



Recursos nº 1178 y 1184/2024

Resolución nº 1343/2024

Sección 2ª

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

En Madrid, a 25 de octubre de 2024.

VISTO el recurso interpuesto por D. J. M. L. , en representación de ASOCIACIONES, FEDERACIONES Y EMPRESAS DE LIMPIEZA NACIONALES y D. J. I. B. G-E., en representación de la ASOCIACIÓN PROFESIONAL DE EMPRESAS DE LIMPIEZA, contra los pliegos del procedimiento de contratación de los “*Servicios de limpieza de los inmuebles e instalaciones inherentes a los mismos de la Dirección General de la Guardia Civil, en todo el territorio nacional*”, con expediente referencia A/0015/A/24/2, convocado por la Dirección General de la Guardia Civil, este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha dictado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. Mediante anuncio de licitación publicado en la Plataforma de Contratación del Sector Público el 12 de agosto de 2024, en el Diario Oficial de la Unión Europea el 13 siguiente y en el Boletín Oficial del Estado el 28 siguiente se convocó por parte de la Jefatura de Asuntos Económicos de la Guardia Civil, la licitación del citado expediente.

El valor estimado del contrato se fija en 149.210.043,39 euros.

Segundo. Contra los pliegos del contrato referido, las ASOCIACIONES, FEDERACIONES Y EMPRESAS DE LIMPIEZA NACIONALES y la ASOCIACIÓN PROFESIONAL DE EMPRESAS DE LIMPIEZA interpusieron sendos recursos especiales en materia de contratación, recursos que tuvieron entrada en este Tribunal, a través del Registro Electrónico General de la AGE, el 27 y 28 de agosto de 2024, respectivamente.

Tercero. Por acuerdo de 5 de septiembre de 2024, la Secretaria del Tribunal, por delegación de este, resolvió conceder la medida cautelar consistente en suspender el



procedimiento de contratación, sin que esta afectase al plazo de presentación de ofertas, de conformidad con lo establecido en los artículos 49 y 56 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (LCSP en adelante), de forma que según lo establecido en el artículo 57.3 del mismo cuerpo legal, será presente resolución la que acuerde el levantamiento de la medida adoptada.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Este Tribunal es competente para conocer del presente recurso especial, de acuerdo con el artículo 45.1 LCSP.

Segundo. Habida cuenta de que los dos recursos formulados se dirigen contra el mismo acto, y la sustancial identidad de las pretensiones de los mismos, el Tribunal acuerda su acumulación, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 13.1 del Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (RPERMC en adelante).

Tercero. La actuación impugnada se refiere a un contrato de servicios que supera el umbral del valor estimado del contrato fijado en el artículo 44.1.a) de la LCSP, es decir, superior a 100.000 €.

El acto recurrido son los pliegos rectores de la licitación, susceptibles de recurso por mor del artículo 44.2.a) LCSP.

Cuarto. En lo referido a la legitimación de las recurrentes, ambas asociaciones representativas de los intereses de empresas del sector de la limpieza, debemos considerar lo dispuesto por el artículo 48 de la LCSP, según el cual (el subrayado es nuestro),

«(...)



Estarán también legitimadas para interponer este recurso, contra los actos susceptibles de ser recurridos, las organizaciones sindicales cuando de las actuaciones o decisiones recurribles pudiera deducirse fundadamente que estas implican que en el proceso de ejecución del contrato se incumplan por el empresario las obligaciones sociales o laborales respecto de los trabajadores que participen en la realización de la prestación. En todo caso se entenderá legitimada la organización empresarial sectorial representativa de los intereses afectados».

Resulta de aplicación la doctrina contenida entre muchas otras en la Resolución 1671/2023, 28 de diciembre, en la que se expresa: «Sexto. Las asociaciones recurrentes se encuentran legitimadas para la presentación de los presentes recursos al amparo del artículo 48 de la LCSP y el artículo 24 del RPERMC. Establece el primero de los preceptos citados:

“Podrá interponer el recurso especial en materia de contratación cualquier persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos, individuales o colectivos, se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados, de manera directa o indirecta, por las decisiones objeto del recurso. Estarán también legitimadas para interponer este recurso, contra los actos susceptibles de ser recurridos, las organizaciones sindicales cuando de las actuaciones o decisiones recurribles pudiera deducirse fundadamente que estas implican que en el proceso de ejecución del contrato se incumplan por el empresario las obligaciones sociales o laborales respecto de los trabajadores que participen en la realización de la prestación. En todo caso se entenderá legitimada la organización empresarial sectorial representativa de los intereses afectados”. Teniendo presente el objeto del contrato, que incide en el ámbito de actividad propio de las asociaciones de enseñanza de conducción, 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, cuyos objetos sociales los convierten claramente en potenciales licitadores».

En consecuencia, en aplicación del artículo 48 de la LCSP, ha de entenderse que las asociaciones profesionales recurrentes ostentan legitimación activa para la interposición del recurso, por disponer de interés acreditado en la participación en la licitación.



Quinto. El recurso se ha presentado dentro del plazo de quince días del artículo 50.1.a) LCSP.

Sexto. Pasando a analizar el fondo del recurso, las recurrentes se alzan contra el pliego que rige la licitación, en particular, ambas asociaciones impugnan el presupuesto base de licitación al entender que el mismo no se ajusta a derecho.

Por un lado, las ASOCIACIONES, FEDERACIONES Y EMPRESAS DE LIMPIEZA NACIONALES (en adelante, AFELIN) considera que *«(...) en el PCAP no se considera de forma directa y concreta los costes ciertos del contrato (a través de las retribuciones que se satisfacen al personal incluido en la subrogación del contrato, los costes laborales) sino que se obtiene la estimación “ideal” del tiempo o dedicación que se requiere en el contrato para la ejecución de los servicios de limpieza (“número de horas necesarias para prestar el servicio”), y posteriormente se aplica el “coste hora de trabajo” para calcular el importe que retribuye la ejecución de la limpieza»*.

Concreta los motivos de su oposición señalando que la ratio metros²/hora de limpieza se establece en función de las ofertas económicas de anteriores contratos y del análisis del actualmente en vigor. Entiende que la dedicación horaria que requiere el contrato debiera venir determinada por la que corresponda al personal subrogable.

Considera que las ratios obtenidas difieren en cada lote para un mismo tipo de instalaciones, algo que considera totalmente incomprensible. Entiende que el número total de horas obtenidas determina la oferta de los licitadores en lo referido al criterio evaluable mediante juicio de valor *“planificación del servicio, especificando por cada instalación el número de personas, cometidos, así como el tiempo y horario destinado al mismo”*, en tanto, dice, para obtener una mejor puntuación en los criterios subjetivos los licitadores deberán aproximarse o superar las horas estimadas por el órgano de contratación.

Señala que el precio/hora de limpieza se ha calculado en función de la media de las ofertas obtenidas para cada lote en el contrato actualmente vigente. Considera que el precio/hora obtenido en cuatro de los cinco lotes que conforman el contrato es inferior al que se obtiene aplicando el Salario Mínimo Interprofesional vigente incrementado en los costes de Seguridad Social a cargo de la empresa. Si se consideran las retribuciones del Convenio



Colectivo vigente, y el resto de conceptos retributivos (entre los que incluye pluses, antigüedad o absentismo) concluye que los precios/hora calculados por el órgano de contratación «*están fuera de la Ley*».

Considera también que el órgano de contratación incumple lo preceptuado en el artículo 100.2 de la LCSP, al no desglosar los costes directos e indirectos del contrato ni los costes laborales, cuando le resulta aplicable lo dispuesto por el artículo referido en su último párrafo.

Por su parte la ASOCIACION PROFESIONAL DE EMPRESAS DE LIMPIEZA (ASPEL en adelante) coincide con AFELIN en que el precio/hora fijado es inferior al Salario Mínimo Interprofesional en todos los lotes. Considera que en el cálculo del presupuesto base de licitación no se ha tenido en cuenta la legislación laboral, lo que determina que no se ajuste al mercado.

Expuestas las alegaciones de los recurrentes, podemos sistematizarlas, a efectos de su tratamiento conjunto, en los siguientes términos:

- i. Cálculo erróneo de las horas exigidas para el cumplimiento del contrato, al basarse en las ofertas realizadas por los licitadores de procedimientos de contratación anteriores y no en la dedicación horaria exigible al personal subrogable.
- ii. Insuficiencia del presupuesto base de licitación, al no haberse ajustado los costes laborales al convenio colectivo en vigor.
- iii. Falta de desglose de los costes directos e indirectos, y de los costes salariales, exigido en el artículo 100.2 de la LCSP.

Procede 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 (Resolución 170/2023 de 17 de febrero, 504/2024 de 18 de abril o 891/2024 de 11 de julio). Discrecionalidad técnica que, como también hemos dicho, solo podemos analizar en sus aspectos formales, tales como que se hayan observado las



normas de competencia o procedimiento, o que en la valoración no se hayan aplicado criterios arbitrarios o discriminatorios, o que el órgano de contratación no haya incurrido en error material al efectuarla (Resolución 920/2022 de 21 de julio).

En el cuadro de características del pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP en adelante) se expone la metodología seguida por el órgano de contratación para la determinación del presupuesto base de licitación. En lo que es relevante al motivo que en este momento nos ocupa, dice (el subrayado es nuestro),

«Para la elaboración del presupuesto base de licitación y con la finalidad de obtener un precio ajustado a la realidad, circunstancias sociales y al mercado actual, que favorezca la concurrencia y participación de las empresas, se ha optado por la metodología de determinar: el número de metros cuadrados anuales a limpiar, (suma de los metros cuadrados de los inmuebles e instalaciones, multiplicado por las frecuencias exigidas), el número de horas necesarias para prestar el servicio y el coste de la hora de trabajo, más la adición de aquellos gastos de material y de control de la calidad del servicio. Para ello se han tenido en cuenta las siguientes consideraciones:

La totalidad de los metros cuadrados anuales a limpiar, incluyendo el interior de los edificios y los patios y viales, distribuidos en base a una frecuencia de limpieza, diaria de lunes a domingo, diaria de lunes a viernes, alterna en función de días de apertura del establecimiento u ocasional, dependiendo del uso de cada edificación. Estos cálculos se han realizado con datos de cada una de las instalaciones objeto del contrato, actualizados a 1 de febrero de 2024. La relación completa de instalaciones de cada lote, así como la frecuencia de limpieza están recogidos en los Anexos A1-A2-A3-A4-A5.

(...)

Se ha establecido una ratio (metros²/hora) en base a las características de cada instalación (dependencias y despachos, caniles/caballerizas, galerías de tiro y residencias), así como a los estudios realizados de las ofertas económicas de anteriores expedientes y del análisis del expediente de limpieza similar A/0037/A/21/2, hoy en día en vigor. Realizado por empresas del sector. Tomándose una ratio de media, lo más conservadora posible, en aras a una mejor prestación del servicio ya que permite una mayor dedicación y esfuerzo a cada



dependencia a limpiar y menor estrés laboral al trabajador. La ratio media empleado en cada lote es:

(...)»

El recurrente (en este caso AFELIN) considera que existe una gran disparidad en las ratios m²/hora obtenidas para instalaciones similares según el lote en el que se ubican; que se utilizan como referencia las obtenidas de las ofertas presentadas en anteriores expedientes, cuando, dice, existen un criterio de adjudicación que valora la planificación del servicio y que, manifiesta, «*(...) se puntúa la planificación del servicio según las horas totales a realizar y, éstas, se puede entender que se deberán aproximar o deberán superar las horas “necesarias” reflejadas en la tabla anterior para obtener una mejor o peor puntuación en los criterios subjetivos*»; y que no se contrastan las horas de dedicación con los contratos del personal que se tiene que subrogar en cada uno de los lotes y que, dice, da la medida real de la dedicación horaria exigida.

El motivo debe ser desestimado. El examen de la metodología empleada por el órgano de contratación para el cálculo de las horas totales que requiere la prestación del servicio resulta perfectamente lógico (podríamos decir que incluso necesario), teniendo en cuenta que toma como referencia la experiencia acumulada en anteriores contratos con el mismo objeto (no, como dice el recurrente, las ofertas presentadas en anteriores procedimientos de licitación, cosa que no dice el órgano de contratación en el texto antes transcrito). La pormenorizada exposición del recurrente, por otro lado, no concreta que aspectos de la metodología referida son incorrectos o arbitrarios: se limita a manifestar su desacuerdo con los resultados que se obtienen.

Cabe añadir que la argumentación del recurrente no apunta tanto a censurar la arbitrariedad o error de la metodología seguida por el órgano de contratación, sino a manifestar su desacuerdo con la elección de esta: considera que la metodología adecuada hubiera requerido determinar la dedicación horaria exigida en función de la que contemplan los contratos del personal que, dice, «*(...) se tiene que subrogar en cada uno de los lotes*». Pretensión que debemos rechazar, tanto porque lo que se pretende no es otra cosa que sustituir la decisión del órgano de contratación por la suya propia y porque, como ya hemos dicho en varias ocasiones, la existencia de personal eventualmente subrogable no puede



coartar las decisiones del órgano de contratación sobre el dimensionamiento del contrato, que ha de adecuarse al principio de eficiente utilización de los fondos públicos (Resolución 622/2023 de 18 de mayo).

Séptimo. Consideran los recurrentes, a continuación, que para el cálculo del coste/hora no se ha tenido en cuenta el convenio colectivo aplicable, así como otros gastos como diferencias de coste en la aplicación del convenio provincial, antigüedad del personal, pluses, diferencias de categoría, revisiones salariales del contrato y de la prórroga o sustitución del absentismo.

El punto 2.2 del cuadro de características, en lo referido al cálculo del precio por hora de servicio, expone lo siguiente,

«Para determinar el coste de la hora del servicio, el estudio se ha basado en la media de las ofertas de cada lote del anterior expediente de limpieza A/0037/A/21/2, dividido por el número de horas necesarias para realizarlo (fuente: análisis 2022 empresas del sector). El valor de la hora obtenido se le ha incrementado en un 4% para actualizar precios del periodo 2022 al 2025.

El convenio colectivo que afecta a cada trabajador es el vigente en la Provincia donde presta el servicio y se ha tenido en cuenta la categoría laboral, la antigüedad en la empresa, el porcentaje de horas semanales. Para ello se ha valorado la oferta de cada empresa del precitado expediente A/0037/A/21/2 así como el personal a subrogar que obligaba cada lote del expediente».

El órgano de contratación, en su informe, señala que se han tenido en cuenta los diferentes costes de mercado existentes y los convenios colectivos aplicables en cada provincia. Expone la metodología seguida para determinar el presupuesto base de licitación y, en lo que es relevante al motivo de impugnación que es objeto de nuestra consideración, manifiesta que *«(...) de acuerdo a las licitaciones de años anteriores, se calculó el precio por hora de servicio incrementándolo en un 4% el primer año y un 3,75% en cada uno de los dos años posteriores. De esta forma obtendríamos una cuantía económica a la que sumaríamos los costes de las horas de la “Bolsa de horas”, de las auditorías externas y del*



material fungible, para obtener el Presupuesto Base de Licitación que, se reitera, determina el valor de la unidad de medida del contrato, coste de limpieza de un metro 2 (sic)».

Señala también, respondiendo a los argumentos de AFELIN, que lo que el recurrente toma como cifras absolutas y rígidas son cifras flexibles. Para comprender el argumento, algo confuso, del órgano de contratación, es conveniente recurrir nuevamente al contenido literal del informe. Dice,

«La realidad que se ha reflejado hasta ahora es que el coste de hora/persona de trabajo es superior al SMI, ya que el objeto del contrato son los metros cuadrados a limpiar. Hay un ejemplo clarificador, que establece el Servicio de Abastecimiento de la Guardia Civil en su informe, en el que se explica que en una superficie de 100 m², una persona la puede limpiar en 40 minutos, y con la misma calidad del servicio, una o más personas pueden reducir el tiempo en 10 minutos, en función de la experiencia, formación, motivación del trabajador o planificación de la empresa en la oferta presentada. Con este ejemplo, no es que se cubra el coste de hora/trabajador cumpliendo el convenio o SMI vigente, es que se obtiene un gran beneficio por parte de la empresa».

El órgano de contratación viene a concluir que el parámetro relevante a considerar en el contrato son los metros cuadrados a limpiar, no las horas estimadas, de forma que, según dice, un operario adecuadamente entrenado puede completar la tarea en menos tiempo del estimado, lo que no solo hace que el adjudicatario cubra sus costes, sino que también obtenga un beneficio.

Este planteamiento queda claro en el informe que el Servicio de Abastecimiento hace al recurso y que se incorpora como Anexo II al del órgano de contratación. Tras exponer el método de cálculo seguido (que ya hemos expuesto), manifiesta que *«(...) el precio de la hora de servicio fijada para el cálculo del Presupuesto Base de Licitación no tiene nada que ver con el valor de la hora de trabajo de un asalariado»* y que, *«[c]on estos cálculos se obtendría un precio del metro cuadrado a limpiar, esto es, un precio del servicio, en el que se estimó una cantidad de medida, en horas de ejecución del servicio, que no se corresponde con las horas reales que se deberían acometer por parte de los trabajadores, principalmente por haber tenido en cuenta unas ratios muy conservadoras en aras de facilitar un margen de actuación a las empresas licitadoras para con sus trabajadores y que*



la oferta fuera atractiva para las mismas. No se trata por tanto de una “estimación “ideal” del tiempo o dedicación que se requiere en el contrato para la ejecución de los servicios de limpieza”, sino, más bien, un procedimiento interno de cálculo del precio del metro² (sic) de servicio prestado».

En definitiva, el órgano de contratación sostiene que lo relevante es el precio de limpieza estimado por m².

Como hemos dicho en el fundamento de derecho anterior nada se opone a que el órgano de contratación utilice como parámetro para la determinación del presupuesto base de licitación los m² a limpiar y que establezca un precio unitario por m² según una estimación de horas requeridas según la naturaleza de las superficies a limpiar. Indudablemente, la experiencia obtenida de la gestión de contratos anteriores es una referencia óptima para definir las necesidades a satisfacer en el contrato que nos ocupa, mientras dichas necesidades no varíen sustancialmente entre los diferentes ciclos de contratación.

El problema, a juicio del Tribunal, se plantea cuando la valoración del precio/hora se pretende estimar a partir de los precios ofertados en el pasado por los licitadores participantes en anteriores procedimientos de licitación del mismo contrato.

Llegados a este punto, es preciso recordar la exigencia que, con respecto de la adecuación al mercado del presupuesto base de licitación establece el artículo 100.2 de la LCSP,

«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 forme parte del precio total del contrato, el presupuesto base de licitación indicará de forma desglosada y con desagregación de género y categoría profesional los costes salariales estimados a partir del convenio laboral de referencia».



El precepto considerado toma como referencia, según hemos visto, «los precios de mercado» y exige que, a estos efectos, el órgano de contratación desglose «los costes directos e indirectos y otros eventuales gastos calculados para su determinación». El artículo 101.2 de la LCSP determina que «[e]n el cálculo del valor estimado deberán tenerse en cuenta, como mínimo, además de los costes derivados de la aplicación de las normativas laborales vigentes, otros costes que se deriven de la ejecución material de los servicios, los gastos de estructura y el beneficio industrial». El artículo 102.3 de la LCSP, por último, exige que los órganos de contratación cuiden «(...) 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».

De la consideración conjunta de los preceptos referidos podemos extraer dos ideas relevantes,

- La adecuada conformación del presupuesto base de licitación incide en que el precio del contrato sea adecuado para su efectivo cumplimiento. Como hemos dicho en varias ocasiones, la exigencia de que el cálculo del valor de las prestaciones se ajuste a precios de mercado opera no como un suelo sino como un techo, pues tiene por objeto garantizar que en la contratación exista un equilibrio entre las partes, así como la ausencia de enriquecimiento injusto, y la viabilidad de las prestaciones (Resoluciones 1263/2019, de 11 de noviembre, o 213/2022, de 17 de febrero).
- La LCSP no hace referencia en el artículo 100.2 a un precio de mercado, sino a «precios de mercado», lo que dota a la previsión legal de la adecuada flexibilidad para atender la rica casuística que supone, en este ámbito, la contratación de bienes y servicios por el sector público. La referencia a estos «precios de mercado», sin embargo, contemplada a la luz de los otros preceptos antes invocados, exige a nuestro juicio que el órgano de contratación conforme el presupuesto base de licitación a partir de costes que tengan un anclaje razonablemente objetivo. Dicho en otros términos, el nivel de desagregación de los costes del que debe partir el órgano de contratación ha de ser suficiente para conformar un presupuesto de licitación adecuado a los precios de mercado, esto es, adecuado para que, en las circunstancias vigentes, el eventual adjudicatario puede cubrir sus costes y obtener un beneficio.



Tenemos así que ese anclaje puede no requerir otro análisis que la referencia al mercado (será el caso de los bienes y servicios estandarizados ofertados de forma general al mercado y en los que la entidad contratante los pretende obtener en los mismos términos que el resto de demandantes) o un análisis más pormenorizado de sus costes cuando no existe tal estandarización. En definitiva, cuando la entidad contratante demanda un bien o servicio cuya provisión exige que el contratista deba dedicar medios materiales y humanos específicos, no se produce la nota de estandarización que permitiría recurrir al mercado para determinar su precio.

Es el caso, a juicio del Tribunal, de los servicios de limpieza, que son objeto del contrato en disputa. En estos servicios es indudable que existe una puesta a disposición de la entidad contratante unos medios, materiales y humanos, cuyo coste puede ser estimado objetivamente. Esta exigencia es especialmente intensa en relación con los costes laborales que, como hemos dicho en múltiples ocasiones, han adquirido un protagonismo fundamental en la LCSP, que se manifiesta, en lo que a la determinación del presupuesto base de licitación concierne, en la exigencia de que se consideren los términos económicos de los convenios colectivos sectoriales (artículo 102.3 de la LCSP).

Las reflexiones anteriores nos llevan a estimar el motivo. En efecto, el cálculo del precio hora realizado por el órgano de contratación no reúne las condiciones de objetividad exigidas en la LCSP. En último extremo, lo que el órgano de contratación obtiene es una media derivada de las ofertas presentadas en un procedimiento anterior. En definitiva, marca una referencia basándose en circunstancias que pueden haber cambiado (el incremento lineal de esta media no resulta suficiente a estos efectos), obtenida sobre una muestra cuya representatividad del sector tampoco queda acreditada y que no atiende a la metodología seguida por los licitadores para realizar sus ofertas.

Esta metodología no atiende a conformar un «techo» (que no otra cosa hemos dicho que es el presupuesto base de licitación) conformado por los costes requeridos para la adecuada prestación del servicio según una estimación razonada de las necesidades y el beneficio que debe obtener el contratista.

Nada se opone, ya lo hemos dicho, a que el órgano de contratación configure un precio por hora de limpieza. Pero el fundamento último de ese precio han de ser los costes objetivos



requeridos para la prestación, costes que, en un servicio como el que consideramos, son estimables a partir de datos objetivos (muy singularmente, el convenio colectivo de aplicación) y no una suerte de «consenso de mercado» obtenido, además, con una metodología cuando menos discutible, según hemos razonado anteriormente.

Procede, por lo tanto, estimar el motivo.

Octavo. Reprochan los recurrentes al PCAP, por último, que no incluya desglose de los costes y, específicamente, que no incluya el desglose de los costes salariales con desagregación de género y categoría profesional, según exige el artículo 100.2 de la LCSP en su último párrafo.

El motivo debe ser rechazado. Los costes directos e indirectos son objeto de desglose en el apartado 2.2 del cuadro de características, expresados en porcentajes sobre el total del presupuesto base de licitación, opción que, a juicio del Tribunal cumple adecuadamente con las exigencias del precepto considerado.

En lo que se refiere al segundo de los reproches referidos, procede considerar nuestra doctrina en relación con la exigencia contemplada en el último párrafo del artículo 100.2 de la LCSP. En nuestra Resolución 624/2020, de 14 de mayo, dijimos,

«La particularidad de ese artículo 100.2 de la LCSP es la imprecisa redacción de su último inciso, pues parece referirse a todos los contratos, cuando la realidad es que se refiere a unos muy concretos y determinados. El significado de su mandato debe ceñirse a su literalidad, de forma que su ámbito ha de reducirse a los contratos singulares en los que concurra el requisito concreto que establece ese inciso, que no es que sean importantes los costes laborales de los trabajadores empleados para su ejecución en la cuantía del precio total del contrato, sino que solo se aplica en los contratos en que el coste de los salarios de las personas empleadas para su ejecución forme parte del precio del contrato.

El requisito citado no puede referirse a todos los contratos en que los costes salariales sirvan para formar el precio total, pues en tal caso se encuentran todos los contratos, ya que el precio de una prestación siempre conlleva un coste directo laboral que habrá contribuido a determinar el precio. Por tanto, si lo que se deseaba es que se desglosasen



los costes salariales con desagregación de género y categoría profesional estimados según convenio laboral de referencia, resultaría que en todo contrato de cualquier naturaleza debería efectuarse ese desglose y desagregación, ya que en todos ellos el coste salarial contribuye a fijar el precio, lo que haría innecesaria la especificación que contiene la norma, que es que el coste de los salarios de las personas empleadas en la ejecución del contrato forme parte del precio total del contrato, lo que implica no solo que sea un coste sino que sea precio, es decir, forme parte del precio como un elemento de él, es decir, integre precio porque éste se fije por unidades de trabajo y tiempo, tales como precio por trabajador/día o mes o años o por horas o por bolsas adicionales de horas, o por trabajos extraordinarios, o por días laborable o por días festivos.

Lo anterior nos lleva a considerar que dicha determinación legal no se aplica a los contratos de suministro ni a los de obras, y tampoco a todos los de servicios, sino solo a algunos de estos, que serán aquellos en que concurre el requisito especificativo de que los costes salariales de los trabajadores empleados en la ejecución formen parte del precio total del contrato. Por ese motivo, no es aplicable esa determinación a los contratos de suministros, sean sucesivos, sean de fabricación, estos por similitud de régimen con los de obras, a los que tampoco se aplica aquella determinación, al requerir ex lege un presupuesto con un detalle legalmente determinado».

En el caso que nos ocupa, el precio del contrato se ha calculado en función del metro cuadrado de limpieza. No se da el requisito que nuestra doctrina exige de que los costes salariales sean la referencia para la determinación del precio del contrato (lo que ocurriría si el órgano de contratación retribuyera al contratista según las horas de limpieza realizadas).

Procede, por lo tanto, desestimar el motivo.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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



Primero. Estimar el recurso interpuesto por D. J. M. L. , en representación de ASOCIACIONES, FEDERACIONES Y EMPRESAS DE LIMPIEZA NACIONALES y D. J. I. B. G-E., en representación de la ASOCIACIÓN PROFESIONAL DE EMPRESAS DE LIMPIEZA, contra los pliegos del procedimiento de contratación de los “*Servicios de limpieza de los inmuebles e instalaciones inherentes a los mismos de la Dirección General de la Guardia Civil, en todo el territorio nacional*”, con expediente referencia A/0015/A/24/2, convocado por la Dirección General de la Guardia Civil, y anular el pliego de cláusulas administrativas particulares. De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 57.2 de la LCSP, la anulación del pliego determina la anulación de los actos del expediente de contratación relacionados con su aprobación.

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

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra ella cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente al de la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 11.1.f) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

LA PRESIDENTA

LAS VOCALES