

Recurso 307/2025
Resolución 390/2025
Sección Tercera

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

Sevilla, 1 de julio de 2025.

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **INGEMANSUR S.L.**, contra los pliegos reguladores del contrato denominado “Servicio de mantenimiento y gestión técnica de las sedes de la Administración de Justicia de Andalucía. lote 1 Almería, lote 2 Córdoba”, (Expte. CONTR 2025 0000071103), promovido por la Consejería de Justicia, Administración Local y Función Pública, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. El 22 de mayo de 2025, se publicó en el Diario Oficial de la Unión Europea y en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación de la Junta de Andalucía el anuncio de licitación, por procedimiento abierto y tramitación ordinaria, del contrato de servicios indicado en el encabezamiento de esta resolución. Ese mismo día, los pliegos fueron puestos a disposición de los interesados en el citado perfil, siendo el valor estimado del contrato 2.718.503,94 euros.

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.

SEGUNDO. El 12 de junio de 2025, tuvo entrada en el registro de este Tribunal, escrito de recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad INGEMANSUR S.L. (INGEMANSUR, en adelante) contra los pliegos que rigen el contrato citado.

Mediante oficio de la Secretaría del Tribunal del mismo día 12 de junio de 2025, se dio traslado del recurso al órgano de contratación y se le requirió la documentación preceptiva para su tramitación y resolución, que se ha recibido en esta sede, tras su reiteración, el 20 y 23 de junio de 2025.

El 20 de junio de 2025, este Tribunal acordó la medida cautelar de suspensión del procedimiento de adjudicación mediante Resolución MC81/2025.

A continuación, la Secretaría del Tribunal concedió un plazo de 5 días hábiles a las entidades licitadoras para que formularan las alegaciones que considerasen oportunas, no habiéndose recibido en el plazo concedido para ello.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Competencia.

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.

SEGUNDO. Legitimación.

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

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».*

Conforme al precepto legal indicado y a la vista de los motivos del recurso que afectan, principalmente, a la insuficiencia del precio para hacer frente a los costes laborales, quedaría justificado en principio el interés legítimo de la recurrente en la impugnación de los pliegos, pues una eventual estimación del recurso le permitiría remover los obstáculos que le dificultan o impiden la participación en la licitación en condiciones de igualdad.

Sin embargo, sobre esta cuestión el órgano de contratación manifiesta en el informe al recurso: *«Por tanto, el elemento determinante para concluir si una empresa no participante tiene o no legitimación, es la existencia o no de características supuestamente discriminatorias en la documentación relativa a la licitación o en el pliego de cláusulas administrativas, que, respecto al recurso que nos corresponde, es claro que no se da tal circunstancia. Así pues, y a la vista de lo expuesto, la entidad INGEMANSUR, S.L. ni ha participado en la licitación, ni los motivos de recurso se refieren a cláusulas discriminatorias para haberse presentado, por lo que entendemos que esta empresa no está legitimada para plantear recurso contra los Pliegos del proceso de licitación de este contrato».*

Sobre lo anterior, este Tribunal viene reconociendo la legitimación de la recurrente (v.g. Resoluciones 410/2015, de 2 de diciembre, 65/2016, de 1 de abril, 282/2017, de 28 de diciembre, 124/2018, de 4 de mayo, 185/2018, de 14 de junio, 331/2018, de 27 de noviembre, 312/2022, de 10 de junio) cuando se pone de manifiesto que los pliegos restringen o dificultan sus posibilidades de acceder al procedimiento de contratación en condiciones de igualdad, su legitimación para recurrir es, precisamente, que las bases de la licitación le provocan un perjuicio que pretende remediar con la interposición del recurso y el dictado de una eventual resolución estimatoria de sus pretensiones, así en el presente procedimiento como se ha indicado la recurrente manifiesta que el cálculo efectuado por el órgano de contratación no resulta suficiente para cubrir los costes laborales.



En este sentido procede invocar el criterio de la Sentencia del Tribunal General de la Unión Europea (Sala Novena ampliada) de 26 de enero de 2022, Leonardo SpA contra Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas, en la que se viene a concluir que el recurso solo será admisible cuando la recurrente alegue y mínimamente pruebe que la cláusula o cláusulas del pliego que impugna son nulas, discriminatorias y le impiden presentar oferta en condiciones de igualdad.

Asimismo, procede hacer alusión a la Sentencia del Tribunal Supremo, sala tercera, (Contencioso Administrativo) de 20 de julio de 2005, en la que se manifiesta *“Tratándose de contratos administrativos, el interés legítimo viene determinado en general por la participación en la licitación (ss. 7-3-2001 citada por la de 4-6-2001), por cuanto quienes quedan ajenos a la misma, en principio no resultan afectados en sus derechos e intereses, si bien no puede perderse de vista que la determinación de la legitimación, en cuanto responde a los intereses que específicamente estén en juego en cada caso, ha de efectuarse de forma casuística, lo que tiene una proyección concreta en los supuestos de procedimientos de concurrencia, en los cuales la condición de interesado no deriva de la genérica capacidad para participar en los mismos sino de la actitud de los posibles concursantes respecto del concreto procedimiento de que se trate, es decir, la condición de interesado no es equiparable a la genérica condición de contratista con capacidad para participar en el concurso sino que es preciso que se ejercite tal condición, ya sea participando en el procedimiento o de cualquier otro modo, sin que pueda descartarse la impugnación de la convocatoria del concurso por quien no participa en razón de las propias condiciones en que es convocado.”*

Por tanto, como indicamos a la vista las pretensiones de la recurrente, procede reconocer su legitimación para la interposición del presente recurso.

TERCERO. Acto recurrible.

El recurso se interpone contra los pliegos que rigen un contrato de servicios, cuyo valor estimado es superior a 100.000 euros y ha sido convocado por un ente del sector público con el carácter de Administración Pública. El mismo resulta, pues, procedente al amparo de lo previsto en el artículo 44 apartados 1 a) y 2 a) de la LCSP.

CUARTO. Plazo de interposición.

El recurso se ha interpuesto en plazo, de conformidad con lo estipulado en el artículo 50.1 b) de la LCSP.

QUINTO. Fondo del asunto. Alegaciones de las partes.

I. Alegaciones de la entidad recurrente.

INGEMANSUR solicita la nulidad de los pliegos que rigen el procedimiento de licitación y que se realice nuevo cálculo de los costes laborales.

La recurrente en su escrito de impugnación cuestiona la forma de cálculo en el presupuesto base de licitación (PBL) de la partida correspondiente a los gastos de Seguridad Social. En este sentido indica: *«la exposición de este documento se centrará exclusivamente en los costos tenidos en cuenta referente a los seguros sociales, para el personal de mantenimiento».*

En este sentido argumenta lo siguiente: *«Acorde a la Orden PJC/178/2025, de 25 de febrero, por la que se desarrollan las normas legales de cotización a la Seguridad Social, desempleo, protección por cese de actividad, Fondo de Garantía Salarial y formación profesional para el ejercicio 2025, se exponen a continuación los siguientes conceptos:*



- *Contingencias comunes*

Según el artículo 4, en el apartado a) indica que, del 28,30 por ciento, el 23,60 por ciento será a cargo de la empresa.

- *Desempleo*

Según el artículo 33, en el punto 1º del apartado a) expone que, del 7,05 por ciento, el 5,50 por ciento será a cargo de la empresa.

- *Formación Profesional*

Según el artículo 33, en el apartado c) expone que, del 0,70 por ciento, el 0,60 por ciento será a cargo de la empresa.

- *Fondo de Garantía Salarial*

Según el artículo 33, en el apartado b) expone que será a cargo de la empresa el 0,20 por ciento.

- *Mecanismo de Equidad Intergeneracional (MEI)*

Según el artículo 16, en el que se introduce una cotización adicional, expone que, del 0,80 por ciento, el 0,67 por ciento será a cargo de la empresa en el año 2025.

- *Accidentes de trabajo y Enfermedades profesionales*

Donde los porcentajes serían: Incapacidad Temporal: 3,35; Invalidez, Muerte y Supervivencia: 3,35. Lo que hace un total de 6,70 por ciento».

Aplicando estos porcentajes a la presente licitación la recurrente elabora una tabla en la que se recoge el resumen de los costes de los seguros sociales para los años 2025, 2026 y 2027. Llegando a la conclusión de que el porcentaje de coste para la empresa en cada uno de los citados años supone, respectivamente, 37,27%; 37,55% y 37,43%. La diferencia radica en la diferencia en la cotización del citado MEI que varía para la empresa, respectivamente, para cada uno de los años citados en los siguientes porcentajes: el 0,58%, 0,67% y 0,75%.

Sobre lo anterior, la recurrente argumenta que el órgano de contratación ha calculado los costes relativos a la Seguridad Social en el porcentaje del 30,57%, al no incluir la actualización mencionada del MEI con relación a años futuros ni las cotizaciones correspondientes a la incapacidad temporal y a la invalidez, muerte y supervivencia (anteriormente recogidas), lo que supone una desviación para cada año que oscila entre el 6,70% y 6,86%.

A juicio de la recurrente ello supone que la estimación presupuestaria incorrecta incluida en el PCAP conlleva a que no se hayan tenido en cuenta de forma suficiente los costes de los seguros sociales. Considera que ello obstaculiza la participación de las empresas a costes reales y razonables y vulnera la igualdad de trato al favorecer a las entidades grandes que pueden operar con márgenes más bajos y que infringe el principio de suficiencia presupuestaria. Alude a doctrina sobre la cuestión.

Solicita como se ha indicado que se estime el recurso interpuesto y que acuerde la nulidad de los pliegos.

II. Alegaciones del órgano de contratación.

Por otra parte, el órgano de contratación en su informe se opone al recurso interpuesto.

El órgano de contratación manifiesta lo siguiente: «reconocemos que efectivamente se ha producido una omisión de los conceptos de INCAPACIDAD TEMPORAL (IT) e INVALIDEZ, MUERTE Y SUPERVIVENCIA (IMS) en el cálculo de los costes de la Seguridad Social a cargo de la empresa. Sin embargo, sostenemos que los índices correctos a aplicar a dichos conceptos no se corresponden con los expuestos por el recurrente. El mismo indica que los conceptos de INCAPACIDAD TEMPORAL (IT) e INVALIDEZ, MUERTE Y SUPERVIVENCIA (IMS) que defiende que resultaría de aplicación son los del Cuadro II Tipos aplicables a ocupaciones y situaciones en todas las actividades, y dentro del mismo: Personal de oficios en instalaciones y reparaciones en edificios, obras y trabajos de construcción en general. IT 3,35 IMS 3,35 TOTAL 6,70.



Pero dichos tipos no serían los correctos dado que conforme a la modificación de la disposición adicional cuarta de la Ley 42/2006, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 2007, dentro de las opciones de TARIFA PARA LA COTIZACIÓN POR ACCIDENTES DE TRABAJO Y ENFERMEDADES PROFESIONALES, se encuentra el Cuadro I Códigos CNAE-2009 y título de la actividad económica, en donde resulta de aplicación el apartado 811 Servicios integrales a edificios e instalaciones. IT: 1,00 IMS: 0,85 TOTAL: 1,85.

El Cuadro II que propugna el recurrente se aplica en el supuesto previsto en la regla Tercera del apartado dos de la Disposición adicional cuarta. Tarifa de primas para la cotización a la Seguridad Social por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales de la citada Ley 42/2006, de 28 de diciembre, del siguiente tenor literal:

“Tercera. No obstante, lo indicado en la regla anterior, cuando la ocupación desempeñada por el trabajador por cuenta ajena se corresponda con alguna de las enumeradas en el Cuadro II, el tipo de cotización aplicable será el previsto en dicho cuadro para la ocupación de que se trate, en tanto que el tipo correspondiente a tal ocupación difiera del que corresponda en razón de la actividad de la empresa”.

No se da dicha circunstancia en el presente supuesto ya que el PCAP establece en su apartado 6.1 que “las personas jurídicas solo podrán ser adjudicatarias de contratos cuyas prestaciones estén comprendidas dentro de los fines, objeto o ámbito de actividad que, a tenor de sus propios estatutos o reglas fundacionales, les sean propios”, y por tanto a la presente licitación han concurrido empresas dedicadas a la prestación de servicios de mantenimiento de edificios, con lo que la ocupación de operario de mantenimiento no difiere de la que corresponde a la actividad de la empresa.

De esta forma, aún así, aplicando los conceptos obviados en el pliego de la licitación, el porcentaje de los seguros sociales que hubieran sido de aplicación alcanzaría la cifra del 32,42%, en lugar del 30,57%. Si analizamos el impacto que tendría este incremento en los costes, sabemos que el presupuesto base de licitación del total del contrato es de 1.762.173,09 euros (IVA incluido) y aplicando el porcentaje correcto, el presupuesto base de licitación quedaría en 1.770.518,31 euros (IVA incluido) lo que supone un incremento del 0,47%. Habida cuenta que tanto esta partida de los costes, como la de materiales, como la de vehículos, OCAS, y en general todas las que componen los costes para calcular el citado presupuesto base, se tratan de meras estimaciones, entendemos que la desviación sería irrisoria, no alcanzando la categoría para considerar, como señala el recurrente, que se quiebra el principio de suficiencia presupuestaria que exige que los pliegos sean adecuados a los precios de mercado y permitan la correcta ejecución del contrato, de conformidad con el artículo 102.3 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP), como lo demuestra además el hecho de que han concurrido 6 licitadores, 3 para cada lote, lo cual resulta ser un número habitual en las licitaciones de contratos de servicios de mantenimiento de sedes judiciales convocados por esta Dirección General».

Motivos por el que, como indicamos, solicita la desestimación del recurso interpuesto.

SEXTO. Consideraciones del Tribunal.

Visto lo alegado por las partes, procede entrar ahora en el objeto de la controversia que se centra en analizar la corrección de los cálculos recogidos en el PBL en relación con los costes relativos a la Seguridad Social.

En este sentido tanto en el PCAP como en la memoria justificativa del expediente de contratación remitido por el órgano de contratación, figuran dentro los costes de personal una partida que corresponde a la Seguridad Social y que asciende invariable a un 30,57% para cada uno de los dos lotes en los que se divide el objeto del contrato y para cada uno de los tres años que tiene el mismo como plazo de ejecución.

Sobre lo anterior, la recurrente viene a indicar que en ese porcentaje no se ha contemplado la subida correspondiente para el mecanismo de equidad intergeneracional (MEI) para los años 2026 y 2027, según lo establecido en la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de



octubre, en la disposición transitoria cuadragésima tercera denominada «*Aplicación del Mecanismo de Equidad Intergeneracional*», y que establece los siguientes porcentajes a cargo de la empresa: en 2025 el 0,67; en 2026 el 0,75; y en 2027 el 0,83.

La recurrente también manifiesta que no se ha tenido en cuenta por parte del órgano de contratación a la hora de establecer los costes correspondientes a la Seguridad Social las partidas relativas a la incapacidad temporal (IT) e invalidez, muerte y supervivencia (IMS). Sobre esta cuestión, el órgano de contratación viene a reconocer en su informe al recurso que ha omitido estos costes, pero a la hora de calcularlos argumenta que no se corresponden con los manifestados por la recurrente, sino que serían inferiores.

Así la recurrente entiende que atendiendo al objeto del contrato «*tareas de mantenimiento de instalaciones y edificios*» el tipo que se debe aplicar es el correspondiente a «*personal de oficios en instalaciones y reparaciones de edificios, obras y trabajos de construcción en general*» por lo que los tipos serían 3,35% de IT, 3,35% de IMS que en total ascendería al 6,70%. Todo ello de conformidad con lo establecido en la disposición adicional cuarta «*Tarifa de primas para la cotización a la Seguridad Social por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales*» de la Ley 42/2006, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 2007.

Por otro lado, el órgano de contratación argumenta que los tipos aplicados por la recurrente son incorrectos dado que resultaría de aplicación el código CNAE: «*811 Servicios integrales a edificios e instalaciones*» siendo por tanto los tipos aplicables por IT: 1%, por IMS: 0,85% que ascienden a un total de 1,85%. En este sentido el órgano de contratación argumenta que aplicando los tipos correctos los gastos de Seguridad Social ascenderían a un 32,42% en lugar del 30,57% que aparece en el PCAP, a su juicio, la diferencia de costes de aplicar el porcentaje correcto sería de aumentar el importe inicial que asciende a 1.762.173,09 euros (IVA incluido) a un total de 1.770.518,31 euros (IVA incluido) lo que supondría un incremento del 0,47%. Así, el órgano de contratación entiende que como las partidas son meras estimaciones y la desviación es mínima la misma no sería suficiente para considerar que se quiebre el principio de suficiencia presupuestaria como demuestra a su juicio que se hayan presentado diversas entidades a la licitación.

Pues bien, procede ahora realizar una consideración sobre el tipo correcto de aplicación en concepto de IT así como de IMS para el correcto cálculo de los costes de Seguridad Social relativos al personal a los efectos del PBL. En este sentido, como indican las partes, los porcentajes quedan recogidos en la citada disposición adicional cuarta «*Tarifa de primas para la cotización a la Seguridad Social por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales*» de la Ley 42/2006, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 2007, básicamente el órgano de contratación atiende a los «*Códigos CNAE-2009 y título de la actividad económica*» que aparecen recogidos junto a los tipos de cotización, manifestando que es de aplicación el correspondiente al apartado «*811 Servicios integrales a edificios e instalaciones*».

Sobre esta cuestión, se debe acudir a las definiciones del CNAE-2009 recogidas por el Instituto Nacional de Estadística (INE) y verificar si dichas actividades se identifican con el contrato objeto de licitación. En este sentido el CNAE indicado por el órgano de contratación se encuentra dentro de la sección N «*actividades administrativas y servicios auxiliares*», dentro encontramos la división 81 «*servicios a edificios y actividades de jardinería*» en la que se indica lo siguiente: «*Esta división comprende la prestación de una serie de servicios generales de apoyo, tales como la prestación de una combinación de servicios de apoyo en las instalaciones del cliente, las actividades de limpieza exterior e interior de edificios de todo tipo; la limpieza de maquinaria industrial; la limpieza de trenes, autobuses, aviones, etc.; la limpieza interior de camiones y buques cisterna; los servicios de desinfección, desratización y desinsectación de edificios, barcos, trenes, etc.; el lavado de botellas; el barrido y la retirada de hielo y nieve de las calles; la prestación de servicios de jardinería y la prestación de estos servicios junto con el diseño de la planificación paisajística y/o la construcción (es decir, la instalación) de pasarelas, muros de contención,*



plataformas, vallas, estanques y estructuras similares». De esta definición se puede observar que en la misma se agrupan trabajos de limpieza y jardinería.

Específicamente en el grupo 81.1 «servicios integrales a edificios e instalaciones» nos encontramos con la siguiente clase: 81.10 «Servicios integrales a edificios e instalaciones» que incluye lo siguiente: «Esta clase comprende la provisión de una serie de servicios de apoyo en las instalaciones del cliente. Estos servicios incluyen la limpieza general de interiores, el mantenimiento, la eliminación de la basura, la protección y la seguridad, el despacho del correo, los servicios de recepción, lavandería, y los servicios de apoyo para el funcionamiento de los edificios. Estas actividades son llevadas a cabo por personal que no participa ni es responsable de las actividades empresariales del cliente» de forma muy similar se recoge en el CNAE-2025.

Para comparar las actividades enumeradas con las comprenden el objeto del contrato se ha de acudir a lo establecido en el pliego de prescripciones técnicas (PPT), que sobre el particular en su cláusula 3 al establecer el alcance de las actividades objeto de contratación indica lo siguiente:

«El adjudicatario realizará sobre cada una de las dependencias e instalaciones, las operaciones de mantenimiento integral y gestión técnica de acuerdo con las estipulaciones de este Pliego de Prescripciones Técnicas Particulares para garantizar el adecuado funcionamiento que se requiera a cada una, considerándose todas las actividades necesarias para ello dentro del precio del contrato.

Estas actividades del servicio de mantenimiento y gestión técnica incluyen todas aquellas labores de conservación y mantenimiento que sean necesarias para:

- Conservar el buen estado de los edificios: cerramientos, cubiertas, paramentos, etc.
- Asegurar el funcionamiento de las instalaciones de manera constante e ininterrumpida.
- Conservar permanentemente el buen estado de las instalaciones en las mejores condiciones de seguridad y eficiencia, y respetando las indicaciones de los fabricantes de los equipos.
- Aumentar la eficiencia energética y fiabilidad de las instalaciones mantenidas.
- Reducir los costes de gestión integral de los edificios.
- Velar por el cumplimiento de las leyes, reglamentos, normas y directrices que sean de aplicación.
- Desarrollar las tareas de mantenimiento con las medidas de seguridad que sean de aplicación.
- Velar por aumentar, en la medida de lo posible, la seguridad física de los ocupantes con el fin de evitar accidentes.
- Garantizar en todo momento la funcionalidad de los edificios y su continuidad en el tiempo, así como la adaptación de las instalaciones a las necesidades de la Administración.
- Asesorar e informar de manera continua a la Administración sobre variaciones normativas que afecten a las instalaciones, así como facilitar las gestiones de tipo legal para su adaptación y posterior tramitación, si procede.
- Vigilar que los repuestos utilizados para la conservación y mantenimiento de las instalaciones sean adecuados y de calidad suficiente para los objetivos perseguidos.
- Velar por el funcionamiento y correcto uso de las instalaciones para conseguir el menor grado de contaminación ambiental.».

En este sentido, se incluyen labores de mantenimiento de la instalación eléctrica, energía solar, aparatos elevadores, climatización, abastecimiento de agua, gas natural, instalaciones de detección y extinción de incendios, equipos informáticos, telecomunicaciones, sistemas de seguridad, control de acceso y pararrayos.

Asimismo, se contempla un apartado relativo a obra civil en la que el adjudicatario «realizará la conservación, el mantenimiento preventivo y la reparación de desperfectos que se produzcan en las distintas unidades de obra que se encuentran comprendidas en el Anexo II de este PPTP». Así como «la realización de todas las obras de conservación y mantenimiento de los edificios y de sus instalaciones y servicios, de acuerdo con lo establecido en este Pliego de Prescripciones Técnicas». También se incluye: «la ejecución de pequeñas actuaciones de



redistribución de tabiquería, remodelaciones, revestimientos, albañilería y obra civil en general, así como de instalaciones, que de hecho constituyen un capítulo del mantenimiento para los edificios de oficinas, debido a su gran movilidad funcional».

Por otro lado, también se contemplan labores de limpieza, jardinería, mobiliario y control de plagas.

En el PCAP se establece como código CPV el «50700000-2 Servicios de reparación y mantenimiento de equipos de edificios».

De lo anterior este Tribunal concluye que el CNAE que considera el órgano de contratación de aplicación a este expediente de contratación no incluye una parte importante de la actividades que configuran su objeto, dado que como indicamos la clase 81.10 solo incluye labores de limpieza y jardinería y el PPT que regula el procedimiento incluye dentro de las tareas: el mantenimiento de instalaciones de diverso tipo e incluso obras de reparación, conservación y pequeñas actuaciones de remodelación. Por tanto, no resulta correcta la aplicación de tipos que alega el órgano de contratación que se deberían aplicar para el cálculo de los costes respecto de los elementos IT e IMS a efectos de la Seguridad Social del personal, o al menos no sería correcta respecto de la totalidad de las actuaciones que comprenden el objeto del contrato.

En este sentido y sin prejuzgar la validez de los cálculos realizados por la recurrente, sí parece que como indicamos al menos para la ejecución de una parte del objeto del contrato, efectivamente, se deberían aplicar los porcentajes que alega, bien, teniendo en cuenta el apartado d) «*Personal de oficios en instalaciones y reparaciones en edificios, obras y trabajos de construcción en general*» del cuadro II incluido en las tarifas para la cotización por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, o bien, acudiendo a la sección F «*construcción*» y división 43 actividades de construcción especializada en la que se incluyen las labores de mantenimiento. Así -a modo ilustrativo- la clase 43.22, incluye: «*Esta clase comprende la instalación de fontanería y sistemas de calefacción y aire acondicionado, incluidas las ampliaciones, las reformas, el mantenimiento y la reparación*» y la 43.29. «*ascensores y escaleras mecánicas, incluyendo su reparación y mantenimiento*» -en el CNAE2025 la 43.24-, actividades que como se han indicado son objeto de la presente licitación. De esta forma, tanto aplicando lo alegado por la recurrente como acudiendo a los códigos CNAE en el sentido argumentado, los tipos aplicables respecto de las citadas actividades serían los mismos IT: 3,35%, IMS: 3,35%, total: 6,70%.

Sin embargo, en el anexo I del PCAP a la hora de desglosar el PBL, se hace referencia en los cálculos para cada lote a un encargado de mantenimiento y a una serie de «*técnicos polivalentes de mantenimiento*», a los que se le atribuye unos costes de la Seguridad Social del 30,57%, cantidad que no podría ascender únicamente al 32,42% mencionado por el órgano de contratación dado que no se contemplarían los tipos correspondientes a las actividades mencionadas -las que no son limpieza y jardinería-. Sobre lo anterior resulta esclarecedor el compromiso de adscripción de medios personales recogido en el apartado 4F del anexo 1 del PCAP, en el que además de recoger el personal permanente -el recogido para calcular el PBL- se añade un «*personal disponible*» que «*realizará puntualmente conforme la programación o los requerimientos del responsable del contrato, las tareas propias de sus categorías relacionadas con este contrato, sin tener que llegar a prestar sus servicios en exclusiva al mismo. Entre los requerimientos se contemplan las asistencias al servicio de urgencia en aquellos casos extraordinarios que se justifiquen*». Entre este personal figuran los siguientes perfiles: director técnico, jefe de mantenimiento, delineante CAD, oficial 1ª Mecánico frigorista/calefactor, oficial 1ª electricista, oficial 1ª electrónica, oficial 1ªfontanero, oficial 1ª polivalente y administrativo.

En definitiva, y atendiendo al principio de congruencia, los pliegos no contienen los costes de Seguridad Social que se aplicarían respecto de parte de los servicios objeto del contrato y que no quedarían cubiertos por la actividad que se corresponde con el CNAE811, que se extiende únicamente a los servicios de limpieza y



jardinería. Sobre lo anterior, teniendo en cuenta las alegaciones del órgano de contratación, con relación a que el indicado es el CNAE a aplicar, nos encontramos con que ello no es posible porque al menos una parte de las actividades objeto de la presente licitación no quedarían incluidas dentro del mismo, por lo que los cálculos resultan incorrectos, sin que este Tribunal a la vista de los datos aportados y los que constan en el expediente pueda llegar al conocimiento de si el PBL es o no suficiente con la finalidad de poder limitar los efectos del error cometido por el órgano de contratación.

Pues bien, sobre la cuestión controvertida, relativa a la configuración y desglose del presupuesto base de licitación y del valor estimado del contrato, se ha pronunciado este Tribunal ya con la nueva LCSP en varias ocasiones, entre otras, en las Resoluciones 259/2019, de 9 de agosto, 323/2019, de 10 de octubre, 335/2019, de 18 de octubre, 352/2019, de 24 de octubre, 116/2020, de 21 de mayo, 218/2020, de 26 de junio, 77/2021, de 4 de marzo y 452/2022, de 22 de septiembre. En 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.».

Como se ha indicado, a efectos de lo alegado por la recurrente se comprueba que en el PBL, no se ha introducido dentro de los costes relativos a la Seguridad Social el porcentaje correspondiente a la actualización MEI y el propio órgano de contratación reconoce que el porcentaje correspondiente a los conceptos de costes de la Seguridad Social: IT y a IMS, no ha sido calculado y el que propone y del que se derivaría la hipotética suficiencia del presupuesto base de licitación es también, al menos parcialmente, incorrecto sin que este Tribunal disponga de información suficiente para poder realizar un análisis a la vista de la documentación que compone el expediente de contratación y de las alegaciones del órgano de contratación al recurso por los motivos argumentados.

Teniendo en cuenta lo expuesto, hemos de llegar a la conclusión de que el cálculo de costes de la presente licitación no cumple las exigencias del artículo 100 y siguientes de la LCSP y desde esta exclusiva óptica el motivo debe ser estimado, pues hasta que aquel no se efectúe correctamente no podrá constatarse si el PBL resulta o no suficiente para cubrir los costes reales del servicio.

Con base en las consideraciones realizadas, el recurso debe ser estimado.

SÉPTIMO. Sobre los efectos de la estimación del recurso.

La corrección de la infracción legal cometida, y que ha sido analizada y determinada en el fundamento de derecho sexto de esta resolución, debe llevarse a cabo anulando los pliegos que rigen el procedimiento de



adjudicación del contrato citado en el encabezamiento, conforme a lo establecido en dicho fundamento, 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 el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **INGEMANSUR S.L.**, contra los pliegos reguladores del contrato denominado “Servicio de mantenimiento y gestión técnica de las sedes de la Administración de Justicia de Andalucía. lote 1 Almería, lote 2 Córdoba”, (Expte. CONTR 2025 0000071103), promovido por la Consejería de Justicia, Administración Local y Función Pública, y, en consecuencia, anular los pliegos a fin de que se proceda en los términos expuestos en el fundamento de derecho séptimo de la presente resolución.

SEGUNDO. Acordar, de conformidad con lo establecido en el artículo 57.3 de la LCSP, el levantamiento de la suspensión del procedimiento de adjudicación adoptada por este Tribunal mediante Resolución MC81/2025 de 20 de junio de 2025.

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.

NOTIFÍQUESE la presente resolución a las personas 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.

