



VICEPRESIDENCIA
PRIMERA DEL GOBIERNO

MINISTERIO
DE HACIENDA

SUBSECRETARÍA

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL
DE RECURSOS CONTRACTUALES

Recurso nº 848/2025 C.A. Castilla-La Mancha 70/2025

Resolución nº 1246/2025

Sección 2ª

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

En Madrid, a 11 de septiembre de 2025.

VISTO el recurso interpuesto por D. S.M.R. en representación de la ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE EMPRESARIOS DE SERVICIOS DEPORTIVOS A LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS (AEESDAP), contra los pliegos que han de regir en el procedimiento para la adjudicación del “*Contrato de servicio de monitores de actividades y escuelas deportivas*”, expediente 3/2025, convocado por la Junta de Gobierno del Ayuntamiento de Membrilla, el 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 Membrilla anunció en la Plataforma de Contratación del Sector Público el 20 de mayo de 2025 la licitación pública, a tramitar mediante procedimiento abierto, para la adjudicación del contrato arriba indicado, con un valor estimado que asciende a 131.188,10 euros.

Segundo. La licitación se lleva a cabo de conformidad con los preceptos 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 Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante, LCSP), y con las demás normas de desarrollo aplicables a los poderes adjudicadores que tienen el carácter de Administración Pública.

Tercero. Publicados los pliegos para la tramitación del expediente, el día 10 de junio de 2025, tuvo entrada en el registro de la administración general del estado escrito por el que



la AEESDAP interpone el recurso especial en materia de contratación contra los pliegos del contrato arriba nominado.

Mediante la interposición del recurso se impugnan las cláusulas 4ª, 10ª, 19ª y 20ª del PCAP y la cláusula 3ª del PPT por los siguientes motivos:

En relación con los criterios de adjudicación, se cuestiona que estén justificados al amparo del artículo 116.4 LCSP, y se alega que el criterio precio tiene una ponderación del 70%, lo que vulnera el artículo 145.4 LCSP, que exige que en contratos de servicios del Anexo IV, como los deportivos que aquí se licitan según CPV (92600000), los criterios cualitativos representen al menos el 51%.

Por otro lado, se impugnan también los criterios sometidos a juicios de valor al no estar suficientemente definidos. Se indica que los licitadores se encuentran completamente indefensos a la hora de hacer sus ofertas en relación a cualquiera de los 5 subcriterios subjetivos establecidos en el PCAP, puesto que, si bien deberían tener claro el contenido que deben aportar en dichos criterios, no saben ni la puntuación asignada a cada uno de ellos, ni que es lo que va a ser valorado en sus propuestas de manera comparativa con el resto (grado de concreción y detalle de la propuesta, adecuación e idoneidad respecto al servicio, grado innovación de la propuesta, calidad de los contenidos....) Se confiere así al órgano de contratación una libertad de decisión ilimitada y situando a los licitadores en una posición de total indefensión frente a la valoración técnica lo que genera indefensión y otorga al órgano de contratación una libertad de decisión ilimitada.

Por otro lado, se denuncia que, en relación con el presupuesto base y el valor estimado, recogido en la cláusula 4ª del PCAP, no se ha justificado mínimamente el cálculo del presupuesto, ni se desglosan los costes directos, indirectos ni los laborales conforme al convenio colectivo aplicable. Se denuncia por ello la falta de transparencia y la posible insuficiencia presupuestaria, habiéndose incurrido en una infracción de lo dispuesto en los artículos 100, 101, 102 y 116 LCSP.

Además, el órgano de contratación ha establecido en la cláusula 3ª del pliego de prescripciones técnicas (PPT) una obligación en materia laboral para el contratista al imponer la aplicación de un convenio colectivo específico (IV Convenio Estatal de



Instalaciones Deportivas), lo cual excede las competencias del órgano de contratación y vulnera la normativa laboral.

Se impugnan también las condiciones especiales de ejecución establecidas en la cláusula 20ª PCAP, donde se incluyen como condiciones especiales de ejecución obligaciones legales ya impuestas por la normativa vigente, lo que es improcedente según doctrina de este Tribunal y sin que se justifique su vinculación con el objeto del contrato ni su compatibilidad con el Derecho de la Unión Europea, lo que supone una infracción de los artículos 116 y 202 LCSP.

Por último, en la cláusula 19ª PCAP se establece un plazo de formalización del contrato, no superior a los 15 días hábiles desde la adjudicación, que no respeta el mínimo legal de 15 días hábiles desde la notificación de la adjudicación, lo que podría impedir la interposición efectiva del recurso especial.

Por todo ello se solicita que se declare la nulidad de los pliegos y, por extensión, del procedimiento de licitación.

Cuarto. Por su parte, el órgano de contratación ha remitido el expediente de contratación y emitido informe en el que defiende la legalidad de las cláusulas impugnadas, negando la legitimación a la asociación recurrente para impugnar los pliegos, al no acreditar la afectación directa e individualizada a sus asociados y no constar que empresas asociadas hayan intentado concurrir, ni que estén excluidas de facto.

En relación con las alegaciones sobre criterios de adjudicación se indica lo siguiente:

En cuanto a la impugnación de la ponderación que tiene el precio (70%) y la inclusión del contrato en el Anexo IV, se dice que el CPV 92600000 no implica automáticamente inclusión en el referido anexo, y que el contrato no tiene carácter intelectual, ni social, que exija una ponderación cualitativa del 51%. La memoria justificativa muestra que se trata de un servicio estándar, recurrente, y plenamente definido técnicamente, lo cual permite que el precio sea el criterio más determinante, en aplicación del artículo 145.3.g) LCSP (excepción a la pluralidad de criterios cuando la prestación está perfectamente, y por ello no habría infracción del artículo 145.4 LCSP).



De otro lado, se defiende que la memoria justificativa contiene motivación suficiente y razonada de los criterios de adjudicación. La elección del criterio precio como prioritario se fundamenta en que las prestaciones están objetivamente definidas y la experiencia del órgano de contratación demuestra que el elemento más diferenciador es el económico y que no se exige una justificación técnica exhaustiva, por lo que se da cumplimiento adecuado del artículo 116.4 LCSP.

Sobre la definición de criterios cualitativos se indica que el PCAP detalla subcriterios referidos a la organización y gestión del servicio, gestión y formación del personal, metodologías de intervención, control, información y comunicación de la empresa con el Ayuntamiento. Y, aunque no se asigna una puntuación específica a cada subcriterio, se establece una ponderación global (30%) y se remite a la valoración técnica comparativa en base a la documentación presentada, sin que se establezca una puntuación individualizada por subcriterio, por lo que no hay arbitrariedad ni indefensión.

Y, sobre la impugnación que hace el recurrente del presupuesto base de licitación y valor estimado, se defiende que el PCAP en su cláusula 4ª incluye desglose suficiente del presupuesto, no siendo obligatorio identificar convenio colectivo ni desagregar por género. Además, conforme a la doctrina de este Tribunal (por ejemplo, la resolución 739/2019), en contratos con prestaciones directas a la ciudadanía no es obligatorio el desglose específico de costes laborales si se ha justificado adecuadamente el importe global del contrato, cosa que se ha hecho, según afirma el órgano de contratación, en la memoria justificativa que se publicó en la PLACSP junto a los pliegos. En dicha memoria constan, según expone el informe, perfectamente desglosados, los costes del contrato, precio y el valor estimado y contiene el estudio económico completo, por lo que no hay infracción normativa. Se invoca, además, la discrecionalidad técnica a la hora de determinar el presupuesto del contrato.

También se defiende que la cláusula 3ª del PPT no impone un convenio concreto, solo se toma como referencia técnica, respetando la prioridad aplicativa del Estatuto de los Trabajadores, por lo que no hay vulneración del artículo 35 LCSP ni de la doctrina del Tribunal. La fijación de una retribución mínima para monitores por parte del Ayuntamiento se justifica en el interés legítimo de garantizar la calidad del servicio y la protección social



de los trabajadores, sin vulnerar el principio de libre concurrencia, ni imponerse como condición excluyente.

En cuanto a la impugnación de la cláusula 20.2ª del PCAP, que establece las condiciones especiales de ejecución (artículo 202 LCSP) se defiende que están vinculadas al objeto del contrato (igualdad, formación, empleo), no siendo discriminatorias ni contrarias al Derecho de la Unión Europea, no impidiendo la doctrina de este Tribunal que no pueda recogerse en los pliegos la reiteración o concreción de obligaciones legales relevantes para garantizar su cumplimiento efectivo durante la ejecución del contrato, especialmente en sectores sensibles como el laboral y social.

Y, por último, en relación con la impugnación de la cláusula 19ª del PCAP, relativa al plazo de formalización se indica que la cláusula establece un plazo “no superior a 15 días”, por lo que se respeta el mínimo legal y no se reduce el plazo para interponer recurso.

Por todo ello se niega que el PCAP y el PPT incurran en nulidad de pleno derecho.

Quinto. La Secretaría del Tribunal ha dado traslado el 25 de junio de 2025, del recurso a los licitadores, a los efectos de formular las alegaciones que a su derecho convenga, no habiendo evacuado este trámite ninguna de las empresas que concurren a la licitación.

Sexto. La secretaria general del Tribunal, por delegación de este, dictó resolución de 27 de junio de 2025, acordando la suspensión de la tramitación del expediente de contratación, sin que afecte este al plazo de presentación de ofertas, suspensión que se levantará con el dictado de la resolución en expediente referido, de conformidad con lo establecido en los artículos 49, 56 y 57.3 de la LCSP.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El recurso se interpone ante este Tribunal, que es competente para resolverla de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46.4 de la LCSP y en el convenio entre el Ministerio de Hacienda y la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha sobre atribución de competencias en materia de recursos contractuales de fecha 25 de septiembre de 2024 (BOE de fecha 3 de octubre de 2024).



Segundo. El recurso especial en materia de contratación se ha interpuesto en el plazo de quince días previsto en el artículo 50.1.c) LCSP

Tercero. Se recurren los pliegos que han de regir la licitación de un contrato de servicios regulado en el artículo 17 de la LCSP, cuyo valor estimado supera los 100.000 de euros, por lo que el contrato y el acto recurrido es susceptible de reclamación ante este Tribunal, de acuerdo con lo dispuesto el artículo 44.1.a) y 2.a) de la LCSP.

Cuarto. Procede examinar ahora la legitimación de la recurrente, AEESDAP, para impugnar los pliegos, que es negada por el órgano de contratación. Establece el artículo 48 LCSP: *“Podrá interponer el recurso especial en materia de contratación cualquier persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos, individuales o colectivos, se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados, de manera directa o indirecta, por las decisiones objeto del recurso.*

Estarán también legitimadas para interponer este recurso, contra los actos susceptibles de ser recurridos, las organizaciones sindicales cuando de las actuaciones o decisiones recurribles pudiera deducirse fundadamente que estas implican que en el proceso de ejecución del contrato se incumplan por el empresario las obligaciones sociales o laborales respecto de los trabajadores que participen en la realización de la prestación. En todo caso se entenderá legitimada la organización empresarial sectorial representativa de los intereses afectados”.

Recientemente este Tribunal, en la resolución 562/2025, de 10 de abril de 2025, entre otras, en relación con los pliegos que han de regir la licitación de un contrato de servicio de mantenimiento y conserjería de las instalaciones deportivas ha reconocido legitimación a AEESDAP para recurrir impugnando varias cláusulas del PCAP por infracción de los artículos 100, 101, 102 y 116 de la LCSP, razonando que *“la legitimación ha de aceptarse con base en el apartado segundo del artículo 48 de la LCSP, toda vez que se trata de una asociación de empresarios entre cuyos fines se encuentra la defensa de los intereses de sus asociados y agrupa las empresas del ramo organización representativa, a nivel nacional, de las empresas que prestan servicios deportivos a las Administraciones Públicas, a los cuales se refiere el contrato”.*



En este mismo sentido, en la resolución 1559/2024, de 5 de diciembre, también ha reconocido a AEESDAP legitimación para impugnar el presupuesto base de licitación y los criterios de adjudicación de carácter automático del siguiente modo:

“Resulta por tanto que las asociaciones empresariales no están legitimadas ‘per se’ para la interposición de esta clase de recurso especial sino únicamente en cuanto estén integradas por empresas o empresarios cuyos intereses vayan a quedar afectados por la eventual estimación del recurso. Así lo viene entendiendo este Tribunal en resoluciones como la nº 502/2022, de 30 de abril:

“La peculiaridad de la actuación en el procedimiento de las organizaciones o asociaciones empresariales es que la intervención de la persona jurídica se hace en defensa de los intereses comunes de sus asociados, de manera que deberá reconocérsele la existencia de interés legítimo siempre que una eventual estimación del recurso genere una ventaja para sus integrantes o la eliminación de un gravamen o situación de desventaja que les afectaba (cfr.: Sentencias del Tribunal Supremo, Sala III, de 11 de junio de 2013 —Roj STS 3174/2013—, 26 de febrero de 2008 —Roj STS 1052/2008—, 14 de septiembre de 2004 —Roj STS 5670/2004—, 29 de enero de 2002 —Roj STS 514/2002—, 16 de noviembre de 2001 —Roj STS 8951/2001—, 16 de marzo de 1967 —Roj STS 189/1967—, entre otras muchas). En definitiva, ha de aplicarse a las asociaciones empresariales, reputándola de todos y cada uno de los asociados en cuya representación colectiva intervienen, la doctrina reiterada del Tribunal Supremo sobre el concepto interés legítimo en el ámbito administrativo, en cuya virtud por interés legítimo ha de entenderse la situación jurídica individualizada que supone una específica relación con el objeto de la petición o pretensión, interés legítimo que abarca todo interés material o moral que pueda resultar beneficiado con la estimación de la pretensión ejercitada, siempre que no se reduzca a un simple interés por la pura legalidad, en cuanto presupone que la Resolución a dictar puede repercutir, directa o indirectamente, de un modo efectivo y acreditado, no meramente hipotético, potencial y futuro, en la correspondiente esfera jurídica de quien recurre o litiga”.

En aplicación de esta doctrina al presente recurso, procede su admisión porque en este caso, el objeto del contrato, según se recoge en la Cláusula I-1 del PCAP, consiste en la prestación de “los servicios de ejecución de los programas deportivos municipales, del



servicio de vigilancia, control, socorrismo y primera asistencia de urgencia en la piscina cubierta municipal y el servicio de apertura, información, vigilancia, control y cierre” de las instalaciones deportivas municipales determinadas en los pliegos rectores, siendo la recurrente una entidad asociativa entre cuyas competencias se encuentra la defensa de los intereses profesionales en el ámbito de los “servicios deportivos prestados desde las Administraciones Públicas por empresas privadas, incluidos los servicios de salvamento y socorrismo, tanto en instalaciones como en entornos naturales, y otros derivados de la salud, así como los servicios auxiliares que se desarrollen en instalaciones deportivas tales como, con carácter no excluyente: servicios de conserjería, atención al público, control de accesos, limpieza, mantenimiento, administración y asimilados”, conforme resulta de los artículos 4 y 5 de sus normas estatutarias, que se acompañan como Documento número 1 junto con el escrito de recurso, por lo que debe reconocérsele legitimación para recurrir unos pliegos por cuanto estos se consideran lesivos para los profesionales a quienes defiende habida cuenta los errores de que adolecen las cláusulas que son objeto de impugnación, y ello de acuerdo con el régimen jurídico expuesto y siguiendo el criterio de anteriores resoluciones de este Tribunal (Resoluciones nº 126/2024, 331/2024, 424/2024 y 899/2024, entre otras)”.

En atención a los pronunciamientos anteriores de este Tribunal, donde se reconocía la legitimación a la asociación recurrente para impugnar cláusulas similares a las que se impugnan en el presente recurso, debe aplicarse el mismo criterio, y por ello, considerar que la AEESDAP está legitimada para impugnar los pliegos por cuanto estos, según la asociación recurrente, *“se consideran lesivos para los profesionales a quienes defiende habida cuenta los errores de que adolecen las cláusulas que son objeto de impugnación”.*

En todo caso, hay que recordar que el artículo 48 LCSP, reconoce una legitimación muy amplia y generosa a favor de las asociaciones profesionales como defensoras de sus asociadas en materias relacionadas con el sector en el que intervienen: *“En todo caso se entenderá legitimada la organización empresarial sectorial representativa de los intereses afectados”.*

Quinto. Entrando en el estudio del fondo del asunto, se examinarán separadamente cada una de las cláusulas que han sido impugnadas de un modo específico por AEESDAP,



pasando a examinar en este fundamento de derecho las infracciones que se imputan a los criterios de adjudicación.

Se alega en el recurso en primer término la falta de justificación de los criterios de adjudicación. Debemos recordar que el artículo 116.4.c) LCSP impone la obligación de justificar en el expediente: *“Los criterios de solvencia técnica o profesional, y económica y financiera, y los criterios que se tendrán en consideración para adjudicar el contrato, así como las condiciones especiales de ejecución del mismo”*.

Sobre la justificación de los criterios de adjudicación la memoria justificativa que obra en el expediente de licitación del contrato se limita a decir en su apartado 13^a: *“Para la valoración de las proposiciones y la determinación de la mejor oferta se atenderá a una pluralidad de criterios cuantificables de forma automática”*, para acto seguido recoger cuáles son los criterios que se recogen luego en el PCAP.

El contenido del apartado 13º coincide literalmente con la cláusula décima del PCAP. Ambos documentos utilizan con igual redacción una proposición meramente informativa sin contener una mínima motivación que razone por qué se ha optado por estos criterios de adjudicación. Se concluye por ello que los criterios de adjudicación no están mínimamente justificados

Por ello esta alegación del recurso será estimada.

En cuanto a la crítica ponderación que tiene la oferta económica en el contrato licitado, a la que la cláusula décima asigna un 70% de la puntuación, debemos tener en cuenta que el artículo 145.4 LCSP señala:

“los órganos de contratación velarán por que se establezcan criterios de adjudicación que permitan obtener obras, suministros y servicios de gran calidad que respondan lo mejor posible a sus necesidades; y, en especial, en los procedimientos de contratos de servicios que tengan por objeto prestaciones de carácter intelectual, como los servicios de ingeniería y arquitectura.



En los contratos de servicios del Anexo IV, así como en los contratos que tengan por objeto prestaciones de carácter intelectual, los criterios relacionados con la calidad deberán representar, al menos, el 51 por ciento de la puntuación asignable en la valoración de las ofertas, sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado 2.a) del artículo 146”.

El contrato que se licita tiene asignado por la cláusula 1.1 del PCAP un código CPV 92620000-7. *Servicios Deportivos*, por lo que *a priori* el contrato que se licita está incardinado dentro de los previstos en el Anexo IV, por cuanto este incluye a los contratos de *servicios educativos* y de información cuyo código CPV se encuentra dentro de la horquilla que conforman las CPV del 92360000-2 a 92700000-8, y dentro de la descripción de “*Servicios administrativos sociales, educativos, sanitarios y culturales*”.

En efecto ya decíamos en la resolución 1101/2024, de 19 de septiembre, “*Resulta evidente que la dicción del Anexo VI en la parte transcrita incluye en su ámbito todos los códigos CPV incluidos entre los 85000000-9 y 85323000-9, horquilla en la que se incluye el código asignado al objeto del contrato por el Ayuntamiento, con relación al que no se ha suscitado controversia. A idéntica conclusión llegamos en nuestra Resolución 1256/2020 de 30 de noviembre*”.

Por otro lado, el objeto del contrato, según el PCAP, es del servicio de “*contratación de monitores de Escuelas y Actividades Deportivas, con un perfil profesional adecuado para cada curso que deberán desarrollar*”, siendo esta, además, la necesidad administrativa a satisfacer. Entre las prestaciones que incluye el objeto del contrato se encuentra la del “*aprendizaje y práctica de determinadas modalidades deportivas y lúdico deportivas*” (cláusula 1 del PPT) siendo una de las tareas del monitor deportivo la de la “*Educación en valores deportivos del alumnado y seguimiento de este*” (punto 3.2 del PPT).

Por consiguiente, desde el punto de vista material, examinadas las prestaciones objeto del contrato, también resulta incuestionable que estamos ante uno de los contratos educativos contemplados en el Anexo IV y que por ello le resulta de aplicación el mandato previsto en el artículo 145.4 LCSP.

Invoca el órgano de contratación la excepción contenida en el artículo 145.3.g) LCSP, que permite aplicar un único criterio de adjudicación a los contratos de servicios “*cuyas*



prestaciones estén perfectamente definidas técnicamente y no sea posible variar los plazos de entrega ni introducir modificaciones de ninguna clase en el contrato, siendo por consiguiente el precio el único factor determinante de la adjudicación”.

Ahora bien, esta excepción no puede ser admitida a por dos motivos:

En primer lugar, el precepto en cuestión contempla un supuesto de hecho diferente al del artículo 145.4 LCSP, pues su excepción solo está prevista para permitir fijar un único criterio de adjudicación en los contratos de servicios, y no para excepcionar la aplicación de la obligación que se impone en el apartado siguiente del mismo precepto.

En segundo lugar, no estamos aquí en el supuesto que trata el artículo 145.3 g), ni en el primer, ni en el segundo párrafo, pues es incuestionable que el PCAP, aunque le da una importancia muy preponderante al precio, ha fijado otros criterios de adjudicación distintos, por lo que no cabe hablar del precio como “*único factor determinante de la adjudicación*” o “*único factor determinante de la adjudicación*”. El debate es otro y se centra en que en los contratos del anexo IV, como es el caso, los criterios relacionados con la calidad deberán representar, al menos, el 51 por ciento de la puntuación asignable en la valoración de las ofertas, lo que no podría darse nunca en este contrato al que se le ha conferido un peso al precio, que es obvio que no es un criterio de calidad, un porcentaje del 70 %.

En consecuencia, no cabe admitir la excepción que invoca el órgano de contratación, y, por ello, debe estimarse esta alegación del recurso, por cuanto la ponderación dada al precio, de 70 puntos, infringe lo dispuesto en el artículo 145.4 LCSP al haber superado el límite del 51% que impone el artículo referido de fijar criterios relacionados con la calidad.

Por tanto, se estima esta alegación del recurso y se anula la valoración de la oferta económica que recoge el PCAP y con ello la distribución de porcentajes de los criterios de adjudicación establecidos en dicho pliego.

Finalmente, en cuanto a la impugnación de los criterios sometidos a juicios de valor, por su indeterminación y fijación de subcriterios, debemos examinar el PCAP que en su cláusula décima dice:



“2.- Criterios sometidos a juicio de valor: hasta un máximo de 30 putos.

Proyecto autoorganizativo del servicio, debiendo incluir los siguientes apartados:

- Métodos de gestión del servicio.*
- Sistema de información y comunicación entre la empresa y el Ayuntamiento*
- Metodología de control.*
- Plan de formación del personal.*
- Sistema de evaluación y valoración del personal contratado”.*

La LCSP no establece cuál es el nivel de desarrollo o especificidad que debe fijarse al establecer los juicios de valor en base a los cuales se valorarán las ofertas. Se limita a decir el artículo 145.5 LCSP:

“5. Los criterios a que se refiere el apartado 1 que han de servir de base para la adjudicación del contrato se establecerán en los pliegos de cláusulas administrativas particulares o en el documento descriptivo, y deberá figurar en el anuncio que sirva de convocatoria de la licitación, debiendo cumplir los siguientes requisitos:

- a) En todo caso estarán vinculados al objeto del contrato, en el sentido expresado en el apartado siguiente de este artículo.*
- b) Deberán ser formulados de manera objetiva, con pleno respeto a los principios de igualdad, no discriminación, transparencia y proporcionalidad, y no conferirán al órgano de contratación una libertad de decisión ilimitada.*
- c) Deberán garantizar la posibilidad de que las ofertas sean evaluadas en condiciones de competencia efectiva e irán acompañados de especificaciones que permitan comprobar de manera efectiva la información facilitada por los licitadores con el fin de evaluar la medida en que las ofertas cumplen los criterios de adjudicación. En caso de duda, deberá*

comprobarse de manera efectiva la exactitud de la información y las pruebas facilitadas por los licitadores”.

En aplicación del artículo anterior, recientemente, en resolución 316/2025, de 6 de marzo, decíamos que el establecimiento de criterios de valoración sujetos a juicios de valor es una opción expresamente admitida en la LCSP y que conlleva un inevitable margen de apreciación para la entidad contratante, en todo caso sujeta a los límites de la discrecionalidad técnica. Siguiendo lo señalado en la resolución n.º 407/2022, de 31 de marzo:

“También puede traerse a colación la más reciente Resolución 456/2015 en que se exponía:

«Este Tribunal ha señalado reiteradamente que los criterios evaluables en función de juicios de valor tienen la peculiaridad de que se refieren, en todo caso, a cuestiones que por sus características no pueden ser evaluadas aplicando procesos que den resultados precisos predeterminables. Por el contrario, aun cuando se valoren en términos absolutamente objetivos no es posible predecir de antemano con certeza cuál será el resultado de la valoración. Básicamente los elementos de juicio a considerar para establecer la puntuación que procede asignar por tales criterios a cada proposición descansan sobre cuestiones de carácter técnico. Por ello, hemos declarado reiteradamente la plena aplicación a tales casos de la doctrina sostenida por nuestro Tribunal Supremo con respecto de la denominada discrecionalidad técnica de la Administración”.

También recientemente, en resolución 11/2025, de 15 de enero, establecíamos una serie de pautas a considerar en el examen de estos criterios de adjudicación:

“La esencia de los criterios dependientes de un juicio de valor estriba precisamente en la existencia de una actividad subjetiva de quien realiza el análisis, actividad que no puede ser arbitraria, pero que tampoco puede ser matemática. La Jurisprudencia (por ejemplo STS de 27 de junio de 2012) y nuestra propia doctrina (Resolución 1165/2024, de 26 de septiembre, entre otras muchas) reconocen la discrecionalidad técnica de los órganos de la Administración como instrumento técnico de integración de los elementos subjetivos de los criterios de adjudicación de las proposiciones de los licitadores que solo se puede

desvirtuar por desviación de poder, arbitrariedad, ausencia de toda justificación o patente error, debidamente acreditado por la parte que lo alega o vulneración del procedimiento.

La admisión de los criterios de adjudicación dependientes de un juicio de valor lleva a reconocer conceptos cuya integración pueda hacerse por el órgano de contratación mediante una apreciación o valoración subjetiva de ahí que los conceptos empleados para su definición admitan un margen de valoración, sin que esta circunstancia pueda sobrepasar los límites advertidos de la discrecionalidad técnica.

El Tribunal ha tenido la oportunidad de pronunciarse sobre la determinación necesaria de los criterios de adjudicación dependientes de un juicio de valor:

a) Los criterios de valoración han de estar correctamente definidos en el pliego, no solo en cuanto a la definición del criterio en sí, sino también los aspectos concretos que en relación con dicho criterio van a ser tenidos en cuenta en la valoración, determinación que es especialmente necesaria en el caso de los criterios sujetos a juicio de valor, pues en otro caso, además de conculcarse el principio de transparencia y libre concurrencia, se impediría la posible revisión posterior por parte de los órganos administrativos y judiciales competentes para ello.

b) En cuanto a la forma de lograr tal nivel de detalle, sin embargo, no es necesario en todo caso que sea a través de la asignación de bandas de puntos, sino que basta con que la descripción del criterio sea lo suficientemente exhaustiva, estableciendo las pautas que van a seguirse a la hora de valorar cada oferta. Debe tenerse en cuenta que cuando se trata de criterios sujetos a juicios de valor la descripción será siempre y necesariamente subjetiva, pues en otro caso estaríamos ante criterios evaluables mediante fórmulas.

c) Los criterios establecidos en el pliego no pueden ser alterados con posterioridad, introduciendo nuevos subcriterios o aspectos no recogidos en los pliegos, lo que no impide que al efectuar la valoración se puedan recoger apreciaciones que vengán a concretar en cada caso los aspectos a que se refieren los pliegos con carácter general”.

Partiendo de la doctrina anterior y los criterios sintetizados sobre la determinación a dar a los juicios de valor, se aprecia que el criterio relativo a los juicios de valor recogido en los

pliegos debe ser objeto de un mayor desarrollo. Si bien la cláusula del PCAP está vinculada al objeto del contrato, no obstante, asigna una valoración no menor de 30 puntos a un solo elemento para el que no fija una mínima pauta que haga posible la revisión posterior por parte de los órganos administrativos y judiciales competentes. Se aprecia que la descripción del criterio no es exhaustiva, ni ha recogido una mera descripción de los aspectos concretos a valorar de modo subjetivo, sino que se limita a determinar de modo meramente enunciativo el documento y la estructura del contenido que valora.

Por otro lado, la estructura del documento que se indica no debe confundirse con subcriterios, como hace la recurrente, pues el PCAP no lo dice así. Se ha limitado a fijar los apartados que debe tener el proyecto. De lo dicho se desprende que se estima la alegación, pero no por no fijar subcriterios *contra legem*, sino por no haber incluido unas pautas o una somera descripción que permita el posterior control administrativo y judicial de la valoración que realice de las ofertas el órgano de contratación y que puede ser determinante para la adjudicación del contrato ya que se otorgan 30 puntos por un solo elemento que es valorado de manera subjetiva en muchos aspectos que son heterogéneos entre sí.

En definitiva, los criterios de adjudicación que son impugnados se anulan en su totalidad.

Sexto. Es preciso entrar a examinar también las infracciones que se achacan al presupuesto base de licitación y al valor estimado, que se dice, ni están desglosados ni justificadas en el expediente.

Debemos recordar que el artículo 100.2 LCSP establece que *“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 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”.

También el artículo 102.3 LCSP 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”.

Y, finalmente, el artículo 116.4 LCSP obliga a justificar en el expediente *“El valor estimado del contrato con una indicación de todos los conceptos que lo integran, incluyendo siempre los costes laborales si existiesen”.*

La resolución número 318/2025 de este Tribunal, citada por la resolución 610/2025, de 24 de abril, expone como ideas relevantes de la consideración conjunta del anterior precepto con los artículos 101.2 y 102.3 de la LCSP las siguientes:

“De la consideración conjunta de los preceptos referidos podemos extraer dos ideas relevantes, que destacamos en la Resolución 1343/2024, de 25 de octubre:

- La adecuada conformación del presupuesto base de licitación incide en que el precio del contrato sea adecuado para su efectivo cumplimiento. Como hemos dicho en varias ocasiones, la exigencia de que el cálculo del valor de las prestaciones se ajuste a precios de mercado opera no como un suelo sino como un techo, pues tiene por objeto garantizar que en la contratación exista un equilibrio entre las partes, así como la ausencia de enriquecimiento injusto, y la viabilidad de las prestaciones (Resoluciones 1263/2019, de 11 de noviembre, o 213/2022, de 17 de febrero).

- La LCSP no hace referencia en el artículo 100.2 a un precio de mercado, sino a «precios de mercado», lo que dota a la previsión legal de la adecuada flexibilidad para atender la rica casuística que supone, en este ámbito, la contratación de bienes y servicios por el sector público. La referencia a estos «precios de mercado», sin embargo, contemplada a la luz de los otros preceptos antes invocados, exige a nuestro juicio que el órgano de contratación conforme el presupuesto base de licitación a partir de costes que tengan un anclaje razonablemente objetivo. Dicho en otros términos, el nivel de desagregación de los costes del que debe partir el órgano de contratación ha de ser suficiente para conformar un presupuesto de licitación adecuado a los precios de mercado, esto es, adecuado para que, en las circunstancias vigentes, el eventual adjudicatario puede cubrir sus costes y obtener un beneficio”.

Es decir, con independencia de que el artículo 100.2 de la LCSP tenga como finalidad garantizar que el presupuesto base de licitación sea adecuado al mercado, como informa el órgano de contratación; lo cierto es que en el mismo se exige, desde un punto de vista formal, el desglose del presupuesto base de licitación indicando los costes directos e indirectos y otros eventuales gastos calculados para su determinación. Como expone la resolución, el nivel de desagregación dependerá de las circunstancias, pero desde luego una mínima desagregación debe existir, tal y como ordena el artículo 100.2 de la LCSP”.

Partiendo de las premisas anteriores se observa que la memoria justificativa se refiere al presupuesto base de licitación en las siguientes cláusulas:

En la cláusula 15ª, donde dice: *“El presupuesto base de licitación para el periodo comprendido desde el 1 de julio de 2025 al 30 de mayo de 2026 es de 131.188,10 € más IVA 27.549,50€, total 158.737,60€. Los licitadores deberán ofertar precios en referencia al precio por hora de monitor, cuantificado en 15,14€ IVA no incluido, sin que las ofertas que se presenten puedan rebasar dicha cantidad”.*

Acto seguido, en la cláusula 16ª se dice que la memoria económica ha sido elaborada teniendo en consideración el número de horas previsto, recogiendo un cuadro detallado al respecto, el número de monitores de deportes y el precio mínimo por hora, que se establece en 12,68 euros, comprendiendo el sueldo y la seguridad social.



El PCAP establece en presupuesto base de licitación y el valor estimado en su cláusula cuarta, indicando:

“Se trata de un presupuesto estimado que podrá variar en función del número de matrículas realizadas en Deportes, partiendo de una estimación de 8.925 horas durante 45 semanas, lo que supone un valor estimado de 131.188,10€.

El Presupuesto base de licitación para el periodo comprendido entre el 1 de julio de 2025 y el 30 de mayo de 2026, es de 131.188,10€ más IVA (27.549,50€), total 158.737,60€.

Los licitadores deberán ofertar precios en referencia al precio hora de monitor, cuantificado en 15,14€ más IVA”.

A la vista de lo expuesto se concluye que ni el PCAP, ni la memoria, contienen un mínimo desglose del presupuesto base de licitación que es exigible según el artículo 100.2 LCSP, el cual requiere al menos que el presupuesto base de licitación se desglose indicando *“los costes directos e indirectos y otros eventuales gastos calculados para su determinación”*.

Este desglose no se ha hecho ni en el PCAP ni en la memoria justificativa. El contenido de estos documentos solo refiere el número de horas de los servicios a prestar por los monitores deportivos y el coste precio/hora, sin que, por otra parte, el presupuesto se haya determinado por precios unitarios.

Por otro lado, con el objeto de justificar la falta de desglose, con desagregación de género y categoría profesional, de los costes salariales estimados a partir del convenio laboral de referencia, el órgano de contratación cita la resolución 739/2019 de este Tribunal en la que decíamos:

“La particularidad de ese artículo 100.2 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 total del contrato.

En efecto 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. 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, implica no solo que sea un coste sino que sea precio, es decir, que 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 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, y así nos hemos pronunciado en nuestra Resolución nº 84/2019 (Rec. 1233/2018), de 1 de febrero de 2019.

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 salarios de los trabajadores que en general se emplean para ejecutar el contrato. Así los contratos de servicio 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, quedarían excluidos de la prescripción legal.

Por último, 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 poder adjudicador, 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 órgano de contratación. 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”.

Tal como señalamos en nuestra resolución 739/2019, y conforme a nuestra doctrina sobre la determinación de los costes salariales en el presupuesto base de licitación de los contratos de servicios, debemos analizar si el coste económico principal del contrato corresponde a los costes laborales.

En caso afirmativo, es necesario verificar que dichos costes se refieran específicamente a los trabajadores que participarán en la ejecución del contrato. Además, los costes salariales no deben limitarse a influir en la determinación del precio, sino que deben integrarse efectivamente como parte del precio del contrato.

En atención a lo anterior, constatamos que en el contrato que se licita se dan las siguientes circunstancias:

-Es el precio hora del contrato, y el número de horas previstas el que ha determinado el importe tomado para el presupuesto base de licitación, fijándose en función del sueldo y cotizaciones que corresponde a cada monitor deportivo.

-Fijado el presupuesto en atención al precio hora, según el coste laboral de cada monitor, este es el coste principal y forma parte del precio del contrato.

Por tanto, se concluye que los costes salariales son los principales del contrato, y que estos se corresponden con los de los trabajadores empleados en la ejecución del contrato.

En definitiva, de acuerdo con todo lo expuesto, el PCAP debió desglosar los costes directos e indirectos del contrato, así como los costes laborales por categoría profesional y género,



al fijar el presupuesto base de licitación, y al no hacerlo así se ha infringido el artículo 100.2 LCSP. Por ello el motivo de impugnación del presupuesto base de licitación del recurso se estima.

De otra parte, distinta suerte debe correr, sin embargo, la impugnación que se hace del valor estimado por no estar este justificado. En contra de lo que alega la recurrente, consta la justificación del valor estimado en la memoria justificativa, que incluye una expresión de todos los conceptos que lo integran, así como de los costes laborales que han sido tenidos en cuenta. Por tanto, en esta cuestión la discrepancia de pareceres ha de resolverse en favor de la discrecionalidad técnica de la Administración para poder fijar el presupuesto base de licitación y por extensión el del valor estimado del contrato, por lo que el recurso se desestima en este aspecto.

Séptimo. También se ha de examinar en este punto la impugnación que se hace por la recurrente de las condiciones especiales de ejecución que se dice están recogidas en la cláusula 20. 2ª del PCAP. Esta cláusula establece:

“El contratista está obligado al cumplimiento de la normativa vigente en materia laboral y de seguridad social. Asimismo, está obligado al cumplimiento del Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, sobre efectiva de mujeres y hombres, de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, sobre Prevención de Riesgos Laborales, y del Reglamento de los Servicios de Prevención, aprobado por Real Decreto 39/1997, de 17 de enero, así como de las normas que se promulguen durante la ejecución del contrato.

La empresa contratista está obligada a cumplir durante todo el periodo de ejecución del contrato las normas y condiciones fijadas en el convenio colectivo de aplicación, si bien en todo caso, el adjudicatario estará obligado a cumplir las condiciones salariales de los trabajadores conforme al Convenio Colectivo sectorial de aplicación y en particular el salario hora establecido por el Ayuntamiento de Membrilla para los Monitores Deportivos que asciende a 9,55€/hora.



Asimismo, de conformidad con lo establecido en el artículo 4 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información y buen gobierno, el adjudicatario del contrato está obligado a suministrar a la Administración, previo requerimiento, toda la información necesaria para el cumplimiento de las obligaciones previstas en la citada norma, así como en aquellas normas que se dicten en el ámbito municipal”.

En la resolución 386/2025, de 13 de marzo, citábamos el informe 1/2020, de la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado en la que se indicó lo siguiente:

“Las condiciones especiales de ejecución del contrato son obligaciones incorporadas a los pliegos o al contrato que el órgano de contratación ha considerado, por su importancia, elementos esenciales de la fase de ejecución del contrato y cuyo incumplimiento merece consecuencias jurídicas más severas. Obviamente, no inciden en la evaluación de las proposiciones de los licitadores y despliegan su eficacia en la fase de ejecución del contrato”.

Y añade el citado informe que:

“La vinculación al objeto del contrato, en el caso de las condiciones especiales de ejecución exige que la condición se efectúe durante el cumplimiento y en la ejecución de la prestación contratada, no en otra”.

Pues bien, examinado el contenido de la cláusula que es específicamente impugnada, se observa que el PCAP no establece en ella ninguna condición especial de ejecución de las previstas en el artículo 202 LCSP, no lo dice así expresamente, y se limita a establecer, dentro del apartado de las obligaciones para las partes, una obligación para la empresa adjudicataria de cumplir con la normativa vigente en materia laboral y de seguridad social.

Ahora bien, dentro de estas obligaciones sí se recoge literalmente, aunque no se diga así, las obligaciones que son definidas como condiciones especiales de ejecución en la memoria justificativa, en el punto 9 relativo a las condiciones especiales de ejecución, donde se dice:



“Se requiere el cumplimiento de los convenios colectivos sectoriales aplicables, y en particular el precio hora establecido por el Ayuntamiento de Membrilla para retribución de los Monitores Deportivos de 9,55€/hora. También se requiere que el contrato laboral de los trabajadores asignados a la prestación de servicio objeto del contrato cuenten con las habilitaciones y capacitación necesarias para la prestación del mismo.

El incumplimiento de las mismas tendrá la consideración de: Causa de resolución del contrato y de Infracción grave a los efectos de imposición de penalidades”.

Examinado el tenor de esta cláusula se constata que el órgano de contratación ha fijado, en primer lugar, como condición especial de ejecución la obligación de cumplimiento de diversa normativa vigente en materia laboral y de seguridad social, cuyas leyes específicas se citan. En segundo lugar, también establece la obligación general de cumplimiento durante toda la ejecución del contrato de las condiciones fijadas en el convenio colectivo de aplicación (incluidas las salariales). En tercer lugar, se establece como condición especial lo que exige el artículo 4 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información y buen gobierno, al adjudicatario del contrato en cuanto a su obligación de suministrar a la Administración, previo requerimiento, toda la información necesaria para el cumplimiento de las obligaciones previstas en la citada norma, así como en aquellas normas que se dicten en el ámbito municipal. Y, en cuarto lugar, que se respete, *“en particular el salario hora establecido en el ayuntamiento de Membrilla para los Monitores Deportivos que asciende a 9,55 €/hora” que no podrá ser inferior en ningún caso, cualquiera que sea el convenio colectivo que haya negociado la futura adjudicataria con sus trabajadores”.*

Las tres primeras condiciones especiales fijadas no pueden considerarse como tales a tenor del artículo 202.1 LCSP porque la necesaria vinculación de dichas condiciones con el objeto del contrato que impone dicho precepto (*“siempre que estén vinculadas al objeto del contrato, en el sentido del artículo 145...”*) no se da cuando dichas condiciones se hacen de manera imprecisa o genérica, como es el caso, referidas al cumplimiento de la legalidad o de los convenios colectivos (serían, por tanto, obligaciones legales y no contractuales), que, serviría para cualquier tipo de contrato con independencia de su objeto y que por otra parte, resultan superfluas, pues no es necesario que se hiciera una mención

expresa en los pliegos para exigir, en su caso, el cumplimiento de la legalidad o el del convenio colectivo que resultara de aplicación.

La propia denominación de las condiciones como “*especiales*” y la obligada vinculación al objeto del contrato impuesta legalmente, nos da la pauta de que dichas condiciones han de ser específicas al contrato en particular donde van a aplicarse en su ejecución. En este sentido, la referencia al artículo 145, nos da las reglas interpretativas de esa vinculación al objeto del contrato. Así el citado precepto, aunque referido a los criterios de adjudicación, considera la vinculación al objeto del contrato, *“cuando se refiera o integre las prestaciones que deban realizarse en virtud de dicho contrato, en cualquiera de sus aspectos y en cualquier etapa de su ciclo de vida, incluidos los factores que intervienen en los siguientes procesos:*

- a) En el proceso específico de producción, prestación o comercialización de, en su caso, las obras, los suministros o los servicios, con especial referencia a formas de producción, prestación o comercialización medioambiental y socialmente sostenibles y justas;*
- b) Cualquier otra etapa del ciclo de vida del contrato, incluso si los factores implicados no forman parte de su sustancia material”.*

Por tanto, las condiciones especiales de ejecución han de ser específicas al contrato donde se van a aplicar y, precisamente, se imponen porque el órgano de contratación entiende que su cumplimiento o incumplimiento va a afectar a la ejecución del contrato en mayor o menor medida.

En atención a lo anteriormente expuesto, sí que entendemos, por el contrario que la condición referida al mínimo salarial para los monitores deportivos, sí cumple los requisitos establecidos en el artículo 202. Es específica, clara y precisa. Está estrechamente vinculada al objeto del contrato, pues éste según lo dispuesto en el PCAP es la *“contratación de monitores de Escuelas y Actividades Deportivas, con un perfil profesional adecuado para cada curso que deberán desarrollar”* y atribuye obligaciones particulares al contratista en cuanto al personal que va a ejecutar este contrato en particular y cuáles han de ser sus condiciones salariales mínimas y van más allá de las condiciones salariales fijadas en el convenio colectivo de aplicación.

La impugnación de la cláusula referida será por tanto estimada parcialmente en cuanto las tres primeras condiciones especiales de ejecución antes referidas.

Octavo. Finalmente, también se ha de examinar la impugnación que se hace de la referencia contenida al convenio colectivo aplicable y al plazo fijado para la formalización del contrato, adelantándose ya que serán desestimadas ambas alegaciones.

Con relación al convenio colectivo, la cláusula 3.1 del PPT dice en su párrafo primero:

“Para la adecuada prestación del servicio, el adjudicatario se hace cargo de proveer a su destino los monitores necesarios, con la formación y funciones previstas en el nivel II del grupo 3 del art. 40 del IV convenio colectivo estatal de instalaciones deportivas y gimnasios”.

De la letra del párrafo anterior se deduce claramente que no se está imponiendo la aplicación de un convenio colectivo determinado para fijar las condiciones laborales de los trabajadores, sino que solo se utiliza como referencia a la hora de determinar o concretar el nivel de formación y funciones que deben reunir los monitores que serán facilitados por la adjudicataria del contrato.

En cuanto al plazo de formalización del contrato, dice la cláusula decimonovena:

“La formalización del contrato en documento administrativo se efectuará no más tarde de los quince días hábiles siguientes a aquel en que se realice la notificación de la adjudicación a los licitadores y candidatos; constituyendo dicho documento título suficiente para acceder a cualquier registro público”.

Hay que aclarar que el PCAP que se impugna no es de los denominados pliegos-tipo que requiere de un anexo, cuadro de características o cuadro resumen complementario para adaptarlo a los requisitos y características del contrato en cuestión, sino que estamos en presencia de un PCAP ya particularizado para el servicio que forma parte del objeto del contrato y en el que en razón del valor estimado fijado, la impugnación de los actos relacionados con este contrato se articula a través del recurso especial en materia de

contratación regulado en el artículo 44, no admitiéndose, en tal caso, la utilización de los recursos administrativos ordinarios como prohíbe el apartado 5 del citado precepto.

Siendo así, la cláusula del PCAP impugnada no se adecúa a la legalidad, pues no se adecúa a la regla especial dispuesta en el apartado 3 del artículo 153 LCSP para los supuestos en los que proceda interponer recurso especial:

“Si el contrato es susceptible de recurso especial en materia de contratación conforme al artículo 44, la formalización no podrá efectuarse antes de que transcurran quince días hábiles desde que se remita la notificación de la adjudicación a los licitadores y candidatos. Las Comunidades Autónomas podrán incrementar este plazo, sin que exceda de un mes.

Los servicios dependientes del órgano de contratación requerirán al adjudicatario para que formalice el contrato en plazo no superior a cinco días a contar desde el siguiente a aquel en que hubiera recibido el requerimiento, una vez transcurrido el plazo previsto en el párrafo anterior sin que se hubiera interpuesto recurso que lleve aparejada la suspensión de la formalización del contrato. De igual forma procederá cuando el órgano competente para la resolución del recurso hubiera levantado la suspensión.

En los restantes casos, la formalización del contrato deberá efectuarse no más tarde de los quince días hábiles siguientes a aquel en que se realice la notificación de la adjudicación a los licitadores y candidatos en la forma prevista en el artículo 151”.

En consecuencia, la cláusula impugnada que sería válida, en general, sin embargo no lo es en este caso que procede la utilización del recurso especial, pues está utilizando como plazo máximo para la formalización del contrato, lo que debe ser el mínimo, es decir, quince días hábiles desde que se remita la notificación de adjudicación a los licitadores y candidatos, debiendo tener en cuenta adicionalmente que la cláusula controvertida tiene en cuenta el plazo de los quince días hábiles a aquél en que se realice la notificación de la adjudicación, mientras que el artículo 153.3 expresa que el plazo de los quince días hábiles siguientes será desde que se remita la notificación de la adjudicación a los candidatos y licitadores, situaciones que no tienen por qué ser equivalentes en la práctica.



Por tanto, se estima también este motivo del recurso para adaptar la redacción de la cláusula decimonovena a la redacción literal del artículo 153.3 LCSP.

Por todo lo expuesto el recurso será estimado parcialmente, anulando las cláusulas de los pliegos relativas a:

- Los criterios de adjudicación, en general, por su falta de justificación, por la asignación al criterio de adjudicación del precio del 70 % por no ser conforme con el anexo IV del PCAP y en cuanto a los criterios de adjudicación sometidos a juicio de valor porque fijándose una serie de aspectos, heterogéneos entre sí, no se especifica si se van a valorar en conjunto y en tal caso qué aspectos se van a tener en cuenta a efectos de presentar la correspondiente documentación para su valoración o si cada uno de ellos va a tener una específica valoración, fijando criterios al respecto

- Al presupuesto base de licitación, por cuanto, de conformidad con el artículo 100.2 de la LCSP, no se ha desglosado los costes directos, indirectos y otros eventuales gastos, con una especial mención a los costes salariales ya que suponen dentro del contrato el mayor coste.

La cláusula decimonovena para adaptar el plazo de formalización del contrato a la redacción del artículo 153.3 LCSP.

- La cláusula 20.2 del PCAP en cuanto a las condiciones especiales de ejecución señaladas en el fundamento jurídico séptimo de esta resolución.

Y se desestiman y confirman el resto de las cláusulas impugnadas por la asociación recurrentes al ser ajustadas a Derecho, en lo referente al valor estimado del contrato, las condiciones especiales de ejecución y el convenio colectivo aplicable.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación

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



Primero. Estimar parcialmente el recurso interpuesto por D. S.M.R. en representación de la ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE EMPRESARIOS DE SERVICIOS DEPORTIVOS A LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS (AEESDAP), contra los pliegos que han de regir en el procedimiento para la adjudicación del *“Contrato de servicio de monitores de actividades y escuelas deportivas”*, expediente 3/2025, convocado por la Junta de Gobierno del Ayuntamiento de Membrilla, anulando las cláusulas impugnadas en el sentido de lo concretado al final del fundamento jurídico octavo de esta resolución y lo dispuesto, con carácter general en el artículo 57.2 LCSP, y confirmando la legalidad del resto de las cláusulas impugnadas, disponiendo, en consecuencia, la retroacción del procedimiento de contratación al momento anterior a la aprobación de los pliegos

Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento de contratación, de conformidad con lo establecido en el artículo 57.3 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 Castilla-La Mancha, 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. letra k y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

LA PRESIDENTA

LOS VOCALES