

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

En Madrid, a 6 de febrero de 2019.

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por don J.D.S., en nombre y representación de ASPEL (Asociación Profesional de Empresas de Limpieza), contra los pliegos de cláusulas administrativas particulares y de prescripciones técnicas del contrato “Servicio de limpieza, reposición y mantenimiento de recipientes higiénico-sanitarios, bacteriostáticos y gestión de residuos en los edificios de la Universidad Complutense de Madrid (Lotes 1, 2 3 y 4)”, número de expediente: PA 59/18, este Tribunal es de la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.- Por Resolución de 21 de diciembre de 2018 se aprueban los pliegos de cláusulas administrativas particulares (en adelante PCAP), de prescripciones técnicas particulares (en adelante PPT), el expediente de contratación y la autorización del gasto con valor estimado de 65.139.938,50 euros, por el contrato inicial, más tres prórrogas anuales posibles y un 20% de posible modificación, con cargo a la aplicación presupuestaria. Al estar sujeto el procedimiento a regulación armonizada, con fecha 23 de diciembre de 2018, se publica anuncio previo en el Diario Oficial de la Unión

Europea y en la Plataforma de contratación del sector público, y con fecha 26 de diciembre la licitación y los pliegos.

Segundo.- El 14 de enero la representación de ASPEL (Asociación Profesional de Empresas de Limpieza) presenta recurso especial en materia de contratación ante el Tribunal, contra los Pliegos, recurso que amplía mediante escrito de 16 de enero.

Tercero.- La Secretaría del Tribunal requirió al órgano de contratación la remisión del expediente de contratación completo acompañado del informe preceptivo, en el plazo legal de dos días hábiles, sobre ambos escritos.

Cuarto.- En el primer escrito de recurso ASPEL alega contra los criterios de adjudicación y en concreto los que se transcriben:

“8.2. Criterio/s cualitativos evaluables de forma automática por aplicación de fórmulas:

Ponderación: 20 %

A) Certificado del sistema de calidad UNE-ES ISO 9001, en el ámbito de los servicios objeto del contrato en el que figuren obligatoriamente las actividades de limpieza de edificios y locales o certificados equivalentes expedidos por organismos independientes conforme a la legislación comunitaria o a las normas europeas o internacionales relativas a la certificación, que acrediten el cumplimiento de las normas de aseguramiento de la calidad, basadas en las normas europeas o internacionales en la materia: 5 puntos

Acreditación a incluir en el Sobre 2: Certificado del sistema de calidad UNE-ES ISO 9001 o equivalente en vigor

B) Certificado del sistema de gestión medioambiental UNE-ES ISO 14001 o del sistema comunitario de gestión y auditoría medioambiental (EMAS), en el que figuren obligatoriamente las actividades de limpieza de edificios y locales, o certificados equivalentes expedidos por organismos independientes conforme a la legislación comunitaria o a las normas europeas o internacionales relativas a la certificación, que acrediten el cumplimiento de las normas de aseguramiento de gestión medioambiental, basadas en las normas europeas o internacionales en la materia: 5 puntos

Acreditación a incluir en el Sobre 2: Certificado de de gestión medioambiental UNE-ES ISO 14001 o equivalente en vigor

C) Certificado de evaluación y cumplimiento de los requisitos sobre Prevención de Riesgos Laborales OHSAS 18001:2007, emitido por el Organismo Oficial en el ámbito de los servicios objeto del contrato, o certificados equivalentes expedidos por organismos independientes conforme a la legislación comunitaria o a las normas europeas o internacionales relativas a la certificación 5 puntos

Acreditación a incluir en el Sobre 2: Certificado OHSAS 18001:2007 emitido por el Organismo Oficial o equivalente en vigor

D) Resolución de reconocimiento del incentivo de reducción de las cotizaciones por contingencias profesionales, que incluya como periodo de observación el año 2016 o el año 2017, a las empresas que hayan contribuido especialmente a la disminución de la siniestralidad. Reconocido derecho de incentivo: 5 puntos Acreditación a incluir en el Sobre 2: Se deberá aportar la resolución de la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social en la que se reconozca el derecho al incentivo obtenido en la aplicación de lo dispuesto en el Real Decreto 231/2017 por el que se regula el establecimiento de un sistema de reducción de las cotizaciones por contingencias profesionales a las empresas que hayan disminuido de manera considerable la siniestralidad laboral”.

Quinto.- En la ampliación afirma que el coste salarial según convenio es superior al importe máximo de licitación, materia que desglosa a lo largo de 36 folios, con el listado de todo el personal a subrogar en 4 lotes y sus salarios según convenio, categoría profesional, tipo de contrato y antigüedad.

Sexto.- En fecha 30 de enero se acordó por este Tribunal la suspensión del procedimiento.

A los anteriores antecedentes son de aplicación los siguientes argumentos.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero.- De conformidad con lo establecido en el artículo 46.1 de la LCSP y en el artículo 3 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y Racionalización del Sector Público, por el que se crea el Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, corresponde a este Tribunal la competencia para resolver el recurso.

Segundo.- Se acredita en el expediente la legitimación activa de Aspel para la interposición del recurso, al tratarse de una persona jurídica representante de intereses colectivos, “cuyos derechos e intereses legítimos, individuales o colectivos, se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados, de manera directa o indirecta por las decisiones objeto del recurso”, (artículo 48 de la LCSP).

Los Estatutos de la Asociación, artículo 4, establecen que Aspel tiene entre sus fines, *“la integración, representación y defensa de los legítimos intereses de sus miembros y de la actividad empresarial definida en el artículo 3”,* así como *“La representación colectiva de participación y defensa más amplia de sus socios miembros”.*

Se acredita igualmente la representación con que actúa el firmante del recurso.

Tercero.- Por cuanto respecta al objeto del recurso debe indicarse que este se ha interpuesto contra la declaración como desierto los Pliegos de un procedimiento de valor estimado superior a 100.000 euros para un contrato de servicios.

Cuarto.- Ambos escritos se interponen en plazo, habiéndose publicado los Pliegos el 26 de diciembre, e interpuestos el 14 y 16 de enero.

Quinto.- Según alega el recurrente la inclusión de certificados de calidad entre los criterios de adjudicación vulnera la LCSP, citando al efecto diversas resoluciones del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales y señalando que es doctrina consolidada de los Tribunales Administrativos de Recursos Contractuales que

los certificados de calidad valen como criterios de solvencia, pero no como criterios de adjudicación.

Afirma que estos certificados de calidad no guardan relación con el objeto del contrato y por ende no pueden servir como criterio de adjudicación (artículo 145.5 LCSP), entendiéndose que existe vinculación *“cuando refiera o integre las prestaciones que deban realizarse en virtud de dicho contrato (...)”* (artículo 145.6). Los criterios de adjudicación impugnados no guardan relación con el objeto del contrato, que es limpieza, reposición y mantenimiento de recipientes higiénico-sanitarios, bacteriostáticos y gestión de residuos en los edificios de la Universidad Complutense de Madrid. Cita las resoluciones 405/2018 de 23 de abril y 939/2018 de 11 de octubre del Tribunal Central.

En cuanto a los criterios de adjudicación impugna también el sub apartado “D”, por entender que valora aspectos subjetivos del licitador y no de la prestación, no redundando en la mejoría de la misma, y existiendo en todo caso obligación de sustituir a todo el personal ante contingencias que conlleven ausencias, no primando la mejor proposición, y estando suspendido el bonus de siniestralidad actualmente por Real Decreto Ley.

La UCM en su informe justifica uno por uno los certificados de calidad, su inclusión como criterio de valoración. Parte de una extensa exposición sobre la inclusión de criterios de calidad como criterios de valoración, desde la propia exposición de Motivos de la LCSP, cita y glosa el artículo 145 de la LCSP y valora cada uno de los certificados de calidad y su pertinencia como criterio de valoración desde la perspectiva de las cualificaciones que acredita cada uno y poniéndolos en relación con las prestaciones concretas del contrato (PPT).

Según afirma: *“El punto 5 del artículo 145 en su apartado a) establece como requisito para los criterios que han de servir de base para la adjudicación del contrato la imprescindible vinculación a su objeto en el sentido expresado en el punto 6º del mismo artículo que establece:*

‘6. Se considerará que un criterio de adjudicación está vinculado al objeto del contrato cuando se refiera o integre las prestaciones que deban realizarse en virtud de dicho contrato, en cualquiera de sus aspectos y en cualquier etapa de su ciclo de vida, incluidos los factores que intervienen en los siguientes procesos:

a) en el proceso específico de producción, prestación o comercialización de, en su caso, las obras, los suministros o los servicios, con especial referencia a formas de producción, prestación o comercialización medioambiental y socialmente sostenibles y justas;

b) o en el proceso específico de otra etapa de su ciclo de vida, incluso cuando dichos factores no formen parte de su sustancia material’.

Frente a la afirmación del recurrente de que el objeto del contrato es no es otro que el de la limpieza, reposición y mantenimiento de recipientes higiénico-sanitarios, bacteriostáticos y gestión de residuos en los edificios de la Universidad Complutense de Madrid, debemos completar esta definición tal como lo hace el apartado 1 de la carátula del PCAP: ‘que se prestará con arreglo a lo establecido en el presente pliego de cláusulas administrativas y en el de prescripciones técnicas particulares’.

Transcribe las prestaciones según el PPT y concluye la relación de las acreditaciones de calidad con las mismas: *“Por ello la valoración de las acreditaciones de que las empresas mantengan sistemas de gestión de la calidad y del medioambiente están plenamente vinculadas con el objeto del contrato en los términos establecidos en el punto 6º del artículo 145 de la LCSP - Por que se refieren a las prestaciones que deben realizarse en virtud de dicho contrato en todos sus aspectos: Se refieren directamente en las prestaciones contempladas en los Puntos I, III, IV, V, VI, VIII y X del PPT tal y como se ha transcrito y al resto de forma indirecta. - Porque se refieren a las prestaciones del servicio tanto en su organización y preparación, como en su desarrollo”.*

Frente a lo expuesto la doctrina arriba citada excluye la inclusión de certificados de calidad como criterios de adjudicación, incluso después de la entrada en vigor de la LCSP.

Señala la Resolución del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales 939/2018 de 11 de octubre: *“Pues bien, lo cierto es que este Tribunal viene reiterando la imposibilidad de utilizar certificados de calidad como criterios de adjudicación, debiendo ser empleados los mismos como criterios de solvencia, tal y como se regulan en la LCSP, y en los textos legales precedentes. En la reciente Resolución 405/2018, de 23 de abril, glosábamos la doctrina sentada sobre esta cuestión: “Al respecto, y como bien apunta el recurrente, habremos de estar a la consolidada doctrina de este Tribunal acerca de la improcedencia de configurar los certificados de calidad y de cumplimiento de normas de gestión ambiental como criterio de adjudicación de los contratos. Así, en la Resolución nº 476/2016, de 17 de junio, razonábamos sobre este particular lo siguiente: TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL DE RECURSOS CONTRACTUALES Expte. TACRC – 855/2018 7 “A estos efectos, debe recordarse que este Tribunal ha elaborado una ya consolidada doctrina sobre la improcedencia de configurar los certificados de calidad como criterio de adjudicación de los contratos. Así, en la Resolución 628/2015 se ha dicho sobre este particular: Siguiendo en este punto las Resoluciones 255/2015, de 23 de marzo, y 906/2014, de 12 de diciembre, el Tribunal ha reiterado (cfr.: Resoluciones 143/2012, 223/2012, 461/2013, 113/2014, 129/2014 y 782/2014), en consonancia con el parecer de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa (Informe 29/2010), que los certificados de cumplimiento de normas de garantía de calidad y de gestión ambiental a los que se refieren los artículos 80 y 81 TRLCSP son modos de acreditar la solvencia técnica de las empresas, o, si se prefiere, su aptitud para ejecutar el contrato, con lo que, por ser tales, no pueden ser empleados como criterio de valoración de las ofertas (cfr.: Sentencias TJCE de 19 de junio de 2003 – asunto C-315/01-, 24 de enero de 2008 –asunto C-532/06-y 12 de noviembre de 2009 – asunto C-199/07-; sentencia TJUE de 9 de octubre de 2014 –asunto C-641/13-; Resoluciones de este Tribunal 187/2012, 220/2012, 290/2012, 189/2014 y 295/2014). Ello es consecuencia de la existencia de dos fases diferenciadas en el procedimiento de licitación, cada una sometida a reglas propias (cfr.: artículos 160.1 y 165.1 TRLCSP y 44.1 Directiva 2004/18/CE; Sentencias TJCE de 20 de septiembre de 1988 –asunto C-31/87-; Resoluciones de este Tribunal 187/2012 y 220/2012): en la primera, se trata de comprobar la aptitud de los licitadores para asegurar que estos pueden ejecutar la*

prestación objeto de contrato (Sentencias TJCE de 2 de diciembre de 1999 –asunto C-176/98-y TJUE de 18 de octubre de 2012 –asunto C-218/11); en la segunda, lo único relevante es la oferta que los admitidos presentan, no las condiciones subjetivas de quien la presenta y que no guarden relación con la prestación objeto del contrato (cfr: Sentencias TJCE de 18 de octubre de 2001 –asunto C-19/00-, de 27 de octubre de 2005 –asunto C-234/03; Resoluciones de este Tribunal 264/2012 y 189/2014). Solo cabe atender a estos extremos subjetivos de la empresa cuando puedan redundar en mejor provecho de la oferta, tal y como sucede, por ejemplo, con una mayor adscripción de medios personales o materiales a la ejecución del contrato que los reputados imprescindibles (cfr.: Resoluciones de este Tribunal 264/2012, 514/2013, 644/2013, 10/2014 y 198/2014).

En este mismo sentido, el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL DE RECURSOS CONTRACTUALES Expte. TACRC – 855/2018 8 Sentencia del TJCE de 28 de marzo de 1995 (asunto C-324/93) admitió la posibilidad de emplear como criterio de adjudicación la capacidad de las empresas para asegurar de manera fiable y constante el abastecimiento de un determinado estupefaciente (...). En la medida de que el PCAP valora como criterio de adjudicación la acreditación por las empresas licitadoras de determinadas normas ISO, las cuales, conforme a lo indicado, han de operar como criterio de acreditación de la solvencia en la fase previa de selección, se ha de concluir que el Pliego resulta en este punto contrario a la doctrina y a la jurisprudencia expuestas. (...). El Tribunal no comparte la argumentación sostenida por el órgano de contratación en cuanto a que la nueva LCSP haya variado el régimen anterior permitiendo ahora utilizar los certificados de calidad como criterios de adjudicación. Según el órgano de contratación, el hecho de que se haya introducido en el artículo 145.2 de la LCSP la calidad como criterio de adjudicación avalaría referir los criterios de adjudicación a certificados de calidad que se encuentren vinculados con el objeto del contrato y no con las características de los licitadores. Se remite el órgano de contratación al Informe 56/04, de 12 de noviembre de 2004 de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa. Pues bien, el informe de la Junta Consultiva es anterior a la doctrina mantenida por este Tribunal, por lo que no introduce ningún elemento nuevo que no hubiera sido tenido en cuenta con anterioridad. Por otro lado, la nueva LCSP no introduce ninguna novedad en la

regulación de los criterios de adjudicación en lo referente a la admisión como tal de estar en posesión de determinados certificados de calidad o de gestión ambiental, la cual, sin embargo, podría haber aprovechado la ocasión para introducir la posibilidad que se invoca expresamente. Frente a ello, hay que tener en cuenta que la Directiva 2004/18/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de marzo de 2004, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de obras, de suministro y de servicios, ya se refería a la calidad como criterio de valoración en su artículo 53, como no podía ser de otra forma el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL DE RECURSOS CONTRACTUALES Expte. TACRC – 855/2018 9 manera; y en similares términos lo hizo la Ley de Contratos del 2007, así como el texto refundido de 2011, en su artículo 150.1. En definitiva, al introducirse en el PCAP como criterio de adjudicación la aportación de certificados de cumplimiento de normas de calidad y de gestión ambiental se infringe la doctrina establecida al efecto en la interpretación de la normativa de aplicación, por lo que debe estimarse este punto del recurso”.

En contra de lo expuesto por el recurrente, el requisito de la vinculación al objeto del contrato se ha venido entendiendo en el sentido de que los criterios de adjudicación deben referirse a los aspectos de la oferta, es decir, a las condiciones bajo las que los licitadores proponen la ejecución de la prestación contratada. En cambio, no caben como criterios de adjudicación los aspectos relativos a la capacidad técnica, económica o profesional de los licitadores, especialmente los referidos a las características de la empresa, los cuales sólo son aceptables como criterios de determinación de la solvencia. Efectivamente, los certificados transcritos no determinan a priori cómo va a ser ejecutada la prestación por el adjudicatario, sino su cualificación técnica para llevarla a cabo.

La Sentencia del Tribunal de Justicia de la UE (Sala Primera), de 24 de enero de 2008 (Asunto C-532/06, Lianakis y otros), declaró que “*se excluyen como ‘criterios de adjudicación’ aquellos criterios que no van dirigidos a identificar la oferta económicamente más ventajosa, sino que están vinculados, en esencia, a la*

apreciación de la aptitud de los licitadores para ejecutar el contrato en cuestión”.

De acuerdo con lo anterior, es doctrina unánime de los Tribunales administrativos de recursos contractuales que los certificados de aseguramiento de la calidad no pueden utilizarse como criterios de adjudicación, aunque pueden exigirse como requisito de solvencia técnica (baste citar, las Resoluciones 65/2013, 29/2015 y 30/2015 de este Tribunal, la Resolución 40/2011, de 14 de julio, del Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, el Acuerdo 84/2015 del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón, la Resolución 105/2015 del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía, las Resoluciones 906/2014, de 12 de diciembre, y 255/2015, de 23 de marzo, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, y la Resolución 76/2015, de 15 de julio, del titular del Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

Por lo que respecta a este Tribunal se pronunció, entre otras, en Resoluciones nº 40/2011, de 11 de julio y 20/2011 de 15 de junio.

La LCSP no introduce criterios distintos, cuando expresamente incluye en el artículo 90.1 dentro de la solvencia técnica y profesional en los contratos de servicios como medios de acreditarla:

“c) Descripción de las instalaciones técnicas, de las medidas empleadas por el empresario para garantizar la calidad y de los medios de estudio e investigación de la empresa.

d) Cuando se trate de servicios o trabajos complejos o cuando, excepcionalmente, deban responder a un fin especial, un control efectuado por el órgano de contratación o, en nombre de este, por un organismo oficial u homologado competente del Estado en que esté establecido el empresario, siempre que medie acuerdo de dicho organismo. El control versará sobre la capacidad técnica del empresario y, si fuese necesario, sobre los medios de estudio y de investigación de que disponga y sobre las medidas de control de la calidad”

El control de calidad conforme a parámetros determinados fijado por organismos certificadores forma parte de la cualificación técnica de la empresa, no de las prestaciones a que se encuentra obligada en virtud del contrato.

En virtud de esta doctrina consolidada, este Tribunal estima el recurso y anula la cláusula 8.2 puntos A, B y C del PCAP.

En cuanto al punto D, *“resolución de reconocimiento del incentivo de reducción de las cotizaciones por contingencias profesionales”*, este sistema efectivamente ha quedado suspendido, para las cotizaciones que se generen durante el año 2019, según establece la disposición adicional 3 del Real Decreto-ley 28/2018, de 28 de diciembre, pero ello no obsta a su reconocimiento previo por la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social, comprendiendo los años 2016 y 2017 como período de observación, y conforme a las previsiones del Real Decreto 231/2017.

No puede obviarse aquí que el artículo 145 (*“Requisitos y clases de criterios de adjudicación del contrato”*) de la LCSP establece en su punto 2 párrafo segundo que *“los criterios cualitativos que establezca el órgano de contratación para evaluar la mejor relación calidad-precio podrán incluir aspectos medioambientales o sociales, vinculados al objeto del contrato en la forma establecida en el apartado 6 de este artículo, que podrán ser, entre otros, los siguientes:*

“(...)”

Las características sociales del contrato se referirán, entre otras, a las siguientes finalidades: (...) la mejora de las condiciones laborales y salariales; la formación y la protección de la salud y la seguridad en el trabajo”.

Y el apartado 6 ya transcrito expresa que *“se considerará que un criterio de adjudicación está vinculado al objeto del contrato cuando se refiera o integre las prestaciones que deban realizarse en virtud de dicho contrato, en cualquiera de sus aspectos y en cualquier etapa de su ciclo de vida.”*

Tratándose de obligaciones de hacer (artículo 1088 del Código civil) respecto de la limpieza, reposición y mantenimiento de recipientes higiénico-sanitarios, bacteriostáticos y gestión de residuos en los edificios de la Universidad Complutense de Madrid, con un coste fundamental en mano de obra parece claro que las condiciones de seguridad acreditadas (es un reconocimiento hecho sobre parámetros reales) en que se realiza la prestación por los trabajadores forman parte de las propias prestaciones del mismo, no siendo de recibo la afirmación del recurrente de que los trabajadores son sustituibles en todo caso de ausencia por cualquier contingencia, porque lo que se trata es de evitar la misma.

No cabe obviar tampoco que el Real Decreto 231/2017, de 10 de marzo, por el que se regula el establecimiento de un sistema de reducción de las cotizaciones por contingencias profesionales a las empresas que hayan disminuido de manera considerable la siniestralidad laboral, se fundamenta en parámetros reales, pues exige para la bonificación *“encontrarse en el período de observación por debajo de los límites que se establezcan respecto de los índices de siniestralidad general y siniestralidad extrema a que se refieren los apartados 1 y 2 del anexo II”*. Índices que se establecen sobre datos reales de incapacidad temporal por accidente laboral y enfermedad profesional, verificado todo ello por la Administración Pública. No es una evaluación externa del grado de cumplimiento de la normativa en materia de prevención de riesgos laborales, que se certifica, como en el supuesto de la letra C de la cláusula 8.2.

En su virtud, este Tribunal desestima el motivo de recurso relativo a la letra D de la cláusula 8.2.

Sexto.- La ampliación del recurso de fecha 16 de enero refiere al incumplimiento de los costes salariales.

Forzoso es reconocer el cambio de paradigma de la LCSP sobre la normativa precedente. Su artículo 100 expresa: *“Artículo 100. Presupuesto base de licitación.*
(...)

2. *En el momento de elaborarlo, los órganos de contratación cuidarán de que el presupuesto base de licitación sea adecuado a los precios del mercado. A tal efecto, el presupuesto base de licitación se desglosará indicando en el pliego de cláusulas administrativas particulares o documento regulador de la licitación los costes directos e indirectos y otros eventuales gastos calculados para su determinación. 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”.*

El coste de cada lote y por anualidades figura desglosado en el apartado 3 de la carátula, pero fundamentalmente figuran pormenorizadamente para cada uno de los cuatro lotes los listados de trabajadores a subrogar, con indicación de tipo de contrato, antigüedad, jornada, categoría, salario bruto año y pluses.

Figura también en la documentación los convenios colectivos y acuerdos laborales a aplicar en cada centro de trabajo.

En el anexo 2 del PPT el coste agregado por categorías profesionales del personal a subrogar para cada uno de los lotes. Esta es la misma información que obviamente ha manejado la Asociación en su recurso.

Respecto de sus alegaciones la UCM contesta detalladamente a cada una de ellas, ya analizadas en parte en la Resolución nº 102/2018, de 11 de abril de este Tribunal entre las mismas partes, y sobre igual contrato, aunque dividido en dos lotes y similar importe y plazo (65.316.614,80 euros), razón por la cual sus alegaciones sobre falta de presupuesto debieran entenderse desestimadas como en ese procedimiento.

A mayores, la UCM da explicación pormenorizadamente de cada una de las alegaciones de ASPEL: *“Respecto al cálculo del presupuesto base de licitación realizado por la recurrente: La recurrente transforma las horas en número de operarios*

y estos en contratos indefinidos a tiempo completo correspondientes a una prestación de 223 días por operario y 1.561 horas anuales sin tener en cuenta que: -Tal como se muestra en los listados de personal subrogable, la contratación no se circunscribe a códigos 100 de contratos, sino que también se incluye la contratación de personal fijo discontinuo (códigos 300) y la contratación del personal a tiempo parcial (códigos 200). -Las bonificaciones en las cuotas de la seguridad social de los contratos indefinidos para personas con discapacidad (código 139) -Los acuerdos entre las empresas y sus trabajadores para el Centro de trabajo Universidad Complutense de Madrid, publicados junto con la licitación, en los que se establece expresamente los periodos de cierre en Navidad y Semana Santa (página 125 de la Documentación del expediente). Esto reduce en 10 días al año la prestación por operario sobre sus cálculos, lo que significa que por cada operario que ha contemplado en cada categoría, en cada lote y para cada año, se reduce su sueldo en 10 días o se aumenta la prestación sobre las horas necesarias. Tomemos como ejemplo el número de horas mínimas por semana para el Lote 1 para la categoría Limpiador/limpiadora. Se establecen 3.209,09 horas semanales mínimas. Dividiendo estas horas por 35 horas semanales obtiene la necesidad de 91,69 operarios que, a tiempo completo, deberían realizar 1.561 horas anuales en 223 días. Sin embargo los días de trabajo en la Universidad no son 223, son 213. Si multiplicamos 91,69 operarios por 1561 horas obtenemos 143.128,09 horas que, divididas entre 213 días suponen 671,96 horas al día y, multiplicadas por 5 días, 3.359,81 horas a la semana. Es decir 150,72 horas más que las mínimas exigidas. -La dedicación horaria establecida en el punto II del PPT:

'Dedicación horaria

La prestación del servicio de limpieza se concreta en un número mínimo de horas de trabajo semanales que son necesarias realizar en cada uno de los centros. Este número de horas, que figura en el Anexo 2 al presente Pliego, permite a la Administración establecer un parámetro de cumplimiento mínimo y obligatorio para las empresas contratistas que, no obstante, deberán aumentar si es necesario para cumplir el objeto del contrato.'

Pues bien este número mínimo de horas es el número informado por los actuales adjudicatarios que cumplen de forma correcta con los requisitos del servicio. El precio

consignado es el precio que ellos mismos han facilitado. Y en este número de horas y su coste están incluidas todas las del personal que ha sido necesario para prestar el servicio.

-El Punto VI del PPT “Personal”, que establece:

El adjudicatario se obliga a sustituir el personal de su plantilla, en los casos de permisos, sanciones, bajas por incapacidad transitoria, horas sindicales, jubilaciones o cualquier otra causa que conlleve ausencias, de forma que se mantenga la prestación del servicio de modo adecuado en cada momento.

Es decir, la obligación de sustitución del personal, en la que no se incluyen expresamente las vacaciones, se acota con la exigencia de mantener la prestación del servicio de modo adecuado en cada momento, por lo que no se considera correcto el cálculo por el que añade a los costes el importe de las vacaciones que ya están incluidas en los salarios obtenidos. -El funcionamiento de la Universidad que supone en los periodos de exámenes (mes de enero) y en el periodo estival (julio a septiembre) una disminución significativa de la actividad y de la ocupación de los espacios que es la que permite que se puedan realizar contratos fijos discontinuos. Si bien esta circunstancia no está recogida de forma expresa en el PPT, dada la distinta casuística de los centros, es una de las razones por las que el PCAP establece la visita obligatoria a al menos cuatro centros de cada lote al que se quiera licitar, con el fin de que sus responsables comuniquen a los licitadores su régimen de actividad”.

Respecto de la falta de indicación de los costes salariales en los Pliegos (artículo 100 LCSP), señala la Universidad que: *“De acuerdo con lo anterior el punto 3 de la carátula del PCAP establece: 3. PRESUPUESTO BASE DE LICITACIÓN Y VALOR ESTIMADO DEL CONTRATO:*

El sistema utilizado para la determinación de dicho importe, que constituye el presupuesto del contrato, de acuerdo con el artículo 102.3 de la LCSP se ha obtenido teniendo en cuenta el precio general del mercado en el momento de fijar el presupuesto de licitación, a partir de los costes laborales aplicables al servicio facilitados por los actuales adjudicatarios, los costes de seguridad social y otros costes que se derivan de su ejecución material, gastos generales de estructura y el beneficio industrial, fijados en un 10% de los anteriores.

Resultando:

Presupuesto por Lotes

	<i>Base imponible</i>	<i>IVA</i>	<i>Total</i>
<i>Lote 1</i>	6.502.585,20	1.365.542,90	7.868.128,10
<i>Lote 2</i>	7.005.015,06	1.471.053,17	8.476.068,23
<i>Lote 3</i>	5.802.965,22	1.218.622,70	7.021.587,92
<i>Lote 4</i>	4.815.337,66	1.011.220,90	5.826.558,56

Presupuesto del contrato

Base Imponible: 24.125.903,15

IVA: 5.066.439,66

Total: 29.192.342,81

Imputación Presupuestaria: G/2270000/6000

Desglose en anualidades

	<i>Base imponible</i>	<i>IVA</i>	<i>Total</i>
<i>2.019 (3 meses)</i>	3.015.737,89	633.304,96	3.649.042,85
<i>2.020 (12 meses)</i>	12.062.951,57	2.533.219,83	14.596.171,41
<i>2.021 (9 meses)</i>	9.047.213,68	1.899.914,87	10.947.128,55

El valor estimado es de 65.139.938,50, correspondiente al contrato inicial más tres posibles años de prórroga y una estimación de un 20% de posibles modificaciones

La distribución por lotes es la siguiente:

(...)

Y efectivamente, tal como establece el primer párrafo de este apartado de la carátula del PCAP, para el cálculo del presupuesto de licitación se siguieron los siguientes pasos: - Se solicitó a los actuales adjudicatarios los listados de personal subrogable con los costes y horas de dedicación del personal. Téngase en cuenta que, de acuerdo con el convenio colectivo del sector, es personal subrogable todo aquel que cuente, al menos, con 4 meses de antigüedad, independientemente del tipo de contrato, e incluye (artículo 24 del convenio colectivo del Sector de Limpieza de Edificios y Locales. BOCM de 14 de octubre de 2017): a) Trabajadores/as en activo que realicen su trabajo en la contrata con una antigüedad mínima de los cuatro últimos meses anteriores a la finalización efectiva del servicio, sea cual fuere la modalidad de su

contrato de trabajo, con independencia de que, con anterioridad al citado período de cuatro meses, hubieran trabajado en otra contrata. b) Trabajadores/as con derecho a reserva de puesto de trabajo que, en el momento de la finalización efectiva de la contrata, tengan una antigüedad mínima de cuatro meses en la misma y/o aquellos/as que se encuentren en situación de IT, excedencia que dé lugar a reserva del mismo puesto de trabajo, vacaciones, permisos, maternidad, Incapacidad Permanente sujeta a revisión durante los dos años siguientes o situaciones análogas, siempre que cumplan el requisito ya mencionado de antigüedad mínima. c) Trabajadores/as con contrato de interinidad que sustituyan a alguno de los trabajadores mencionados en el apartado b), con independencia de su antigüedad y mientras dure su contrato. d) Trabajadores/as de nuevo ingreso que por ampliación del contrato con el cliente se hayan incorporado a la contrata como consecuencia de una ampliación de plantilla en los cuatro meses anteriores a la finalización de aquélla. e) Trabajadores/as de nuevo ingreso que han ocupado puestos fijos con motivo de las vacantes que de forma definitiva se hayan producido en los cuatro meses anteriores a la finalización de la contrata, siempre y cuando se acredite su incorporación simultánea al centro y a la empresa. f) Trabajadores/as de una primera contrata de servicio continuado, excluyendo, en todo caso, los servicios de carácter eventual y los de acondicionamiento o mantenimiento provisional para la puesta en marcha de unos locales nuevos o reformados, o primeras limpiezas, cuando la contrata de referencia no haya tenido una duración mínima de cuatro meses.

- En los listados se contabilizaron el número de horas realizadas y su coste - Se incluyeron en el PPT como número de horas mínimas de referencia las facilitadas por los actuales adjudicatarios, incluyendo los costes por IT y vacaciones, en el ANEXO 2 (Nº DE HORAS/SEMANA MÍNIMO DE PERSONAL POR CATEGORÍAS) - Se incluyeron los listados de personal subrogable por lotes facilitados por los adjudicatarios en los que figuran, de acuerdo con lo establecido en el artículo 130 de la LCSP, el convenio colectivo de aplicación y los detalles de categoría, tipo de contrato, jornada, fecha de antigüedad, vencimiento del contrato, salario bruto anual de cada trabajador, así como todos los pactos en vigor aplicables a los trabajadores a

los que afecte la subrogación - Los costes anuales desglosados, de acuerdo con lo anterior son los siguientes:

(...)

Bien es verdad que en el momento de calcular el presupuesto base de licitación no se conocía el importe de las subidas salariales que se han acordado en este mismo mes de enero (1,6 para 2019 y 2,4 en cada uno de los años 2019 y 2020) y que el cálculo de los gastos se realizó sobre los facilitados por los adjudicatarios en el mes de octubre de 2018, pero también es verdad que si calculamos el importe de estas subidas los resultados son los siguientes:

(...)".

A explicación tan pormenorizada, cabe añadir que se incluye, como se expresó antes, todo el personal subrogable con su salario.

Expuestas estas detalladas explicaciones, no cabe afirmar incumplimiento alguno del artículo 100.2 de la LCSP, ni acredita el recurrente que el precio máximo de licitación del contrato no cubra todos los costes salariales de su ejecución, que es el motivo concreto de impugnación.

Este Tribunal Administrativo de Contratación debe desestimar el motivo de nulidad alegado por ASPEL: que el importe máximo de licitación es inferior al coste de la mano de obra necesaria para la ejecución del contrato, según convenio de aplicación.

La UCM no ha incumplido con su obligación de incluir en el presupuesto del contrato los costes salariales, ni de consignarlos en la documentación contractual para conocimiento de los licitadores, habiendo efectuado una justificación exhaustiva de los mismos en la documentación contractual, según convenios de aplicación. Materia sobre la que, por otra parte, ya se pronunció este Tribunal en Resolución nº 102/2018 de 11 de abril, sobre el mismo contrato, que quedó finalmente desierto.

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.- Estimar parcialmente el recurso especial en materia de contratación interpuesto por don J.D.S., en nombre y representación de ASPEL (Asociación Profesional de Empresas de Limpieza), contra los pliegos de cláusulas administrativas particulares y de prescripciones técnicas del contrato “Servicio de limpieza, reposición y mantenimiento de recipientes higiénico-sanitarios, bacteriostáticos y gestión de residuos en los edificios de la Universidad Complutense de Madrid (Lotes 1, 2 3 y 4)”, número de expediente: PA 59/18, por las causas consignadas en los fundamentos de derecho, anulando la cláusula 8.2, letras A, B y C. La anulación de los Pliegos conlleva la necesidad de nueva convocatoria.

Segundo.- Declarar que no procede la imposición de multa.

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.