

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

En Madrid, a 30 de abril de 2025

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de la ASOCIACIÓN PROFESIONAL DE EMPRESAS DE LIMPIEZA – ASPEL contra los pliegos que han de regir la licitación del contrato de “*Servicio de limpieza de edificios adscritos al distrito y colegios públicos del distrito de Hortaleza y el suministro y reposición de unidades higiénico-sanitarias, biosanitarias y ambientadores y perfumadores*”, dividido en dos lotes, Expediente 300/2024/00672 licitado por la Junta Municipal del Distrito de Hortaleza del Ayuntamiento de Madrid, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente.

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. - Mediante anuncios publicados en la Plataforma de Contratación del Sector Público y en el Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE) con fechas, respectivamente, de 1 y 3 de marzo de 2025, se convocó la licitación del contrato de referencia mediante procedimiento abierto con pluralidad de criterios de adjudicación.

El valor estimado del contrato asciende a 19.633.049,37 euros y su plazo de duración

será de dos años.

A la presente licitación se han presentado dos empresas.

Segundo. - El 19 de marzo de 2025 tuvo entrada en el Registro General de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, con entrada en este Tribunal el día 20 del mismo mes, el recurso especial en materia de contratación, interpuesto por la representación legal de la asociación ASPEL contra los pliegos que han de regir la licitación del contrato de referencia.

Tercero. - El 26 de marzo de 2025 el órgano de contratación remitió el recurso, junto al expediente de contratación y el informe a que se refiere el artículo 56.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público

Cuarto. - La tramitación del expediente de contratación se encuentra suspendida por acuerdo del Tribunal de adopción de Medidas Cautelares n.º 42/2025, de fecha 27 de marzo hasta que se resuelva el recurso y se acuerde expresamente el levantamiento de la suspensión.

Quinto. - La Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso al resto de interesados, en cumplimiento de la previsión contenida en el artículo 56.3 de la LCSP, concediéndole un plazo, de cinco días hábiles, para formular alegaciones. En el plazo otorgado no se han presentado alegaciones.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. - Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 46.4 de la LCSP y el artículo 3 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y Racionalización del Sector Público de la Comunidad de Madrid.

Segundo. – La asociación recurrente se encuentra legitimada para recurrir al tratarse de una organización empresarial sectorial representativa de los intereses afectados, de conformidad con el artículo 48 de la LCSP.

Asimismo, se acredita la representación del firmante del recurso.

Tercero. - El recurso especial se interpuso en tiempo y forma, pues los pliegos de condiciones fueron puestos a disposición de los interesados el 1 de marzo de 2025 e interpuesto el recurso, el 19 de marzo de 2025, dentro del plazo de quince días hábiles, de conformidad con el artículo 50.1 de la LCSP.

Cuarto. - El recurso se interpuso contra los pliegos de condiciones en el marco de un contrato de servicios cuyo valor estimado es inferior a 100.000 euros. El acto es recurrible, de acuerdo con el artículo 44.1.a) y 2 a) de la LCSP.

Quinto. – Fondo del asunto. Alegaciones de las partes.

1. Alegaciones de la recurrente

El recurso se fundamenta en la falta de adecuación del presupuesto base de licitación a los precios de mercado.

Tal y como se establece en el estudio económico para la determinación del precio del contrato del presente expediente, se indica que para su determinación se han tenido en cuenta los siguientes parámetros para la determinación del precio unitario:

“COSTES DIRECTOS:

La determinación del coste de la hora de trabajo del personal de limpieza se ha obtenido mediante la aplicación

de las siguientes fórmulas:

$A = (B + C + D + E) / G = (B + 0,020B + 0,250B + 0,020B) / 1739 = (1 + 0,020 + 0,250 + 0,020) B / 1739 = 1,290$

$B / 1739$ euros/hora

Donde:

A = Coste de hora de mano de obra (euros/hora)
B = Salario base anual según convenio laboral vigente (euros)
C = Suplemento por antigüedad, estimado en un 2% sobre el salario base anual vigente
D = Coste por Seguridad Social (contingencias, desempleo formación...) estimado en un 25% sobre el salario base anual vigente
E = Coste por absentismo estimado en un 2% sobre el salario base anual vigente
G = horas laborables año según convenio 1739”.

Del desarrollo explicativo de los parámetros utilizados para la determinación del precio unitario se advierten errores manifiestos de interpretación o traslación de datos que afectan ostensiblemente a la viabilidad del contrato.

En la determinación del **valor de “B”** se ha utilizado una *“actualización prevista del 1,9% para el 2025 y el 2026 respectivamente según los datos de Banco de España”*. Indica que tal y como adjunta al recurso, las tablas publicadas de revisión del convenio para el 2025 suponen el incremento del 2,8 % sobre las bases de 2024.

El valor “C” se ha establecido como *“suplemento por antigüedad estimado en un 2% del salario base anual vigente”*. Pues bien, acudiendo al citado Convenio Colectivo del Sector de Limpieza de Edificios y Locales de la Comunidad de Madrid se advierte que dicho complemento está establecido en el artículo 29. Punto 2 tal como sigue: *“Antigüedad: Se abonará un complemento personal por antigüedad consistente en trienios del 4 por 100 del salario base en la tabla salarial anexa”*.

Teniendo como referencia el personal de estructura (no temporal por cobertura de absentismo) del listado de subrogación aportado por el Órgano de Contratación en el Anexo VIII de su PCAP se extrae, por cálculos de esta parte, que el promedio de antigüedad para el Lote 1 sería una fecha promedio de 27/09/2012, es decir 4 trienios, y para el Lote 2 del 26/05/2015, es decir 3 trienios.

De esta forma, se advierte un grave error en el método de cálculo utilizado para la determinación del precio de licitación, que se desvía ostensiblemente en esta partida al no tener en cuenta el valor real del 4 % de antigüedad ni, asimismo, que ésta se incrementa por trienios, lo que llevaría a la determinación del promedio de antigüedad

del personal adscrito y su consiguiente porcentaje de antigüedad por el número de trienios promedio.

En este caso, el coste de la antigüedad del contrato sería de un 16 % en el Lote 1 y del 12 % en el Lote 2, siendo éste un valor que se incrementa año a año en un contrato afectado por la Ley desindexación de precios, lo que en los 5 años de posible duración del contrato conllevaría el incremento, al menos de otro 4 % más por deslizamiento de la antigüedad.

El valor “D” que es el coste por seguridad social se estima en un 25 % sobre el salario base anual vigente. El coste del CNAE de esta actividad en el presente 2025 es del 34,36 %.

El órgano de contratación sustenta esta decisión en respuesta a las diversas preguntas del portal de contratación:

“Buenos días,

El 25% de coste de seguridad social para la empresa se ha calculado en base a la información sobre los importes de cuota patronal que pagaron en 2024 empresas de limpieza que vienen prestando servicios para el Ayuntamiento de Madrid actualmente y considerando que es un sector susceptible de bonificaciones”.

Si bien no se discute este valor y su realidad, obvia el órgano de contratación la distinta configuración de los contratos de la Administración Pública, pues se ha tenido en cuenta la cuota patronal de las empresas de limpieza que han prestado servicios para el Ayuntamiento de Madrid en 2024. La licitación pública reserva un 10 % a los contratos con Centros Especiales de Empleo que tiene exención en las cotizaciones de su personal, contiene contratos con UTE que se configuran entre empresas ordinarias y Centros Especiales de Empleo, siendo el 25 % un valor que no tiene sustento en la configuración de este expediente pues, retomando el Anexo VIII de personal subrogable se advierte que, tal y como indica el órgano de contratación a otra pregunta del portal del Lote 1, las trabajadoras bonificadas son las 3 que aparecen con código de contrato 230. Es decir, las situadas en 3ª, 6ª y 7ª fila en el Listado de

subrogación, con antigüedades respectivas de fecha 02.02.2019, 20.04.2016 y 23.01.2017. Del Lote 2, las trabajadoras bonificadas son las 2 que aparecen en la fila 89 y 107, con antigüedades respectivas de 01.07.2022 y 04.09.2023.

Representando para el Lote 1, 3 operarios de estructura de un total de 47 y en el Lote 2 dos operarios de un total de 121. De un sencillo cálculo se establece que los costes de Seguridad Social en su mejor expresión llevan a un promedio del 32,16 % en el Lote 1 y de un 33,79 % en el Lote 2.

El valor “E” que es el coste por absentismo, estimado en un 2 %, se hace en este caso prescindiendo de informe o elemento de contraste alguno, pues tal y como se puede comprobar en el informe 2024 elaborado por la Asociación de Mutuas de Accidentes de Trabajo (AMAT) el sector acumuló en el año 2023 una tasa de absentismo laboral del 11,76 %, muy superior al 6,9 % de la media nacional.

Es por tanto el valor del 2 % un porcentaje irrisorio y carente de base alguna para poder desarrollar la actividad en los términos del actual mercado laboral.

Finalmente, del estudio económico presentado, se establece para los costes indirectos, un 6 % de gastos generales de empresa y un 5,49 % de beneficio industrial con la base de ser esta la media del sector según los datos del Banco de España.

En lo que respecta a los gastos generales, téngase en cuenta que no existe partida económica de costes directos para el suministro de materiales, químicos y consumibles que deben ser soportados dado que según el ANEXO II del Pliego Técnico, Cláusula II.5: MEDIOS MATERIALES la adjudicataria ha de aportar la maquinaria, utensilios, materiales y productos necesarios para la prestación de los servicios, corriendo todo esto dentro del 6 % al no haber otra partida estimada ni valorada para este fin.

Como se expone en el estudio económico, se establece un 5,49 % de beneficio industrial, explicando que este es el valor medio del sector. Bajo esta premisa, se establece como precio base sobre el que ofertar una bajada el valor medio, lo que indudablemente conlleva que el contrato se prestaría en una situación más negativa que la media del sector y del mercado.

Todo lo anterior, se evidencia en la comparación que el precio unitario de cada categoría representa frente al coste hora ordinario de convenio con tablas de 2025. De dicha comparativa se desprende el error del órgano de contratación en la apreciación de la viabilidad del presupuesto, ya que tal y como consta acreditado el presupuesto no sólo es insuficiente para cubrir los costes de subrogación, sino que tampoco cubre los costes mínimos del sector de aplicación.

2. Alegaciones del órgano de contratación

Se opone a la estimación del recurso en base a los siguientes argumentos:

Respecto del **VALOR “B”** (salario base anual según convenio laboral vigente) señala que la revisión salarial indicada se suscribió entre los representantes sindicales, la Asociación Profesional de Empresas de Limpieza "ASPEL" y la Asociación de Empresarios de Limpieza de Madrid "AELMA" el día 27 de enero de 2025, publicándose en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid el lunes de 3 de marzo de 2025, mientras que el estudio económico es de fecha 13 de septiembre de 2024. Dado que a la fecha de elaboración del estudio económico no se había publicado la revisión salarial del convenio colectivo, se acudió a los datos publicados por el Banco de España.

Respecto del **VALOR “C”** relativo al complemento por antigüedad que se ha estimado en un 2 % del salario base anual vigente, discrepa el recurrente de esta valoración con base en el convenio colectivo de aplicación dado que en el Convenio Colectivo indicado el artículo 29. 2 dispone que: Se abonará un complemento personal por

antigüedad consistente en trienios del 4 por 100 del salario base en la tabla salarial anexa. El órgano de contratación trae a colación doctrina de este Tribunal sobre que la memoria económica del contrato no tiene la finalidad de determinar con exactitud las normas laborales ni convenios colectivos aplicables, ni, en consecuencia, precisar el coste exacto o reglas correspondientes a los salarios de las categorías profesionales que deben ejecutar el contrato.

Añade que en el estudio del coste por hora realizado sobre el personal a subrogar se comprueba que el coste por hora de cada trabajador es muy inferior a la estimación del coste/ hora del nuevo contrato (acompaña tablas comparativas).

Respecto del **VALOR “D”**: relativo al coste de la seguridad social que se estima en un 25 % sobre el salario base anual vigente, señala que, para el nuevo contrato de limpieza de edificios (Lote 1) y centros docentes (Lote 2) para los 2 años de vigencia inicial del contrato, se presupuestan unos costes indirectos (gastos generales y beneficio industrial) por un importe total de 679.974,74 euros, 256.617,28 euros para el Lote 1 (limpieza de edificios) y de 423.357,46 euros para el Lote 2 (limpieza de centros docentes), aumento que, como se puede comprobar en las tablas que acompaña absorbe la desviación alegada en el recurso (existiendo un margen de 89.242,57 euros: para el Lote 1 y de 145.107,26 euros para el Lote 2, siendo la suma del margen 234.349,83 euros.

En consecuencia, considera que el importe permite la licitación del contrato en precio de mercado y asegura la concurrencia de ofertas.

A lo anterior, añade que se han presentado a la presente licitación dos empresas, lo que hace presumir que el presupuesto base de licitación lo han considerado adecuado para la prestación del presente contrato.

Añade que el tipo de cotización indicado por la recurrente del 34,36 % incluye un MEI del 0,86 % cuando debería ser del 0,67 % (Total: 33,5 %).

Respecto al **VALOR “E”**: En relación con el coste de absentismo considera el recurrente que el 2 % establecido en el contrato en cuestión es "*irrisorio y carente de base alguna*".

A este respecto, el órgano de contratación señala que la LCSP no establece la obligatoriedad de incluir este coste. Hay que indicar que parte del coste de absentismo lo asume la Seguridad Social por lo que no es adecuado asimilar la tasa de absentismo que se contiene en el informe elaborado por la Asociación de Mutuas de Accidentes de Trabajo "AMAT", al que hace referencia el recurrente en su recurso con el coste que le supone a la empresa.

Finalmente, en relación con el 6 % de gastos generales y 5.49 % de beneficio industrial, trae a colación doctrina de este Tribunal respecto a que los porcentajes del 13 % de gastos generales y 6 % de beneficio industrial corresponden al contrato de obras, no al contrato de servicios.

Para el porcentaje de beneficio industrial se han considerado los datos que el Banco de España tenía publicados en junio de 2024 al elaborarse el informe económico.

Respecto al error en la comparación de valores, señala que los precios unitarios/hora teniendo en cuenta los costes indirectos (gastos generales y beneficio industrial) para los 2 años de vigencia del contrato, absorben la desviación alegada por la recurrente.

Así mismo señala que en el estudio del coste por hora realizado sobre el personal a subrogar también se comprueba que el coste por hora de cada trabajador es inferior a la estimación del coste/hora del nuevo contrato teniendo en cuenta costes directos e indirectos.

En cualquier caso, considera que, de acuerdo con la doctrina de los tribunales de resolución de recursos contractuales el órgano de contratación, a la hora de fijar el

valor estimado y el presupuesto máximo de un contrato no se ve vinculado por la cláusula de subrogación laboral impuesta en un convenio colectivo.

Sexto. - Consideraciones del Tribunal

A los efectos de resolver la cuestión suscitada es preciso referirnos al artículo 100 de la LCSP relativo al presupuesto base de licitación, que indica en el apartado 2 que:

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

Por su parte, el artículo 101.2.c) relativo al valor estimado del contrato dispone que:

“En los contratos de servicios y de concesión de servicios en los que sea relevante la mano de obra, en la aplicación de la normativa laboral vigente a que se refiere el párrafo anterior se tendrán especialmente en cuenta los costes laborales derivados de los convenios colectivos sectoriales de aplicación.”

En el mismo sentido, señala el artículo 102.3 de la LCSP que:

“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 base de licitación y la aplicación, en su caso, de las normas sobre ofertas con valores anormales o desproporcionados. En aquellos servicios en los que el coste económico principal sean los costes laborales, deberán considerarse los términos económicos de los convenios colectivos sectoriales, nacionales, autonómicos y provinciales aplicables en el lugar de prestación de los servicios”.

Para el análisis de la cuestión planteada debemos recordar la doctrina seguida por este Tribunal, en concordancia con el resto de Tribunales de resolución de recursos contractuales, sobre la discrecionalidad de la que gozan los órganos de contratación a la hora de elaborar los Pliegos que han de regir la licitación de un contrato

administrativo, y en particular, a la hora de fijar el precio del mismo, al ser este un *elemento de carácter eminentemente técnico*.

En este sentido, en nuestra Resolución 131/2025, de 4 de abril, señalábamos que la determinación del precio del contrato tiene la consideración de criterio técnico y, como tal, goza de discrecionalidad técnica, propia de las valoraciones técnicas de los órganos de contratación, en tanto no quede completamente acreditado que se ha incurrido en un error en la apreciación

Del mismo modo, corresponde a quien impugna dicha determinación la carga de probar que bajo las condiciones económicas propuestas no cabe esperar una concurrencia suficiente y no que estaría garantizada la viabilidad de la correcta ejecución del contrato y aportar el cálculo que lo acredite.

En el caso que nos ocupa, la recurrente fundamenta su recurso en que en los parámetros utilizados para la determinación del precio unitario se advierten errores manifiestos de interpretación o traslación de datos que afectan ostensiblemente a la viabilidad del contrato.

Por tanto, a la vista de la doctrina expuesta, procede analizar las alegaciones de la recurrente con objeto de determinar si ha quedado acreditado que, bajo las condiciones económicas propuestas, no cabe esperar una concurrencia suficiente, no quedando garantizada la viabilidad de la correcta ejecución del contrato.

En la memoria económica que consta en el expediente, se parte del cuadro de precio unitarios/hora para el ejercicio 2025 incluido el incremento de 1,9 % según estimación de inflación del Banco de España y según el método de cálculo establecido por la Dirección General de Relaciones con los Distritos y Asociaciones, que fija los criterios generales para el cálculo de esta prestación con fecha 18 de marzo del 2016.

A continuación, presupuesta el incremento previsto según estimación del Banco de España del 1,9 % para 2026 y 2027 respectivamente, deduciéndose un precio unitario para cada uno de los años. A estos precios añade los gastos generales (6 %) y beneficio industrial (5,49 %).

Señala la memoria que, en aras de garantizar el mantenimiento de las condiciones económicas del personal a subrogar, deben compararse el precio resultante del estudio económico con el salario que se le retribuye al personal actual según la información facilitada por parte de la empresa actual adjudicataria.

Como se puede comprobar, con carácter general ninguno de los trabajadores a subrogar supera el salario bruto anual establecido para cada una de las categorías en el presente contrato.

Con relación al **VALOR “B”** (salario base anual según convenio laboral vigente), el órgano de contratación señala que la revisión salarial indicada por la recurrente se suscribió entre los representantes sindicales, y asociaciones empresariales el día 27 de enero de 2025, publicándose en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid el lunes de 3 de marzo de 2025, mientras que el estudio económico es de fecha 13 de septiembre de 2024, por lo que, dado que a la fecha de elaboración del estudio económico no se había publicado la revisión salarial del convenio colectivo, se acudió a los datos publicados por el Banco de España.

Según consta en la memoria económica, el salario base, categorías profesionales y las horas de trabajo anuales se han obtenido del Convenio Colectivo del Sector de Limpieza de Edificios y Locales de la Comunidad de Madrid para 2022, 2023 y 2024. Con una actualización prevista del 1,9 % para 2025 y 2026 respectivamente según los datos de Banco de España.

A este respecto, se ha pronunciado este Tribunal en diversas resoluciones, en otras en la Resolución 465/2022, de 7 de diciembre, en la que decíamos:

“Por otra parte, el órgano de contratación no puede tener en cuenta al elaborar los pliegos otro convenio colectivo que el que se encuentre vigente y sea aplicable en ese momento, el único que conocen por otra parte, y tal y como mandatan los artículos 100, 101 y 102 de la LCSP. “El convenio de referencia”, tal y como recoge la norma.

La circunstancia sobrevenida de que se apruebe en período de licitación otro convenio tiene la misma repercusión que su aprobación en fase de ejecución. La doctrina es clara y unánime al considerar que la variación del convenio colectivo del personal que presta el servicio del contrato es un hecho encuadrable en el riesgo y ventura que toda contratación conlleva y que es admitida por los licitadores con su sola presentación de ofertas.

En estos términos se han pronunciado diversa Juntas Consultivas de Contratación y en diferentes ocasiones, valga por todas ellas la Recomendación 32 de 10 de diciembre de 2018, de la Junta Consultiva de Contratación del Estado que recomienda en conclusiones después de analizar pormenorizadamente las consecuencias de que se apruebe un convenio colectivo diferente del inicialmente considerado durante la vigencia del contrato: “La modificación de los costes laborales derivados de la firma de un nuevo convenio colectivo aplicable a un contratista es un riesgo propio del contrato público de servicios que no justifica la modificación del contrato. Como consecuencia de lo anterior, no se considera necesario que los órganos de contratación adopten medida alguna ante esta circunstancia”.

Esta doctrina es reiterada, entre otras, en nuestras Resoluciones 38/2024, de 1 de febrero y 443/2024, de 21 de noviembre.

En el caso que nos ocupa, el acuerdo entre la patronal y organizaciones sindicales es del día 27 de enero de 2025, publicándose en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid el lunes de 3 de marzo de 2025. Los pliegos fueron publicados el día 1 de marzo de 2024.

Como establece el artículo 102.3 de la LCSP 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 base de licitación.

En consecuencia, no se aprecia incumplimiento del citado artículo, ya que la revisión salarial que pretende la recurrente no estaba vigente en el momento de elaboración de los pliegos.

Respecto a **VALOR “C”** relativo al suplemento por antigüedad que se ha estimado en un 2 % del salario base anual vigente, discrepa el recurrente de esta valoración con base al convenio colectivo de aplicación dado que en el Convenio Colectivo indicado el artículo 29. 2 dispone que: *“Se abonará un complemento personal por antigüedad consistente en trienios del 4 por 100 del salario base en la tabla salarial anexa”*.

Sostiene la recurrente que, teniendo como referencia el personal de estructura (no temporal por cobertura de absentismo) del listado de subrogación aportado por el órgano de contratación en el Anexo VIII de su PCAP se extrae, por cálculos de ella, que el promedio de antigüedad para el Lote 1 sería una fecha promedio de 27/09/2012, es decir 4 trienios, y para el Lote 2 del 26/05/2015, de 3 trienios.

Partiendo de esta hipótesis, concluye que este caso, el coste de la antigüedad del contrato sería de un 16 % en el Lote 1 y del 12 % en el lote 2.

Ciertamente, el convenio colectivo, en su artículo 29.2 prevé: *“Antigüedad: Se abonará un complemento personal por antigüedad consistente en trienios del 4 por 100 del salario base en la tabla salarial anexa”*. Ahora bien, los cálculos realizados por la recurrente los realiza sobre el personal a subrogar. A este respecto, como hemos señalado en numerosas resoluciones, a la hora de fijar el presupuesto y el valor estimado del contrato, el órgano de contratación no debe verse vinculado por la cláusula de subrogación impuesta en un convenio colectivo, ni puede estimarse que el coste del contrato administrativo deba incluir la totalidad del coste que los trabajadores subrogados puedan suponer para la empresa adjudicataria (Resoluciones 197/24 y 200/24). Tampoco se recogen los cálculos para acreditar la repercusión planteada por la recurrente. Todo ello, sin perjuicio de la obligación que asume el adjudicatario respecto al pago del complemento de antigüedad del personal

efectivamente adscrito a la ejecución del contrato, que podría no coincidir con el personal a subrogar, por lo que la determinación de la repercusión del complemento en este momento resulta incierta.

En cualquier caso, de acuerdo con las tablas comparativas presentadas por el órgano de contratación, en el estudio del coste por hora realizado sobre el personal a subrogar, se comprueba que el coste por hora de cada trabajador es muy inferior a la estimación del coste/ hora del nuevo contrato.

Respecto del valor “**D**”, la recurrente alega que es el coste por seguridad social se estima en un 25 % sobre el salario base anual vigente. El coste del CNAE de esta actividad en el presente 2025 es del 34,36 %.

A este respecto, el órgano de contratación, realiza un estudio comparativo considerando la diferencia entre coste total de personal calculado con el 33,5 % de seguridad social e incremento salarial del 2,8 % (2025) y calculado con el 25 % de seguridad social e incremento del 1,9 % (2025). El estudio señala que, para el nuevo contrato de limpieza de edificios (Lote 1) y centros docentes (Lote 2) para los 2 años de vigencia inicial del contrato, se presupuestan unos costes indirectos (gastos generales y beneficio industrial) por un importe total de 679.974,74 euros; correspondiendo 256.617,28 euros para el Lote 1 (limpieza de edificios) y de 423.357,46 euros para el Lote 2 (limpieza de Centros docentes) aumento que, como se puede comprobar en las tablas que incorpora, absorbe la desviación alegada en recurso, existiendo un margen de 89.242,57 euros para el Lote 1 y de 145.107,26 euros para el Lote 2, siendo la suma del margen 234.349,83 euros.

Respecto al **VALOR “E”**: En relación con el coste de absentismo considera el recurrente que el 2 % establecido en el contrato en cuestión es *“irrisorio y carente de base alguna”*.

En cuanto al porcentaje de absentismo establecido en el pliego, el recurrente sostiene que el sector acumuló en el año 2023 una tasa de absentismo laboral del 11,76 %, muy superior al 6,9 % de la media nacional. A este respecto, hay que señalar que no existe un organismo oficial que determine cuál es el porcentaje de absentismo ni tampoco acredita el recurrente por qué hay que aplicar uno y no otro.

A este respecto, en nuestra Resolución 124/2024, de 21 de marzo decíamos:

El segundo coste no contemplado es el de absentismo laboral. Este Tribunal ha recordado que la LCSP no exige expresamente recoger este gasto en el presupuesto, gasto que deriva no de la prestación en sí, sino de su ausencia. Sobre este tema no se pronuncia el informe del órgano de contratación. No obstante, este Tribunal ha afirmado lo siguiente en Resolución nº 293/2022 de 29 de julio con cita de Resolución nº 334/2021 del mismo:

...A juicio de este Tribunal, la LCSP no exige el grado de detalle en el desglose de gastos salariales que demanda el recurrente. Se limita a afirmar que “en los contratos en que el coste de los salarios de las personas empleadas para su ejecución formen parte del precio total del contrato, el presupuesto base de licitación indicará de forma desglosada y con desagregación de género y categoría profesional los costes salariales estimados a partir del convenio laboral de referencia” (artículo 100.2). Y “en los contratos de servicios y de concesión de servicios en los que sea relevante la mano de obra, en la aplicación de la normativa laboral vigente a que se refiere el párrafo anterior se tendrán especialmente en cuenta los costes laborales derivados de los convenios colectivos sectoriales de aplicación” (101.2). Y “en aquellos servicios en los que el coste económico principal sean los costes laborales, deberán considerarse los términos económicos de los convenios colectivos sectoriales, nacionales, autonómicos y provinciales aplicables en el lugar de prestación de los servicios”. (102.3).

La impugnación de la falta de inclusión en el presupuesto o en la memoria económica de partidas como las requeridas por el recurrente solo sería viable de acreditar palmariamente por esta vía la insuficiencia del presupuesto para la ejecución del contrato, no porque su ausencia vulnere ningún precepto de la legislación contractual...”.

Por su parte, el TACRC en su Resolución nº 729/2018 señalaba:

“... El absentismo laboral no es una condición de trabajo, sino una manifestación del incumplimiento de las mismas, por lo que aun tratándose de un dato a valorar por ejemplo dentro de la determinación de los gastos o costes generales, que podrán incluir los de estructura, absentismo, etc., no constituye un dato legalmente exigible

para la determinación de los costes laborales derivados de las condiciones de trabajo de los trabajadores a subrogar”.

Finalmente, la recurrente cuestiona que, en el estudio económico presentado, se establece para los costes indirectos, un 6 % de gastos generales de empresa y un 5,49 % de beneficio industrial con la base de ser esta la media del sector según los datos del Banco de España. Alega en relación a los gastos generales, que no existe partida económica de costes directos para el suministro de materiales, químicos y consumibles que deben ser soportados según el ANEXO II del Pliego Técnico. Asimismo, cuestiona el 5,49 % de beneficio industrial incluido en el PBL.

Ciertamente, la LCSP, en su artículo 101.2 incorpora la obligatoriedad de incluir como parte del valor estimado de los contratos los gastos generales y el beneficio industrial.

La Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado, en su Informe 40/19 indica en sus conclusiones que:

“- El artículo 101.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, es de aplicación general a los distintos tipos de contrato que se regulan en dicha norma. En consecuencia, para calcular el valor estimado del contrato de servicios deberán tenerse en cuenta, además de los otros costes que en él se especifican, los gastos generales de estructura y el beneficio industrial.

- Nada obsta a que los porcentajes establecidos en el artículo 131 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, tanto los previstos para los gastos generales (del 13% al 17%) como el relativo al beneficio industrial (6%), puedan ser de aplicación a los contratos de servicios, en la medida en que el órgano de contratación los considere adecuados a la naturaleza de la prestación contractual y a las características propias del contrato en cuestión”.

Este Tribunal se ha manifestado en el mismo sentido, entre otras en su Resolución 334/2021, de 15 de julio:

“Sin embargo, los porcentajes del 13% de gastos generales y 6% de beneficio industrial corresponden al contrato de obras, artículo 131 del Real Decreto 1098/2001 de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, no siendo obligatorios para el contrato de servicios”.

En consecuencia, el uso que el órgano de contratación hace de los datos del Banco de España, publicados en junio de 2024, para la determinación del beneficio industrial puede considerarse correcto.

En definitiva, como manifestábamos en nuestra Resolución 149/2023, de 13 de abril:

“Este Tribunal considera que la inviabilidad de un contrato o su desequilibrio financiero debe estar fundamentado en una verdadera insuficiencia económica para afrontar los servicios que se solicitan. La existencia de pequeños porcentajes que, además pueden ser superados por la aplicación de exenciones, elementos propios amortizados o cualquier otro condicionante, no puede dar lugar por sí mismo a la determinación de una insuficiencia en la determinación del precio o del mencionado desequilibrio. Como ya se ha apuntado a lo largo de esta resolución, pretender que el presupuesto base de licitación estuviera calculado exactamente, conllevaría a la innecesidad de valorar la propuesta económica de cada licitador, pues esta no podría ser menor que el PBL estimado, so pena de recaer en imposible ejecución”.

De lo expuesto anteriormente no se puede concluir que el presupuesto base de licitación determinado sea inferior al precio del mercado.

A lo anterior, hay que añadir que se han presentado a la presente licitación dos empresas, lo que hace presumir que el presupuesto base de licitación lo han considerado adecuado para la prestación del presente contrato.

Por lo expuesto, vistos los preceptos legales de aplicación, este Tribunal

ACUERDA

Primero. – Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de la ASOCIACIÓN PROFESIONAL DE EMPRESAS DE LIMPIEZA – ASPEL contra los pliegos que han de regir la licitación del contrato de *“Servicio de limpieza de edificios adscritos al distrito y colegios públicos del distrito de*

Hortaleza y el suministro y reposición de unidades higiénico-sanitarias, biosanitarias y ambientadores y perfumadores”, dividido en dos lotes, Expediente 300/2024/00672 licitado por la Junta Municipal del Distrito de Hortaleza del Ayuntamiento de Madrid.

Segundo. - Levantar la suspensión del procedimiento de adjudicación adoptada por este Tribunal el 27 de marzo de 2025 mediante resolución MMCC nº 42/2025.

Tercero. - Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición del recurso por lo que no procede la imposición de la multa prevista en el artículo 58 de la LCSP.

NOTIFÍQUESE la presente resolución a las personas interesadas en el 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.

EL TRIBUNAL