



Lehendakaria / Presidente

Juan Ramón Ciprián Ansoalde

Kidea / Vocal

Imanol Zubizarreta Arteche

Resolución 15/2022 ebazpena

Recurso 10/2022 errekurtsua

Idazkari - Kidea / Vocal - Secretaria

María Yeregui Hernández

GUREAK ZERBITZU ANITZAK, SLk (GUREAK) kontratazioaren arloan Eibarko Egogain zentroko ikuzketa-zerbitzua kontratatze lizitazio-iragarkiaren eta baldintza-agirien aurka jarritako errekurtsu berezian (gizarte ekimeneko enplegu-zentro berezietara eta gizarteratze enpresetara mugatua; 2022/45 espediente), Kontratazio Alorreko Errekurtsoetarako Foru Auzitegi Administratiboa, gaurko egunean burututako saioan, gorago adierazi diren kideak bertan zirela, aho batez onartu du ondorengo erabakia.

En el recurso especial en materia de contratación interpuesto por GUREAK ZERBITZU ANITZAK, S.L. (GUREAK) contra el anuncio de licitación y los pliegos para la contratación del servicio de lavandería en el centro Egogain de Eibar, contrato reservado a Centros Especiales de Empleo de iniciativa social y a empresas de inserción (expediente 2022/45), el Tribunal Administrativo Foral de Recursos Contractuales, en sesión celebrada en el día de la fecha, con la asistencia de los miembros que arriba se expresan, ha adoptado por unanimidad el siguiente acuerdo

AURREKARIAK

LEHENENGOA.- 2022ko ekainaren 23an, GUREAKek ebazpen honen idazpuruan aipatzen den kontratuaren lizitazio-iragarkiaren eta administrazio-klausula partikularren agiriaren (AKPA) aurka jarritako kontratazioaren arloko errekurtsu berezia sartu zen auzitegi honen erregistroan; errekurtsu hori 10/2022 zenbakiarekin erregistratu zen.

BIGARRENA.- Auzitegiak ofizio bat bidali zion Gizarte Politiketako Departamentuari errekurtsuaren kopiarekin, eta bertan espediente eta zegokion txostena eskatzen zizkion. Hori guztia 2022ko uztailaren 12an sartu zen Auzitegiaren erregistroan.

HIRUGARRENA.- Auzitegi honen 2022ko uztailaren 29ko Ebazpen bidez, bertan behera geratu zen kontratazio-prozeduraren tramitazioa, harik eta errekurtsu hau ebazten den arte.

LAUGARRENA.- Eskaintzak aurkezteko azken eguna 2022ko ekainaren 30a izan zen, eta ez zen bat ere jaso.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El día 23 de junio de 2022 tuvo entrada en el registro de este Tribunal el recurso especial en materia de contratación interpuesto por GUREAK contra el anuncio de licitación y el pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP) del contrato citado en el encabezamiento de este resolución; recurso que quedó registrado con el número 10/2022.

SEGUNDO.- El Tribunal dirigió oficio al Departamento de Políticas Sociales remitiéndole copia del recurso y reclamándole el expediente y el correspondiente informe. Todo lo cual tuvo entrada en el registro del Tribunal el día 12 de julio de 2022.

TERCERO.- Mediante resolución de este Tribunal de 29 de julio de 2022 se suspendió la tramitación del procedimiento hasta que se resuelva el presente recurso.

CUARTO.- El plazo límite para presentación de ofertas finalizó el 30 de junio de 2022 sin que se recibiese ninguna.



ZUZENBIDEKO OINARRIAK

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Errekurtsoaren onargarritasuna

Admisibilidad del recurso

LEHENENGOA.- Xedea.

PRIMERO.- Objeto.

Errekurtsoa lizitazio-iragarkiaren aurka eta 924.913,48 euroko balio zenbatetsia duen zerbitzu-kontratu baten administrazio-klausula partikularren agiriaren aurka jarri zen.

El recurso se interpone contra el anuncio de licitación y contra el PCAP de un contrato de servicios cuyo valor estimado asciende a 924.913,48 euros.

Beraz, Sektore Publikoko Kontratuei buruzko azaroaren 8ko 9/2017 Legearen (SPKL) 44. artikuluko 1.a) eta 2.a) apartatuek xedatzen dutenez, iragarkiaren eta administrazio klausulen agiriaren aurka kontratazio arloko errekurtso berezia jar daiteke.

Por lo tanto, tanto el anuncio como el pliego son susceptibles de recurso especial en materia de contratación por así disponerlo los apartados 1.a) y 2.a) del artículo 44 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP).

BIGARRENA.- Eskumena.

SEGUNDO.- Competencia.

Errekurtso horren berri izateko eskumena Auzitegi honi dagokio, irailaren 28ko kontratazio-alorreko errekurtsoetarako Foru Auzitegi Administratiboa sortu eta arautzeko 24/2010 Foru Dekretuaren 2.1 artikuluan esleitzen baitzaio.

La competencia para conocer del recurso corresponde a este Tribunal, al que le viene atribuida por el artículo 2.1 del Decreto Foral 24/2010, de 28 de septiembre, de creación y regulación del Tribunal Administrativo Foral de Recursos Contractuales.

HIRUGARRENA.- Epea

TERCERO.- Plazo.

Errekurtsoa SPKLren 50.1.b) artikuluan aurreikusitako hamabost egun balioduneko epean aurkeztu da, kontuan hartuta lizitazio-iragarkia eta baldintza-agiriak Gipuzkoako Foru Aldundiaren kontratatzailearen profilean argitaratu zirela, Kontratazio Publikoa Euskadin plataforman, 2022ko ekainaren 3an.

El recurso se ha interpuesto dentro del plazo de quince días hábiles previsto en el artículo 50.1.b) de la LCSP, si se tiene en cuenta que el anuncio de licitación y los pliegos se publicaron en el perfil de contratante de la Diputación Foral de Gipuzkoa, alojado en la Plataforma Contratación Pública en Euskadi, el día 3 de junio de 2022.

LAUGARRENA.- Legitimazioa.

CUARTO.- Legitimación.

Kasu honetan, GUREAK legitimatuta dago errekurtsoa jartzeko, SPKLren 48. artikuluan xedatuta dagoenaren arabera; izan ere, salbuespen gisa bada ere, kontratazio-arloko errekurtso berezia jartzeko legitimazioa onartzen da, lizitazio-prozesuan parte hartu duen alde batera utzita, enpresa errekurtsogileak, kasu honetan bezala, parte hartzeko ezintasuna alegatzen

En el presente caso, GUREAK está legitimada para interponer el recurso, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 48 LCSP ya que, aunque sea de modo excepcional, la legitimación para interponer el recurso especial en materia de contratación se viene admitiendo, independientemente de si ha tomado parte en el proceso de licitación, cuando la empresa



duenean.

recurrente alega, como es el caso, la imposibilidad de participar.

Gatazkaren planteamendua:

Fondo del asunto

BOSGARRENA.- Errekurritutako jarduketa.

QUINTO.- La actuación recurrida.

Gizarte Politiketako foru diputatuak proposatuta hartutako 2022ko maiatzaren 24ko erabakiaren bidez, Eibarko Egogain zentroan ikuzketa-zerbitzua kontratazeko espediente onartu zuen Foru Gobernu Kontseiluak (2022/45 espediente-zenbakia). Onarpena lizitazioa arautzen duten agirietara iristen da, eta dagokion gastuaren baimena barne hartzen du. Halaber, agindu zen lizitazioa Europar Batasunaren Aldizkari Ofizialean (EBAO) eta kontratatzailearen profilean argitaratzeko, eta esleitzeko prozedura irekiari hasiera eman zitzaion.

Por acuerdo de 24 de mayo de 2022 adoptado a propuesta de la diputada foral de Políticas Sociales, el Consejo de Gobierno Foral aprobó el expediente de contratación del servicio de lavandería en el centro Egogain de Eibar (número de expediente 2022/45). La aprobación alcanza a los pliegos que rigen la licitación e incluye la autorización del gasto correspondiente. Asimismo, se ordenaba la publicación de la licitación en el Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE) y en el perfil de contratante, y se daba inicio al procedimiento abierto para su adjudicación

Lizitazioaren oinarritzko aurrekontua 559.572,66 euro da (BEZa barne). Kontratuaren lehenengo urterako zenbatekoa 279.786,33 euro da (BEZa barne). Bestalde, kontratuaren balio zenbatetsia, balizko luzapenak barne, 924.913,48 euro da (BEZik gabe).

El presupuesto base de licitación del contrato es de 559.572,66 euros (IVA incluido). Para el primer año de contrato el importe asciende a 279.786,33 euros (IVA incluido). Por su parte, el valor estimado del contrato incluidas las posibles prórrogas es de 924.913,48 euros (IVA no incluido).

Prezioak zehazteko sistema unitateko prezioen bidez ezartzen da. Gehieneko prezio horiek AKPAren IX. eranskinean agertzen dira, eta honako hauek dira (BEZik gabe):

El sistema de determinación de precios se establece mediante precios unitarios. Esos precios máximos figuran en el anexo IX del PCAP y son los siguientes (sin IVA):

- Arropa laua - alokairu erregimena: 1,0348 euro/kg
- Arropa laua - laguntza teknikoak: 0,8942 euro/kg
- Koloretako arropa: 1,1667 euro/kg
- Uniformeak: 0,7700 euro/uniformea
- Gortinak + Tapizak: 2,0298 euro/kg
- Josketa: 10,8611 euro/kg

- Ropa plana-régimen alquiler: 1,0348 euro/kg
- Ropa plana-ayudas técnicas: 0,8942 euros/kg
- Ropa de color: 1,1667 euros/kg
- Uniformes: 0,7700 euros/uniforme
- Cortinas + Tapices: 2,0298 euros/kg
- Costura: 10,8611 euros/kg

Kontratuaren memoriak kontratuaren alderdi ekonomikoari buruzko atal bat du. 4. puntuan kostu ekonomikoari heltzen dio, eta 4. puntu horren 2. atalean prezioak justifikatzen dira, honako hau adieraziz:

La memoria del contrato incluye un apartado dedicado a los aspectos económicos del contrato. En su punto 4 aborda su coste económico y en el apartado 2 de este punto 4 se justifican los precios señalando lo siguiente:

“Kontratuaren zerbitzuen prezio unitarioak (lizitazikoak) lortzeko, 2018ko esleipen-prezioak hartu dira kontuan, eta %6,3 ehunekoarekin eguneratu dira.

Kopuru horiek abiapuntu gisa hartuta, eta datozen urtetako TDAREN prebisioa egin eta gero, lortu ditugu hemendik 4



urteetan izango liratekeen prezioak. Horien media lortu eta jada badakigu ze ehuneko igo behar den media horretara iristeko”

SEIGARRENA.- Errekurtsoaren xedea.

GUREAKek aurkeztutako errekurtsoaren xedea da AKPA baliogabetzea, hauei dagokien guztian: lizitazioaren oinarritzko aurrekontua, kontratuaren balio zenbatetsia eta gehieneko unitate-prezioak zehaztea.

Horrela, honako hau planteatzen du asmo nagusi gisa:

(i) Indarrrik gabe uztea eta baliogabetzea baldintza Ekonomiko-Administratiboen Agiriko, Ezaugarri Koadroko eta Preskripzio Teknikoen Agiriko oinarritzko aurrekontuari (Ezaugarri Taulako 4. atala), balio zenbatetsiari (Ezaugarri Taulako 5. atala) eta kontratuaren prezioari (IX. eranskina) buruzko klausulak, bai eta klausula horiek zuzenean eragindako gainerako dokumentazioa ere, zeinaren bidez kontratazioaren deialdia egiten zen (...).

Eta subsidiarioki:

(ii) Edo, bestela, baliogabetzat deklaratzeko iragarkiak, Baldintza Ekonomiko-Administratiboen Agiria, Ezaugarri Taula eta Preskripzio Teknikoen Agiria, bai eta kontratazio-espeditentearen gainerako dokumentazioa ere (...).

ZAZPIGARRENA.- Errekurtsogilearen jarrera.

GUREAKek dio kontratazioa arautzen duten baldintza-agiriak eta ezaugarrien taula ez datozela bat legearekin Administrazioak eskaintzen duen kontraprestazio ekonomikoarekin edo prezioarekin zerikusia duen guztian.

Bere ustez, lizitazioaren oinarritzko aurrekontua, balio zenbatetsia eta unitateko prezioak ez dira egokiak eta ez daude merkatura egokituak. Bere ustez, ez dituzte estaltzen zuzeneko eta zeharkako kostuak eta izan litezkeen beste gastu batzuk, ez eta aplikatzekoa den lan-hitzarmenetik abiatuta zenbatetsitako soldata-kostuak ere, SPKLko 100.2 (lizitazioaren oinarritzko aurrekontuari dagokionez), 101.2 (balio zenbatetsiari dagokionez) eta 102.3 (prezioari dagokionez)

SEXTO.- El objeto del recurso.

El objeto del recurso presentado por GUREAK es la anulación del PCAP en todo aquello que afecta a la determinación del presupuesto base de licitación, del valor estimado del contrato y de los precios unitarios máximos.

De esta forma, plantea como pretensión principal:

(i) Dejar sin efecto y anular las cláusulas relativas al presupuesto base (apartado 4 del Cuadro de características), valor estimado (apartado 5 del Cuadro de características) y precio del contrato (Anexo IX) del Pliego de Cláusulas Económico-Administrativas, del Cuadro de características y del Pliego de Prescripciones Técnicas, así como la restante documentación directamente afectada por dichas cláusulas que forma parte del expediente de contratación, por el que se convocaba la contratación (...).

Y con carácter subsidiario:

(ii) O, en su defecto, se declare la nulidad de los anuncios, del Pliego de Cláusulas Económico-Administrativas, del Cuadro de características y del Pliego de Prescripciones Técnicas, así como la restante documentación del expediente de la contratación (...).

SÉPTIMO.- La postura de la recurrente.

GUREAK sostiene que los pliegos y el cuadro de características que rigen la contratación no se ajustan a la legalidad en todo aquello que tiene que ver con la conaprestación económica o precio que ofrece la Administración.

Considera que el presupuesto base de licitación, el valor estimado y los precios unitarios son inadecuados y no están ajustados al mercado. A su juicio, no cubren los costes directos e indirectos y otros eventuales gastos, así como los costes salariales estimados a partir del convenio laboral de aplicación, de acuerdo con lo establecido en los artículos 100.2 (en relación con el presupuesto base de licitación), 101.2 (en relación con el valor estimado) y 102.3 (en relación con el precio) de la



artikuluetan ezarritakoaren arabera.

LCSP.

Hiru manu horietatik honako irizpide hauek ateratzen dira kontratuaren prezioa eta balio zenbatetsia zehazteko: (i) merkatuko ohiko prezioak hartu behar dira kontuan, (ii) hartara aplikatu beharreko sektoreko hitzarmen kolektiboetatik abiatuta lan-kostuak estali ahal izateko; eta (iii) lizitazio-iragarkia bidaltzen den uneari edo, hala badagokio, kontratazio-organoak kontratua esleitzeko prozedura hasten duen uneari lotuta.

De estos tres preceptos extrae los siguientes criterios para determinar el precio y el valor estimado del contrato: (i) deben tenerse en cuenta los precios habituales de mercado; (ii) de forma que permita cubrir los costes laborales a partir de los convenios colectivos sectoriales de aplicación; y (iii) estando referido al momento del envío del anuncio de licitación o, en su caso, al momento en que el órgano de contratación inicie el procedimiento de adjudicación del contrato.

AKPAren IX. eranskinean aurreikusitako unitate-prezioetatik eta PTaren VI. atalean zehaztutako unitate orientagarrietatik abiatuta, urteko kostu bat ateratzen da (230.000,98 euro), zertxo bat txikiagoa dena AKPA n urteko eperako aurreikusitako lizitazioaren oinarritzko aurrekontua baino.

Partiendo de los precios unitarios previstos en el Anexo IX del PCAP y de las unidades orientativas detalladas en el apartado VI del PPT, obtiene un coste anual (230.000,98 euros) ligeramente inferior al presupuesto base de licitación previsto en el PCAP para un plazo anual.

Era berean, kontuan hartzen du ezaugarrien taula, aurrekontu hori kalkulatzeko orduan, zerbitzua ematearen kostuen banaketa batetik abiatzen dela; banaketa horretan, zuzeneko kostuak kontratu-prestazioaren % 80 dira, eta zeharkakoak, berriz, % 20.

Tiene en cuenta asimismo que, el cuadro de características, a la hora de calcular ese presupuesto, parte de una distribución de los costes de la prestación del servicio en la que los costes directos constituyen el 80% de la prestación contractual y los indirectos un 20%.

Hala ere, uste du aurreikusitako urteko lizitazioaren oinarritzko aurrekontuak ez dituela estaltzen zuzeneko kostuak ehuneko horretan, eta are gutxiago, beraz, kontratua behar bezala gauzatzeko behar diren zuzeneko eta zeharkako kostuen batura.

Considera, sin embargo, que el presupuesto base de licitación anual previsto ni siquiera cubre los costes directos en ese porcentaje y menos aún, por tanto, la suma de los costes directos e indirectos que precisa la correcta ejecución del contrato.

Baieztapen orokor horren ondoren, modu banakatuan aurkezten du zuzeneko eta zeharkako kostuen kalkulua. Lehenengoen artean, banan-banan aztertzen ditu langileei, xaboiei eta detergentei dagozkien kostuak; beste lehengai batzuen kostuak; eta guztizko zuzeneko kostuen gehikuntzak, kontratua gauzatzeko aldi.

Tras esta afirmación general, presenta de forma desglosada un cálculo de los costes directos e indirectos. Dentro de los primeros, analiza de forma individualizada los costes correspondientes al personal, jabones y detergentes, costes de otras materias primas, y los incrementos de los costes directos totales a lo largo del periodo de ejecución del contrato.

Langile-kostuak kalkulatzeko, langile subrogagarrien zerrenda hartzen du kontuan, beharrezkotzat jotzen dituen zuzenketak eginda, eta 2020ko soldatei % 6,4ko KPIaren berrikuspena

Para calcular los costes de personal tiene en cuenta el listado de personal subrogable, con las correcciones que considera necesarias, y aplica sobre los salarios del año 2020 una revisión por



aplikatzen die 2022an, eta urteko % 2,5eko berrikuspen lineala hurrengo lau ekitaldietarako. Hala, ondorioztatzen da soldata-kostuekin soilik gainditzela delako lizitazioaren oinarritzko aurrekontua, zuhurtziaz kalkulaturik.

Aurreko kalkuluarik kontratuari lotutako gainerako kostu zuzenak eta zeharkakoak gehitzen zaizkio, horiek ere banaka jasota, bai eta subrogatutako plantillako edozein kideren behin betiko bajaren kasuan zerbitzua partzialki kanporatzeko betebeharrak ekarriko dituen kostu gehigarriak ere, kontratuaren ezaugarrien koadroko 28. puntuari jasotako eskakizunaren ondorioz. Azkenik, gaur egun lanean ari den makina (kalandra makina) matxuratzeak eragin ditzakeen gastuak ere aipatu ditu; izan ere, zaharkituta dago.

Aurreko guztitik ondorioztatzen du ez dela bermatzen kontratuaren bideragarritasun ekonomikoa, ez eta lehia nahikoa ere; izan ere, ziurtzat jotzen du eskaintza aurkeztuko lukeen edozein enpresak galerak izango lituzkeela.

Hori oinarritzeko, enpresak kontratu-errekurtsoen hainbat organoren ebazpenak aipatzen ditu, eta horietan SPKLren 100. artikulutik 102. artikulura xedatutakoaren zentzua aztertzen da.

ZORTZIGARRENA.- Administrazio kontratatzailearen jarrera.

Administrazio kontratatzailearen jarrera azaltzen da, alde batetik, Gizarte Politiketako Departamentuko Idazkaritza Teknikoaren txosten batean, eta, bestetik, Departamentuaren beraren Itun Atalaren txosten batean.

Idazkaritza Teknikoak errekurtsoari buruz egindako txostenaren arabera, egindako alegazio gehienak zerbitzuaren kostua kalkulatzeko erabili den metodoari buruzkoak dira. Metodo hori, ordea, zuzentzat jotzen da eta behar bezala zehazten da AKPAren ezaugarri-1. artikuluko 4.

IPC del 6,4% durante el año 2022 y una revisión lineal por ese mismo concepto del 2,5% anual para los siguientes cuatro ejercicios, llegando a la conclusión de que sólo con los costes salariales, calculados prudentemente, ya se supera el presupuesto base de licitación.

Al anterior cálculo se le suman el resto de costes directos e indirectos asociados al contrato, contemplados también de forma individualizada, así como los costes adicionales que supondrá la obligación de externalización parcial del servicio en caso de baja definitiva de cualquier miembro de la plantilla subrogada, como consecuencia de la exigencia contemplada en el punto 28 del cuadro de características del contrato. Finalmente, alude también a los posibles gastos derivados de una avería de la maquinaria (máquina calandra) actualmente en servicio, que considera más que posible dado su nivel de obsolescencia.

De todo lo anterior concluye que no queda garantizada la viabilidad económica del contrato y tampoco una concurrencia suficiente, puesto que da por sentado que cualquier empresa que presentara su oferta lo haría a pérdidas.

En apoyo de su fundamentación, la empresa cita diversas resoluciones de diferentes órganos de recursos contractuales en las que se examina el sentido de lo dispuesto en los artículos 100 a 102 de la LCSP.

OCTAVO.- La postura de la Administración contratante.

La postura de la Administración contratante se expone, por un lado, en un informe de la Secretaría Técnica del Departamento de Políticas Sociales y, por otro lado, en un informe de la Sección de Concertación del propio departamento.

El informe de la Secretaría Técnica acerca del recurso estima que gran parte de las alegaciones formuladas se refieren al método de cálculo adoptado para hallar el coste del servicio. Este método, sin embargo, es considerado correcto y debidamente explicitado en el apartado 4 del



atalean; atal horretan, lizitazioaren oinarritzko aurrekontua eta kontratuaren balio zenbatetsia kalkulatzeko egindako memoria ekonomikoan jasotako informazioa jasotzen da. Gainerakoan, Itun Atalaren txostenean adierazitakoari lotzen zaio.

Azken horrek kontratu horrek 2008tik izan duen bilakaera azaltzen du, eta egiaztatzen du orduz geroztik zerbitzua enpresa berak ematen duela, nahiz eta 2014ra arte GURESERBI SL izena izan.

Adierazi du kontratu honen xedea lau aldiz lizitatu dela, 2008., 2012., 2014. eta 2018. urteetan. Kasu guztietan, kontratuaren aurrekontua aurreko prezioak eguneratu ondoren eratu da, dagozkion KPIren igoerak aplikatuta, 2008an egindako lizitazioan izan ezik (kasu berezi horretan ere azalpen espezifiko bat ematen da), eta lizitazio horietan guztietan GUREAK (izen batekin edo bestearekin) adjudikazioduna izan da eskaintza lizitazio-aurrekontuaren arabera aurkeztu ondoren, eta hori kontratuaren bideragarritasun ekonomikoaren presuntzio gisa interpretatzen da.

Gehitu du gizarte-zerbitzuen jarduera bati lotuta ez dagoen zerbitzu baten aurrean gaudela. Beraz, uste du egiten den memoria ekonomikoan ez dela beharrezkoa lizitazio-prezio gisa lortzen den zenbatekoa zatika azaltzea, departamentuaren beste kontratu mota batzuetan gertatzen den bezala. Lotura hori dagoen kasuetan, langile-ratio bat ezartzen da, azken prezioaren edo tarifaren ehuneko oso handia izan ohi dena, eta gastu orokorren ehuneko bat aplikatzen zaio kontratuari lotutako gainerako gastuei aurre egiteko, edo, gastu horiek zehatz-mehatz ezagutzen badira, zuzenean gehitzen zaizkie langileen gastuei. Bi osagai horien baturari mozkin industrialaren marjina aplikatzen zaio, eta horren guztiaren baturatik ateratzen da kontratuaren lizitazio-aurrekontua.

Kontratu horretan, hala ere, errekurtsoari buruzko

cuadro de características del PCAP; apartado que incorpora la información que se contiene en la memoria económica elaborada para calcular tanto el presupuesto base de licitación como el valor estimado del contrato. Por lo demás, se remite a lo expuesto en el informe de la Sección de Concertación.

Este último explica la evolución de este contrato desde el año 2008 y constata que desde entonces el servicio viene siendo prestado por la misma empresa, si bien hasta el año 2014 se denominaba GURESERBI, S.L.

Señala que el objeto de este contrato ha sido objeto de licitación en cuatro ocasiones, en los años 2008, 2012, 2014 y 2018. En todos los casos, el presupuesto del contrato se ha formado tras actualizar los precios anteriores aplicando los incrementos de IPC correspondientes, salvo en la licitación realizada en el año 2008 (supuesto particular al que se da igualmente una explicación específica), y en todas esas licitaciones GUREAK (con una denominación u otra) ha resultado adjudicataria tras presentar su oferta de acuerdo con el presupuesto de licitación, lo que se interpreta como una presunción de viabilidad económica del contrato.

Añade que estamos ante un servicio que no está vinculado a una actividad de servicios sociales. Por lo tanto, estima que en la memoria económica que se elabora no es preciso proceder desgranando el importe que se obtiene como precio de licitación, como sí ocurre en otro tipo de contratos del departamento. En los casos en los que sí existe esa vinculación, se establece una ratio de personal que normalmente supone un porcentaje muy elevado del precio o tarifa final, y al que se le aplica un porcentaje de gastos generales para atender al resto de gastos vinculados al contrato o, si esos gastos se conocen pormenorizadamente, se añaden directamente a los de personal. A la suma de esos dos componentes se le aplica el margen de beneficio industrial, y de la suma de todo ello se extrae el presupuesto de licitación del contrato.

En este contrato, sin embargo, el informe de la



Itun Atalaren txostenaren arabera, aipatutako aurrekarietatik abiatuta, prezio batzuk ezarri dira, eta prezio horiek, lizitazio honetara arte modu baketsuan mantendu direnez, egokitzat jotzen ziren. Prezio horiei KPIaren igoeraren araberrako eguneratze bat aplikatu zaie.

Horrek guztiak indartu egiten du, txosten honen arabera, bideragarritasun ekonomikoaren presuntzio hori.

Ondorioetan, txostenak saihestu egiten du errekurtsogilearen argudioak ezeztatzea, esaten duelako ez duela ezagutzen errekurtsuan agertzen diren datuen jatorria eta, betiere, prezio horiek zerbitzuaren errentagarritasunarekin bat zetozela ulertu delako, enpresa lizitazio guztietara aurkeztu baita.

Azkenik, azpimarratu du gizarte-zerbitzuen eremu zehatzetik kanpoko zerbitzu baten aurrean gaudela, eta zerbitzu horretan ez dagoela prezio tarifaturik, eta, beraz, departamentuak ez duela jakin behar edo eskatu behar kontratua gauzatzeko behar diren langileen kopuru jakin bat, enpresari baitagokio erabaki hori hartzea.

Auzitegiaren gogoetak.

BEDERATZIGARRENA.- GUREAKen errekurtsuak zalantzan jartzen du AKPAN aurreikusitakoa, lizitazioaren oinarritzko aurrekontuari, balio zenbatetsiari eta kontratuaren prezioari dagokienez.

Horretarako, SPKLren 100., 101. eta 102. artikuluetan xedatutakotik abiatzen da. Artikulu horiek, errekurtsu honi dagokionez, honako hau ezartzen dute:

100. artikulua. Lizitazioaren oinarritzko aurrekontua.

1. Lege honen ondorioetarako, hau hartzen da lizitazioaren oinarritzko aurrekontutzat: kontratuaren indarrez kontratazio-organoak konprometitu dezakeen gehieneko gastu-muga, horren barnean dela balio erantsiaren gaineko zerga, kontrakoa ezartzen ez bada.

Sección de Concertación acerca del recurso considera que, partiendo de los antecedentes señalados, se han establecido unos precios que, dado que se han mantenido de forma pacífica hasta la presente licitación, se consideraban adecuados. Sobre esos precios se ha aplicado una actualización conforme al incremento del IPC.

Todo ello refuerza, según este informe, esa presunción de viabilidad económica.

En sus conclusiones, el informe elude entrar a rebatir los argumentos de la recurrente porque dice desconocer el origen de los datos que figuran en el recurso y porque “*se ha entendido siempre que esos precios eran acordes a la rentabilidad del servicio, puesto que la empresa se ha presentado a todas las licitaciones*”.

Finalmente, insiste en que nos encontramos ante un servicio ajeno al ámbito concreto de los servicios sociales, en el que no existe un precio tarifado, por lo que el departamento no tiene que conocer ni exigir un número determinado de empleados necesarios para la ejecución del contrato, ya que esa es una decisión que corresponde adoptar a la empresa.

Consideraciones del Tribunal.

NOVENO.- El recurso de GUREAK cuestiona lo previsto en el PCAP en relación con el presupuesto base de licitación, el valor estimado y el precio del contrato.

Parte para ello de lo dispuesto en los artículos 100, 101 y 102 de la LCSP, que establecen, en lo que concierne al presente recurso, lo siguiente:

Artículo 100. Presupuesto base de licitación.

1. A los efectos de esta Ley, por presupuesto base de licitación se entenderá el límite máximo de gasto que en virtud del contrato puede comprometer el órgano de contratación, incluido el Impuesto sobre el Valor Añadido, salvo disposición en contrario.



2. Litzitazioaren oinarritzko aurrekontua egiteko orduan, kontratazio-organoek zainduko dute aurrekontu hori merkatuko prezioetara egokitu dadila. Horretarako, litzitazioaren oinarritzko aurrekontua xehakatu egingo da, hura kalkulatzeko zuzeneko eta zeharkako kostuak eta izan daitezkeen beste gastu batzuk adieraziz administrazio-klausula partikularren agirian edo litzitazioa arautzen duen agirian. Kontratua egikaritzeko enplegatutako pertsonen ordainsarien kostua kontratuaren gutzizko prezioan sartuta dagoen kontratuetan, litzitazioaren oinarritzko aurrekontua xehakaturik emango da, erreferentziako lan-hitzarmenaren arabera zenbatetsitako ordainsari-kostuen generoaren eta lanbide-kategoriaren arabera.

101. artikulua. Balio zenbatetsia.

(...)

2. Balio zenbatetsia kalkulatzeko orduan, kontuan hartu beharko dira, gutxienez, indarrean dauden lan araudi guztien aplikazioa dela-eta sortzen diren kostu guztiez gain, zerbitzuak materialki gauzatzearen ondorioz sortzen diren gastuak, egitura gastu orokorrak eta industria mozkina ere.

(...)

Eskulana garrantzitsua den zerbitzu-kontratuetan eta zerbitzu-emakidako kontratuetan, aplikatzekoak diren hitzarmen kolektibo sektorialetatik heldutako lan-kostuak hartuko dira bereziki kontuan aurreko paragrafoan aipatzen den lan-araudi indarduna aplikatzean.

102. artikulua. Prezioa

1. Sektore publikoko kontratuak beti prezio zehatza edukiko dute, eta prezio hori kontratistari ordainduko zaio, egiazki eman duen prestazioaren arabera eta hitzartutakoari jarraituz. Ulertuko da prezioan jasota dagoela balio erantsiaren gaineko zergaren kontzeptuan ordaindu beharreko kopurua; kopuru hori, nolana ere, partida independente gisa adieraziko da.

(...)

3. Kontratazio-organoek, kontratua benetan bete dadin, prezioa egokia izatea zainduko dute, zenbatekoaren balioespen egokia eginez. Horretarako, litzitazioaren oinarritzko aurrekontua finkatzerakoan, merkatu-prezio orokorra hartuko dute kontuan, eta, hala badagokio, eskaintza ezohiko edo itxuragabeei buruzko arauak aplikatuko dituzte.

Kostu ekonomiko nagusia laneko kostuak diren zerbitzuetan, zerbitzuak ematen diren tokian aplikatu beharreko hitzarmen kolektibo, sektorial, nazional, autonomiko eta probintzialen baldintza ekonomikoak hartu beharko dira aintzat.

2. En el momento de elaborarlo, los órganos de contratación cuidarán de que el presupuesto base de licitación sea adecuado a los precios del mercado. A tal efecto, el presupuesto base de licitación se desglosará indicando en el pliego de cláusulas administrativas particulares o documento regulador de la licitación los costes directos e indirectos y otros eventuales gastos calculados para su determinación. En los contratos en que el coste de los salarios de las personas empleadas para su ejecución forme parte del precio total del contrato, el presupuesto base de licitación indicará de forma desglosada y con desagregación de género y categoría profesional los costes salariales estimados a partir del convenio laboral de referencia.

Artículo 101. Valor estimado.

(...)

2. En el cálculo del valor estimado deberán tenerse en cuenta, como mínimo, además de los costes derivados de la aplicación de las normativas laborales vigentes, otros costes que se deriven de la ejecución material de los servicios, los gastos generales de estructura y el beneficio industrial.

(...)

En los contratos de servicios y de concesión de servicios en los que sea relevante la mano de obra, en la aplicación de la normativa laboral vigente a que se refiere el párrafo anterior se tendrán especialmente en cuenta los costes laborales derivados de los convenios colectivos sectoriales de aplicación.

Artículo 102. Precio.

1. Los contratos del sector público tendrán siempre un precio cierto, que se abonará al contratista en función de la prestación realmente ejecutada y de acuerdo con lo pactado. En el precio se entenderá incluido el importe a abonar en concepto de Impuesto sobre el Valor Añadido, que en todo caso se indicará como partida independiente.

(...)

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

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



Bada, erregulazio horren esparruan, eta hurbilketa orokor gisa, bidezkoa da, lehenik eta behin, Kontratuen inguruko Errekurtsoen Administrazio Auzitegi Nagusiaren (KEAAN) eremuan oinarritutako doktrina gogoraraztea, zeinaren arabera kontratuaren prezioa zehaztea irizpide teknikotzat hartzen baita, eta, horrenbestez, diskrezionalitate tekniko hornituta baitago (denen erakusgarri, 781/2017 Ebazpena, ekainaren 24koa).

KEAANK berak (632/2018 Ebazpenean eta ondorengo beste batzuetan, hala nola duela gutxi 411/2022 Ebazpenean) aitortu du, halaber, SPKL indarrean jarri zenean lotura handia gertatu zela kontratazio publikoaren eta lan-araudiaren artean. Intentsitate hori, organo horrek argitzen duen bezala, honako hauetan islatzen da: pleguetan adierazi behar dira erreferentziazko lan-araudiaren arabera kalkulaturako soldata-kostuak (SPKLren 100.2 artikulua), eta kontuan hartu behar dira kontratuaren balio zenbatetsia kalkulatzeko (SPKLren 101.2 artikulua) eta prezioa finkatzeko (SPKLren 102.3 artikulua). Lotura hori –gehitzen da– agertzen da, halaber, lan-araudia betetzen ez duten eskaintza nabarmenki baxuegiak errefusatzeko orduan, sektoreko hitzarmen kolektiboetan xedatutakoa barne, bai eta kontratazio-organoei kontratua adjudikatu ondoren soldata-baldintzak betetzen direla zaintzeko duten betebeharrean ere, eta haien arau-haustea zigorrak ezartzeko kausa bihurtzen da. Horregatik guztiagatik, azaldu den bezala, kontratazio-organoei ez zegoen zaintzeko betebeharririk, neurri honetan behintzat, egungo SPKL indarrean jarri aurretik.

Horrek esan nahi du hitzarmen kolektiboetatik eratorritako soldata-kostuak ez direla mugatzen kontratuaren merkatu-prezioa zehazteko balizko ezagutza-iturrietako bat izatera, baizik eta, gainera, indar loteslea dute, eta haien errespetua erabat bermatu behar da, bai kontratua prestatzean, pleguak egitean, bai ondoren, esleitutakoan, exekuzio-fasean.

Pues bien, en el marco de esta regulación, y como aproximación general, procede en primer lugar recordar la doctrina más que asentada en el ámbito del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (TACRC), según la cual la determinación del precio del contrato tiene la consideración de criterio técnico y, como tal, está dotado de discrecionalidad técnica (por todas, Resolución nº 781/2017, de 24 de junio).

El propio TACRC (en su Resolución 632/2018 y en otras posteriores como la reciente Resolución 411/2022) ha reconocido igualmente que con la entrada en vigor de la LCSP se produjo una intensa vinculación entre la contratación pública y la normativa laboral. Tal intensidad, como aclara el citado órgano, tiene su reflejo en la obligación de indicar en los pliegos los costes salariales estimados a partir de la normativa laboral de referencia (artículo 100.2 LCSP), y en su toma en consideración para el cálculo del valor estimado del contrato (artículo 101.2 LCSP) y para la fijación del precio (artículo 102.3 LCSP). Esa vinculación -se añade- aparece también a la hora de imponer el rechazo de las ofertas anormalmente bajas que no cumplen con la normativa laboral, incluyendo lo dispuesto en los convenios colectivos de carácter sectorial, así como en la obligación de los órganos de contratación de velar por el cumplimiento de las condiciones salariales una vez adjudicado el contrato, y erigiéndose su infracción en causa de imposición de penalidades. De todo ello, como se ha expuesto, se deriva para el órgano de contratación un deber de vigilancia que no existía, al menos en esta misma medida, antes de la entrada en vigor de la actual LCSP.

Esto se traduce en que los costes salariales derivados de los convenios colectivos ya no se limitan a ser una de las posibles fuentes de conocimiento para determinar el precio de mercado del contrato, sino que, además, tienen fuerza vinculante, y su respeto debe quedar totalmente garantizado, tanto en la preparación del contrato, al elaborar los pliegos, como con posterioridad, una vez adjudicado, en fase de



ejecución.

Hirugarren gogoeta orokor gisa, komeni da argitzea zer lotura dagoen kontratuaren aurrekontuaren eta haren barruan subrogatu daitezkeen langileen artean. Hirugarren kontu hori konplexuagoa da, baina hasierako premisa gisa esan daiteke kontratuaren aurrekontuak merkatuari egokitu behar diola, egin beharreko prestazioen arabera.

Aurrekontu hori, balio zenbatetsia eta kontratuaren prezioa ezartzerakoan, langile subrogagarri guztiak exekuzioan mantentzea ez da ezinbesteko eskakizun lotesletzat hartu behar, baina ezin da ukatu gai horien guztien artean nolabaiteko harremana dagoenik.

Printzipioz, kontratu baten lizitazio-aurrekontua ezartzerakoan kontuan hartutako langileek ez dute zertan bat etorri irteten den enpresak subrogagarritzat jotzen dituen langileekin, kontratatu beharreko prestazioak subrogatu behar dena baino langile gehiago edo gutxiago behar izan baititzake.

Auzitegi Gorenaren Administrazioarekiko Auzien Salak (4. atala) 2017ko urtarrilaren 23ko epaian berretsi duen bezala (1874/2015 kasazio-errekurtsoa), 2015eko martxoaren 16ko 7. atalaren epaian adierazitakoa berretsiz (1009/2014 kasazio-errekurtsoa), lizitazio bat deitzeko unean objektu bera duen kontratu bat gauzatzen ari den kontratistarekin indarrean dauden lan-harremanetan adjudikaziodunak duen subrogazio-betebeharra ez dator kasuan kasuko kontratua arautzen duten agirietatik, baizik eta lan-arloko ordenamendu juridikoak ezartzen du, bai urriaren 23ko 2/2015 Legegintzako Errege Dekretuak onartutako Langileen Estatutuaren Legearen testu bateginaren 44. artikuluan jasotako kasuetako bat delako, Sektorean aplikatzekoa den hitzarmen kolektiboan hala ezartzen delako, edo dagokion araudi sektorialean hala ezartzen delako (adibidez, Lurreko Garraioen Antolamenduari buruzko uztailaren 30eko 16/1987 Legearen 75.4 artikuluan).

Como tercera consideración general, conviene aclarar la relación entre el presupuesto del contrato y el personal subrogable dentro del mismo. Esta tercera cuestión resulta más compleja, si bien puede afirmarse como premisa inicial que el presupuesto del contrato ha de ser adecuado al mercado, según las prestaciones que se deban realizar.

A la hora de establecer ese presupuesto, el valor estimado y el precio del contrato, el mantenimiento durante la ejecución de todo el personal subrogable no debe interpretarse como una exigencia inexcusable y vinculante, si bien tampoco puede negarse que existe cierta relación entre todas estas cuestiones.

En principio, el personal tenido en cuenta a la hora de establecer el presupuesto de licitación de un contrato no tiene que coincidir necesariamente con el personal que la empresa saliente califica como subrogable, porque la prestación a contratar puede requerir más o menos personal que el que se ha de subrogar.

Tal y como ha confirmado la Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección 4ª) del Tribunal Supremo en sentencia de 23 de enero de 2017 (recurso de casación 1874/2015), reafirmando lo señalado en la sentencia de la Sección 7ª de 16 de marzo de 2015 (recurso de casación 1009/2014), la obligación del adjudicatario de subrogarse en las relaciones laborales vigentes con el contratista que en el momento de convocarse una licitación se halle ejecutando un contrato con el mismo objeto no emana de los pliegos reguladores del contrato de que se trate, sino que viene impuesta por el ordenamiento jurídico laboral, bien porque se trate de uno de los supuestos contemplados en el artículo 44 del Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, o porque así se establezca en el convenio colectivo de aplicación al sector, o porque así se establezca en la normativa sectorial correspondiente (p. ej.,



en el artículo 75.4 de la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres).

Hala ere, nahiz eta araudiak ez duen konponbide espliciturik ematen gai horri buruz, Auzitegi honek uste du bi alderdiren aurrean gaudela –aurrekontua, balio zenbatetsia eta kontratuaren prezioa, alde batetik, eta subrogatu daitezkeen langileak, bestetik–, eta, aurreratu dugun bezala, ezin direla erabat bereizi. Administrazioak lan-kontratuak subrogatzeko baldintzei buruzko informazioa pleguetan sartzeko duen betebeharra (SPKL, 130. artikulua) informatiboa da. Informazio hori sartzearen helburua da lizitatzaillei aukera ematea neurri horrek ekarriko dituen lan-kostuen ebaluazio zehatza egiteko (subrogazioa), eta, beraz, ez du inolako zentzurik informazio hori sartzek ez badu laguntzen, gutxi gorabehera bada ere, kontratuaren objektuaren prestazioaren benetako beharrianetan.

Bestela esanda, Administrazioak kontratuaren aurrekontua ez du nahitaz zehaztu behar irteten den enpresak subrogagarritzat jotzen dituen langileak zehazteko kontuan hartzen dituen lan-kostuetatik abiatuta, baina konponbidea ezin da izan irteten den enpresako langile subrogagarrien dimentsionamendu-arazo posible bat sartzen den enpresara eramatea soilik, horrek ondorio negatiboak soilik izan baititzake lizitazioan eta kontratuan bertan. Ondorio horiek, alde batetik, lehiari eragin diezaiokete, gehiegizko dimentsionamendua gertatuz gero lizitatzaille izan daitezkeenentzat disuasioa izango baita. Bestalde, sartzen den enpresak bere baliabideekin edo bere erakundearen barruan kontratuari atxikitako langileen beharrezko birdimentsionamenduari aurre egin behar izateak eragina izan dezake, halaber, kontratuaren kalitate-prezio erlazio onena lortzean, hori baita lizitazio-prozeduraren azken helburua. Hirugarrenik, ez da gutxietsi behar segurtasun juridikoan eta, beraz, kontratuaren egonkortasunean eta betetzean deskribatutako egoera batek izan dezakeen eragina.

Ahora bien, y aunque se trata de un asunto sobre el que la normativa no ofrece una solución explícita, este Tribunal entiende que nos encontramos ante dos aspectos –presupuesto, valor estimado y precio del contrato, por un lado, y personal subrogable, por otro– que, tal y como hemos avanzado, tampoco pueden desvincularse totalmente. La obligación de la Administración de incorporar en los pliegos la información sobre las condiciones de subrogación de los contratos laborales (artículo 130 LCSP) es de naturaleza informativa. El objetivo de incorporar esta información es el de permitir a las licitadoras una exacta evaluación de los costes laborales que implicará tal medida (la subrogación), por lo que tampoco tiene sentido alguno incorporar esa información si no tiene un apoyo, aunque sea de modo aproximado, en las necesidades reales de la prestación del objeto del contrato.

Dicho de otra forma, la Administración no tiene que determinar necesariamente el presupuesto del contrato partiendo de los costes laborales que considere la empresa saliente al determinar el personal que considera subrogable, pero la solución no puede venir únicamente de trasladar un posible problema de dimensionamiento del personal subrogable de la empresa saliente a la empresa entrante, puesto que ello sólo puede tener consecuencias negativas sobre la licitación y sobre el propio contrato. Esas consecuencias pueden afectar, por un lado, a la concurrencia, porque en caso de sobredimensionamiento resultará disuasorio para potenciales licitadores. Por otro lado, el que la empresa entrante pueda tener que afrontar con sus propios recursos o dentro de su organización el necesario redimensionamiento del personal adscrito al contrato puede afectar también a la consecución de la mejor relación calidad-precio del contrato, objetivo último del procedimiento de licitación. En tercer lugar, tampoco debe infravalorarse la posible afección de una situación como la descrita en la seguridad jurídica y, por tanto, en la estabilidad y



cumplimiento del contrato.

HAMARGARRENA.- Aurreko gogoetak azalduta, errekurtsu honetan planteatutako gaiaren funtsari ekin dakiok.

Ikuztegiko zerbitzu-kontratu baten aurrean gaude, prezio unitarioen bidez ezartzen dena. Prezio horiek ez dira enplegatuei buruzkoak, baina osagai horren eragina erabakigarria da lizitazioaren oinarritzko aurrekontua, balio zenbatetsia eta kontratuaren prezioa kalkulatzeko. Alde batetik, ez dirudi eztabaidagarria denik langileen kostuei dagokiena izatea gastuaren partida nagusia lizitazioaren oinarritzko aurrekontuaren barruan. Bestalde, esleipendun berriak zerbitzuari atxikitako pertsonen lan-kontratuetan subrogatzeko betebeharra du; betebeharrak hori berariaz jasota dago AKPAren agiriaren ezaugarrikoadroaren 25. puntuan eta AKPA beraren XI. eranskinean, subrogatu daitezkeen langileen zerrenda jasotzen baitu.

Horrelako kontratuetan, baldin eta soldata-kostuak funtsezko elementuak badira lizitazioaren oinarritzko aurrekontua egiteko orduan, kontratazio-organoak bermatu behar du kostu horiek zehazteko unean merkatuko prezioei erantzun zaiela, eta AKPA banakatu egin direla zuzeneko eta zeharkako kostuak. Era berean, banakatuta eta generoaren eta lanbide-kategoriaren arabera bereizita adierazi behar ditu erreferentziako lan-hitzarmenaren arabera kalkulatzeko soldata-kostuak (100.2 art., SPKL). SPKLk, gainera, antzeko iritzia ematen du balio zenbatetsiari dagokionez (101.2 art.) eta kontratuaren prezioa (102.3 art.).

Kontratu honen AKPAk, ordea, ez du jasotzen Legearen aipatutako artikuluetan eskatzen den informazio guztia. AKPAren ezaugarri-taulako 4. puntuak adierazten du lizitazioaren oinarritzko aurrekontua kalkulatzeko erreferentzia gisa hartu dela 15/2015 Foru Dekretua, ekainaren 2koa, mendekotasunaren arretarako zentroen

DÉCIMO.- Expuestas las anteriores consideraciones, puede afrontarse el fondo de la cuestión planteada en el presente recurso.

Nos encontramos ante un contrato de servicios de lavandería cuyo precio se establece mediante precios unitarios. Esos precios no están referidos a las personas empleadas, pero la incidencia de este componente resulta determinante para el cálculo del presupuesto base de licitación, del valor estimado y del precio del contrato. Por un lado, no parece discutible que la correspondiente a los costes de personal constituye la partida principal de gasto dentro del presupuesto base de licitación. Por otro lado, existe una obligación por parte del nuevo adjudicatario de subrogarse en los contratos laborales de las personas adscritas al servicio; obligación recogida expresamente en el punto 25 del cuadro de características del PCAP del contrato, y en el anexo XI del mismo PCAP, en el que se incluye la relación de personal susceptible de subrogación.

En este tipo de contratos, en los que los costes salariales constituyen un elemento fundamental a la hora de confeccionar el presupuesto base de licitación, el órgano de contratación debe garantizar que, en el momento de su determinación, se haya atendido a los precios del mercado, desglosando en el PCAP los costes directos e indirectos, e indicando asimismo de forma desglosada y con desagregación de género y categoría profesional los costes salariales estimados a partir del convenio laboral de referencia (art. 100.2 LCSP). La LCSP se pronuncia, además, en términos similares en relación con el valor estimado (art. 101.2) y el precio del contrato (art. 102.3).

El PCAP de este contrato, sin embargo, no incluye toda la información exigida por los señalados artículos de la Ley. El punto 4 del cuadro de características del PCAP señala que el presupuesto base de licitación ha sido calculado tomando como referencia el Decreto Foral 15/2015 de 2 de junio, por el que se regula el régimen de la aportación



erabiltzaileen ekarpen ekonomikoaren araubidea arautzen duena, baina igorpen horrek ez du betetzen, eta ez du ordeztzen, SPKLren 100.2 artikuluan eskatutakoa. Artikulu horrek eskatutakoari dagokionez, koadro bat baino ez da sartu, eta bertan banakatuta agertzen dira ustez kontuan hartu diren langileak, eta bat datoz, kopuruari eta kategoriei dagokienez, AKPAren XI. eranskinen jasotako subrogatu daitekeen zerrendarekin.

Gizarte Politiketako Departamentuko Itun Atalak aurkeztutako errekurtsoari buruzko txostenak aurrekontua –eta, hedaturaz, balio zenbatetsia eta unitateko prezioak– finkatzea justifikatzen du, kontratuaren aurrekariak eta KPIaren igoeraren aurreikuspenen oinarritutako eguneratzea soilik aipatuz. Taulan ematen den informazio baloragarri bakarra zuzeneko kostuen (% 80) eta zeharkako kostuen (% 20) arteko banakapena da.

Errekurtsogileak, bere aldetik, kostuen balorazio bat aurkeztu du, oinarri hartuta, batetik, gaur egungo esleipenduna dela eta, bestetik, aplikatu beharreko hitzarmen kolektiboari dagozkion datuak. Datu horien artean, soldata-kostuen banakapen bat dago, non abiapuntu gisa hartzen baita AKPAren XI. eranskin gisa gehitu zaion subrogatu beharreko langileen zerrenda, zeina, aurreratu dugun bezala, bat baitator AKPAren ezaugarri-taulako 4. puntuan adierazitakoarekin.

Enpresak egindako azterketaren emaitzak erakusten du kontratuaren lehen urterako soldata-kostuak 198.133,15 euro izango lirakeela, hau da, lizitazioaren oinarritzko aurrekontuaren % 86,69. Aldiz, kontratuaren ezaugarrien koadroko 4. puntuan agertzen den zuzeneko eta zeharkako kostuen arteko banakapenak % 80ko banaketa bat ezartzen du zuzeneko kostuetarako eta % 20ko bat zeharkakoetarako. Soldata-kostu horiei gainerako kostu zuzenak gehitu behar zaizkie (xaboiak eta detergenteak eta beste lehengai batzuk), eta lehenengo urterako zenbateko bat lortu da (237.644,67 euro), aldi horretarako lizitazioaren oinarritzko aurrekontu gisa aurreikusitakoa gainditzen duena (lizitazioaren oinarritzko

económica de las personas usuarias de los centros de atención a la dependencia, pero esta remisión no cumple, ni sustituye, lo exigido en el artículo 100.2 de la LCSP. En relación con lo exigido por este artículo, se incluye únicamente un cuadro en el que aparece desglosado el personal que se supone que se ha tenido en cuenta y que coincide, tanto en número como en categorías, con el listado susceptible de subrogación incluido en el Anexo XI del PCAP.

El informe acerca del recurso aportado por la Sección de Concertación del Departamento de Políticas Sociales justifica la fijación del presupuesto –y por extensión, el valor estimado y los precios unitarios– aludiendo únicamente a los antecedentes del contrato y a una actualización apoyada en una previsión del incremento del IPC. La única información valorable que se aporta en el cuadro es el desglose entre los costes directos (80%) y los indirectos (20%).

La recurrente, por su parte, aporta una valoración de los diferentes costes fundada en datos que afirma ostentar en su calidad de actual adjudicataria y que están referidos al convenio colectivo aplicable. Entre esos datos, se incluye un desglose de los costes salariales en los que se parte de la relación de personal subrogable que se incorpora como Anexo XI al PCAP y que, como hemos avanzado, coincide con el reflejado en el punto 4 del cuadro de características del PCAP.

El resultado del análisis realizado por la empresa muestra que, para el primer año del contrato, los costes salariales alcanzarían un importe de 198.133,15 euros, cantidad que constituye un 86,69% del presupuesto base de licitación, cuando el desglose entre costes directos e indirectos que figura en el punto 4 del cuadro de características del contrato establece un reparto del 80% para costes directos y un 20% para los indirectos. A los señalados costes salariales les suma el resto de costes directos (jabones y detergentes y otras materias primas) obteniendo una cantidad para el primer año (237.644,67 euros) que supera para ese periodo lo previsto como presupuesto base de licitación (calculado dividiendo el presupuesto



aurrekontua zati bi urteko kontratuaren epea eginez kalkulatu, Administrazioak erabakitako luzapenak alde batera utzi gabe). Kopuru horri, gainera, zeharkako kostuak gehitzen zaizkio, AKPAN aurreikusitako proportzioan; horrela, kalkuluen azken emaitzak nabarmen gaintitzen ditu AKPAko aurreikuspen ekonomikoak.

GUREAKek uste dituen datuak eta aurreikuspenak, esan bezala, bere esperientziatik eta administrazio-klausula berezien agirian bertan jasotzen diren datuetatik abiatzen dira.

Administrazioa, kontratuaren soldata-kostuak zenbatesteko orduan, ez dago nahitaez lotuta subrogazioak eragiten dien langileen kontratuen baldintzei buruz enpresak emandako datuekin –betiere arrazoizkoa denaren barruan eta modu arrazoituan–, baina ezinbestekoa da lizitazioaren oinarritzko aurrekontua egiteko orduan AKPAN jasotzea, legeak eskatutako moduan, erreferentziatzko lan-hitzarmenetik aurrera zenbatetsitako soldata-kostuak.

Informazio hori falta denez, lizitazio honetan nahitaezkoa baita SPKLren aipatutako aginduetan aurreikusitakoaren arabera, Auzitegi honek ez du arrazoirik errekurtsogileak egindako balorazioa atzera botatzeko. Balorazio hori kontratuaren egungo adjudikaziodun gisa izandako esperientziatik aterata da, subrogazio-ondorioetarako emandako harremanarekin koherenteak diren langile-beharretan oinarrituta, eta Gizarte Politiketako Departamentuak ere ez du hura ezeztatu.

Egitateek orobat berretsi dituzte enpresak egindako balorazioak, eskaintzak aurkezteko epea osorik igaro baita inolako eskaintzarik jaso gabe.

Hori guztia dela eta, Auzitegi honek ondorioztatzen du kasu honetan Administrazioak ez duela behar bezala justifikatu lizitazioaren oinarritzko aurrekontua merkatuko prezioarekin bat datorrela, SPKLren 100.2 artikulua eskatzen

base de licitación entre el plazo del contrato de dos años, sin perjuicio de las posibles prórrogas decididas por la Administración). A esa cantidad, además, se suman los costes indirectos en la proporción prevista en el PCAP, de manera que el resultado final de los cálculos desborda ampliamente las previsiones económicas del PCAP.

Los datos y las previsiones que considera GUREAK parten, como se ha dicho, de su propia experiencia y de los datos que se recogen en el propio PCAP.

La Administración, a la hora de estimar los costes salariales del contrato, no está necesariamente vinculada por los datos aportados por la empresa sobre las condiciones de los contratos de los trabajadores a los que afecte la subrogación -siempre dentro de lo razonable y de forma razonada-, pero resulta inexcusable que, a la hora de confeccionar el presupuesto base de licitación, se plasmen en el PCAP, en la forma exigida por la Ley, los costes salariales estimados a partir del convenio laboral de referencia.

A falta de esta información, que en esta licitación resulta obligatoria conforme a lo previsto en los señalados preceptos de la LCSP, no hay motivo alguno para que este Tribunal rechace la valoración realizada por la recurrente, obtenida a partir de su propia experiencia como actual adjudicataria del contrato, apoyada en unas necesidades de personal que resultan coherentes con la relación facilitada a efectos de subrogación, y que tampoco ha sido refutada por el Departamento de Políticas Sociales.

Las valoraciones realizadas por la empresa han sido también confirmadas por los hechos, al haber transcurrido íntegramente el plazo de presentación de las ofertas sin haberse recibido ninguna oferta.

Todo ello lleva a este Tribunal a concluir que en el presente caso la Administración no ha justificado adecuadamente que el presupuesto base de licitación se ajuste al precio de mercado, tal y como exige el artículo 100.2 LCSP. y, por los



duen bezala, eta, arrazoi berberengatik, ezin dela justifikatuztat jo kontratuaren balio zenbatetsia, ez eta ezarritako prezio unitarioak ere, SPKLren 101.2 eta 102.3 artikuluetan eskatutako baldintzetan.

Horren arabera, Kontratazio Alorreko Errekurtsoetarako Foru Auzitegi Administratiboa

mismos motivos, tampoco puede considerarse justificado el valor estimado del contrato ni los precios unitarios establecidos, en los términos exigidos en los artículos 101.2 y 102.3 LCSP.

En su virtud, el Tribunal Administrativo Foral de Recursos Contractuales

ERABAKI DU

Onestea GUREAK ZERBITZU ANITZAK SLk Eibarko Egogain zentroan ikuzketa-zerbitzua kontratatzeke lizitazio-iragarkiaren eta pleguen aurka jarritako errekurtsoa (2022/45 espedientea), eta, ondorioz, balio gabetzea Administrazio Klausula Partikularren Agiriko ezaugarrien taulako 4. eta 5. apartatuak, hurrenez hurren, lizitazioaren oinarritzko aurrekontuari eta kontratuaren balio zenbatetsiari buruzkoak, bai eta baldintza-agiri horretako IX. eranskina ere, eskaintza ekonomikoaren ereduari buruzkoa.

9/2017 Legearen 59.1 artikuluan xedatutakoaren arabera, ebazpen honen aurka administrazioarekiko auzi-errekurtsoa aurkeztu ahal izango da Euskal Autonomia Erkidegoko Justizia Auzitegi Nagusiaren Administrazioarekiko Auzietako Aretoan, erabaki hau jakinarazten den egunaren biharamunetik hasi eta bi hilabeteko epean.

ACUERDA

Estimar el recurso interpuesto por GUREAK ZERBITZU ANITZAK, S.L. contra el anuncio de licitación y los pliegos para la contratación del servicio de lavandería en el centro Egogain de Eibar, contrato reservado a Centros Especiales de Empleo de iniciativa social y a empresas de inserción (expediente 2022/45) y, en consecuencia, anular los apartados 4 y 5 del cuadro de características del pliego de cláusulas administrativas particulares, referidos, respectivamente, al presupuesto base de licitación y al valor estimado del contrato, así como el Anexo IX del citado pliego, referido al modelo de oferta económica.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 59.1 LCSP, contra esta resolución cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco en el plazo de dos meses contado a partir del día siguiente al de su notificación.

Donostia, 2022ko irailaren 21a / San Sebastián, 21 de septiembre de 2022.