a los que habría que sumar, además, y según se explica en la aclaración, el salario correspondiente al auxiliar administrativo al 0,05% (todo esto suponiendo que el técnico diplomado es el ingeniero técnico agrícola o forestal).

Pues bien, en atención al presupuesto base de licitación para cada ejercicio (145.000 euros) resulta evidente que no hay margen suficiente para incluir tanto el importe de los costes indirectos como el del eventual beneficio industrial.

A mayores, este Tribunal no entiende, por lo demás, la afirmación del órgano de contratación de que el técnico diplomado debe computarse al 25% cuando lo cierto es que el salario del trabajador a contratar deviene indubitado según el anexo VI, 14.109,84 euros siendo el 40% del salario total 35.274,6 euros (incluidas las cotizaciones al a seguridad social), sin que el citado anexo haya sido objeto de aclaración al igual que lo fue el PPT. En todo caso el 25% de esta cantidad tampoco arroja la cantidad de 10.136 euros aducida por dicho órgano.

En suma, todo ello acredita que ha habido un claro incumplimiento de las previsiones de la LCSP en cuanto que no solo no se han desglosado en el presupuesto base de licitación (ni con desagregación de género y categoría profesional) los costes salariales estimados, en contravención del artículo 100.2 de dicha norma legal, sino que además no queda claro el salario de los trabajadores a contratar, en relación tanto con los de nueva contratación como con aquellos para los cuales está prevista la subrogación, siendo por ello necesario estimar el recurso, con anulación de la cláusula 4ª del PCAP, el apartado 3.6 del PPT y el punto 7 de la memoria justificativa, con obligación de detallar con las debidas garantías legales el cálculo del presupuesto base de licitación, así como de la determinación del precio del contrato.

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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



Primero. Estimar el recurso interpuesto por D. J. M. H. A. en representación de la Asociación de Empresas de Gestión de Infraestructura Verde, contra los pliegos y otra documentación contractual que rigen la licitación del “*servicio de mantenimiento, conservación y mejora de las zonas ajardinadas y arbolado viario del Ayuntamiento de Haro*”, con expediente n.º 252/2021, convocada por el citado ayuntamiento.

Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento decretada como medida cautelar.

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