

**Recurso 354/2020**

**Resolución 138/2021**

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

Sevilla, 15 de abril de 2021.

**VISTO** el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **DEPMA CONSULTORÍA AMBIENTAL, S.L** contra la resolución, de 5 de octubre de 2020, por la que se adjudica el contrato denominado “Servicios para el desarrollo del sistema de gestión medioambiental del servicio de mantenimiento de la Universidad de Sevilla” (Expediente 20/01242), convocado por la Universidad de Sevilla, este Tribunal en sesión celebrada el día de la fecha, ha adoptado la siguiente

**RESOLUCIÓN**

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.** El 7 de mayo de 2020 se publicó en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación del Sector Público el anuncio de licitación, por procedimiento abierto, del contrato indicado en el encabezamiento de esta resolución, día en que los pliegos fueron puestos a disposición de las posibles personas interesadas en el citado perfil de contratante.

El valor estimado del contrato asciende a 200.467,20 euros y entre las empresas que presentaron sus proposiciones en el procedimiento se encontraba la entidad ahora recurrente, según consta en el expediente remitido.



**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 órgano de contratación, mediante resolución de 5 de octubre de 2020, adjudica el contrato a la entidad LLOPIS SERVICIOS MEDIOAMBIENTALES S.L..

El 28 de octubre de 2020 tuvo entrada en el Registro electrónico de este Tribunal, escrito de recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad DEPMA CONSULTORÍA AMBIENTAL, S.L. contra la citada resolución de adjudicación.

**CUARTO.** Mediante oficio de la Secretaría del Tribunal de 28 de octubre de 2020, se da traslado al órgano de contratación del escrito de recurso y se le solicita que aporte el informe sobre el mismo, así como la documentación necesaria para su tramitación y resolución, que fue aportada el 5 de noviembre de 2020.

**QUINTO.** Previa solicitud del órgano de contratación y oída la entidad recurrente, este Tribunal mediante Resolución de 17 de diciembre de 2020, acuerda el levantamiento de la suspensión automática del procedimiento de licitación.

**SEXTO.** La Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso al resto de licitadoras, concediéndoles un plazo de 5 días hábiles para que formularan las alegaciones que estimaran oportunas, no habiéndose presentado ninguna en el plazo establecido.



## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.** Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 46 de la LCSP y 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.

En concreto, el acto impugnado ha sido adoptado en la licitación de un contrato promovido por la Universidad de Almería, derivando la competencia de este Tribunal para la resolución del recurso especial interpuesto del convenio formalizado, a tales efectos, el 14 de enero de 2013, entre la entonces Consejería de Hacienda y Administración Pública de la Junta de Andalucía y la Universidad de Sevilla al amparo del artículo 11 del Decreto 332/2011, de 2 de noviembre por el que se crea el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía.

**SEGUNDO.** Ostenta legitimación la recurrente para la interposición del recurso dada su condición de licitadora en el procedimiento de adjudicación de acuerdo con 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.

En el presente supuesto el recurso se interpone contra la resolución de adjudicación de un contrato de servicios cuyo valor estimado es superior a cien mil euros, convocado por un ente del sector público con la condición de Administración Pública, por lo que el acto recurrido es susceptible de recurso especial en materia de contratación al amparo de lo dispuesto en el artículo 44 apartados 1.a) y 2.c) de la LCSP.

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

*d) Cuando se interponga contra la adjudicación del contrato el cómputo se iniciará a partir del día siguiente*



*a aquel en que se haya notificado esta de conformidad con lo dispuesto en la disposición adicional decimoquinta a los candidatos o licitadores que hubieran sido admitidos en el procedimiento.».*

La disposición adicional decimoquinta en su apartado 1 establece que *«Las notificaciones a las que se refiere la presente Ley se podrán realizar mediante dirección electrónica habilitada o mediante comparecencia electrónica.*

*Los plazos a contar desde la notificación se computarán desde la fecha de envío de la misma o del aviso de notificación, si fuera mediante comparecencia electrónica, siempre que el acto objeto de notificación se haya publicado el mismo día en el Perfil de contratante del órgano de contratación. En caso contrario los plazos se computarán desde la recepción de la notificación por el interesado.».*

En el supuesto examinado, conforme a la documentación remitida, la resolución de adjudicación le fue notificada a la entidad ahora recurrente, el 6 de octubre de 2020, por lo que el recurso presentado en el registro de este Tribunal, el 28 de octubre de 2020, se ha interpuesto dentro del plazo legal establecido.

**QUINTO.** Analizados los requisitos de admisión del recurso, procede examinar los motivos en que el mismo se sustenta.

El presente recurso se interpone contra la resolución de adjudicación solicitando en el suplico a este Tribunal que, con estimación del mismo, se declare su nulidad, *«se excluya a LLOPIS SERVICIOS MEDIOAMBIENTALES S.L., CIF (...) y se declare adjudicataria del contrato a DEPMA CONSULTORÍA AMBIENTAL, S.L. con CIF (...) por ser la licitadora que ha presentado la oferta más ventajosa económicamente.».*

De conformidad con lo que se expone en el cuerpo del recurso, la recurrente funda el mismo en lo siguientes alegatos: «1. Empresa de reciente creación. Infracción de los principios de transparencia, igualdad de trato y no discriminación. 2. Solvencia económica y financiera. Integración de la solvencia por medio externos. 3. Convenio colectivo aplicable. 4. Costes de personal. Salario mínimo interprofesional.».



En este sentido, y conforme al principio de congruencia establecido en el artículo 57.2 de la LCSP, este Tribunal atenderá exclusivamente los motivos expuestos en el recurso y en la forma en que han sido argumentados.

Por su parte, el órgano de contratación en su informe al recurso se opone a los argumentos esgrimidos por la recurrente en los términos que se expondrán a lo largo de la presente resolución.

Pues bien, con carácter previo al análisis del recurso, y con objeto de centrar los términos del debate, procede traer a colación, en lo que aquí interesa, el contenido de las actuaciones realizadas en relación con la exclusión de la oferta de DEPMA y con la adjudicación a la proposición de la entidad LLOPIS SERVICIOS MEDIOAMBIENTALES S.L. (en adelante LLOPIS), únicas licitadoras presentadas y admitidas al procedimiento de adjudicación.

En lo que a la resolución de la controversia concierne, en sesión celebrada el 26 de junio de 2020, la mesa de contratación procede a la apertura del archivo 3 (sobre 3), correspondiente a la documentación a valorar mediante criterios de aplicación automática, la cual se traslada a *«los técnicos para su correspondiente evaluación.»*.

Posteriormente, consta en la documentación del expediente remitido a este Tribunal, escrito de 23 de julio de 2020 dirigido a DEPMA y remitido por correo electrónico en dicha fecha en los siguientes términos:

*«Como miembro de la Comisión Técnica que ha estudiado las ofertas económicas correspondientes al expediente 20/01242 (...), les traslado la necesidad de que aporten un informe mediante el cual justifiquen pormenorizadamente los costes laborables detallados en su estructura de costes, desglosando la categoría del trabajador que asignarían al contrato, el Convenio Colectivo aplicable, los conceptos salariales y la cantidad correspondiente de las aportaciones a la Seguridad Social a cargo de la empresa, demostrando así que cumplen las obligaciones en materia laboral establecidas en el Convenio Colectivo que sea de aplicación, conforme al Art. 201 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP).*

*Todo lo cual les traslado para su conocimiento y efectos, debiendo remitirnos la información solicitada antes del (...).»*



La documentación requerida es aportada por la entidad DEPMA, tras lo cual el 29 de julio de 2020 la comisión técnica emite informe que en lo que aquí interesa señala lo siguiente:

*«El licitador que ha presentado la oferta económicamente más ventajosa, DEPMA CONSULTORIA AMBIENTAL, S.L. que si bien supone un precio inferior en un -18,50% respecto a la otra, detalla en la estructura de costes que ha aportado unos costes de personal sensiblemente inferiores a los costes que indica el segundo licitador, existiendo una diferencia del - 46,90% que son los que explican su mejor precio.*

*Para el cálculo de dichos costes de personal, el licitador aplica la fórmula de multiplicar el número de horas anuales que se indican en el apartado 1. Objeto y alcance del contrato del PPT (1.947) por un importe unitario de 10,00 €/la hora, obteniendo un importe anual de 19.470,00 €.*

*En el apartado 2. Especificaciones de los trabajos y coordinación de los mismos del PPT, se establecen las condiciones en las que se ha de prestar por la empresa contratista y se especifica que los trabajos consistirán principalmente en: (...).*

*Teniendo en cuenta la naturaleza de los trabajos objeto del contrato descritos anteriormente, hacemos la observación de que el convenio colectivo Estatal de recuperación y reciclado de residuos y materias primas secundarias, establece en su artículo 4 que su contenido regula las condiciones generales de trabajo a aplicar en todo el ámbito sectorial y con la vigencia que el propio Convenio establece. Y determina expresamente que los convenios colectivos de empresa, grupos de empresa o pluralidad de empresas vinculadas por razones organizativas o productivas y nominativamente identificadas, quedan sometidos en su totalidad a las disposiciones contenidas en el presente convenio colectivo y, en su caso, a las que se regulen en los ámbitos inferiores (autonómico o provincial).*

*Utilizando las tablas salariales de dicho convenio para determinar los costes laborales a considerar en el contrato, se evidencian indicios de que la estructura de costes aportada por DEPMA CONSULTORIA AMBIENTAL, S.L. no se ajusta a dichas tablas. Con tal motivo, se solicita Informe sobre costes laborales a dicha empresa.*

*Recibido en tiempo y forma, se analiza y se observan las siguientes cuestiones:*

*A. Debido a que la empresa DEPMA Consultoría Ambiental, S.L no ha desglosado el detalle de los conceptos del salario de los operarios, no hemos podido establecer las causas de las diferencias, pero si concluir que, los importes*



*del coste anual del salario del OPERARIO 1 detallado en la oferta del contratista no cumple con los costes laborales estimados a partir del convenio colectivo de referencia, ni con el Real Decreto 231/2020, de 4 de febrero, por el que se fija el salario mínimo interprofesional para 2020.: (...).*

*B. El Coste anual del salario detallado por la empresa licitadora en la justificación de su oferta, correspondiente al OPERARIO DE SUSTITUCIÓN DE VACACIONES, tampoco se ajusta a las tablas salariales del convenio colectivo de aplicación, ni cumple con lo establecido en el Real Decreto 231/2020, de 4 de febrero, por el que se fija el salario mínimo interprofesional para 2020:*

*Una vez analizada con detalle la justificación de los costes laborales del Operario 1 y Operario 2 (sustitución por vacaciones), y los costes de la seguridad social a cargo de la empresa incluida en la oferta del contratista DEPMA CONSULTORÍA AMBIENTAL, S.L., se evidencia que la oferta no cumple con los costes laborales mínimos establecidos en el convenio colectivo de aplicación, y por tanto el coste total económico de la misma no cumpliría con las obligaciones aplicables en materia laboral establecidas en los convenios colectivos o por las disposiciones de Derecho social y laboral.*

*En la justificación de los costes laborales, no se han desglosado con detalle los conceptos del salario de los operarios incluidos en la oferta presentada por el contratista, y, por tanto, no se han despejado todas las dudas sobre los menores costes laborales detallados en la misma, y sobre la viabilidad económica del proyecto. El contratista ha detallado el convenio y categoría aplicables, pero no ha aportado un desglose por conceptos, tampoco el porcentaje correspondiente a la seguridad social a cargo de la empresa, ni el importe al que ascendía la bonificación en la cuota de la seguridad social por la contratación de operarios con diversidad funcional, que demuestren que no incumplen las obligaciones aplicables en materia laboral establecidas en el citado convenio colectivo.*

*Consideramos que los costes determinados en la oferta son poco realistas y carente de precisión, ya que el servicio requerirá de un personal cualificado, formado, con experiencia, y con un nivel salarial acorde con el mercado de trabajo actual, para poder asegurar la calidad de los servicios y la continuidad de los colaboradores en el mismo durante la duración del contrato. Según los números presentados por la empresa en su oferta, existe una diferencia entre lo expuesto en su tabla y lo que establecen los costes salariales estimados a partir del convenio colectivo de referencia y aplicación, por lo que el adecuado margen de desviación indicado por el licitador en la justificación de la oferta no es tal, y podría amenazar que el contratista pueda seguir prestando un correcto servicio, con el más que*



*probable perjuicio económico para el órgano contratante (Universidad de Sevilla), al no poder obtener un servicio con los niveles de calidad esperados.*

*La Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP), establece que no son justificables precios por debajo de mercado o que incumplan lo establecido en el artículo 201, en el caso de que las ofertas no cumplan las obligaciones aplicables en materia medioambiental, social o laboral, nacional o internacional, incluyendo el incumplimiento de los convenios colectivos sectoriales vigentes.*

*Tanto por el manejo como por la exposición a sustancias químicas peligrosas del trabajador que se vincule a la ejecución del contrato, la oferta económica debería realizarse teniendo en cuenta los complementos correspondientes regulados y considerar lo previsto en el apartado 14 Ejecución de los contratos del PCAP que indica literalmente: (...).*

*Por último, se detecta que la empresa DEPMA CONSULTORÍA AMBIENTAL, S.L., tiene como fecha de constitución el 10/02/2020, según consta en el Boletín Oficial del Registro Mercantil de Sevilla (BORME), de 13/02/2020 del que se adjunta copia de la página correspondiente, lo que cuestiona el cumplimiento del requisito de volumen anual de negocios en el ámbito al que se refiere el contrato.*

*Por todos los motivos expuestos, la ejecución del contrato implica un perfil profesional que no queda garantizado con los costes de personal aportados por DEPMA CONSULTORIA AMBIENTAL, S.L. en su estructura de costes. Además, dada la fecha de constitución de dicha empresa, se desconoce si está garantizada la economía y la correcta ejecución del contrato.».*

Acto seguido, la mesa de contratación adopta el siguiente acuerdo de fecha 3 de agosto de 2020: «*La ejecución del contrato implica un perfil profesional que no queda garantizado con los costes de personal aportados por DEPMA CONSULTORIA AMBIENTAL, S.L. en su estructura de costes. Además, dada la fecha de constitución de dicha empresa, se desconoce si está garantizada la economía y la correcta ejecución del contrato. EXCLUIDO*».

Así las cosas, previo los trámites oportunos, el órgano de contratación el 5 de octubre de 2020 procede a la adjudicación del contrato a la entidad LLOPIS.



**SEXTO.** Frente a la citada adjudicación, se alza la recurrente con los alegatos que expone en el cuerpo del recurso y que han sido reproducidos en el fundamento anterior. En este sentido, los dos primeros alegatos, se dirigen a combatir la afirmación relativa a su exclusión en la que se indica *«Además, dada la fecha de constitución de dicha empresa, se desconoce si está garantizada la economía y la correcta ejecución del contrato»*, y en los alegatos tres y cuatro impugna el que *«La ejecución del contrato implica un perfil profesional que no queda garantizado con los costes de personal aportados por DEPMA CONSULTORIA AMBIENTAL, S.L. en su estructura de costes»*.

En el presente fundamento de derecho se procederá al análisis de los dos primeros alegatos, esto es: *«1. Empresa de reciente creación. Infracción de los principios de transparencia, igualdad de trato y no discriminación. 2. Solvencia económica y financiera. Integración de la solvencia por medio externos.»*.

Al respecto, indica el recurso en resumen que la solvencia exigida en la licitación ha quedado plenamente acreditada en virtud de la declaración responsable efectuada, realizada conforme a lo dispuesto en el anexo II del pliego de cláusulas administrativas particulares que rige la presente licitación. En este sentido, señala que conforme a la posibilidad de acreditar la solvencia con medios externos presentó declaración responsable suscrita por ella y por otra empresa en la que se indica *«Se declara que DEPMA Consultoría Ambiental S.L. es entidad colaboradora de (...). Esta última empresa ha tenido una facturación en la última anualidad de 2019, de un total de 350.000 €. (...) aporta dicho dato para que sirva como muestra de la solvencia técnica y económica de la empresa, la cual pone a disposición de la empresa DEPMA Consultoría Ambiental S.L.*

*Los servicios que presta (...) son de gestión de residuos peligrosos y no peligrosos, labores de gestión ambiental en mataderos y depuradoras.»*.

Por su parte, el órgano de contratación en su informe al recurso indica que *«Lo primero que es necesario exponer, es que no estamos ante un caso de exclusión por falta de solvencia o por falta de su acreditación. La exclusión se ha producido, tal y como se recoge en la notificación, por no acreditar la viabilidad de su oferta económica, único criterio de aplicación automática establecido en el Anexo III al PCAP que recoge los criterios de adjudicación. Para aplicar este criterio, en el Anexo II se establecía la necesidad de aportar además del Modelo C de oferta económica, la estructura de costes coherente con la propuesta, en la que se debía explicitar al menos, los costes que allí se detallan.*



*No se está valorando la experiencia ni otra característica de solvencia de las empresas; la mención final que hace la Comisión a la reciente creación de la empresa que se traslada al acta, hay que contextualizarla en el examen de la viabilidad de la oferta económica que ha realizado, pero en ningún caso se está enjuiciando la misma, ni se está considerando para su exclusión o admisión; el único aspecto tenido en cuenta para la exclusión, es la inviabilidad económica de la oferta, es decir, si con ese importe se puede ejecutar el objeto del contrato en su integridad, con todas las exigencias, y con el debido cumplimiento de la normativa laboral y de seguridad, y la conclusión es negativa, pero no por la fecha de su constitución, sino por el contenido de su proposición, y la falta de coherencia en sus explicaciones tras el requerimiento (...).*

*En las condiciones de la licitación, se dispone que tan sólo deberá acreditar la capacidad para contratar y la solvencia económica y técnica exigida en los pliegos, el licitador que resulte propuesto adjudicatario; a éste y sólo a éste se le requiere para que aporte la justificación de capacidad y solvencia. A los licitadores sólo les exige para presentar oferta las declaraciones responsables conforme a los modelos A y B que se establecen en el Anexo II al PCAP (...).*».

Pues bien, en principio, ha de estarse con el órgano de contratación cuando en su informe al recurso en el último párrafo transcrito indica que la solvencia exigible en los pliegos solo ha de acreditarla la entidad licitadora propuesta como adjudicataria, pero no se puede compartir el argumento que esgrime para tratar de suavizar el hecho de que uno de los motivos por los que la oferta ha sido excluida es porque «*dada la fecha de constitución de dicha empresa, se desconoce si está garantizada la economía y la correcta ejecución del contrato*», con lo que indudablemente el informe, la mesa y posteriormente el órgano de contratación en la resolución de adjudicación están al menos cuestionando la solvencia de la empresa en una fase del procedimiento en la que no le es exigible su acreditación, por el hecho de ser de reciente creación.

En este sentido, han de estimarse los dos primeros alegatos del recurso, dado que no es posible cuestionar la solvencia económica de una entidad licitadora en la valoración de la viabilidad de su oferta ni dudar de la misma por el simple hecho de ser de reciente constitución.

**SÉPTIMO.** En el tercer motivo del recurso, la recurrente cuestiona el convenio colectivo de aplicación. En este sentido, señala que conforme a la cláusula 1, objeto y alcance del contrato, del pliego de



prescripciones técnicas (PPT), los trabajos a realizar corresponden a la gestión de residuos que genera la Universidad de Sevilla; asimismo indica que en la cláusula 2.1 del citado pliego, requisitos formales y normativos de las especificaciones de los trabajos, se hace una remisión expresa al «*convenio que sea de aplicación*». También manifiesta que de las 21 labores que debe desarrollar el operario según se especifica en la cláusula 2.2 del PPT, 14 de ellas son de gestión de residuos esto es un 66,67% de la totalidad.

Concluye al respecto la recurrente que por todo lo anterior, el Convenio colectivo de aplicación es el de recuperación y reciclado de residuos y materias primas secundarias, publicado mediante resolución de 19 de marzo de 2019, de la Dirección General de Trabajo (BOE 76 de 29 de marzo de 2019).

Por su parte, el órgano de contratación al respecto indica que se incluye en el presente informe este motivo de impugnación con efectos puramente formales, debido a la necesidad de pronunciarse sobre cada una de las alegaciones de la recurrente, pues en realidad no hay disconformidad sobre la aplicación del Convenio colectivo estatal de recuperación y reciclado de residuos y materias primas secundarias, ni sobre la categoría profesional que debe asignarse al personal destinado a la ejecución del contrato, de tal forma que en su contenido y demás normativa aplicable se fundamenta el informe negativo de 29 de julio de 2020 de la comisión técnica sobre la viabilidad económica de la oferta.

Pues bien, en el citado informe de 29 de julio de 2020 de la comisión técnica sobre la viabilidad económica de la oferta, se hace referencia expresa al mencionado Convenio colectivo estatal de recuperación y reciclado de residuos y materias primas secundarias, por lo que no tiene mucho sentido el presente alegato dado que no hace más que argumentar la aplicación a la presente licitación del mencionado convenio, algo que queda meridianamente claro en el informe de 29 de julio de 2020.

Procede, pues, desestimar el presente motivo del recurso.

**OCTAVO.** En el cuarto y último de los motivos del recurso «Costes de personal. Salario mínimo interprofesional», la recurrente plantea un doble alegato.



En el primero de ellos, afirma que la estructura de costes que ha aportado en su oferta es totalmente ejecutable, factible, respeta los parámetros incluidos en el PPT y es totalmente solvente para la prestación del contrato. Para argumentar dicha indicación, aporta el siguiente cuadro que denomina «*balance económico laboral presentado con el personal propuesto con discapacidad para su reinserción (que incluye el salario del operario 1 con categoría laboral de especialista y el salario del operario que prestaría servicios en sustitución de vacaciones)*», que explicita a continuación en su recurso.

| BALANCE ECONÓMICO LABORAL DE DEPMA CONSULTORIA AMBIENTAL S.L. CON EL PERSONAL PROPUESTO CON DISCAPACIDAD PARA SU REINSECCIÓN LABORAL CON CARÁCTER SOCIAL |               |                                         |                         |                                                 |          |             |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------|-----------------------------------------|-------------------------|-------------------------------------------------|----------|-------------|
| ACTIVIDAD                                                                                                                                                | HORAS ANUALES | EJEMPLO MENSUAL OCTUBRE                 | DESGLOSE                | COSTE                                           | PRECIO/H | COSTE ANUAL |
| SALARIO OPERARIO 1 CATEGORÍA LABORAL DE ESPECIALISTA (1.776 h/año)                                                                                       | 1776          | 168 HORAS (21 DÍAS LABORALES A 8 H/DÍA) | PERCEPCIONES SALARIALES | 1243,54                                         | 7,40 €   | 14.922,48 € |
|                                                                                                                                                          |               |                                         | SEGUROS SOCIALES        | 0 € (BONIFICACIÓN DE 417,83 € POR DISCAPACIDAD) | 0,00 €   | 0,00 €      |
| SALARIO OPERARIO SUSTITUCIÓN VACACIONES                                                                                                                  | 171           | 171 HORAS (21 DÍAS LABORALES A 8 H/DÍA) | PERCEPCIONES SALARIALES | 1243,54                                         | 7,40 €   | 1.243,54 €  |
|                                                                                                                                                          |               |                                         | SEGUROS SOCIALES        | 417,83                                          | 2,44 €   | 417,83 €    |
| TOTAL                                                                                                                                                    |               |                                         |                         |                                                 | 8,52 €   | 16.583,85 € |

En el segundo de los alegatos del presente motivo del recurso, la recurrente cuestiona el pronunciamiento del acuerdo de su exclusión reseñado en primer lugar, que disponía que ella había presentado la oferta más ventajosa y que «*si bien supone un precio inferior en un -18,50% respecto a la otra, detalla en la estructura de costes que ha aportado unos costes de personal sensiblemente inferiores a los costes que indica el segundo licitador, existiendo una diferencia del -46,90% que son los que explican su mejor precio.*».

En este sentido, señala expresamente lo siguiente: «*La diferencia anunciada por el órgano de contratación, lejos de establecer unos parámetros clarividentes, dispone que es del 46,90%, lo que supone que el GRUPO LLOPIS ha establecido un precio hora de 18,83 euros por operario, lo que ascendería a un salario mensual de 3.314,08 euros. Como se puede comprobar, ni la oferta ni la estructura de costes ofrecida por la mercantil referida ni es creíble ni mucho menos asumible, toda vez que casi la totalidad del desembolso para la ejecución del contrato es asumido por los costes de personal. Así, el desarrollo y escrupuloso cumplimiento del contrato no exige solo la cobertura económica relativa a recursos humanos, sino también a maquinaria, infraestructuras y recursos materiales. Por ello*



*mismo, excediendo de cualquier precio hora detallada por el Convenio Colectivo que es aplicable a la actividad que se licita, dicho dato resulta, cuando menos increíble.».*

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

*«El recurrente aportó junto al Modelo C de oferta económica, el desglose de los costes del contrato.*

*La oferta para un año de contrato iva no incluido que figura en el documento de costes, es de 38.609,60 €, de los que, en concepto de costes salariales, figura un importe de 19.470 €. Se indica que incluye un operario incluido su sustitución por vacaciones; asimismo, indica que se ha calculado a razón de 10 €/hora, a razón de 1.947 horas de dedicación.*

*Tras serle requerida a DEPMA justificación de los costes detallados, aportan con fecha 27 de julio informe justificativo. En éste, se indica que tienen convenio de colaboración con entidades vinculadas a la Fundación ONCE y que han tenido en cuenta la incorporación de una persona con minusvalía inferior al 33%; transcribe la definición de industrias afectadas por el Convenio Colectivo estatal de recuperación y reciclado de residuos y materias primas secundarias, y adjunta un desglose de coste, en el que indica que sus costes salariales son de 9,04 €/hora, así como, que su oferta está calculada sobre 10 €/hora, por lo que tienen margen suficiente.*

*En el nuevo desglose que incluye la justificación de su oferta, se establece ahora un importe de 17.594 € (en lugar de los 19.470 € de la oferta) mencionando que la diferencia se debe a gastos de finalización de contrato laboral, horas extraordinarias, así como cualquier otro aspecto que pueda suponer un gasto laboral para la empresa. Para obtener esta cifra, calculan un operario a 8,34 €/hora para 1787 horas año (en ese mismo cuadro se menciona 1776 horas año) y el sustituto de vacaciones en 160 horas/año a 7,81 €/hora. Indican también los costes sociales de cada uno.*

*En este informe no se facilita, a pesar de haberse solicitado, desglose de los conceptos que integran los costes estimados.*

*(...)*

*En el recurso, DEPMA amplía su explicación de la oferta económica y aporta ahora un desglose distinto a lo aportado con anterioridad. Menciona ahora que el cálculo se ha efectuado para el operario 1 en base a 1776 horas año (eran 1787 en el documento anterior) y a un precio hora de 7,40 € (antes 8,34) siendo cero las cuotas*



*patronales a cargo de la empresa; en cuanto a la sustitución de vacaciones, se calculan ahora sobre 170 horas (antes eran 160) a un precio de 7,40 € (antes 7,81) y 417,83 de cuotas patronales concluyendo que sus costes laborales (incluida seguridad social) ascienden a 16.583,45 € lo que, a su juicio, justifica adecuadamente la viabilidad de su oferta.*

*Esta Administración mantiene la inviabilidad de la oferta puesto que la misma no cubre los costes salariales mínimos tomando como tales el salario mínimo interprofesional aprobado para 2020 establecido en el Real Decreto 231/2020, de 4 de febrero, y los pluses establecidos en las cuantías y periodicidad fijadas en el mencionado convenio colectivo.*

*Nada se ha mencionado sobre el incremento de los costes para los siguientes años de contrato.*

*Si observamos su oferta técnica que obtiene la máxima puntuación posible, indican en los medios humanos puestos a disposición de la ejecución del contrato, que además del operario pondrán a disposición un Técnico graduado en Ciencias Ambientales con formación en prevención de riesgos laborales. Sus costes salariales no se reflejan en ninguna de las explicaciones aportadas.*

*En la notificación de la resolución de adjudicación, se contiene además de la propia resolución, el contenido íntegro del informe de valoración como motivación del acto. En el acto recurrido se detalla minuciosamente cada una de las cifras consideradas para llegar a la conclusión de su inviabilidad, sin embargo, en el recurso no se alega nada que haga decaer tal posición; cada explicación que se ofrece del contenido de la oferta económica es diferente y toma en consideración parámetros distintos, arrojando un resultado de costes salariales cada vez inferior, lo que además nos lleva a la conclusión de que tras la oferta económica no hay una verdadera estructura de costes coherente. ».*

Pues bien, en cuanto al primer alegato del presente motivo del recurso como se ha expuesto la recurrente afirma que la estructura de costes que ha aportado en su oferta es totalmente ejecutable, factible, respeta los parámetros incluidos en el PPT y es totalmente solvente para la prestación del contrato.

Al respecto, este Tribunal ha tenido ocasión de analizar la estructura de costes aportada por DEPMA en su oferta económica así como la documentación aportada para su justificación cuando fue requerida para ello. En este sentido, se ha podido constatar la veracidad de los datos aportados por el órgano de contratación



en su informe al recurso. Así, en el recurso que se examina la entidad DEPMA amplía la explicación de su oferta económica y aporta un nuevo desglose distinto a los dos aportados anteriormente, de tal suerte que en el mismo para el operario 1 la base de horas por año es 1776 horas año (siendo en el documento de justificación de 1787) y a un precio hora de 7,40 € (antes 8,34) siendo cero las cuotas patronales a cargo de la empresa (antes 0,52 euros por hora); y en cuanto al operario para la sustitución de vacaciones, se calculan ahora sobre 170 horas (antes eran 160) a un precio de 7,40 € (antes 7,81) y 417,83 euros de cuotas patronales (antes 520 euros por año), concluyendo que sus costes laborales (incluida seguridad social) ascienden a 16.583,45 euros (antes 17.594,00 euros).

En definitiva, la recurrente ha presentado en vía de recurso una justificación de la viabilidad de su oferta distinta a la aportada con su proposición económica y con el informe de viabilidad de la misma cuando fue requerida para ello.

En este sentido, en relación con la aportación en vía de recurso de documentación que no fue presentada en el momento procedimental oportuno este Tribunal ha señalado en numerosas resoluciones, valga por todas la Resolución 119/2020, de 21 de mayo, en la que se cita la 386/2019, de 14 de noviembre, que dispone que *«Igualmente hay que indicar que la posibilidad de subsanar, modificar o completar la documentación en vía de recurso es radicalmente contraria a la filosofía más íntima de los procedimientos para la adjudicación de contratos públicos, pues rompe frontalmente con los principios de no discriminación, igualdad de trato y transparencia. En este sentido, como ya ha señalado este Tribunal en numerosas ocasiones, valga por todas las Resoluciones 218/2018, de 13 de julio y 257/2018, de 19 de septiembre, o la reciente Resolución 233/2019, de 16 de julio, el recurso especial en materia de contratación no puede ser un instrumento para subsanar los defectos en la documentación presentada por las entidades licitadoras en el procedimiento de adjudicación ya que no es ese su fin, en tanto que se trata de una vía para reparar las infracciones del ordenamiento jurídico en que incurran los poderes adjudicadores en los procedimientos de contratación dentro de su ámbito de actuación definido en el artículo 44 de la LCSP»*.

En consecuencia, por los motivos expuestos, no es posible admitir una nueva justificación de la viabilidad de la oferta con ocasión de la interposición del recurso no aportada en el momento procesal oportuno.



Procede, pues, desestimar el primer alegato del cuarto motivo del recurso.

En el segundo alegato del cuarto motivo del recurso, la recurrente partiendo del dato contenido en el acuerdo de su exclusión, relativo a la diferencia en los costes de personal de su oferta y la de la entidad LLOPIS, señala que la *«ni la oferta ni la estructura de costes ofrecida por la mercantil referida [LLOPIS] no es creíble ni mucho menos asumible»*.

Pues bien, en el desglose de costes de personal de ambas entidades recogidos en sus ofertas económicas que se adjuntaban en el archivo 3 (sobre 3), se constata que en la de DEPMA figuran 1947 horas, 10 euros de precio por hora y un total de 19.470 euros por año y en la de la entidad LLOPIS, figura un coste total de 110.000 euros por el total de los tres años de duración del contrato, esto es 36.666,67 euros, sin que tal cantidad suponga sin más, como afirma la recurrente, que *«dicho dato resulta, cuando menos increíble»*. En todo caso, ha de tenerse en cuenta que la afirmación que realiza la recurrente no se apoya en estudio económico aunque fuese mínimo, sin más acreditación, sino que solo conociendo el importe total de los gastos de personal de la entidad LLOPIS, realiza una serie de conjeturas y suposiciones sin más base fáctica, no pudiendo este Tribunal sustituir a la recurrente en su obligación de presentar un recurso debidamente fundado, construyendo un argumento o fundamentación que compete a aquella (v.g., entre otras, Resoluciones de este Tribunal 131/2019, de 26 de abril y 304/2019, de 24 de septiembre).

Procede, pues, desestimar el segundo alegato del cuarto motivo.

Por último, aun cuando este Tribunal haya estimado los motivos relacionados con la duda sobre la solvencia económica a que hace mención la segunda parte del acuerdo de exclusión de la entidad DEPMA *«Además, dada la fecha de constitución de dicha empresa, se desconoce si está garantizada la economía y la correcta ejecución del contrato»*, el incumplimiento por dicha entidad del convenio colectivo de aplicación en los términos puestos de manifiesto en el acuerdo de exclusión, cuyo contenido no ha quedado desvirtuado por el recuso interpuesto, es suficiente para que se confirme el rechazo de la oferta de la entidad ahora recurrente.

En consecuencia, en base a las consideraciones realizadas, procede desestimar el recurso interpuesto.



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

### **ACUERDA**

**PRIMERO.** Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **DEPMA CONSULTORÍA AMBIENTAL, S.L** contra la resolución, de 5 de octubre de 2020, por la que se adjudica el contrato denominado “Servicios para el desarrollo del sistema de gestión medioambiental del servicio de mantenimiento de la Universidad de Sevilla” (Expediente 20/01242), convocado por la Universidad de Sevilla.

**SEGUNDO.** Declarar que no se aprecia temeridad o mala fe en la interposición del recurso, por lo que no procede la imposición de multa en los términos previstos en el artículo 58.2 de la LCSP.

**TERCERO.** 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.

