



## EXPEDIENTE DE CONTRATACIÓN 1.729/2021: LIMPIEZA DE EDIFICIOS PÚBLICOS MUNICIPALES DE SALTERAS

### NUEVO INFORME DE VALORACIÓN SOBRE LA VIABILIDAD DE LA OFERTA PRESENTADA POR LA EMPRESA “INTEGRA MANTENIMIENTO GESTIÓN SERVICIOS INTEGRADOS CENTRO ESPECIAL DE EMPLEO ANDALUCÍA S.L.”, CALIFICADA COMO ANORMALMENTE BAJA

#### I. ANTECEDENTES

1. Mediante resolución 578/2023, de 29 de noviembre, el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía, con código de verificación Pk2jmGM7JDDE975K5PAF76KK2FG7SY, “estima el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **INTEGRA MANTENIMIENTO GESTIÓN Y SERVICIOS INTEGRADOS, CENTRO ESPECIAL DE EMPLEO – ANDALUCÍA, S.L. (INTEGRA MGSÍ CEE- ANDALUCÍA)**, contra la Resolución del órgano de contratación de 8 de noviembre de 2023, que contiene la exclusión de su oferta de la licitación del contrato denominado “Servicio de limpieza de edificios municipales”, (Expte. 1729/2021), tramitado por el Ayuntamiento de Salteras (Sevilla) y, en consecuencia, anular la resolución impugnada para que por el órgano de contratación se proceda en los términos expuestos en el fundamento de derecho séptimo de esta resolución.”

Tal como concluye el Tribunal, “ha de aceptarse como justificación de la viabilidad de la oferta, la posibilidad de obtener subvenciones, si bien, el órgano de contratación deberá vigilar a lo largo de la duración del contrato que la adjudicataria cumpla la oferta en las condiciones en que la ha formulado, debiendo ésta asumir el riesgo empresarial que le corresponda.”

El Tribunal acuerda estimar el recurso especial, anulando la resolución de adjudicación recurrida, y ordenando la retroacción del procedimiento al momento inmediatamente anterior al dictado del acto de exclusión, para que se vuelva a analizar la viabilidad de la oferta de la recurrente teniendo en cuenta lo manifestado en esta Resolución.

El Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía sobre la posibilidad de obtención de subvenciones, sigue la posición del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, entre otras, la Resolución 153/2021, de 19 de febrero y la resolución 884/2018, en las que se manifiesta que “*para acudir a la obtención de ayudas o subvenciones con objeto de justificar una baja temeraria, es suficiente justificación acreditar que conforme a la legislación vigente se tiene derecho a una subvención aunque no esté garantizado que no vaya a perderse durante la ejecución del contrato por razón de un cambio normativo, pues ello cae dentro del riesgo empresarial que en su caso afectará al beneficio que obtenga la empresa adjudicataria con la prestación del servicio.*”

2. En cumplimiento de la resolución emitida por el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía, se dicta resolución de Alcaldía 2024/0022, de





11 de enero, con código AR29HLLPTNEDGANNXDNNFP96, verificable en la dirección <https://salteras.sedelectronica.es>, en la que se resuelve:

Primero.- Anular y en consecuencia dejar sin efecto la Resolución de Alcaldía nº 2023/1566, de 8 de noviembre, con código 4HF9YQEDP3QKDW5N3X2EE5GCX, verificable en la dirección <https://salteras.sedelectronica.es> y consiguientemente la adjudicación del contrato de servicios: “LIMPIEZA DE LOS EDIFICIOS MUNICIPALES DEL MUNICIPIO DE SALTERAS” correspondiente al Expte. de contratación 1729/2021, a la mercantil UNEI INICIATIVA SOCIAL, S.L.U CIF.: B-41610825.

Segundo.- Retrotraer el procedimiento al momento inmediatamente anterior al dictado del acto de exclusión del proceso de licitación de la mercantil INTEGRA MANTENIMIENTO GESTIÓN Y SERVICIOS INTEGRADOS, CENTRO ESPECIAL DE EMPLEO – ANDALUCÍA, S.L, para que se vuelva a analizar la viabilidad de su oferta, mediante la emisión de nuevo informe de valoración por los servicios técnicos municipales tomando en consideración el contenido de la resolución del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía y tras ello convóquese la Mesa de Contratación para que formule nueva propuesta de adjudicación al órgano de contratación.

Tercero.- Ordenar la devolución a la entidad UNEI INICIATIVA SOCIAL, S.L.U CIF.: B-41610825 de la garantía definitiva constituida en la Tesorería Municipal con fecha 07/11/2023 y nº de operación 323100083, CERTIFICADO DE SEGURO Nº 2023/57104 CORRESPONDIENTE A LA PÓLIZA ABIERTA DE SEGURO DE CAUCIÓN Nº 1006379 de la COMPAÑÍA ESPAÑOLA DE SEGUROS DE CRÉDITO A LA EXPORTACIÓN, S.A. Compañía de Seguros y Reaseguros, S.M.E por importe de OCHO MIL SETECIENTOS SESENTA Y UN EUROS CON OCHENTA Y CUATRO CÉNTIMOS ( 8.761,84 € ).

## II. INFORME

Llegado a este punto, ordenada la retroacción del procedimiento al momento inmediatamente anterior al dictado del acto de exclusión, para que se vuelva a analizar la viabilidad de la oferta de la recurrente teniendo en cuenta lo manifestado en la resolución del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía, y considerando la resolución de la Alcaldía 2024/0022, de 11 de enero, para que se emita nuevo informe de valoración por los servicios técnicos municipales, tomando en consideración el contenido de la resolución del Tribunal, el que suscribe **informa**:

**PRIMERO.- VALORACIÓN DE LA OFERTA PRESENTADA POR LA EMPRESA INTEGRA MANTENIMIENTO GESTIÓN SERVICIOS INTEGRADOS CENTRO ESPECIAL DE EMPLEO ANDALUCIA, SL.**

Hay que indicar que la oferta económica presentada por INTEGRA MANTENIMIENTO GESTIÓN SERVICIOS INTEGRADOS CENTRO ESPECIAL DE EMPLEO ANDALUCIA es inferior en 23,68 unidades porcentuales a la media aritmética de las





ofertas presentadas; 13,68 unidades porcentuales por debajo del límite establecido para calificar la oferta anormalmente baja.

La empresa justifica la viabilidad económica del proyecto presentado con los siguientes argumentos:

### A. SOBRE LA VALORACIÓN DE LA OFERTA.

- a) Como Centro Especial de Empleo cuenta con ventajas y subvenciones que provienen de las bonificaciones de los seguros sociales (100%) y de la subvención por el mantenimiento del empleo (50 % del SMI) que le permite hacer ofertas mucho más competitivas respecto de una empresa ordinaria.
- b) Aplica el XV Convenio colectivo general de centros y servicios de atención a personas con discapacidad INTEGRAL MGS ANDALUCIA CEE, S.L., publicado en el BOE núm. 159, de 4 de julio de 2019, y a efectos retributivos para este servicio, el convenio colectivo de trabajo del sector del Sector de LIMPIEZA DE EDIFICIOS Y LOCALES de Sevilla (41001705011982) de las tablas salariales actualizadas según el convenio establecido para el 2023, afectándole el SMI.

### B. AHORRO APLICABLE DURANTE LA EJECUCIÓN DEL CONTRATO, derivado de:

- a) Bonificación de cuotas a la seguridad social. El servicio se realizará con personal propio, en posesión del certificado de discapacidad en más de un 33%, con la bonificación de las cuotas de la seguridad social en un 100 %, de conformidad con el apartado dos del artículo 2 de la Ley 43/2006, de 29 de diciembre, para la mejora del crecimiento y del empleo.
- b) Gastos Generales. La empresa desarrolla una estrategia de diversificación y consolidación de mercado, plasmado en el crecimiento constante de todas las áreas de negocio.
- c) Infraestructura consolidada. INTEGRAL MGS ANDALUCIA CEE, S.L poseen estructura fija que le permite no hacer inversiones específicas para este proyecto.
- d) Costes de materiales muy competitivos. El ser una de las empresas líderes en España (INTEGRAL MGS ANDALUCIA CEE, S.L es una filial de CLECE SA, (GRUPO ACS) en servicios, les permite beneficiarse de grandes descuentos en la compra de materiales y productos por el gran volumen de los mismos que se adquieren a nivel nacional a lo largo del año.
- e) Sobre las soluciones técnicas adoptadas y las condiciones excepcionalmente favorables para suministrar los productos.
  - INTEGRAL MGS ANDALUCIA CEE, S.L está participada por CLECE SA, siendo ésta última una de las empresas de referencia en servicios a nivel nacional.
  - Dispone de un potente departamento de Recursos Humanos y Personal lo que favorece la rápida búsqueda de personal adecuado para el servicio y una eficaz respuesta ante ausencias o bajas laborales.
  - Dispone de un centro de recepción de llamadas (Call Center), situado en las oficinas centrales que funciona las 24 horas del día.
- f) Sobre el respeto de obligaciones que resulten aplicables en materia medioambiental, social o laboral, y de subcontratación, no siendo justificables





precios por debajo de mercado o que incumplan lo establecido en el artículo 201 de la LCSP.

- Aplicación en los costes laborales XV Convenio colectivo general de centros y servicios de atención a personas con discapacidad publicado en el BOE núm. 159 de 4 de julio de 2019 y con acuerdo parcial a nivel salarial publicado en BOE el 16 de febrero de 2023 para los años 2022-2024. A nivel retributivo, se ha tenido en cuenta el salario íntegro según el Convenio Colectivo de Sector de LIMPIEZA DE EDIFICIOS Y LOCALES (41001705011982) de Sevilla.
  - INTEGRA MGSÍ ANDALUCIA CEE, S.L, respeta todas las disposiciones vigentes en materia medioambiental disponiendo de la certificación en la norma ISO 14001 y 9001 y asumiendo una partida económica para incluir en la certificación al presente servicio.
- g) Sobre la posible obtención de una ayuda de Estado. INTEGRA MGSÍ ANDALUCIA CEE, S.L, como Centro Especial de Empleo, al contratar personal con discapacidades superiores al 33%, es subvencionada con un importe del 50 por 100 del salario mínimo interprofesional por cada trabajador/a que disponga de certificado de discapacidad en todo el territorio nacional.
- h) La obtención de beneficios. Se ha contemplado un escenario pesimista en las diferentes partidas por lo que el 1% de beneficio que se refleja sería el peor previsible. Se ha estimado una partida de “Margen de reacción ante imprevistos” que a priori no debiese ser necesario y que ya pondría la rentabilidad en un 6%, existen partidas que debiesen de ser menos costosas de lo estimado y que haría que se elevara la rentabilidad a un +3% en un escenario normal.

## **SEGUNDO.- VERIFICACIÓN DE LA VIABILIDAD DE LOS ELEMENTOS DE LA OFERTA.**

A la vista de la documentación presentada, procede analizar la viabilidad de la oferta económica, atendiendo para ello a los valores contenidos en el artículo 149.4 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, y su incidencia en la correcta ejecución del objeto del contrato:

- a) El ahorro que permita el procedimiento de fabricación, los servicios prestados o el método de construcción.
- b) Las soluciones técnicas adoptadas y las condiciones excepcionalmente favorables de que disponga para suministrar los productos, prestar los servicios o ejecutar las obras,
- c) La innovación y originalidad de las soluciones propuestas, para suministrar los productos, prestar los servicios o ejecutar las obras.
- d) El respeto de obligaciones que resulten aplicables en materia medioambiental, social o laboral, y de subcontratación, no siendo justificables precios por debajo de mercado o que incumplan lo establecido en el artículo 201.
- e) O la posible obtención de una ayuda de Estado.

De cuanto antecede, se pueden extraer las siguientes conclusiones:

- a) Posee una dilatada experiencia en el sector de servicios de limpieza, objeto del contrato, desarrollada tanto en sector público como en el mercado privado.





- b) La dimensión de la empresa es óptima para el desarrollo de economías de escala, con el consecuente ahorro de costes, tanto directos como indirectos de productos, herramientas y gastos generales.
- c) El sistema de organización, la especialización y su amplia proyección en el mercado, permiten entender que, las soluciones técnicas adoptadas y las condiciones favorables de que se dispone para prestar los servicios, justifican que la oferta se haya calificado como anormalmente baja.
- d) La calificación jurídica como Centros Especiales de Empleo les atribuye una ventaja competitiva al ser beneficiarias de una bonificación del 99,5 por ciento de la cuota empresarial de la Seguridad Social, cuya finalidad es pretender la inserción socio laboral de las personas con discapacidad, con una minusvalía igual o superior al 33 por ciento.
- e) Garantizan que el personal contratado sea el adecuado para el cumplimiento del objeto del contrato y cumplen todas las disposiciones legales establecidas en los convenios colectivos.
- f) La prestación se caracteriza porque los gastos de tipo material, fundamentalmente de inversiones en equipos, no tienen una significativa incidencia y, por el contrario, se trata de una actividad con unos costes elevados de personal.

Sin embargo, siendo relevantes todos los elementos señalados por la empresa para justificar la oferta anormalmente baja, hay una cuestión clave: la viabilidad técnica, económica y jurídica del proyecto. Así lo dispone el apartado cuarto del art. 149 de la LCSP, al considerar que se *“entenderá en todo caso que la justificación no explica satisfactoriamente el bajo nivel de los precios o costes propuestos por el licitador cuando esta sea incompleta o se fundamente en hipótesis o prácticas inadecuadas desde el punto de vista técnico, jurídico o económico.”*

Toda la argumentación que antecede fue expuesta en el primer informe emitido por el que suscribe. En el primer informe se señaló que “no cubre todas las dudas sobre la viabilidad de la correcta ejecución del proyecto, al contemplar como ingresos 83.594,95 euros para una anualidad (año 2024), correspondientes al importe del 50 por ciento del salario mínimo interprofesional por cada trabajador/a que disponga del certificado de discapacidad igual o superior al 33 por ciento”, por las siguientes razones:

- a) La subvención dependerá de las disponibilidades presupuestarias existentes con cargo a los créditos del presupuesto de la Administración Pública que subvenciona, respecto de las contrataciones realizadas en el ejercicio anterior, por lo que no se pueden tener en cuenta, ya que se trata de una hipótesis que no se puede garantizar ni materializar durante el primer año del contrato.
- b) La subvención está sometida a un proceso de fiscalización de la Administración que realiza el seguimiento y control anual de las circunstancias particulares de cada centro, cuyo resultado puede incidir en la calificación del CEE y en la concesión de ayudas públicas.

En definitiva, como se indicaba en el primer informe: “no existe una obligación reconocida por la Junta de Andalucía a favor de la entidad que permita acreditar que la entidad recibirá de forma indubitada la subvención. De manera que no puede basar la viabilidad de su oferta incurso en valores desproporcionados en la percepción de unas subvenciones que no están garantizadas y que de no percibirse pondrían en riesgo la ejecución del contrato.”





No obstante, visto el acuerdo del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía sobre la posibilidad de obtención de subvenciones, el que suscribe, siguiendo el criterio doctrinal argumentado por el Tribunal Administrativo, entiende que la empresa es viable, pues como señala el Tribunal “la inexistencia de la subvención está dentro del riesgo empresarial y, por consiguiente, afectaría al beneficio que obtenga la empresa adjudicaría que presta el servicio.”

En el primer informe no se entró a valorar la aplicación de la subvención del 50 por ciento del Salario Mínimo Interprofesional porque la razón de la valoración de la oferta se situaba en las dudas que generaba una subvención no garantizada que pondría en riesgo la ejecución del contrato.

Ahora bien, resuelta la admisibilidad de la subvención del 50 por ciento del Salario Mínimo Interprofesional por cada contratación de personas con discapacidad en grado igual o superior al 33 por ciento, cabe plantearse la repercusión de la subvención recibida, destinada no sólo a cubrir las retribuciones de los trabajadores con discapacidad hasta alcanzar las establecidas en el convenio, sino también a financiar las actuaciones dirigidas a la prestación de servicios de ajuste personal y social que requieran las personas con discapacidad que trabajan en el Centro Especial de Empleo.

En este orden de cosas conviene especificar que las partidas de ingresos y gastos de la explotación prevista del proyecto solo contempla los ingresos provenientes de la subvención y los gastos de las retribuciones, pero no contempla los gastos dirigidos a la prestación de servicios de ajuste personal y social que requieran las personas con discapacidad que trabajan en la empresa, pues no olvidemos que la finalidad de un Centro Especial de Empleo es la integración del mayor número de estas personas al régimen de trabajo normalizado. Se entenderá por tales servicios los de rehabilitación, terapéuticos, de integración social, cultural, y deportivos que procuren a la persona con discapacidad del Centro Especial de Empleo una mayor rehabilitación personal y una mejor adaptación de su relación social.

Ese deber de intervención psicosocial queda establecido en la Orden de 20 de octubre de 2010, por la que se regula el procedimiento de calificación e inscripción de los Centros Especiales de Empleo y se establecen las bases reguladoras de la concesión de incentivos para Centros Especiales de Empleo regulados en el Decreto 149/2005, de 14 de junio, que en su artículo 13.2. Seguimiento y control dispone:

*“1. Los Centros Especiales de Empleo estarán obligados a someterse a cuantas actuaciones de control sean establecidas por el órgano al que se adscribe el Registro, cuando sean necesarias para comprobar la adecuación de su funcionamiento y características a las condiciones legales o reglamentarias de su calificación como tal.*

*2. Asimismo, al inicio de la actividad y durante el primer semestre de cada año, vendrán obligados a presentar ante el órgano instructor, según proceda en función de su calificación como provincial o multiprovincial, una memoria comprensiva de los siguientes extremos:*

*a) Identificación del Centro Especial de Empleo:*

*1.º Denominación.*

*2.º Titularidad.*





- 3.º Localización territorial, domicilio social y centro o centros de trabajo.
- 4.º **Actividades principales y complementarias**, determinando el grado o nivel de cumplimiento de objetivos económicos y **de ajuste personal o social**, con indicación de las causas o factores que hubieran tenido repercusión positiva o negativa en el Centro.
- 5.º Código de cuenta o cuentas de cotización en la Seguridad Social del Centro.
- 6.º Indicación del CIF correspondiente al Centro.

b) *Circunstancias referentes a la plantilla: Relación nominal de todas las personas trabajadoras de la plantilla. Respecto de las personas con discapacidad, dicha relación agrupará a las mismas según el tipo de discapacidad en física, psíquica o sensorial y, en su caso, grado.*

...”

Por tanto, habría sido adecuado conocer cuáles son las actuaciones dirigidas a la integración socio laboral de las personas discapacitadas trabajadoras de la empresa y de qué manera afectarían a la cuenta de explotación previsional del proyecto ofertado al Ayuntamiento de Salteras.

Hay que advertir también que si plantilla del Centro estará conformada, al menos en un 70 por ciento, por personas respecto de las que se hubiera declarado una discapacidad en grado igual o superior al 33 por ciento, con arreglo al procedimiento que, en cada supuesto, les resulte de aplicación, la contratación de personas sin discapacidad hasta el 30 por ciento de la plantilla repercutirá en la aplicación de una menor subvención (ingresos) y mayores gastos.

### **TERCERO.- VALORACIÓN DE LA OFERTA PRESENTADA POR UNEI INICIATIVA LOCAL.**

En relación a la valoración de la oferta presentada por UNEI INICIATIVA SOCIAL S.L.U.”, nos remitimos al contenido del informe nº 2023/0176, de 10 de octubre, calificada también como anormalmente baja, de conformidad con lo dispuesto en la cláusula duodécima del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, sin perjuicio de someterlo a mejor decisión fundada en derecho por parte del órgano de contratación.

En todo caso, la decisión sobre si la oferta puede cumplirse o no, corresponde al órgano de contratación que la adoptará a la vista del proyecto formulado por la empresa licitadora y teniendo en cuenta los informes emitidos por los servicios técnicos, sin que ninguno de los dos informes tengan carácter vinculante.

Es todo lo que estimo informar salvo mejor criterio fundado en derecho.

En Salteras (Sevilla), a la fecha de la firma digital.

José Manuel Rosales Rosales  
Técnico de Recursos Humanos

