



Recurso nº 644/2023 C.A. Castilla-La Mancha 36/2023

Resolución nº 889/2023

Sección 1ª

**RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL
DE RECURSOS CONTRACTUALES**

En Madrid, a 6 de julio de 2023.

VISTO el recurso interpuesto por D. J.D.S., en representación de la ASOCIACIÓN PROFESIONAL DE EMPRESAS DE LIMPIEZA (ASPEL), contra los pliegos del procedimiento *“Contrato de servicios para la limpieza de los edificios públicos dependientes del Ayuntamiento de Almansa”*, con expediente referencia 1116661T, convocado por el Ayuntamiento de Almansa, este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. En fecha 14 de abril de 2023, el Ayuntamiento de Almansa aprobó el expediente de contratación del servicio de limpieza de edificios públicos dependientes de dicha entidad local.

Segundo. El anuncio de licitación se publicó en la Plataforma de Contratación del Sector Público el 19 de abril de 2023 y en el DOUE el 21 de abril, licitándose por procedimiento abierto, tramitación ordinaria, con un valor estimado de 3.973.320 € y un plazo de duración de 2 años.

Tercero. En fecha 10 de mayo de 2023, el representante de la ASOCIACIÓN PROFESIONAL DE EMPRESAS DE LIMPIEZA (ASPEL) presentó recurso especial en materia de contratación contra los pliegos del procedimiento de licitación que ahora nos ocupa.



El recurso se fundamenta en los siguientes motivos:

1. Que el listado de subrogación aportado en la licitación está claramente sobredimensionado respecto del servicio anterior.

Compara la recurrente los trabajadores contemplados en el pliego anterior, del año 2018 (42) y los del presente pliego (51), alegando que ese sobredimensionamiento no se corresponde con el aumento de servicio que propone el nuevo pliego, toda vez que el aumento del servicio, dice, es solo de 45 horas semanales, mientras que la diferencia en atención al número de trabajadores la calcula en 393,9 horas semanales.

Entiende la parte recurrente que hay un desfase entre las horas de servicio exigidas en este pliego y las horas a subrogar, y que ello demuestra un claro sobredimensionamiento de la plantilla que tiene consecuencias económicas en el contrato, haciéndolo inviable. Estima que se están exigiendo 1/3 más de horas de las necesarias para prestar el servicio.

Cita, como ejemplo de sobredimensionamiento, el supuesto analizado en nuestra resolución 368/2021.

2. Se producen consecuencias económicas del sobredimensionamiento del servicio.

Parte la recurrente del precio de licitación (indicando que es de 933.330 €, aunque más adelante veremos que este importe es erróneo) y le resta la parte del precio que depende, dice, de la limpieza del teatro, con base en que no es de pago automático; concluye, a partir de esos cálculos, que la cantidad de la que dispone el contrato es de 913.980 €.

Por otro lado, alega que, para poder cubrir la mano de obra, el contrato debería tener un precio de licitación de 1.278.032,46 €. Esta cifra es el resultado de multiplicar 84.694 horas (1.628,74 horas semanales por 52 semanas) por 15,09 €/hora (precio hora que se tuvo en cuenta, dice, en el estudio económico).

A juicio de la asociación recurrente, se produce, por tanto, un desajuste en el precio de licitación que debe conllevar la nulidad del pliego impugnado.

3. Hay otros costes no contemplados en el cálculo del precio de licitación.

La parte recurrente calcula, partiendo de los útiles y maquinaria exigidos en el PPT, unos costes de 59.300 €, y critica que no están incluidos en el estudio económico del precio de contrato.

4. Hay unos gastos de explotación que son imprescindibles para poder desarrollar el servicio.

Estos otros costes, entre los que incluye el vestuario, el reconocimiento médico, seguros e impuestos, productos de limpieza y reposición de productos, ascienden según la parte recurrente a 64.896,68 €.

Entiende la recurrente que estos costes deberían haber sido incluidos en el cálculo del canon, con estas cantidades u otras que el técnico hubiese considerado adecuadas contemplando unas partidas que se exigen en el pliego de condiciones (artículo 8.2 del PPT).

Cita en este punto el artículo 100 de la LCSP, que regula el presupuesto base de licitación, e insiste en que el mismo tiene que contemplar los costes previstos en el contrato. Al no ser así, alega que hay una falta de relación entre el valor estimado del contrato y el presupuesto base de licitación con el coste real del mismo.

A juicio de la parte recurrente, este hecho es determinante de la nulidad de los pliegos.

Termina indicando que el presupuesto base de licitación no garantiza una correcta ejecución del servicio, vulnerándose con ello los artículos 100.2 y 102.3 de la LCSP.

Cuarto. A la vista del recurso, el órgano de contratación elaboró informe de fecha 17 de mayo de 2023, en el que indica, en primer lugar, que *“se han tenido en cuenta las condiciones establecidas en el artículo 130 de la LCSP a los efectos de la información sobre las condiciones de subrogación en contratos de trabajo, y que constan en el expediente”*, y que *“en el expediente de contratación figuran los documentos precisos a que hace referencia el artículo 116 de la Ley de Contratos del Sector Público”*.



A partir de ahí, comenzando por el análisis de los incumplimientos alegados por la recurrente en primer y segundo lugar, esto es, el sobredimensionamiento del personal de subrogación y sus consecuencias económicas, comienza el órgano de contratación señalando que *“en un caso con idénticas características, ya emitió informe la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, en relación con una consulta realizada por la Sra. Alcaldesa del Ayuntamiento de Pelabravo (Informe 24/20). En la consideración jurídica segunda, expone claramente que cada contrato tiene carácter autónomo y declara que el órgano de contratación tiene amplio margen de discrecionalidad para configurar los requerimientos o condiciones que constituyen sus necesidades, que deben de ser congruentes con el interés público a satisfacer por parte del nuevo contrato, y la forma en la que la prestación debe de realizarse. La subrogación es una cuestión ajena al órgano de contratación, ya que viene impuesta por la legislación laboral o normas sectoriales, convenios colectivos o acuerdos que sean de aplicación”*.

Se señala en el citado informe lo siguiente: *“debe ser el órgano de contratación el que, conforme a sus específicas necesidades, que en todo caso deben ser congruentes con el interés público que el nuevo contrato tratará de satisfacer, determine el personal que necesita para la ejecución de este nuevo contrato y las condiciones bajo las cuales ha de realizarse la subrogación, respetando la obligación legalmente establecida al respecto en los términos que posteriormente analizaremos. Este criterio es el mismo que se puede observar en alguna de las resoluciones del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, como la nº 509/2020, de 2 de abril de 2020, en que se señala lo siguiente: “La obligación de subrogación de los trabajadores es una cuestión ajena al órgano de contratación, que imponen, en su caso, las normas legales, los convenios colectivos o los acuerdos de negociación colectiva (artículo 130 LCSP), respecto de la cual se debe ofrecer información en los pliegos, pero que en modo alguno limita la libertad del órgano de contratación para delimitar el objeto del contrato conforme a sus necesidades. Una cosa es que la Administración tenga en cuenta en determinados contratos los salarios establecidos por los convenios colectivos aplicables e, incluso, la antigüedad y los pactos individuales en vigor que afecten al personal a subrogar, a efectos del cálculo de un presupuesto base de licitación que se adecue a los precios del mercado, y otra bien distinta es que la Administración pierda de alguna manera la competencia de poder determinar el*



número de horas que son necesarias para realizar correctamente la prestación, que es lo que sucede en el presente caso”.

Por otro lado, en cuanto al precio del servicio, dice el órgano de contratación que *“en el apartado segundo de la reclamación presentada se indica un importe erróneo (973.980,00 euros), ya que el importe correcto es de 993.330,00 euros, y que se indica claramente en el estudio del precio y en la cláusula del precio del PCAP (Anexo II, página 3 del PPT y cláusula 4 del PCAP, página 4, desglosado por anualidad, para el total de la duración, y por los dos años de contrato). Por tanto, el precio por hora, calculado por la parte interesada también es errónea (15,09 €/hora, frente a los 15,39 €/hora que se establece en el contrato)”.*

Defiende el órgano de contratación que *“este precio es fruto de un estudio de las horas necesarias a prestar en los diferentes centros de trabajo, y a una optimización en la prestación del servicio. Muchos de los centros disponen de salas multiusos u otros tipos de estancias, que deben ser limpiadas cuando van a utilizarse, y no diariamente, como en el anterior contrato. También, se ha revisado la periodicidad, intensidad y frecuencia en la limpieza de la mayoría de los centros, para racionalizar el gasto que supone el contrato, para lograr un uso eficaz y eficiente de los recursos públicos. También, en el PPT, se desglosa pormenorizadamente los trabajos a realizar en cada uno de los centros con el cálculo aproximado de horas de trabajo en cada centro”.*

Por otro lado, alegan que el propio estudio del precio detalla que no puede permitirse una bajada inferior al 15%, por constituir la mano de obra del personal el grueso del precio, debiendo respetarse los salarios marcados en los convenios de aplicación. Y defienden que dentro del precio global también se han tenido en cuenta los productos de limpieza, tal y como se describe en las cláusulas número 1 y 4 del PCAP.

Por otro lado, manifiestan que el precio pactado no es por hora, sino por prestación mensual, de modo que el precio anual ofertado por la empresa adjudicataria se dividirá en doce partes alícuotas, correspondientes a cada uno de los meses, a los que se sumarán los servicios extraordinarios y los servicios en edificios especiales (tal y como viene reflejado en los pliegos) para el cómputo total del precio final.



Defienden que, por lo tanto, el precio/hora es una referencia para los futuros licitadores, pero no se liquidarán las facturas en virtud de ese precio hora, sino por mensualidades realizadas. El estudio que se ha publicado, y que forma parte del PPT, dicen, proporciona los elementos económicos necesarios y suficientes para la fijación del presupuesto base de licitación.

Y no obstante lo anterior, adjuntan aclaración sobre el precio, y el desglose correspondiente, manifestando su intención de publicarlo en la Plataforma de Contratación del Sector Público *“para disipar cualquier duda que pudiese suscitarse y para general conocimiento de los licitadores, con el único fin de evitar cualquier tipo de confusión, y para cumplir fielmente con lo establecido en el artículo 100.2 in fine”*.

Solicitan, con base en todo lo expuesto, la desestimación del recurso.

Quinto. El 18 de mayo de 2023, la Secretaria General del Tribunal, por delegación de éste, resolvió la concesión de la medida provisional consistente en suspender el procedimiento de contratación, sin que esta afecte al plazo de presentación de ofertas, de conformidad con lo establecido en los artículos 49 y 56 de la LCSP, de forma que, según lo establecido en el artículo 57.3 del mismo cuerpo legal, será la resolución del recurso la que acuerde el levantamiento de la medida adoptada.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Resulta de aplicación al presente recurso la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se trasponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante, LCSP), así como el Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (en adelante, RPERMC).

Segundo. La competencia para resolver el recurso corresponde a este Tribunal, a tenor de lo establecido en el artículo 46.4 de la LCSP, de acuerdo con el Convenio de colaboración entre el Ministerio de Hacienda y la Comunidad Autónoma de Castilla-La



Mancha sobre atribución de competencia de recursos contractuales de fecha 24 de septiembre de 2020 (BOE de fecha 03/10/2020).

Tercero. De acuerdo con el artículo 44.2.a) de la LCSP, los anuncios de licitación, los pliegos y los documentos contractuales que establezcan las condiciones que deban regir la contratación son susceptibles de recurso especial. Consecuentemente, tratándose de un acto impugnabile, y superando el valor estimado del contrato el umbral de 100.000 € que fija el artículo 44.1 de la LCSP, el recurso debe considerarse admisible en cuanto al objeto.

Cuarto. El recurso se ha interpuesto dentro del plazo establecido legalmente en el artículo 50 LCSP.

Quinto. En cuanto a la legitimación de la asociación recurrente, ha de reconocerse la misma al amparo del artículo 48 de la LCSP y el artículo 24 del RPERMC. Concreta éste último supuestos especiales de legitimación, estableciendo en su apartado primero que *“sin perjuicio de los supuestos generales previstos en el artículo 42 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público y en el 102 de la Ley 31/2007, de 30 de octubre, los recursos regulados en este Reglamento podrán ser interpuestos por las asociaciones representativas de intereses relacionados con el objeto del contrato que se impugna exclusivamente cuando lo sean para la defensa de los intereses colectivos de sus asociados”*.

Teniendo presente el objeto del contrato, que incide en el ámbito de actividad propio de las asociaciones de limpieza, debe considerarse a la asociación recurrente investida de legitimación para impugnar los pliegos de contratación en defensa de los intereses colectivos de las empresas asociadas, cuyo objeto social los convierte claramente en potenciales licitadores.

Sexto. Entrando ya en el fondo del asunto, debemos comenzar analizando el motivo de impugnación relativo a las exigencias de personal previstas en los pliegos.

La lista del personal a subrogar se encuentra en el Anexo II del PCAP.



En este punto debemos partir de que la Administración contratante tendrá que determinar en el pliego del correspondiente contrato administrativo sus necesidades reales actuales, entre las que figurará, en su caso, la mano de obra que sea necesaria para atender el servicio objeto de contratación, y ello sin perjuicio de hacer constar en el pliego de dicho contrato la información a que se refiere el artículo 130 de la LCSP.

Rige en esta materia lo dispuesto en el artículo 28 de la LCSP, según el cual *“Las 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, cuando se adjudique por un procedimiento abierto, restringido o negociado sin publicidad, deben ser determinadas con precisión, dejando constancia de ello en la documentación preparatoria, antes de iniciar el procedimiento encaminado a su adjudicación”*.

Al respecto, dijimos en nuestra resolución nº 264/2013, de 4 de julio: *“(…) forma parte de las prerrogativas del órgano de contratación definir las necesidades que determinan su voluntad de contratar y cómo aquéllas han de ser satisfechas en los correspondientes pliegos, sin que pueda imponérsele la obligación de someterse indefinidamente a las condiciones contractuales anteriores, invocando una obligación laboral que, como dijimos, no pesa sobre la Administración contratante, que es por completo ajena a la relación laboral entre el contratista y sus empleados, sino que recae sobre el contratista, por lo que es a éste y no al ente contratante a quien le corresponde su cumplimiento de acuerdo con el principio de riesgo y ventura”*.

De acuerdo con todo ello, el órgano de contratación tendrá que determinar, en su caso, en el pliego del contrato las necesidades de personal reales y actuales que requiera el servicio a contratar, sin verse vinculado a tal efecto ni por lo dispuesto en anteriores pliegos relativos a la contratación del mismo servicio, ni por la eventual existencia de una obligación de subrogación que pueda afectar a toda o parte de la plantilla contratada por el adjudicatario cesante para la prestación de tal servicio, ni por las mejoras que pudiera haber hecho el contratista saliente. Así las cosas, a la hora de calcular el presupuesto base de licitación, el valor estimado y el precio del contrato, el órgano de contratación únicamente habrá de



tener en cuenta los costes laborales del personal que haya establecido como necesario, ex artículo 28 de la LCSP, para la ejecución del contrato.

En el caso que nos ocupa, observamos que el órgano de contratación ha establecido en los pliegos del contrato sus necesidades de mano de obra, y ello con base en que, como razona dicho órgano en su informe, por remisión al informe 24/20 de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, *“cada contrato tiene carácter autónomo y (...) el órgano de contratación tiene amplio margen de discrecionalidad para configurar los requerimientos o condiciones que constituyen sus necesidades, que deben de ser congruentes con el interés público a satisfacer por parte del nuevo contrato, y la forma en la que la prestación debe de realizarse. La subrogación es una cuestión ajena al órgano de contratación, ya que viene impuesta por la legislación laboral o normas sectoriales, convenios colectivos o acuerdos que sean de aplicación”*.

En el mismo sentido, señalábamos en nuestra resolución nº 156/2019 que la Administración contratante no está vinculada por los contratos anteriores a la hora de definir las condiciones del contrato que se licita. En el mismo sentido, las resoluciones posteriores nº 1626/2021, de 19 de noviembre y 622/2023, de 18 de mayo.

A la vista de todo lo expuesto, debemos concluir que el órgano de contratación ha actuado, al fijar el personal necesario para el presente contrato, dentro del margen de discrecionalidad que le otorga la ley, sin que pueda prosperar lo alegado por la parte recurrente en cuanto al sobredimensionamiento del servicio.

Séptimo. El otro motivo de impugnación, alegado desde distintos puntos de vista (se refiere la parte recurrente a los costes de personal, a otros costes que entiende no se han tenido en cuenta al fijar el precio, y a los gastos de explotación) es el relativo al precio del contrato.

Debemos partir en este punto de lo dispuesto en el artículo 100.2 de la LCSP, con arreglo al cual *“En el momento de elaborarlo, los órganos de contratación cuidarán de que el presupuesto base de licitación sea adecuado a los precios del mercado. A tal efecto, el presupuesto base de licitación se desglosará indicando en el pliego de cláusulas administrativas particulares o documento regulador de la licitación los costes directos e indirectos y otros eventuales gastos calculados para su determinación. En los contratos en*



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

Asimismo, debe tenerse en cuenta lo establecido en el artículo 101 de la LCSP con relación al valor estimado del contrato y, particularmente, lo indicado en el apartado 7, según el cual *“La estimación deberá 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”.*

Finalmente, es necesario considerar el 102.3 de la LCSP, que –con respecto al precio del contrato– prescribe: *“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”.

Además de tales previsiones legales, procede igualmente recordar la reiterada doctrina de este Tribunal relativa al margen de apreciación que debe reconocerse a la entidad contratante a la hora de establecer el presupuesto del contrato, siendo de aplicación en esta materia la doctrina acerca de la discrecionalidad técnica de la Administración. Así, en nuestra Resolución 237/2017, de 3 de marzo, afirmábamos: *“Al tratarse de criterios netamente técnicos gozarían de una discrecionalidad, 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. Podemos decir, finalizando esto que manifestamos que, frente a esa concreción en el precio del ente adjudicador, en el que debemos presumir*



un acierto propio del que es conocedor de las cuestiones técnicas del contrato que se ha convocado en otras ocasiones, conoce suficientemente éste y los precios a que puede enfrentarse el mercado, estableciendo, dentro de sus potestades propias como tal órgano adjudicador, un precio del contrato que, desde este punto de vista, gozaría de una presunción análoga, a la que tienen las manifestaciones técnicas de los órganos de contratación, cuando se debaten por los licitadores las mismas ...”.

En el presente supuesto, el presupuesto base de licitación está previsto en la cláusula 4 del PCAP, en el que se indica lo siguiente:

“El presupuesto anual del presente contrato se fija en la cantidad de NOVECIENTOS NOVENTA Y TRES MIL TRESCIENTOS TREINTA EUROS MÁS IVA (993.330,00 € más IVA), ascendiendo el importe del IVA a la cantidad de DOSCIENTOS OCHO MIL QUINIENTOS NOVENTA Y NUEVE EUROS CON TREINTA CÉNTIMOS (208.599,30 €), lo que suma un total de UN MILLÓN DOSCIENTOS UN MIL NOVECIENTOS VEINTINUEVE EUROS CON TREINTA CÉNTIMOS (1.201.929,30 €).

De conformidad con el artículo 101 de la LCSP el valor estimado del presente contrato se fija en TRES MILLONES NOVECIENTOS SETENTA Y TRES MIL TRESCIENTOS VEINTE EUROS (3.973.320,00€.), IVA excluido, cuyo importe por dicho concepto asciende a OCHOCIENTOS TREINTA Y CUATRO MIL TRESCIENTOS NOVENTA Y SIETE EUROS CON VEINTE CÉNTIMOS (834.397,20 €), lo que hace un total de CUATRO MILLONES, OCHOCIENTOS SIETE MIL SETECIENTOS DIECISIETE EUROS CON VEINTE CÉNTIMOS (4.807.717,20 €) calculado el mismo en base al presupuesto anual, y durante las cuatro anualidades del contrato, incluidas las eventuales prórrogas.

El presupuesto base de licitación, para los dos años de contrato, asciende a la cantidad de UN MILLÓN NOVECIENTOS OCHENTA Y SEIS MIL SEISCIENTOS SESENTA EUROS (1.986.660,00 €), sin incluir el IVA, que asciende a la cantidad de CUATROCIENTOS DIECISIETE MIL CIENTO NOVENTA Y OCHO EUROS CON SESENTA CÉNTIMOS (417.198,60 €), que sumado ofrece una cantidad de DOS MILLONES CUATROCIENTOS TRES MIL OCHOCIENTOS CINCUENTA Y OCHO EUROS CON SESENTA CÉNTIMOS (2.403.858,60 €), IVA incluido”.



Se indica asimismo que *“El presupuesto máximo incluye los productos y enseres de limpieza, recursos técnicos y humanos, pago de retribuciones y seguridad social, todos los gastos derivados de la gestión, coordinación y seguimiento del servicio, y demás gastos y tributos que sean de aplicación, los materiales su reposición tal y como se describe en el pliego técnico, así como cualquier otro generado, en su caso, por la prestación objeto de la ejecución del presente contrato”*.

En relación con la importancia en ese precio del coste de la mano de obra, se pone de manifiesto que *“Dado que el contrato se estima que más del 70% del presupuesto corresponde a mano de obra, cuyo coste está sujeto a negociación colectiva ajena al Ayuntamiento, es por lo que se considera conveniente poner límite a de puntuación máxima a las bajas ofertadas por los licitadores”*, permitiendo una baja máxima del 15 %.

Asimismo, en el documento 6 del expediente, “informe de necesidades”, se señala, en relación con los costes del contrato, lo siguiente: *“El presente documento tiene por objeto la aclaración de la determinación de precios de conformidad con lo establecido por la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público en sus artículos 100.2 y 102.3 sobre la determinación de precios, sirviendo el presente como documento regulador de la licitación para los costes directos e indirectos y otros eventuales gastos calculados para su determinación, y de igual manera, desagregación de coste de los salarios de las personas empleadas para la ejecución formando parte del precio total del contrato, estableciéndose el presupuesto base de licitación de forma desglosada y con desagregación de género y categoría profesional indicando los costes salariales estimados a partir del convenio laboral de referencia, la correcta estimación de su importe, atendiendo al precio general de mercado, en el momento de fijar el presupuesto base de licitación.*

Con lo indicado, se establece que el precio del contrato como precio de licitación tiene un valor total por anualidad de 993.330 € (IVA EXCLUIDO). De la estimación anteriormente indicada se realizan las siguientes desagregaciones de precio de conformidad con lo establecido en la normativa de aplicación.

- Costes del contrato desagregado por coste:



El grueso de presupuesto o precio base corresponde a horas trabajadas por el personal, lo que supone una aproximación del 90% del total del presupuesto por mano de obra, cuyo coste este sujeto a negociación colectiva ajena al Excmo. Ayuntamiento de Almansa, totalizándose respecto al precio de licitación en 893.997,00 €.

De lo cual se puede extraer que el 10% restante supone aquellos costes correspondientes a materiales, productos, consumibles, medios auxiliares y cualquier otro medio no relacionado directamente con costes de personal, suponiendo sobre el totalizado un valor de 99.333,00 €.

Basado en el coste salarial anteriormente obtenido, se realiza la siguiente determinación de precios

-- Costes salariales del contrato desagregado por género:

Estimando el precio de personal en 893.997,00€ por anualidad de contrato, se establece la siguiente segregación de precios por valores de género y por categorías profesionales a disponer en la ejecución del contrato:

- 9% hombres. Suponiendo un total de 80.459,73 € sobre el total de 893.997,00 € de los costes salariales.

- 91% mujeres. Suponiendo un total de 813.537,27 € sobre el total de 893.997,00 € de los costes salariales.

-- Costes salariales del contrato desagregado por división por categorías profesionales:

De igual manera que en el apartado anterior, estableciendo el precio salarial y de personal en 893.997,00€ por año, la siguiente segregación de precios por valores de género y por categorías profesionales supondría:

- 85% limpiadores/as. Resultando un total de 759.897,45 € sobre el total de 893.997,00€

- 10% ordenanzas. Resultando un total de 89.399,70 € sobre el total de 893.997,00€

- 5% Encargados/as y especialistas. Resultando de 44.699,85 € sobre el total de 893.997,00 €”.

Sobre el control que en este ámbito ejerce este Tribunal, decíamos en nuestra resolución nº 243/2022 que *“Por otro lado, debemos recordar que no corresponde a este Tribunal efectuar cálculos sobre los costes, directos o indirectos, de las prestaciones que integran el objeto del contrato, sino que es a la recurrente a quien incumbe acreditar, con datos y cálculos precisos y concretos que, tal y como afirma, el PCAP no cubre los costes asociados al servicio de limpieza. Y en este caso, la recurrente no ha acreditado esa insuficiencia, pues no ha aportado elementos probatorios que avalen sus alegaciones, sino que se ha limitado a verter unas afirmaciones, basadas en una interpretación subjetiva de los Pliegos, que sin embargo han sido rebatidas y superadas por la realidad expuesta por el órgano de contratación, y que se infiere de los propios Pliegos, sin que de los mismos se desprenda que se ha incurrido por el órgano de contratación en error alguno al calcularlo, sin que como decíamos por la recurrente se haya acreditado lo contrario”*.

Como en el caso que allí analizábamos, en el que ahora nos ocupa no se advierte arbitrariedad o error en los cálculos efectuados por el órgano de contratación a la hora de determinar el Presupuesto del contrato. Y no decimos con esto que los cálculos del órgano de contratación sean correctos, sino que la parte recurrente no los ha desvirtuado. En primer lugar, porque el recurso parte de un error, ya que indica que los pliegos establecen un precio de 933.330 €, cuando lo cierto es que el precio es de 993.330 €. Y en todo caso, las aseveraciones efectuadas por la recurrente son insuficientes para desvirtuar la presunción de acierto de la que gozan los cálculos del órgano de contratación, pues no acreditan en modo alguno ni que la estimación de costes salariales realizada por el órgano de contratación sea errónea, ni que el precio fijado sea insuficiente para hacer frente a otros gastos y costes derivados del contrato. En relación con esos otros costes, la recurrente calcula otros gastos de materiales y herramientas que estima en 59.300 €, y unos gastos de explotación que según su escrito ascienden a 64.896,68 €, pero no justifica en modo alguno dichos cálculos.

Lo cierto es que la denuncia de la omisión en el cómputo de costes de ciertas partidas se efectúa sin ofrecer un cálculo alternativo concreto efectuado sobre la base de datos



precisos, convenientemente explicados, de modo que la alegación según la cual el presupuesto base de licitación, el valor estimado del contrato y el precio no responden al precio de mercado, ni cubren los costes generales, ni los establecidos por el Convenio Colectivo y la normativa laboral de aplicación, se encuentra carente de apoyo probatorio preciso.

Este Tribunal ha reseñado, en anteriores ocasiones, que cada una de las partes ha de soportar la carga de fundamentar lo que a su derecho convenga. Así, a modo de ejemplo, en la Resolución 607/2016, de 22 de julio, se expone lo siguiente: *“Es un principio consustancial al acervo jurídico de occidente que la carga de la prueba, el onus probando, incumbe a quien invoca algo que rompe el estado de normalidad, affirmanti incumbit probatio. Este principio jurídico se recogía en nuestro ordenamiento con carácter general en el originario artículo 1214 del Código Civil, cuando disponía que “incumbe la prueba de las obligaciones al que reclama su cumplimiento y la de su extinción al que la opone”, y se recoge hoy en el artículo 217.2 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, cuando establece que “corresponde al actor y al demandado reconviniendo la carga de probar la certeza de los hechos de los que ordinariamente se desprenda, según las normas jurídicas a ellos aplicables, el efecto jurídico correspondiente a las pretensiones de la demanda y de la reconvención”.*

Ello supone, en el ámbito del procedimiento contradictorio, que quien tiene la titularidad de la carga de la prueba es la parte que persigue los efectos jurídicos en función de los hechos que sustentan su pretensión, teniendo la carga de la prueba una dimensión formal, correspondiendo a las partes probar los hechos introducidos en sus alegaciones, y otra material, ofreciendo al órgano llamado a resolver un criterio para resolver dudas sobre medios probatorios desestimando las pretensiones según corresponda a unos u otros la carga de probar los hechos inciertos.

Así las cosas, corresponde a la recurrente probar lo que afirma e introducir los argumentos jurídicos que, a partir de los hechos probados, permitan a este Tribunal pronunciarse sobre su pretensión. Lo que no es admisible ni puede exigirse de este Tribunal es que actúe como una suerte de inquisidor general del procedimiento de adjudicación del contrato buscando las pruebas y aportado los argumentos que el recurrente no hace, pues el recurso no es



una mera denuncia sino una solicitud que inicia un procedimiento y obliga al recurrente a fundamentar su impugnación”.

Esta doctrina resulta plenamente aplicable al supuesto aquí analizado, en el que se advierte una notoria falta de fundamentación de los argumentos esgrimidos por la asociación reclamante para acreditar que la estimación de costes salariales efectuada por el órgano de contratación sea errónea, y que el precio del contrato sea insuficiente para hacer frente a los demás gastos y costes derivados del contrato, razón por la que también en este punto procede la desestimación de la reclamación incoada.

Por todo lo anterior,

ESTE TRIBUNAL, en sesión celebrada en el día de la fecha **ACUERDA**:

Primero. Desestimar el recurso interpuesto por D. J.D.S., en representación de la ASOCIACIÓN PROFESIONAL DE EMPRESAS DE LIMPIEZA (ASPEL), contra los pliegos del procedimiento *“Contrato de servicios para la limpieza de los edificios públicos dependientes del Ayuntamiento de Almansa”*, con expediente referencia 1116661T, convocado por el Ayuntamiento de Almansa.

Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento de contratación, de conformidad con lo establecido en el artículo 57.3 de la LCSP.

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 58.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha, en el plazo dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los



artículos 10.1.k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

LA PRESIDENTA

LOS VOCALES