Plaza de los Sitios, 7
50001 Zaragoza
Tel. 976 713016
E-mail: tribunalcontratosaragon@aragon.es

RE 107/2022

Acuerdo 123/2022, de 23 de diciembre, del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón, por el que se resuelve el recurso especial interpuesto por "CLECE, S.A.", frente a la adjudicación del contrato denominado «Limpieza del albergue municipal de transeúntes del Ayuntamiento de Zaragoza», promovido por esa Entidad Local.

Ponente: Carmen Biarge Conte

I. ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.- Con fecha 6 de mayo de 2021 se publicó en la Plataforma de Contratación del Sector Público (en adelante, PCSP) el anuncio de licitación del procedimiento que figura en el encabezamiento de este Acuerdo. El mismo anuncio fue publicado en el Diario Oficial de la Unión Europea el día 7 de mayo siguiente. Según figura en los citados anuncios, el plazo para la presentación de proposiciones finalizaba el día 2 de junio de 2021.

Se trata de un contrato de servicios, tramitado por procedimiento abierto, sujeto a regulación armonizada, con varios criterios de adjudicación y con un valor estimado de 1 653 817,68 euros, IVA excluido.

Segundo.- La Mesa de contratación, en su reunión del día 20 de septiembre de 2021, expuso el contenido del informe técnico de fecha 2 de agosto de 201, de evaluación de los criterios de valoración mediante juicio de valor emitido por el Servicio de Conservación de Arquitectura, dando cuenta de las puntuaciones obtenidas por las dos licitadoras del procedimiento. A continuación, procedió a la apertura de los Sobres "3" correspondientes, acordando remitir todo el expediente junto con la documentación presentada al Servicio de Conservación

de Arquitectura para informar si las ofertas cumplían con los requisitos técnicos establecidos en los Pliegos, así como de posibles bajas desproporcionadas entre las presentadas a la licitación. A este respecto, obra en el actuado un informe técnico emitido en fecha 3 de noviembre de 2021, en el que se pone de manifiesto que la oferta presentada por la mercantil "FERROVIAL SERVICIOS, S.A.U." debe ser considerada como anormalmente baja.

Tercero.- Según obra en el actuado, con fecha 8 de noviembre de 2021 se requiere a la mercantil "FERROVIAL SERVICIOS, S.A.U." licitador incurso en baja desproporcionada, la justificación de su oferta, del siguiente modo:

«…se le comunica que, en aplicación de la Cláusula 16) del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares Específicas, su oferta se encuentra incursa en presunción de baja desproporcionada, por lo que se le requiere para que presente la justificación.

De conformidad con lo previsto en el art. 149 del L.C.S.P. en la justificación deberá tenerse en cuenta en particular lo que se refiere al ahorro que permita el procedimiento de ejecución del contrato, las soluciones técnicas adoptadas y las condiciones excepcionalmente favorables de que disponga para ejecutar la prestación, la originalidad de las prestaciones propuestas, el respeto_ de las disposiciones relativas a la protección del empleo y las condiciones de trabajo vigentes en el lugar que se vaya a realizar la prestación, o la posible obtención de una ayuda al Estado.»

El requerimiento fue atendido el día 15 de noviembre de 2021.

Quinto.- El día 11 de mayo de 2022, la Mesa de contratación, reunida al efecto de tomar conocimiento del informe técnico de fecha 19 de abril de 2022, elaborado sobre la justificación de la oferta anormal o desproporcionada de la mercantil "FERROVIAL SERVICIOS, S.A.U.", acordó la aceptación de la oferta presentada, así como proponer al órgano de contratación la adjudicación del

contrato a la citada mercantil por ser su oferta considerada como la más ventajosa.

Tanto el acta de la reunión como el informe técnico de 19 de abril de 2022, fueron publicados en la PCSP los días 19 de mayo y 14 de junio de 2022, respectivamente.

Sexto.- Mediante Decreto del Consejero de Acción Social y Familia, de 11 de agosto de 2022, se adjudicó el contrato a la mercantil "SERVEO SERVICIOS, S.A.U. (antes FERROVIAL SERVICIOS S.A.U.)", quedando como segunda clasificada en el procedimiento, la licitadora "CLECE, S.A.".

La adjudicación fue notificada a los interesados y publicada en la PCSP el día 12 de agosto de 2022.

Séptimo.- El día 5 de septiembre de 2022, se recibe en este Tribunal –a través del Registro Electrónico del Gobierno de Aragón- un escrito de recurso especial en materia de contratación, interpuesto por don J.T.S., en nombre y representación de la mercantil "CLECE, S.A.", en el que manifiesta su disconformidad con la adjudicación referida en el antecedente anterior.

El recurso, aduce, en síntesis:

1. Pone de manifiesto –tras haber tenido vista del expediente- que no le ha sido facilitado vista de la documentación aportada por la adjudicataria como justificación de la oferta anormal o desproporcionada. Y ello, cuestionando que la adjudicataria había declarado como confidencial la citada documentación.
2. Cuestiona, por inadecuado, el informe técnico elaborado sobre la misma justificación de la oferta anormal de la adjudicataria, y aduce vulneración del artículo 149 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico

español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante, LCSP),

3. Por último, postula que la oferta adjudicataria debió haber sido excluida por ser –a su juicio- inviable y de imposible cumplimiento al no cubrir los costes salariales necesarios para la ejecución del contrato.

Interesa de este Tribunal, en primer lugar, acceso a la justificación que la adjudicataria hizo de su baja desproporcionada a fin de completar su recurso, y subsidiariamente, la anulación del acto de adjudicación, y con la retroacción de actuaciones oportuna, la exclusión de la mercantil adjudicataria.

Octavo.- El día 6 de septiembre de 2022, este Tribunal dio traslado del escrito de recurso recibido al órgano de contratación, requiriendo del mismo el expediente e informe a que alude el artículo 56.2 de la LCSP. La documentación requerida se recibió el día 12 de septiembre siguiente.

En su informe, el meritado órgano se ratifica en la conformidad a Derecho de la adjudicación efectuada, interesando la desestimación del recurso.

Noveno.- El día 19 de septiembre de 2022 se dio traslado del recurso al otro licitador del procedimiento, otorgándole un plazo de cinco días hábiles para que presentara las alegaciones que estimara oportunas, tal y como se prevé en el artículo 56.3 de la LCSP. Durante el plazo otorgado, ha remitido alegaciones, oponiéndose al recurso.

Décimo.- Mediante Resolución nº 3/2022, de fecha 4 de noviembre, de la Presidencia del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón, en atención del interés manifestado en ese sentido por la recurrente, se autorizó a ésta la vista de determinada documentación obrante expediente de contratación cuya consulta no había sido procurada por el órgano de

contratación, todo ello en aras de garantizar debidamente su derecho a la defensa.

Undécimo.- Por la Secretaría del Tribunal, previa consulta a la representante legal de la recurrente y en cumplimiento de la Resolución aludida en el antecedente anterior, se fijó el pasado 9 de noviembre de 2022 como fecha para tomar vista de dicha documentación en la sede del Tribunal, señalándole asimismo que el plazo para, en su caso, ampliar y completar el recurso ya interpuesto finalizaba el quinto día hábil siguiente a esa fecha, de conformidad con el artículo 29.3 del Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, aprobado por Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre (en adelante, RPERMC).

Duodécimo.- Llegada la fecha fijada para tomar vista del expediente, se personó en la sede de este Tribunal el representante legal de la recurrente a fin de verificar el mencionado trámite, de lo cual se dejó constancia mediante la oportuna diligencia de comparecencia.

Decimotercero.- Con fecha 15 de noviembre de 2022 tuvo entrada, en el Registro electrónico del Gobierno de Aragón, la ampliación del recurso especial en materia de contratación interpuesto por don J.T.S., en nombre y representación de la mercantil “CLECE, S.A.”.

Decimocuarto.- Con fecha 16 de noviembre de 2022 se dio traslado del recurso, una vez completado, al órgano de contratación, que remitió nuevo informe sobre el mismo el 21 de noviembre siguiente.

Decimoquinto.- Igualmente, el día 16 de noviembre de 2022, se dio traslado a los interesados en el procedimiento de recurso tras su completación, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para que presentaran las alegaciones que estimaran oportunas, tal y como se prevé en el artículo 52.3

de la LCSP. Dentro de dicho plazo con fecha 23 de noviembre de 2022, se han recibido alegaciones de la adjudicataria del contrato –"SERVEO SERVICIOS S.A.U."– postulándose de nuevo, en contra de la estimación del recurso.

II. FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Se acredita en el expediente la legitimación de "CLECE, S.A." para interponer recurso especial y su representación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 48 de la LCSP.

También queda acreditado que el recurso se ha interpuesto en el marco de la licitación de un contrato de servicios cuyo valor estimado es superior a 100 000 euros, por lo que este Tribunal administrativo es competente para la resolución del recurso planteado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 17.2.a) de la Ley 3/2011, de 24 de febrero, de medidas en materia de Contratos del Sector Público en Aragón (en adelante, LMMCSPA), y se dirige contra el acto de adjudicación del contrato, actuación específicamente contemplada entre las susceptibles de impugnación *ex* artículo 44.2.c) de la LCSP.

El recurso se ha interpuesto en tiempo y forma.

SEGUNDO. –Una vez verificada la concurrencia de los requisitos para la admisión del recurso, procede analizar el fondo del mismo, respecto a si la justificación de la oferta presentada por la adjudicataria, considerada en un principio como «desproporcionada o anormal» debió de considerarse inviable y, en consecuencia, fue incorrecta la decisión de adjudicar el contrato a su favor.
La recurrente refuta en su escrito de recurso en primer lugar el informe técnico formulado respecto a la justificación que hace el servicio de Conservación de

Arquitectura del Ayuntamiento de Zaragoza, de la oferta presentada por parte de “FERROVIAL SERVICIOS SA”. Para ello sostiene, que «*el coste hora propuesto por la adjudicataria ni siquiera es suficiente para atender los costes laborales del personal mínimo exigido por el pliego»,* comienza su explicación atendiendo que las horas de prestación obligatoria del servicio son 10.778,50 horas; que la aplicación del convenio colectivo supone respecto a las remuneraciones a percibir por las diferentes categorías profesionales que se estimen una serie de conceptos y analiza la repercusión que tienen sobre el precio/hora en función de la categoría profesional.

La recurrente mantiene en su escrito de recurso, que para la confección de la oferta, se basa en la configuración de los salarios, según lo regulado en el Convenio Colectivo aplicable que se indica en el Anexo III del Pliego de Prescripciones Técnicas (en adelante PPT). Concretando, en su escrito de ampliación del recurso lo siguiente:
«A.- Unos costes de ejecución que no contemplan las exigencias contenidas en el pliego, de ejecutar 11.345 horas de limpieza.

- *(pag. 5 segundo cuadro) Se calcula el coste anual por categoría y número de operarios necesarios a jornada completa. Este cálculo parte de la siguiente premisa: dividir las horas exigidas por el pliego (11.345 horas), entre las horas de una jornada anual según convenio (1 .774 horas).*

Recuérdese que estas 11.345 horas mínimas de servicio son "las horas asignadas al centro y denominadas como servicio actual diario y serón aquellas desarrolladas por el personal de limpieza" (cláusula 9 ª PPT y repuesta escrita por la Administración que se adjunta a estas alegaciones complementarias como documento nº 1).

Respecto del encargado de edificio, se considera UN (l) operario a jornada completa, pero respecto de la categoría limpiador/a calcula 5,40 jornadas completas, cuando el resultado de dividir 11.845 horas entre 1774

horas, es de 6,40 jornadas completas.

Y este error de cálculo se repite en el cálculo del plus albergue (al principio de la pag. 8 de la justificación), se calcula este plus, por SERVEO SERVICIOS SAU, partiendo de que son necesarias 5,40 operarios/jornadas completas para la ejecución del contrato, cuando el pliego exige la adscripción de 6,40 operarios/jornadas completas para dar cumplimiento a las 11.345 horas mínima anuales.

De hecho al calcular el plus transporte, aparece, en la justificación presentada 6,40 jornadas completas, que son las necesarias para dar cumplimiento a las exigencias del pliego).

Este hecho supone que el coste salarial que se justifica por SERVEO SERVICIOS SAU sea inferior e insuficiente para cubrir el coste salarial necesario para dar cumplimiento a las 11,845 horas mínimas cuyo cumplimiento exige el pliego.

De esta forma, teniendo en cuenta que son necesarias, para dar cumplimiento a las horas mínimas que exige el pliego, 6,40 jornadas completas, y respetando el resto de datos económicos contenidos en la justificación -de salario anual y cotización-, se obtiene que:

*- el coste salarial necesario, según las tablas establecidas por el Convenio Colectivo aplicable, para adscribir a la ejecución del contrato 6,40 jornadas completas en el **año 1** de ejecución es de **130.191 52 Euros**, resultado de multiplicar 6,40 jornadas completas, por 20.734,26Euros, que es el salario por cada jornada completa de un/a limpiador/a para el año I que incluye en la justificación; y en el **año 2** de ejecución es de **131.102 86Euros**, resultado de multiplicar 20.31 6,88Euros que calcula como salario de un/a limpiador/a para et año 2 por 6,40 jornadas completas necesarias.*

*De esta forma, en el **año 1**, resulta un **coste salarial no justificado** por la categoría de limpiador/a de -**20.170,50Euros** (resultado de restar 110..021 02Euros (que es el coste salarial, incluyendo cotización a seguridad social para este año I y categoría de limpiador/a, contenido en la justificación para 5,40*

jornadas completas) de 130.191,52Euros (que es el coste para este año 1 del salario, incluyendo seguridad social, teniendo en cuenta que para dar cumplimiento al pliego (las 11.845 horas mínimas), son necesarias 6,40 jornadas completas)

*Y, para el **año 2**, resulta un coste salarial no justificado por la categoría de lirnpiador/a de **-20.311,69Euros** (resultado de restar 110.791,17Euros (que es el coste salarial, incluyendo cotización c seguridad social para este año 2 y categoría de limpiador/a, contenido en la justificación para 5,40 jornadas completas) de 131.102 86Euros (que es el coste para este año 2 del salario, incluyendo seguridad social, teniendo en cuenta que para dar cumplimiento al pliego (las 11.845 horas mínimas), son necesarias 6,40 jornadas completas).*

Y respecto del plus albergue (primer cuadro de la pag. 8 de la justificación), se calcula este plus tomando 5,40 nº operarios/jornadas completas, calculando Un coste, por este plus incluyendo cotización a seguridad social, de 27.505,25Euros, para el año 1, y de 27.697,79 Euros, para el año 2.

Este Importe, se justifica en el año 1 , es el resultado de multiplicar 5.093 56Euros, (suma que se obtiene de multiplicar 15.261,62Euros-que es el salario para el año 1 de cada limpiador/a-, por 25% -importe del plus albergue, por 33.5% -cotización a la seguridad social), por 5,40 operarios/jornadas completas; y, en el año 2, es el resultado de multiplicar 5.1 29,22Euros (suma que se obtiene de multiplicar 15.368,45Euros-que es el salario para el año 2 de cada limpiador/a-, por 25% -importe del plus albergue-, por 33.570 -cotización a la seguridad social), por 5,40 operarios/jornadas completas.

*Sin embargo, como se ha expuesto, la plantilla necesaria para dar cumplimiento a las 11,345 horas que exige el pliego, es de 6,40 operarios/jornadas completas. Lo que significa que para el año 1, el **coste de este plus albergue**, para 6,40 operarios (jornadas completas, es de **32.598,78Euros** (resultado de multiplicar por 6,40 por 5.093,56Euros (el 25%*

del salario más cotización a la seguridad de cada limpiador/a en este año 1), y para el año 2, el coste de este plus albergue, para 6,40 operarios(jornadas completas, es de ***32.827,01*** *Euros (resultado de multiplicar por 6,40 por 5.1 29,22Euros (el 25% del salario más cotización a la seguridad de cada limpiador/a en este año 2).*

Y respecto del ***plus festivo*** *(último cuadro de la pag. 7 de la justificación), se calcula este plus tomando* ***3,00 nº operarios/jornadas completas****, calculando un coste, por este plus incluyendo cotización a seguridad social, de 6.552,74Euros, para el año 1, y de 6.598,61 Euros, para el año 2.*

Sin embargo lo anterior, en el Anexo I del PPT, se exige la realización de 27,50 horas en sábados, domingos y festivos, lo que ente 8 horas de jornada diaria, ***supone la exigencia de adscribir 3,45 operarios/jornadas completas****.*

De esta manera, se puede concluir que la justificación presentada por SERVEO SERVICIOS SA:

- ***No contiene las horas mínimas de ejecución del servicio que el pliego establece*** *(11.845 horas), por cuanto sólo calcula el coste salarial y de seguridad social para realizar 5,40 jornadas* ***completas****, y por tanto, solo justifica el coste de ejecución de 9.579,60 horas, resultado de multiplicar 5,40 jornadas completas por 1.774 horas de jornada anual según convenio).*

- ***Existe Un coste no justificado, en materia salarial de 40.482,19Euros****, a que asciende la diferencia entre el verdadero coste de ejecución de las horas mínimas que el pliego exige (11.345 horas), y el coste de horas justificado (9.579,60Horas).*

- ***Existe un coste no justificado, en materia salarial-plus albergue de 10.222,52Euros****, a que asciende la diferencia entre el verdadero coste del plus albergue teniendo en cuenta que el pliego exige adscribir 6,40 operarios/jornadas completas para dar cumplimiento a las 11.345 horas que exige el pliego, puesto que en la justificación sólo se contiene el coste*

necesario para realizar 5,40 operarios/jornadas completas ó lo que es lo mismo, sólo se justifica el coste de ejecución de 9.579,60Horas, a que ascienden 5,40 operarios/jornadas completas.

*- **Existe un coste no iustificado en materia de salarial-plus festivo**, puesto que sólo considera la adscripción de 3 operarios/jornadas completas para sábados, domingos y festivos, cuando el PPT exige la adscripción de 3,45 operarios/jornadas completas.*

*-.En **total existe un coste de ejecución no justificado** por importe de **50.704,71 Euros**, por todos los conceptos que se vienen desglosando.*

-.Y si se lleva este coste no justificado a la cuenta total de costes que contiene la justificación en su pag. 8, se puede concluir que si en el año 1, se justifica unos costes de 201.126,22Euros, y un precio sin IVA de 209.150,47Euros, si se le añade el coste no justificado de 25.264,03Euros, se obtiene la conclusión de que el precio justificado para esta anualidad 1 es inferior a los costes necesarios para ejecutar el contrato, en los términos que exige el pliego (11.345 horas mínimas de ejecución),

Y en el año 2 se justifican unos costes de 202.513,97Euros, y un precio sin IVA de 210.61 4,53Euros, si se le añade el coste no justificado de 25.440,91 Euros, se obtiene la conclusión de que el precio justificado para esta anualidad 2 es inferior a los costes necesarios para ejecutar el contrato, en los términos que exige el pliego (11.345 horas mínimas de ejecución)».

Por su parte, el órgano de contratación, en la ampliación del informe, y oponiéndose al recurso, indica lo siguiente:

«En este nuevo escrito, las aportaciones que hacen son datos distintos a datos de la oferta presentada de Serveo.

En el punto -A de la alegación primero se afirma que categoría la limpiador/a calcula 5,4 jornadas completas, cuando el resultado de dividir 11.845 (dato erróneo) horas entre 1774 horas, es de 6,40 jornadas completas. Esa cantidad

de 6,40 jornadas es la que Serveo Servicios SAU establece en su oferta y en la justificación de la misma:

	Horas anuales pliego	*Horas anuales s/ convenio*	*Nº operarios a jornada completa*
Encargado/a edificio	*11345*	*1774*	*1,00*
Limpiador/a			*5,40*
			Total: 6,40

Se vuelven a equivocar cuando indican que la repercusión del cálculo del plus albergue se calcula con respecto a 5,40 operarios, En la oferta de Serveo Servicios SAU se calcula respecto a 6,40 operarios.

	Nº operarios	*Salario anual año 1*	*Importe con S. Social año 1*	*Salario anual año 2*	*Importe con S Social año 2*
Plus albergue limpiador/a	*5,40*	*15.261 €*	*27.505,25€*	*15.368,45€*	*27.697,79 €*
Plus albergue Encargado/a Edificio	*1*	*16.626,42 €*	*5.549,07 €*	*16.742,80*	*5.587,91 €*
Total:	*6,40*		*33.054,32 €*		*33.285,70 €*

El coste salarial que se justifica por Serveo Servicios SAU es suficiente para cubrir el coste salarial necesario para dar cumplimiento a las 11.345 (que no las 11.845 que dice la recurrente) mínima cuyo cumplimiento exige el pliego.

Según los cálculos de Clece, el coste salarial necesario, de acuerdo a las tablas establecidas por el Convenio Colectivo aplicable, para adscribir a la ejecución del contrato 6,40 jornadas completas en el año 1 de ejecución es de 130.191.52 euros, resultado de multiplicar 6,40 jornadas completas, por

20.734,26 euros, que es el salario por cada jornada completa de un/a limpiador/a para el año 1 que incluye en la justificación; y en el año 2 de ejecución es de 131.102,86 euros, resultado de multiplicar 20.316,88 euros que calcula como salario de un/a limpiador/a para el año 2 por 6,40 jornadas completas necesarias.

Aparte de comprobar que las cuentas anteriores que se aportan no son correctas ya que el resultado de multiplicar 6,40 jornadas completas, por 20.734,26 euros, que es el salario por cada jornada completa de un/a limpiador/a para el año 1 no es 130.191.52 euros como dicen sino 132.699,26 € y que el resultado de multiplicar 20.316,88 euros que calcula como salario de un/a limpiador/a para el año 2 por 6,40 jornadas completas necesarias no es 131.102,86 euros como dicen sino 130.028,03 E, en el estudio de Serveo se justifica un importe mayor (para un numero de operarios de 6,4 y de acuerdo al convenio de aplicación) que los datos que según los cálculos de Clece son necesarios. Asi en la oferta de Serveo los costes que aparecen contemplados son para 6,40 operarios y los importes que se aportan sumados de los operarios son:

CONCEPTO	*IMPORTE TOTAL AÑO 1*	*IMPORTE TOTAL AÑO 2*
COSTE PERSONAL LIMPIEZA S/CONVENIO	*132.217,29 €*	*133.142,81 €*

Por lo tanto, no resulta un coste salarial no justificado por importe de -20.170,50 euros para el primer año y un importe de -20.311,69 euros para el segundo año, muy al contrario el importe justificado es un importe superior en más de 4.000 euros en la duración total del contrato.

En relación con el plus albergue Clece en su escrito alude a que se ha tomado en cuenta para la justificación 5,40 nº operarios y que el importe del coste este plus albergue para los 6,40 operarios es de 32.598,78 euros para el año 1 y de 32.827,01 euros para el año 2.

El análisis de la oferta de SERVEO SERVICIOS S.A.U. los costes que aparecen contemplados son para 6,40 operarios y los importes sumados son:

CONCEPTO	*IMPORTE TOTAL AÑO 1*	*IMPORTE TOTAL AÑO 2*
COSTE PLUS ALBERGUE	*33.054,32*	*33.285,70 €*

Por ello no parece que resulte un coste salarial no justificado por importe menor, ya que el importe justificado es un importe superior en la duración total del contrato.

Con respecto al plus festivo, Clece, no aporta cuantificación alguna del error que afirma cometer la oferta y la justificación de Serveo, por lo que parece despreciar el posible diferencial contemplado.

A su vez la alegante manifiesta su disconformidad con el recurso aludiendo a errores formulados en el cómputo de las horas afectas al servicio, y se opone al mismo. Se ha comprobado por parte de este Tribunal, que los datos referentes a las horas de prestación del servicio, formuladas por la recurrente en su escrito de recurso, no se corresponde con el cómputo realizado por parte de la licitadora adjudicataria en su oferta.

La recurrente considera que la oferta incursa en baja desproporcionada no se ha justificado por parte de la adjudicataria, en un primer momento rebate el informe técnico de valoración redactado por el Servicio de arquitectura del Ayuntamiento de Zaragoza, indicando que excede de los límites de la discrecionalidad técnica que tiene atribuida la Administración, dado que el precio ofertado, incurso en baja desproporcionada, no es suficiente para atender los costes laborales en la forma que el Convenio Colectivo indica; y posteriormente la documentación presentada para la valoración de la oferta.

En el presente supuesto el debate estriba en analizar la conformidad a Derecho –o no– de la decisión de considerar viable la oferta de la adjudicataria, inicialmente incursa en presunción de anormalidad. Para ello se requiere

examinar si la actuación del órgano de contratación y la Mesa de contratación se han ajustado al régimen jurídico previsto en la LCSP y normativa de desarrollo, y en especial a lo indicado en los pliegos que rigen la licitación, y constituyen la ley del contrato, conforme se viene afirmando por la jurisprudencia reiterativamente.

Considera la recurrente, que el informe técnico de valoración, contiene errores y excede de los límites de la discrecionalidad técnica, argumentando lo siguiente: «*ante la ausencia, en el informe de 19/04/2022, de una argumentación acerca de la "aparente correcta y detallada justificación de costes del servicio ofertado", respecto de costes de personal según el Convenio, puede afirmarse que este informe no ha tenido en cuenta las concretas previsiones establecidas por el Convenio Colectivo relacionadas a la hora de calcular los costes reales de personal que precisa la ejecución del servicio tal y como figura diseñado en los pliegos, es erróneo y no refleja los verdaderos costes de ejecución del servicio, puesto que, como se deja explicado y desglosado, el precio ofertado por la adjudicataria no es suficiente para atender los costes laborales, incumpliendo abiertamente las previsiones contenidas en el convenio colectivo, y siendo inviable y de imposible cumplimiento, dado que ni siquiera es suficiente para remunerar la masa salarial del personal a adscribir al contrato, conforme a las previsiones contenidas en el convenio colectivo de aplicación.*»

A este respecto, la primera cuestión a analizar es la adecuada tramitación del procedimiento de verificación de la oferta que ha incurrido en presunción de anormalidad. Para ello, es preciso traer a colación el Acuerdo 5/2013, de 1 de octubre de este Tribunal administrativo sobre cómo se debe realizar la valoración de la adecuación de la oferta admitida inicialmente en baja para garantizar la idoneidad de la misma y preservar el cumplimiento efectivo de la prestación:

«Mediante el procedimiento de verificación contradictoria, se trata de comprobar, por el órgano de contratación, la viabilidad y acierto de la proposición en los términos en que fue presentada al procedimiento licitatorio. Consiste pues, en la aclaración de los elementos en que el licitador fundamentó su oferta en la verificación de que, conforme a la dicha aclaración, la misma es viable, de forma que la ejecución de la prestación que constituye el objeto del contrato queda garantizada, en el modo y manera establecidos en los pliegos de condiciones.

El procedimiento de verificación contradictoria de justificación de una oferta, comprende fundamentalmente, y una vez comprobado que se produce el supuesto de hecho merecedor de la calificación de una oferta o proposición como "anormal o desproporcionada", tres actuaciones básicas: audiencia al licitador para que justifique su oferta o proposición; asesoramiento técnico adecuado (que se traducirá en el informe pericial, o cuantos informes sean necesarios, sobre la justificación de la proposición, que acredite la razonabilidad y racionalidad de cuanto se ha justificado por el licitador); y resolución motivada (en base al informe pericial) del órgano de contratación.

El asesoramiento técnico, en consecuencia, e imprescindible y fundamental para resolver adecuadamente acerca de la viabilidad y acierto de la proposición en los términos en que fue presentada al procedimiento licitatorio.

Pues bien, al igual que ocurre en el régimen jurídico de la prueba pericial, los informes técnicos son de libre valoración por parte del órgano de contratación conforme a las normas de la sana crítica (artículo 348 LEC), regla, por otra parte, de universal aplicación –que rige no solamente en el proceso judicial sino también en el procedimiento administrativo-, que conduce directamente a la motivación y congruencia de las decisiones administrativas. Significa esto que a las conclusiones a las que llegue el órgano de contratación, tras valorar el informe técnico y demás informes periciales (como el aportado por el recurrente en este caso), es algo que debe tener cumplido reflejo, y cumplido raciocinio, en la resolución final sobre la admisión o exclusión de la proposición.

Es en los fundamentos de la resolución en donde procede integrar jurídicamente las consecuencias que para la adjudicación tiene el parecer del informe técnico o pericial.
Esto significa que ha de quedar explicado, razonadamente y tras un método trasparente y adecuado, los fundamentos y la propia razón de ser, tanto de la propuesta, como del acto de adjudicación, a efectos de cumplir con la necesidad de acierto y con los requisitos de motivación (Sentencia del Tribunal Supremo de 5 de marzo de 2002).»

Así, en el caso que nos ocupa, en primer lugar, debe examinarse el expediente administrativo y del mismo resulta que, tras la apertura por la Mesa de contratación de las ofertas económicas en sesión de 20 de noviembre de 2021, la oferta presentada por la mercantil adjudicataria del contrato realizó una baja que –de acuerdo con la cláusula 16 establecida en Pliego de cláusulas administrativas particulares específicos (en adelante PCAPE) que rige la licitación- suponía que se encontraba incursa en presunción de anormalidad, y tras la aportación de la documentación referente a la justificación de la viabilidad de la oferta, se emitió en fecha 19 abril de 2022 informe técnico de justificación.
El Pliego de cláusulas administrativas particulares específicos (en adelante PCAPE), regula en la cláusula catorce, que la oferta económica se presentará conforme al modelo que figura en el Anexo I, con los siguientes datos:
«Porcentaje de baja sobre el precio / hora de licitación, expresado en tanto por ciento (con 6 decimales).
El precio / hora de licitación del servicio sobre el cual las empresas licitadoras tienen que aplicar la baja correspondiente es el indicado en el apartado "Coste Hora" de la cláusula 5) de este Pliego.
Precio / hora ofertado. El porcentaje de baja anterior se aplicará al precio / hora de licitación (sin IVA), calculándose el precio / hora ofertado (sin IVA) y, si se

aplica el IVA correspondiente del 21%, el precio/ hora ofertado (con IVA); todos con redondeo a 6 decimales.»

Especifica el PCAPE, en la cláusula cinco, que el análisis de costes y presupuesto de servicio está basado, en el conjunto de horas de servicio realizadas durante la última anualidad, y se estima en la cantidad de 11.345 horas/año, al igual se indica en la cláusula nueve del Pliego de Condiciones Técnicas del servicio. El precio máximo de licitación, que corresponde al Coste/Hora, según la cláusula cinco del PCAPE, es de 24,295838€/hora (sin IVA) Y 29,397964 €/hora (con IVA).

Tras la apertura por la Mesa de contratación de las ofertas económicas en sesión de 20 de noviembre de 2021, el servicio técnico encargado de la valoración de las mismas, indica que la oferta presentada por parte de "FERROVIAL SERVICIOS, S.A.U", está considerada como anormalmente baja, iniciándose el trámite previsto en el artículo 149 de la LCSP. Presentada la documentación por parte de la empresa en la que justifica su oferta, se redacta un informe técnico, con fecha 19 de abril de 2022, que acepta la baja ofertada por la licitadora. Dicho informe, como argumenta el órgano de contratación en el informe al recurso, indica que: «*la empresa adjudicataria descompone en los distintos conceptos que los afectan los costes de personal, antigüedad, pluses, absentismo, etc. señalando que donde radican las mayores diferencias encontradas es en la aplicación de los pluses de "albergue" y de "transporte" y el detalle de lo que han reducido en conceptos como absentismo, repercusión de especialistas o los materiales, y en gastos generales y beneficio empresarial, considerándolos no obstante ajustados a su conocimiento de la realidad del servicio y sus particularidades como empresa. Así mismo, se manifiesta por el Servicio Técnico, tras la realización de los cálculos, que la oferta presentada por Ferrovial,* ***incurre en valor desproporcionado por tan solo 7,575,29€.»***

La recurrente considera errónea la justificación que se hace en el informe técnico respecto a la propuesta de los costes de personal según el Convenio

aplicable, presentados por la adjudicataria por considerarla no suficiente para la prestación del servicio correspondiente y haber dado como viable la oferta sin justificación alguna. Si bien el órgano de contratación en su informe al recurso, indica que: «*el Servicio de Conservación de Arquitectura, se reafirma igualmente en la coherencia de la oferta económica presentada la cual realiza una justificación detallada de los costes, y tal como se señalaba en su informe de 19 de abril de 2022, las diferencias más significativas encontradas radicaban en el parámetro del "plus albergue" y en el del "plus de transporte" por haber habido divergencias en la aplicación de los mismos ya que en el estudio económico para el plus de transporte, se había estimado para los 365 días y para toda la plantilla, mientras que la oferta de FERROVIAL justifica que por convenio colectivo este plus ha de calcularse en base a persona de jornada completa de lunes a viernes y aplica 225 días descontando vacaciones y sábados, domingos y festivos. En cuanto al plus de albergue, en* la estimación *se había calculado sobre los costes salariales mientras que en la oferta de FERROVIAL se ha calculado, tal como se indica en el convenio sobre el salario base. Y que el resto de diferencias que se encontraron, no eran tan significativas por radicar en la consideración de porcentajes mayores en la estimación de coste de licitación para conceptos como el absentismo considerando un 9% mientras que en la oferta se utiliza un 6%, o la repercusión de los especialistas o los materiales que se utilizan considerando para ambos un 5% siendo en la oferta también menores.»*

La explicación que realiza la empresa es considerada viable por parte del informe técnico de valoración, y por el órgano de contratación, justificando de forma motivada la ejecución de la misma. Para ello, traemos a colación la Resolución del TACRC 677/2022, de 7 de junio, cuando indica que: *«Y precisamente sobre la amplitud o suficiencia en orden a justificar la baja temeraria, también es doctrina reiterada y unívoca de este Tribunal que "No se trata de justificar exhaustivamente la oferta desproporcionada, sino de proveer*

de argumentos que permitan, al órgano de contratación, llegar a la convicción de que se puede llevar a cabo". (Resolución 86/2016, de 5 de febrero).»

Tras la ampliación al recurso, la recurrente, aduce que: «(*e)ste hecho supone que el coste salarial, que se justifica por SERVEO SERVICIOS SAU sea inferior e insuficiente para cubrir el coste salarial necesario para dar cumplimento a las 11.845 horas mínimas cuyo cumplimento exige el pliego*.» Argumentando en su escrito que, la justificación presentada por la adjudicataria, no contiene las horas mínimas de ejecución del servicio, ni justifica los costes en materia salarial-plus albergue y plus festivo, presentando para ello unos cálculos sobre los que concluye la recurrente, que existe un «***coste de ejecución no justificado*** *por importe de* ***50.704,71 Euros****, por todos los conceptos que se vienen desglosando».*

El órgano de contratación en su ampliación al informe del recurso, argumenta que los datos en los que se basa la recurrente para argumentar la falta de justificación de la oferta son diferentes a los que constan en la oferta presentada, y son rebatidos, todos ellos, por el órgano de contratación, indicando que «*las aportaciones que hacen son datos distintos a datos de la oferta presentada de Serveo».*

El órgano de contratación se pronuncia en el informe al recurso, transcrito anteriormente, sobre la documentación presentada por la recurrente para avalar su pretensión de que los cálculos realizados para la justificación de la oferta por parte de la adjudicataria, no se han basado en lo establecido en los datos establecidos en el pliego. Para ello, argumenta el órgano de contratación, que los datos en los que funda su estudio la recurrente, son distintos de los presentados por parte de la adjudicataria en su oferta, y en la justificación de la presunción de anormalidad de la misma, y así consta en el expediente. Como indica el órgano de contratación, en la justificación de la oferta presentada por la mercantil "SERVEO SERVICIOS SAU", realiza los cálculos salariales tomando a 6,40 operarios por jornada, partiendo del número de horas anuales

que indica el pliego que son 11.345 horas, y así figura en la página 5 del documento de justificación de la oferta:

	Horas anuales pliego	*Horas anuales s/convenio*	*Nº operarios a jornada competa*
Encargado/a Edificio	*11.345*	*1.774*	*1,00*
Limpiador/a			*5,40*

De la misma manera, se rebate por parte del órgano de contratación los argumentos y los datos que la recurrente indica en su recurso respecto a la aplicación del plus del albergue y del plus festivo. La mercantil "CLECE, SA", indica en su escrito de recurso que se calculan los costes laborales respecto al plus albergue tomando en consideración 5,4 operarios, y el importe total que debería considerarse, para las jornadas que indican en su justificación, es de 32.598,78 euros para el año 1 y 32.827,01 euros para el año 2. Si bien, como indica el órgano de contratación y la justificación presentada por la adjudicataria, según consta en el expediente, los datos concretos son los siguientes:

	Nº operarios	*Salario anual año 1*	*Importe total plus Albergue 25% sin S. Social año 1*	*Importe total plus albergue con S. Social año 1*	*Salario anual año 2*	*Importe total plus Albergue 25% sin S. Social año 2*	*Importe total plus albergue con S. Social año 1*
Plus albergue limpiador/a	*5,40*	*15.261,62€*	*20.603,19€*	*27.505,25€*	*15.368,45€*	*20.747,41€*	*27.697,79€*
Plus albergue Encargado/a Edificio	*1*	*16.626,42€*	*4.156,61€*	*5.549,07€*	*16.742,80€*	*4.185,70€*	*5.587,91€*

Concluyendo al respecto, el órgano de contratación, que «*no parece que resulte un coste salarial no justificado por importe menor, ya que el importe justificado es un importe superior en la duración total del contrato.*»

Pues bien, hay que traer a colación lo indicado en la Resolución 530/2021, de 20 de mayo del TCRC, que establece lo siguiente: *«es constante la doctrina de este Tribunal (por todas, recogida en la Resolución nº 473/2020 que reproduce a su vez los argumentos de la Resolución nº 747/2019 y de otras anteriores,) que hace referencia a la discrecionalidad técnica del órgano de contratación a la hora de valorar la justificación aportada por el recurrente relativa a la justificación de su oferta:*

"La decisión, sobre la justificación de la viabilidad de las ofertas incursas en valores anormales o desproporcionados, corresponde al Órgano de Contratación, atendiendo a los elementos de la proposición y a las concretas circunstancias de la empresa licitadora y valorando las alegaciones del contratista y los informes técnicos emitidos, ninguno de los cuales tienen carácter vinculante. Como hemos reiterado en numerosas resoluciones, la finalidad de la Legislación de Contratos es que se siga un procedimiento contradictorio, para evitar rechazar las ofertas con valores anormales o desproporcionados, sin comprobar, antes, su viabilidad. No se trata de justificar exhaustivamente la oferta desproporcionada, sino de proveer de argumentos que permitan, al órgano de contratación, llegar a la convicción de que se puede llevar a cabo. En caso de exclusión de una oferta incursa en presunción de temeridad, es exigible que se fundamenten los motivos que justifiquen tal exclusión. Por el contrario, en caso de conformidad, no se exige que el acuerdo de adjudicación explicite los motivos de aceptación.

Como también señala la Directiva sobre Contratación Pública (Directiva 2014/24/UE, de 26 de febrero), en su artículo 69.3, 'El poder adjudicador evaluará la información proporcionada, consultando al licitador. Solo podrá rechazar la oferta, en caso de que los documentos aportados no expliquen, satisfactoriamente, el bajo nivel de los precios o costes propuestos...' (…) De otra parte, en la Resolución 786/2014, de 24 de octubre, citando la Resolución 677/2014, de 17 de septiembre, señalamos que 'la revisión de la apreciación del órgano de contratación, acerca de la justificación de las ofertas incursas en

presunción de temeridad, incide directamente en la discrecionalidad técnica de la Administración y, a tal respecto, es criterio de este Tribunal (Resoluciones 105/2011 y las 104 y 138/2013) que la apreciación hecha por la entidad contratante del contenido de tales justificaciones, en relación con el de las propias ofertas, debe considerarse que responde a una valoración de elementos técnicos que, en buena medida, pueden ser apreciados, en función de parámetros o de criterios cuyo control jurídico es limitado. Aun así, hay aspectos que, aun siendo difíciles de controlar jurídicamente, por venir determinados por la aplicación de conceptos jurídicos indeterminados, pueden y deben ser revisados por el Tribunal. Tal es el caso de que, en una oferta determinada, puedan aparecer síntomas evidentes de desproporción que impidan, sin necesidad de entrar en la apreciación de criterios puramente técnicos, la ejecución del contrato en tales condiciones'. Continúa la Resolución 786/2014 declarando que para desvirtuar la valoración realizada por el Órgano de Contratación en esta materia, será preciso que el recurrente ofrezca algún argumento que permita considerar que el juicio del Órgano de Contratación, teniendo por justificadas las explicaciones dadas por el licitador, cuya oferta se ha considerado, inicialmente, como anormal o desproporcionada, resulta infundado o a apreciar que se ha incurrido, en ese juicio, en un error manifiesto y constatable…".

De todas estas resoluciones debemos extraer que cuando el órgano de contratación viene a admitir la oferta incursa en presunción de baja temeraria y no a excluirla, la prolija motivación para mantener la oferta de SALZILLO que reclama el recurrente del órgano de contratación no es exigible. Y la aceptación de la oferta resulta ajustada a derecho, ya que una vez determinada la oferta incursa en presunción de anormalidad, se dio traslado para la justificación a la misma, habiendo efectuado dicha justificación en términos asumidos por el órgano de contratación.

En este contexto, la justificación del licitador incurso en presunción de anormalidad debe concretar, con el debido detalle, los términos económicos y

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

El órgano de contratación, en base a la elaboración de un informe técnico detallado que ha evaluado los datos presentados por parte del licitador incurso en una baja desproporcionada, ha puesto de manifiesto que la oferta presentada por la mercantil "SERVEO SERVICIOS SAU", no afectará la ejecución del contrato.

Por otro lado, la recurrente considera en relación al personal que debe subrogarse al contrato que, «*difiere de los datos contenidos en el listado de personal incluido en los pliegos.*

El listado de subrogación de personal que se incluyó en el pliego, fue confeccionado por FERROVIAL SERVICIOS SAU, en cuanto contratista de la Administración en ese momento, y fechado el 17/12/2020 (así consta en el Anexo ll del PPT).

Y, sin embargo, lo anterior, en la justificación se hace referencia a que hay personal del listado de subrogación que no se considera subrogar, por diferentes razones. Entre estos supuestos existen dos llamativos:

-.Uno, del Peón Especialista, sobre el que se adjunta justificación Anexo 1-, un documento de fecha 1/11/ 2020, comunicando a Ia empresa que se jubilará el 20/12/2020;

-.Otro, de Encargada de sector, sobre la que se justifica que "pasa otro servicio, ya no permanece adscrita al Albergue", aportando en el Anexo I, una nómina de esta trabajadora, de 6/2021, con une fecha de antigüedad do 2/1 6, en la que NO consta su adscripción a fecha diciembre de 2020 al contrato licitado.»

Por su parte, el órgano de contratación indica en su informe al recurso:

«simplemente indicar que el Albergue Municipal de Transeúntes estaba incluido en el anterior contrato de servicio de limpieza de Dependencias de uso Social y Cultural como un centro mas. Con la tramitación del nuevo contrato de servicio de limpieza de Dependencias Municipales en el que había 5 lotes: lote 1 el Albergue, lote 3 los centros de los Barrios Rurales, lote 4 el resto de los centros Socioculturales, lote 2 la Casa Amparo y lote 5 los Colegios Públicos y pabellones polideportivos adscritos a ellos y al haber quedado pendiente de tramitación del nuevo contrato el lote que afectaba al Albergue, se produce una nueva licitación para este lote. Este hecho implicó que hubiera redistribución del personal asignado a los lotes compartidos. Igualmente durante el año 2020 hubo ampliaciones de servicio por la afectación del Covid-19 y la consideración de ser un servicio esencial, más allá de este hecho no vemos nada reseñable en los listados de subrogación, que fueron comprobados a la fecha de emisión, pareciendo correctos.

En cualquier caso el listado del personal a subrogar es la relación de trabajadores que en ese momento está prestando el servicio conforme al contrato del que se derivan. Y este listado puede sufrir variaciones hasta el momento de la formalización del contrato que es cuando la empresa entrante y empresa saliente realizan la tramitación de los contratos laborales de los trabajadores que en ese momento son subrogables».

Pues bien, hay que considerar que la veracidad de la información facilitada por parte del adjudicatario solo puede ser responsabilidad de éste, sin que quepa trasladar al órgano de contratación la carga de contrastarla. Sin embargo, sí es tarea de dicho órgano comprobar que la información es suficiente, tal y como mantiene la Junta Consultiva de Aragón en Informe 1/2016 de 25 de febrero. Si la información facilitada por parte de la empresa que está prestando el servicio contiene errores o es defectuosa, no es responsabilidad del órgano de contratación, sino de la empresa que la ha facilitado, y, ante ello hay que tener presente la posibilidad del ejercicio por parte del adjudicatario de la acción directa que regula el artículo 130.5 de la LCSP al indicar que: «*En el caso de que una vez producida la subrogación los costes laborales fueran superiores a los que se desprendieran de la información facilitada por el antiguo contratista al órgano de contratación, el contratista tendrá acción directa contra el antiguo contratista.*»

Las discrepancias que menciona la recurrente, no llegan a desvirtuar la actuación de la Mesa de contratación, hay que tomar en consideración, la repuesta formulada por parte del órgano de contratación en relación con el personal a subrogar en el contrato y las horas de prestación del servicio que se deben tener en cuenta para la presentación de la oferta. Indica, el órgano de contratación, al respecto, lo siguiente: «*En respuesta a esta pregunta indicar que es al órgano de contratación al que le corresponde la determinación y descripción de las prestaciones para que los servicios sean eficaces. Conforme a ello se dimensionan las necesidades de servicio que en este caso se describen en la clausula 9 del Pliego de Condiciones Técnicas. Así, se considera que el análisis de costes y presupuesto de servicio está basado en el conjunto de horas de servicio realizadas durante la ultima anualidad y se estima la realización aproximada de 11.345 horas / año de servicio.*

Las horas asignadas al centro y denominadas como servicio actual diario (que son las que se facturan) son aquellas desarrolladas diariamente por el personal de limpieza. Aquellas que se realicen por el personal especialista en limpieza

de cristalería, tratamiento de suelos, limpieza de patios, etc. se encuentran ya repercutidas en el coste de la hora asignado y por tanto no devengarán coste alguno; es decir, que en el precio hora asignada se contempla ademas del servicio actual diario la parte proporcional de cristaleros/as, encargados/as, etc. y de materiales necesarios para el correcto desarrollo de este servicio de limpieza.

Indicar que actualmente se están desempeñando en el centro refuerzos de atención a ciertos espacios consecuencia del COVID19.»

Traemos a colación, lo indicado en la Resolución 524/2021 de 8 de noviembre, del Tribunal administrativo de contratos de Madrid, cuando establece que:

«A estos efectos cabe recordar cómo ha manifestado este Tribunal en anteriores resoluciones que el presupuesto del contrato ha de ser adecuado al mercado según las prestaciones a realizar y no según el personal a subrogar. Ambos conceptos no tienen que ser coincidentes y la prestación a contratar puede requerir más o menos personal que el que ha de subrogarse. Como apuntan en sus alegaciones tanto el Ayuntamiento como el adjudicatario, el contratista mediante su política de recursos humanos puede incorporar nuevo personal o adscribir a otros servicios el subrogado. No se puede admitir que el órgano de contratación deba fijar el presupuesto máximo de un contrato en función de una cláusula de subrogación laboral impuesta por un Convenio Colectivo, y en función de los costes laborales que a tal efecto indique la empresa saliente. En definitiva, al fijar el importe de licitación de un contrato, el órgano de contratación debe cumplir con lo estipulado en los artículos 100, 101, 102 y 130 de la LCSP, pero no está obligado a adecuarlo a los costes laborales de la empresa saliente, pues en tal caso, quedaría al arbitrio de la actual adjudicataria la fijación del valor estimado y del presupuesto del contrato. En consecuencia, las listas de personal a subrogar informan el personal incluido y su antigüedad, pero no determinan directamente el cálculo del coste del contrato. Los licitadores deberán hacer el cálculo económico teniendo en cuenta además de las personas a subrogar, los salarios de las distintas

categorías de trabajadores según el convenio aplicable y las horas o prestaciones previstas en el pliego. A partir de ahí pueden organizar el servicio de la mejor manera, la subrogación implica el mantenimiento de las condiciones laborales, pero no necesariamente de las horas ni del personal que lo venía prestando, pues la regulación del servicio puede sufrir modificaciones. Lo que no es óbice para que, si bien el principio general es que la Administración ha de ser ajena a las disposiciones de los convenios colectivos que rigen en el sector de la actividad objeto de la licitación, puesto que no es parte de los mismos, en aquellos contratos de servicios en los que el coste fundamental es el personal que ha de adscribirse a su ejecución, como es el caso, el órgano de contratación ha de tener como referencia necesaria los salarios y remuneraciones derivadas del correspondiente convenio colectivo a la hora de calcular el precio de licitación.

Por tanto, la justificación de los costes laborales ha de atender al personal necesario para la realización de la prestación a contratar sin que suponga irregularidad ni incongruencia que no coincida con los costes contemplados en el listado del personal objeto de subrogación, sin perjuicio de la obligación impuesta al adjudicatario de subrogarse como empleador en los contratos de los trabajadores a los que afecta la subrogación, dándose en el presente caso la circunstancia de que el adjudicatario es el contratista anterior, y que justifica debidamente las contrataciones y las bonificaciones que aplica por nueva contratación y por integración laboral de personas con discapacidad sin incluir costes de indemnización al no proceder a despido de personal»

El órgano de contratación, ha justificado que, durante la ejecución del contrato en el año 2020, y a causa del COVID-19 se produjo una restructuración del servicio, a la vez que se restructuró el servicio de limpieza de las Dependencias Municipales, quedando el albergue, como un contrato independiente del resto de las dependencias que figuran en un procedimiento conjunto. Y como se ha indicado el análisis de los costes y presupuesto del servicio se ha basado en

conjunto de horas en las que se estima la prestación del servicio, que son 11.345 horas/anuales a realizar con un coste de licitación estimado, según indica el pliego de 24,295838 € / hora (sin IVA) y 29,397964 € hora (con IVA).

Por otro lado, la recurrente incide que los costes que se indican respecto a la dedicación del "encargado general" con cargo a los gastos generales no justificaría su adscripción y dedicación obligatoria al contrato. Si bien, el órgano de contratación indica que el pliego requiere un encargado general, y que el equipo técnico cuente con un encargado de centro con dedicación exclusiva al contrato, pudiendo ser este personal propio de la empresa o personal subrogado. En la justificación presentada y en el informe realizado por el órgano de contratación se observa que la oferta ha incorporado un encargado de centro, entre el personal subrogable, y un encargado general, que es personal de la empresa y participa en el contrato en un porcentaje no dimensionado, justificado en las partidas destinadas a gastos generales y beneficio industrial. El órgano de contratación, ha considerado que es posible el cumplimiento del contrato con la oferta presentada por la adjudicataria, basándose en la apreciación de elementos técnicos, que figuran detallados en el informe de valoración realizado por el Servicio de Conservación de Arquitectura del Ayuntamiento de Zaragoza, de forma que queda garantizada la ejecución del contrato de la forma establecida en el pliego.

La justificación técnica presentada por la adjudicataria no ha sido contrariada por parte de la recurrente, que se fundamenta en datos distintos a los presentados en la justificación de la anormalidad de la baja por parte de la adjudicataria. La oferta presentada por "SERVEO SERVICIOS SAU", como concluye el órgano de contratación contiene las horas mínimas para la ejecución del servicio y cumplimiento del contrato, que son que son 11.345, y que justifican el coste de ejecución de 6,40 jornadas completas.

La decisión sobre si la oferta puede cumplirse o no, corresponde al órgano de contratación, que, de forma motivada, y tras la consideración de los informes

técnicos de valoración emitidos, y la valoración que la recurrente incluye en su recurso, este Tribunal considera que la presunción de anormalidad de la oferta no ha resultado desacreditada y, por tanto, debe rechazarse el recurso presentado.

Por todo ello, se considera por este Tribunal, que la actuación del órgano de contratación es conforme a Derecho, sin que proceda acoger la pretensión de la recurrente por lo que debe desestimarse el presente motivo del recurso.

En virtud de cuanto precede, y al amparo de lo establecido en el artículo 46 de la LCSP así como en los artículos 2, 17 y siguientes de la LMMCSPA, previa deliberación, el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón, por unanimidad de sus miembros, adopta el siguiente

III. ACUERDO

PRIMERO.- Desestimar el recurso especial interpuesto por la mercantil “CLECE, S.A.” frente a la adjudicación del procedimiento de licitación del contrato denominado «Limpieza del albergue municipal de transeúntes del Ayuntamiento de Zaragoza», promovido por esa Entidad Local.

SEGUNDO.- Levantar la suspensión automática derivada del artículo 53 de la LCSP.

TERCERO.- Notificar el presente acuerdo a todos los interesados en este procedimiento y ordenar su inserción en la sede electrónica del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón.

Este Acuerdo es definitivo en vía administrativa y ejecutivo en sus propios términos en virtud del artículo 59 de la LCSP, y contra el mismo sólo cabe la interposición de recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a la recepción de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10.1.k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.