

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

En Madrid, a 29 de abril de 2021.

**VISTO** el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación de la Asociación Estatal de Entidades de Servicios de Atención a Domicilio (para lo sucesivo, ASADE) contra la licitación pública (Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, PCAP, el de Prescripciones Técnicas, PPT, Memoria Justificativa, sus Anexos) para la contratación del “servicio de ayuda a domicilio del Ayuntamiento de San Fernando de Henares”. Número de Expediente: 1/2021, este Tribunal ha adoptado la siguiente

**RESOLUCIÓN**

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**Primero.-** El anuncio de licitación se publicó en la Plataforma de Contratación del Sector Público con fecha 5 de marzo de 2021, con un valor estimado de 1.988.461,52 euros.

**Segundo.-** Con fecha 23 de marzo de 2021, la recurrente ASADE presentó escrito de alegaciones "ad cautelam", previo a la interposición de recurso especial en materia de contratación, frente a unas concretas determinaciones recogidas en los Pliegos de la

licitación del expediente número 1/2021 referenciada (entre otras, se cuestionaba por su parte, el valor estimado del contrato y el valor hora por día laborable y festivo), solicitando que se modificasen y corrigiesen conforme a su solicitud. La Junta de Gobierno local del Ayuntamiento acordó en fecha 5 de abril de 2021, la revisión del valor estimado del contrato y realizar los ajustes necesarios al objeto de modificar el precio hora laborable/festivo del servicio propuesto de ayuda a domicilio por el que se debe licitar y, en consecuencia, aumentar el presupuesto base de licitación. Este acuerdo se publicó el 13 de abril en la Plataforma de Contratación del Sector Público.

Asimismo, de conformidad con lo establecido en los artículos 122 y 156 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transpone 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), en dicho acuerdo de la Junta de Gobierno Local, se recogió que el plazo para la presentación de ofertas por los licitadores interesados sería de nuevo de treinta y cinco (35) días, anunciándose en el Perfil del Contratante del Ayuntamiento de San Fernando de Henares, alojado en la Plataforma de Contratación del Sector Público, con fecha 5 de abril de 2021, y enviado ese mismo día para su publicación en el DOUE.

**Tercero.-** Con fecha 12 de abril de 2021, se presentó escrito por la recurrente interponiendo Recurso Especial en materia de Contratación, ante el Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, reiterando lo solicitado en su escrito previo de alegaciones. Impugna el expediente por dos motivos:

1º Falta de desglose del presupuesto de licitación, vulnerando los artículos 100.2 y 101.2 de la LCSP y el principio de transparencia.

2º El servicio es inviable económicamente por insuficiencia del Presupuesto base de Licitación, infringiendo los artículos 100, 101 y 102 de la LCSP.

**Cuarto.-** El 21 de abril de 2021, el órgano de contratación remitió el expediente de contratación y el informe a que se refiere el artículo 56.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transpone 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).

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

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

**Segundo.-** El recurso ha sido interpuesto por persona legitimada para ello, al tratarse de una persona jurídica representante de intereses colectivos, *“cuyos derechos e intereses legítimos individuales o colectivos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados de manera directa o indirectamente por las decisiones objeto del recurso”* (artículo 48 de la LCSP).

Asimismo, se acredita la representación del firmante del recurso.

**Tercero.-** El recurso especial se planteó en tiempo y forma, pues publicados nuevamente los Pliegos modificados el día 5 de abril de 2021, e interpuesto el recurso, en este Tribunal el 12 de abril de 2021, dentro del plazo de quince días hábiles, de conformidad con el artículo 50.1 de la LCSP.

**Cuarto.-** El recurso se interpuso contra la documentación contractual citada en el encabezamiento de un contrato de servicios cuyo valor estimado es superior a 100.000 euros. El acto es recurrible, de acuerdo con el artículo 44.1.a) y 2.a) de la LCSP.

**Quinto.-** Los motivos de impugnación son los siguientes:

1º El Órgano de Contratación debe de dar cumplimiento a lo establecido en los artículos 100.2 y 101.2 de la LCSP, y por ello debería dejar sin efecto la presente licitación y en su lugar licitar una nueva que debida y separadamente, refleje para el Presupuesto de licitación a) Los costes directos; b) Los costes indirectos; c) Gastos Generales; d) Beneficio Industrial; e) Otros eventuales gastos (Covid-19, formación, etc.); f) Costes salariales estimados a partir del Convenio Colectivo laboral de aplicación, con indicación del mismo.

2º El servicio es inviable económicamente, puesto que el Presupuesto Base de Licitación (PBL) anual fijado por el Órgano de Contratación (497.115,38. euros IVA excluido), sería insuficiente para la prestación del mismo. Supone la vulneración de sus artículos 100, 101 y 102, dado que estos imponen a los órganos de contratación el deber de cuidar de que tanto el presupuesto base de licitación como el precio del contrato sean adecuados para el *“efectivo cumplimiento del contrato”* y al *“precio general de mercado”*, teniendo en cuenta todos *“los costes directos e indirectos y otros eventuales gastos”*, y, además, en los contratos en que el coste de los salarios formen parte del precio total del contrato, también *“los costes salariales estimados a partir del convenio laboral de referencia”*. Cifra los costes en 520.314,25 euros IVA excluido.

El órgano de contratación informa a través de su servicio de contratación:

En cuanto al punto primero, no es necesario el desglose del presupuesto requerido al establecerse el mismo por precios unitarios y no a tanto alzado, y conforme a los artículos 102.4 y 309.1 de la LCSP. Cita doctrina del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales: entre otras, Resoluciones 177/2020, 618/2020 y 633/2019. Dice la primera:

*“[. ..] la prevención referida a que en la fijación del presupuesto se desglose el presupuesto en el PCAP o en el documento regulador del contrato indicando los costes directos e indirectos y otros eventuales gastos calculados para su determinación, se cumple en este caso, porque al tratarse de precios unitarios por*

*informe según precios unitarios el órgano de contratación al elaborar el presupuesto no calcula nada porque no tiene que hacerlo, ni costes directos e indirectos ni gastos eventuales para determinar unos precios por informe cuyos importes le vienen dados y determinados por los de mercado; pero sí cumple la exigencia legal pues el presupuesto se determina e integra por esos precios unitarios por unidad de ejecución y por el número de dichas unidades de ejecución (...)*”.

Según señala el artículo 102.4 de la LCSP:

*“4. El precio del contrato podrá formularse tanto en términos de precios unitarios referidos a los distintos componentes de la prestación o a las unidades de la misma que se entreguen o ejecuten, como en términos de precios aplicables a tanto alzado a la totalidad o a parte de las prestaciones del contrato”.*

Así consta en la memoria justificativa del contrato y en el cuadro de características generales. Dice este:

*“El contrato no se adjudicará por un precio global sino por un precio unitario que figura en el párrafo anterior (precio por hora de servicio prestado), constituyendo el presupuesto base de licitación el límite máximo de gasto que puede suponer la ejecución del contrato para el Ayuntamiento”.*

*“El presupuesto del contrato se ejecutará en función de las necesidades del Ayuntamiento, sin que esté obligado a ejecutar la totalidad del presupuesto”.*

*“La contraprestación al contratista por la ejecución del presente contrato consistirá en el pago del número de horas efectivas realizadas, según el precio ofertado por el adjudicatario”.*

No obstante, en fecha 13 de abril se publica en el perfil del contratante acuerdo del Ayuntamiento de 5 de abril en el que a raíz del recurso de ASADE se modifica el valor estimado del contrato, desglosando el presupuesto en coste de personal, costes generales (suministros, alquileres, formación), gastos generales y beneficio industrial, cuantificando cada una de estas partidas, en las que los costes de personal representan 470.222,69 euros para un total de 517.194,25 euros.

Este nivel de desglose no es completamente conforme al nivel de detalle que insta en su recurso ASADE.

Procede la desestimación del motivo, no siendo preciso en un presupuesto determinado por precios unitarios el desglose de partidas que pretende el recurrente.

En cuanto al segundo punto, el órgano de contratación afirma que la determinación del presupuesto es competencia del mismo, formando parte del ámbito discrecional del mismo, citando doctrina del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales. Desarrolla que corresponde a precios de mercado de servicios semejantes de otros ayuntamientos.

En el acuerdo antes citado de la Junta de Gobierno del Ayuntamiento se incrementa el presupuesto a 517.194,25 euros, IVA excluido, previo incremento del precio hora en días laborable y festivos, presupuesto del servicio similar al instado en el recurso.

Carecería en este sentido de objeto el recurso, pero no habiendo sido desistido, procede pronunciarse sobre el mismo.

Ofrece un desglose de gastos el recurrente muy detallado que dice elaborado sobre diversas cláusulas de la documentación contractual. No se localiza en las mismas tal grado de detalle ni elementos para su elaboración. Sobre ese desglose se afirma la insuficiencia presupuestaria y se solicita la nulidad del expediente de contratación con cita de numerosa doctrina de contractual administrativa.

No se acreditan los gastos que se afirman y no se argumenta la similitud del supuesto de hecho recurrido con los que fundamentan la doctrina contractual citada y extensamente transcrita. La cita y copia de Resoluciones de Tribunales Administrativos de Contratación descontextualizada, sin referencia a la similitud de los

supuestos de hecho que la fundamentan respecto de los propios de la recurrida, no sirve a fundamentar y viabilizar el recurso. Es un término de comparación inidóneo a la pretensión del recurrente.

Procede la desestimación de este motivo del recurso.

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

## **ACUERDA**

**Primero.-** Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación de la Asociación Estatal de Entidades de Servicios de Atención a Domicilio contra la licitación pública (Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, el de Prescripciones Técnicas, Memoria Justificativa y sus Anexos) para la contratación del “servicio de ayuda a domicilio del Ayuntamiento de San Fernando de Henares”, número de Expediente: 1/2021.

**Segundo.-** Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición del recurso por lo que no procede la imposición de la sanción prevista en el artículo 58 de la LCSP.

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

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa, será directamente ejecutiva y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad de Madrid, en el plazo de dos meses,

a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10, letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, todo ello de conformidad con el artículo 59 de la LCSP.