

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

En Madrid, a 25 de enero 2024.

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación de CLECE, S.A., contra la Orden 3422/2023, de 22 de noviembre, de la Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales, por la que se decide su exclusión del procedimiento de licitación del contrato de “Limpieza en diversas sedes adscritas a la Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales de la Comunidad de Madrid, para los años 2024-2025”, número de expediente 026/2024 (A/SER-021188/2023) este Tribunal ha adoptado la siguiente:

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.- Con fecha 13 de septiembre de 2023, se convocó en el Portal de Contratación de la Comunidad de Madrid la licitación del contrato de referencia mediante procedimiento abierto, sujeto a regulación armonizada, con pluralidad de criterios de adjudicación.

El valor estimado del contrato asciende a 4.625.280,75 euros y dispone de un plazo de ejecución de 24 meses.

Segundo.- A la licitación presentaron oferta 16 mercantiles, entre ellas, la recurrente.

Calificada la documentación previa y efectuada la apertura de proposiciones económicas y resto de criterios evaluables de forma automática, la mesa de contratación, en sesión celebrada el día 18 de octubre de 2023 determina que la oferta de CLECE, S.A. (en adelante CLECE) incurre en presunción de anormalidad y se le requiere para su justificación.

Aportada la misma y, tras la emisión de informe técnico, la Mesa en sesión de fecha 22 de noviembre de 2023, acuerda proponer la exclusión de la oferta de CLECE por no quedar debidamente justificada.

La exclusión fue acordada por el órgano de contratación mediante Orden 3422/2023, de 22 de noviembre, que constituye el objeto de impugnación.

Mediante Orden posterior, número 3786/2023, de 1 de diciembre, el contrato se adjudica en favor de FISSA FINALIDAD SOCIAL, S.L. (en adelante, FISSA).

Tercero. - El 19 de diciembre de 2023, tuvo entrada en este Tribunal el recurso especial en materia de contratación, formulado por la representación de CLECE contra la Orden 3422/2023 que acuerda su exclusión y acepta la propuesta de adjudicación en favor de FISSA. En dicho escrito solicita la nulidad de su exclusión, con retroacción de actuaciones al momento anterior a la adopción de ese acuerdo, así como la adopción de medida cautelar de suspensión del procedimiento.

Cuarto.- El 22 de diciembre de 2023, el órgano de contratación remitió el informe y el expediente de contratación, de conformidad con 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), solicitando la inadmisión del recurso por falta de legitimación de la recurrente y, subsidiariamente su desestimación.

Quinto. - Solicitada medida cautelar de suspensión del procedimiento y señalando el órgano de contratación en su informe que el contrato, una vez adjudicado, se encuentra “en suspenso”, se procede directamente por este Tribunal a resolver el fondo del asunto sin adoptar medidas cautelares.

Sexto.- La Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso al resto de interesados de este contrato, en cumplimiento de la previsión contenida en el artículo 56.3 de la LCSP, concediéndoles un plazo, de cinco días hábiles, para formular alegaciones. En el plazo otorgado a tal fin, se ha presentado escrito por parte de FISSA FINALIDAD SOCIAL, S.L.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero.- De conformidad con lo establecido en el artículo 46.1 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.- Especial análisis merece la legitimación de la recurrente, pues el órgano de contratación solicita en su informe la inadmisión del recurso por falta de legitimación al entender que, de estimarse la pretensión de CLECE de considerar adecuadamente justificada su oferta, esta quedaría clasificada en el segundo lugar de la clasificación de ofertas, y no en el primero, como se deduce de su escrito, pues se ha atribuido una hipotética puntuación de 100 puntos, cuando en realidad le corresponderían 97, en aplicación de los 10 puntos y no 13 que le corresponderían de forma automática por haber presentado 60 horas de formación, por lo que FISSA seguiría ostentando el primer lugar en la clasificación, sin alterar el resultado de la adjudicación que ya se ha efectuado.

Al respecto procede señalar que, en el caso que nos ocupa, la Mesa procedió a identificar la oferta de CLECE como incurso en presunción de anormalidad en sesión celebrada por la Mesa el 27 de octubre de 2023, fecha en que se procedió a la apertura

de ofertas económicas y resto de documentación relativa a criterios evaluables de forma automática. Con posterioridad, la Mesa, examinada la justificación presentada por CLECE determinó que no se justificaba la viabilidad de la oferta, por lo que propuso al órgano de contratación su exclusión del procedimiento. Y tras la exclusión, procedió a valorar el resto de ofertas y a establecer la clasificación en orden decreciente de las mismas.

En consecuencia con lo anterior, el órgano de contratación, procedió a la clasificación de ofertas tras la exclusión de la recurrente. Este es el criterio que debe seguirse en las licitaciones a juicio de este Tribunal y que expusimos en nuestra Resolución 385/19, de 19 de septiembre: *“Es necesario destacar, no obstante que la redacción del artículo 149.6 de la LCSP complica con su textual la interpretación ya referida. Efectivamente establece: “Si el Órgano de contratación considerando la justificación efectuada por el licitador estimase (...) que 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”. Indudablemente este artículo solo puede interpretarse como que la exclusión de la oferta incurso en baja anormal no será de la clasificación, sino para efectuar dicha clasificación, al igual que el resto de ofertas que puedan ser excluidas por otros motivos, como por el incumplimiento de algún requisito técnico solicitado en pliegos”*.

Dirigiéndose el recurso que nos ocupa a impugnar la exclusión del procedimiento de la oferta de CLECE y, siendo esta exclusión anterior a la clasificación de ofertas, la estimación de la pretensión de la recurrente implicaría su admisión al procedimiento, la valoración de su oferta aplicando fórmulas en comparación con otras ofertas y la aprobación de una nueva clasificación de ofertas, motivo por el cual debe reconocérsele legitimación al amparo del artículo 48 de la LCSP.

Tercero.- El recurso especial se planteó en tiempo y forma, pues la Orden de exclusión, de fecha 22 de noviembre de 2023, fue notificada a la recurrente y publicada

en el Portal el día 24 de noviembre de 2023, interponiéndose el recurso especial ante este Tribunal el día 19 de diciembre de 2023, dentro del plazo de quince días hábiles, de conformidad con el artículo 50.1 de la LCSP.

Cuarto.- El recurso se interpuso contra el acto del órgano de contratación por el que se excluye la oferta de CLECE, por no considerar justificada su oferta incurso en anormalidad, acto de trámite cualificado que determina la imposibilidad de continuar en el procedimiento, en el marco de un contrato de servicios de valor estimado superior a 100.000 euros, susceptible de recurso especial en virtud de lo establecido en el artículo 44.1.a) y 2.b) de la LCSP.

Ahora bien, en esa misma Orden se propone la adjudicación del contrato en favor de FISSA, siendo uno de los argumentos de la recurrente que FISSA debió ser calificada como incurso en presunción de anormalidad. Lo que está haciendo la recurrente a través de esta argumentación es atacar la admisión de la oferta de FISSA, siendo esa admisión un acto de trámite no cualificado y, por tanto, no recurrible, pudiendo reproducir ese argumento en un recurso contra la adjudicación del contrato.

Quinto.- El recurso se fundamenta en la indebida exclusión de la licitación en cuanto aportó en tiempo y forma la justificación de su oferta cuando fue requerido para ello y ello en consideración a los siguientes argumentos:

- Vulneración del artículo 149 de la LCSP pues no se ha tramitado el procedimiento para valorar las ofertas incursas en baja temeraria.
- Existencia de errores en el informe técnico en relación con el cálculo de los costes salariales del personal asociado al contrato, incluyendo los costes de antigüedad, sustituciones, cotización a la Seguridad Social. Ello unido a que la apreciación de la viabilidad de una oferta anormal debe hacerse sobre la oferta en su conjunto.
- Falta de motivación de la decisión de exclusión.

Entrando en el primero de los motivos, no alega la recurrente que no se haya

tramitado el procedimiento contradictorio del artículo 149 en relación con su oferta, sino que sostiene que, partiendo de los datos de las ofertas plasmados en el acta de la Mesa de 27 de octubre y, aplicando el supuesto de la letra A) del apartado 9 de la Cláusula 1 del PCAP, las ofertas incursas en valores anormales son aquellas que superan el 30,99 % de baja, estando también las ofertas presentadas por FISSA y por ALTHENIA en presunción de anormalidad, por lo que debería haberse requerido de justificación a estas dos mercantiles antes de procederse a la adjudicación del contrato, habiendo dado por buenas la Mesa las ofertas presentadas.

Tanto el órgano de contratación, como el adjudicatario consideran correcto el cálculo de las ofertas incursas en presunción de anormalidad, situando el porcentaje que permite apreciar la anormalidad en el 32,79 %, entendiéndose por tanto que existe un error de cálculo en relación a la apreciación de valores anormales en la oferta del adjudicatario, pues sólo el porcentaje de baja de la recurrente superaba ese umbral.

Como hemos señalado en el Fundamento anterior, lo que está atacando la recurrente a través de esta argumentación es la admisión de la oferta de FISSA, acto de trámite no cualificado y, por tanto, no recurrible a través de este acto, sino a través del acto de adjudicación que podría encontrarse viciado por este defecto de tramitación que no afecta a la exclusión objeto de impugnación.

La Orden de adjudicación fue objeto de publicación y notificación el día 1 de diciembre, sin que la recurrente en el plazo legalmente establecido, haya impugnado el acto de adjudicación, por lo que, no afectando la admisión de ofertas a la exclusión de la recurrente, no se entra al análisis de este motivo.

Procede por tanto, dado que no es cuestión controvertida entre las partes la incursión de la oferta de CLECE en presunción de anormalidad, ni el procedimiento seguido para su apreciación y justificación, centrar el foco de análisis por este Tribunal en la exclusión de la recurrente y, por ende, en los otros dos motivos de impugnación relacionados con ese acto, que atañen a los errores de valoración de su justificación que han conducido a su exclusión y la falta de motivación de la decisión.

En relación con la falta de motivación, la argumentación de la recurrente es escueta y se limita a apuntar que *“el informe técnico no valora la viabilidad de la oferta de mi representada de una manera adecuada, sino que se limita a la confrontación de los datos y partidas ofrecidos por CLECE, S.A. con los costes calculados en el PCAP, estableciendo una mera comparación sin atender a los medios que posibilitan a mi representada realizar una baja justificada. Obviando, asimismo, que la finalidad del procedimiento de apreciación de la temeridad es determinar si la oferta es viable, lo cual solo puede comprobarse con relación a la globalidad de la oferta”*.

Nada informa al respecto el órgano de contratación, ni alega el adjudicatario, por lo que se hace necesario señalar que el artículo 149 LCSP, regula las ofertas anormalmente bajas, refiriéndose a la posible justificación presentada por el licitador y a su valoración por la mesa de contratación, en el siguiente sentido:

“4. Cuando la mesa de contratación, o en su defecto el órgano de contratación hubiere identificado una o varias ofertas incursas en presunción de anormalidad, deberá requerir al licitador o licitadores que las hubieren presentado dándoles plazo suficiente para que justifiquen y desglosen razonada y detalladamente el bajo nivel de los precios, o de costes, o cualquier otro parámetro en base al cual se haya definido la anormalidad de la oferta, mediante la presentación de aquella información y documentos que resulten pertinentes a estos efectos.

La petición de información que la mesa de contratación o, en su defecto, el órgano de contratación dirija al licitador deberá formularse con claridad de manera que estos estén en condiciones de justificar plena y oportunamente la viabilidad de la oferta.

(...).

En todo caso, los órganos de contratación rechazarán las ofertas si comprueban que son anormalmente bajas porque vulneran la normativa sobre subcontratación o no cumplen las obligaciones aplicables en materia medioambiental, social o laboral, nacional o internacional, incluyendo el

incumplimiento de los convenios colectivos sectoriales vigentes, en aplicación de lo establecido en el artículo 201.

Se entenderá en todo caso que la justificación no explica satisfactoriamente el bajo nivel de los precios o costes propuestos por el licitador cuando esta sea incompleta o se fundamente en hipótesis o prácticas inadecuadas desde el punto de vista técnico, jurídico o económico.

(...).

6. 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”.

La doctrina consolidada respecto a la justificación de las ofertas anormalmente bajas se puede resumir apelando a la Resolución de TACRC 530/2021, de 20 de mayo que dice: “Sobre este precepto, es constante la doctrina de este Tribunal (por todas, recogida en la Resolución nº 473/2020 que reproduce a su vez los argumentos de la Resolución nº 747/2019 y de otras anteriores,) que hace referencia a la discrecionalidad técnica del órgano de contratación a la hora de valorar la justificación aportada por el recurrente relativa a la justificación de su oferta:

“La decisión, sobre la justificación de la viabilidad de las ofertas incursas en valores anormales o desproporcionados, corresponde al Órgano de Contratación, atendiendo a los elementos de la proposición y a las concretas circunstancias de la empresa licitadora y valorando las alegaciones del contratista y los informes técnicos emitidos, ninguno de los cuales tienen carácter vinculante. Como hemos reiterado en numerosas resoluciones, la finalidad de la Legislación de Contratos es que se siga un procedimiento contradictorio, para evitar rechazar las ofertas con valores anormales o desproporcionados, sin comprobar, antes, su viabilidad. No se trata de justificar exhaustivamente la oferta desproporcionada, sino de proveer de argumentos que permitan, al órgano de contratación, llegar a la convicción de que se puede llevar a cabo. En caso de exclusión de una oferta incursa en presunción de temeridad, es exigible que se fundamenten los motivos que justifiquen tal exclusión. Por el contrario, en caso de conformidad, no se exige que el acuerdo de adjudicación explicita los motivos de aceptación.

Como también señala la Directiva sobre Contratación Pública (Directiva 2014/24/UE, de 26 de febrero), en su artículo 69.3, ‘El poder adjudicador evaluará la información proporcionada, consultando al licitador. Solo podrá rechazar la oferta, en caso de que los documentos aportados no expliquen, satisfactoriamente, el bajo nivel de los precios o costes propuestos...’ (...) De otra parte, en la Resolución 786/2014, de 24 de octubre, citando la Resolución 677/2014, de 17 de septiembre, señalamos que ‘la revisión de la apreciación del órgano de contratación, acerca de la justificación de las ofertas incursas en presunción de temeridad, incide directamente en la discrecionalidad técnica de la Administración y, a tal respecto, es criterio de este Tribunal (Resoluciones 105/2011 y las 104 y 138/2013) que la apreciación hecha por la entidad contratante del contenido de tales justificaciones, en relación con el de las propias ofertas, debe considerarse que responde a una valoración de elementos técnicos que, en buena medida, pueden ser apreciados, en función de parámetros o de criterios cuyo control jurídico es limitado. Aun así, hay aspectos

que, aun siendo difíciles de controlar jurídicamente, por venir determinados por la aplicación de conceptos jurídicos indeterminados, pueden y deben ser revisados por el Tribunal. Tal es el caso de que, en una oferta determinada, puedan aparecer síntomas evidentes de desproporción que impidan, sin necesidad de entrar en la apreciación de criterios puramente técnicos, la ejecución del contrato en tales condiciones'. Continúa la Resolución 786/2014 declarando que para desvirtuar la valoración realizada por el Órgano de Contratación en esta materia, será preciso que el recurrente ofrezca algún argumento que permita considerar que el juicio del Órgano de Contratación, teniendo por justificadas las explicaciones dadas por el licitador, cuya oferta se ha considerado, inicialmente, como anormal o desproporcionada, resulta infundado o a apreciar que se ha incurrido, en ese juicio, en un error manifiesto y constatable (...)'.

De todas estas resoluciones debemos extraer que cuando el órgano de contratación viene a admitir la oferta incurso en presunción de baja temeraria y no a excluirla, la prolija motivación para mantener la oferta que reclama el recurrente del órgano de contratación no es exigible. Y la aceptación de la oferta resulta ajustada a derecho, ya que una vez determinada la oferta incurso en presunción de anormalidad, se dio traslado para la justificación a la misma, habiendo efectuado dicha justificación en términos asumidos por el órgano de contratación.

En este contexto, la justificación del licitador incurso en presunción de anormalidad debe concretar, con el debido detalle, los términos económicos y técnicos de la misma, en aras a demostrar de modo satisfactorio que, pese al ahorro que entraña su oferta, ésta no pone en peligro la futura ejecución del contrato con arreglo a la oferta aceptada y en los propios términos de la misma. Ello exige demostrar que, gracias a las especiales soluciones técnicas, a las condiciones especialmente favorables de que disponga para ejecutar las prestaciones del contrato, a la originalidad de la forma de ejecución de las mismas que se proponga aplicar, o a la posible obtención de ayudas, el licitador

está en condiciones de asumir, al precio ofertado, las obligaciones contractuales exigidas y derivadas de su oferta, con pleno respeto de las disposiciones relativas a la protección del medio ambiente y de las condiciones de trabajo vigentes en el lugar en que deba realizarse la prestación, todo lo cual en aras a demostrar que su oferta, pese a ser sensiblemente más baja que la de los demás licitadores, permite la futura viabilidad técnica y económica del contrato”.

En el caso que nos ocupa, la mesa de contratación requirió a la recurrente, en aplicación del artículo 149.4 LCSP, para que presentara informe con justificación y desglose razonado y detallado de los precios ofertados. Dicha justificación fue presentada por la empresa requerida, en tiempo y en forma y considerada insuficiente por el departamento técnico asesor de la mesa de contratación.

Como sostiene la Resolución del TACRC 1589/2022, de 22 de diciembre *“De acuerdo con la doctrina expuesta, el control de este Tribunal ha de centrarse en estos supuestos, en determinar si el informe técnico fundamenta de forma suficiente y adecuada el carácter satisfactorio de las explicaciones dadas por la empresa licitadora incurso en baja anormal y, por ello, la admisión de su oferta o si, por el contrario, los argumentos empleados por la recurrente para descalificarlas gozan de peso suficiente para destruir las presunciones de legalidad y de discrecionalidad de la actuación administrativa impugnada”.*

En el mismo sentido la Resolución del TACRC 1561/2022, de 15 de diciembre:

“Para desvirtuar la valoración realizada por el órgano de contratación en esta materia, será preciso que el recurrente ofrezca algún argumento que permita considerar que el juicio del órgano de contratación, teniendo por justificadas las explicaciones dadas por el licitador, cuya oferta se ha considerado –inicialmente– como anormal o desproporcionada, resulta infundado o a apreciar que se ha incurrido, en ese juicio, en un error manifiesto y constatable.

Por lo tanto, es competencia de este Tribunal analizar si la justificación del licitador, cuya oferta es considerada anormal o desproporcionada, resulta suficiente o no, y ello exige una resolución más intensa en caso de que no vayan a acogerse las justificaciones del licitador.

No ocurre así cuando el informe sobre la justificación de la oferta la estima suficiente, pues, para entender desvirtuada la presunción iuris tantum de temeridad a juicio del órgano de contratación, no es preciso la motivación del informe y de la resolución que así lo concluya tenga ese carácter más intenso”.

Sentado lo anterior, es preciso acudir al expediente a efectos de comprobar la motivación de la exclusión, constanding en el Orden 3422/2023 que acuerda la exclusión tomando en consideración el Informe emitido por la Secretaría General Técnica en fecha 17 de noviembre de 2023. En dicho Informe, tras el estudio de los datos desglosados en la justificación, expresando la diferencia entre los cálculos realizados por la licitadora y los que procedería aplicar conforme al convenio, se concluye que no queda suficientemente acreditada la cobertura de los servicios que se pretenden contratar, con la oferta económica presentada por la empresa CLECE, S.A., en especial lo relativo a los costes salariales de los trabajadores vinculados al contrato, de acuerdo con lo establecido en el vigente Convenio Colectivo del Sector de Limpieza de Edificios y Locales de la Comunidad de Madrid, para los años 2022, 2023 y 2024 aplicable, aun reduciendo los costes relativos al suministro de productos de higiene y aseo personal, los Gastos Generales y el Beneficio Industrial. En concreto, se determina un erróneo cálculo de los costes salariales, la ausencia del desglose de los cálculos realizados para obtener los costes derivados de la antigüedad, de los costes de sustitución de vacaciones y de absentismo y la omisión del gasto del servicio de desinfección, desinsectación y desratización.

De este modo, el acto de exclusión se encuentra motivado; cuestión distinta es que dicha motivación no es compartida por la recurrente, atendiendo a los siguientes errores que, a su juicio, contiene el informe técnico:

- El órgano de contratación ha tenido en cuenta 264 días laborables y no 247 días, que a juicio de la recurrente es el cálculo correcto para determinar los costes laborales, pues a los 365 días que tiene un año habría que restar 52 sábados, 52 domingos y 14 festivos en los que no habrá que prestar los servicios, por lo que, teniendo en consideración el cálculo erróneo que deriva del pliego para los costes salariales, entiende la recurrente que no puede acreditarse por el órgano de contratación que el cálculo de los salarios efectuados por CLECE se encuentre por debajo del coste del Convenio aplicable.

Señala el órgano de contratación en relación con esta alegación que el dato de los días laborables considerados se aporta, por vez primera, en el recurso, pues no constaba en el documento de justificación de la oferta, razón por la cual la Consejería indicó en su informe que no quedaba acreditada la cobertura de los servicios.

- Por lo que se refiere a los costes derivados de la antigüedad y cotizaciones, señala el recurso que aplicó en su oferta un coste de cotización a la Seguridad Social del 34%, sobre el cual ha deducido las bonificaciones por la contratación de personal con discapacidad por importe de 24.305 euros/año. Por otro lado, dentro del personal subrogable hay personas que se encuentran próximas a la jubilación, por lo que se sustituirá el mismo con personal bonificado, reduciendo así el coste de antigüedad y las cotizaciones a la Seguridad Social.

Considera al respecto el órgano de contratación que los cálculos efectuados por la recurrente en vía de recurso no constan en la documentación aportada tras el requerimiento de justificación de su oferta, por lo que no quedó en aquel momento justificado el cálculo de los costes por antigüedad.

- En cuanto a las sustituciones, a juicio de la recurrente no es correcto el cálculo realizado por el órgano de contratación, pues faltaría por minorar los pagos delegados del absentismo, habiendo imputado el porcentaje de jornadas perdidas contra el coste. También existe error de cálculo en las vacaciones,

pues el período de vacaciones a considerar no es de 4 semanas y media, sino de 1/11 parte. Adicionalmente, en el informe técnico se considera por duplicado el coste salarial y las vacaciones.

Atendiendo a todos los errores anteriores que derivan del erróneo cálculo del presupuesto base de licitación, la exclusión de la oferta se basa, en opinión de CLECE, en una considerable desviación del coste necesario para la ejecución del contrato.

Vuelve a incidir el órgano de contratación en que toda esta información se aporta por primera vez en vía de recurso y no en el momento de justificarse la viabilidad de la oferta, justificación que adolecía de todo el cálculo de costes que hace ahora la recurrente, por lo que no pudo valorarse por la mesa de contratación.

El escrito de alegaciones presentado por FISSA no se pronuncia en relación con estos extremos.

Vistas las alegaciones de las partes, procede determinar que el examen de este Tribunal debe limitarse a los documentos que constan en el expediente de contratación y, en particular, a la oferta presentada por la recurrente y su justificación tras el requerimiento de la Mesa.

En lo que se refiere al cálculo de los costes salariales, determina el PCAP en su Cláusula 1, apartado 4, lo siguiente para el cálculo del Presupuesto Base de Licitación:

“Costes de personal:

En la elaboración del cálculo de los gastos de personal, se ha tenido en cuenta la RESOLUCIÓN de 9 de septiembre de 2022, de la Dirección General de Trabajo de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, sobre registro, depósito y publicación del Convenio Colectivo del Sector de Limpieza de Edificios y Locales de la Comunidad de Madrid (BOCM 24 de septiembre de 2022), para los años 2022, 2023 y 2024.

a) Precio/hora de trabajador:

En primer lugar, se ha calculado el importe/hora. Este se ha obtenido dividiendo el salario anual para cada categoría profesional entre 1.739 horas, número total de horas diurnas al año para la jornada, según el artículo 20.1 del Convenio. También se han sumado los costes de Seguridad Social: 35,00% (se ha tenido en cuenta el tipo de cotización por el mecanismo de equidad intergeneracional del 0,5% a cargo de la empresa).

Para el año 2025, se ha tenido en cuenta lo indicado en el artículo 6 del Convenio Colectivo del Sector de Limpieza de Edificios y Locales de la Comunidad de Madrid (BOCM 24 de septiembre de 2022), para los años 2022, 2023 y 2024, que establece:

“En caso de prórroga de un año llevará consigo un incremento salarial equivalente al aumento del Índice de Precios al Consumo en su conjunto nacional de los doce meses anteriores”. Por lo tanto, para el año 2025 deberá aplicarse lo establecido para el año 2024, ya que desconocemos el Índice de Precios al Consumo del año 2024 y no se pueden incrementar los costes en base a previsiones”.

A partir de lo anterior, el PCAP establece una tabla con el importe euros/hora para los siguientes profesionales: Responsable de equipo, encargado de Grupo o Edificio, Especialista, Cristalero y Limpiador.

Y, partiendo de las horas de trabajo para cada categoría profesional, previstas en el PPT y multiplicando posteriormente las horas anuales resultantes por el precio/hora de trabajo de cada categoría profesional, se determinan los importes por anualidad de contrato.

En caso de no estar la recurrente conforme con el contenido de los Pliegos en lo que atañe al cálculo del presupuesto base de licitación, la recurrente debió hacerlo valer en el momento procedimental oportuno, y no a la hora de impugnar su exclusión.

La justificación de la oferta presentada por CLECE tras el requerimiento de la Mesa, para un contrato en que los costes de personal superan el 70%, recogía lo siguiente:

“Tablas Salariales

Las tablas salariales a utilizar a efectos de costes son las correspondientes al Convenio Provincial de Limpieza de Madrid, actualmente en vigor

Categoría	Salario Base	Plus Convenio	Total Salario
Responsables de Equipo	31,31 €	7,10 €	17.477 €
Encargados de Edificio	34,67 €	7,23 €	19.065 €
Especialistas	34,67 €	7,23 €	19.065 €
Cristaleros	31,31 €	7,10 €	17.477 €
Limpiadores	30,95 €	7,07 €	17.299 €

Plantilla a efectos de coste

La Plantilla a efectos de coste correspondiente al servicio solicitado se calcula considerando el equivalente en jornadas completas (39 horas/Semana) de las horas semanales solicitadas, de este modo se obtienen los FTE (Operarios Equivalentes a Tiempo Completo):

Categoría	Horas/Semana	FTE
Responsables de Equipo	93,00	2,38
Encargados de Edificio	30,00	0,77
Especialistas	44,00	1,13
Cristaleros	34,50	0,88
Limpiadores	645,00	16,54
846,50	21,71	

Costes Salariales

Los Costes Salariales de la Mano de Obra asignada a la prestación para el desarrollo de la actividad de limpieza se obtienen de la aplicación de las tablas salariales del Convenio Provincial de Limpieza de Madrid a la Plantilla asignada a la prestación, de este modo obtenemos:

Categoría	Horas/Semana	FTE	Salario/Op.	Salario/Plantilla
Responsables de Equipo	93,00	2,38	17.477 €	41.674,85 €
Encargados de Edificio	30,00	0,77	19.065 €	14.665,00 €
Especialistas	44,00	1,13	19.065 €	21.508,67 €
Cristaleros	34,50	0,88	17.477 €	15.460,03 €
Limpiadores	645,00	16,54	17.299 €	286.100,50 €
	846,50	21,71		379.409,05 €

El Informe técnico alude a una baja para los costes salariales del 25,72 % sobre el cálculo efectuado por el órgano de contratación, que tiene su explicación en la obtención del cálculo del licitador dividiendo el número de horas semanales que trabajará cada categoría de trabajador entre 39 horas semanales, obteniendo así un coeficiente denominado FTE (Operarios Equivalentes a Tiempo Completo) y posteriormente multiplicando este coeficiente por el salario anual del Convenio colectivo vigente de esa categoría.

Este cálculo, a juicio de este Tribunal, cubre las necesidades de personal del contrato pues tiene en cuenta las horas semanales previstas en los Pliegos para cada categoría y el salario previsto en convenio colectivo para cada uno de ellos.

Por otro lado, el órgano de contratación en su Informe, está comparando magnitudes distintas, puesto que mientras que en la cifra de 606.551,88 euros/año se suman a los salarios de cada categoría profesional, los costes de Seguridad Social del 35,00% (se ha tenido en cuenta el tipo de cotización por el mecanismo de equidad intergeneracional del 0,5% a cargo de la empresa), tal como consta en el PCAP, no se incluyen estos últimos costes en los costes salariales determinados en la oferta de CLECE, S.A., que ascienden a 379.409,05 euros para el año 2024 y 386.997,23 euros

para el año 2025. Por esta razón, sí puede compartirse con la recurrente que existe un error en este apartado del informe, pues no se comparan las mismas magnitudes.

Ahora bien, en relación a los costes de Seguridad Social, sustituciones y absentismo, se limita la recurrente a establecer una cantidad, cuyo desglose y justificación ha incluido en vía de recurso, si bien en el momento procedimental oportuno en que tuvo que convencer al órgano de contratación de la viabilidad de su oferta, solo expresó minoración por referencia al Pago Delegado o la inclusión de bonificaciones por la contratación de personal discapacitado, no acreditadas ni cuantificadas, en los casos de jubilación, dato hipotético, pues se desconoce la fecha en que van a producirse.

Se incluyen asimismo alegaciones en el recurso referidas al cálculo de los costes salariales que no constaban en el documento de justificación de la oferta y cuya ausencia determinó que la Consejería indicara en su informe que no quedaba acreditada la cobertura de los servicios.

Todas estas justificaciones resultan ahora extemporáneas, a lo que debe añadirse que la justificación aportada no contenía mención alguna en relación a los costes del Servicio de Desinfección, Desinsectación y Desratización, que conforme a Pliego asciende a 6.000 euros anuales.

En consideración a lo anterior y pese a que el informe técnico que sirvió de base a la exclusión contiene el error expresado, existen conceptos de la oferta que no fueron siquiera contemplados, otros no justificados, adoleciendo la justificación aportada de explicación satisfactoria en relación a los cálculos, ahorros o bonificaciones, de forma que no se justificó adecuadamente la viabilidad de la oferta por parte de la recurrente.

En su virtud, previa deliberación, por unanimidad, y al amparo de lo establecido en el artículo 46.1 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 CLECE, S.A., contra la Orden 3422/2023, de 22 de noviembre, de la Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales, por la que se decide su exclusión del procedimiento de licitación del contrato de “Limpieza en diversas sedes adscritas a la Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales de la Comunidad de Madrid, para los años 2024-2025”, número de expediente 026/2024 (A/SER-021188/2023).

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.- 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.