

**ACUERDO DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIÓN PÚBLICA  
DE LA COMUNIDAD DE MADRID**

En Madrid, a 24 de febrero de 2022

**VISTO** el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación de INTEGRA MANTENIMIENTO, GESTIÓN Y SERVICIOS INTEGRADOS CENTRO ESPECIAL DE EMPLEO S.L. (en adelante, “INTEGRA MGSIC EE”) contra la adjudicación y contra la admisión de la justificación de las bajas desproporcionadas de los cuatro primeros clasificados del contrato “Servicios de auxiliares de acceso, información y control en los edificios municipales adscritos al distrito de Fuencarral- El Pardo” del Distrito de Fuencarral del Ayuntamiento de Madrid., este Tribunal ha adoptado la siguiente,

**RESOLUCIÓN**

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**Primero.-** Previa remisión del anuncio al DOUE el día 19 de septiembre de 2021 y posterior publicación el día 22 de septiembre, el anuncio de licitación del contrato fue publicado en la Plataforma de Contratación del Sector Público ese mismo día, dando comienzo el plazo para la presentación de las ofertas. El valor estimado asciende a 4.790.841,72 euros.

**Segundo.-** Las empresas concurrentes tienen las siguientes puntuaciones:

<b>PONDERACIÓN CRITERIOS VALORABLES EN CIFRAS Y PORCENTAJES</b>					
<b>EMPRESA LICITADORA</b>	<b>PRECIO</b>	<b>BOLSA DE HORAS</b>	<b>ESTABILIDAD EN EL EMPLEO</b>	<b>FORMACIÓN</b>	<b>TOTAL</b>
ELITE INSERCIÓN SL	39,30	35,00	15,00	10,00	<b>99,30</b>
EULEN CEE SA	39,08	35,00	15,00	10,00	<b>99,08</b>
EXTERNA SERV SL	16,61	35,00	15,00	10,00	<b>76,61</b>
GLOBAL SERV UNIO DISCAPAC SL	37,65	35,00	15,00	10,00	<b>97,65</b>
INCLUYE EMPLEO SOCIAL SL	36,62	35,00	15,00	10,00	<b>96,62</b>
INTEGRA MANTEN CEE SL	38,00	35,00	15,00	10,00	<b>98,00</b>
INTEGRA C.SOC. MINUSV. SL	39,55	35,00	15,00	10,00	<b>99,55</b>
MITIE CEE SL	38,15	35,00	15,00	10,00	<b>98,15</b>
SBC OUTSOURCING	40,00	35,00	15,00	10,00	<b>100,00</b>
SERLINGO SOCIAL SLU	39,96	35,00	15,00	10,00	<b>99,96</b>
SIFU MADRID SL	32,50	35,00	15,00	10,00	<b>92,50</b>
SPEZIAL OUTSOURCING SL	37,66	35,00	15,00	10,00	<b>97,66</b>
TRIANGLE SER.AUX.SL	30,17	35,00	15,00	10,00	<b>90,17</b>
UTE TEAM SERVICE FACILITY SL	37,95	35,00	15,00	10,00	<b>97,95</b>
VALORIZA CEE SL	39,98	35,00	15,00	10,00	<b>99,98</b>

Catorce licitadores (14) incurrieron en baja desproporcionada. De las 14 justificaciones de baja solicitadas se excluyeron a TRES (3) licitadores por no haber atendido el requerimiento, y a CINCO (5) por no haber acreditado la viabilidad económica en sus justificaciones, quedando SEIS (6) licitadores en el siguiente orden de clasificación:

- 1 SBC OUTSOURCING, S.L.
- 2 VALORIZA CENTRO ESPECIAL DE EMPLEO. S.L.
- 3 SERLINGO SOCIAL, S.L.U.
- 4 INTEGRACION SOCIAL DE MINUSVALIDOS S.L.
- 5 INTEGRA MANTENIMIENTO GESTION Y SERVICIOS INTEGRADOS CENTRO ESPECIAL DE EMPLEO, S.L.
- 6 EXTERNA SERVICIOS GENERALES DE EMPRESA, S.L.”

Con fecha 24 de enero de 2022, se publicó en la Plataforma de Contratación del Sector Público el Anuncio de adjudicación del citado contrato, a favor de la mercantil SBC OUTSOURCING, S.L. (en adelante, “SBC”).

**Tercero.-** Con fecha 10 de febrero de 2022, se ha recibido en este Tribunal recurso especial en materia de contratación de INTEGRA, quinto clasificado, alegando que

todas las que le preceden no han hecho el cálculo de sus costes en trámite de justificación de la baja sobre los costes de los trabajadores subrogables, solicitando la nulidad de la adjudicación y la adjudicación al mismo.

**Cuarto.-** El órgano de contratación el 14 de febrero de 2022 , remitió el expediente administrativo y el informe a que se refiere el artículo 56.3 de 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).

**Quinto.-** Por la Secretaría de este Tribunal se da traslado del recurso al adjudicatario del contrato, en aplicación de lo dispuesto en los artículos 56.3 de la LCSP y 29.1 del Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos contractuales (RPERMC), por un plazo de cinco días hábiles, para que formule las alegaciones y aporte los documentos que considere oportuno.

El 21 de febrero se reciben en el Tribunal las alegaciones presentadas por la representación de SBC OUTSOURCING, S.L, solicitando la desestimación del recurso presentado contra el Acuerdo del Ayuntamiento, confirmándose la adjudicación del contrato.

No se ha dado traslado a todos los que preceden a la recurrente en la clasificación final, al ser innecesario para la resolución del recurso, conforme al artículo 82.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

**Sexto.-** La tramitación del expediente de contratación se encuentra suspendida por haberse interpuesto recurso contra el acto de adjudicación, de conformidad con lo establecido en el artículo 53 de la LCSP, sin que sea necesario adoptar acuerdo de mantenimiento de la suspensión en virtud del Acuerdo adoptado por este Tribunal el 5

de diciembre de 2018, dado que el órgano de contratación en su informe no solicita el levantamiento de la suspensión del procedimiento.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**Primero.-** De conformidad con lo establecido en el artículo 46.4 de la LCSP y el artículo 3 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y Racionalización del Sector Público, por el que se crea el Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, corresponde a este Tribunal la competencia para resolver el recurso.

**Segundo.-** El recurso ha sido interpuesto por persona legitimada para ello, al tratarse de una persona jurídica *“cuyos derechos e intereses legítimos, individuales o colectivos, se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados, de manera directa o indirecta, por las decisiones objeto del recurso”*, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 48 de la LCSP, y haber impugnado la admisión de las justificaciones de baja de todas las que le preceden.

Asimismo, se acredita la representación de los firmantes del recurso.

**Tercero.-** El recurso especial se planteó en tiempo y forma, pues el acuerdo de adjudicación impugnado fue publicado el 24 de enero de 2022, y el recurso se presentó ante este Tribunal el 10 de febrero de 2022, dentro del plazo de quince días hábiles de conformidad con lo dispuesto en el artículo 50.1 de la LCSP.

**Cuarto.-** El acto impugnado es recurrible por tratarse de la adjudicación de un contrato de servicios de valor estimado superior a 100.000 euros, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 44.1.a) y 2.c) de la LCSP.

**Quinto.-** En cuanto al fondo del asunto se concreta en determinar si la oferta presentada por la adjudicataria inicialmente incurso en valor anormal justifica

debidamente su viabilidad, y con ella la de las cuatro siguientes que preceden en la clasificación a Integra MGS, que también se encuentra en baja desproporcionada.

Alega el recurrente la obligación de subrogación de la plantilla consignada en el Anexo VIII, que es condición especial de ejecución del contrato. El personal subrogable se rige por el Convenio de Oficinas y Despachos de la Comunidad de Madrid. Ninguna de las empresas que le preceden ha justificado su baja en base al personal subrogable solo ella que sí calcula en base al listado de subrogación, e incluso adjuntó una tabla en Excel con los datos del listado para facilitar la comprensión de como se ha realizado.

A lo anterior se añade mención a las obligaciones de subrogación del Convenio Colectivo de centros y servicios de atención a personas con discapacidad, de 27 de junio de 2019, el cual es aplicable a los trabajadores de Centros Especiales de Empleo. Por otro lado, han aplicado los precios por debajo del convenio de Oficinas y Despachos. El precio/hora en el caso que nos ocupa nunca podría ser inferior a 8,08€/hora.

Contesta el órgano de contratación que la obligación de subrogación es doctrina consolidada que esta no resulta impuesta por los pliegos, no se admite este supuesto de intervención de la administración, sino que es propia de las relaciones entre empresas y trabajadores, es por esta razón que el pliego no establece la obligación de subrogación, sino que esta deriva de la ley. Es más, la Administración no establece la exigencia de que el contratista cumpla con la obligación de la subrogación, pudiéndose dar el caso de que ya fuera por voluntad del trabajador o de la propia empresa, ésta no se realizase. La obligación que el artículo 130 de la LCSP impone al órgano de contratación es de carácter puramente formal, pues sólo obliga a requerir al contratista actual determinada información y, una vez proporcionada por éste, a facilitar dicha información a los licitadores en el propio pliego, sin que el precepto imponga –ni del mismo se deduzca- ninguna obligación para el órgano de contratación de comprobar la veracidad material o intrínseca de la información.

Explica la doctrina de este Tribunal sobre la justificación de las bajas desproporcionadas.

Los costes económicos del contrato son incluso superiores a los que derivarían de una subrogación, dado que no se trata de un contrato reservado a centros especiales de empleo, por lo que el estudio económico no atiende a esta circunstancia. Plantear un estudio económico con los costes laborales derivados de la información facilitada en la subrogación supondría restringir el acceso a otros operadores económicos que no fueran centros especiales de empleo, circunstancia que no procede porque no nos encontramos en el ámbito de un contrato reservado y eso sí constituiría una quiebra del principio de libertad de acceso a las licitaciones establecido en el art. 1 de la LCSP. El estudio económico se ha calculado sobre los siguientes precios hora, justificándose en el mismo y tomando como referencia el Convenio colectivo de oficinas y despachos de la CAM. - Diurno (Laborable): 11,39 euros/hora. - Nocturno (Festivo): 13,01 euros/hora.

En 21 de febrero de 2022 presenta su escrito de alegaciones SBC OUTSOURCING, S.L: es falso que omita al personal subrogable en la justificación, existen continuas remisiones al mismo, que se transcriben. No se incumple el precio/hora, mínimo del convenio.

A juicio de este Tribunal, la empresa recurrente no cumple un mínimo argumental para considerarla legitimada en este procedimiento, para lo cual sería preciso que de la estimación del recurso se derivara un beneficio o la evitación de un perjuicio real y tangible.

Hemos dicho reiteradamente que solo es posible excluir una oferta tras la tramitación de la justificación de la baja con una “motivación reforzada”, pues es evidente que el órgano de contratación tendrá que salir al paso de lo alegado por el interesado rebatiendo su argumentación.

También reiteradísimamente que la valoración se ampara en el principio de discrecionalidad, por lo que la función del Tribunal se limita a comprobar el cumplimiento de la tramitación legal, que exista motivación y que la misma resulte racional y razonable excluyendo toda arbitrariedad.

Encontrándose clasificada en 5º lugar, sería menester que impugnara la aceptación de las justificaciones de las bajas desproporcionadas de cada una de las cuatro que la preceden y de una forma exhaustiva, rebatiendo la motivación de la Administración para aceptarlas. En primer lugar, no impugna la actuación administrativa, la aceptación de las justificaciones de las bajas, que es el objeto del recurso especial administrativo, lo que se impugna en el recurso especial es la actuación de la Administración. Hace abstracción del detallado, empresa a empresa, informe técnico publicado en la Plataforma de Contratación del Sector Público el 9 de diciembre de 2021, y su asunción por la Mesa de Contratación, que lo transcribe al acta. El recurrente impugna directamente las justificaciones de las bajas de los licitadores, de las que ha tenido vista y acompaña al escrito de recurso: *“En lo que a este recurso interesa, esta parte ha tenido acceso a las justificaciones de temeridad de las cuatro empresas que se encuentran en mejor clasificación que esta parte, a raíz de la vista de expediente solicitada el pasado 17/12/2021. Se adjunta, como DOCUMENTO Nº 6, el escrito de solicitud de vista de expediente presentado por INTEGRA MGSI CEE. También se adjunta, como DOCUMENTO Nº7, las referidas justificaciones de temeridad”*.

En segundo lugar, sobre estas justificaciones su impugnación se limita a una breve frase estereotipada para todas, que gira sobre no inclusión en la justificación del listado de personal subrogable. Todas lo mismo: que no hacen los cálculos sobre el listado de personal subrogable:

*“SBC hace su justificación de oferta en base a trabajadores equivalentes, y no sobre el listado de subrogación.*

- *VALORIZA no indica nada sobre que sus cálculos están realizados en base al listado de subrogación, entendemos por ser la adjudicataria actual del contrato. Si es verdad que en su justificación de baja temeraria no segrega los costes, ya que aglutina todo en dos partidas, mientras que se solicitaba que la justificación fuese detallada con los costes salariales.*

- *INTEGRACION SOCIAL DE MINUSVALIDOS también hace su justificación en base a una estimación de precio/hora, y no según listado de subrogación.*

- *SERLINGO SOCIAL tampoco realiza sus cálculos en base al listado de subrogación, y además indica que aplicará otro convenio (I Convenio colectivo estatal de empresas de servicios auxiliares), lo cual incumple totalmente los Pliegos ya que este Convenio es inferior al que tienen actualmente los trabajadores”*

El recurso de Integra carece de motivación que contradiga lo alegado por las empresas y admitido como justificación por la Administración, no afirma ningún incumplimiento en la tramitación legal de las bajas y no muestra irracionalidad alguna en el informe técnico de la Administración.

Además, en contra del motivo de impugnación, el informe técnico sí menciona el coste del personal a subrogar para cada una de las justificaciones, conforme al propio requerimiento para hacerlas, que dice: “*Costes laborales: Se deberá aportar toda la información tendente a aclarar que la oferta presentada cumple con las exigencias de costes laborables a subrogar. La información deberá venir lo suficientemente desagregada como para que se pueda valorar que se cumplen con todos y cada uno de los requisitos exigidos en las condiciones de subrogación establecidas”*.”

Así mismo, todas las justificaciones de las empresas, acompañadas por el recurrente, sí refieren al coste de personal subrogable, aunque lo hacen en términos globales, por la totalidad, las categorías de los trabajadores o por centros , no incluyendo un listado de los costes concretos de todos los trabajadores a subrogar, con especificación de las



condiciones laborales de cada uno, que no es necesario , y es lo que demanda el recurrente. El listado subrogable figura anexo a los PCAP.

Hemos manifestado reiteradamente también que el presupuesto de los contratos cuando hay personal subrogable no se fija por el coste del mismo, sino por las necesidades de la Administración.

Así en Resolución 524/2021 de 8 de noviembre:

*“A estos efectos cabe recordar cómo ha manifestado este Tribunal en anteriores resoluciones que el presupuesto del contrato ha de ser adecuado al mercado según las prestaciones a realizar y no según el personal a subrogar. Ambos conceptos no tienen que ser coincidentes y la prestación a contratar puede requerir más o menos personal que el que ha de subrogarse. Como apuntan en sus alegaciones tanto el Ayuntamiento como el adjudicatario, el contratista mediante su política de recursos humanos puede incorporar nuevo personal o adscribir a otros servicios el subrogado. No se puede admitir que el órgano de contratación deba fijar el presupuesto máximo de un contrato en función de una cláusula de subrogación laboral impuesta por un Convenio Colectivo, y en función de los costes laborales que a tal efecto indique la empresa saliente. En definitiva, al fijar el importe de licitación de un contrato, el órgano de contratación debe cumplir con lo estipulado en los artículos 100, 101, 102 y 130 de la LCSP, pero no está obligado a adecuarlo a los costes laborales de la empresa saliente, pues en tal caso, quedaría al arbitrio de la actual adjudicataria la fijación del valor estimado y del presupuesto del contrato. En consecuencia, las listas de personal a subrogar informan el personal incluido y su antigüedad, pero no determinan directamente el cálculo del coste del contrato. Los licitadores deberán hacer el cálculo económico teniendo en cuenta además de las personas a subrogar, los salarios de las distintas categorías de trabajadores según el convenio aplicable y las horas o prestaciones previstas en el pliego. A partir de ahí pueden organizar el servicio de la mejor manera, la subrogación implica el mantenimiento de las condiciones laborales, pero no necesariamente de las horas ni del personal que lo venía prestando, pues la regulación del servicio puede sufrir*

*modificaciones. Lo que no es óbice para que, si bien el principio general es que la Administración ha de ser ajena a las disposiciones de los convenios colectivos que rigen en el sector de la actividad objeto de la licitación, puesto que no es parte de los mismos, en aquellos contratos de servicios en los que el coste fundamental es el personal que ha de adscribirse a su ejecución, como es el caso, el órgano de contratación ha de tener como referencia necesaria los salarios y remuneraciones derivadas del correspondiente convenio colectivo a la hora de calcular el precio de licitación.*

*Por tanto, la justificación de los costes laborales ha de atender al personal necesario para la realización de la prestación a contratar sin que suponga irregularidad ni incongruencia que no coincida con los costes contemplados en el listado del personal objeto de subrogación, sin perjuicio de la obligación impuesta al adjudicatario de subrogarse como empleador en los contratos de los trabajadores a los que afecta la subrogación, dándose en el presente caso la circunstancia de que el adjudicatario es el contratista anterior, y que justifica debidamente las contrataciones y las bonificaciones que aplica por nueva contratación y por integración laboral de personas con discapacidad sin incluir costes de indemnización al no proceder a despido de personal”.*

El recurso de “INTEGRA MGSÍ CEE” es temerario por falta de fundamentación jurídica: no impugna los argumentos de la Mesa para aceptar las justificaciones de las empresas por remisión al informe técnico, que es el objeto del recurso, sino que hace su propia valoración sobre las mismas, exigiendo a todas ellas detallen el coste de cada uno de los trabajadores subrogables, el coste del listado de los trabajadores subrogables, que, no es exigible en ningún caso. Y además sobre cuatro, a las que aplica la misma exigencia inexistente.

Tal y como afirma el propio órgano de contratación:

*“Por lo anterior y dado el carácter temerario del recurrente que alega que todas las empresas que le preceden, hasta cuatro, deben excluirse, se debe DESESTIMAR el recurso interpuesto y levantar la suspensión que pesa sobre el procedimiento, a fin*

*de continuar con el mismo con base al Decreto de adjudicación del concejal Presidente de la JMD de Fuencarral el Pardo de fecha 24 de enero de 2022 y concluir el procedimiento conforme la adjudicación realizada.*

*Igualmente y atendiendo al espíritu obstruccionista que se ha puesto de manifiesto en el recurso interpuesto y atendida la falta de motivación patente del escrito así como la falta de buena fe procedimental del recurrente se solicita a ese tribunal que le impongan la multa permitida por la LCSP en su grado máximo y reconozca a esta JMD el derecho a exigir la indemnización correspondiente por los gastos ocasionados por la interposición del REMC consistentes en la reclamación del importe de la tasa establecida en la normativa para que ese Tribunal pueda conocer del recurso, así como, y en el caso de plantearse por ese Tribunal la desestimación del recurso y no haberse podido formalizar el contrato en el plazo establecido para ello, reconocer a esta administración al cobro de la diferencia entre el actual prestador de los servicios y la oferta adjudicataria del contrato por el periodo que corresponda”*

Procede la imposición de multa por importe de 2000 euros, conforme al artículo 158.2 de la LCSP.

Este Tribunal no tiene habilitación legal para imponer indemnización al recurrente, no pudiendo pronunciarse sobre la misma, incluyendo en ella el importe de la tasa.

**En su virtud**, previa deliberación, por unanimidad, y al amparo de lo establecido en el artículo 46.4 de la LCSP y el artículo 3.5 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y Racionalización del Sector Público, el Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid:

## ACUERDA

**Primero.-** Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por INTEGRA MANTENIMIENTO, GESTIÓN Y SERVICIOS INTEGRADOS CENTRO ESPECIAL DE EMPLEO S.L. (en adelante, “INTEGRA MGSI CEE”) contra la adjudicación del contrato “Servicios de auxiliares de acceso, información y control en en los edificios municipales adscritos al distrito de Fuencarral- El Pardo “ del Distrito de Fuencarral del Ayuntamiento de Madrid los edificios municipales adscritos al distrito de Fuencarral- El Pardo “ del Distrito de Fuencarral del Ayuntamiento de Madrid

**Segundo.-** Imponer a INTEGRA MGSI CEE la sanción de 2.000 euros.

**Tercero.-** Levantar la suspensión automática del procedimiento de adjudicación del contrato de servicios de conformidad con lo dispuesto en el artículo 57.3 de la LCSP.

**Cuarto.-** Notificar este acuerdo a todos los interesados en este procedimiento.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa, será directamente ejecutiva y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad de Madrid, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10, letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, todo ello de conformidad con el artículo 59 de la LCSP.