

Recurso nº 186/2025
Resolución nº 208/2025

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

En Madrid, a 28 de mayo de 2025.

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de la empresa CENTRALIA SERVICIOS INTEGRALES, S.R.L.,(en adelante CENTRALIA) contra la Resolución de 10 de abril de 2025, del Gerente de la Agencia para el Empleo de Madrid por la que se adjudica el contrato de servicios denominado “*Contrato de servicios de mantenimiento integral de carácter preventivo, correctivo y técnico legal, para el conjunto de los centros gestionados por la Agencia para el Empleo de Madrid (AEM)*”, expediente número 300/2024/00505, licitado por la citada Agencia, este Tribunal ha adoptado la siguiente,

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. - Mediante anuncios publicados los días 13 y 16 de diciembre de 2024, respectivamente, en la Plataforma de Contratación del Sector Público (PCSP) y en el Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE), se convocó la licitación del contrato de referencia mediante procedimiento abierto con pluralidad de criterios de adjudicación.

El valor estimado del contrato asciende a 4.539.467,35 euros y su plazo de duración será de treinta y seis meses.

A la presente licitación se presentaron quince licitadores, entre los que se encuentra la recurrente.

Segundo. – La mesa de contratación se reúne el 30 de enero de 2025 para proceder a la calificación de la subsanación de documentación acreditativa del cumplimiento de los requisitos previos (Sobre “A”), así como a la apertura de los sobres que contienen los criterios de adjudicación valorables en cifras o porcentajes (Sobre “C”). Se comprueba que tres ofertas están incursas en presunción de anormalidad, entre ellas la de la recurrente y la de la adjudicataria.

Tras efectuarse el requerimiento de justificación de ofertas inicialmente incursas en valores anormalmente bajos o desproporcionados a los tres licitadores, y aportar éstos las justificaciones, el servicio promotor del contrato emite informes, de fecha 11 de febrero de 2025, en los que propone a la mesa de contratación la aceptación de las tres ofertas para que, en su caso, ésta eleve, a su vez, al órgano de contratación propuesta de admisión de las mismas.

La mesa de contratación, en su sesión celebrada el 14 de febrero de 2025, asume los informes emitidos por el servicio promotor y acuerda por unanimidad elevar propuesta al órgano de contratación de aceptación de las mismas. El órgano de contratación, mediante Resolución de la misma fecha, acuerda admitir las ofertas presentadas por las tres empresas.

La mesa de contratación, el mismo día 14 de febrero de 2025, acordó elevar al órgano de contratación la propuesta de adjudicación del contrato a la empresa COMPAÑÍA DE EFICIENCIA Y SERVICIOS INTEGRALES, S.L (en adelante, EFFICO).

El mismo día 14 de febrero de 2025 el órgano de contratación adopta Resolución aceptando la propuesta de adjudicación del contrato formulada por la mesa de contratación a favor de EFFICO. La citada Resolución se notifica, mediante la PCSP, al licitador propuesto como adjudicatario, requiriéndosele la aportación de la documentación previa obligatoria a la adjudicación, conforme a lo dispuesto en el artículo 150.2 LCSP.

La adjudicación del contrato a favor de EFFICO se acuerda mediante Resolución del Gerente de la AEM de fecha 10 de abril de 2025 y se notifica, mediante la Plataforma de Contratación del Sector Público, a todos los licitadores el 16 de abril de 2025.

Tercero. - El 9 de mayo de 2025, tuvo entrada en este Tribunal el recurso especial en materia de contratación, interpuesto por la representación de la empresa CENTRALIA por el que solicita la anulación de la adjudicación del contrato.

Cuarto. - El 14 de mayo de 2025, 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), solicitando la desestimación del recurso.

Quinto. - La tramitación del expediente de contratación se encuentra suspendida en virtud del Acuerdo adoptado por este Tribunal el 28 de noviembre de 2024, sobre el mantenimiento de la suspensión en los supuestos de recurso contra acuerdos de adjudicación del contrato.

Sexto. - La Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso a los interesados en el procedimiento de licitación de este contrato, en cumplimiento de la previsión contenida en el artículo 56.3 de la LCSP, concediéndole cinco días hábiles para formular alegaciones, que fueron presentadas por la empresa adjudicataria y por ACCIONA FACILITY.

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 licitadora clasificada en segundo lugar, de modo que la estimación del recurso supondría la adjudicación del contrato a su favor, en consecuencia, sus *“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 interpuso en tiempo y forma, pues la resolución impugnada fue adoptada el 10 de abril de 2025, practicada la notificación el 16 del mismo mes e interpuesto el recurso el día 9 de mayo, dentro del plazo de quince días hábiles, de conformidad con el artículo 50.1 de la LCSP.

Cuarto. - El recurso se interpuso contra la resolución de adjudicación 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.c) de la LCSP.

Quinto. – Fondo del asunto. Primer motivo del recurso.

1- Alegaciones de la recurrente

La recurrente fundamenta este primer motivo del recurso en la indebida admisión de la oferta del adjudicatario al no haber justificado adecuadamente su oferta incurso en presunción de anormalidad.

A su juicio, corresponde al órgano de contratación determinar los recursos que deben adscribirse al contrato, así como la forma en la que procede la subrogación obligatoria del personal, de modo que debe excluirse de la licitación al propuesto como adjudicatario por haber éste señalado en su justificación de oferta anormalmente baja o desproporcionada lo siguiente:

“Se contará por tanto, con los dos jardineros adscritos al contrato actualmente, con una dedicación al mismo a jornada completa ya que está prevista su subrogación según obliga el convenio en vigor, y además se contará con 4 oficiales de primera, un ayudante y un coordinador también a jornada completa, a lo que se añadirá un delegado con dedicación parcial según indica el pliego, estos 5 operarios y los dos coordinadores serán personal ya en plantilla de EFFICO o de nueva contratación ya que el convenio en vigor no obliga a su subrogación”.

Considera que el Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT) y el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP) que rigen el contrato han impuesto todo el personal que figura en el listado del Anexo VIII del PCAP como subrogable por cuanto que la recurrente considera que el órgano de contratación tiene competencias a la hora de establecer la subrogación obligatoria.

Siendo esto así, en su opinión, habría que excluirse a EFFICO, quien, en su justificación de oferta anormalmente baja o desproporcionada, ha afirmado que subrogará tan solo al personal de jardinería.

El convenio colectivo que aplica al personal de mantenimiento que es el aplicable por el ámbito funcional y territorial, en su Artículo 20 Bis. Estabilidad en el empleo. Subrogación señala:

“Con el fin de mantener la estabilidad en el empleo, en las actividades y servicios esenciales así como en los servicios complementarios de concursos de gestión

integral y energética de instalaciones urbanas en vías y espacios públicos regulados en concursos públicos municipales. Las personas trabajadoras que lleven más de 6 meses adscritos a los referidos servicios y actividades en la misma empresa, se subrogarán en la empresa adjudicataria del concurso. La subrogación se llevará a cabo en las condiciones establecidas en las bases reguladoras del mismo o en las cláusulas del pliego de condiciones, respetando la legislación vigente tanto laboral como administrativa.”

Luego a los efectos del caso que nos ocupa, esto es, el de un servicio de mantenimiento (eléctrico, entre otros) de espacios públicos de un organismo municipal que se adjudica por un concurso público en el municipio de Madrid, tanto la versión anterior del convenio como la actual en su literalidad no dejan lugar a dudas, y por eso lo recogen en los pliegos cuando indican que el convenio sí obliga a la subrogación.

A mayor abundamiento, en los propios pliegos han quedado perfectamente claras las bases que regulan la licitación: que aplica la subrogación por el convenio colectivo, se han aportado los listados y todos los datos que permiten a los licitadores hacer una correcta valoración de los costes para presentar su propuesta.

En definitiva, sostiene que no puede el órgano de contratación aceptar una propuesta que afirma expresamente que no va a proceder a la subrogación, que se ha indicado expresamente en los pliegos.

Por otro lado, respecto al informe del Técnico del Servicio de Obras y Régimen Interior plantea las siguientes objeciones:

1- Las subidas salariales están mal calculadas y no se corresponden con la realidad de los convenios colectivos de aplicación.

En la elaboración de este expediente, el órgano proponente ha realizado una memoria económica excepcional. Al tratarse de un contrato plurianual, destaca en esta memoria la acertada consideración del órgano de contratación a la hora de evaluar

los costes de personal. Para cada convenio colectivo de aplicación se han tenido en cuenta los datos de evolución prevista de los salarios con lo que ciertamente el contrato tenía muy bien dimensionados los costes de personal.

Por el contrario, en la justificación que hace EFFICO se han reducido las subidas estimadas.

2- El beneficio presentado no es real.

El informe señala que el licitador ha presentado un beneficio del 1,5 % en su estudio. Sin embargo, esto se corresponde con una decisión empresarial a “riesgo y ventura”.

2- Alegaciones del órgano de contratación

Refuta la afirmación sobre la que pivota todo el recurso de CENTRALIA alegando que, como viene sosteniendo unánimemente la doctrina de los órganos encargados de la resolución de recursos especiales en materia de contratación, la obligación que contempla el artículo 130 de la LCSP es una obligación de información a los potenciales licitadores, lo que no significa que un pliego, ni tampoco el órgano de contratación que los aprueba, pueda imponer una obligación de subrogación de personal, por cuanto que el listado de personal a subrogar es meramente informativo y será el convenio colectivo vigente el que determine qué trabajadores deben subrogarse.

Es por lo anterior que en fase de presentación de ofertas las preguntas realizadas en la plataforma de contratación del sector público al respecto de la subrogación del personal se contestaron del siguiente modo:

“Pregunta: “Buenos días,

A clarificar: el pliego obliga a la subrogación de SOLO personal de Jardinería, o de todo el personal actualmente adscrito al contrato que se encuentra prestando servicio?”.

Respuesta: “Buenos días

En aplicación de la doctrina unánime de los órganos encargados de la resolución de recursos especiales en materia de contratación, los datos facilitados en aplicación del art. 130 LCSP deben servir para elaborar la oferta, pero no para determinar los costes de subrogación, puesto que el licitador puede organizar los servicios con el personal a subrogar y con otro adicional, o solo con el de la subrogación, y según considere, por las horas y prestaciones a realizar exigidas en el PPT; por ello, el listado de personal a subrogar es meramente informativo y será el convenio colectivo vigente el que determine qué trabajadores deben subrogarse (Resolución 161/2019, 26/04/19 TACPCM), por cuanto que la subrogación de trabajadores no implica el traslado mimético de los costes de la plantilla existente a la nueva contrata, que supondría esclerotizar la contratación administrativa, independientemente de las necesidades concretas de la Administración en cada momento en contra del principio de eficiencia y de los principios de estabilidad presupuestaria y control del gasto que se consignan en el art. 1.1 LCSP, ya que el principio de eficiencia obliga a la mejor consecución de los objetivos con el menor coste posible (Resoluciones 184/2020, 23/07/20, 532/2021, 18/11/21, 457/2022, 01/12/22 TACPCM e informe JCCA Madrid 1/21, 18/02/21), y si bien debe asumirse la totalidad de los trabajadores a subrogar, no es necesario que su coste se traslade a la oferta si, como es el caso, para la realización de la prestación exigida es suficiente un número menor de horas que las contempladas en el PPT del contrato anterior, ya que es la prestación la que determina la oferta y no la obligación de subrogación (Resolución 357/2020, 28/12/20 TACPCM).

En consecuencia con todo lo anterior, ningún PCAP puede imponer la subrogación del personal. El Anexo VIII del PCAP que rige el contrato contempla la información al respecto del personal que en el momento de publicarse ese PCAP estaba adscrito a la ejecución del contrato”.

En cuanto a la afirmación relativa a que “Las subidas salariales están mal calculadas y no se corresponden con la realidad de los convenios colectivos de aplicación”, alega que el convenio colectivo del Sector Industria, Servicios e Instalaciones del Metal de la Comunidad de Madrid en vigor, se publicó en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid (BOCM) el 18 de enero de 2025, es decir, con posterioridad a la licitación del expediente 300/2024/00505, que se publicó en la Plataforma de Contratos del Sector Público el 21 de noviembre de 2024.

Los incrementos salariales previstos en el referido convenio, contemplan que *“a 1 de enero de 2025 se incrementarán las tablas salariales vigentes a 31 de diciembre de 2024 en un 3,00 por 100. A 1 de enero de 2026 se incrementarán las tablas salariales vigentes a 31 de diciembre de 2025 en un 2,00 por 100.”*, lo que se recoge adecuadamente en la justificación de la oferta presentada por EFFICO dentro del documento de justificación del importe ofertado, de fecha 6 febrero de 2025, tal y como se señala en el informe técnico del servicio promotor del contrato (Servicio de Obras y Régimen Interior), que textualmente indica, que *“El incremento salarial para los trabajadores del contrato es justificado según la siguiente tabla y está de acuerdo con el Art 28 del convenio colectivo del Sector Industria, Servicios e Instalaciones del Metal de la Comunidad de Madrid (Resolución 20 diciembre 2024 BOCM)...”*.

Respecto a la afirmación de la recurrente donde literalmente se indica que *“el beneficio presentado no es real”*, la empresa propuesta como adjudicataria ofertó un porcentaje de baja del 35,05 %, la recurrente ofertó un porcentaje de baja del 33,41 %. Como se aprecia, la diferencia porcentual entre la oferta de CENTRALIA y la oferta de EFFICO es de 1,64 %; por lo tanto, aún en el hipotético supuesto de que el órgano competente para la interpretación de qué personal es subrogable, determinase que todo el personal es subrogable en este contrato, ello no supondría un riesgo en la ejecución del mismo por parte de EFFICO, teniendo en cuenta el menor beneficio industrial contemplado por EFFICO en la justificación de su oferta (1,50 %) en relación a la justificación realizada por CENTRALIA (5,1 % en la ejecución inicial del contrato y 3,35 % en la eventual prórroga), lo que, tal como reconoce la propia recurrente, ha sido admitido por los diferentes órganos encargados de la resolución de los recursos especiales en materia de contratación, y en ningún caso se está justificando una contratación “a pérdidas” por parte de EFFICO.

Concluye afirmando que, tal como se señaló en el informe del servicio promotor del contrato, relativo a la viabilidad de la oferta presentada por EFFICO, ésta justifica el cumplimiento de los requisitos mínimos establecidos en los pliegos que rigen este

contrato, así como los costes de personal estimados, con los incrementos salariales según convenio actualmente en vigor.

3- Alegaciones de los interesados

EFFICO, empresa adjudicataria del contrato alega en relación al alcance la obligación de subrogación de la plantilla en cumplimiento del convenio colectivo, que, en opinión de la parte recurrente, los licitadores están obligados a subrogarse en toda la plantilla y personal informado en el PCAP, sin embargo, EFFICO entiende que sólo es subrogable el personal correspondiente a jardinería, y así como contempla los costes de personal en ese contexto de subrogación.

El convenio colectivo del Sector de Industria, Servicios e Instalaciones del Metal de la Comunidad de Madrid, publicado en el BOCM el 18 de enero de 2025 (actual), establece en su disposición transitoria tercera que:

“La subrogación de personal regulada en el artículo 20 Bis no será de aplicación en las actividades y servicios esenciales, así como en los servicios complementarios de concursos de gestión integral y energética de instalaciones urbanas en vías y espacios públicos regulados en concursos públicos municipales que hayan sido licitados con anterioridad al día siguiente de la publicación del presente convenio en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid.”

El procedimiento de licitación fue publicado con fecha 13 de diciembre de 2024, esto es, con anterioridad a la entrada en vigor del actual convenio colectivo, por lo que, no resulta de aplicación dicha obligación de subrogación.

Por otro lado, considera que el incremento salarial para los trabajadores del contrato es justificado según la siguiente tabla siguiente y resulta ésta conforme con el artículo 28 del convenio colectivo del Sector Industria, Servicios e Instalaciones del Metal de la Comunidad de Madrid (Resolución 20 diciembre 2024 BOCM):

<i>INCREMENTO ANUAL TABLAS SALARIALES (ESTIMADO)</i>					
CONVENIO	2024	2025	2026	2027	2028
INDUSTRIAS METAL MADRID	EN VIGOR	3,00 %	2,00 %	1,50 %	1,00 %
ESTATAL JARDINERÍA	EN VIGOR	3,00 %	2,00 %	1,50 %	1,00 %

Por tanto, la oferta realizada por la empresa cubriría los costes de personal estimados, a pesar de que ahora la recurrente lo ponga en cuestión por una cuestión pacífica sobre si procede o no la subrogación en el presente contrato.

Por su parte, ACCIONA alega que, en cuanto a los motivos de fondo principales que se desarrollan en el recurso especial, considera que ha tenido lugar un incumplimiento patente del contenido de los pliegos y el Convenio Colectivo de aplicación, así como un claro incumplimiento de la obligación de subrogación que posee la adjudicataria, tanto por mandato legal (el Convenio Colectivo de aplicación) como por lo dispuesto en los pliegos rectores del contrato.

La oferta de la adjudicataria incumple la obligación de subrogar a los trabajadores del listado de subrogación que impone el Convenio Colectivo y los pliegos, lo que supone la exclusión de oferta por aplicación del artículo 149.4 de la LCSP sobre la regulación del procedimiento de justificación de ofertas con valores anormales o desproporcionados.

Sobre la falta de veracidad de la declaración responsable de EFFICO y las irregularidades que presenta la documentación aportada por la adjudicataria, muestra su conformidad con las alegaciones de la recurrente al exponer la falta de veracidad que se aprecia en la declaración responsable presentada por la adjudicataria, debido a todas las discrepancias -que no meras omisiones o defectos susceptibles de subsanación- que se pueden apreciar en la misma.

4- Consideraciones del Tribunal

El recurso se fundamenta básicamente en la consideración de que el adjudicatario del contrato ha realizado una justificación de su oferta, incurso en presunción de anormalidad, infringiendo lo dispuesto en los pliegos que establecen la obligación de subrogación del listado de trabajadores que se incorpora a los mismos, habiendo subrogado únicamente el personal de jardinería.

A este respecto, hay que destacar en primer lugar, el error en que incurre la recurrente al afirmar que los pliegos imponen la obligación de subrogación.

En efecto, el artículo 130.1 de la LCSP establece “Cuando una norma legal, un convenio colectivo o un acuerdo de negociación colectiva de eficacia general, imponga al adjudicatario la obligación de subrogarse como empleador en determinadas relaciones laborales, los servicios dependientes del órgano de contratación deberán facilitar a los licitadores, en el propio pliego, la información sobre las condiciones de los contratos de los trabajadores a los que afecte la subrogación que resulte necesaria para permitir una exacta evaluación de los costes laborales que implicará tal medida, debiendo hacer constar igualmente que tal información se facilita en cumplimiento de lo previsto en el presente artículo”.

La obligación de subrogación de los trabajadores debe venir impuesta únicamente por una disposición legal o por un convenio colectivo, sin que tal obligación se puede imponer “*ex pliegos*”.

En este sentido, nos hemos pronunciado en numerosas resoluciones, entre otras en la Resolución 202/2023, de 18 de mayo, donde señalábamos que la obligación de subrogación no nace del contrato administrativo, sino de la legislación laboral o convenio colectivo del sector.

Así mismo, el Tribunal Supremo, en su sentencia 847/2019 sostiene que:

“la obligación o no de subrogar a los trabajadores vendrá o no impuesta por las disposiciones legales o con eficacia normativa, tal es el caso de los convenios colectivos, en cada caso aplicables, y no por el propio Pliego, que en ningún caso puede por sí imponer esa medida por tener un contenido estrictamente laboral. También tiene declarado este Tribunal que la cláusula de subrogación empresarial excede del ámbito subjetivo propio de los pliegos —Administración contratante y adjudicatario—, en la medida en que dicha cláusula supondría establecer en un contrato administrativo estipulaciones que afectan a terceros ajenos al vínculo contractual, como son los trabajadores de la anterior empresa adjudicataria. Desde un punto de vista objetivo, dicha cláusula impondría al contratista obligaciones que tienen un contenido netamente laboral (la subrogación en los derechos y obligaciones del anterior contratista respecto al personal que esté destinado a la prestación del servicio) y que forman parte del status del trabajador, de cuyo cumplimiento o incumplimiento no corresponde conocer ni a la Administración contratante ni a la jurisdicción contencioso-administrativa, sino a los órganos de la jurisdicción social”.

Aclarado este extremo, procede analizar la repercusión que dicha obligación ha tenido en la justificación de la oferta de la adjudicataria del contrato.

Reprocha la recurrente que, en la justificación de la oferta, la adjudicataria hace constar que únicamente va a adscribir al contrato a dos jardineros, cuando, a su juicio, debió justificar su oferta incluyendo el coste de la totalidad del listado de trabajadores a subrogar.

Sin embargo, este planteamiento de la recurrente es contrario a la doctrina de este Tribunal que considera que en la justificación de la oferta incurso en valores anormales deben justificarse los costes laborales del personal adscrito a la ejecución del contrato, siendo ajenos a los mismos los costes del personal subrogable no adscrito al mismo, aun cuando deba, dentro del ámbito de su organización empresarial, mantenerlos en la plantilla, respetando sus condiciones laborales.

Como manifestábamos en nuestra Resolución 469/2022, de 15 de diciembre: *“A este respecto se ha de incidir en la naturaleza de la información sobre el personal a subrogar recogido en el artículo 130, es un listado a un momento concreto y con unas condiciones concretas que eran las aún vigentes en el contrato que nos ocupa entre*

empleados y empleador. Nada impide que el poder de dirección del empresario, respetando el derecho a la subrogación de los trabajadores, adecue a dichos empleados en su empresa en otro lugar de trabajo. Lo que se quiere proteger en la LCSP es la contratación de los empleados, pero nada impone, sobre lo que cada nuevo empresario a su justo y necesaria estrategia empresarial considere conveniente en cuanto a la determinación del nuevo puesto, que podrá ser el mismo que el antiguo o cambiar, insistimos, en la ejecución que al empresario se le otorga de dirigir su empresa.”

Este criterio no se ve empañado por las alegaciones de la adjudicataria, que cuestiona que el convenio vigente para el Sector de Industria, Servicios e Instalaciones del Metal de la Comunidad de Madrid, a la fecha de aprobación de los pliegos no contemplaba la subrogación del personal acogido a dicho convenio, dado que su coste no se ha contemplado en el coste de personal adscrito al contrato y por tanto no debe tenerse en consideración a la hora de justificar la oferta. Las discrepancias sobre la obligación de subrogar por la empresa adjudicataria a los trabajadores no adscritos a la ejecución del contrato deberán, en su caso, discernirse ante la jurisdicción de lo social, sin que este Tribunal tenga competencias para pronunciarse al respecto.

En consecuencia, no pueden acogerse las pretensiones de la recurrente en el presente motivo.

Respecto a las alegaciones de la recurrente referidas a que las subidas salariales están mal calculadas y no se corresponden con la realidad de los convenios colectivos de aplicación, debemos acoger plenamente las alegaciones del órgano de contratación que manifiesta que es aplicable el convenio colectivo del Sector Industria, Servicios e Instalaciones del Metal de la Comunidad de Madrid en vigor, se publicó en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid (BOCM) el 18 de enero de 2025, es decir, con posterioridad a la licitación del expediente 300/2024/00505, que se publicó en la Plataforma de Contratos del Sector Público el 21 de noviembre de 2024. Los

incrementos salariales previstos en el referido convenio, contemplan que *“a 1 de enero de 2025 se incrementarán las tablas salariales vigentes a 31 de diciembre de 2024 en un 3,00 por 100. A 1 de enero de 2026 se incrementarán las tablas salariales vigentes a 31 de diciembre de 2025 en un 2,00 por 100.”*, lo que se recoge adecuadamente en la justificación de la oferta presentada por EFFICO dentro del documento de justificación del importe ofertado, de fecha 6 febrero de 2025, tal y como se señala en el informe técnico del servicio promotor del contrato (Servicio de Obras y Régimen Interior), que textualmente indica, que *“El incremento salarial para los trabajadores del contrato es justificado según la siguiente tabla y está de acuerdo con el Art 28 del convenio colectivo del Sector Industria, Servicios”*.

Finalmente, respecto a la alegación referida a que el beneficio industrial no es real, hay que destacar que la recurrente no acredita las razones por las que considera esta circunstancia, ni realiza unos cálculos precisos que lleven a esta conclusión.

Por otro lado, como señalábamos en nuestra Resolución 13/2025, de 16 de enero: *“En cuanto a que en la justificación de la viabilidad de la oferta presentada por la adjudicataria no está presupuestado el beneficio industrial, es criterio de este Tribunal, que la ausencia de beneficio industrial no desvirtúa ni hace temeraria una oferta, pudiendo admitirse sin riesgo alguno, los casos en que los presupuestos rebajan e incluso anulan este concepto, ya que en muchas ocasiones el beneficio industrial no se limita a una cantidad monetaria sino a otras formas remunerativas que podríamos calificar como en especie, tales como adquisición de solvencia técnica, mantenimiento de trabajos para la empresa, posicionamiento en el mercado etc. En este sentido nos hemos pronunciado en diversas resoluciones, valga por todas nuestra Resolución 113/2023, de 16 de marzo”*.

En definitiva, en el caso que nos ocupa se ha seguido el procedimiento contradictorio previsto en el artículo 149.2 de la LCSP, apreciándose la adecuada justificación de la

oferta por el adjudicatario y motivación suficiente por el órgano de contratación en su informe, por lo que procede la desestimación de este motivo del recurso.

Sexto. - Segundo motivo del recurso

1- Alegaciones de la recurrente

Recorre otros aspectos de la oferta de EFFICO. En primer lugar, se refiere al documento de la licitación ANEXO VI: MODELO DE DECLARACIÓN RESPONSABLE RELATIVA AL CUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES CONTRACTUALES.

En el análisis del documento ha identificado 3 declaraciones, que por los datos que obran en su poder son no son veraces:

1ª – EFFICO, como empresa que tiene más de 50 trabajadores afirma cumplir con la obligación de que el 2 % de las personas trabajadoras de la plantilla sean trabajadores con discapacidad. Aportan el documento que recoge el último depósito de cuentas disponible de EFFICO del registro mercantil. En este documento se puede observar lo siguiente: el porcentaje de personas con diversidad era el 0,41 % en el cierre publicado de 2023.

2ª – EFFICO en el apartado 4 de esa declaración responsable marca la casilla de que “No pertenece a un grupo de empresas”. Esto es otra manifestación no veraz, basándose en el propio ANEXO 7. Ya que en la página 6 del documento se encuentra lo siguiente:

“La sociedad está integrada en el grupo VVO cuya entidad dominante es VVO Grupo Inversiones Canarias, S.L. domiciliada en Las Palmas de Gran Canaria, Avenida de Canarias, 16, con CIF número B35633577”.

Afirman que desconocen el motivo por el que han hecho esta afirmación, pero resulta extraño el que hayan declarado que no forman parte de un grupo de empresas y realmente sí lo son. Consideran inaceptable la falsedad en la declaración responsable. EFFICO declara en sus propias cuentas anuales que forma parte de un grupo de empresas y en los documentos de la licitación declara lo contrario.

3ª – EFFICO declara en ese documento que *“La empresa a la que represento no tiene categoría de PYME, al ocupar a 250 personas o más y tener un volumen de negocios anual que excede de 50 millones EUR o balance general anual que excede de 43 millones EUR.”*. Al analizar el ANEXO 7 indican que su volumen de negocios, al menos en el año 2023 era de 21 millones de EUR y el total del balance era inferior a 12 millones de EUR.

Sobre el documento póliza de seguro de responsabilidad civil que requería la licitación, alega que, en la fase de acreditación del cumplimiento de requisitos previos tras la propuesta de adjudicación, presenta EFFICO, en primera instancia, un borrador de póliza en vez de la póliza que requerían los pliegos. Esto se advierte por la mesa que dieron trámite de subsanación en el ámbito del artículo 150.2 de LCSP para que se aportase la póliza correcta. Este requerimiento de subsanación consta en el acta de la sesión 4 celebrada el 13 de marzo de 2025. Pues bien, tras la comprobación de la póliza se observa que la misma tiene una carencia frente a lo indicado en los pliegos que no ha sido advertida por la mesa en su análisis técnico.

La cláusula 17 del PCAP establece:

“(....)

Por tal causa el adjudicatario vendrá obligado a tomar un seguro de responsabilidad civil por importe de 1.500.000,00 euros por siniestro/año, sin establecimiento de franquicia, debiendo cubrir todos los daños que se ocasionen a terceros como consecuencia de la ejecución del contrato, con independencia del valor de los mismos”.

Para conseguir que la póliza no incorpore franquicias, se debe establecer que sea el tomador el que las asuma para que a los asegurados, en este caso el organismo autónomo Agencia para el Empleo, no se le puedan aplicar franquicias, o señalar de forma expresa en la póliza que no se aplicarán franquicias al órgano de contratación del expediente que se asegura mediante esa póliza. Es un matiz ciertamente muy fino, que en el caso de la póliza presentada es incorrecto.

Lo que se ha hecho en esa póliza y se puede comprobar en la página 12 es recoger que será el asegurado el que se haga cargo de las franquicias, pero no podemos olvidar que esta póliza recoge al organismo autónomo Agencia para el Empleo como asegurado por lo que en la estricta literalidad podrían oponerse franquicias a la cobertura de riesgos.

2- Alegaciones del órgano de contratación

En cuanto a la obligación de contar con al menos un 2 % de personas trabajadoras con discapacidad, si la plantilla es de 50 o más trabajadores, el PCAP exige como modo de acreditación una declaración responsable, único documento que puede calificar la mesa de contratación, sin que ésta deba realizar averiguaciones o acudir a otros documentos, mucho menos a documentos aportados por la ahora recurrente, del año 2023.

En lo que respecta a la declaración de EFFICO en cuanto a que no pertenece a un grupo de empresas, procedería el mismo argumento anterior: es la mesa de contratación el órgano que ha de calificar la declaración responsable aportada; a mayor abundamiento, y aun presuponiendo que hubiese existido una discordancia entre lo declarado y la situación real, esa discordancia en este caso no tendría virtualidad alguna dado que del listado que aporta CENTRALIA de las entidades que presumiblemente integran el grupo de empresas de EFFICO, ninguna de ellas licitó al procedimiento contractual que nos ocupa.

De igual modo procedería argumentar en relación a las afirmaciones de la recurrente en cuanto a la declaración de EFFICO de no tener categoría de PYME y de la póliza de seguros aportada por EFFICO.

3- Alegaciones de los interesados

La empresa EFFICO, adjudicataria del contrato, alega respecto al cumplimiento de la obligación de cumplir con la obligación de que el 2 % de las personas trabajadoras de la plantilla sean trabajadores con discapacidad, que cumple con creces con el cumplimiento en la contratación del 2 % de las personas trabajadoras de la plantilla que sea trabajadores con discapacidad, cuestión distinta es que puede obrar una errata en el informe completo de auditoría. Se puede constatar un error de cálculo y donde se indica que EFFICO tiene una (1) persona trabajadora de la plantilla con discapacidad, realmente posee 10,6 personas, tal y como resulta del cálculo $1 + 9,6$, y se puede apreciar en el Informe de Auditoría de Cuentas Anuales emitido por un Auditor Independiente del que aporta un extracto.

Independientemente de lo expuesto, procede recordar que el cumplimiento de la ratio del 2 % de las personas trabajadoras de la plantilla que sean trabajadores con discapacidad, tiene que ser cumplido en el momento de la adjudicación y no 2 años atrás (2023).

Respecto a la alegación de la recurrente referida a la pertenencia a un grupo de empresas, alega que mantiene participaciones significativas y posición de control en varias sociedades participadas, circunstancia que puede configurar, desde un punto de vista contable y mercantil, un grupo de empresas conforme al artículo 42 del Código de Comercio. Estas sociedades están debidamente incluidas en la memoria de cuentas anuales conforme a las obligaciones de transparencia mercantil, sin que ello implique consolidación fiscal ni vinculación a efectos de contratación pública.

El artículo 71.11 de la Ley de Contratos del Sector Público (LCSP) establece obligaciones de abstención y transparencia cuando se presentan a una misma licitación varias empresas pertenecientes a un grupo empresarial, con el fin de evitar colusión y falseamiento de la competencia.

En el presente procedimiento:

- Ninguna de las sociedades participadas o asociadas por EFFICO ha presentado oferta.
- Por tanto, no existe vinculación empresarial relevante a efectos de esta licitación ni obligación de declaración por colusión o conflicto de intereses.

En relación a las alegaciones relativas a si EFFICO puede considerarse una PYME, alega que conforme al Reglamento (UE) nº 651/2014 de la Comisión, de 17 de junio de 2014, por el que se declaran determinadas categorías de ayudas compatibles con el mercado interior en aplicación de los artículos 107 y 108 del Tratado, EFFICO posee más de 300 trabajadores, por lo que no puede ser considerados PYME, puesto que superan el primer requisito que limita las Pymes a un máximo de 250 trabajadores, por lo que entiende que es una cuestión que no genera debate alguno.

En relación a si la póliza de seguro aportada por EFFICO cumple con los pliegos, alega que la apreciación de la recurrente no es correcta porque aparece el cliente como asegurado "adicional" (requisito que exige el pliego) y por tanto ante un hipotético incidente y que la aseguradora podría reclamarle al cliente el importe de la franquicia se cae por su propio peso al leer correctamente ese párrafo. En él se detalla inicialmente que queda "expresamente establecido entre las partes contratantes "es decir, EFFICO (asegurado) y Zurich (aseguradora) (que son los que contratan la póliza) que no se aplicará franquicias a terceros... Y en el siguiente párrafo, siguiendo el hilo indica que "el asegurado se compromete". El asegurado (en singular) hace referencia a EFFICO como parte contratante, de otra manera indicaría "Los

asegurados".

Por su parte, ACCIONA se adhiere con carácter general a las posiciones mantenidas por la recurrente.

4- Consideraciones del Tribunal

En cuanto a la falta de veracidad de las declaraciones responsables hay que manifestar, en relación a la información referente a la obligación de contar con al menos un 2 % de personas trabajadoras con discapacidad, la recurrente aporta unos datos del año 2023, que no tienen carácter fehaciente, sin que se acredite el incumplimiento el Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social.

Como alega el adjudicatario, el cumplimiento de la ratio del 2 % de las personas trabajadoras de la plantilla que sean trabajadores con discapacidad, tiene que ser cumplido en el momento de la adjudicación y no 2 años atrás (2023).

Además, la adjudicataria aporta extracto del informe de auditoría donde consta que el número de trabajadores con discapacidad es de 9,6 personas, en lugar de 1, como consta por error.

En relación a la declaración responsable del ANEXO 7 sobre que *"No pertenece a un grupo de empresas"*, en su apartado 4 señala *"Si pertenece a un grupo de empresas, en el sentido del artículo 42 del Código de Comercio. A efectos del artículo 149.3 LCSP, las empresas pertenecientes al grupo que se presentan a la licitación son las siguientes: (Indicar)"*.

La recurrente, trae a colación la Resolución de este Tribunal Resolución 116/ 2022,

en la que decíamos: *“Consta en el expediente de contratación la declaración responsable del adjudicatario Zardoya OTIS. De la lectura de la declaración responsable se constata que declara que ZARDOYA OTIS S.A. “se presenta de manera individual no concurriendo a la presente licitación ninguna otra empresa del grupo”, afirmación que carece de veracidad, al concurrir la empresa CONSERVACION DE APARATOS ELEVADORES EXPRESS S.L., que pertenece al mismo grupo empresarial.*

Esta circunstancia supone un incumplimiento de lo previsto en la cláusula 15 del PCAP anteriormente transcrito, lo que lleva aparejado la anulación de la adjudicación y la exclusión de la adjudicataria.”

A diferencia del caso analizado en la citada resolución, en el caso que nos ocupa, aun cuando la adjudicataria perteneciera a un grupo de empresas, ninguna de ellas se ha presentado a la licitación, por lo que las consecuencias son indudablemente diferentes, careciendo de trascendencia en el caso que nos ocupa.

En cuanto a la declaración de no tener la categoría de PYME, en el caso de que lo fuera, sería un error subsanable, ya que no tendría trascendencia en la oferta presentada ni en la adjudicación del contrato. En cualquier caso, EFFICO manifiesta que posee más de 300 trabajadores, por lo que no puede ser considerada PYME, puesto que superan el primer requisito que limita las Pymes a un máximo de 250 trabajadores.

Finalmente, en cuanto a la póliza de seguro de responsabilidad civil por importe de 1.500.000,00 euros por siniestro/año, sin establecimiento de franquicia, en base a las alegaciones de la recurrente, se comprueba que se trata de un asunto eminentemente técnico, que este Tribunal carece de especialización para su enjuiciamiento, prevaleciendo en este caso, la discrecionalidad técnica del órgano de contratación que lo ha considerado suficiente y conforme a lo pliegos.

En consecuencia, se desestima este motivo del recurso.

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

ACUERDA

Primero. – Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de la empresa CENTRALIA SERVICIOS INTEGRALES, S.R.L., contra la Resolución de 10 de abril de 2025 del Gerente de la Agencia para el Empleo de Madrid por la que se adjudica el contrato de servicios denominado *“Contrato de servicios de mantenimiento integral de carácter preventivo, correctivo y técnico legal, para el conjunto de los centros gestionados por la Agencia para el Empleo de Madrid (AEM)”*, expediente número 300/2024/00505.

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 multa prevista en el artículo 58 de la LCSP.

Tercero. - Levantar la suspensión del procedimiento de adjudicación, de conformidad con lo estipulado en el artículo 57.3 de la LCSP.

NOTIFÍQUESE la presente resolución a las personas interesadas en el 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.

EL TRIBUNAL