



EB 2023/114

Resolución 188/2023, de 31 de octubre, de la Titular del Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi / Euskal Autonomia Erkidegoko Kontratuen inguruko Errekurtsoen Administrazio Organoaren titularra, en relación con el recurso especial en materia de contratación interpuesto por Gizatzea Asociación de Empresas de Inserción del País Vasco contra los pliegos del contrato “Servicios generales de limpieza urbana, recogida selectiva y transporte de residuos urbanos o municipales, promocionando la igualdad; recogida de voluminosos y enseres bajo la premisa de preparación para reutilización promocionando la igualdad y reservado a empresas de inserción (D.A.4ª Ley 9/2017) y gestión de puntos de recogida de residuos urbanos o municipales domésticos peligrosos promocionando la igualdad y reservado a empresas de inserción (D.A. 4ª Ley 9/2017)” (Lotes 3 y 4), tramitado por el Ayuntamiento de Getxo.

I.- ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO: Con fecha 30 de mayo de 2023 se presentó en el registro del Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi / Euskal Autonomia Erkidegoko Kontratuen inguruko Errekurtsoen Administrazio Organoa (en adelante, OARC / KEAO) el recurso especial en materia de contratación interpuesto por Gizatzea Asociación de Empresas de Inserción del País Vasco (en adelante, GIZATZEA) contra los pliegos del contrato “Servicios generales de limpieza urbana, recogida selectiva y transporte de residuos urbanos o municipales, promocionando la igualdad; recogida de voluminosos y enseres bajo la premisa de preparación para reutilización promocionando la igualdad y reservado a empresas de inserción (D.A.4ª Ley 9/2017) y gestión de puntos de recogida de residuos urbanos o municipales domésticos peligrosos promocionando la igualdad y reservado a empresas de inserción (D.A. 4ª Ley 9/2017)” (Lotes 3 y 4), tramitado por el Ayuntamiento de Getxo.





SEGUNDO: El día 31 de mayo el OARC / KEAO remitió el recurso al poder adjudicador y le solicitó, además de la copia del expediente de contratación, el informe al 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 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). Dicha documentación se recibió el día 16 de junio de 2023.

TERCERO: No constan en el expediente interesados distintos del recurrente y el poder adjudicador.

II.- FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO: Legitimación y representación

Consta en el expediente la legitimación de la recurrente y la representación de J.R.G. que actúa en su nombre.

SEGUNDO: Inclusión del contrato en el ámbito objetivo del recurso especial

El artículo 44.1 a) de la LCSP prevé que son susceptibles de recurso especial en materia de contratación los contratos de servicios cuyo valor estimado supere los 100.000 euros.

TERCERO: Impugnabilidad del acto

El artículo 44.2 a) de la LCSP señala que podrán ser objeto de recurso los anuncios de licitación, los pliegos y los documentos contractuales que establezcan las condiciones que deban regir la contratación.

CUARTO: Interposición del recurso en tiempo y forma



De conformidad con el artículo 50.1 LCSP el recurso ha sido interpuesto en tiempo y forma.

QUINTO: Régimen jurídico del poder adjudicador

En cuanto al régimen jurídico aplicable, el Ayuntamiento de Getxo tiene la condición de poder adjudicador, y en concreto, de Administración Pública, según lo dispuesto en el artículo 3 de la LCSP.

SEXTO: Argumentos del recurso

Los motivos del recurso son, en síntesis, los siguientes:

- a. El Presupuesto Base de Licitación (PBL) de los lotes 3 y 4 del contrato impugnado incumple la LCSP (artículos 100.2 y 102.3) porque los importes establecidos resultan insuficientes. En concreto, en el Lote 3, cuyo PBL es de 66.000 €, la insuficiencia presupuestaria es de 52.679,01 € (se adjunta una tabla con la estimación de costes de un año) y en el Lote 4 donde el PBL establecido de 55.000 € resulta insuficiente en 36.887,00 € (se adjunta una tabla con la estimación de costes de un año). Dicha insuficiencia deriva del cálculo de (i) los salarios, pluses, sustituciones por absentismo laboral y otros gastos sociales (vigilancia de la salud, prevención de riesgos laborales, formación) del personal encargado de la ejecución del contrato en cada uno de los dos lotes y (ii) los costes indirectos, tales como la adquisición de un vehículo eléctrico junto con su sistema de control, el arrendamiento de un vehículo eléctrico debido a que su entrega requiere de un año, los vinilos, la terminal del móvil y sus consumos, las herramientas y demás herramientas, adquisición de contenedores para su reposición y la realización de una campaña de publicidad en cada lote, adquisición de herramientas en el lote 3 y de contenedores en el lote 4.
- b) Finalmente, se solicita que se proceda a la revisión y corrección de los pliegos o se declare la nulidad o anulabilidad de los mismos.



SÉPTIMO: Alegaciones del poder adjudicador

El poder adjudicador se opone al recurso alegando lo siguiente:

a) En lo que respecta al Lote 3,

- a. el recurrente fija una plantilla que no se va a dar a tiempo completo. En la experiencia piloto efectuada se han practicado cerca de 385 avisos. La media de avisos con cita concertada para la retirada es de 1,054/día, que puede hacerse o no en el día, ya que los muebles depositados en la calle no son objeto del contrato. El personal no tiene dedicación exclusiva con Getxo, si bien si interviene en Getxo lo ha de hacer con el vehículo de Getxo. La estimación que se ha efectuado es de una ocupación media diaria del 25 % de la dedicación de una receptora y gestora de avisos y una ocupación del 50 % de un operario de atención de avisos.
- b. Los costes de vinilación de la recurrente se alejan de los que se emplean en el servicio de rotulación de vehículos de Ayuntamiento.
- c. La empresa tan sólo debe asumir los costes de gestión derivados de la preparación para la reutilización una vez que se ha dado ésta. Por el contrario, puede vender los bienes y el Ayuntamiento le libera de soportar el coste de la gestión de residuos.
- d. El concepto de reparación se desconoce a qué obedece, pues el vehículo es nuevo.
- e. La repercusión del coste de los seguros parece algo elevada.
- f. El importe del alquiler del primer año no lo repercute a la cuenta promedio.
- g. La inversión de los equipos de carga es puntual y no anual.
- h. Se duplican los costes de supervisión de personal y jefatura que se hallan incluidos como indirectos.

b) En lo que respecta al Lote 4:



- a. Se parte de una premisa errónea en lo referente a los costes de personal, pues los cuantificados por el recurrente no son ni de lejos los necesarios. En el presente pliego se sustituye la presencia estancial del operario por 9 contenedores de calle a revisar visualmente a diario y vaciar y revisar una vez por semana.
- b. Se desconoce a qué obedece el concepto de reparaciones porque el vehículo es nuevo, así como los contenedores.
- c. Hay empresas del sector que operan con mayor presencia de personal e importe de 36.361,84 € más IVA.
- d. Las alegaciones a la valoración del resto de conceptos coinciden con las letras b, d, e, f, g y h.

OCTAVO: Apreciaciones del OARC / KEAO

En síntesis, en el recurso se alega que el PBL incumple la LCSP porque no se adecúa al mercado. El análisis del recurso debe partir de la información que obra en el expediente de contratación. En concreto, en el documento “Informe de necesidades” se observa que el desglose de los costes de los servicios demandados en los lotes 3 y 4 es el siguiente:

PARA EL LOTE 3:

PRESUPUESTO DESGLOSADO CONTRATO		
COSTES DIRECTOS	GASTOS Mano de Obra	44.545,45 €
	GASTOS Materiales	3.000,00 €
	GASTOS Maquinaria, medios auxiliares	7.000,00 €
COSTES INDIRECTOS, GASTOS GENERAL		2.727,27 €
BENEFICIO INDUSTRIAL		2.727,27 €
IVA 10 %		6.000,00 €
TOTAL PRESUPUESTO BASE LICITACIÓN / AÑO		66.000,00 €

PARA EL LOTE 4:

PRESUPUESTO DESGLOSADO CONTRATO		
COSTES DIRECTOS	GASTOS Mano de Obra	35.454,54 €
	GASTOS Materiales	3.000,00 €
	GASTOS Maquinaria, medios auxiliares	7.000,00 €
COSTES INDIRECTOS, GASTOS GENERAL		2.272,73 €
BENEFICIO INDUSTRIAL		2.272,73 €
IVA 10 %		5.000,00 €
TOTAL PRESUPUESTO BASE LICITACIÓN / AÑO		55.000,00 €



A la vista de esta información, de la que consta en el expediente y las alegaciones de los interesados a juicio de este Órgano, esta alegación debe desestimarse por los motivos que se expresan en los siguientes epígrafes:

- 1) En relación con el mandato legal de que el PBL sea adecuado al mercado, este Órgano ha venido señalando (ver, por todas, sus Resoluciones 167 y 191/2022) que el poder adjudicador dispone de un margen de discrecionalidad para determinarlo, y que corresponde a quien impugna dicha determinación la carga de probar, más allá de las vicisitudes del mercado, que bajo las condiciones económicas propuestas no cabe esperar una concurrencia suficiente y no está garantizada la correcta ejecución del contrato. El desglose de costes que pide el artículo 100.2 de la LCSP es tan solo un instrumento para cumplir este mandato y no un fin en sí mismo, por lo que la prueba de la inadecuación del precio no se satisface con el mero reproche a las omisiones o a la metodología de dicho desglose teniendo en cuenta que tales cuestiones son irrelevantes por sí solas para el potencial licitador si no se acompañan de la acreditación de la insuficiencia del PBL (ver la Resolución 148/2021 del OARC / KEAO); téngase en cuenta que el operador económico es precisamente quien mejor conoce los costes de sus productos y el mercado en el que opera, por lo que difícilmente puede invocar perjuicio alguno causado exclusivamente por las inexactitudes del desglose determinado por el poder adjudicador si, además, no impugna la suficiencia del PBL. Igualmente, se ha señalado que, más allá de que el citado artículo 100.2 pida que el desglose incluya ciertas partidas, no cabe exigir que se expongan pormenorizadamente todos y cada uno de los conceptos económicos que, a juicio del recurrente, afectan a la prestación (ver, por ejemplo, la Resolución 212/2021 del OARC / KEAO).
- 2) El poder adjudicador rebate conveniente y convincentemente el desglose de costes alternativos presentado por el recurrente, basándose en (i) argumentos relacionados con las obligaciones contenidas en los pliegos



(falta de comprensión del alcance real de la obligación), (ii) argumentos contables (amortización de los bienes, imputación del coste del alquiler, duplicación de diversos costes laborales), (iii) conclusiones obtenidas por el poder adjudicador como consecuencia de la ejecución de un servicio piloto (en lo que respecta al Lote 3), (iv) el costo de servicios similares facturados al poder adjudicador (vinilación) (v) el coste del servicio de empresas del sector (en lo concerniente al Lote 4).

3) En particular, en lo que respecta al desglose de costes del Lote 3, se observa que

- a. el recurrente efectúa un cálculo de los costes de personal (la partida de mayor importe económico) basado en hipótesis que no se ajustan a las obligaciones que figuran en los pliegos. A este respecto, se ha de tener en cuenta que el recurrente ha sobredimensionado el importe de los gastos de personal, habida cuenta que el objeto del contrato no comprende la recogida de enseres con preparación para la reutilización, es decir, sin destino a gestor final, sino únicamente los destinados a reutilización (artículo 6 del PPT), que la recogida de enseres se efectuará en 1 turno operativo con 1 ruta por turno entre lunes y sábado, “cuando resulte” (artículo 83 del PPT), esto es, cuando haya avisos de recogida y sin que conste la obligación de recoger el mismo día en el que se produce el aviso porque se trata de enseres que se recogerán en los domicilios, que no se dejan en la vía pública, y que no hay subrogación de personal (artículo 82 del PPT).
- b. En el cálculo de costes no se ha incluido la previsión de ingresos derivados de la puesta en uso de nuevo de los materiales preparados para la reutilización a percibir por el adjudicatario del contrato (artículo 112 del PBT).



4) En lo referente al Lote 4, se observa que:

- a. El recurrente cuantifica los costes de personal en una cantidad (31.817,01 €), inferior a la que figura en el desglose de costes del “Informe de necesidades” (35.454,54 €).
- b. Operadores del sector realizan la misma tarea, pero de distinta manera, y con mayor dedicación por el importe anual de 36.361,84 €.

Por todo lo expuesto, de acuerdo con lo establecido en el artículo 46.1 de la LCSP y en la Disposición Adicional Octava de la Ley 5/2010, de 23 de diciembre, por la que se aprueban los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Euskadi para el ejercicio 2011, la Titular del Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi:

RESUELVE

PRIMERO: Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por Gizatzea Asociación de Empresas de Inserción del País Vasco (en adelante, GIZATZEA) contra los pliegos del contrato “Servicios generales de limpieza urbana, recogida selectiva y transporte de residuos urbanos o municipales, promocionando la igualdad; recogida de voluminosos y enseres bajo la premisa de preparación para reutilización promocionando la igualdad y reservado a empresas de inserción (D.A.4ª Ley 9/2017) y gestión de puntos de recogida de residuos urbanos o municipales domésticos peligrosos promocionando la igualdad y reservado a empresas de inserción (D.A. 4ª Ley 9/2017)” (Lotes 3 y 4), tramitado por el Ayuntamiento de Getxo.

SEGUNDO: Notificar este acuerdo a todos los interesados en este procedimiento.



TERCERO: Contra la presente resolución, ejecutiva en sus propios términos, solo cabe la interposición de recurso contencioso-administrativo (artículo 44.1 Ley 29/1998, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, LJ) en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la notificación de la misma (artículo 46. 1 LJ), ante el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco (artículo 10.1 k) LJ), de conformidad con el artículo 59.1 de la LCSP.

Vitoria-Gasteiz, 2023ko urriaren 31a

Vitoria-Gasteiz, 31 de octubre de 2023