

Recurso 156/2019

Resolución 369/2019

**RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS CONTRACTUALES DE LA
JUNTA DE ANDALUCÍA**

Sevilla, 7 de noviembre de 2019.

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la **ASOCIACIÓN ESTATAL DE ENTIDADES DE SERVICIOS DE ATENCIÓN A DOMICILIO** contra el pliego de cláusulas administrativas particulares y demás documentos vinculados al mismo que rigen el procedimiento de licitación del contrato denominado “Servicio de ayuda a domicilio como prestación básica de los servicios sociales comunitarios del sistema público de servicios sociales y del sistema para la autonomía y atención a la dependencia del municipio de Écija” (Expte. EC/ASS/001-2/2018), convocado por el Ayuntamiento de Écija (Sevilla), este Tribunal, en sesión celebrada en el día de la fecha, ha dictado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. El 22 de enero de 2019, se publicó en el Diario Oficial de la Unión Europea núm. 2019/S 015-032349 el anuncio de la licitación, por procedimiento abierto, del contrato indicado en el encabezamiento. Asimismo, dicho anuncio se publicó en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación del Sector Público, el 20 de enero de 2019, y los pliegos fueron puestos a disposición de las posibles personas interesadas en dicho perfil, el 21 de enero de 2019.

El valor estimado del presente contrato asciende a la cantidad de 24.930.657,50 euros.

SEGUNDO. A la presente licitación le es de aplicación la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante LCSP). Igualmente, se rige por el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público (en adelante Real Decreto 817/2009) y por el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (en adelante RGLCAP), aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, en cuanto no se opongan a lo establecido en la citada LCSP.

TERCERO. El 26 de abril de 2019, tuvo entrada en el Registro de este Tribunal escrito de recurso especial en materia de contratación interpuesto por la ASOCIACIÓN ESTATAL DE ENTIDADES DE SERVICIOS DE ATENCIÓN A DOMICILIO (en adelante ASADE) contra el pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP) y demás documentos vinculados al mismo. Asimismo, ASADE remite junto con dicho escrito justificante de haberlo interpuesto en el registro telemático del Ayuntamiento de Écija el 6 de febrero de 2019. En su escrito de recurso, la asociación recurrente solicita, entre otras cuestiones, la suspensión del procedimiento de licitación.

CUARTO. Por la Secretaría del Tribunal, el 29 de abril de 2019 se da traslado al órgano de contratación del escrito de recurso y se le solicita que aporte la documentación necesaria para la tramitación y resolución del citado recurso así como dicho escrito de interposición presentado en su registro electrónico el 6 de febrero de 2019. Dicho requerimiento le fue reiterado el 10 de mayo de 2019.

QUINTO. Por Resolución de este Tribunal, de 14 de mayo de 2019, se adopta la medida cautelar de suspensión del procedimiento de licitación solicitada por la asociación recurrente.

SEXTO. El 23 de mayo de 2019 se recibe escrito del órgano de contratación en el que remite la documentación necesaria para la tramitación y resolución del recurso, entre ella, consta el citado escrito de interposición presentado el 6 de febrero de 2019.

SÉPTIMO. Con fecha 10 de junio de 2019, la Secretaría del Tribunal concedió un plazo de 5 días hábiles a las entidades licitadoras para que formularan las alegaciones que considerasen oportunas, habiéndose recibido en el plazo mencionado las presentadas por la empresa ECILIMP, S.L. (en adelante ECILIMP).



OCTAVO. En la tramitación del presente recurso con carácter general se han cumplido los plazos legales salvo el previsto para resolver en el artículo 57.1 de la LCSP, dada la acumulación de asuntos existente en este Tribunal.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 46.1 de la LCSP, en el Decreto 332/2011, de 2 de noviembre, por el que se crea el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía y en la Orden de 14 de diciembre de 2011, de la Consejería de Hacienda y Administración Pública, por la que se acuerda el inicio del funcionamiento del citado Tribunal.

En el supuesto examinado, conforme a la documentación remitida a este Tribunal, el Ayuntamiento de Écija (Sevilla) aun cuando no ha puesto de manifiesto que no dispone de órgano propio especializado, por sí o a través de la Diputación Provincial, ha remitido a este Órgano la documentación preceptiva a efectos de la resolución del recurso especial en materia de contratación, por lo que de conformidad con el artículo 10.3 del citado Decreto autonómico, en su redacción dada por el Decreto 120/2014, de 1 de agosto, resulta competente para su conocimiento el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía.

SEGUNDO. Con carácter previo al estudio de los restantes motivos de admisión, procede abordar la legitimación de la asociación recurrente para la interposición del presente recurso especial.

Al respecto, el artículo 48 de la LCSP establece que *«Podrá interponer el recurso especial en materia de contratación cualquier persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos, individuales o colectivos, se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados, de manera directa o indirecta, por las decisiones objeto del recurso.*

Estarán también legitimadas para interponer este recurso (...). En todo caso se entenderá legitimada la organización empresarial sectorial representativa de los intereses afectados».



Asimismo, el artículo 24, apartado 1 del Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual (en adelante el Reglamento), aprobado por Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, señala que *«Sin perjuicio de los supuestos generales previstos en el artículo 42 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público y en el 102 de la Ley 31/2007, de 30 de octubre, los recursos regulados en este Reglamento podrán ser interpuestos por las asociaciones representativas de intereses relacionados con el objeto del contrato que se impugna exclusivamente cuando lo sean para la defensa de los intereses colectivos de sus asociados»*.

Sobre la legitimación activa de las asociaciones, ya ha tenido ocasión de pronunciarse este Tribunal en numerosas ocasiones, valga por todas la Resolución 143/2016, de 17 de junio, la 214/2017, de 23 de octubre y la 233/2018, de 2 de agosto, en las que se pone de relieve la abundante doctrina del Tribunal Constitucional y del Tribunal Supremo existente al respecto y que debe entenderse igualmente aplicable en el ámbito del procedimiento del recurso especial en materia de contratación, pues la clave común en todos los casos está en el concepto de interés legítimo.

A priori, se ha de indicar que el estudio de la legitimación pasa por analizar el acto impugnado y su incidencia sobre los intereses colectivos defendidos por la asociación recurrente. Ello obliga a conocer cuáles son los motivos que sustentan el recurso interpuesto.

Como ya se ha puesto de manifiesto anteriormente, el escrito de recurso se interpone contra el PCAP y ello por entender que en aquel se incumplen determinados aspectos relacionados con el presupuesto base de licitación y con el valor estimado del contrato.

Al respecto, debe indicarse que conforme a los estatutos de ASADE su fin primordial es la representación, participación y defensa de sus asociados, en relación con todas las actividades empresariales en el sector de la atención a las personas dependientes y desarrollo de la promoción de la autonomía personal.

Por lo expuesto, queda justificado el interés legítimo que ostenta la asociación recurrente en el ejercicio de la representación y defensa de sus asociados, debiendo reconocerse legitimación a la misma al amparo de lo previsto en el artículo 48 de la LCSP.



TERCERO. Visto lo anterior, procede determinar si el recurso se refiere a alguno de los supuestos contemplados legalmente y si se interpone contra alguno de los actos susceptibles de recurso en esta vía, de conformidad con lo establecido respectivamente en los apartados 1 y 2 del artículo 44 de la LCSP.

El objeto de la licitación es un contrato de servicios con un valor estimado de 24.930.657,50 euros, convocado por un ente del sector público con la condición de Administración Pública, y el objeto del recurso es el PCAP, por lo que el acto recurrido es susceptible de recurso especial en materia de contratación al amparo del artículo 44 apartados 1.a) y 2.a) de la LCSP.

CUARTO. En cuanto al plazo de interposición del recurso, el apartado b) del artículo 50.1 de la LCSP, disponen que: *«El procedimiento de recurso se iniciará mediante escrito que deberá presentarse en el plazo de quince días hábiles. Dicho plazo se computará:*

b) Cuando el recurso se interponga contra el contenido de los pliegos y demás documentos contractuales, el cómputo se iniciará a partir del día siguiente a aquel en que se haya publicado en el perfil de contratante el anuncio de licitación, siempre que en este se haya indicado la forma en que los interesados pueden acceder a ellos. Cuando no se hiciera esta indicación el plazo comenzará a contar a partir del día siguiente a aquel en que se le hayan entregado al interesado los mismos o este haya podido acceder a su contenido a través del perfil de contratante».

En el supuesto examinado, los pliegos se publicaron el 21 de enero de 2019 en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación del Sector Público, poniéndose ese día a disposición de las entidades interesadas el contenido de los mismos y demás documentos contractuales. En consecuencia, al haberse presentado el escrito de recurso el 6 de febrero de 2019 en el registro del órgano de contratación, el mismo se ha interpuesto dentro del plazo legal antes expresado.

En este sentido, el órgano de contratación en su informe al recurso alega que el actual procedimiento licitación ahora recurrido, expediente EC/ASS/001-2/2018, viene generado por el desistimiento del Ayuntamiento de Écija en un procedimiento anterior, expediente EC/ASS/001/2018, publicado en el perfil contratante el 14/10/2018. Así las cosas, afirma el órgano de contratación que el expediente originario – EC/ASS/001/2018-, tenía un precio de licitación de 13,00 euros/hora, idéntico al actual al que nada opuso la asociación ahora recurrente, sin que nada manifieste en relación a alguna causa de inadmisión o que podríamos estar ante un acto consentido y firme al no haberse recurrido en plazo.



Dicho alegato del órgano de contratación no es posible admitirlo y ello por cuanto se trata de dos procedimientos de licitación distintos, aun cuando el precio hora en ambos pueda ser idéntico.

QUINTO. Analizados los requisitos de admisión del recurso, procede examinar los motivos en que el mismo se sustenta que serán analizados en este y en los siguientes fundamentos de derecho.

La recurrente interpone el presente recurso contra el PCAP y demás documentos vinculados al mismo que rigen el procedimiento de licitación solicitando que, con estimación del mismo, se proceda a la anulación de las cláusulas referidas en el cuerpo del recurso.

Denuncia que las cláusulas del PCAP relativas al presupuesto base de licitación y al valor estimado del contrato deben ser anuladas, pues a su juicio el presupuesto base de licitación, por un lado, no aparece desglosado en los pliegos, y por otro lado, es inviable pues el precio hora del servicio licitado es insuficiente para su prestación.

Con respecto al primer alegato en el que afirma que el presupuesto base de licitación no aparece desglosado en los pliegos, la recurrente tras transcribir las cláusulas del PCAP relativas -a su juicio- al presupuesto base de licitación y al valor estimado del contrato, los artículos 100.2, 101.2, 5 y 7 y 102.3 de la LCSP y determinados aspectos de ciertas resoluciones de algunos órganos de revisión de decisiones en materia contractual, incluido este Tribunal, señala que siendo la mano de obra en el supuesto examinado la partida más importante, a su entender, los pliegos incumplen la obligación esencial de incluir el correspondiente desglose del presupuesto base de licitación, vulnerándose entre otros el principio de transparencia con grave perjuicio a las entidades licitadoras en el momento de preparar sus ofertas.

En este sentido, afirma que además de lo anterior, no se permite a dichas entidades licitadoras poder analizar si han sido correctamente calculados todos los costes del servicio y si el presupuesto base de licitación y, por ende, el valor estimado del contrato es suficiente para cubrir aquellos, y en su caso, poder ejercitar las oportunas acciones contra los pliegos por inviabilidad económica de la ejecución de la prestación.

Por su parte, el órgano de contratación en su informe al recurso basa su oposición a lo argumentado por la recurrente en dos informes del Servicio de Contratación y Patrimonio del Ayuntamiento de Écija, los



números 91/2018, de 20 de noviembre y 114/2018, de 13 de diciembre, que fueron objeto de publicación en el perfil de contratante el 29 de enero de 2019, así como en el informe 15/2019, de 21 de febrero, del citado Servicio.

Por último, ECICLIMP como entidad interesada, en su escrito de alegaciones al recurso en lo que aquí interesa señala en síntesis que, atendiendo al contenido del apartado 6 del cuadro resumen del PCAP y de los informes a los que se remite dicho pliego, es posible concluir que, en el caso que nos ocupa, la determinación del precio, el presupuesto base de licitación y el valor estimado del contrato se ajustan a los requisitos exigidos en los artículos 100, 101 y 102 de la LCSP, pues dichos importes se encuentran ampliamente justificados y desglosados en la documentación de la licitación.

Pues bien, sobre la cuestión controvertida se ha pronunciado este Tribunal ya con la nueva LCSP en varias ocasiones, entre las más recientes, en las Resoluciones 259/2019, de 9 de agosto, 323/2019, de 10 de octubre, 334/2019 y 335/2019, ambas de 18 de octubre. En la primera de ellas, tras transcribir los artículos 100.2, 101.2 y 102.3 de la LCSP, se señalaba que *«Así pues, de los preceptos transcritos (...), puede extraerse como conclusión que para el cálculo del valor estimado deberán tenerse en cuenta como mínimo, además de los costes derivados de la aplicación de las normativas laborales vigentes, los costes resultantes de la ejecución material de los servicios, los gastos generales de estructura y el beneficio industrial, debiendo dentro del presupuesto base de licitación consignarse de manera desglosada en el PCAP o documento regulador de la licitación los costes directos e indirectos y otros eventuales gastos calculados para su determinación y para el supuesto que el coste de los salarios de las personas empleadas para su ejecución formen parte del precio total del contrato -circunstancia que concurre en el supuesto examinado-, 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; obviamente, dichas exigencias en el supuesto de que el contrato prevea su división en lotes habrán de cumplirse para cada uno de los lotes en que aquel se divida.*

En el sentido expuesto en el párrafo anterior se ha manifestado este Tribunal, entre otras, en sus Resoluciones 231/2018, de 30 de julio, 233/2018, de 2 de agosto, 271/2018, de 28 de septiembre, 99/2019, de 4 de abril y 192/2019, de 13 de junio, y el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, entre otras, en sus Resoluciones 632/2018, de 29 de junio y 389/2019, de 17 de abril.».

En el supuesto examinado, la regulación del presupuesto base de licitación y, por tanto, del valor estimado del contrato se recoge en lo que aquí atañe en la cláusula 3 del PCAP que dispone lo siguiente:



«3.- VALOR ESTIMADO DEL CONTRATO Y PRESUPUESTO BASE DE LICITACIÓN.

En el APARTADO (6.1) de la HOJA RESUMEN adjunta al presente Pliego se señala el valor estimado del contrato (IVA excluido), de acuerdo con el Artículo 101 Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público; calculado según se señala en el APARTADO (6.4) de la HOJA RESUMEN.

En el APARTADO (6.2) de la HOJA RESUMEN se establece –de acuerdo con el Artículo 100 Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público- el presupuesto base de licitación (...).».

Por su parte, el apartado 6 de la hoja resumen a la que se dirige la citada cláusula 3 del PCAP establece lo siguiente:

«6. VALOR ESTIMADO Y PRESUPUESTO BASE DE LICITACIÓN Y PRECIO DEL CONTRATO

6.1 VALOR MÁXIMO ESTIMADO DEL CONTRATO.

RESUMEN	ANUAL	TOTAL CONTRATO
HORAS ESTIMADAS	398.890,52	1.994.452,62
Precio 13,00 €/hora (IVA incluido)	5.185.576,76	25.927.883,80
Precio sin IVA (VEC)	4.986.131,50 24.930.657,50	24.930.657,50

El valor estimado del contrato –conforme con el Artículo 101 Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público- asciende a la cantidad de 24.930.657,50 € (excluido el 4,00 % de Impuesto sobre el Valor Añadido), comprensivo de la estimación de 60 mensualidades, a razón de una mensualidad media de 415.510,96 € (IVA excluido).

6.2 PRESUPUESTO BASE DE LICITACIÓN.

Por presupuesto base de licitación –como el límite máximo de gasto que en virtud del contrato puede comprometer el órgano de contratación, incluido el Impuesto sobre el Valor Añadido-, se considera el importe de 25.927.883,80 €.

6.3 PRECIO DEL CONTRATO.

El precio del contrato será el que resulte de la adjudicación del mismo y deberá indicar como partida independiente el IVA. En el precio del contrato se considerarán incluidos los tributos, tasas y cánones de cualquier índole que sean de aplicación, así como todos los gastos que se originen para el adjudicatario como consecuencia del cumplimiento de las obligaciones contempladas en el pliego.

En dichos importes, se consideran incluidas:

- La contraprestación económica de los costes de la organización técnico-empresarial, del personal asignado a la ejecución de los programas y su formación; así como sus sustituciones y bajas temporales; gastos generales, financieros e impuestos, el beneficio industrial de la actividad desarrollada y los gastos del tiempo de traslado entre los servicios a prestar.



- *Asimismo, de acuerdo con lo prescrito por el Artículo 101.2 in fine Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, en ANEXO IV al Pliego de Prescripciones Técnicas, se consideran los costes laborales (a efectos del Artículo 130 Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público). Así como el Convenio Colectivo al que está sometido el Servicio de Ayuda a Domicilio es el estatal de servicios de atención a personas dependientes y desarrollo de la promoción de la autonomía personal [Código 41003765012001; publicado BOP SEVILLA N° 81, DE 10/04/2018]*

6.4 MÉTODO DE CÁLCULO DEL VALOR ESTIMADO DEL CONTRATO (Artículo 101.5 y 10 a) Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público):

Considerando las limitaciones presupuestarias y, de acuerdo con el Artículo 101.5 y 10 a) Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, el valor estimado del contrato se ha calculado por la facturación media de los meses precedentes de estos ejercicios 2017-2018 (Consta en el expediente Informe n° 091/2018 del Servicio de Contratación y Patrimonio relativo a la determinación de la estimación del precio del contrato).».

Por último, el citado informe 091/2018, de 20 de noviembre, del Servicio de Contratación y Patrimonio, publicado en el perfil de contratante el 29 de enero de 2019, relativo a la determinación de la estimación del precio del contrato, realiza un estudio de las anteriores contrataciones desde el ejercicio 2011 hasta octubre de 2018 llegando a la conclusión en cuanto al número de horas necesarias para ejecutar la prestación así como a su importe en euros, tanto anual como para toda la vida del contrato, que coincide con el cuadro recogido en el apartado 6 de la hoja resumen del PCAP, reflejado ut supra.

Así las cosas, el presupuesto base de licitación configurado en el PCAP (cláusula tercera, apartado 6 de la hoja resumen e informe 91/2018) no cumple las exigencias del artículo 100.2 de la LCSP, dado que no desglosa los costes directos e indirectos, ni detalla otros eventuales gastos para su determinación; asimismo, al tratarse de un contrato de servicios y formar parte del precio total del mismo el coste de los salarios de las personas empleadas para su ejecución, dicho pliego no indica de forma desglosada y con desagregación de género y categoría profesional los costes salariales estimados a partir del convenio laboral de referencia.

Asimismo, en cuanto al valor estimado del contrato, en la citada documentación se indica el importe del valor estimado del contrato así como la estimación de horas necesarias para ejecutar la prestación y el precio por hora, no figurando lo exigido en el artículo 101 de la LCSP, dado que, entre otras cuestiones, no se detalla si se ha tenido en cuenta para su cálculo, entre otras circunstancias, los costes derivados de la



aplicación de las normativas laborales vigentes, los derivados de la ejecución material de los servicios, los gastos generales de estructura y el beneficio industrial (primer párrafo del apartado 2 del artículo 101). Por último, al tratarse de un contrato de servicios en el que es relevante la mano de obra, asimismo, no se detalla si se han tenido en cuenta especialmente los costes laborales derivados de los convenios colectivos de aplicación.

En este sentido, ha de tenerse en cuenta que el artículo 100.2 de la LCSP exige que el desglose de costes en los términos allí recogidos se realice en el PCAP o en el documento regulador de la licitación, circunstancias que no se dan en el supuesto examinado.

En efecto, la literalidad del artículo 100.2 de la LCSP, y por ende el 101.2 de la misma, es clara cuando impone y exige que sea el PCAP o el documento regulador de la licitación, donde se desglosen los costes directos e indirectos y otros eventuales gastos calculados para su determinación y los costes salariales estimados de forma desglosada y con desagregación de género y categoría profesional.

En el supuesto examinado, como se ha expuesto, en la cláusula tercera y en el apartado 6 de la hoja resumen del PCAP y en el informe 91/2018 por remisión de dicho pliego, es donde queda configurado el presupuesto base de licitación, en el que se contempla únicamente una cantidad global, el IVA correspondiente y la suma de ambas cantidades. Asimismo, en cuanto al valor estimado del contrato, se indica la estimación de horas necesarias para ejecutar la prestación, el precio por hora, y el importe global.

En su descargo, el órgano de contratación en su informe al recurso como se ha expuesto en su argumentación se remite a dos informes del Servicio de Contratación y Patrimonio del Ayuntamiento de Écija, los números 91/2018, de 20 de noviembre y 114/2018, de 13 de diciembre, que fueron objeto de publicación en el perfil de contratante el 29 de enero de 2019, así como al informe 15/2019, de 21 de febrero, del citado Servicio, en los que, en lo que aquí interesa, se esgrimen una serie de argumentos que no pueden ser aceptados.

En este sentido, el primero de los informes, el 91/2018, de 20 de noviembre, ya ha sido analizado anteriormente; en él se recogen cantidades globales tanto del presupuesto base de licitación como del valor estimado sin que aparezcan los desgloses exigidos por la normativa contractual.



El segundo de ellos, el informe 114/2018, de 13 de diciembre, aun cuando consta publicado el 29 de enero de 2019 en el perfil de contratante, dentro del plazo de presentación de ofertas, su contenido no puede ser aceptado, por un lado, porque el PCAP no se remite a él para que pudiese suplir el desglose exigido legalmente, y por otro lado, porque en dicho informe únicamente consta un desglose para una persona trabajadora del coste del personal con cuatro categorías (auxiliar de ayuda a domicilio, ayudante de coordinación, auxiliar administrativo y coordinador) pero no del resto de costes directos, ni de los indirectos ni otros eventuales gastos para la determinación del presupuesto base de licitación.

Por el contrario, en dicho informe 114/2018 consta un párrafo dentro de su apartado tercero -tras exponer el contenido de los artículos 100.2 y 101.2 de la LCSP y señalar que como parece evidente a la actual contratista se le puede requerir la información relativa a la subrogación pero no que traslade su estructura de costes- que textualmente dispone que *«Por otra parte, este Excmo. Ayuntamiento de Écija (al menos el Servicio de Contratación y Patrimonio) carece de los datos –siquiera estimativos- para poder establecer la estructura de costes (directos, indirectos, gastos generales y beneficio industrial); entre otros motivos porque ha sido un servicio externalizado desde su inicio»*. En este sentido, es preciso señalar que los costes necesarios para ejecutar la prestación no derivan de los que actualmente pueda tener, en su caso, la actual empresa contratista, sino de los requisitos de la prestación establecidos en los pliegos que el órgano de contratación está obligado a conocer.

Por último, en cuanto al informe 15/2019, de 21 de febrero, del citado Servicio de Contratación y Patrimonio en el que según el informe al recurso se contiene una determinada estimación de los costes directos e indirectos con cierto grado de desglose, no puede tampoco ser admitido y ello por cuanto el PCAP no se remite a dicho informe, ni el mismo consta en el expediente de contratación remitido, ni ha sido objeto de publicación en el perfil de contratante y, por último, ha sido emitido con fecha posterior a la finalización del plazo de presentación del recurso especial en materia de contratación, no pudiendo haber sido por todo ello objeto de comprobación por las potenciales entidades recurrentes y licitadoras.

En consecuencia, en base a las consideraciones realizadas, el PCAP vulnera los artículos 100.2 y 101.2 de la LCSP.

Procede, pues, estimar el presente alegato del recurso.



SEXTO. A continuación, como segundo y último motivo del recurso, la recurrente denuncia que la licitación es inviable pues el precio hora del servicio licitado es insuficiente para su prestación. En este sentido, formula un estudio económico que, en síntesis, expresa lo siguiente:

1. En cuanto al cómputo anual en horas de la jornada laboral, la recurrente manifiesta que de lo dispuesto en el artículo 39 del convenio colectivo aplicable, queda un saldo de horas efectivas anuales por persona trabajadora de 1.671,53 horas, y no de las 1.755 horas expresadas en el apartado 1 del citado artículo 39. Además de lo anterior, computa como resto de costes asociados al personal, entre otros, el plus de antigüedad, repercusión de coordinación, formación, vestuario y reconocimientos médicos.

Asimismo, estima un 5% para cubrir los gastos generales y otro 6% para el beneficio industrial.

2. Indica el recurso que a los costes anteriores habría que añadirle otros no contemplados que encarecerían aún más el precio por hora y que serían: servicio de comidas, mejoras establecidas en los pliegos, coste hora de fines de semana y festivos, alquiler de oficina y la antigüedad que se va generando por la duración del contrato de sesenta meses.

3. Concluye que lo anterior supone a su juicio un precio por hora de 14,13 euros, IVA incluido, superior a los 13,00 euros establecido en los pliegos.

Pues bien, la estimación del anterior alegato, y con ello la anulación de los pliegos para que en su caso se proceda por el órgano de contratación a dar cumplimiento a lo establecido por los artículos 100.2 y 101.2 de la LCSP, supone que en los nuevos que en su caso se aprueben se deberán reflejar, en el PCAP -o en el documento regulador de la licitación- para el presupuesto base de licitación los costes directos e indirectos y otros eventuales gastos, así como los costes salariales estimados a partir del convenio laboral de referencia de forma desglosada y con desagregación de género y categoría profesional, y para el valor estimado del contrato se han de tener en cuenta los costes derivados de la aplicación de las normativas laborales vigentes, los costes resultantes de la ejecución material de los servicios, los gastos generales de estructura y el beneficio industrial, debiendo figurar en el PCAP para su cálculo el método aplicado por el órgano de contratación.



En ese sentido, una vez aprobados en su caso los nuevos pliegos será cuando se pueda apreciar si el presupuesto base de licitación cubre los costes salariales así como el resto de gastos en los términos que demanda la asociación recurrente.

En efecto, una vez que el órgano de contratación proceda a dar cumplimiento a lo establecido en lo que aquí interesa por los artículos 100.2 y 101.2 de la LCSP es posible que el presupuesto base de licitación, y en consecuencia el valor estimado del contrato, pueda variar ya sea al alza o a la baja, lo que unido al preceptivo desglose de aquellos, permitirá verificar en su caso lo ahora denunciado por la recurrente (v.g. Resoluciones, 231/2018, de 30 de julio, 99/2019, de 4 de abril y 323/2019, de 10 de octubre, de este Tribunal y, en sentido similar, Resolución 883/2018, 5 de octubre, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales).

SÉPTIMO. La corrección de la infracción legal cometida, y que ha sido analizada y determinada en los fundamentos de derecho de esta resolución, debe llevarse a cabo anulando el PCAP que rige el procedimiento de adjudicación del contrato citado en el encabezamiento, conforme a lo establecido en dichos fundamentos, así como los actos del expediente de contratación relacionados con su aprobación, debiendo, en su caso, convocarse una nueva licitación.

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

ACUERDA

PRIMERO. Estimar parcialmente el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la **ASOCIACIÓN ESTATAL DE ENTIDADES DE SERVICIOS DE ATENCIÓN A DOMICILIO** contra el pliego de cláusulas administrativas particulares y demás documentos vinculados al mismo que rigen el procedimiento de licitación del contrato denominado “Servicio de ayuda a domicilio como prestación básica de los servicios sociales comunitarios del sistema público de servicios sociales y del sistema para la autonomía y atención a la dependencia del municipio de Écija” (Expte. EC/ASS/001-2/2018), convocado por el Ayuntamiento de Écija (Sevilla) y, en consecuencia, anular dicho pliego en el sentido expuesto en la presente resolución, así como los actos del expediente de contratación relacionados con su aprobación, debiendo en su caso convocarse una nueva licitación.



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 14 de mayo de 2019.

TERCERO. De conformidad con lo establecido en el artículo 57.4 de la LCSP, el órgano de contratación deberá dar conocimiento a este Tribunal de las actuaciones adoptadas para dar cumplimiento a la presente resolución.

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

Esta resolución es definitiva en vía administrativa y contra la misma solo 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.

