



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

Expedientes 3/2023 y 7/2023 acumulados.

Asunto: Recursos especiales en materia de contratación contra los pliegos que rigen el Contrato de servicios de conservación y renovación de las instalaciones de alumbrado público de la ciudad de Granada. Expte. del órgano de contratación 14SE/2023.

Recurrentes: ASOCIACIÓN DE EMPRESAS DE MANTENIMIENTO INTEGRAL Y SERVICIOS ENERGÉTICOS (AMI); Y SINDICATO UNIÓN GENERAL DE TRABAJADORES (UGT).

En Granada, y en la fecha indicada en el pie de firma electrónica.

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

1.- La Junta de Gobierno Local, en sesión celebrada el día 28 de abril de 2023, aprobó el expediente de contratación 14SE/2023, relativo al Contrato servicios de conservación y renovación de las instalaciones de alumbrado público de la ciudad de Granada; y dispuso la apertura del procedimiento de adjudicación.

2.- Se publicaron la convocatoria de licitación y los Pliegos en el Perfil de Contratante alojado en la Plataforma de Contratación del Sector Público con fechas 7 de mayo y 8 de mayo de 2023, respectivamente; en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 135 y 156 de la Ley 9/2017, de 8 de Noviembre, de Contratos del Sector Público (en adelante LCSP).

La licitación se publicó en el DOUE con fecha 10 de mayo de 2023.





TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

3.- Con fecha 24 de mayo de 2023 la entidad ASOCIACIÓN DE EMPRESAS DE MANTENIMIENTO INTEGRAL Y SERVICIOS ENERGÉTICOS (AMI), presenta en el Registro Electrónico del Gobierno de España recurso frente a los pliegos aprobados por el Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de fecha 28 de abril de 2023 mencionado.

4.- Con fecha 26 de mayo de 2023 el sindicato UNIÓN GENERAL DE TRABAJADORES (UGT), presenta en el Registro Electrónico del Gobierno de España recurso frente a los pliegos aprobados por el Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de fecha 28 de abril de 2023 mencionado.

5.- El día 26 de mayo de 2023, este Tribunal dictó Resolución admitiendo a trámite el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad ASOCIACIÓN DE EMPRESAS DE MANTENIMIENTO INTEGRAL Y SERVICIOS ENERGÉTICOS (AMI), contra los pliegos por los que se rigen el Contrato de servicios de conservación y renovación de las instalaciones de alumbrado público de la ciudad de Granada. (Expte. del órgano de contratación 14SE/2023). En la misma Resolución se acordó la suspensión del procedimiento.

6.- El día 12 de junio de 2023, este Tribunal dictó Resolución admitiendo a trámite el recurso especial en materia de contratación interpuesto por el sindicato UNIÓN GENERAL DE TRABAJADORES (UGT), contra los pliegos por los que se rigen el Contrato de servicios de conservación y renovación de las instalaciones de alumbrado público de la ciudad de Granada. (Expte. del órgano de contratación 14SE/2023). En la misma Resolución se acordó mantener la suspensión del procedimiento ya acordada en la Resolución de 26 de mayo de 2023 anteriormente mencionada.

Código seguro de verificación: **DSIDQ2FPMCR103R33RG5**

La autenticidad de este documento puede ser contrastada en la dirección
<https://www.granada.org/cgi-bin/produccion/simcgi.exe/verifica.sim/root>

Firmado por **GUILARTE HERRAS RAFAEL FRANCISCO** /ASESOR JURIDICO-TECNICO (B) 28-07-2023 09:43:17

Contiene 1 firma
digital





TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

7.- El órgano de contratación, ante las dudas planteadas por algunos posibles licitadores sobre el alcance de dicha suspensión, pide a este Tribunal una aclaración sobre dicho alcance.

8.- Este Tribunal mediante Resolución de fecha 20 de julio de 2023, determinó que el alcance de la suspensión del procedimiento de contratación decretada mediante Resolución de este Tribunal de fecha 26 de mayo de 2023, se extiende a la suspensión del plazo para la presentación de ofertas o proposiciones por los interesados, en los términos que prevé el artículo 49.4 de la LCSP, así como a todos los actos posteriores a este trámite, y todo ello desde la fecha en que dicha Resolución se dictó (26 de mayo de 2023).

9.- Mediante Resolución de este Tribunal fechada el día 28 de julio de 2023 se determinó la acumulación de los dos recursos especiales en materia de contratación formulados contra los pliegos que rigen el Contrato de servicios de conservación y renovación de las instalaciones de alumbrado público de la ciudad de Granada, (Exptes. 3/2023 y 7/2023 de este Tribunal); para su tramitación y resolución simultánea, al apreciar que existe identidad sustancial e íntima conexión entre el contenido de ambos Recursos.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- Las alegaciones formuladas en los recursos interpuestos, pueden resumirse del siguiente modo:

En el Recurso interpuesto por la ASOCIACIÓN DE EMPRESAS DE MANTENIMIENTO INTEGRAL Y SERVICIOS ENERGÉTICOS (AMI) las alegaciones son:

- Cálculo erróneo del coste del personal afecto al servicio, fundamentado en dos motivos:





TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

a) Al no contemplar a todo el personal incluido en el listado del personal a subrogar en el cálculo de los costes de personal.

La asociación recurrente hace referencia al inadecuado cálculo de los costes de personal recogidos en el estudio económico que sirve de base a la determinación del presupuesto base de licitación. Fundamenta su afirmación en el hecho de que el PCAP recoge en la cláusula 28 de su Anexo I lo siguiente:

“28.- Subrogación del personal.

El adjudicatario se subrogará como empleador en las relaciones laborales de los trabajadores en los términos que resulten legalmente, adjuntándose a efectos informativos y en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 130 de la LCSP, la relación de los mismos.”

En este sentido, continúa la Asociación, puesto que los pliegos imponen la obligación de subrogar al personal recogido en la relación que se adjunta y que se compone de 17 personas, no resulta adecuado el cálculo efectuado para determinar los costes de personal que se incluyen en el estudio económico que se incorpora al expediente de contratación, puesto que en el mismo no se ha tenido en cuenta el coste de un (1) administrativo.

b) Las tablas utilizadas para el cálculo de los costes de personal no tienen en cuenta las posibles variaciones futuras.

Así mismo, se indica que, a pesar de que el contrato tiene como fecha de inicio el año 2024, las tablas utilizadas para la elaboración del presupuesto base de licitación (costes laborales), han sido las correspondientes al año 2022, sin tener en cuenta la variación media del IPC, ni las previsiones futuras del mismo, ni tampoco el reciente V Acuerdo para el Empleo y la Negociación Colectiva (V AENC), rubricado por patronal y organizaciones sindicales.





TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

Concluye la recurrente señalando que, por los motivos citados, el cálculo de los costes reales del servicio es erróneo y en consecuencia también resulta erróneo el presupuesto base de licitación aprobado, y por tanto insuficiente e inadecuado al precio de mercado, vulnerando de este modo los artículos 100, 101 y 102 de la LCSP.

En el Recurso interpuesto por el sindicato UNIÓN GENERAL DE TRABAJADORES (UGT), las alegaciones son:

- Cálculo erróneo del coste del personal afecto al servicio al no contemplar a todo el personal incluido en el listado del personal a subrogar en el cálculo de los costes de personal.

En el caso del Sindicato UGT, el motivo del recurso es coincidente con el primero de los motivos esgrimido por la Asociación de Empresas de Mantenimiento Integral y Servicios Energéticos (AMI), puesto que señala que existe un error en la configuración del presupuesto base de licitación al no incluir en el mismo a un trabajador subrogable, aspecto fácilmente comprobable, puesto que el importe del coste de personal recogido en el Estudio Económico incluido en el expediente de contratación y empleado para la elaboración del presupuesto base de licitación, es inferior a la suma de los costes de personal que se contemplan en el listado del personal a subrogar, viéndose corroborado por lo señalado en el apartado 3.3.2 del PPT, al indicar el personal mínimo que el adjudicatario debe poner a disposición de la ejecución del contrato y que no incluye el “auxiliar administrativo” (en realidad se trata de un administrativo) contemplado en el listado de personal a subrogar remitido por la actual adjudicataria.

Concluye la recurrente que a tenor de lo expuesto, el presupuesto incluido en los pliegos se ha realizado vulnerando lo previsto en los artículos 100.2 y 102.3 de la LCSP.





TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

SEGUNDA.- El órgano de contratación emite su Informe de fecha 23 de junio de 2023, con base en el Informe solicitado a su vez al Área Gestora del contrato, y que se ha emitido con fecha 19 de junio de 2023.

A la vista de lo argumentado por las entidades recurrentes, procede hacer las siguientes consideraciones:

En primer lugar, hay que prestar atención al tenor literal de los preceptos de la LCSP cuyo contenido se considera vulnerado por los pliegos impugnados, en concreto los artículos 100.2 y 102.3 de la citada norma, los cuales señalan lo siguiente:

"Artículo 100. Presupuesto base de licitación.

1.

2. *En el momento de elaborarlo, los órganos de contratación cuidarán de que el presupuesto base de licitación sea adecuado a los precios del mercado. A tal efecto, el presupuesto base de licitación se desglosará indicando en el pliego de cláusulas administrativas particulares o documento regulador de la licitación los costes directos e indirectos y otros eventuales gastos calculados para su determinación. En los contratos en que 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".*

"Artículo 102. Precio.

1.

2.

3. *Los órganos de contratación cuidarán de que el precio sea adecuado para el efectivo cumplimiento del contrato mediante la correcta estimación de su importe, atendiendo al precio general de mercado, en el momento de fijar el presupuesto base de licitación y la aplicación, en su caso, de las normas sobre ofertas con valores anormales o desproporcionados.*





TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

En aquellos servicios en los que el coste económico principal sean los costes laborales, deberán considerarse los términos económicos de los convenios colectivos sectoriales, nacionales, autonómicos y provinciales aplicables en el lugar de prestación de los servicios".

Igualmente hay que considerar lo señalado en la LCSP en relación con el personal a subrogar, en concreto el artículo 130, que en su apartado 1 indica lo siguiente:

"Artículo 130. Información sobre las condiciones de subrogación en contratos de trabajo.

1. Cuando una norma legal un convenio colectivo o un acuerdo de negociación colectiva de eficacia general, imponga al adjudicatario la obligación de subrogarse como empleador en determinadas relaciones laborales, los servicios dependientes del órgano de contratación deberán facilitar a los licitadores, en el propio pliego, la información sobre las condiciones de los contratos de los trabajadores a los que afecte la subrogación que resulte necesaria para permitir una exacta evaluación de los costes laborales que implicará tal medida, debiendo hacer constar igualmente que tal información se facilita en cumplimiento de lo previsto en el presente artículo.

A estos efectos, la empresa que viniese efectuando la prestación objeto del contrato a adjudicar y que tenga la condición de empleadora de los trabajadores afectados estará obligada a proporcionar la referida información al órgano de contratación, a requerimiento de este. Como parte de esta información en todo caso se deberán aportar los listados del personal objeto de subrogación, indicándose: el convenio colectivo de aplicación y los detalles de categoría, tipo de contrato, jornada, fecha de antigüedad, vencimiento del contrato, salario bruto anual de cada trabajador, así como todos los pactos en vigor aplicables a los trabajadores a los que afecte la subrogación. La Administración comunicará al nuevo empresario la información que le hubiere sido facilitada por el anterior contratista".

Tanto la Asociación de Empresas de Mantenimiento Integral y Servicios Energéticos (AMI), como el Sindicato UGT coinciden en señalar que el presupuesto base de licitación del contrato se ha calculado de forma errónea puesto que no ha contemplado todo el personal a subrogar. Sin embargo, tal y como se señala en el PPT, y así lo recoge expresamente en su escrito UGT, los recursos personales mínimos exigidos para la adecuada ejecución del contrato no incluyen a todo el personal contemplado en el listado de personal a subrogar,





TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

excluyendo, como bien han observado las entidades recurrentes, la necesidad de un administrativo.

En este sentido conviene traer a colación lo señalado en el informe emitido por el Servicio de Instalaciones del Área Gestora del contrato, en el cual se indica expresamente que:

“El número de personas requerido en el nuevo PPT (16) es el mismo que el requerido en el vigente PPT(16), con la salvedad, de que se ha reconvertido la plaza de administrativo, con jornada a tiempo parcial 50 %, por un delineante informático a jornada completa, por necesidades del servicio, al objeto de gestionar los nuevos sistemas informáticos de control de alumbrado público.”

Entiende este Tribunal que la adopción de una solución en el sentido indicado, es decir la sustitución de una categoría laboral por otra, en función de las necesidades cambiantes del servicio y su obligada adaptación a las novedades tecnológicas, es legal y razonable, puesto que al establecer la Administración en el PPT las condiciones con arreglo a las cuales el contrato ha de ser ejecutado, ha de hacerlo guiada por el interés público que confluye en la intersección de los factores mejor calidad de la prestación al menor precio posible, resultando evidente que la administración no debe asumir el coste de horas de trabajo que no resulten necesarias para la prestación del servicio que se contrata.

En este sentido se ha venido pronunciando de manera constante la doctrina de los Tribunales de Contratos y la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado, y por todas se reseñan estas Resoluciones:

Resolución nº 179/2018, de 20 de junio (Recurso nº 157/2018), del Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, que señala:

“El motivo alegado en este recurso y con la misma fundamentación ha sido analizada por los Tribunales de contratación en reiteradas ocasiones, por lo que se debe partir de la doctrina sentada por estos órganos especializados en relación con la obligación de subrogación de





TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

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 se 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. Por tanto, habiéndose fijado el precio del contrato con arreglo a criterios de racionalidad, en aplicación del artículo 88 TRLCSP y sin que se haya evidenciado error por parte del recurrente en el precio a tanto alzado fijado para los lotes 1 y 2, la pretensión ha de decaer”.

En el mismo sentido se pronuncia la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado (Expediente 24/20. Materia: Subrogación de trabajadores), cuando señala lo siguiente:

“En consecuencia, debe ser el órgano de contratación el que, conforme a sus específicas necesidades, que en todo caso deben ser congruentes con el interés público que el nuevo contrato tratará de satisfacer, determine el personal que necesita para la ejecución de este nuevo contrato y las condiciones bajo las cuales ha de realizarse la subrogación,





TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

respetando la obligación legalmente establecida al respecto en los términos que posteriormente analizaremos. Este criterio es el mismo que se puede observar en alguna de las resoluciones del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, como la nº 509/2020, de 2 de abril de 2020, en que se señala lo siguiente:

“La obligación de subrogación de los trabajadores es una cuestión ajena al órgano de contratación, que imponen, en su caso, las normas legales, los convenios colectivos o los acuerdos de negociación colectiva (artículo 130 LCSP), respecto de la cual se debe ofrecer información en los pliegos, pero que en modo alguno limita la libertad del órgano de contratación para delimitar el objeto del contrato conforme a sus necesidades. Una cosa es que la Administración tenga en cuenta en determinados contratos los salarios establecidos por los convenios colectivos aplicables e, incluso, la antigüedad y los pactos individuales en vigor que afecten al personal a subrogar, a efectos del cálculo de un presupuesto base de licitación que se adecue a los precios del mercado, y otra bien distinta es que la Administración pierda de alguna manera la competencia de poder determinar el número de horas que son necesarias para realizar correctamente la prestación, que es lo que sucede en el presente caso.”

Este es el sentido también de la Resolución 156/2019, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, en la que el Tribunal indica:

“Sin embargo, es doctrina de este Tribunal que la entidad contratante no está vinculada por contratos anteriores a la hora de definir las condiciones del contrato que licite, y en concreto que no está obligada a mantener el mismo personal. Por otro lado, en caso de que un contrato prevea menos personal que el anterior y el convenio aplicable prevea la subrogación, la consecuencia no ha de ser necesariamente el despido de los trabajadores, pues el adjudicatario que se subroga en sus contratos puede asignarles otras funciones; despedirlos es una decisión de dicho adjudicatario. Y en caso de que lo haga, este Tribunal





TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

ha establecido que los costes indemnizatorios del despido corresponden al adjudicatario, sin que proceda contemplarlos como parte del precio; primero porque, como se ha dicho, el despido es una decisión del adjudicatario que no le viene impuesta por los términos del contrato; y segundo, porque esos costes indemnizatorios carecen de toda vinculación con la prestación que realiza el adjudicatario y recibe la entidad contratante, no pudiendo por tanto incluirse en el precio del contrato a tenor del art. 87.1 TRLCSP (actual 102.1 LCSP), porque no están remunerando prestación alguna....".

Entender lo contrario abocaría al resultado de convertir a las entidades sujetas a la normativa de contratación pública en financiadoras de medios que no precisan para el ejercicio de sus funciones, escenario absurdo que, como fácilmente se comprenderá, es contrario a los más elementales principios de racionalidad en la gestión del gasto público.

Finalmente, concluye el órgano de contratación en su Informe que: *"...De lo expuesto ha de deducirse claramente, que no es posible admitir la vinculación que las entidades recurrentes realizan entre el listado del personal a subrogar y su coste, y la determinación del presupuesto base de licitación. En este sentido, el órgano de contratación ha cumplido con la obligación que le impone el artículo 130 de la LCSP, de modo que ha incluido en el expediente de contratación el listado de personal a subrogar, atendiendo a la información facilitada por la actual adjudicataria, procediendo a su publicación en el Perfil de contratante, con el fin de que sea conocida por todos los posibles licitadores.*

Igualmente, tal y como se explica en el informe del órgano gestor, se ha diseñado el servicio objeto del contrato, atendiendo a las necesidades del Ayuntamiento de Granada, y en función de ello, se ha identificando claramente, el personal mínimo que se entiende es necesario para una adecuada ejecución del contrato".





TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

A tenor de todo ello concluye el órgano de contratación que procede desestimar las alegaciones mencionadas.

Atendidas por este Tribunal las razones expuestas por el órgano de contratación en su Informe, las razones esgrimidas por el Área Gestora del contrato, que el órgano de contratación acoge igualmente en su propio Informe; así como en base a la doctrina que sobre la materia ha venido emanando de los Tribunales de Contratación y de los órganos consultivos en materia contractual, de la cual se ha querido dejar constancia mediante una pequeña muestra en la presente Resolución; este Tribunal desestima el motivo del Recurso interpuesto por el sindicato UGT, así como el primer motivo de impugnación del Recurso interpuesto por la entidad Asociación de Empresas de Mantenimiento Integral y Servicios Energéticos (AMI).

TERCERA.- Pasamos a analizar a continuación la segunda alegación planteada por AMI en su recurso, que hace referencia al hecho de que el cálculo del coste del personal adscrito al contrato se ha efectuado *“sin tener en cuenta la variación media del IPC, ni las previsiones futuras del mismo, ni tampoco el reciente V Acuerdo para el Empleo y la Negociación colectiva (VAENC), rubricado por patronal y organizaciones sindicales”*.

Nos centramos en primer lugar en lo que establece al efecto la LCSP, que en el apartado 3 de su artículo 102 señala:

"3. Los órganos de contratación cuidarán de que el precio sea adecuado para el efectivo cumplimiento del contrato mediante la correcta estimación de su importe, atendiendo al precio general de mercado, en el momento de fijar el presupuesto base de licitación y la aplicación, en su caso, de las normas sobre ofertas con valores anormales o desproporcionados.





TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

En aquellos servicios en los que el coste económico principal sean los costes laborales, deberán considerarse los términos económicos de los convenios colectivos sectoriales, nacionales, autonómicos y provinciales aplicables en el lugar de prestación de los servicios".

Señala el órgano de contratación en su Informe, con referencia directa a lo que a su vez señala el órgano gestor en el suyo, que el presupuesto del PPT, el cual consta en el PCAP y se fundamenta en el estudio económico incluido en el expediente de contratación:

"... engloba la CUOTA ANUAL por CONSERVACIÓN y los TRABAJOS ESPECIALES no comprendidos en la Cuota Anual y que comprende los precios unitarios para conservación general, 30.970 puntos de luz a 20,63€ (según cuadro de precios nº 1) y los precios unitarios del cuadro de precios de Trabajos Especiales para mediciones de obra.

Los precios unitarios de ambos conceptos se han calculado considerando los costes laborales, costes de materiales, costes de medios técnicos y auxiliares necesarios, incrementados en 1% en concepto de Seguridad y Salud, 13% en Gastos Generales, un 6% en Beneficio Industrial y un 21% en concepto de IVA vigente.

Los costes laborales considerados para el cálculo de precios unitarios, cumplen las obligaciones laborales contempladas en el convenio colectivo del sector de industrias metalúrgicas de la provincia de Granada, vigente en el momento de la redacción del PPT, así como suficientes para absorber los futuros incrementos previstos."

El Área Gestora del contrato, a petición de este Tribunal, ha ampliado su informe inicial con uno nuevo de fecha 14 de julio de 2023, concretando, con relación al cálculo de los costes de





TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

personal tenidos en cuenta para la elaboración del estudio económico que sirve de base para establecer el precio del contrato lo siguiente:

1.- Los costes de medios humanos, que ascienden a la cantidad de 708.774,76 €, se han realizado, teniendo en cuenta los datos facilitados por la empresa concesionaria, donde se ha considerado:

- a. El convenio colectivo provincial de industrias siderometalúrgicas.*
- b. Pluses de nocturnidad, festividades, guardias, retenes y antigüedad consolidada que perciben los trabajadores.*
- c. Acuerdos entre empresa y trabajadores para la prestación del servicio de conservación y renovación de las instalaciones de alumbrado público.*
- d. Estimación de aumento de costes laborales.*

2.- Los costes laborales considerados, son suficientes para absorber futuros incrementos previstos, en base a las siguientes premisas:

- a. Se han examinado la Relación Nominal de Trabajadores (RNT - antiguo TC2) correspondientes al año 2022, así como las nóminas de los trabajadores correspondientes a los meses de mayo de 2022 a abril de 2023 y se deduce que los costes laborales, de acuerdo con los datos facilitados por la empresa concesionaria actual, ascienden a la figurada cantidad de 611.395,08 €.*
- b. Estimando un aumento de costes laborales, del 3 % anual, para los próximos cinco años, se obtiene un importe que asciende a la cantidad de 708.774,46 €..."*

Y a continuación inserta una tabla que refleja los datos indicados.

Sigue exponiendo el órgano de contratación en su Informe que: *"En ningún caso resulta de aplicación, ni la posible subida del IPC, ni el acuerdo adoptado entre los representantes*





TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

sindicales y la patronal, puesto que estos aspectos no se encuentran reflejados en el Convenido colectivo de aplicación.

A mayor abundamiento, de la misma manera que en el expediente de contratación incluye un estudio económico que sustenta el presupuesto base de licitación aprobado, así como el valor estimado del mismo, calculado, tal y como se indica en el PCAP, “atendiendo al estudio económico elaborado y que consta en el expediente, en el que se reflejan los distintos costes considerados tanto en relación con la cuota anual de conservación general como respecto de los trabajos especiales y que se ha elaborado considerando las bases de precios generadas por los colegios oficiales de ingenieros industriales, ingenieros técnicos industriales, la base de costes de la construcción en Andalucía (BCCA) y las tarifas de fabricantes de alumbrado público y de material eléctrico. Igualmente se ha considerado la duración del contrato, incluidas posibles prórrogas y modificaciones”, ninguna de las entidades recurrentes aporta ningún cálculo, más allá del derivado de la no existencia del administrativo en el listado de personal mínimo, que fundamente su afirmación de que los costes de personal contemplados en el presupuesto base y en el estudio económico que lo sustenta son erróneos, limitándose a señalar que no se ha recogido a todo el personal a subrogar (aspecto que como ya hemos indicado anteriormente, no es una obligación para el órgano gestor). Sin embargo, lo que sí hace el órgano gestor, tal y como se hace constar en el informe emitido por el Servicio de Instalaciones, es dimensionar adecuadamente el servicio a prestar, de modo que garantice el adecuado cumplimiento de las necesidades de la Administración”.

Y a continuación trae a colación el órgano de contratación en su Informe, de manera afortunada, la Resolución 243/2022 (Recurso nº 81/2022), de 24 de febrero de 2022, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, que señala:

Código seguro de verificación: **DSIDQ2FPMCR103R33RG5**

La autenticidad de este documento puede ser contrastada en la dirección
<https://www.granada.org/cgi-bin/produccion/simcgi.exe/verifica.sim/root>

Firmado por **GUILARTE HERRAS RAFAEL FRANCISCO** /ASESOR JURIDICO-TECNICO (B) 28-07-2023 09:43:17

Contiene 1 firma digital





TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

“Por otro lado, debemos recordar que no corresponde a este Tribunal efectuar cálculos sobre los costes, directos o indirectos, de las prestaciones que integran el objeto del contrato, sino que es a la recurrente a quien incumbe acreditar, con datos y cálculos precisos y concretos que, tal y como afirma, el PCAP no cubre los costes asociados al servicio de limpieza. Y en este caso, la recurrente no ha acreditado esa insuficiencia, pues no ha aportado elementos probatorios que avalen sus alegaciones, sino que se ha limitado a verter unas afirmaciones, basadas en una interpretación subjetiva de los Pliegos, que sin embargo han sido rebatidas y superadas por la realidad expuesta por el órgano de contratación, y que se infiere de los propios Pliegos, sin que de los mismos se desprenda que se ha incurrido por el órgano de contratación en error alguno al calcularlo, sin que como decíamos por la recurrente se haya acreditado lo contrario”.

En base a estas consideraciones, estima el órgano de contratación en su Informe que el segundo motivo de impugnación de los Pliegos que figura en el Recurso interpuesto por AMI también debe ser desestimado, y en consecuencia desestimar en su totalidad los dos Recursos formulados.

En atención a todo ello, considera este Tribunal que el precio del contrato se ha fijado con arreglo a derecho, en atención a lo establecido en el artículo 102.3 de la LCSP, pues se ha cuidado que el mismo sea adecuado para el efectivo cumplimiento del contrato, mediante la correcta estimación de su importe, atendiendo al precio general del mercado. En el Presupuesto General del PPT se han englobado la Cuota Anual por Conservación según las especificaciones del Pliego y la Cuota por Trabajos Especiales, a lo que se ha añadido un porcentaje del 1% de costes de Seguridad y Salud, un 13% de Gastos Generales y un 6% de Beneficio Industrial, para obtener así el Presupuesto de Licitación, una vez añadido el 21% de IVA.

Código seguro de verificación: **DSIDQ2FPMCR103R33RG5**

La autenticidad de este documento puede ser contrastada en la dirección
<https://www.granada.org/cgi-bin/produccion/simcgi.exe/verifica.sim/root>

Firmado por **GUILARTE HERRAS RAFAEL FRANCISCO** /ASESOR JURIDICO-TECNICO (B) 28-07-2023 09:43:17

Contiene 1 firma
digital





TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

Por otra parte, el Estudio Económico que fundamenta el Presupuesto Base de Licitación suma los costes en Medios Humanos, que supone la partida más grande del Estudio (83,4%) , a los costes en Medios Técnicos (3,2%), los costes en Medios Materiales (9,2%), los costes en Sistemas Informáticos (2,1%) y un apartado de Varios (2,2%).

De todos estos apartados del Estudio sólo el relativo a Medios Humanos merece el reproche de la recurrente. Ciertamente dicho apartado es el coste económico principal del servicio, y de conformidad con el párrafo segundo del artículo 102.3 de la LCSP debe conformarse teniendo en cuenta los términos económicos de los convenios colectivos sectoriales, nacionales, autonómicos y provinciales aplicables en el lugar de prestación de los servicios, es decir la ciudad de Granada; pero no es menos cierto que el Área Gestora del contrato ha puesto de manifiesto que en la elaboración de dichos costes laborales ha tenido en cuenta los términos económicos del convenio colectivo aplicable, concretamente el Convenio Colectivo Provincial de Industrias Siderometalúrgicas, vigente en el momento de aprobarse los Pliegos (28 de abril de 2023), es decir el Convenio 2021/2022, aplicable según su disposición transitoria hasta que no sea sustituido por un nuevo convenio, nuevo convenio que se estaba negociando aún en el mes de mayo de 2023; se han tenido en consideración también para dicho cálculo pluses de nocturnidad, festividades, guardias, retenes y antigüedad consolidada que perciben los trabajadores; así como los acuerdos entre empresa y trabajadores para la prestación del servicio de conservación y renovación de las instalaciones de alumbrado público; y finalmente se ha tenido en cuenta una estimación de aumento de costes laborales de un 3% anual, durante los próximos cinco años.

En opinión de este Tribunal el cálculo de los costes laborales imputables al contrato se ha realizado de una manera exhaustiva, motivada y detallada, sobre la base de previsiones razonables, y en definitiva ajustada a las exigencias del artículo 102.3, párrafo segundo de la LCSP. Cabe señalar que el Estudio ha sido realizado por los servicios técnicos del Área





TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

Gestora del contrato, cuyo personal goza en la realización de su trabajo de presunción de veracidad y discrecionalidad técnica, no apreciando este Tribunal que se haya incurrido en arbitrariedad o error al conformar el Estudio; sino que inclusive cabe apreciar un alto grado de motivación, objetividad y fiabilidad en el mismo.

Por otra parte, cabe añadir llegados a este punto, que los funcionarios públicos, cuando sirven a la Administración Pública, se hallan constreñidos al cumplimiento de los principios que informan su funcionamiento, muy concretamente al principio de eficacia, que en el ámbito de la contratación administrativa se pone de manifiesto en la consecución de que los contratos se adjudiquen a la mejor oferta económica que será aquella que reúna la mejor relación calidad precio, en beneficio del interés general; así como también a asegurar, en conexión con el objetivo de estabilidad presupuestaria y control del gasto, y el principio de integridad, una eficiente utilización de los fondos públicos, esto último de conformidad con lo establecido en el artículo 1.1 de la LCSP.

Procede traer a colación aquí, para ilustrar lo que se viene diciendo, la doctrina sentada por el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, cuando señala en su Resolución nº 866/2017, de 3 de octubre:

"... la Administración debe gestionar sus servicios con la máxima eficiencia, en beneficio de la estabilidad presupuestaria, conforme al artículo 1 del TRLCSP (hoy artículo 1.1 de la LCSP), y que corresponde a la Administración la fijación del precio mediante la correcta estimación de su importe atendiendo al precio general del mercado, según el artículo 87.1 del TRLCSP (hoy artículo 102.3 de la LCSP). Debe tenerse en cuenta que la Administración es la primera interesada en estimar adecuadamente el precio del contrato. Está necesitada, por motivos de interés público, de contratar un bien, servicio o suministro y resultaría perjudicada si el adjudicatario no pudiera cumplir con sus obligaciones sobrevenidamente,





TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

teniendo que tramitar una resolución del contrato y un ulterior procedimiento de adjudicación. El principio de control del gasto debe inspirar la interpretación del artículo 87 del TRLCSP de manera tal que cuando se indica que ‘Los órganos de contratación cuidarán de que el precio sea adecuado para el efectivo cumplimiento del contrato mediante la correcta estimación de su importe, atendiendo al precio general de mercado, en el momento de fijar el presupuesto de licitación y la aplicación, en su caso, de las normas sobre ofertas con valores anormales o desproporcionados’, no se impone a la Administración un ‘suelo’ consistente en el precio general de mercado, por debajo del cual no pueda admitir ofertas, sino todo lo contrario, se persigue el precio más económico, fijado en concurrencia, con el límite de los precios anormales o desproporcionados a la baja. De modo que, lejos de encontrarnos con un ‘suelo’ nos encontramos con un ‘techo’ indicativo...’.

Y en otro párrafo, la misma Resolución indica:

"... los convenios colectivos no vinculan a la Administración contratante a la hora de establecer el presupuesto del contrato, si bien constituyen una fuente de conocimiento (aunque no la única), a efectos de determinar el valor de mercado (artículo 87 del TRLCSP).

Lo fundamental, en suma, es que el presupuesto de licitación esté en consonancia con el precio de mercado de la prestación en proporción a su contenido (Resoluciones 66/2012, de 14 de marzo, o 292/2012, de 5 de diciembre), siendo forzoso reconocer en esta materia un amplio margen de estimación a la Administración (Resolución 420/2013, de 26 de septiembre)."

Considerando finalmente que es a la recurrente a quien corresponde acreditar, con datos y cálculos precisos y concretos que, tal y como afirma, el Presupuesto Base de Licitación dispuesto en los Pliegos no cubre los costes asociados al servicio objeto de contratación, cosa que no hace en su recurso, sino que se ha limitado a verter afirmaciones, basadas en su





TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

interpretación subjetiva de los Pliegos, afirmaciones que sin embargo han sido rebatidas adecuadamente por el órgano de contratación en su Informe, con base a su vez en el Informe del Área Gestora del contrato, mediante argumentos sólidos, fiables y razonables; y teniendo en cuenta la doctrina emanada de los Tribunales de Contratos con la que se ha ilustrado la presente Resolución, cabe concluir que el Ayuntamiento de Granada ha fijado el precio del contrato, dentro de los límites de la discrecionalidad técnica y con sujeción al artículo 102.3 de la LCSP. Y en consecuencia, este Tribunal desestima el segundo motivo de impugnación del Recurso interpuesto por la Asociación de Empresas de Mantenimiento Integral y Servicios Energéticos (AMI).

VISTOS los preceptos legales de aplicación, este Tribunal

RESUELVE

PRIMERO. Desestimar en todas sus alegaciones los recursos especiales en materia de contratación interpuestos por la ASOCIACIÓN DE EMPRESAS DE MANTENIMIENTO INTEGRAL Y SERVICIOS ENERGÉTICOS (AMI) y por el SINDICATO UNIÓN GENERAL DE TRABAJADORES (UGT), contra los pliegos que rigen el Contrato de servicios de conservación y renovación de las instalaciones de alumbrado público de la ciudad de Granada. (Expte. del órgano de contratación 14SE/2023).

SEGUNDO. Acordar, de conformidad con lo estipulado en el artículo 57.3 de la LCSP, **el levantamiento de la suspensión** del procedimiento de adjudicación, adoptada por este Tribunal mediante Resolución de 22 de mayo de 2023, y que fue mantenida en la Resolución de este Tribunal de 12 de junio de 2023.

TERCERO. Notificar la presente Resolución a los recurrente y al órgano de contratación.





**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE
CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA**

Lo que le notifico para su conocimiento y a los efectos oportunos, haciéndole saber que contra la anterior Resolución, que es definitiva en vía administrativa, sólo cabe la interposición de recurso contencioso administrativo, de conformidad con lo establecido en la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

**El Titular del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Granada.
Fdo. Rafael Francisco Guilarte Heras.**

Código seguro de verificación: **DSIDQ2FPMCR103R33RG5** La autenticidad de este documento puede ser contrastada en la dirección <https://www.granada.org/cgi-bin/produccion/simcgi.exe/verifica.sim/root>

Firmado por **GUILARTE HERAS RAFAEL FRANCISCO** /ASESOR JURIDICO-TECNICO (B) 28-07-2023 09:43:17

Contiene 1 firma digital

