



**Recurso nº 592/2020 C.A. de Cantabria 22/2020**

**Resolución nº 848/2020**

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

En Madrid, a 24 de julio de 2020.

**VISTO** el recurso especial en materia de contratación interpuesto por D. J. B. R., en representación de la ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE EMPRESARIOS DE SERVICIOS DEPORTIVOS A LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS (en adelante, AEESDAP), contra los pliegos de la licitación convocada por el Ayuntamiento de Santa María de Cayón (Cantabria) para contratar el “*Servicio de gestión de las Escuelas Deportivas Municipales del Ayuntamiento de Santa María de Cayón*”, expediente 2020/324; este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**Primero.** Con fecha 3 de junio de 2020 se dictó la Resolución de la Alcaldía del Ayuntamiento de Santa María de Cayón para aprobar el expediente de contratación y los pliegos rectores del contrato de servicio de gestión de las Escuelas Deportivas Municipales, con la consiguiente aprobación del gasto; por procedimiento abierto y tramitación ordinaria.

**Segundo.** El 8 de junio de 2020, previo anuncio en el DOUE, se publicó en la Plataforma de Contratación del Sector Público el anuncio de licitación del citado contrato de servicios, así como el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares y de Prescripciones Técnicas. La fecha señalada para la presentación de las proposiciones quedó señalada para el 24 de junio de 2020 hasta las 14:00 horas.

**Tercero.** El procedimiento de adjudicación siguió los trámites que prescribe la vigente 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 2014/34/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante, LCSP), propios del procedimiento abierto para un contrato de servicios sujeto a regulación armonizada.



**Cuarto.** Al procedimiento abierto, según obra en el certificado expedido por la Secretaría de la Corporación municipal, han presentado sus proposiciones, hasta el momento de formalización del recurso especial, las siguientes empresas:

- ESOBUR, S.L.
- PODIUM GESTIÓN INTEGRAL, S.L.
- GUILLERMO PEDRAJO CARRAL
- DINAMIZA SERVICIOS EDUCATIVOS, S.L.
- ANTICLÓN, S.L.
- TANDEM GESTIÓN Y DEPORTE, S.L.U.

**Quinto.** Disconforme con el contenido de los pliegos, la representación de la AEESDAP formalizó el recurso especial en materia de contratación dirigido a este Tribunal, procediendo a su presentación en el registro electrónico del Ministerio de Hacienda con fecha 29 de junio de 2020. En el recurso se insta la nulidad de los pliegos, por entender que vulneran las reglas esenciales y los principios sustanciales de la contratación administrativa, reputando incluso la existencia de un vicio de nulidad de pleno Derecho ex artículo 38 de la LCSP, en lo tocante al cálculo del presupuesto base de licitación e instando a su vez la adopción de la medida cautelar de suspensión de la ejecutividad del procedimiento de contratación.

**Sexto.** Recibido en este Tribunal el expediente, acompañado del informe del órgano de contratación, la Secretaría del Tribunal en fecha 8 de julio de 2020 dio traslado del recurso interpuesto a los restantes licitadores, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para que, si lo estimaran oportuno, formularan alegaciones; sin haber hecho uso de su derecho.

**Séptimo.** Interpuesto el recurso, la Secretaría del Tribunal por delegación de este dictó resolución de 15 de julio de 2020 acordando la concesión de la medida provisional consistente en suspender el procedimiento de contratación, de conformidad con lo establecido en los artículos 49 y 56 de la LCSP, de forma que según lo establecido en el artículo 57.3 del mismo cuerpo legal, será la resolución del recurso la que acuerde el levantamiento de la medida adoptada.



**Octavo.** En la tramitación de este recurso, se han observado todos los trámites legal y reglamentariamente establecidos, esto es, lo prescrito por la vigente LCSP y por el Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, por el que se prueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (en adelante RPERMC).

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**Primero.** Este Tribunal es competente para conocer del recurso interpuesto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46 de la LCSP, en el artículo 22.1.1º del RPERMC y en el Convenio de colaboración entre el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas y la Comunidad Autónoma de Cantabria sobre atribución de competencia de recursos contractuales de fecha 28 de noviembre de 2012 (BOE de fecha 13/12/2012), prorrogado tácitamente mediante Resolución de fecha 2 de febrero de 2016 (BOE de fecha 11/02/2016) y nuevamente prorrogado tácitamente mediante Resolución de fecha 4 de diciembre de 2018 (BOE de fecha 14/12/2018).

**Segundo.** La recurrente, la Asociación AEESDAP, goza de legitimación corporativa para sostener sus pretensiones de nulidad del acuerdo del pliego rector del procedimiento de contratación, de conformidad con el artículo 48 in fine de la LCSP.

En efecto, la entidad reclamante ostenta legitimación de acuerdo con el artículo 48 de la LCSP, que señala que:

*“Podrá interponer el recurso especial en materia de contratación cualquier persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos, individuales o colectivos, se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados, de manera directa o indirecta, por las decisiones objeto del recurso.*

*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”.*

En el presente recurso, la defensa de la impugnante ha aportado tanto los poderes del representante como los estatutos de la asociación que justifican la existencia de un vínculo entre los fines asociativos y las prestaciones que constituyen el objeto del contrato, por lo que es evidente su legitimación para impugnar los pliegos.

**Tercero.** La actuación impugnada se refiere a un contrato de servicios sujeto a regulación armonizada que supera el umbral del valor estimado del contrato fijado en el artículo 44.1, a) de la LCSP, es decir, superior a 100.000,00 € y además el acto recurrido, los pliegos, se refiere a una de las actuaciones susceptible de revisión ex artículo 44.2, a) de la LCSP.

**Cuarto.** El recurso se ha interpuesto dentro del plazo legal concedido de quince días hábiles, cumpliendo así las prescripciones formales del artículo 50 de la LCSP, por otro lado, se han dado cumplimiento a las demás exigencias procedimentales, por lo que procede su admisión.

**Quinto.** Sostiene la defensa de la asociación impugnante que los pliegos son nulos, pues vulneran preceptos esenciales de la normativa vigente en materia de contratación del sector público, y centra sus alegaciones en los siguientes ejes.

1. Vulneración de los artículos 100.2, 101.2 y 102.3 de la LCSP: en especial, en la determinación del presupuesto base de licitación en contravención del artículo 102 de la LCSP, y en particular, según su representación, de lo establecido en su apartado 3º que indica que: *“los órganos de contratación cuidarán de que el precio sea adecuado para el efectivo cumplimiento del contrato mediante la correcta estimación de su importe, atendiendo al precio general de mercado, en el momento de fijar el presupuesto base de licitación y la aplicación, en su caso, de las normas sobre ofertas con valores anormales o desproporcionados”.*

A juicio de esta defensa de la recurrente el apartado 6 del pliego en relación con su apartado 4 vulneran estos preceptos, pues ni tan siquiera se ha calculado el valor del contrato en toda su duración, esto es, la inicial más la prórroga prevista en el referido



apartado 4, y así expresa que: *“Tal y como puede apreciarse el anuncio se establece un plazo de ejecución de 10 meses (sin indicar ningún tipo de prórroga), planteando en consecuencia un cálculo del valor estimado en base a este supuesto, y sin embargo, en el PCAP nos encontramos con una duración del contrato de 10 meses (una temporada) más una posibilidad de prórroga por otra temporada, lo cual debería haber sido tenido en cuenta en el cálculo del valor estimado en cumplimiento del apartado segundo del art. 101 de la LCSP”.*

Por si fuera poco, el apartado 35 del pliego previene la existencia del deber de subrogación de los trabajadores y por ello, la asociación recurrente estima que ante un contrato de servicios en el que resulta preponderante el coste laboral de los trabajadores a emplear, no se contenga en el pliego información alguna sobre cómo se haN calculado los costes salariales del personal que necesariamente ha de ser objeto de subrogación por aplicación del artículo 130 de la LCSP. Al respecto, la AEESDAP concluye resaltando que: *“Es decir, se estima que para cubrir el servicio será necesario no solo subrogarse en la plantilla actual, sino contratar dos puestos adicionales que suponen, en total, un salario bruto anual de 147.405,00 € que. Teniendo en cuenta un 34% de cotizaciones a la seguridad social (50.117,17€) obtenemos coste laboral aproximado de 197.522,7€. Esta cantidad supone un 95,2% del presupuesto del contrato (207.500,00 €) por lo que, en principio, se podría decir que el propio Órgano de Contratación está estableciendo este contrato como intensivo en mano de obra”.*

2. Por otro lado, la defensa de la asociación impugnante de los pliegos considera que estos vulneran directamente lo dispuesto en el artículo 145 de la LCSP que obliga a que en estos contratos la adjudicación se funde en una pluralidad de criterios con el objetivo de buscar la mejor relación calidad/precio. En concreto, a juicio de la recurrente el apartado 16 del pliego que contiene un único criterio de adjudicación, el precio, contraviene el tenor y el espíritu del artículo 145 de la LCSP. Y así expresa que: *“Por tanto, la Ley establece que la aplicación de más de un criterio de adjudicación procede, en todo caso, en la adjudicación de los contratos de servicios, permitiendo como excepción que procederá aplicar el precio, como único criterio de adjudicación, si las 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. No obstante, en determinados contratos de servicios, como los intensivos en mano de obra, como es el contrato del expediente de referencia, se establece literalmente en el artículo 145.3.g de la LCSP que el precio no podrá ser el único factor determinante de la adjudicación.*

*Por lo tanto, si se trata de un servicio intensivo en mano de obra como lo es el del expediente de referencia, debe haber, ex lege, varios criterios de adjudicación, para la adjudicación del contrato”.*

Para apoyar estas afirmaciones trae a colación alguna resolución de este Tribunal como la nº 702/2018.

En conclusión, suplica al Tribunal que estime este recurso especial contra el anuncio y contra los apartados 4, 6, 7, 16 y 35 del PCAP rectores del contrato de servicios de gestión de las Escuelas Deportivas Municipales del Ayuntamiento de Santa María de Cayón por contravenir los artículos 100.2, 101.2, 102.3 y 145.3, g) de la LCSP e insta su declaración de nulidad.

**Sexto.** Por su parte, el órgano de contratación, en el informe expedido por el Alcalde del Ayuntamiento de Santa María de Cayón datado el 7 de julio del 2020, niega las alegaciones anulatorias de los pliegos esgrimidaS por la defensa de la recurrente.

1. En lo tocante al cálculo del valor estimado del contrato, viene a reconocer el error de no haber incluido la prórroga prevista. Literalmente afirma que: *“(...) debe señalarse que existe un error evidente en la mención al valor estimado del contrato dado, que al poder prorrogarse una temporada más el valor estimado no es el del presupuesto anual IVA excluido, es decir 207.500 euros sino el de 415.000 euros, justamente el doble. Por lo anterior, se procederá a corregir dicho error y abrir un nuevo plazo de presentación de ofertas”.*

En relación con la vulneración de los artículos 100.2, 101.2 y 102.3 de la LCSP, el informe del órgano entiende que, en el expediente de contratación están desglosados todos los costes salariales del personal a subrogar así como el convenio de aplicación; y colige que: *“(...) en este punto y como en licitaciones anteriores de este mismo contrato, se remite a*



*los licitadores interesados a formular todas aquellas cuestiones o preguntas que tengan al servicio de contratación para que se les facilite toda información adicional que les pueda interesar para prestar ofertas que no vulneren la normativa en materia de protección de datos; en este sentido y entendiendo que excede de la documentación a publicar directamente en el perfil del contratante o en el Diario Oficial de la Unión Europea, se les da acceso incluso a los propios resguardos de las nóminas de los trabajadores si lo consideran necesario, razón por la cual, se entiende que cuentan con los datos suficientes para presentar la oferta, dado que los costes indirectos del servicio en relación a los materiales o medidas técnicas vienen descritos en los propios pliegos de prescripciones técnicas”.*

2. Por lo que se refiere a los criterios de adjudicación empleados en el pliego, basados en un único criterio, el precio, el Ayuntamiento en su informe, expresa que *“no existiendo jurisprudencia consolidada que indique que deban priorizarse criterios dependientes de un juicio de valor sobre el criterio más objetivo y transparente que existe que es el del precio; debe recordarse que es precisamente en aquellos contratos en los que se valoran criterios de adjudicación no objetivos donde se producen los mayores susceptibilidades y dudas sobre la corrección de la adjudicación, recordándose que uno de los principios generales de la contratación administrativa es el de objetividad”.*

Por lo expuesto solicita al Tribunal que sin perjuicio de la Resolución de este recurso especial no suspenda el procedimiento como medida cautelar, pues a su juicio, no es cierto lo manifestado por la AEESDAP, no existe ningún tipo de discriminación ni de vulneración del principio de igualdad, toda vez que lo que se pretende fomentar con la exigencia de un único criterio de adjudicación claro y objetivo es la mayor concurrencia posible, sin que esto pueda suponer detrimento alguno a los licitadores que se presenten, toda vez que se corrija este error material (cálculo del valor de la prórroga) y abierto un nuevo plazo.

**Séptimo.** Sobre la cuestión planteada en el recurso, la nueva LCSP ha trazado un importante punto de inflexión, en especial, para aquellos contratos de servicios en que la parte principal sea el coste laboral de los trabajadores que se hayan de emplear, máxime cuando exista una obligación de subrogación al amparo del artículo 130 del referido cuerpo legal, como sucede en el expediente de contratación que ahora examinamos, donde en



parte, el órgano de contratación viene a allanarse en lo referido a la corrección del error de no haber calculado el valor de la prórroga prevista en los pliegos (apartado 4º).

Como hemos tenido ocasión de señalar en resoluciones anteriores, la entrada en vigor de la vigente LCSP ha supuesto un cambio de paradigma en lo tocante a los costes salariales, manifestado ya en el artículo 1.3 de la Ley, y aplicado de forma concreta en diversos preceptos, como son los artículos 100.2 en lo relativo al presupuesto base de licitación, 101.2 en cuanto al valor estimado del contrato, 102.3 en cuanto al precio del mismo, 149 acerca de las ofertas anormalmente bajas, o 201 en fase de ejecución de los contratos, vinculación que cobra además un mayor protagonismo en los contratos de servicios, en los que los costes de personal suelen suponer la partida principal del gasto.

Así, como indicamos en nuestra Resolución nº 632/2018, de 29 de junio, citada en la nº 624/2020, de 14 de mayo:

*“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 y determina en éste sentido 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...”.*

Y el artículo 102 de la LCSP dispone que:

*“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.

A este respecto y trayendo a colación las cláusulas contractuales que sirven de “*lex contractus*” en el supuesto que se revisa, hemos de acudir en primer término al pliego de cláusulas administrativas particulares del contrato de servicios y hallamos los siguientes apartados:

- Apartado 4. Plazo de vigencia del contrato.



*“La prestación abarcará la temporada 2020-2021 y podrá prorrogarse a la temporada 2021-2022, no estableciéndose más prórrogas”.*

- Apartado 6. Presupuesto y valor estimado.

*“El presupuesto de licitación del presente contrato, para una temporada es el siguiente:*

<i>Base imponible</i>	<i>207.500 euros</i>
<i>21 % IVA</i>	<i>43.575 euros</i>
<i>TOTAL</i>	<i>251.075 euros (IVA Incluido)</i>

*El valor estimado del contrato, excluido IVA, asciende a la cantidad de 207.500 euros”.*

- Apartado 7. Revisión de precios.

*“Dadas las características y duración del presente contrato, no habrá revisión de precios.*

*Si se decidiese prorrogar el contrato y a lo largo de las dos temporadas se constituyese alguna nueva escuela o ampliase alguna de las existentes se revisará extraordinariamente el contrato por razón de esta ampliación, en razón de un precio hora de prestación de servicio de acuerdo a estándares de mercado, no superando los 28 euros/hora IVA excluido”.*

- Apartado 35. Adscripción y subrogación del personal.

*“El cambio de la titularidad en la gestión de este servicio público no extinguirá la relación laboral y se producirá una sucesión de empresa en los términos establecidos en el artículo 44 del Estatuto de los Trabajadores aprobado por el RDL 2/2015 de 23 de octubre y el artículo 25 del Convenio colectivo estatal de instalaciones deportivas y gimnasios (BOE nº 141, de 11 de junio de 2018), ya que*



*se trata de en una unidad productiva autónoma que cuenta con un conjunto de medios organizados a fin de llevar a cabo una determinada actividad económica de servicios.*

*El adjudicatario se subrogará en los derechos y obligaciones laborales y de Seguridad Social del personal, que se relaciona en el ANEXO IV del pliego, incluyendo cuantas obligaciones en materia de protección social complementaria hubiere adquirido la empresa cedente”.*

Expuestas así las posiciones de las partes, la normativa vigente (artículos 100, 101 y 102 de la LCSP) y el tenor de los pliegos rector de este procedimiento, hemos de reiterar de nuevo nuestra doctrina sobre los artículos 100 y 101 de la LCSP, relativos a la forma de determinar el presupuesto base de licitación y el valor estimado del contrato, fijada en la Resolución nº 633/2019, de 13 de junio.

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.

No obstante, 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”.*

La particularidad de ese artículo 100.2, como ha señalado este Tribunal, 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.

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, esto es, integre el 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 laborables o por días festivos, como ocurre en el supuesto que analizamos de un contrato de servicios de limpieza.

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, de 1 de febrero de 2019, citada en la reciente Resolución nº 360/2020, de 12 de marzo.

Así, por tanto, el requisito para procurar la adecuación del precio del contrato para al 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. El artículo 102.3, párrafo segundo, es trasunto del artículo 100.2, 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”.*

En este sentido, el apartado 6 del pliego queda yermo de dar garantía a las exigencias legales previstas en el artículo 100.2 y 102.3 de la LCSP, pues no se detallan con precisión los costes laborales de los trabajadores, ni el convenio colectivo que se ha tenido en cuenta para su cálculo, considerando como costes laborales no solo los salarios, sino también la cobertura de las cuotas de la Seguridad Social.

Esto sumado a la subrogación de los trabajadores (apartado 35 del pliego) hace necesario que el órgano de contratación calcule con las debidas garantías tanto el presupuesto base de licitación, teniendo en consideración la subrogación de los trabajadores, como el precio del contrato, dando cumplimiento a los artículos 100.2 y 102.3 de la LCSP. De esta guisa, en la documentación contractual ni tan siquiera se hace mención al convenio colectivo de referencia que se ha tenido en cuenta para la consideración de los costes laborales, y si en efecto, dentro de los mismos se incluyen las cotizaciones de la Seguridad Social.

Lógico corolario de todo lo anteriormente expuesto nos conduce a la estimación del recurso y con anulación del apartado 6 del pliego, para que además de calcular el valor de la prórroga, detalle con las debidas garantías legales el cálculo del presupuesto base de licitación, así como de la determinación del precio del contrato.

**Octavo.** En la impugnación del apartado 16 del pliego referido a los criterios de adjudicación, expresando un único criterio de adjudicación, el precio, hemos de precisar el tenor literal del artículo 145.1º y 2º de la LCSP que expresan:

*“1. La adjudicación de los contratos se realizará utilizando una pluralidad de criterios de adjudicación en base a la mejor relación calidad-precio.*

*Previa justificación en el expediente, los contratos se podrán adjudicar con arreglo a criterios basados en un planteamiento que atienda a la mejor relación coste-*



*eficacia, sobre la base del precio o coste, como el cálculo del coste del ciclo de vida con arreglo al artículo 148.*

*2. La mejor relación calidad-precio se evaluará con arreglo a criterios económicos y cualitativos”.*

El tenor de la ley y su espíritu trazan una finalidad de búsqueda de la mejor relación calidad-precio, con el fin de presidir la adjudicación de los contratos con varios criterios, huyendo de la compra pública barata o precarista. Es más, el artículo 145.3º letra g) de la LCSP precisa que:

*“3. La aplicación de más de un criterio de adjudicación procederá, en todo caso, en la adjudicación de los siguientes contratos:*

*(...)*

*g) Contratos de servicios, salvo que las 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.*

*En los contratos de servicios que tengan por objeto prestaciones de carácter intelectual, como los servicios de ingeniería y arquitectura, y en los contratos de prestación de servicios sociales si fomentan la integración social de personas desfavorecidas o miembros de grupos vulnerables entre las personas asignadas a la ejecución del contrato, promueven el empleo de personas con dificultades particulares de inserción en el mercado laboral o cuando se trate de los contratos de servicios sociales, sanitarios o educativos a que se refiere la Disposición adicional cuadragésima octava, o de servicios intensivos en mano de obra, el precio no podrá ser el único factor determinante de la adjudicación. Igualmente, en el caso de los contratos de servicios de seguridad privada deberá aplicarse más de un criterio de adjudicación”.*



Se trata de examinar si en el caso contemplado en el pliego impugnado concurren las circunstancias excepcionales previstas en el artículo 145.3 g) de la LCSP, que las prestaciones estén perfectamente definidas técnicamente y no sea posible variar los plazos de entrega ni introducir modificaciones de ninguna clase en el contrato, resultando, por ende, el precio, el único factor determinante de la adjudicación.

En este sentido debemos señalar que a nuestro entender el artículo 145.3.g) de la LCSP contiene una compleja estructura al establecer una regla general, una excepción y una contraexcepción.

Así la regla general es que los contratos de servicios deberán tener varios criterios de adjudicación. Como excepción se permite que el precio sea el único criterio cuando las prestaciones estén perfectamente definidas técnicamente y no sea posible variar los plazos de entrega ni introducir modificaciones de ninguna clase. Y finalmente se establece una contraexcepción enumerando una serie de contratos de servicios, entre ellos en los de servicios en intensa mano de obra, -como el que ahora nos ocupa-, que en todo caso deberán tener más de un criterio de adjudicación, entre ellos.

En tal sentido, aunque ciertamente el artículo 145.3.g) de la LCSP no diga taxativamente que los contratos de servicios enumerados en su párrafo segundo necesariamente deban tener más de un criterio de adjudicación, lo cierto es que así lo impone la lógica del precepto, puesto que si extendiéramos a los contratos de servicios enumerados en el párrafo segundo del artículo 145.3.g) DE LA LCSP la excepción establecida en su párrafo primero para todos los contratos de servicios, ningún sentido tendría la mención especial que a ciertos contratos de servicios se hace en su párrafo segundo.

En el caso que nos ocupa, sí podemos entender con el órgano de contratación que el servicio licitado tiene las prestaciones perfectamente definidas técnicamente y no permite variar los plazos de entrega, ni introducir modificaciones de ninguna clase. Pero ello no necesariamente permite exceptuar el mandato de que los contratos de se adjudiquen atendiendo a una pluralidad de criterios si nos encontramos en alguno de los supuestos de contraexcepción que acabamos de mencionar, específicamente se menciona por la



asociación recurrente que estaríamos ante un supuesto de servicio intensivo de mano de obra.

El criterio de este Tribunal respecto de la definición de servicio intensivo en mano de obra se expone en resoluciones como la nº 702/2018 de 20 de julio, la nº 738/2018 de 31 de julio, o la nº 745/2018 de 31 de julio, citadas en la nº 990/2018.

Concretamente el fundamento sexto de la primera de estas resoluciones sostiene que:

*“El término de contratos o actividades en mano de obra intensiva proviene del inglés laborintensive y designa aquellas actividades económicas que requieren un gran número de trabajadores en comparación con las exigencias de capital que precisan”.*

Este argumento sumado a la consideración en relación con la primacía de los costes laborales con valor predominante en el valor estimado del contrato que han de ser calculados debidamente, conjugan que nos hallamos ante un servicio intensivo en mano de obra que requiere la imbricación de varios criterios de adjudicación ex artículo 145.3 letra g) de la LCSP.

Es por ello que consideramos que concurre el vicio de ilegalidad sostenido por la asociación recurrente, ya que la adjudicación del mismo debe depender de diversos criterios y no únicamente del precio.

Todo ello, nos conduce a la estimación del recurso especial formalizado por la asociación AEESDAPT, con declaración de la nulidad de los pliegos en los aspectos referidos al cálculo del presupuesto y valor estimado del contrato y los criterios de adjudicación.

Por todo lo anterior,

**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. B. R., en representación de la ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE EMPRESARIOS DE SERVICIOS DEPORTIVOS A LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS (en adelante, AEESDAP), contra los pliegos de la licitación convocada por el Ayuntamiento de Santa María de Cayón (Cantabria) para contratar el “*Servicio de gestión de las Escuelas Deportivas Municipales del Ayuntamiento de Santa María de Cayón*”, expediente 2020/324, ordenando la retroacción del procedimiento al momento de la debida redacción de los pliegos en lo relativo a la determinación conforme a Derecho del presupuesto base de licitación, del precio del contrato y de la determinación de una pluralidad de criterios de adjudicación.

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

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

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria, 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, letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.