

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

En Madrid, a 2 de noviembre de 2017.

VISTO el recurso interpuesto por don J.A.C., en nombre y representación de la Asociación Centro Trama contra los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares y de Prescripciones Técnicas del contrato de servicios “Programa de Apoyo Socioeducativo y Prelaboral de Adolescentes (ASPA)”, tramitado por el Ayuntamiento de Madrid, número de expediente 300/2017/01163, este Tribunal ha adoptado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.- Con fecha 28 de septiembre de 2017 y 4 de octubre de 2017, respectivamente, se publica en el DOUE y en el BOE la convocatoria de licitación del servicio denominado “Programa de Apoyo Socioeducativo y Prelaboral de Adolescentes (ASPA)”, mediante procedimiento abierto y con pluralidad de criterios. Los Pliegos fueron puestos a disposición de los interesados el 25 de septiembre de 2017 mediante la publicación en el Perfil de contratante del Ayuntamiento de Madrid. El plazo de presentación de ofertas finalizó el 23 de octubre. El valor estimado del contrato es de 11.924.173,92 euros.

Interesa destacar a efectos de la resolución del recurso que en el punto 3 de la cláusula sexta, del Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT) en relación con las cláusulas sociales se establece que *“En la determinación del precio del contrato se han tenido en cuenta, todos los costes laborales de cada uno de los trabajadores objeto de subrogación, incluyendo salario base, antigüedad y otros complementos salariales, así como los derivados de la plantilla mínima exigida en el PPT que se han calculado conforme a los establecidos en el convenio de referencia, concretamente el Convenio colectivo estatal del sector de acción e intervención social”*. En el Anexo II de este Pliego se incluye la relación detallada correspondiente a 83 trabajadores que en la actualidad se encuentran prestando los servicios objeto del mismo.

El Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP) en el Anexo I, apartado 20 determina los criterios de adjudicación y atribuye hasta 20 puntos al precio, hasta 25 puntos a las mejoras, hasta 5 puntos a los criterios sociales y el resto a los *“CRITERIOS NO VALORABLES EN CIFRAS O PORCENTAJES: hasta 50 puntos sobre 100, lo que supone un 50 % de los criterios de adjudicación.*

Se valorará la calidad del proyecto técnico por encima de los mínimos establecidos en el Pliego de Prescripciones Técnicas. Si la oferta presentada por el licitador no cumple con lo establecido en el PPT se considerará oferta irregular y habrá de ser rechazada.

Calidad técnica del proyecto técnico a desarrollar. En concreto, los siguientes aspectos:

1. Actuaciones de apoyo a la autonomía personal y al tránsito a la vida adulta, hasta 10 puntos

1.1 Tipo de actuaciones: hasta 4 puntos.

1.2 Metodología de la intervención: hasta 3 puntos.

1.3 Sistema de evaluación: establecimiento de indicadores e instrumentos de medición: hasta 3 puntos.

2. Actuaciones de apoyo a adolescentes que son progenitores: hasta 10 puntos.

2.1 Tipo de actuaciones: hasta 4 puntos.

2.2 Metodología de la intervención: hasta 3 puntos.

2.3 Sistema de evaluación: establecimiento de indicadores e instrumentos de medición: hasta 3 puntos.

3. Actuaciones dirigidas a la prevención de la violencia: hasta 10 puntos.

3.1 Tipo de actuaciones: hasta 4 puntos.

3.2 Metodología de la intervención: hasta 3 puntos.

3.3 Sistema de evaluación: establecimiento de indicadores e instrumentos de medición: hasta 3 puntos.

4. Actuaciones de apoyo prelaboral: hasta 10 puntos.

4.1 Tipo de actuaciones: hasta 4 puntos.

4.2 Metodología de la intervención: hasta 3 puntos.

4.3 Sistema de evaluación: establecimiento de indicadores e instrumentos de medición: hasta 3 puntos.

5. Organización y gestión del proyecto, estructura organizativa del Programa ASPA.

Protocolos de actuación: Se valorará que la entidad cuente con un plan de calidad del servicio definido y revisable. Hasta 10 puntos.

5.1 Organización y gestión del proyecto, estructura organizativa del recurso: hasta 4 puntos.

5.2 Protocolos de actuación: hasta 3 puntos.

5.3 Disponer de un plan de calidad del servicio definido y revisable: hasta 3 puntos”.

En cuanto a la documentación a presentar para la valoración de los criterios no valorables en cifras o porcentajes establece en el apartado 22 del Anexo I “*Proyecto técnico: descripción técnica de la ejecución de la prestación del servicio, que se ajustará a las siguientes características:*

- Extensión máxima: 120 páginas.

- Tipo de papel: Din A-4.

- Márgenes: mínimo de 2 cm. para los márgenes inferior y superior y 2,5 cm. para los laterales.

- Interlineado: Sencillo.

- Tipografía: Arial de 12 puntos.

Los proyectos técnicos presentados que superen el referido límite de 120 páginas, serán valorados exclusivamente hasta la página 120, incluida.

El proyecto técnico se presentará en papel y en formato digital (CD) que permita la comprobación de las especificaciones señaladas en la cláusula segunda del PPT.

En ningún caso se incluirán en el proyecto técnico información alguna relativa a las mejoras técnicas y a la cláusula social, ofertadas por el licitador”.

En el apartado 3 de dicho Anexo se indica el presupuesto del contrato y crédito en que se ampara, siendo el importe del presupuesto máximo estimado por 5.962.086,96 euros (sin IVA) y presupuesto total (IVA incluido) de 6.558.295,66 euros. Acompaña al expediente la preceptiva memoria económica en la que se explican detalladamente todos los costes desglosado por los distintos conceptos y en la que se indica que *“La determinación del presupuesto de licitación se ha realizado a tanto alzado, referido a la totalidad del trabajo, abonándose en pagos mensuales del mismo importe durante el ejercicio del contrato, no resultando viable su descomposición en precios unitarios, y atendiendo a los costes del mercado de la actuación que se pretende contratar.*

En este sentido, la utilización del sistema de determinación del precio a tanto alzado, no impide que éste se encuentre desagregado por conceptos, lo que permite efectuar un análisis en profundidad del gasto público, facilitando a su vez a las empresas que licitan la información necesaria para poder plantear sus ofertas.

Siguiendo las disposiciones establecidas en el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, Libro I, Título III, Capítulo I, “Objeto, precio y cuantía del contrato” y, en concreto en su artículo 87, así como la Instrucción 5/2016 relativa a los criterios de actuación en la contratación municipal aprobada por Decreto de 15 de diciembre de 2016 del Delegado del Área de Gobierno de Economía y Hacienda, se elabora la presente memoria económica sobre la determinación de los precios del presente contrato.

Para establecer los costes del presente contrato se ha tenido en cuenta otros de similares características”.

En el final se incluye el cuadro resumen de los importe por conceptos y totales.

CONCEPTOS	PRESUPUESTO 2018 01/01/2018 a 30/11/2018	PRESUPUESTO 2019 01/12/2018 a 30/11/2019	PRESUPUESTO 2020 01/12/2019 a 31/12/2019	TOTAL CONTRATO
1) PERSONAL	2.230.920,67	2.433.731,64	202.810,97	4.867.463,28
2) VEHÍCULOS	16.500,00	18.000,00	1.500,00	36.000,00
3) ACTIVIDADES Y TRANSPORTE	73.040,00	79.680,00	6.640,00	159.360,00
4) AMORTIZACIONES	10.961,50	11.958,00	996,50	23.916,00
5) ALQUILERES, SUMINISTROS Y LIMPIEZA	130.400,60	142.255,20	11.854,60	284.510,40
Suma 1+2+3+4+5	2.461.822,77	2.685.624,84	223.802,07	5.371.249,68
6) GASTOS DE GESTIÓN	147.709,32	161.137,44	13.428,12	322.274,88
7) MARGEN EMPRESARIAL	123.091,10	134.281,20	11.190,10	268.562,40
SUBTOTAL Suma (1 A 7)	2.732.623,19	2.981.043,48	248.420,29	5.962.086,96
10% IVA	273.262,32	298.104,35	24.842,03	596.208,70
TOTAL CON IVA	3.005.885,51	3.279.147,83	273.262,32	6.558.295,66

Segundo.- El 17 de octubre de 2017 tuvo entrada en el Registro del Área de Gobierno de Equidad, Derechos Sociales y Empleo del Ayuntamiento de Madrid, el anuncio y el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la Asociación Centro Trama, contra el anuncio de licitación, los pliegos y los documentos contractuales que establecen las condiciones que deben regir la

contratación del referido servicio, y el 19 de octubre presenta en el mismo Registro un escrito de ampliación de recurso.

El recurso presentado fundado en tres alegaciones solicita que se anulen ambos Pliegos en los apartados señalados en el cuerpo del escrito, para que se aprueben unos nuevos que lo sustituyan: a) El convenio colectivo de aplicación que debería ser el Convenio Estatal de Reforma Juvenil y Protección de Menores; b) El excesivo porcentaje de criterios no valorables en cifras o porcentajes y la subjetividad de su valoración siendo determinantes para la adjudicación e c) Infracción de la obligación que tiene el órgano de contratación de cuidar que el precio sea adecuado para el efectivo cumplimiento del contrato mediante la correcta estimación de su importe, que estima deficitario en 234.872,90 euros.

Tercero.- Con fecha 20 de octubre se recibe en el Tribunal la documentación remitida por el órgano de contratación en la que figura el recurso especial junto con la copia del expediente y el informe a que se refiere el artículo 46.2 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, en adelante TRLCSP y el 23 de octubre se recibe el informe relativo a la ampliación del recurso, en el que solicita su desestimación y ratifica que atendiendo al objeto del contrato el servicio queda perfectamente encuadrado en el ámbito funcional del Convenio Colectivo Estatal de Acción e Intervención Social 2015-2017; que los criterios de adjudicación establecidos para determinar la oferta económicamente más ventajosa han sido plurales y los criterios sujetos a juicio de valor se han desglosado en 15 subapartados, lo que garantiza que los aspectos a valorar son públicos y, por tanto conocidos por todos los licitadores, se ajustan a lo establecido en el artículo 150.1 del TRLCSP y al Decreto de 15 de diciembre de 2016, del Delegado del Área de Gobierno de Economía y Hacienda del Ayuntamiento de Madrid, por el que se aprueba la Instrucción 5/2016, relativa a los criterios de actuación en la contratación municipal; y por último en cuanto al precio, advierte que el déficit calculado por la recurrente es debido, entre otras razones, a que lo está refiriendo a 103 trabajadores, aplicando un convenio colectivo que no es el que determina el PCAP,

que incluye categorías de personal distintas y en general realizando imputaciones de gastos por conceptos no requeridos en el PPT.

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.- La interposición se ha producido dentro del plazo del artículo 44.2.a) del TRLCSP, pues la licitación fue anunciada en el DOUE el 28 de septiembre de 2017 y los Pliegos fueron puestos a disposición de los licitadores en el Perfil de contratante del Ayuntamiento el día 25 de ese mismo mes, presentando el recurso ante el órgano de contratación el 17 de octubre de 2017, dentro del plazo de 15 días, de conformidad con el artículo 44. 2 del TRLCSP.

Tercero.- El recurso ha sido interpuesto por persona legitimada para ello, al tratarse de una persona jurídica, adjudicataria actual del contrato, vigente desde el 1 de octubre de 2015 y potencial licitador *“cuyos derechos e intereses legítimos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados por las decisiones objeto del recurso”* (artículo 42 del TRLCSP). Se acredita la representación del firmante del recurso.

Cuarto.- Por cuanto respecta al objeto del recurso, éste se ha interpuesto contra los Pliegos correspondientes a un contrato de servicios sujeto a regulación armonizada por lo que es susceptible de recurso al amparo del artículo 40.1.a) y 40.2.a) del TRLCSP.

Quinto.- La cláusula 33 del PCAP “Obligaciones laborales, sociales y de transparencia” establece que *“El contratista está obligado al cumplimiento de la normativa vigente en materia laboral y de seguridad social”*. Y la cláusula 6 del PPT indica que todos los costes laborales se han calculado conforme a los establecidos

en el convenio de referencia, en concreto el Convenio Colectivo Estatal del Sector de Acción e Intervención Social y al listado personal a subrogar que se incluye en el Anexo I del PPT.

Se alega como primer motivo del recurso que el Convenio Colectivo de aplicación debe ser el Convenio Estatal de Reforma Juvenil y Protección de Menores, todo ello en aplicación del artículo 1 de dicho Convenio que regula su ámbito funcional, en relación con los artículos 11, 10.2.d) y 2 de la Ley 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor y no el Convenio Colectivo Estatal del Sector de Acción e Intervención Social.

Considera la Asociación recurrente que los objetivos que se persiguen en el contrato conforme a la cláusula 1ª del PPT entran dentro del ámbito funcional de un convenio colectivo distinto al que se pretende aplicar, esto es el Convenio Colectivo de Reforma Juvenil y Protección de Menores y no el referido en el PPT.

Establece dicha cláusula que “El objeto del presente contrato administrativo de servicios es la realización de un conjunto de actuaciones de diversa naturaleza (educativas, formativas, de apoyo prelaboral, atención psicológica, de ocio, deportivas, etc.) tendentes a la compensación de déficit personales, familiares y sociales presentes en los adolescentes y jóvenes madrileños que se encuentran en situación de riesgo o de conflicto social.

La adolescencia es una etapa del desarrollo humano única y decisiva, caracterizada por un desarrollo cerebral y un crecimiento físico rápidos, un aumento de la capacidad cognitiva, el inicio de la pubertad, de la conciencia sexual, y la aparición de nuevas habilidades, capacidades y aptitudes. Es un periodo de transición de la infancia a la edad adulta que conlleva la exposición a una serie de riesgos que se encuentran exacerbados cuando el chico o la chica proceden de un entorno familiar o social desfavorecido, provocando que ciertos grupos de adolescentes se vean especialmente afectados por múltiples factores de vulnerabilidad que conculcan sus derechos.

No obstante, la adolescencia es también un periodo que ofrece oportunidades positivas de actuar y poder contrarrestar algunas de las consecuencias de los daños sufridos durante la primera infancia, siendo un periodo en el que se puede generar resiliencia para mitigar daños futuros. El presente contrato pretende desarrollar una serie de actuaciones que fortalezcan la capacidad de las y los adolescentes para superar esos problemas y les preparen para desenvolverse en la vida adulta, procurando que se hagan efectivos los derechos reconocidos en la Convención sobre los Derechos del Niño durante el periodo de la adolescencia.

Así mismo, mediante el presente contrato se pretende dar respuesta desde el Ayuntamiento de Madrid al mandato del nuevo artículo 22 bis de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de marzo, de Protección Jurídica del Menor, tras la reforma operada en 2015, que establece que las Entidades Públicas habrán de ofrecer programas de preparación para la vida independiente para jóvenes bajo medida de protección, particularmente en acogimiento residencial o en situación de especial vulnerabilidad, desde dos años antes de su mayoría de edad, y una vez cumplida ésta, siempre que lo necesiten, para seguimiento socioeducativo, alojamiento, inserción socio-laboral, apoyo psicológico y ayudas económicas.

En tercer lugar, es objeto de este contrato llevar a cabo actuaciones tendentes a prevenir que los adolescentes adopten comportamientos violentos y tomen conciencia de los derechos y obligaciones que forman parte de la vida en sociedad y establecer medidas de apoyo a su resocialización, en caso de haber realizado actos violentos. Así mismo, en las actuaciones a llevar a cabo en estas situaciones se prestará especial atención a los menores víctimas de dichos actos, ofreciéndoles la protección y los apoyos profesionales que reduzcan su vulnerabilidad”.

Sostiene la recurrente que el convenio colectivo de Reforma Juvenil y Protección de Menores es el que se aplica actualmente al personal que presta el servicio y que en su artículo 1 define su ámbito funcional y dispone que “El presente convenio colectivo será de aplicación en todas aquellas empresas, entidades, centros, programas y servicios que se enuncian, o se derivan del articulado de las Leyes Orgánicas 1/1996 de 15 de enero, de protección jurídica del menor, de

modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil, y 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores, o aquellas que en su momento las sustituyesen, ampliasen o modificasen, prescindiendo de la naturaleza, tipo o carácter de la empresa o entidad propietaria, ya sea su actividad la oferta de servicios, la elaboración y puesta en práctica de programas, o la gestión de cualquier tipa de centro". Igualmente dispone su aplicación en el mismo artículo a: "Centros de día dedicados a menores en situación de desprotección".

Considera que a tenor de lo establecido en la Ley Orgánica 1/1996 de Protección Jurídica del Menor en relación con las medidas y principios rectores de la acción administrativa en favor del menor y siendo el perfil de los destinatarios del programa los adolescentes en situación de riesgo o/y conflicto social desde dos años antes de su mayoría de edad, el Convenio Colectivo de Reforma Juvenil y Protección de Menores es el único posible aplicable al presente servicio. Añade que el propio artículo 7 del Convenio Colectivo Estatal del Sector de Acción e Intervención Social prevé su exclusión expresamente señalando que *"Asimismo se verán afectadas por este Convenio todas la actividades, programas, servicios, recursos, etc., incluidos de forma genérica en la acción e intervención social enmarcada en la definición de los párrafos precedentes, para colectivos en situación o riesgo de exclusión social salvo que estén reguladas por el actual ámbito funcional recogido en el Convenio Estatal de Reforma Juvenil y Protección de Menores"*. Como es el presente caso.

En el escrito de ampliación de su recurso advierte que el 19 de octubre de 2017 se ha reunido la Comisión Paritaria del II Convenio Colectivo de Reforma Juvenil y Protección de Menores para dar respuesta entre otras a la consulta planteada por la Federación del Tercer Sector, en relación con la Solicitud de Pronunciamiento sobre el convenio de aplicación en el proceso de licitación del Ayuntamiento de Madrid número 300/2017/01163 con denominación programa de apoyo socio educativo y prelaboral de adolescentes (ASPA) en cuya resolución indica *"el ámbito de actuación del citado programa se encuentra dentro del Convenio Colectivo Estatal de Reforma Juvenil y Protección de Menores"*.

Por su parte el órgano de contratación manifiesta que el objeto del contrato cuyos pliegos se recurren, no supone en ningún caso la ejecución de las medidas judiciales dictadas por los Jueces de Menores en aplicación de lo dispuesto en la Ley Orgánica 5/2000, de Responsabilidad Penal de los Menores, ni supone el establecimiento de centros y servicios de protección de menores por corresponder esta competencia, de acuerdo con lo dispuesto en su artículo 45.1, a las Comunidades Autónomas y no de los Ayuntamientos.

Así el texto del artículo 1 del Convenio Colectivo de Reforma Juvenil y Protección de Menores aclara, en cuanto a su ámbito funcional, que comprende aquellos centros y programas que apliquen las medidas tanto en régimen cerrado como en medio abierto, previstas en la Ley Orgánica 5/2000, que son de la siguiente tipología:

“Centros de internamiento de menores infractores en régimen cerrado.

Centros de internamiento de menores infractores en régimen semiabierto.

Centros de internamiento de menores infractores en régimen abierto.

Centros de internamiento terapéutico de menores infractores.

Centros que ofrezcan tratamiento ambulatorio a menores infractores para el adecuado tratamiento de anomalías o alteraciones psíquicas, adicción al consumo de bebidas alcohólicas, drogas tóxicas, o sustancias psicotrópicas, o alteraciones en la percepción.

Centros de día dedicados a la aplicación de la correspondiente medida a menores infractores.

Programas que apliquen las medidas de medio abierto previstas en los apartados g), h), i), j) y k) del artículo 7 de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores.

Centros de recepción y primera acogida de menores.

Centros residenciales de acogida de menores.

Centros de acogida de menores extranjeros no acompañados.

Hogares funcionales.

Pisos de emancipación, pisos puente, o de transición a la vida adulta de menores.

Programas y centros de inserción socio-laboral destinados a menores y jóvenes incluidos en el primer párrafo de este artículo.

Centros de día dedicados a menores en situación de desprotección.

Programas de acogimiento familiar, simple, permanente o preadoptivo, tanto los dedicados a la sensibilización, difusión y captación de familias, como a la formación de las mismas, como al apoyo y seguimiento de los casos.

Programas de formación de familias adoptantes y de postadopción.

Servicios especializados de atención a familia e infancia, incluidos en el primer párrafo de este artículo”.

Por lo que se refiere al ámbito de la protección a la infancia y la adolescencia, afirma que, de conformidad con lo señalado en el artículo 1 del Convenio Colectivo de Reforma Juvenil y Protección de Menores los centros y programas que el mismo recoge (centros de primera acogida, centros residenciales, hogares funcionales, etc.) son centros y programas de competencia igualmente autonómica según lo establecido en el artículo 51.1 de la Ley 6/1995, de 28 de marzo, de Garantía de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia de la Comunidad de Madrid, que establece *“La administración autonómica asumirá la tutela por ministerio de la ley de los menores en situación de desamparo y la guarda temporal de menores”*, y en el apartado 2 de ese mismo artículo que *“La administración autonómica desarrollará los Servicios Sociales Especializados de atención a la infancia para el cumplimiento de dichas funciones”*.

Sostiene el órgano de contratación que el servicio objeto del contrato establece unas prestaciones de atención a la infancia y a la adolescencia diferentes a las mencionadas en el artículo 1 del Convenio Colectivo de Reforma Juvenil y Protección de Menores, por lo que entran en el ámbito del Convenio Colectivo Estatal de Acción e Intervención Social 2015-2017, definido en el artículo 7, *“El presente Convenio será de aplicación en todas aquellas empresas, asociaciones, fundaciones, centros, entidades u organizaciones similares (en adelante*

organizaciones) cuya actividad principal sea la realización de actividades de acción e intervención social, cuya naturaleza jurídica no sea de derecho público, o cuyo accionista único o principal no sea una administración pública.

Por acción e intervención social, se entienden las actividades o acciones, que se realizan de manera formal y organizada, que responden a necesidades sociales y ofrecen atención a personas que se encuentran en especial situación de vulnerabilidad social, cuyo propósito puede ser tanto detectar, prevenir, paliar, superar o corregir procesos de exclusión social, como promover procesos de inclusión y/o participación social”. Y añade “Este ámbito funcional se concreta en el Catálogo de Referencia de Servicios Sociales recogido en la Resolución de 23 de abril de 2013 de la Secretaría de Estado de Servicios Sociales”.

Por último, el órgano de contratación cita la Sentencia 84/2016, de la Sala de lo Social de la Audiencia Nacional, dictada con motivo de la demanda interpuesta por una serie de entidades pretendiendo la impugnación del Convenio colectivo estatal de acción e intervención social 2015-2017, alegando, entre otros motivos, invasión masiva del ámbito funcional del II Convenio de Reforma Juvenil y Protección de Menores, en la que señala que *“Los servicios sociales están extraordinariamente relacionados entre sí, existiendo fronteras muy tenues entre la mayor parte de actividades”* y *“(…) que la regulación del sector es extremadamente compleja y es muy difícil establecer fronteras claramente definidas entre unos y otros ámbitos convencionales (…)”* cuyo fallo desestima la impugnación del Convenio colectivo estatal de acción e intervención social 2015-2017.

Afirma asimismo que el criterio del Ayuntamiento de Madrid es, por otro lado, coincidente con el criterio de las centrales sindicales y así lo ha manifestado la central sindical UGT, en el escrito de 28 de junio de 2017, dirigido a la Delegada del Área de Gobierno de Equidad, Derechos Sociales y Empleo en el que además señalaba que *“Esto ha sido motivo de disputa con la actual adjudicataria, hasta el punto de que el Comité de empresa ha tenido que plantear un conflicto colectivo por este tema (…)”*.

En el informe a la ampliación del recurso el órgano de contratación además aclara que la referencia que contiene el PPT al artículo 22.bis de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor está en relación a programas de preparación para la vida independiente para jóvenes bajo medida de protección, atendiendo el Programa de Apoyo Socioeducativo y prelaboral de adolescentes (ASPA) única y exclusivamente las necesidades socioeducativas y prelaborales, permaneciendo las medidas de guarda y tutela, propias del sistema de protección en los centros residenciales de acogida cuya competencia es exclusiva de la Comunidad de Madrid.

Hace constar que Centro Trama, formuló una consulta a la Comisión Paritaria de Interpretación y Vigilancia del Convenio Colectivo Estatal de Acción e Intervención Social 2015-2017 (CPIVC) en relación a la aplicación de este Convenio al contrato en vigor para el Programa de Apoyo Socioeducativo y Prelaboral de Adolescentes (ASPA) del que es adjudicatario en UTE con la Fundación Cruz de los Ángeles, según consta en el punto número 6 del Acta de 28 de Febrero de 2017 de la CPIVC, se recoge lo siguiente:

“6.- Consulta nº 43116. CE UTE A. Centro Trama-Fundación Cruz de los Ángeles. La CPIVC entiende en este caso que, independientemente de la referencia indicada en el pliego de condiciones, los servicios señalados en el objeto del contrato en cuestión se corresponden con los recogidos en el ámbito funcional del Convenio Colectivo Estatal de Acción e Intervención Social”.

Como manifestara este Tribunal en la Resolución 127/2016, de 30 de junio, *“Para la resolución del recurso debemos partir que este Tribunal no es competente para determinar, como pretende la Asociación recurrente, el convenio colectivo aplicable a un grupo de trabajadores, cuestión que corresponde al orden jurisdiccional de lo social. En consecuencia, lo que se debate y lo que se resuelve en el recurso es únicamente la adecuación de la referencia contenida en los pliegos a un convenio colectivo en cuanto influye en la determinación de las condiciones de ejecución del contrato, su cuantificación económica y la exigencia de unas*

determinadas categorías laborales vinculadas a las prestaciones que se deben realizar”.

Según explicita el informe de necesidad e idoneidad del contrato, *“El Sistema Público de Servicios Sociales de la Comunidad de Madrid, regulado en la Ley 11/2003, diseña sus actuaciones tomando en consideración tres sectores de edad: menores, adultos y mayores. El sector de menores, conforme a lo dispuesto en el artículo 21, está constituido por las personas que no han alcanzado la mayoría de edad. Las medidas que se adopten respecto de este sector irán dirigidas a procurar su atención e integración en todos los ámbitos de convivencia, favoreciendo su desarrollo personal y buscando el interés superior del menor.*

Por su parte, la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL), en su nueva redacción dada por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local (LRSAL), aborda la competencia en materia de servicios sociales en el artículo 25.2.e), para señalar como competencia municipal “la evaluación e información de situaciones de necesidad social y la atención inmediata a personas en situación o riesgo de exclusión social”.

Las competencias en materia de protección y reinserción del menor infractor están atribuidas a la Comunidad de Madrid, sin perjuicio de que las corporaciones locales, en tanto que órganos competentes en materia de servicios sociales, puedan desarrollar determinadas actuaciones -que describe en la cláusula 2 del PPT- con adolescentes y jóvenes madrileños que se encuentran en situación de riesgo o de conflicto social *“una vez cumplida ésta -la mayoría de edad- siempre que lo necesiten, para seguimiento socioeducativo, alojamiento, inserción socio-laboral, apoyo psicológico y ayudas económicas”* en cumplimiento del nuevo artículo 22 bis de la Ley Orgánica 1/1996, como indica el PPT en el artículo 1 párrafo cuarto in fine. Como consecuencia de todo lo anteriormente expuesto, sin pronunciamiento sobre la aplicabilidad de uno u otro convenio, el Tribunal considera que la mención en los Pliegos al Convenio Colectivo Estatal del Sector de Acción e Intervención Social en los términos recogidos en los mismos es ajustada a derecho.

Sexto.- Como segundo motivo del recurso considera la Asociación Centro Trama que es excesivo el porcentaje de criterios no valorables en cifras o porcentajes, el 50%, ya que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 150 del TRLCSP los criterios evaluables en cifras o porcentajes deben ser preponderantes. Además los cinco aspectos a valorar de la calidad técnica del proyecto técnico a desarrollar carecen del rigor y la precisión suficiente que permitan al licitador saber cuál es el contenido que debe incluir para ser convenientemente valorado ni cuáles son los principios informadores de tal valoración, impidiendo la participación en condiciones de igualdad de todos los licitadores.

De acuerdo con el tenor literal del artículo 150 del TRLCSP no resulta obligatorio que los criterios evaluables de forma automática por aplicación de fórmulas necesariamente sean preponderantes sino que a lo que obliga es a que *“Para la valoración de las proposiciones y la determinación de la oferta económicamente más ventajosa deberá atenderse a criterios directamente vinculados al objeto del contrato, tales como la calidad, el precio (...)”* así como a que sean públicos y a que *“cuando se atribuya a los criterios evaluables de forma automática por aplicación de fórmulas una ponderación inferior a la correspondiente a los criterios cuya cuantificación dependa de un juicio de valor deberá constituirse un comité que cuente con un mínimo de tres miembros, formado por expertos no integrados en el órgano proponente del contrato y con cualificación apropiada, al que corresponderá realizar la evaluación de las ofertas conforme a estos últimos criterios, o encomendar esta evaluación a un organismo técnico especializado, debidamente identificado en los pliegos”*.

En este caso, en los criterios de adjudicación establecidos para determinar la oferta económicamente más ventajosa se contempla el precio, la calidad de proyecto, la mejora técnica a ofertar por el licitador y un criterio social relativo al mantenimiento de la plantilla. Los criterios evaluables de forma automática por aplicación de fórmulas tienen una ponderación igual a la correspondiente a los criterios cuya cuantificación depende de un juicio de valor, por lo que no es necesario constituir un comité de expertos, siendo su determinación completamente

legal, por lo que no procede anular esta parte del Pliego.

En cuanto a la definición de los criterios subjetivos y su ponderación, habiendo desglosado la valoración de la calidad del proyecto en 15 subapartados, está garantizado cuáles son los aspectos a valorar y cómo.

En cuanto a la fijación de los criterios de adjudicación, los principios rectores básicos de la contratación pública exigen que, tanto la descripción de los criterios de adjudicación, como la determinación de las reglas de ponderación de los mismos, queden fijados con el necesario nivel de concreción en los pliegos, permitiendo a los licitadores conocer de antemano cuáles serán las reglas precisas que rijan la valoración de sus ofertas y evitando que puedan producirse arbitrariedades en dicha valoración, cuyos parámetros no pueden quedar discrecionalmente en manos de los encargados de la valoración. Todo ello en garantía del principio de igualdad y su vertiente del principio de transparencia, que implica que todas las condiciones y modalidades del procedimiento de licitación estén formuladas de forma clara, precisa e inequívoca en el anuncio de licitación o en el pliego de condiciones (Sentencia del Tribunal de Justicia de 29 de abril de 2004, Comisión/CAS Succhi di Frutta, asunto C-496/99 P, Rec. p. I-3801, apartados 109 a 111).

Conviene advertir que de acuerdo con lo establecido en el artículo 109.4 del TRLCSP, corresponde al órgano de contratación determinar y justificar los criterios que se tendrán en consideración para adjudicar el contrato.

Comprueba el Tribunal que tanto en su aspecto formal (presentación del proyecto) como material o de contenido, el PCAP especifica suficientemente los aspectos a valorar que coinciden con las prescripciones técnicas establecidas en la cláusula segunda del PPT en la que ampliamente se detallan las características técnicas de las actuaciones a realizar y horario. Así entre otras cuestiones se define la tipología:

“- Actuaciones de apoyo socioeducativo, dirigidas a adolescentes y jóvenes, que se encuentren expuestos a riesgos sociales por desatención familiar, entornos

sociales y urbanos degradados, pobreza, desigualdad o discriminación.

- Actuaciones de apoyo a la autonomía personal y al tránsito a la vida adulta, dirigidas a los adolescentes que se preparan para abandonar el sistema de protección, ofreciéndoles apoyos que aborden la especial vulnerabilidad en la que se encuentran los jóvenes que han estado bajo la guarda o la tutela de la administración.

- Actuaciones de apoyo a adolescentes que son progenitores, dirigidas, por un lado, a su capacitación como madres y padres, a ayudarles en el cumplimiento de sus responsabilidades hacia los niños que se encuentren bajo su cuidado y, por otro, a ofrecerles apoyos que les permitan disfrutar de sus propios derechos.

- Actuaciones de prevención de la violencia, dirigidas a adolescentes y jóvenes que hayan sido protagonistas de algún tipo de violencia en cualquiera de sus modalidades, ya sea como autor o como víctima. Se llevarán a cabo mediante la intervención específica en grupos de tratamiento cuando así se determine en su Programa Individualizado de Intervención o en derivaciones que pudieran recibirse desde el Sistema Penitenciario en el supuesto de acuerdos de colaboración para tratamientos alternativos de pena en jóvenes mayores de 18 años.

- Actuaciones de apoyo prelaboral, dirigidas a adolescentes y jóvenes que por actores personales, familiares y sociales, hayan abandonado procesos previos de inserción escolar y necesiten un acompañamiento de cara a su incorporación al mercado laboral como elemento clave para una transición a una vida adulta autónoma”.

A continuación define los objetivos y niveles de intervención.

De acuerdo con los considerando 89 y 90 de la Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE “(89) La noción de criterios de adjudicación es clave en la presente Directiva, por lo que resulta importante que se presenten las disposiciones pertinentes del modo más sencillo y racional posible. Puede conseguirse utilizando los términos “oferta económicamente más ventajosa” como concepto preponderante, puesto que, en último término, todas las ofertas

ganadoras deben haberse escogido con arreglo a lo que el poder adjudicador considere la mejor solución, económicamente hablando, entre las recibidas. Para evitar confusión con los criterios de adjudicación actualmente conocidos como la «oferta económicamente más ventajosa» en las Directivas 2004/7/CE y 2004/18/CE, procede utilizar una terminología distinta para abarcar dicho concepto: la «mejor relación calidad-precio». Por consiguiente, se debe interpretar con arreglo a la jurisprudencia relativa a dichas Directivas, salvo cuando exista una solución material y claramente diferente en la presente Directiva.

(90) La adjudicación de los contratos debe basarse en criterios objetivos que garanticen el respeto de los principios de transparencia, no discriminación e igualdad de trato con el fin de garantizar una comparación objetiva del valor relativo de los licitadores que permita determinar, en condiciones de competencia efectiva, qué oferta es la oferta económicamente más ventajosa. Debería establecerse explícitamente que la oferta económicamente más ventajosa debería evaluarse sobre la base de la mejor relación calidad-precio, que ha de incluir siempre un elemento de precio o coste. Del mismo modo debería aclararse que dicha evaluación de la oferta económicamente más ventajosa también podría llevarse a cabo solo sobre la base del precio o de la relación coste-eficacia. Por otra parte conviene recordar que los poderes adjudicadores gozan de libertad para fijar normas de calidad adecuadas utilizando especificaciones técnicas o condiciones de rendimiento del contrato.

Para fomentar una mayor orientación hacia la calidad de la contratación pública, los Estados miembros deben estar autorizados a prohibir o restringir el uso solo del precio o del coste para evaluar la oferta económicamente más ventajosa cuando lo estimen adecuado”.

Así, en su artículo 67, la Directiva 2014/24/UE, en relación con los criterios de adjudicación de los contratos, establece “1. Sin perjuicio de las disposiciones legales, reglamentarias o administrativas nacionales relativas al precio de determinados suministros o a la remuneración de determinados servicios, los poderes adjudicadores aplicarán, para adjudicar los contratos públicos, el criterio de la oferta económicamente más ventajosa.

2. La oferta económicamente más ventajosa desde el punto de vista del poder adjudicador se determinará sobre la base del precio o coste, utilizando un planteamiento que atienda a la relación coste-eficacia, como el cálculo del coste del ciclo de vida con arreglo al artículo 68, y podrá incluir la mejor relación calidad-precio, que se evaluará en función de criterios que incluyan aspectos cualitativos, medioambientales y/o sociales vinculados al objeto del contrato público de que se trate. Dichos criterios podrán incluir, por ejemplo:

a) la calidad, incluido el valor técnico, las características estéticas y funcionales, la accesibilidad, el diseño para todos los usuarios, las características sociales, medioambientales e innovadoras, y la comercialización y sus condiciones”.

Considera este Tribunal que en este caso no puede afirmarse que los criterios sean oscuros y dejen a los licitadores en la más absoluta indefinición sobre los concretos aspectos a valorar, pudiendo las entidades especializadas en la prestación de tales servicios desarrollar sus proyectos con propuestas sólidas e innovadoras que, bien por su experiencia profesional, bien por el análisis y conocimiento experiencia similares en otros ámbitos, tanto sectoriales como territoriales, puedan demostrar resultan más adecuadas para alcanzar los objetivos del programa, por ser las acciones propuestas las de mayor eficacia demostrada.

Por otra parte, si bien en total los criterios subjetivos representan el 50% de los criterios de adjudicación, el carácter paritario determinaría que no tienen un carácter preponderante en la adjudicación, por ser el criterio que prevalece o tiene mayor importancia, siendo además que en este caso, se encuentra subdividido en cinco subcriterios, todos ellos directamente relacionados con las prestaciones objeto del contrato, a los que se atribuyen diez puntos a cada uno y que, a su vez, se subdividen en tres aspectos a valorar.

A la vista del establecimiento de esos subcriterios no cabe apreciar falta de proporcionalidad en comparación con los demás criterios, tanto subjetivos como objetivos, ya que ninguno de ellos puede resultar determinante para la adjudicación del contrato.

Séptimo.- Por último, alega la recurrente que el precio no es el adecuado para el efectivo cumplimiento del contrato por ser incorrecta la estimación de su importe.

1. Afirma que existe un importante desfase entre los trabajadores exigidos en el Pliego para la ejecución del servicio y el número necesario de empleados para poder completar el importe anual de horas fijadas para la prestación del servicio, que calcula en 147.330 horas y 103 trabajadores, lo que eleva a 2.358.070,10 euros en la anualidad 2018 el coste de personal y 2.381.850,80 euros en 2019, siendo el total 4.739.720,90 euros. Además el porcentaje del 3% de la masa salarial para todos los trabajadores en concepto de absentismo, prevención de la salud y reconocimientos médicos, aunque el sector lo establece en el 2,5%, está superado, con lo que no puede incluirse en este porcentaje el coste de los reconocimientos médicos que suponen un coste de 47,14 euros por reconocimiento médico por año de servicio, cifrando este concepto en 152.093,12 euros, para los 2 años.

Cuantifica la diferencia total entre lo presupuestado para el personal y el coste real por este concepto en -44.608,66 euros.

2. En relación con los costes por el transporte, sostiene que el órgano de contratación calcula el importe del abono anual de la Zona A de Madrid, para 80 técnicos, en vez de para, al menos, 103 necesarios más un mínimo de 2 monitores, total 105 trabajadores, no tiene en cuenta la rotación de trabajadores, lo que implicaría un incremento de este coste por cada trabajador que sustituyera a otro trabajador, ni el hecho de que al menos un centro está fuera del Área A -Madrid capital- del abono transporte por lo que el coste real arroja una diferencia de - 53.334,37 euros con lo presupuestado.

3. En cuanto al coste de las amortizaciones, discrepa con el criterio utilizado para su cálculo por el órgano de contratación (el de la Agencia Tributaria a los efectos del Impuesto de Sociedades) ni con el periodo (2 años) ya que el contrato tiene una duración máxima de cuatro años, estimando la diferencia en los costes de

amortización del mobiliario y electrodomésticos en -9.962 euros

Además se calcula una dotación de equipos informáticos de 72 ordenadores y 16 impresoras para un total de 83 trabajadores, en lugar de 103 trabajadores, lo que arrojaría una total diferencia de 24.000 euros. Igualmente calcula la compra de 80 terminales móviles para 83, por lo que se tendrán que comprar 100 terminales para 103 trabajadores, siendo la diferencia por 3.000 euros.

4. En relación con los alquileres, se calcula el coste del alquiler de los locales que debe aportar el adjudicatario pero no se tiene en cuenta el coste del mantenimiento de los mismos. Afirma que en el año 2016 esta partida presupuestaria alcanzó la cifra de 21.744 euros para un total de 5 locales, siendo los de este contrato 7, la diferencia entre lo presupuestado y lo real sería de 60.883,20 euros.

Así mismo para el consumo telefónico se calcula un coste de 160 euros mensuales para cada centralita con Internet, fibra óptica y línea fija de teléfono, y una tarifa de 25 euros para cada uno de los 80 móviles de los técnicos, obviando que el ASPA 5 se compone de 3 locales que hay que dotarles igualmente de línea de teléfono y el número de técnicos con uso de teléfono móvil no es de 80 sino de 100 técnicos. Estima una diferencia de 94.560 euros.

Los costes de la limpieza se han calculado de acuerdo con los costes salariales fijados en el Convenio colectivo estatal de acción e intervención social 2015-2017, más el 32% correspondiente de la Seguridad Social pero no ha considerado ni las suplencias por vacaciones ni el porcentaje correspondiente por absentismo laboral y el coste por reconocimiento médico, cifrando la diferencia en 986,82 euros.

5. En cuanto a los gastos de gestión y administración se ha tenido en cuenta el 6% de la suma de las anteriores partidas recogidas, siendo la diferencia de 12.696,82 euros más que lo presupuestado.

6. Se ha calculado el 5% del margen empresarial, siendo la diferencia de 10.579,86 euros, más que lo presupuestado.

En resumen, el total presupuestado por el órgano de contratación se eleva a 5.962.086,96 euros, mientras que el coste real ascendería a 6.196.959,86, lo que supone una diferencia total de -234.872,90 euros, sin incluir el importe del seguro de responsabilidad civil de la entidad, el seguro de responsabilidad civil de los profesionales y el seguro de accidentes de los profesionales que incrementarían de manera considerada esta ya desproporcionada cifra.

Por su parte el órgano de contratación rebate cada uno de los costes estimados por la recurrente y en resumen alega que para el cálculo del salario y los complementos de los 83 trabajadores, desglosados por sus categorías, se ha tomado como referencia los establecidos en el Convenio Colectivo Estatal de Acción e Intervención social 2015-2017, de 22 de junio de 2015, con las tablas actualizadas para el año 2016. Estos importes se han incrementado en un 1% para el año 2017 y un 1% para el 2018, lo que garantiza la estabilidad de salarios en el personal subrogado e incluso permiten mejorar los salarios para equiparlos a los establecidos en el Convenio de Colectivo Estatal de Acción e Intervención Social, toda vez que los gastos de personal a subrogar declarados por la entidad actualmente adjudicataria del servicio incorporados como Anexo II al PPT ascienden a 1.472.162,84 euros y los calculados en la Memoria Económica ascienden a 1.635.535,86 euros.

Los gastos de transporte se han calculado solo para los 80 técnicos del equipo de trabajo -sin incluir el personal administrativo- correspondiente al bono de transporte para la Zona A que permite desplazarse por todo el territorio del municipio de Madrid pues cubre todas las líneas de la EMT ya que el pago del bono de transporte pretende asegurar las prestaciones del servicio a contratar facilitando los desplazamientos que los técnicos del equipo de trabajo deban realizar para coordinarse con otros equipos profesionales, asistir a comisiones o efectuar visitas

domiciliarias.

Se ha incluido un 3% de la masa salarial de todos los trabajadores en concepto de absentismo, prevención de la salud y reconocimientos médicos y advierte que la propia entidad recurrente menciona en su recurso que el índice de absentismo laboral en el sector se estima en un 2,5%.

Erróneamente la recurrente parte de 103 trabajadores, cuando muchos de ellos son contratados a tiempo parcial, además incorpora 2 monitores con 2.080 horas efectivas de trabajo, que no se han establecido en el PPT, y ha incrementado los gastos de personal en 1% para el año 2019.

En cuanto a las amortizaciones ratifica que el criterio seguido es el adecuado ya que finalizado el contrato cuya duración es de 24 meses más una prórroga máxima de otros 24, la entidad adjudicataria puede seguir haciendo uso del mobiliario para otros usos por lo que no estaría justificado que el periodo de amortización coincidiera con la duración del contrato.

Respecto de los equipos informáticos aclara que el PPT establece que serán necesarios 72 ordenadores para ser utilizados por los usuarios del programa, por tanto no se trata de ordenadores personales para uso exclusivo del personal.

Opone el órgano de contratación que los gastos de mantenimiento quedan incluidos dentro de los gastos de gestión que se han calculado como un 6% de los gastos totales, en los que está incluido los gastos de alquiler. También establece la necesidad de 100 líneas para teléfonos móviles, cuando el PPT establece como requerimiento 80 unidades. Respecto a las centralitas, el PPT establece la necesidad de 7 centralitas y el recurrente las incrementa en otras dos llegando a la cantidad de 9, alegando que el ASPA 5 se desarrolla en tres locales, si bien dos de estos tres locales, son locales satélites y muy pequeños que no requieren el uso de centralitas y que pueden ser atendidos con líneas móviles, motivo por el cual en la memoria económica se ha estimado el cálculo en base a las 7 centralitas.

Añade que los gastos de limpieza no se han estimado, como menciona el recurrente, en base al coste salarial de un trabajador de este colectivo fijado en el Convenio Estatal de Acción e Intervención Social, sino que se ha establecido el coste de una hora de limpieza en relación a los precios del mercado y se han estimado el número de horas necesarias para mantener los locales en las condiciones de limpieza que establece el PPT.

Por último, en cuanto a los gastos de gestión y margen empresarial coincidiendo en el porcentaje -un 6% del sumatorio de todos los capítulos de gastos y el margen empresarial como un 5% de todos los gastos generales más los gastos de gestión- las diferencias proceden de las cantidades a los que se aplican ya que las calculadas por el recurrente y las calculadas por el servicio promotor son diferentes, y reitera que el recurrente estableciendo unidades superiores a las requeridas en el PPT y aplicando incrementos del 1% para el año 2019.

A efectos de resolver el motivo de recurso conviene recordar que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 22 del TRLCSP *“1. Los entes, organismos y entidades del sector público no podrán celebrar otros contratos que aquellos que sean necesarios para el cumplimiento y realización de sus fines institucionales. A tal efecto, la naturaleza y extensión de las necesidades que pretenden cubrirse mediante el contrato proyectado, así como la idoneidad de su objeto y contenido para satisfacerlas, deben ser determinadas con precisión, dejando constancia de ello en la documentación preparatoria, antes de iniciar el procedimiento encaminado a su adjudicación”*.

Por lo tanto no corresponde a la recurrente definir las necesidades del servicio siendo solo posible discutir el importe del precio estimados para las necesidades que ha definido el órgano de contratación.

El TRLCSP en su artículo 87 apartados 1 y 2 dispone: *“En los contratos del sector público, la retribución del contratista consistirá en un precio cierto que deberá*

expresarse en euros, sin perjuicio de que su pago pueda hacerse mediante la entrega de otras contraprestaciones en los casos en que ésta u otras Leyes así lo prevean. Los órganos de contratación cuidarán de que el precio sea adecuado para el efectivo cumplimiento del contrato mediante la correcta estimación de su importe, atendiendo al precio general de mercado, en el momento de fijar el presupuesto de licitación y la aplicación, en su caso, de las normas sobre ofertas con valores anormales o desproporcionados.

2. El precio del contrato podrá formularse tanto en términos de precios unitarios referidos a los distintos componentes de la prestación o a las unidades de la misma que se entreguen o ejecuten, como en términos de precios aplicables a tanto alzado a la totalidad o a parte de las prestaciones del contrato. En todo caso se indicará, como partida independiente, el importe del Impuesto sobre el Valor Añadido que deba soportar la Administración”.

Y en su artículo 302, prevé que “En el pliego de cláusulas administrativas se establecerá el sistema de determinación del precio de los contratos de servicios, que podrá estar referido a componentes de la prestación, unidades de ejecución o unidades de tiempo, o fijarse en un tanto alzado cuando no sea posible o conveniente su descomposición, o resultar de la aplicación de honorarios por tarifas o de una combinación de varias de estas modalidades”.

Además el artículo 88 establece la forma de calcular el valor estimado de los contratos y en su apartado 2 dispone que “La estimación debe hacerse teniendo en cuenta los precios habituales en el mercado, y estar referida al momento del envío del anuncio de licitación, o en caso de que no se requiera un anuncio de este tipo, al momento en que el órgano de contratación inicie el procedimiento de adjudicación del contrato”.

Comprueba el Tribunal que el PPT, en su cláusula tercera, especifica todos los recursos (humanos y materiales) necesarios para la ejecución del servicio exigiendo que “Además de los profesionales señalados anteriormente, la entidad aportará monitores durante 2080 horas anuales, para el desarrollo de actividades

específicas (formativas, deportivas, de ocio y tiempo libre, etc.). Estos profesionales serán contratados durante el tiempo que dure la actividad concreta a desarrollar, previa presentación de la propuesta al Ayuntamiento de Madrid. Este personal deberá tener una titulación de técnico superior de FP en la rama de la actividad que se vaya a realizar y contará, en todo caso, con experiencia de trabajo con jóvenes de, al menos, 1 año”.

En el estudio económico preceptivo elaborado por el órgano de contratación se indica expresamente que *“La determinación del presupuesto de licitación se ha realizado a tanto alzado, referido a la totalidad del trabajo, abonándose en pagos mensuales del mismo importe durante el ejercicio del contrato, no resultando viable su descomposición en precios unitarios, y atendiendo a los costes del mercado de la actuación que se pretende contratar.*

En este sentido, la utilización del sistema de determinación del precio a tanto alzado, no impide que éste se encuentre desagregado por conceptos, lo que permite efectuar un análisis en profundidad del gasto público, facilitando a su vez a las empresas que licitan la información necesaria para poder plantear sus ofertas”. Así contempla desglosado por concepto todos los importes detallados, si bien no incluye el correspondiente a los 2 monitores que el recurrente estima en 25.654,41 euros para 2018, que multiplicado por 2 años de duración del contrato se elevaría a 51.128,82 euros, que debería incrementarse en el 3% correspondiente al absentismo. En cuanto a los gastos de formación también se calculan en relación con los 7 ASPA. Sin embargo, considerando que en el presente contrato se incrementan las horas en más de un 31% pasando de 101.618 horas que corresponden al personal a subrogar a 147.330 horas, cabría entender que en dicho incremento están incluidas las horas de monitores así como todos sus costes.

En cuanto a los alquileres de los locales, el PPT además de contemplar 7 ASPA con un total de 9 locales que pone el Ayuntamiento a disposición del adjudicatario también contempla los locales que debe aportar el adjudicatario *“Los locales que aporte la entidad adjudicataria, excepto el ubicado en la Cañada Real, deberán estar situados en un lugar que cuente con una buena red de comunicación*

en transporte público, con paradas de autobús o tren de cercanías y metro, distando de este último menos de 500 metros hasta la sede del local. Así mismo tendrán que estar situados en una zona de paso, transitable, no aislada". En el estudio económico se ha calculado el coste del alquiler de los tres locales que debe aportar el adjudicatario, a razón de 1.300 euros/mes los locales de Vicálvaro y Puente de Vallecas y 600 euros/mes el de Cañada Real.

En cuanto a los gastos por la limpieza, el mantenimiento y los suministros energéticos (agua, energía) de todos los locales tanto de los aportados por el adjudicatario como de los aportados por el Ayuntamiento de Madrid, el PPT prevé que se asumirán por aquel, si bien nuevamente se comprueba que el estudio económico no ha estimado tales costes para los tres locales que debe aportar el adjudicatario. Siendo el coste estimado por el ayuntamiento por todos estos conceptos de 142.255,20 euros para los 7 ASPA, resultaría que por cada centro el gasto podría estimarse en 20.322,17 euros, por lo que para los 10 locales ascendería al menos 203.221,72 euros, si bien dichos importes podrían asumirse con cargo a los gastos generales que el estudio cifra en 322.274,88 euros o al margen empresarial que se estima en 268.562.40 euros.

Habiendo justificado suficientemente el órgano de contratación la estimación de gastos respecto de los restantes conceptos planteados por el recurrente al ajustarse a lo determinado en el PPT, debe desestimarse el recurso por este motivo.

En su virtud, previa deliberación, por unanimidad, y al amparo de lo establecido en el 41.4 del TRLCSP y el artículo 3.2 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 interpuesto por don J.A.C., en nombre y representación de la Asociación Centro Trama contra los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares y de Prescripciones Técnicas del contrato de servicios “Programa de Apoyo Socioeducativo y Prelaboral de Adolescentes (ASPA)”, tramitado por el Ayuntamiento de Madrid, número de expediente 300/2017/01163.

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.