

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

En Madrid, a 31 de enero de 2018.

**VISTO** el recurso especial en materia de contratación interpuesto por don J.M.N. y don J.M.S., en nombre y representación de las Asociaciones Federadas de Empresarios de Limpieza Nacionales (AFELIN), contra el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares del contrato de “Servicio de limpieza de edificios y dependencias municipales”, tramitado por el Ayuntamiento de Meco, número de expediente: 4166, este Tribunal ha adoptado la siguiente

**RESOLUCIÓN**

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**Primero.-** La contratación fue publicada en el DOUE de 23 de diciembre de 2017, en el BOE de 3 de enero y en el perfil de contratante el 27 de diciembre de 2017. El valor estimado asciende a 2.089.138,45 euros.

**Segundo.-** El 18 de enero de 2018 tuvo entrada en este Tribunal el recurso especial en materia de contratación, formulado por la representación de AFELIN en el que solicita que se declare la obligación de subsanar los pliegos por considerar que el precio de licitación no se ajusta al precio hora del convenio colectivo de aplicación

en las categorías y trabajadores que desarrollan la actividad sin considerar los costes de antigüedad y otros. En consecuencia el presupuesto de licitación es insuficiente. Además el contrato está previsto con una duración de 4 años y no admite revisión de precios.

**Tercero.-** El 24 de enero el órgano de contratación remitió el expediente de contratación y el informe a que se refiere el artículo 46.2 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre (en adelante TRLCSP) que acepta lo alegado por la asociación recurrente.

## **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

**Primero.-** De conformidad con lo establecido en el artículo 41.4 del TRLCSP 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 recurso.

**Segundo.-** El recurso ha sido interpuesto por persona legitimada para ello, al tratarse de una persona jurídica representante de los intereses colectivos de potenciales licitadores *“cuyos derechos e intereses legítimos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados por las decisiones objeto del recurso”* (artículo 42 del TRLCSP).

Asimismo se acredita la representación del firmante del recurso.

**Tercero.-** La publicación del anuncio tuvo lugar en el DOUE el 23 de diciembre, siendo puestos los pliegos a disposición de los interesados el 27 del mismo mes. Por tanto el recurso interpuesto el 18 de enero de 2018 está dentro del plazo de quince días hábiles, de conformidad con el artículo 44.2 del TRLCSP.

**Cuarto.-** El recurso se interpuso contra el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP) de un contrato de servicios sujeto a regulación armonizada. El acto es recurrible, de acuerdo con el artículo 40.1.a) y 2.a) del TRLCSP.

**Quinto.-** El recurso considera que el importe establecido en la licitación para el pago de la hora de trabajo o servicio a realizar no cubre los costes laborales que establece el convenio colectivo, de obligado cumplimiento. En concreto señala que el PCAP fija el número de horas mínimo anuales del contrato, diferenciando entre horas/cristales y horas/de limpieza general. El precio hora base de licitación de limpieza de cristales se fija en 11,414 euros y el precio hora base de licitación de limpieza general en 11,285 euros. En concreto, considerando el salario más los costes de seguridad social el coste sería de 11,464 y 11,586 euros respectivamente. Todo ello sin tener en cuenta la antigüedad ni los salarios consolidados de los trabajadores a subrogar con diferentes complementos. Además el contrato dura 4 años y no permite revisión de precios.

El informe al recurso del órgano del órgano de contratación reconoce que en la tramitación del procedimiento y en la configuración del precio, no se tuvo en cuenta la publicación de la Resolución de 14 de septiembre de 2017, de la Dirección General de Trabajo de la Consejería de Economía, Empleo y Hacienda, sobre registro, depósito y publicación del convenio colectivo del Sector de Limpieza de Edificios y Locales, suscrito por ASPEL, AELMA, CC OO y UGT (código número 28002585011981), la cual fue publicada el 14 de octubre de 2017 (B.O.C.M. Núm. 5).

La adecuada determinación del precio contractual es un elemento esencial para la conformación de la voluntad de las partes del contrato administrativo que permite garantizar tanto a la Administración como al contratista una correcta ejecución de las prestaciones objeto del contrato, ya que permite establecer la justa correspondencia entre los derechos y obligaciones asumidas por cada una de las partes.

La Recomendación 2/1997, de 6 de mayo, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad de Madrid señala que *“hay que tener presente la obligación que establece la Ley de que, a la hora de determinar el precio de los contratos, se procure que éste sea adecuado al mercado”*, e igualmente incide el Informe 19/1997, de 16 de diciembre, que señala que la *“primera y más importante premisa a tener en cuenta sobre el precio de todo contrato que celebre la Administración es que sea cierto y adecuado al mercado”*.

A ello cabe añadir que la Directiva 24/2014/UE, en su artículo 18 establece como principio general aplicable a la contratación pública que *“los Estados miembros tomarán las medidas pertinentes para garantizar que, en la ejecución de contratos públicos, los operadores económicos, cumplen las obligaciones aplicables en materia medioambiental, social o laboral establecidas en el Derecho de la Unión, el Derecho nacional, los convenios colectivos o por la disposiciones de Derecho internacional medioambiental, social y laboral enumeradas en el anexo X”*.

El desequilibrio económico o la incorrecta determinación del precio del contrato pueden ocasionar un grave perjuicio para el interés público, ya que se aumentan significativamente las posibilidades de ejecuciones inadecuadas de las prestaciones objeto del contrato que pueden dar lugar a la resolución del contrato.

Los órganos de contratación deberán, tanto al determinar los presupuestos de los contratos, como al establecer las prestaciones y contraprestaciones entre la Administración y el contratista, realizar los estudios económicos necesarios que permitan garantizar que el precio del contrato sea el adecuado al mercado, incorporando dichos estudios como parte de los expedientes de contratación.

Dichos estudios deberán ajustarse, a los sistemas de determinación del presupuesto establecidos, en su caso, por la legislación contractual para los diferentes tipos de contratos, debiendo en todo caso presentar un nivel de desagregación suficiente, para permitir una valoración adecuada de las prestaciones

objeto del contrato, hacer posible un adecuado control del gasto público y facilitar una correcta presentación de ofertas por las empresas al poseer una información más detallada sobre el presupuesto contractual, o en su caso de las contraprestaciones que recibirá por la ejecución del contrato.

En numerosas resoluciones este Tribunal ha concluido que, si bien el principio general es que la Administración ha de ser ajena a las disposiciones de los convenios colectivos que rigen en el sector de la actividad objeto de la licitación, puesto que no es parte de los mismos, en aquellos contratos de servicios en los que el coste fundamental es el personal que ha de adscribirse a su ejecución, como es el caso de los servicios de limpieza, el poder adjudicador ha de tener como referencia necesaria los salarios y remuneraciones derivadas en aquellos contratos de servicios en los que el coste fundamental es el del personal que ha de adscribirse a su ejecución, el poder adjudicador ha de tener como referencia necesaria los salarios y remuneraciones derivadas del correspondiente convenio colectivo a la hora de calcular el precio de licitación del mismo.

En idéntico sentido se ha pronunciado el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón, que en su Acuerdo 37/2015, de 27 de marzo, considera que los convenios colectivos *“pueden, incluso deben, tomarse en consideración como indicadores a tener en cuenta al elaborar el presupuesto de licitación, especialmente en aquellos servicios, como el que es objeto de recurso, en los que el elemento personal es fundamental en la prestación del objeto del contrato”*, añadiendo que tal previsión es predicable *“especialmente en aquellos supuestos, que pudieran encuadrarse en el marco de la «sucesión de empresas», que aparece regulada en el artículo 44 TRLET”*.

Efectivamente existe un desajuste del precio hora base de licitación de limpieza de cristales y limpieza general y el referido en el convenio colectivo de aplicación, lo que implica que el precio de licitación y valor estimado del contrato no están correctamente configurados y adecuados a mercado. Como señala la

recurrente y reconoce el órgano de contratación el importe de licitación no es suficiente para atender a la cantidad de horas establecidas como obligatorias en el PCAP con los salarios hora previstos en el Convenio Colectivo, parámetro que ha de utilizarse para examinar la suficiencia del importe de licitación. En consecuencia procede la estimación del recurso.

**En su virtud**, previa deliberación, por unanimidad, y al amparo de lo establecido en el artículo 41.4 del TRLCSP 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.-** Estimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por don J.M.N. y don J.M.S., en nombre y representación de las Asociaciones Federadas de Empresarios de Limpieza Nacionales (AFELIN), contra el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares del contrato de “Servicio de limpieza de edificios y dependencias municipales”, tramitado por el Ayuntamiento de Meco, número de expediente: 4166, anulando el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares y en consecuencia de todo el procedimiento, que , en su caso deberá iniciarse de nuevo.

**Segundo.-** Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición del recurso por lo que no procede la imposición de la sanción prevista en el artículo 47.5 del TRLCSP.

**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 49 del TRLCSP.