

Recurso 129/2025
Resolución 197/2025
Sección Tercera

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

Sevilla, 11 de abril de 2025.

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **OS VENTOS INNOVACIÓN EN SERVICIOS SL.**, contra la adjudicación del contrato denominado «Servicios de socorrismo, monitoria de natación, monitoria deportiva, coordinación de actividades deportivas, auxiliar de vestuarios, atención al público y venta de entradas en instalaciones deportivas», (Exp. SE-41/24), convocado por el Ayuntamiento de Lucena (Córdoba), este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. El 20 de diciembre de 2024, se publicó en el Diario Oficial de la Unión Europea y en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación del Sector Público, el anuncio de licitación, por procedimiento abierto y tramitación ordinaria, del contrato indicado en el encabezamiento de esta resolución. Con fecha de 30 de diciembre de 2024 se pusieron los pliegos a disposición de los interesados, publicándose una rectificación de aquellos en la misma fecha. El valor estimado del contrato es de 2.950.583,46 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), y demás disposiciones reglamentarias de aplicación en cuanto no se opongan a lo establecido en la citada norma legal.

El órgano de contratación mediante Decreto de 25 de marzo de 2025 acordó adjudicar el contrato a favor de la entidad BCM GESTIÓN DE SERVICIOS, S.L (en adelante la adjudicataria o BCM). La adjudicación fue objeto de publicación en el perfil de contratante y se notificó a los licitadores, en la misma fecha de su adopción.

SEGUNDO. El 26 de marzo de 2025, tuvo entrada en el registro de este Tribunal, a través del procedimiento de presentación electrónica de recursos y reclamaciones en materia de contratación pública, escrito de recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad OS VENTOS INNOVACIÓN EN SERVICIOS S. L., (en adelante OS VENTOS o la recurrente) contra la citada resolución de adjudicación.

Mediante oficio de la Secretaría del Tribunal, de 26 de marzo de 2025, se da traslado al órgano de contratación del citado escrito de recurso y se le solicita que aporte el informe sobre el mismo, así como la documentación necesaria para su tramitación y resolución. Tras reiterar la petición lo solicitado fue recibido en la sede de este Tribunal el 2 de abril de 2025.



El mismo día 2 de abril de 2025 la Secretaría del Tribunal concedió un plazo de cinco días hábiles al resto de las entidades licitadoras para que formularan las alegaciones que considerasen oportunas, habiéndose recibido dentro del plazo concedido para ello, las presentadas por la entidad adjudicataria BCM.

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.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 48 de la LCSP, ostenta legitimación la recurrente para la interposición del recurso, pues su eventual estimación le situaría en condiciones de obtener la adjudicación.

TERCERO. Acto recurrible

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

CUARTO. Plazo de interposición.

En cuanto al plazo de interposición, en el supuesto examinado, conforme a la documentación enviada por el órgano de contratación, el recurso se ha interpuesto dentro del plazo legal establecido en el artículo 50.1 d) de la LCSP.

QUINTO. Fondo del recurso. Actuaciones realizadas en el procedimiento de licitación.

Para una mejor comprensión de la controversia que el presente recurso plantea conviene señalar las siguientes actuaciones acaecidas durante la tramitación de la licitación y que provocaron la exclusión de la oferta de la entidad recurrente del procedimiento de adjudicación del contrato.

Según resulta de la documentación obrante en el expediente administrativo remitido, la mesa de contratación, en sesión celebrada el 14 de febrero de 2025, tras la apertura las proposiciones económicas, y según consta en el acta de la sesión, adopta el siguiente acuerdo:

«A la vista de las proposiciones económicas presentadas, se verifica que la realizada por la empresa Osventos Innovación en Servicios, S.L. puede ser considerada inicialmente desproporcionada o anormal de conformidad con lo previsto en la cláusula 18ª del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, por lo que la Mesa de Contratación acuerda por unanimidad:

1. La apertura del procedimiento establecido en el artículo 149 de la LCSP a los efectos de la justificación de la baja realizada por la empresa Osventos Innovación en Servicios, S.L.



2. Solicitar informe a los Servicios Técnicos Municipales respecto de la documentación que, en su caso, presente dicha empresa como justificación de la baja de su proposición económica.»

Tras la presentación de la documentación justificativa de la oferta aportada por la entidad OS VENTOS, se emite informe por la persona titular del Servicio de Deportes con fecha 24 de febrero de 2025, valorando la citada documentación (en adelante, informe técnico de viabilidad). Del contenido del referido informe conviene extraer y reproducir las siguientes consideraciones y conclusiones:

«La suma de los gastos que indica la empresa que supondría la prestación del contrato ascenderían a 490.970,23 euros, estimando de esta forma que con la oferta presentada (540.935,38 euros) los beneficios generados por el contrato ascenderían a 49.965,15 euros, cantidad esta de la que dispondrían para atender imprevistos (incrementos salariales, absentismo...).

A la vista del informe justificativo aportado por la empresa Osventos Innovación en Servicios S.L, por el que suscribe se establecen las siguientes

CONSIDERACIONES

1. En la estimación de gastos salariales aportados por la empresa, no se han tenido en cuenta los siguientes conceptos:

1.1 - La categoría Monitoría sala fitness cuenta en el estudio de costes con una previsión de mejora salarial sobre lo recogido en el convenio de aplicación de 1,51 euros/hora.

(...)

Por tanto, a lo indicado por la empresa habría que incrementar una cantidad mínima de 7.936,56 euros, más la parte proporcional de seguridad social que, atendiendo al tanto por ciento indicado por la licitadora en su escrito (31,98%), ascendería a 2.538,11 euros.

1.2- La empresa no ha valorado en su justificación, el coste derivado de la sustitución del personal por vacaciones. Hay que tener en cuenta que este es un contrato de carácter anual, y que cuando un trabajador disfruta de sus vacaciones, el servicio se debe seguir prestando por un sustituto.

En el estudio de costes realizado, la repercusión de este gasto en el conjunto total de las horas del contrato se cifra en 28.115,45 euros, a lo que habría que añadir los gastos derivados de seguridad social (31,98%) y que ascenderían a 8.991,32 euros.

Si bien es cierto que en el estudio de costes, se establece una repercusión por este concepto en la totalidad de las 34.712 horas previstas, hay algunas categorías (concretamente socorristas, monitores de natación y auxiliar de vestuarios) que debido al cierre de la piscina cubierta durante 15 días al año (momento en el que disfrutan de parte de su periodo vacacional), solo precisan ser sustituidas durante el periodo restante.

Si eliminamos esos 15 días del coste de sustitución de las indicadas categorías, el gasto por este concepto se reduciría hasta los 27.804,29 euros (según cuadro que se acompaña como anexo 1), más 8.891 euros de la parte proporcional de la seguridad social (31,98%).

1.3- La empresa ha indicado en su justificación que dentro del margen de beneficios que dispondría cada anualidad (cifrado en 49.965,15 euros), podría asumir imprevistos durante la ejecución del contrato, como pueden ser actualizaciones salariales y absentismo.

Si atendemos a lo dispuesto en el V convenio colectivo estatal de instalaciones deportivas en gimnasios, establece lo siguiente en lo que respecta a los incrementos salariales:

(...)

En el estudio de costes realizado, se ha contemplado una repercusión de subida salarial de un 1,56 % para la anualidad de 2026 (el salario de 2025 ya se encuentra recogido en el estudio de costes), y para los meses de enero a



marzo de 2027 (fecha de finalización del actual contrato, sino se acordase prórroga del mismo). Es muy posible que la subida salarial para las siguientes anualidades esté por encima del 1,56 previsto en el estudio, pero aún si la estimación fuese acertada, el incremento del gasto para la empresa en este apartado sería (tal como se aprecia en el cuadro denominado anexo 2) para el año 2026 de 6.186,23 euros, a lo que habría que añadir 1.978,36 euros correspondiente a la parte proporcional de seguridad social (31,98%).

A lo anterior, habría que añadir los tres primeros meses del año 2027 (el periodo inicial del contrato llegaría hasta el 31 de marzo de 2027), lo que incrementaría el gasto por este concepto en 1.546,56 euros, más 494,58 euros de seguridad social.

No se ha tenido en cuenta el incremento salarial para los años 2028 y 2029 (hasta el mes de marzo), en caso que por el Ayuntamiento de Lucena se acordase una prórroga del mismo por hasta dos anualidades más (como se recoge en el Pliego de Cláusulas Administrativas), en las que el precio hora que abonase el Ayuntamiento se mantendría inalterable (apartado V del PCAP).

1.4 -Por tanto, solo con el gasto derivado de estos conceptos, que no han sido incluidos en la justificación de la viabilidad del contrato, el gasto total anual para la empresa sería como mínimo el siguiente:

CONCEPTO	IMPORTE
Gasto anual del contrato según la justificación aportada por la empresa	490.970,23 euros
Gasto por abono a los monitores de sala fitness que tienen consolidadas unos incrementos retributivos (incluyendo salario y seguridad social)	10.474,67 euros
Gastos derivados de las sustituciones de los trabajadores durante periodos vacacionales (incluyendo salario y seguridad social) (cuadro anexo n.º 1)	36.695,29 euros
Gastos por incrementos salariales anualidad 2026, incluyendo salario y seguridad social (cuadro anexo n.º 2)	8.164,59 euros
TOTAL GASTO POR ANUALIDAD	546.304,78 euros
OFERTA REALIZADA POR LA EMPRESA	540.970,23 euros

Las cifras recogidas en el cuadro anterior no contemplan aquellos conceptos que son de cálculo más difícil, atendiendo a su imprevisibilidad, si bien en el estudio de costes realizado se llevó a cabo una estimación, como son:

- Los gastos derivados de bajas médicas de los trabajadores, que seguro se van a producir, teniendo en cuenta que la plantilla estable de la empresa se encuentra en torno a 28 trabajadores, más los que se incorporan en periodo estival con motivo de la apertura de las piscinas de verano, y que no es posible cuantificar con exactitud (en el estudio de costes se hace una estimación por este concepto de 19.007,01 euros (0,55% del precio hora).

- La repercusión adicional de la seguridad social para aquellos trabajadores que están contratados a jornada parcial.

Por las características de este tipo de servicios, una cantidad importante de los empleados cuenta con un contrato a jornada parcial.

La empresa ha considerado un porcentaje de gasto en seguridad social del 31,98%, si bien esta cantidad es la determinada por el ministerio competente para contratos a jornada completa. En contratos a tiempo parcial, las tablas contemplan que este tanto por ciento se incrementa hasta el 33,18%).

CONCLUSIONES

Teniendo en cuenta las consideraciones realizadas, el gasto mínimo que estimo tendría que asumir la empresa por la prestación del servicio (546.304,78 euros), en el mejor de los casos, y sin contar con beneficio alguno, sería superior al ofertado (540.970,23 euros). Según mi criterio, no se considera viable desde el punto de vista económico la oferta realizada por la empresa Osventos Innovación en Servicios S.L.»



Por su parte la mesa de contratación en sesión celebrada el 26 de febrero de 2025, y según consta en el acta de la referida sesión, adopta los siguientes acuerdos:

«Se pone en conocimiento de la Mesa que, con fecha 14 de febrero de 2025, se ha requerido a la empresa Osventos Innovación en Servicios, S.L., para que justifique la valoración de su oferta, al estar considerada, en principio, desproporcionada o temeraria. Por la Secretaria de la Mesa de Contratación se da cuenta de que, en el plazo establecido al efecto, se ha recibido en esta Administración la documentación justificativa de la baja que presenta la proposición económica, por parte de la empresa Osventos Innovación en Servicios, S.L., documentación que fue remitida a los servicios técnicos municipales para su estudio e informe. Seguidamente se da lectura del informe emitido por el Jefe de Servicio de Deportes, con fecha 24 de febrero del presente, (CSV 46E2 4826 FC89 A82E F6B4), en relación al contenido de la documentación presentada por la citada licitadora.

A la vista del informe emitido, y una vez debatido lo suficiente, la Mesa de Contratación propone, por unanimidad de sus miembros:

1º.- Desestimar la proposición presentada por la empresa Osventos Innovación en Servicios, S.L., al entender que la misma no ha justificado la baja que presenta su proposición económica inicial, en los términos reflejados en el citado informe y, considerarla definitivamente desproporcionada o temeraria.

*2º.- Asignar la puntuación correspondiente y clasificar las ofertas recibidas, obteniéndose el siguiente resultado:
(...)*

3º.- Proponer la adjudicación del contrato del servicio de socorrismo, monitoría de natación, monitoría deportiva, coordinación de actividades deportivas, auxiliar de vestuario, atención al público y venta de entradas en las instalaciones deportivas municipales, a favor de la entidad BCM GESTIÓN DE SERVICIOS, S.L., al ser la siguiente en el orden en el que han quedado clasificadas las ofertas y cumplir con todos los requisitos del establecidos en el PCAP que rige el presente procedimiento, por lo que resulta ser la más ventajosa para esta Administración.»

Finalmente, de conformidad con la propuesta que le fue elevada por la mesa de contratación, el órgano de contratación mediante Decreto de 25 de marzo de 2025 dispone:

«1º.- Excluir del procedimiento la proposición presentada por la empresa Osventos Innovación en Servicios, S.L., al considerar que dicha oferta resulta inviable por haber sido formulada en términos que la hacen anormalmente baja.

2º.- Adjudicar a la entidad BCM GESTIÓN DE SERVICIOS, S.L., el contrato (...).».

SEXTO. Fondo del asunto: alegaciones de las partes.

1.- Alegaciones de la recurrente.

La recurrente interpone el presente recurso contra el acuerdo de adjudicación del contrato del órgano de contratación que incluye el rechazo de la oferta de la recurrente, solicitando a este Tribunal que *«se declare la invalidez de la misma y se retrotraiga el procedimiento de contratación al momento inmediatamente anterior a la exclusión.»*

En su escrito de recurso la entidad recurrente, en esencia, se opone a la desestimación de su proposición incurso en presunción de anormalidad, alegando al efecto los diversos errores en los que, a su juicio, incurrió el informe técnico de viabilidad, cuyas consideraciones fueron ratificadas por la mesa de contratación y fundamentó el acuerdo de exclusión de su oferta.

1.1.- Mediante el primero de los motivos del recurso la entidad recurrente manifiesta su oposición frente a una de las consideraciones contenidas en el informe técnico de viabilidad que afirmaba que, la oferta presentada no



había contemplado el coste derivado de la sustitución del personal por vacaciones. Esgrime al respecto que la justificación presentada se basó en el coste por horas de la prestación de servicio que se contratan para cada categoría laboral, alegando que: «Para el cálculo de dicho coste se tuvo en cuenta el salario anual del trabajador y se dividió entre las horas efectivas de trabajo. A eso se le añadió el coste de los seguros sociales.

El salario anual del trabajador es el salario anual que cobraría un trabajador a tiempo completo. Las horas anuales de trabajo son las horas que tiene que trabajar un trabajador a tiempo completo en un año.

(...)

Es decir, el coste de hora efectiva de prestación en el que se ha basado la justificación incluye, no solo el coste de la hora realmente trabajada, sino que, además, prorratea el coste de las vacaciones y descansos (festivos) que le corresponden al trabajador según la normativa laboral.».

Además, y frente a la consideración contenida en el informe técnico de viabilidad mediante la que se afirma que se trata de un contrato de carácter anual en el que «cuando un trabajador disfruta de sus vacaciones, el servicio se debe seguir prestando por un sustituto», el escrito de recurso responde que, «Al respecto de este comentario, debemos decir que es absolutamente indiferente que el servicio sea de carácter anual o mensual ya que el trabajador siempre tiene derecho a una parte proporcional de vacaciones: si trabaja un año, tendrá derecho a un mes de vacaciones, si trabaja seis meses tendrá derecho a medio mes de vacaciones, si trabaja un mes tendrá derecho a 2,5 días de vacaciones. El coste de esas vacaciones ya las está teniendo en cuenta la empresa al hacer su cálculo de costes por horas efectivas. Como el órgano de contratación debiera saber, es totalmente indiferente quién cubre esas horas, si el titular o un sustituto de vacaciones... Si para este servicio de carácter anual se solicita un total de 1.755 horas, lo que de ningún modo se está exigiendo es la contratación de un trabajador a tiempo completo y de otro trabajador durante un mes para cubrir sus vacaciones, pues, de ser eso así, lo que se estaría prestando serían 1755 horas y otras 146,25 adicionales ($1755 / 12 = 146,25$), esto es, 1.901,25h (se pagarían 1.901,25 horas efectivas, pero también se facturarían 1901,25 horas de prestación).

Por todo lo anterior, solo cabe decir que la estimación de costes del Ayuntamiento de Lucena es incorrecta, pues le repercuten dos veces las vacaciones al coste de cada perfil: el coste que tienen las vacaciones implícito en el coste de la hora efectiva y, además, un concepto de repercusión sustitución de vacaciones.

Teniendo esto en cuenta, el coste de 28.115,45 + 8.991,32 euros que aparece en la estimación de costes, no es un coste real del servicio, y, por tanto, la empresa no lo ha tenido en cuenta a la hora de hacer sus cálculos, pues el mismo ya está dentro del coste de hora efectiva de prestación.

(...)

Como ya se ha visto, el cuadro recoge la cantidad de 36.695,29€ ya considerados previamente, de ahí que el Gasto Por Anualidad, en lugar de los 546.304,78€ indicados, sea en realidad de 509.609,49€, notoriamente inferior a la oferta realizada por mi representada.».

1.2.- La entidad recurrente discrepa igualmente en cuanto a la estimación de la partida de gastos por incapacidad temporal de la plantilla por importe de 19.007,01 euros. Al respecto esgrime que, tratándose de un coste imprevisible, la estimación se ha realizado conforme al gasto efectivo que por este concepto se ha asumido por la empresa en años anteriores. Al respecto indica que en 2024 el coste alcanzó los 2.300 euros.; en 2023 fueron 700 euros; en 2022, el coste ascendió a 3.900 euros (700 por concepto de IT y 3.200 por baja maternal); y en la anualidad 2021 el coste fue de 2.000 euros. Por tanto, concluye que dichos costes distan mucho de los 19.000 euros en que se cuantifican esta partida de gasto en el estudio económico.

Igualmente se opone a las consideraciones contenidas en el informe respecto al mayor coste que para la empresa supone los gastos que ha de asumir en concepto de seguros sociales cuando el personal presta su jornada a tiempo parcial. En tal sentido esgrime que los contratos indefinidos no se ven afectados por un mayor coste de seguros sociales por el hecho de que se trate de contratos de jornadas a tiempo parcial.



Tras lo expuesto concluye que la discrecionalidad técnica que asiste a las valoraciones realizadas por Administración sólo debe prevalecer cuando debidamente estén motivadas y no incurran en error material o arbitrariedad. Considera que en el presente asunto y conforme a los motivos expuestos queda acreditado que *«el informe de 24/02/25 en el que el órgano de contratación ampara su decisión de exclusión incurre en errores más que manifiestos, lo que determina, finalmente, que nos encontremos con una decisión insuficientemente motivada, infundada y rayana en la arbitrariedad, permítase la expresión, al no considerar las razones de peso incluidas en las justificaciones presentadas.»*

2.- Alegaciones del órgano de contratación.

Cabe señalar, con carácter previo, que el informe sobre el fondo del recuso remitido junto al expediente a este Tribunal, figura formalizada por la persona titular de la jefatura de servicios de deportes y no por el órgano de contratación.

En cuanto a su contenido el informe al recurso realiza una exposición de las diversas actuaciones acaecidas durante la tramitación del presente expediente, y en cuanto al fondo manifiesta lo siguiente:

«En relación con lo indicado por la empresa, y analizado el fondo del asunto, se considera que esta tiene razón en lo expuesto, habiéndose producido una imprecisión al considerar que no se había incluido el coste derivado de la sustitución de trabajadores durante su periodo vacacional, cuando al abonar el Ayuntamiento de Lucena un precio por hora efectiva de trabajo, este precio ya incluye el gasto derivado de la parte proporcional de vacaciones.

Por tanto, el gasto mínimo por anualidad para la empresa que debería haberse considerado por el que suscribe en su informe de fecha 24 de febrero de 2025, no debió ser 546.304,78 euros, sino de 509.609,49 euros.

No obstante, se pone en conocimiento del Tribunal que el que suscribe ha recabado información al respecto, de la que se puede deducir que los trabajadores de la empresa que perciben su salario en función de las horas efectivas de trabajo realizadas están siendo retribuidos conforme a lo dispuesto en el convenio, tanto por las horas efectivamente realizadas, como por aquellas no realizadas (por encontrarse de vacaciones...). Es decir, la empresa está abonando también al trabajador las horas no realizadas, desconociéndose a cuanto asciende este gasto anualmente para la empresa.

De esta manera, sin tener en cuenta lo recogido en el párrafo anterior, la oferta económica presentada por OS VENTOS INNOVACIÓN EN SERVICIOS S.L (540.970,23 euros) no habría sido formulada en términos que la convierten en anormalmente baja, ya que el margen de beneficio del contrato para la licitadora sería de 31.360,74 euros.

Con cargo a ese margen, la empresa tendría que asumir los costes imprevisibles derivados de IT de los trabajadores de la empresa (y que según indican en su recurso, al ser la actual prestataria del servicio, han ascendido a 2300 euros en 2024, 700 euros en 2023, 3.200 euros en 2022 y 2.000 euros en 2021), así como las subidas salariales que pudieran producirse en caso de prórroga del contrato transcurrido el periodo inicial (2 años).

A la vista de los argumentos y fundamentos de derecho expuestos, el técnico que suscribe propone al Tribunal la adopción del siguiente acuerdo:

La estimación del recurso presentado por la entidad OS VENTOS INNOVACIÓN EN SERVICIOS S.L., contra el Decreto de Alcaldía de fecha 21 de marzo de 2025, recaído en el expediente GEX 2024/34211, por el que se decide adjudicar el contrato correspondiente a servicios de socorrismo, monitoría de natación, monitoría deportiva, coordinación de actividades deportivas, auxiliar de vestuarios, atención al público y venta de entradas de las instalaciones deportivas municipales de Lucena (Córdoba).».



3.- Alegaciones de la entidad adjudicataria.

La entidad adjudicataria se opone a la pretensión de la recurrente y solicita a este Órgano la desestimación del recurso. En síntesis, basa la oposición al recurso en el hecho de que OS VENTOS reconoce explícitamente en su escrito impugnatorio que no realizó la justificación de la viabilidad de su oferta conforme a las previsiones del PCAP, *«sino que, en realidad, dicha mercantil muestra su disconformidad con el propio Estudio Económico del pliego, que fue aceptado por la propia recurrente, en el que (...) se incorpora una columna “Repercusión sustitución vacaciones”. (...) la fórmula del Estudio Económico, incorporada al pliego, es una fórmula firme por consentida, pues la recurrente no impugnó el pliego, y, por tanto, su justificación debió haberse hecho en su momento conforme a la estructura de coste del Estudio Económico.»*.

Por todo lo expuesto considera que de estimarse el recurso se estaría, no sólo modificando el contenido de los pliegos, sino que además supondría una vulneración del principio de competencia y del principio de igualdad entre licitadores, y ocasionaría una discriminación para el resto de los licitadores que han respetado la estructura de costes del contrato.

En otro orden de cosas la entidad adjudicataria manifiesta su oposición respecto a los términos de la justificación de la viabilidad de su oferta presentada por la recurrente alegando al efecto que OS VENTOS basa la justificación de su oferta, en los salarios base brutos mínimos del V Convenio Colectivo Estatal de Instalaciones Deportivas y Gimnasios, ello a pesar de ser la actual contratista y prestadora del servicio desde 2021 y que por tanto ha informado sobre las condiciones de subrogación del personal del servicio, tras lo expuesto la adjudicataria concluye que, *«Existe una manifiesta contradicción entre los datos que utiliza en la justificación del precio ofertado y los que aporta la misma empresa en el listado de subrogación, en la que ni tan siquiera repara el Director de Deporte .»*.

SÉPTIMO. Fondo del asunto: Consideraciones del Tribunal.

Pues bien, el artículo 149 de la LCSP se refiere a las ofertas anormalmente bajas y regula un procedimiento contradictorio dirigido a que la entidad licitadora, cuya oferta está inicialmente incurso en presunción de anormalidad, pueda justificar la viabilidad de su proposición. En concreto, el apartado 6 del precepto legal dispone lo siguiente: *«La mesa de contratación, o en su defecto, el órgano de contratación evaluará toda la información y documentación proporcionada por el licitador en plazo y, en el caso de que se trate de la mesa de contratación, elevará de forma motivada la correspondiente propuesta de aceptación o rechazo al órgano de contratación. En ningún caso se acordará la aceptación de una oferta sin que la propuesta de la mesa de contratación en este sentido esté debidamente motivada. Si el órgano de contratación, considerando la justificación efectuada por el licitador y los informes mencionados en el apartado cuatro, estimase que la información recabada no explica satisfactoriamente el bajo nivel de los precios o costes propuestos por el licitador y que, por lo tanto, la oferta no puede ser cumplida como consecuencia de la inclusión de valores anormales, la excluirá de la clasificación y acordará la adjudicación a favor de la mejor oferta, de acuerdo con el orden en que hayan sido clasificadas conforme a lo señalado en el apartado 1 del artículo 150. En general se rechazarán las ofertas incursas en presunción de anormalidad si están basadas en hipótesis o prácticas inadecuadas desde una perspectiva técnica, económica o jurídica.»*.

En el supuesto que se examina, de lo expuesto en el anterior fundamento de derecho se infiere que la recurrente no cuestiona el procedimiento contradictorio seguido para la justificación de su oferta, su oposición se centra en el contenido del informe técnico de viabilidad, y en concreto en la valoración realizada en el informe sobre la justificación y cuantificación del coste de la sustitución por vacaciones, bajas por enfermedad y otros gastos sociales a cargo de la empresa.



Primera. Sobre la inclusión del coste de la sustitución por vacaciones en la justificación de la viabilidad de su oferta.

El primero de los motivos de oposición de la entidad recurrente frente al informe técnico de viabilidad se centra en que en el precio hora ofertado en su proposición se encuentra incluido el coste de vacaciones del personal, por lo que considera que el informe duplica esta partida de gasto e insiste en que el personal disfruta de las vacaciones correspondiente.

Pues bien, el pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP) en su cláusula 4, al regular el presupuesto base de licitación y el valor estimado del contrato, en lo que aquí interesa, dispone: *«Al tratarse de un contrato en el que el coste de los salarios de las personas empleadas para su ejecución forma parte de su precio total, en el estudio económico se indica de forma desglosada, con desagregación de categoría profesional, los costes salariales estimados a partir del convenio de referencia, no realizándose la desagregación por genero al no establecerse en el convenio colectivo de aplicación, diferencias salariales por razón de sexo.*

La determinación del precio del presente contrato se realiza mediante el establecimiento de los precios unitarios, correspondientes a las unidades de tiempo de servicio prestado, para cada una de las categorías profesionales que se indican.

CATEGORÍA	Previsión de horas anuales	Precio hora (sin IVA)	Importe total (sin IVA)
SOCORRISMO	5.540,49 horas	16,86 €	93.412,66 €
SOCORRISMO FESTIVO	47,00 horas	28,91 €	1.358,77 €
MONITOR DEPORTIVO UNIDISCIPLINAR	5.055,50 horas	16,86 €	85.235,73 €
MONITOR DEPORTIVO MULTIDISCIPLINAR	6.212,00 horas	17,26 €	107.219,12 €
ATENCIÓN AL PÚBLICO/RECEPCIONISTA	5.033,15 horas	16,70 €	84.053,61 €
ATENCIÓN AL PÚBLICO/RECEPCIONISTA FESTIVO	15,75 horas	28,59 €	450,29 €
AUXILIAR DE VESTUARIO	2.578,50 horas	16,66 €	42.957,81 €
MONITOR COORDINADOR	327,00 horas	17,65	5.771,55 €
MONITOR COORDINADOR NOCTURNO	20,00 horas	20,18	403,60 €
COORDINADOR PRINCIPAL	927,13 horas	17,65 €	16.363,84 €
MONITORÍA SALA FITNESS	8.825,50 horas	19,28 €	170.155,64 €
MONITORÍA SALA FITNESS NOCTURNA	130,00 horas	21,87 €	2.843,10 €
Total	34.712,02 horas		610.225,72 €

El estudio económico, que refiere la citada cláusula del PCAP, obra en el expediente remitido y en el mismo se desglosan los distintos elementos que conforman el valor hora de cada una de las categorías y realiza los cálculos económicos del contrato conforme al convenio de aplicación que expresamente refiere, el V Convenio Colectivo estatal de instalaciones deportivas y gimnasio (BOE nº 23 de 26/01/20124).

Así, en primer lugar, consta en el citado estudio el salario base de personal de las distintas categorías en los siguientes términos:

SALARIOS BASE PERSONAL			
TRABAJADOR	Categoría	Salario Base Hora Euros/hora Según Convenio Año 2025	Plus transporte



Coordinador Principal	Grupo 3, nivel 1	9,75	0,38
Monitor deportivo unidisciplinar	Grupo 4, nivel 1	9,29	0,38
Monitor deportivo multidisciplinar	Grupo 3, nivel 2	9,52	0,38
Coordinador Actividades puntuales y JDM	Grupo 3, nivel 1	9,75	0,38
Monitor deportivo unidisciplinar Juegos Deportivos Municipales y actividades puntuales	Grupo 4, nivel 1	9,29	0,38
Socorrista	Grupo 4, nivel 1	9,29	0,38
Auxiliar Vestuario	Grupo 5	9,17	0,38
Recepcionista	Grupo 4, nivel 2	9,20	0,38
Monitor Sala Fitness	Grupo 4, nivel 1	9,29	0,38

A continuación, el estudio refleja en un cuadro las distintas partidas de gastos que integran el coste hora de personal, que dado su tamaño no se reproducirá en su totalidad, pero del que resulta de interés extraer la estructura y elementos que integran el coste hora de personal por cada una de las categorías laborales, subrayando que en el mismo se contempla el coste de la sustitución del personal por vacaciones:

COSTE PERSONAL PAR EMPRESA								
Coste Salarial hora 2024	Plus transporte hora	Incremento nocturnidad festivo	Estimación mejoras salariales consolidadas	Indumentaria del personal	Repercusión baja (0,55%)	Repercusión sustitución vacaciones	Estimación Subida salarial (2 años) (1,56%)	Coste total hora para Empresa

En cuanto a los concretos importes que el estudio económico contempla para el coste de sustitución por vacaciones, son los que a continuación se reproducen:

Categoría	Repercusión Sustitución Vacaciones
Coordinador Principal	0,84 €
Monitor deportivo unidisciplinar	0,81 €
Monitor deportivo multidisciplinar	0,82 €
Coordinador Actividades puntuales y JDM	0,84 €
Coordinador Actividades puntuales y JDM nocturno	0,97 €
Monitor deportivo unidisciplinar Juegos Deportivos Municipales y actividades puntuales	0,81 €
Socorrista	0,81 €
Socorrista festivo	1,39 €
Auxiliar Vestuario	0,80 €
Recepcionista	0,80 €
Recepcionista festivo	1,37 €
Monitor Sala Fitness	0,81 €
Monitor Sala Fitness festivo	1,05 €

A los valores resultantes, el estudio económico añade los costes que para la empresa supone el gasto de cotización por seguros sociales, los gastos generales en un 8 por ciento y un beneficio industrial del 4 por ciento, todo ello totaliza un precio hora por categoría laboral, que es el “Precio hora (sin IVA)” que se recoge en la cláusula 4 del PCAP para la determinación del presupuesto base de licitación y el valor estimado del contrato.



En cuanto a la justificación de la baja presentada por la entidad ahora recurrente, y una vez analizado el contenido de esta se obtiene la siguiente información que a continuación se expone.

Tras una reproducción de los términos de la oferta presentada, en la que se desglosa las distintas partidas de la oferta por categorías, precio hora ofertado y precio total ofertado asciende al importe de 540.935,38 euros.

A continuación, y a efectos de demostrar la viabilidad de su oferta OS VENTOS desglosa el coste de hora del personal de conformidad con el convenio colectivo estatal de instalaciones deportivas y gimnasios, en los términos que se indica en el siguiente cuadro:

CATEGORÍA	GRUPO PROFESIONAL	PRECIO/HORA	PLUS TRANSPORTE
SOCORRISMO	GRUPO 4 NIVEL 1	9,29 €	0,38 €
SOCORRISMO FESTIVO	GRUPO 4 NIVEL 1	16,26 €	0,38 €
MONITOR DEPORTIVO UNIDISCIPLINAR	GRUPO 4 NIVEL 1	9,29 €	0,38 €
MONITOR DEPORTIVO MULTIDISCIPLINAR	GRUPO 3 NIVEL 2	9,52 €	0,38 €
ATENCIÓN AL PÚBLICO/RECEPCIONISTA	GRUPO 4 NIVEL 2	9,20 €	0,38 €
ATENCIÓN AL PÚBLICO/RECEPCIONISTA FESTIVO	GRUPO 4 NIVEL 2	16,10 €	0,38 €
AUXILIAR DE VESTUARIO	GRUPO 5	9,17 €	0,38 €
MONITOR COORDINADOR	GRUPO 3 NIVEL 1	9,75 €	0,38 €
MONITOR COORDINADOR NOCTURNO	GRUPO 3 NIVEL 1	11,21 €	0,38 €
COORDINADOR PRINCIPAL	GRUPO 3 NIVEL 1	9,75 €	0,38 €
MONITORÍA SALA FITNESS	GRUPO 4 NIVEL 1	9,29 €	0,38 €
MONITORÍA SALA FITNESS NOCTURNA	GRUPO 4 NIVEL 1	10,67 €	0,38 €

Tras calcular el coste de las cuotas de cotización a la seguridad social, cuantifica el coste de seguros sociales para la empresa en un 31,98 por ciento, totaliza el precio hora para cada una de las categorías laborales (sumando el precio hora y el plus de transporte indicado en el cuadro anterior), y tras aplicar el coste de seguros sociales obtiene el coste horas por categoría.

CATEGORÍA	PRECIO HORA TOTAL	SEG. SOCIAL	COSTE
SOCORRISMO	9,67	3,08 €	12,75 €
SOCORRISMO FESTIVO	16,64 €	5,31 €	21,95 €
MONITOR DEPORTIVO UNIDISCIPLINAR	9,67	3,08 €	12,75 €
MONITOR DEPORTIVO MULTIDISCIPLINAR	9,90 €	3,16 €	13,06 €
ATENCIÓN AL PÚBLICO/RECEPCIONISTA	9,58 €	3,06	12,64 €
ATENCIÓN AL PÚBLICO/RECEPCIONISTA FESTIVO	16,48 €	5,26 €	21,74 €
AUXILIAR DE VESTUARIO	9,55 €	3,05	12,60 €
MONITOR COORDINADOR	10,13 €	3,23 €	13,36 €
MONITOR COORDINADOR NOCTURNO	11,59 €	3,70	15,29 €
COORDINADOR PRINCIPAL	10,13 €	3,23	13,36 €
MONITORÍA SALA FITNESS	9,67 €	3,08 €	12,75 €
MONITORÍA SALA FITNESS NOCTURNA	11,05 €	3,52 €	14,57 €



A continuación, refleja en un cuadro el coste total por categorías partiendo del coste hora anterior multiplicado por el número total de horas por años previsto en el PPT para cada una de las categorías, y que totalizan un coste de 445.243,14 horas.

A esa cifra añade costes de formación por importe de 17.892,50 euros y coste de uniformes a cargo de la empresa por importe de 1.120 euros, alcanzando un total de costes directos por importe de 464.255,64 euros.

En cuanto a los costes indirectos lo estima en un 6 por cientos de los costes directo de la mano de obra, ascendiendo a la cifra de 26.714,59 €.

Tras lo expuesto concluye el informe afirmando que el coste real del servicio para la empresa asciende al siguiente importe:

<i>Concepto</i>	<i>Importe</i>
<i>Costes directos</i>	<i>464.255,64 €</i>
<i>Costes indirectos</i>	<i>26.714,59 €</i>
<i>TOTAL</i>	<i>490.970,23 €</i>

Y conforme a la oferta presentada el beneficio obtenido asciende a:

<i>Costes totales</i>	<i>Importe Ofertado</i>	<i>Beneficio</i>	<i>%</i>
<i>490.970,23 €</i>	<i>540.935,38 €</i>	<i>49.965,15 €</i>	<i>9,23 %</i>

Pues bien, de la justificación aportada por la entidad OS VENTOS se constata que la previsión de coste de personal que realiza parte de un valor hora, que la recurrente denomina “Precio hora total”, que está integrado por el salario base y el plus de transporte, sin referencia alguna a costes por vacaciones. Por tanto, y en contra de lo manifestado por la recurrente, en el valor hora utilizado para la justificación de la viabilidad de su oferta no se contempla la partida de gastos de la sustitución de vacaciones, la cual está expresamente prevista en el expediente de contratación y cuantificada en el PCAP. Y ello de conformidad con las previsiones contenidas en el V Convenio colectivo estatal de instalaciones deportivas y gimnasios, de aplicación a la presente licitación de conformidad con las previsiones del PCAP, y que en su artículo 34, denominado “Vacaciones”, dispone: «Las personas trabajadoras tendrán derecho a veintitrés días laborables de vacaciones al año, estableciéndose su periodo de disfrute en un máximo de tres bloques de días consecutivos que se reseñan seguidamente (...)».

Así la alegación esgrimida insistentemente por la recurrente respecto a que en el informe técnico de viabilidad se repercute dos veces el coste de las vacaciones al coste de cada perfil, hubiese resultado correcta si hubiese sido cierto que el valor hora ofertado contemplaba el coste que para la empresa supone el disfrute del derecho de vacaciones para sus empleados, pero dado que ello no es así la comparativa que pretende la recurrente es incorrecta y por consiguiente lo son las conclusiones que de ella obtiene.

Por tanto, como ya hemos analizado, el PCAP es claro respecto de la obligatoriedad de incluir entre los costes de personal el importe correspondiente a la sustitución del personal en vacaciones, así como en la fijación de su importe, que ha sido concretada en el informe de viabilidad en la cuantía de 36.695,29 euros.

Al respecto, ha de partirse necesariamente, como ya ha manifestado este Tribunal en multitud de ocasiones (v.g. Resoluciones 120/2015, de 25 de marzo, 221/2016, de 16 de septiembre, 200/2017, de 6 de octubre, 333/2018, de 27 de noviembre, 250/2019, de 2 de agosto, 113/2020, de 14 de mayo y 297/2020, de 8 de septiembre), que los pliegos son la ley del contrato entre las partes que, una vez aprobados y aceptados por las licitadoras, vinculan tanto a éstas como al órgano de contratación redactor de sus cláusulas.



En este sentido, ha de tenerse asimismo en cuenta que cuando el órgano de contratación en los pliegos o en los documentos que rigen la licitación define las condiciones que pretende imponer a las entidades, se autolimita en el ejercicio de su facultad de apreciación y no puede ya apartarse de las condiciones que de este modo ha definido con respecto a cualquiera de las entidades licitadoras sin vulnerar el principio de igualdad de trato entre las mismas.

Así se manifiesta el Tribunal General de la Unión Europea, Sala Segunda, en su Sentencia, de 28 de junio de 2016 (asunto T-652/14), cuando afirma en su apartado 78 que «*Por otro lado, si la EUIPO [entidad contratante] no se hubiera atenido a las condiciones que ella misma había fijado en los documentos del procedimiento de licitación, habría vulnerado el principio de igualdad de trato entre los licitadores y su actuación habría afectado negativamente a una competencia sana y efectiva. En este sentido, la jurisprudencia ha precisado que, cuando, en el marco de un procedimiento de licitación, el órgano de contratación define las condiciones que pretende imponer a los licitadores, se autolimita en el ejercicio de su facultad de apreciación y no puede ya apartarse de las condiciones que de este modo ha definido con respecto a cualquiera de los licitadores sin vulnerar el principio de igualdad de trato entre los licitadores (sentencia de 20 de marzo de 2013, Nexans France/Empresa Común Fusion for Energy, T-415/10, EU:T:2013:141, apartado 80) (...)».*

En consecuencia, debe desestimarse esta alegación de la recurrente, dado que, pese a lo manifestado en el escrito de recurso, en el que se defiende que el informe técnico de viabilidad duplica el coste de vacaciones, así como en la justificación de su oferta en la que afirma haber tenido en cuenta los datos reales de la prestación del servicio; lo cierto es que analizado el valor hora por categoría laboral ofertado se constata que ha incurrido en la omisión del coste de personal de sustitución por vacaciones.

En cuanto al impacto que ello tiene en la viabilidad de la oferta, caben realizar las siguientes consideraciones. El informe técnico de viabilidad ponía de manifiesto que al coste anual del contrato, según la justificación aportada por la recurrente y que ascendía al importe 490.970,23 euros, había de añadirse además del coste de sustitución por vacaciones, los gastos correspondientes a otros dos conceptos, los complementos salariales consolidados del personal con categoría monitoria sala fitness y las actualizaciones salariales correspondientes a la anualidad 2026, lo que arrojaba un coste mínimo total para la empresa de 546.304,78 euros.

CONCEPTO	IMPORTE
<i>Gasto anual del contrato según la justificación aportada por la empresa</i>	<i>490.970,23 euros</i>
<i>Gasto por abono a los monitores de sala fitness que tienen consolidadas unos incrementos retributivos (incluyendo salario y seguridad social)</i>	<i>10.474,67 euros</i>
<i>Gastos derivados de las sustituciones de los trabajadores durante periodos vacacionales (incluyendo salario y seguridad social) (cuadro anexo n.º 1)</i>	<i>36.695,29 euros</i>
<i>Gastos por incrementos salariales anualidad 2026, incluyendo salario y seguridad social (cuadro anexo n.º 2)</i>	<i>8.164,59 euros</i>
TOTAL GASTO POR ANUALIDAD	546.304,78 euros
OFERTA REALIZADA POR LA EMPRESA	540.970,23 euros

En tal sentido cabe subrayar que el escrito de recurso nada ha alegado respecto a las otras dos partidas sobre las que se ha aquietado, por lo que, desestimada la pretensión relativa al coste de sustitución por vacaciones, las conclusiones que se alcanzaban en el informe en cuanto a la inviabilidad de la oferta se mantienen inalterables, y por consiguiente el motivo por el que la mesa rechazó la oferta de la recurrente deviene del todo vigente. Razones por la cual se desestima el presente recurso.



Segunda. Sobre la cuantificación del coste por incapacidad temporal en la justificación de la viabilidad de su oferta y otros gastos derivados del coste de los seguros sociales.

El informe técnico de viabilidad, tras concluir respecto a la inviabilidad de la oferta, recogía determinadas consideraciones respecto al gasto de baja por enfermedad y repercusión adicional de la seguridad social para aquellos trabajadores que están contratados a jornada parcial, que en esencia reiteraba las previsiones contenidas en el estudio económico de la licitación.

Sobre las citadas partidas la recurrente expone el cuestionamiento que la referida presupuestación le merece, argumentando al efecto el coste efectivo que la empresa ha asumido como prueba de lo inexacto de los importes presupuestado, pero lo cierto es que el cuestionamiento de dichas partidas no se ha computado a efectos del rechazo de su oferta, por lo que aunque, a meros efectos dialécticos, se estimasen las alegaciones realizadas en este segundo motivo del recurso, ello en nada afectaría al sentido y a las conclusiones que en el informe se alcanzan. Por tanto, este Tribunal considera que deviene innecesario el pronunciamiento sobre las cuestiones que en este punto se plantea, dado que los extremos sobre los que versan no han sido tenidos en cuenta en el informe técnico de viabilidad y por consiguiente no han afectado ni motivado el rechazo de la oferta acordado por la mesa. En tal sentido cabe subrayar que la recurrente esgrime oposición a consideraciones no cuantificadas, a la vez que se aquieta frente a otras consideraciones en las que el informe técnico de viabilidad fundamenta la anormalidad de su oferta.

Por último, la adjudicataria en sus alegaciones al recurso denuncia la contradicción en la que incurre la oferta de la recurrente al no haber contemplado en el precio ofertado, los costes correspondientes al personal subrogado aportados por ella misma al expediente en su condición de contratista actual.

Al respecto, cabe indicar que el escrito presentado por dicha licitadora BCM se ubica dentro de un procedimiento ya iniciado, el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad recurrente, y su finalidad procesal es la de conocimiento como parte interesada y, en su caso, oposición a los alegatos de aquel, sin que en dicho procedimiento esté prevista la posibilidad de plantear cuestiones no incluidas en el mismo, ni simplemente formular pretensiones más allá de las alegaciones al recurso interpuesto. En tal sentido es reiterada la doctrina de este Tribunal relativa a que en el trámite de alegaciones en el recurso especial solo cabe la oposición al mismo, no siendo una suerte de reconvención que permita tramitar en un mismo procedimiento pretensiones distintas de las formuladas por la recurrente, (v.g. Resoluciones de este Tribunal 68/2022, de 28 de enero, 381/2019, de 14 de noviembre, 6/2018, de 12 de enero y 108/2018, de 17 de abril, entre otras, y Resolución 807/2017, de 22 de septiembre, entre otras, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, entre otros órganos de resolución de procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual).

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

ACUERDA

PRIMERO. Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **OS VENTOS INNOVACIÓN EN SERVICIOS SL.**, contra la adjudicación del contrato denominado «Servicios de socorrismo, monitoria de natación, monitoria deportiva, coordinación de actividades deportivas, auxiliar de vestuarios, atención al público y venta de entradas en instalaciones deportivas», (Exp. SE-41/24), convocado por el Ayuntamiento de Lucena (Córdoba).

SEGUNDO. Acordar, de conformidad con lo estipulado en el artículo 57.3 de la LCSP, el levantamiento de la suspensión automática del procedimiento de adjudicación.



TERCERO. Declarar que no se aprecia temeridad ni mala fe en la interposición del recurso, en los términos previstos en el artículo 58.2 de la LCSP.

NOTIFÍQUESE la presente resolución a las partes interesadas en el procedimiento.

Esta resolución es definitiva en vía administrativa y contra la misma solo cabrá la interposición de recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a la recepción de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10.1 letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

