JUNTA DE ANDALUCIA

MEMORIA JUSTIFICATIVA COMPLEMENTARIA PARA LA CONTRATACIÓN DE LOS SERVICIOS DE GESTIÓN DE LAS TARJETAS ANDALUCÍA JUNTA SESENTAYCINCO Y DE TRANSPORTE BONIFICADO

Código Seguro De Verificación:		Fecha	18/08/2020
Normativa	Este docum	e diciembre, de firma electrónica.	
Firmado Por	Jose Antoni		
	Alejandro V		
Url De Verificación	http://ww	/ve Página	1/7

JUSTIFICACIÓN COMPLEMENTARIA

Tras la correspondiente solicitud de informe preceptivo a la Asesoría Jurídica de la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación respecto al Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, del expediente CA-16/2020 para la contratación de los servicios de gestión de las tarjetas Andalucía Junta sesenta y cinco, y de Transporte Bonificado se ha emitido Informe AJ-CIPSC 2020/CP cuya Consideración Jurídica Tercera determina la ampliación de la Memoria Justificativa de este expediente, en los términos que se detallan a continuación:

La Memoria Justificativa del presente expediente de contratación expuso de forma detallada el presupuesto base de licitación y el valor estimado del contrato, observando para su cálculo lo dispuesto en los artículos 100 y 101 de la Ley 9/2017 de Contratos del Sector Público (en adelante LCSP).

El artículo 100.2 de la LCSP estable que "En los contratos en que el coste de los salarios de las personas empleadas para su ejecución formen parte del precio total del contrato, el presupuesto base de licitación indicará de forma desglosada y con desagregación de género y categoría profesional los costes salariales estimados a partir del convenio laboral de referencia".

Por su parte, el art. 102.3 de la LCSP establece que "En aquellos servicios en los que el coste económico principal sean los costes laborales, deberán considerarse los términos económicos de los convenios colectivos sectoriales, nacionales, autonómicos y provinciales aplicables en el lugar de presentación de los servicios".

Conforme a lo dispuesto en el apartado 2 del art. 100, se han desglosado los costes directos e indirectos y otros eventuales gastos calculados para la determinación del presupuesto base de licitación. Del mismo modo, conforme a lo dispuesto en el art. 101.2 para calcular el valor estimado se han tenido en cuenta los costes laborales, y otros costes derivados de la ejecución material de los servicios, los gastos generales de estructura y el beneficio industrial, quedando desglosados en la documentación que rige la licitación.

En la Memoria Justificativa se exponía que el precio de licitación ha sido calculado partiendo de la experiencia de esta Agencia y el sondeo del mercado que se ha ido haciendo a lo largo de estos años consultando otras licitaciones sobre servicios análogos de personalización y estampación de tarjetas, grabación y archivo, lo que se ha concretado en partir de la oferta adjudicataria de la contratación de 2016 con el incremento del IPC según variación del índice General Nacional, desde el año 2016 hasta el año 2020, cuyo porcentaje es de un 5,7%.

Atendiendo a la exigencia del Informe de la Asesoría Jurídica, con relación a la justificación de los precios, se detallan a continuación algunas referencias de publicaciones referidas a contratos análogos que presentan precios que se mueven en márgenes similares a los que ha venido manejando la ASSDA en estos años:

- Ayuntamiento de Zaragoza: Pliego de Cláusulas Técnicas para la Contratación de la Personalización, Encriptación, Distribución, Mantenimiento del Sistema, e Implantación en nuevos ámbitos de la Tarjeta Ciudadana de Zaragoza (Expediente nº 780904/2012).

  En este contrato los trabajos relacionados con la personalización se fijan en un coste por tarjeta de 1 €, si bien no se encuentran referencias para hacer una analogía entre los servicios de expedición y de reexpedición.

- Consorcio Transportes Asturias: Pliego de Cláusulas Administrativas Personalización de Tarjetas Mifare Classic o Desfire EV2 (Expediente CO-10_2019).

  En este contrato los trabajos relacionados con la personalización de tarjetas se dividen en dos: las tarjetas personalizadas mecanizadas, que podrían considerarse equivalentes a las expediciones de tarjetas del contrato de la ASSDA (requieren grabación de datos) y las tarjetas personalizadas sin mecanizar, que podrían equivaler a las renovaciones de tarjetas del contrato de la ASSDA (se cuenta con todos los datos informatizados).

  Para la personalización mecanizada de tarjetas se establece un precio de 1,38 por unidad (similar a los 1,35€, mientras que para las no mecanizadas se establece un precio unitario de 0,78 €, (similar a los 0,75 del contrato de la ASSDA).

Estos contratos, en particular el último, se mueven en unos márgenes económicos en sintonía con los utilizados en la ASSDA, con lo que se evidenciaría que los precios utilizados están en consonancia con los del mercado.

Por otro lado, para una referencia más directa, podemos acudir a la última licitación del contrato del mismo servicio que la ASSDA llevó a cabo en 2016, donde las ofertas presentadas fueron las siguientes:

		OFERTAS PRESENTADAS		
PRECIOS UNITARIOS (IVA no incluído)	ÚLTIMA LICITACIÓN (2016)	SERVINFORM	AYESA, ADVANCED TECHNOLOGIES	ORGANIZACIÓN Y GUARDA DE ARCHIVOS
PRIMERA EXPEDICIÓN	1,30	0,85	0,98	0,98
REXPEDICIÓN / RENOVACIÓN	0,70	0,45	0,54	0,53
CONTENEDOR / MES	1,15	0,75	0,86	0,87

Tal y como puede observarse en la tabla, las ofertas presentadas fueron sensiblemente inferiores a los precios de licitación, no obstante, se considera desaconsejable establecer en esta licitación unos precios de salida inferiores, ya que podría poner en peligro la concurrencia del contrato.

Por otro lado y en relación a la desagregación del presupuesto por género, indicar que de acuerdo a los mandatos legales a que hemos hecho referencia con anterioridad, entendemos que los mismos no se refieren a todos los contratos, sino únicamente a aquellos en los que concurren los requisitos concretos que establecen dichos mandatos, y que son que el coste de los salarios de las personas empleadas para su ejecución forme parte del precio total del contrato, y que se trate de un contrato de servicios en el que el coste principal sean los costes laborales.

Tal como expresa el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (en adelante TACRC) en su Resolución nº 633/2019 de 13 de junio de 2019 (Recurso nº 549/2019), con respecto al mandato del art. 100.2 de la LCSP, "El requisito citado no puede referirse a todos los contratos en que los costes salariales sirvan para formar el precio total, pues en tal caso se encuentran todos los contratos, ya que el precio de una prestación siempre conlleva un coste directo laboral que habrá contribuido a determinar el precio. Por tanto, si lo que se deseaba es que se desglosasen los costes salariales con desagregación de género y categoría profesional estimados según convenio laboral de referencia, resultaría que en todo contrato de cualquier naturaleza debería efectuarse ese desglose y desagregación, ya que en todos ellos el coste salarial contribuye a fijar el precio, lo que haría innecesaria la especificación que contiene la norma, que es que el coste de los salarios de las personas empleadas en la ejecución del contrato forme parte del precio total del contrato, lo que implica no solo que sea un coste sino que sea precio, es decir, forme parte del precio como un elemento de él, es decir, integre precio porque éste se fije por unidades de trabajo y tiempo, tales como precio por trabajador/día o mes o años o por horas o por bolsas adicionales de horas, o por trabajos extraordinarios, o por días laborable o por días festivos.

Lo anterior nos lleva a considerar que dicha determinación legal no se aplica a los contratos de suministro ni a los de obras, y tampoco a todos los de servicios, sino solo a algunos de estos, que serán aquellos en que concurre el requisito especificativo de que los costes salariales de los trabajadores empleados en la ejecución formen parte del precio total del contrato."

Con respecto al mandato establecido en el art. 102.3 de la LCSP, el TACRC sostiene en esta misma Resolución que "...aquella determinación es aplicable solo a los contratos de servicios en que el coste económico principal sean los costes laborales, pero no en los demás contratos de servicios en que no concurra esa especificación".

Por su parte, en la Resolución 84/2019, de 1 de febrero de 2019 (Recurso 1233/2018 C.A. Principado de Asturias 99/2018) el TACRC determina que "La segunda circunstancia limitativa es que, no solo los costes laborales sean el coste principal, sino que, además, ese coste económico sea el de los trabajadores empleados en la ejecución del contrato. Por tanto, ha de tratarse de contratos de servicios en los que la ejecución de la prestación se efectúa por trabajadores empleados y puestos a disposición para ello, lo que excluye todos aquellos contratos en que la prestación se realiza para el público en general, de forma que el uso por la Administración contratante es uno más de muchos y el coste por ello es una tarifa, precio unitario o comisión, en el que no forman parte del precio los costes salarios de los trabajadores que en general se emplean para ejecutar el contrato. Así los contratos de servicio en los que, si bien hay costes económicos por salarios de trabajadores empleados en la ejecución, no existe una prestación directa para la entidad contratante y solo para ella, es decir, no son empleados solo para la ejecución del contrato con la Administración, sino para el conjunto de usuarios o consumidores, ni, por ello, los costes salariales forman parte como precio del precio total del contrato, quedarían excluidos de la prescripción legal."

Esta doctrina del Tribunal Administrativo Central del Recursos Contractuales ha sido reiterada en numerosas resoluciones posteriores. Así en su Resolución nº 1292/2019 de 11 de noviembre de 2019 (Recurso nº 1164/2019), el TACRC expresa "Solo es de aplicación a contratos de servicios, pero no todos. Toda vez que el artículo 102.3, párrafo segundo, es trasunto del artículo 100.2, que determina que "en aquellos servicios en los que el coste económico principal sean los costes laborales, deberán considerarse los términos económicos de los convenios colectivos sectoriales, nacionales, autonómicos y provinciales aplicables en el lugar de prestación de los servicios", el desglose de costes salariales regulado en el artículo 100.2 de la LCSP es aplicable solo a los contratos de servicios en que el coste económico principal sean los costes laborales.

Asimismo es necesario no solo que los costes laborales sean el coste principal, sino que, además, ese coste económico debe ser el de los trabajadores empleados en la ejecución del contrato, porque la ejecución de la prestación se efectúe por trabajadores empleados y puestos a disposición para ello, lo que excluye los contratos en que la prestación se realiza para el público en general, de forma que el uso por la Administración contratante es uno más de muchos.

En fin, los costes salariales del personal empleado en la ejecución del contrato han de formar parte del precio del contrato, no bastando con que los costes salariales contribuyan a determinar el precio, sino que es necesario que sean precio e integren parte del precio total, por lo que solo los contratos de servicios en que la ejecución del contrato requiere el empleo de trabajadores para la ejecución y su coste pasa a formar parte del precio total, bien como un factor del precio (por ejemplo, número de trabajadores por categoría y por unidad de tiempo), bien por un precio unitario por trabajador por unidad de tiempo de trabajo adicional, y tal cosa solo ocurre en las prestaciones directas a favor del órgano de contratación, que es quien recibe la prestación, cual es el caso de los servicios de seguridad y vigilancia, limpieza y otros semejantes.

Así, la exigencia de indicación en el presupuesto del contrato, de forma desglosada y con desagregación por género y categoría, de los costes salariales estimados a partir del convenio laboral de referencia solo es exigible en los contratos de servicios en que la ejecución de la prestación es a favor del poder adjudicador, que la recibe directamente, los costes salariales son los principales, y estos son los de los trabajadores empleados en la ejecución del contrato solo a favor del órgano de contratación. Por lo mismo, solo en esos contratos de servicios esos costes salariales habrán de ser estimados a partir del convenio laboral de referencia, lo que implica que esos convenios no han de ser tenidos en cuenta ni citarse fuera de los casos de contratos de servicios indicados."

En aplicación de esta doctrina, en la licitación que nos ocupa no se producen los condicionantes necesarios para que el mandato contenido en el art. 100.2 resulte de obligado cumplimiento:

1°. En primer lugar, en el sector objeto de esta licitación, el coste principal de las prestaciones no son los costes laborales.

2°. El personal trabajador empleado en la ejecución del contrato no será empleado en exclusiva para el contrato con esta Administración, su actividad para la Administración contratante es solo una más de entre muchas con otras entidades públicas y/o privadas.

3°. En esta licitación el coste de los salarios es solo coste, no es precio, es decir, no forma parte del precio total del contrato como un elemento de él. El precio no se ha fijado por unidades de trabajo y tiempo, como podrían ser precio por trabajador/día o mes o años, o por horas, o por bolsas adicionales de horas, o por trabajos extraordinarios, o por días laborables o por días festivos.

En consecuencia, estas consideraciones nos llevan a concluir que el desglose en el presupuesto base de licitación de los costes salariales, con desagregación de género y categoría profesional, no es exigible en esta licitación.

EL JEFE DE PROMOCIÓN DE LA AUTONOMÍA Y PREVENCIÓN DE LA DEPENDENCIA	VºBº EL DIRECTOR DEL ÁREA DE DEPENDENCIA Y AUTONOMÍA