

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS CONTRACTUALES**

**RECURSOS Nº 36 y 37/2019**

**RESOLUCIÓN Nº 39/2019**

**RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS CONTRACTUALES DEL  
AYUNTAMIENTO DE SEVILLA**

En Sevilla, a 2 de agosto de 2019.

Vistos los escritos presentados por J. L. L. M., en representación de la empresa VERDIBLANCA DE MEDIO AMBIENTE S.L.U. y S. C. S., en representación de la Empresa FEPAMIC SERVICIOS DE ASISTENCIA S.L.U, contra los Pliegos que rigen la contratación del “**Servicio de control de acceso y portería para los Centros de Servicios Sociales y otras dependencias adscritas a los Servicios Sociales Municipales del Ayuntamiento de Sevilla**”, Expte. 2019/000704, tramitado por el Servicio de Administración de los Servicios Sociales del Ayuntamiento de Sevilla, este Tribunal, adopta la siguiente

**RESOLUCIÓN**

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** Con fecha 5 de julio del presente se aprobaron por la Junta de Gobierno del Ayuntamiento de Sevilla los Pliegos de Prescripciones Técnicas y los Pliegos de Condiciones Administrativas Particulares con sus correspondientes Anexos, así como el gasto de la contratación del “Servicio de control de acceso y portería para los Centros de Servicios Sociales y otras dependencias adscritas a los Servicios Sociales Municipales del Ayuntamiento de Sevilla”, mediante procedimiento abierto, con múltiples criterios, con un valor estimado de 1.899.602,1 €, y dividido en dos lotes:

Lote 1: Servicio de Control de Acceso y Portería para los Centros de Servicios Sociales Comunitarios y Centro Social Polivalente “Hogar Virgen de los Reyes”.

Lote 2: Servicio de Control de Acceso y Portería para los Centros de Servicios Sociales y otras dependencias ubicadas en el Asentamiento Chabolista El Vacie.

Con fecha 05/07/2019 se publica en la Plataforma de Contratación del Estado el correspondiente anuncio de licitación y Pliegos, enviándose anuncio al DOUE, apareciendo publicado en éste el día 10 de julio.

El Apartado 7 del Pliego de Prescripciones Técnicas del contrato, referido al “Cálculo de los costes del servicio”, establece que “*Para el cálculo del presupuesto de licitación debe*

tenerse en cuenta los precios máximos hora, en función de la jornada y de la franja horaria, que son:

*Precio/hora máximo laborable diurno: 10,00 €/h*

*Precio/hora máximo laborable nocturno: 12,50 €/h*

*Precio/hora máximo festivo diurno: 12,50 €/h*

*Precio/hora máximo festivo nocturno: 15,63 €/h*

*El desglose de estos precios/hora contempla:*

*Coste de Personal: 95%*

*Costes de equipamiento (materiales, uniforme de trabajo, etc.) y otros costes indirectos: 5%*

*Para la estimación del coste de personal se ha tomado como referencia el Estatuto de los Trabajadores aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo, así como el Convenio Colectivo General de Centros y Servicios de Atención a personas con discapacidad, BOE no 243, de 9 de octubre de 2012”.*

*Asimismo, en el Anexo al PCAP se establece la “Forma de determinación del presupuesto base de licitación y desglose del mismo (art. 100.2 LCSP)”:*

*“Precio unitario señalado por horas de servicios prestadas en función de la modalidad horaria en que se preste.*

*El presupuesto base de licitación es adecuado a los precios del mercado, habiendo sido calculado de conformidad con los costes directos e indirectos que implica, así como otros eventuales gastos según se establece en el Pliego de Prescripciones Técnicas.*

*Para la estimación del coste de personal se ha tomado como referencia el Estatuto de los Trabajadores aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo, así como el Convenio Colectivo General de Centros y Servicios de Atención a personas con discapacidad, BOE nº 243, de 9 de Octubre de 2012”.*

**SEGUNDO.-** El 25 de julio de 2019 tiene entrada en el Registro General del Ayuntamiento de Sevilla, escrito presentado por la entidad VERDIBLANCA DE MEDIO AMBIENTE S.L.U. y un día después, el 26 del presente, escrito procedente de la entidad FEPAMIC SERVICIOS DE ASISTENCIA S.L.U. , por los que se interponen sendos Recursos especiales en materia de contratación, correspondiéndoles la numeración 36 y 37 respectivamente, contra los Pliegos que rigen la contratación referenciada, ambos literalmente “*por establecer un presupuesto base de licitación insuficiente*” y solicitando “*se acuerde la nulidad de los mismos retrotrayendo las actuaciones al momento anterior al de aprobación, sustituyéndose por otros en los que teniendo en cuenta todos los costes laborales y de la prestación del servicio, permitan a los licitadores la*

*participación en el procedimiento cumpliendo la legislación laboral y por tanto, dentro de los precios de mercado.”*

Recibida la documentación, con fecha 26 de julio, este Tribunal efectúa la notificación al órgano de contratación, conforme a lo previsto en el art. 56 de la Ley de Contratos del Sector Público (en adelante LCSP), reclamando la correspondiente copia del Expediente y el informe a que dicho precepto se refiere.

**TERCERO.-** Por Resolución 35/2019 de este Tribunal, apreciando identidad en cuanto al objeto del recurso, fondo y argumentos esgrimidos, y de acuerdo con los principios de economía procesal y agilidad del procedimiento, se declaró la acumulación de los recursos 36 y 37 planteados.

**CUARTO.-** El 30 de julio del presente, se recibe en este Tribunal copia del Expte., acompañado de Informe, suscrito por la Jefa de Servicio de Administración de los Servicios Sociales, en el que se manifiesta la oposición al recurso, y se defiende la adecuación del precio de licitación, manifestando, además, la inexistencia de evidencia de error de entidad al respecto, en los escritos de los recursos planteados.

### FUNDAMENTOS DE DERECHO.

**PRIMERO.-** Este Tribunal es competente para resolver en virtud de lo dispuesto en el artículo 46.4 de la LCSP y de conformidad con los acuerdos del Excmo. Ayuntamiento Pleno de Sevilla de 25 de Mayo de 2012, por el que se crea el mismo, el de 28 de septiembre de 2018, por el que se efectúa el nombramiento de su titular, y sus normas de funcionamiento, aprobadas por la Junta de Gobierno el 6 de julio de 2018.

**SEGUNDO.-** Con carácter previo al examen de las cuestiones de fondo planteadas, procede analizar los requisitos relacionados con la admisión del recurso.

En relación a la legitimidad, de conformidad con el art. 48 de la LCSP, las recurrentes se encuentran legitimadas.

En cuanto al plazo de interposición, conforme a lo dispuesto en el art. 50 de la LCSP, los recursos se han interpuesto en plazo.

Por lo que respecta al ámbito objetivo de los recursos, hemos de analizar si han sido interpuestos contra alguno de los actos que, de conformidad con lo establecido en el artículo 44 de la LCSP, son susceptibles de recurso en esta vía.

El artículo 44.1 de la LCSP establece que:

*“1. Serán susceptibles de recurso especial en materia de contratación, los actos y decisiones relacionados en el apartado 2 de este mismo artículo, cuando se refieran a*

*los siguientes contratos que pretendan concertar las Administraciones Públicas o las restantes entidades que ostenten la condición de poderes adjudicadores:*

- a) Contratos de obras cuyo valor estimado sea superior a tres millones de euros, y de suministro y servicios, que tenga un valor estimado superior a cien mil euros.*
- b) Acuerdos marco y sistemas dinámicos de adquisición que tengan por objeto la celebración de alguno de los contratos tipificados en la letra anterior, así como los contratos basados en cualquiera de ellos.*
- c) Concesiones de obras o de servicios cuyo valor estimado supere los tres millones de euros.*  
*(...).*

En su apartado 2, el art. 44 determina las actuaciones recurribles, estableciendo que podrán ser objeto del recurso las siguientes:

*“a) Los anuncios de licitación, los pliegos y los documentos contractuales que establezcan las condiciones que deban regir la contratación.*

*b) Los actos de trámite adoptados en el procedimiento de adjudicación, siempre que estos decidan directa o indirectamente sobre la adjudicación, determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión o perjuicio irreparable a derechos o intereses legítimos. En todo caso se considerará que concurren las circunstancias anteriores en los actos de la mesa o del órgano de contratación por los que se acuerde la admisión o inadmisión de candidatos o licitadores, o la admisión o exclusión de ofertas, incluidas las ofertas que sean excluidas por resultar anormalmente bajas como consecuencia de la aplicación del artículo 149.*

*c) Los acuerdos de adjudicación.*

*d) Las modificaciones basadas en el incumplimiento de lo establecido en los artículos 204 y 205 de la presente Ley, por entender que la modificación debió ser objeto de una nueva adjudicación.*

*e) La formalización de encargos a medios propios en los casos en que estos no cumplan los requisitos legales.*

*f) Los acuerdos de rescate de concesiones.”*

A la vista de los artículos transcritos, procedería concluir que nos encontramos ante un contrato susceptible de recurso especial en materia de contratación, por cuanto que, tratándose de un contrato de Servicios que supera los umbrales establecidos en la normativa vigente, se impugnan *los pliegos y los documentos contractuales que establecen las condiciones que deban regir la contratación.*

**TERCERO.-** Entrando ya en el fondo del asunto, se centra éste en insuficiencia del presupuesto, esgrimiendo como principal motivo de ello que no se ha tenido en cuenta la entrada en vigor de un nuevo Convenio Colectivo General de Centros y Servicios de Atención a Personas con Discapacidad, aprobado el 27 de junio de 2019 y publicado el 4 de julio, situando el precio de licitación en una posición inferior a los costes reales del contrato, considerando, en definitiva que el presupuesto de licitación es insuficiente.

Por su parte, el órgano de contratación, señala en su informe que “En el expediente de referencia los precios se formulan en términos de precios unitarios (art. 100.4 LCSP), precios/hora de prestación del servicio según la jornada y franja horaria, tratándose de un

contrato de servicios sucesivos, a prestar a requerimiento de la administración, a medida que vayan surgiendo las necesidades, siendo por tanto los horarios relacionados en el Pliego de Prescripciones Técnicas orientativos y estimativos (apartado 3).

En dicho PPT, apartado 7, se desglosan los precios/hora en un 95% de costes de personal y un 5% de costes de equipamiento (materiales, uniforme de trabajo, etc.) y otros costes indirectos.

Asimismo, en el Anexo al PCAP se establece un plazo de ejecución “máximo” para cada uno de los lotes (*“Plazo de ejecución: La duración máxima de cada lote es de 2 años. Los plazos de ejecución estimados para el comienzo y finalización de los dos lotes, en virtud del art. 35 g) de la LCSP, son desde el día 1 de diciembre de 2019 hasta el 30 de noviembre de 2021”*); facturándose mensualmente por los servicios realmente prestados (*“Forma y periodicidad de pago: Pagos parciales mensuales. El pago se realizará contra factura mensual que habrá de presentarse al mes siguiente al del periodo mensual de facturación, expedida de acuerdo con la normativa vigente, donde se haga constar el valor económico de los servicios prestados en dicho periodo”*).

Por tanto, los servicios a prestar podrán variar a lo largo del contrato, con el máximo del importe global del mismo y del plazo máximo de ejecución, y en consecuencia, el precio/hora de servicio tiene mayor relevancia que el importe global del presupuesto base de licitación, que además coincide con el de adjudicación, ya que los licitadores deberán ofertar un porcentaje de baja a aplicar a todos los precios unitarios, y la baja de la propuesta adjudicataria se aplicará a éstos y no al presupuesto total adjudicado, como se ha señalado.”

El informe destaca que, conforme a los artículos 100.2 y 102.3 el precio de mercado al que hay que atender es el correspondiente al momento en que se estima y fija el presupuesto base de licitación, en este sentido, y como consta en el expediente, los Pliegos que rigen la contratación de referencia y el correspondiente gasto, se aprobaron mediante acuerdo de Junta de Gobierno de 5 de julio de 2019, publicándose ese mismo día en la Plataforma de Contratación del Estado, sin perjuicio, claro está, de que su elaboración, correspondiente visado por los servicios municipales competentes y fiscalización por la Intervención son de fechas anteriores,

Tal y como dispone la LCSP, la determinación del presupuesto se ha realizado atendiendo al precio de mercado existente y conocido “en el momento de fijar el presupuesto base de licitación”, a partir del convenio laboral de referencia en dicho momento (*Estatuto de los Trabajadores aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo, así como el Convenio Colectivo General de Centros y Servicios de Atención a personas con discapacidad, BOE nº 243, de 9 de Octubre de 2012*). El nuevo Convenio Colectivo relativo a los Centros y Servicios de atención a personas con discapacidad se había aprobado el 27 de junio y publicado el 4 de julio, un día antes de la aprobación de los Pliegos en Junta de Gobierno, alegándose por el órgano de contratación que se desconocía su contenido y que, en cualquier caso, no había entrado en vigor a la fecha de elaboración de los pliegos y determinación del presupuesto base de licitación y, por tanto, no pudo ser tenido en consideración al respecto.

Como señala el informe, el propio Convenio (art. 6) prevé que la entrada en vigor del mismo sería al día siguiente de su publicación, es decir, el 05/07/2019, mismo día que se aprueba por la Junta de Gobierno los pliegos del contrato de referencia, previendo

un plazo máximo de tres meses, a partir de la fecha de publicación en el BOE, para las actualizaciones que, en su caso, procedan.

Se destaca, además, por el órgano de contratación que, el Convenio no produce actualizaciones salariales en todos los casos, ni éstas operan inexcusablemente el día 5 de julio. Asimismo, la Disposición Adicional Quita del Convenio añade otra posible eventualidad: una cláusula de inaplicación del propio Convenio cuando concurren las circunstancias que se prevén en el mismo.

Con respecto a la consideración del personal a subrogar para la determinación del precio del contrato, el órgano de Contratación, trae a colación diversas Resoluciones emitidas por órganos de resolución de recursos especiales en materia de contratación, a saber; la Resolución nº. 315/2018, de 10 de octubre, del Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, que considera que el art. 130 LCSP *“circunscribe dicha obligación a la obligación de información sin que como reiteradamente se ha indicado en los tribunales de recursos contractuales pueda establecer dicha obligación contractualmente vía pliegos”*, señalando que en dicha Resolución se reproduce lo establecido por la Resolución 179/2018, de 20 de junio, según la cual *“se debe partir de la doctrina sentada por estos órganos especializados en relación a la obligación de subrogación de los trabajadores y la aplicación de los Convenios para la determinación del precio del contrato, considerando, “inadmisible que el órgano de contratación tenga que fijar el valor estimado y el presupuesto máximo de un contrato en función de una cláusula de subrogación laboral impuesta en un convenio colectivo, y en función de los costes laborales que a tal efecto indique la empresa saliente, pues en tal caso quedaría al arbitrio de la actual adjudicataria la fijación del valor estimado y del presupuesto del contrato.*

*Y también tiene declarado este Tribunal que no puede estimarse que el coste del contrato administrativo deba incluir la totalidad del coste que los trabajadores subrogados puedan suponer para la empresa adjudicataria. Las horas de prestación de servicios de dichos trabajadores subrogados que no deban emplearse en la ejecución del contrato administrativo deben ser gestionadas por las empresas empleadoras, que asumen el riesgo y ventura del negocio que gestionan.*

*Evidentemente, la Administración no debe asumir el coste de horas de trabajo no necesarias para la prestación del servicio que contrata.*

*Las consideraciones expuestas nos llevan a la conclusión de que el cálculo del coste laboral del personal a subrogar no supone un límite determinante en sí mismo del importe mínimo del precio del contrato”. (Resolución 866/2017 de 3 de octubre del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales)*

*[...] “Cuestión distinta de la subrogaciones el cálculo de los trabajadores necesarios para la prestación de los servicios objeto del contrato. Ese cálculo no deriva d la subrogación o no de los trabajadores actuales, sino de los requisitos de la prestación establecidos en el Pliego de Prescripciones Técnicas. Evidentemente, ese cálculo se debe trasladar a la oferta económica correspondiente”(Resolución 104/2018, de 11 abril del mismo Tribunal).*

Así también la Resolución 739/2019, de 4 de julio, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales considera que el desglose de gastos debe realizarse conforme al convenio colectivo, *“siendo este y no el anexo de personal subrogado, formado*

*a partir de la información suministrada por el adjudicatario saliente, el que sirve de referencia a la fijación del presupuesto”.*

Se cita, finalmente la Resolución 569/2019, de 23 de mayo, al argumentar que la existencia de cláusulas de subrogación laboral derivadas de los convenios colectivos aplicables no pueden suponer “una petrificación del objeto del contrato” ni impedir “su adaptación a las necesidades administrativas que concurren en las sucesivas licitaciones del servicio”, como podría ocurrir cuando se adapten las prestaciones a las necesidades actuales, respondiendo así a principios de buena administración, control del gasto y eficiencia en la utilización de los recursos públicos destinados a la contratación (arts. 1.1 LCSP).

A mayor abundamiento, destaca que “tal y como se recoge en la Resolución 549/2019, de 16 de mayo, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, “aunque haya calculado en su oferta un precio por debajo del coste salarial ello no implica que vaya a incumplir el Convenio o que vaya a pagar el trabajador esa cantidad que se ha incluido en su oferta”.

El órgano de contratación considera que la información incluida en los pliegos respecto al personal a subrogar suministrada por la actual prestadora del servicio, no supone que en el cálculo del coste del contrato se esté dando por hecho la existencia de posibles bonificaciones o subvenciones que pudiera tener la actual empresa como Centro Especial de Empleo, defendiendo que “existen multitud de posibilidades de bonificaciones tanto a las empresas como Centros Especiales de Empleo, como por la contratación laboral de personas con discapacidad y muchos otros colectivos (mayores de 45 años, jóvenes menores de 25 años, trabajadores en situación de exclusión social, etc.), tal y como puede consultarse en la página web del Servicio Público de Empleo Estatal.

Y todo ello porque el órgano de contratación, no puede ajustar sus prescripciones a la forma jurídica de la actual prestadora del servicio, ni a la modalidad de relación laboral que vincula a sus trabajadores con la misma. La subrogación empresarial se produce, de conformidad con el Convenio Colectivo de aplicación, entre entidades de cualquier forma jurídica, pudiendo implicar incluso la transformación de contratos formalizados al amparo de relación laboral de carácter especial en Centros Especiales de Empleo en contratos y relaciones laborales ordinarias de personas con discapacidad (art. 27 del Convenio). “

Trayendo a colación distintas Resoluciones de Tribunales Contractuales (179/2018 Comunidad de Madrid, 569/2019 y 633/2019 Tribunal Central), el informe remitido por el centro gestor defiende que “es la parte recurrente la que debe argumentar y aportar cálculo o principio de prueba preciso y concreto que sustente su reclamación, es decir, debe en cualquier caso acreditarlo, sin que de los recursos interpuestos, ambos de contenido literalmente idéntico, realicen concreción alguna al respecto (no se realiza ni una mera operación aritmética para desvirtuar los costes establecidos en los pliegos).”

El informe deja constancia, asimismo de que “en la actualidad se está prestando el servicio con unos precios/hora de adjudicación (IVA excluido) de 7,15 € laborable diurna, 8,94 € laborable nocturna y festiva diurna y 11,18 € festiva nocturno, partiendo de los mismos precios de licitación que el actual contrato (procedimiento simplificado, 2 lotes). Dicha adjudicación se

aprobó el 12 de julio, habiéndose comunicado por la empresa adjudicataria durante el presente mes que iba a pasar a aplicar el nuevo Convenio.

A dicha licitación se habían presentado varias entidades, y concretamente al Lote nº 1 FEPAMIC (Centro especial de Empleo), una de las recurrentes, habiendo ofertado una baja del 10%, comunicando que aplicaría el Convenio Colectivo General de Centros y Servicios de Atención a personas con discapacidad (incluido en el pliego). Si bien es cierto que la presentación se realiza en el mes de junio, anteriormente a la aprobación del nuevo Convenio, también lo es que las empresas/entidades del sector tendrían conocimiento de la negociación del mismo y sus posibles términos.

Y todo ello, sin perjuicio que la empresa que resulte adjudicataria sea o no un Centro Especial de Empleo, y por tanto, aplique el Convenio o el Estatuto de los Trabajadores, en caso de no tener Convenio propio de empresa.”

Finalmente, se reflejan en el informe los cálculos aproximados de precios/hora, realizados conforme al nuevo Convenio, concluyendo que “tomando como fuente de conocimiento los costes salariales recogidos en el Convenio Colectivo (nuevo de aplicación según las recurrentes) y en el Estatuto de los Trabajadores, puede entenderse la adecuación del precio de licitación al mercado, sin que además se haya evidenciado por las recurrentes un error de entidad al respecto.”

**CUARTO.-** El análisis de la controversia ha de partir de lo establecido en el artículo 100.2 y siguientes de la LCSP, disponiendo el primero que «En el momento de elaborarlo [el presupuesto base de licitación], los órganos de contratación cuidarán de que el presupuesto base de licitación sea adecuado a los precios del mercado. A tal efecto, el presupuesto base de licitación se desglosará indicando en el pliego de cláusulas administrativas particulares o documento regulador de la licitación los costes directos e indirectos y otros eventuales gastos calculados para su determinación. En los contratos en que el coste de los salarios de las personas empleadas para su ejecución 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.»

Asimismo, y como recogía el Tribunal Central en su Resolución 1080/2018, en la aplicación de estos preceptos deben considerarse los principios de estabilidad presupuestaria y de control del gasto previsto en artículo 1.1 de la LCSP, que establece que: “La presente Ley tiene por objeto regular la contratación del sector público, a fin de garantizar que la misma se ajusta a los principios de libertad de acceso a las licitaciones, publicidad y transparencia de los procedimientos, y no discriminación e igualdad de trato entre los licitadores; y de asegurar, en conexión con el objetivo de estabilidad presupuestaria y control del gasto, y el principio de integridad, una eficiente utilización de los fondos destinados a la realización de obras, la adquisición de bienes y la contratación de servicios mediante la exigencia de la definición previa de las necesidades a satisfacer, la salvaguarda de la libre competencia y la selección de la oferta económicamente más ventajosa”. En definitiva, el Tribunal consideró que estos preceptos exigen que el órgano de contratación haga una adecuada valoración del presupuesto base de licitación, de tal forma que sea suficiente para permitir el correcto cumplimiento del contrato, teniendo en cuenta los costes directos, indirectos y otros eventuales gastos para su determinación (art. 100.2, LCSP) y, dentro de los costes directos, particularmente, la correcta estimación de los

costes laborales, según los convenios sectoriales aplicables, pero a su juicio ello no exige desglosar pormenorizada, exhaustiva y detalladamente todos y cada uno de los costes que implica la ejecución del contrato, teniendo en cuenta además, como se ha mencionado, "el principio de eficiencia en la realización del gasto público (artículo 1 de la LCSP), y el hecho de que la fijación del importe del presupuesto, siendo importante, lo es de forma relativa, ya que si el establecido es insuficiente para cubrir los costes empresariales y un determinado beneficio, lo normal será que la licitación quede desierta"

En su Resolución 1056/17, el mismo Tribunal, con cita de las resoluciones 660/2017, de 21 de julio, 349/2013, de 4 de septiembre, 117/2015, de 6 de febrero, o 589/2017, de 30 de junio), "la impugnación de la adecuación del precio debiera demostrar que el órgano de contratación ha elaborado unos pliegos con un presupuesto inicial bajo cuya vigencia no cabe esperar suficiente concurrencia ni una ejecución normal del contrato" (resolución 589/2017, de 30 de junio, o 117/2015, de 6 de febrero).

De manera similar, en la Resolución 695/2015, se concluye que « Expuestas así las posturas de ambas partes, debe anticiparse que la alegación sobre insuficiente dotación presupuestaria no puede tener favorable acogida, pues no se acredita por FALCK que los costes de ejecución reales sean superiores al precio de licitación y, menos aún, que el criterio técnico utilizado por el órgano de contratación para la estimación de costes sea erróneo, no siendo suficientes las alegaciones que, a tal efecto, se contienen en el escrito de interposición del recurso"

En la misma línea, el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra, acuerdo 39/2018, 19/2018, señalaba que "es a la entidad contratante a quien corresponde determinar el importe del presupuesto del gasto de la contratación o, en su caso, la estimación de su repercusión económica, tal y como se desprende del artículo 34 de la LFCP, por ser quien mejor conoce el interés público que pretende satisfacer. La Administración contratante dispone de discrecionalidad técnica para establecer el presupuesto de la prestación contractual, siempre que no exista error o arbitrariedad y se preserven los principios rectores de la contratación". Facultad discrecional que tiene como límite, en orden a evitar que incurra en arbitrariedad, la necesaria motivación en el expediente de la determinación del precio del contrato. La Resolución del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales 760/2017 de 8 septiembre, sobre el presupuesto o tipo de licitación nos recuerda que "Para su fijación, el órgano de contratación (a quien hemos reconocido un amplio margen de estimación; cfr.: Resoluciones 420/2013, 85/2015, 336/2015, 782/2015, 1030/2015, 159/2016, 940/2016, 134/2017, 589/2017, entre otras muchas), deberá partir siempre del principio de eficiencia y los objetivos de estabilidad presupuestaria y control del gasto (cfr.: Resolución 237/2017, y todas las en ella citadas), atendiendo al precio general de mercado (cfr.: artículos 87.1 y 88.2 TRLCSP). Sobre la exigencia de ajustarse a los precios del mercado, hemos dicho, en fin, que "tiene por objeto garantizar que en la contratación exista un equilibrio entre las partes y que ninguna de ellas obtenga un enriquecimiento injusto, así como garantizar la viabilidad de las prestaciones objeto del mismo, que se establecen en función del interés general que persigue la actuación administrativa" (cfr.: Resoluciones 66/2012, 694/2014, 360/2017, 576/2017, entre muchas otras).

(...)

De ahí que, también hemos señalado que cualquier impugnación de la cuantía establecida como presupuesto del contrato ha de probar que con dicha cifra no cabe esperar suficiente concurrencia ni una ejecución normal del contrato (cfr.: Resoluciones 214/2016, 1027/2016 y 589/2017)"

También el Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi, recoge en sus Resoluciones que «el mandato de ajustarse al precio

general del mercado no implica que el órgano de contratación no deba buscar la oferta económicamente más ventajosa y, en particular, el precio más bajo posible, siempre que ello no ponga en riesgo el cumplimiento del contrato mediante la inserción de condiciones económicas poco realistas.” y la necesidad de que por el recurrente se pruebe y fundamente de manera adecuada la insuficiencia alegada, así en sus Resoluciones 104/2015 “Una impugnación de la adecuación del precio debiera pues demostrar, más allá de las dudas propias de una materia que por definición está sometida a las cambiantes vicisitudes del mercado y de la situación económica general, que el órgano de contratación ha elaborado unos pliegos con un presupuesto inicial bajo cuya vigencia no cabe esperar suficiente concurrencia ni una ejecución normal del contrato.», Resolución 116/2015 “En lo que se refiere al contrato que nos ocupa, se ha de indicar que el presupuesto inicial no contiene error manifiesto o arbitrariedad evidente que lo invalide y que el recurrente no ha conseguido probar que el precio de salida no garantiza una concurrencia adecuada” o 64/2013 “Una impugnación de la adecuación del precio debiera pues demostrar, más allá de las dudas propias de una materia que por definición está sometida a las cambiantes vicisitudes del mercado y de la situación económica general, que el órgano de contratación ha elaborado unos pliegos con un presupuesto inicial bajo cuya vigencia no cabe esperar suficiente concurrencia ni una ejecución normal del contrato”

A la vista de lo expuesto, hemos de concluir, que la exigencia de que el cálculo del valor de las prestaciones se ajuste a los precios de mercado tiene por objeto garantizar que en la contratación exista un equilibrio entre las partes y que ninguna de ellas obtenga un enriquecimiento injusto, así como garantizar la viabilidad de las prestaciones objeto del mismo, que se establecen en función del interés general que persigue la actuación administrativa.

La estimación del importe debe ser adecuada para que los posibles licitadores, en un mercado de libre competencia, puedan cumplir el contrato. Esta determinación del importe viene derivada de las prescripciones técnicas, de las prestaciones exigidas, en este caso de las horas de servicio requeridas donde tienen una elevada importancia los costes salariales. En la licitación es donde se concretan las prestaciones solicitadas y los gastos necesarios para su obtención, realizando una labor de cuantificación que debe quedar acreditada en el expediente de contratación.

Es, como se deriva de lo dispuesto en la LCSP en el momento de su elaboración y estimación, cuando por el órgano de contratación ha de cuidar la adecuación de las prestaciones al mercado, teniendo en cuenta la información y circunstancias vigentes, como claramente defiende el informe del centro gestor, aseverando, además, que aún con la modificación del Convenio alegada, el precio de salida es acorde y adecuado para garantizar la correcta ejecución del contrato y el equilibrio entre las prestaciones contractuales. Del análisis de estos razonamientos se deduce que la Administración cuenta con que es posible que el adjudicatario deba realizar ajustes salariales y organizativos o incluso renunciar, en su caso, a parte del beneficio que podía inicialmente esperar, pero todo ello entra dentro de la legítima intención de promover que las ofertas que se reciban sean más competitivas en precio y condiciones y no supone infringir el principio de adecuación al precio de mercado.

A juicio de este Tribunal, las recurrentes no han acreditado la imposibilidad de garantizar la viabilidad del contrato, sino que se han limitado a realizar unas alegaciones, que no desvirtúan el presupuesto establecido por el órgano de contratación. No se prueba que con el importe de licitación sea imposible cumplir las horas de servicio requeridas a los precios de convenio colectivo, ni que los costes

estimados no sean los adecuados y necesarios para la ejecución del contrato. En definitiva, no quedando acreditada la insuficiencia, el motivo de impugnación ha de rechazarse.

Por todo lo expuesto, vistos los preceptos legales de aplicación, este Tribunal

### **RESUELVE**

**PRIMERO.-** Desestimar los recursos especiales en materia de contratación interpuestos por las mercantiles VERDIBLANCA DE MEDIO AMBIENTE S.L.U. y FEPAMIC SERVICIOS DE ASISTENCIA S.L.U, contra los Pliegos que rigen la contratación del “**Servicio de control de acceso y portería para los Centros de Servicios Sociales y otras dependencias adscritas a los Servicios Sociales Municipales del Ayuntamiento de Sevilla**”, Expte. 2019/000704, tramitado por el Servicio de Administración de los Servicios Sociales del Ayuntamiento de Sevilla.

**SEGUNDO.** Notificar la presente resolución a las partes interesadas en el procedimiento.

**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 58.2 LCSP.

Esta resolución es definitiva en vía administrativa y contra la misma sólo cabrá la interposición de recurso contencioso – administrativo ante la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, 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 letra K) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso- Administrativa.

**LA TITULAR DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS CONTRACTUALES DEL  
AYUNTAMIENTO DE SEVILLA.**