

Recurso 97/2024
Resolución 122/2024
Sección Tercera

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS CONTRACTUALES DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA

Sevilla, 22 de marzo de 2024.

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la **ASOCIACIÓN PROFESIONAL DE EMPRESAS DE LIMPIEZA (ASPEL)**, contra el pliego de cláusulas administrativas particulares que, entre otra documentación, rigen el procedimiento de licitación del contrato denominado «Servicio de limpieza de la Universidad Pablo de Olavide, de Sevilla, siguiendo criterios sociales y de sostenibilidad medioambiental» (Expediente SE.02/24), convocado por la Universidad Pablo de Olavide de Sevilla, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. El 16 de febrero de 2024, se publicó en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación del Sector Público y en el Diario Oficial de la Unión Europea, el anuncio de licitación por procedimiento abierto del contrato de servicios indicado en el encabezamiento de esta resolución. Asimismo, los pliegos y demás documentación que rigen la licitación fueron puestos a disposición de las personas interesadas en dicho perfil de contratante el mismo día 16 de febrero de 2024. El valor estimado del contrato asciende a 7.234.391,55 euros.

A la presente licitación le es de aplicación 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 (en adelante LCSP). Igualmente, se rige por el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público (en adelante Real Decreto 817/2009) y por el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (en adelante RGLCAP), aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, en cuanto no se opongan a lo establecido en la citada LCSP.

SEGUNDO. El 8 de marzo de 2024, tuvo entrada en el registro de este Tribunal escrito de recurso especial en materia de contratación interpuesto por la ASOCIACIÓN PROFESIONAL DE EMPRESAS DE LIMPIEZA (en adelante ASPEL, la recurrente o la asociación recurrente) contra el pliego de cláusulas administrativas particulares.

Mediante oficio de la Secretaría del Tribunal se da traslado al órgano de contratación del citado escrito de recurso y se le solicita que aporte el informe sobre el mismo, así como la documentación necesaria para su tramitación y resolución. Lo solicitado fue recibido en este Órgano el 13 de marzo de 2024.

Mediante Resolución MC. 30/2024, de 13 de marzo, este Tribunal adopta la medida cautelar de suspensión del procedimiento de licitación solicitado por la asociación recurrente, así como la del plazo concedido para la presentación de ofertas o proposiciones por las personas interesadas.

Por último, no ha sido necesario dar trámites de alegaciones al constar la inexistencia de entidades licitadoras a la fecha de suspensión del procedimiento de licitación.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Competencia.

Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 46 de la LCSP y en el Decreto 332/2011, de 2 de noviembre, por el que se crea el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía. En concreto, el acto impugnado ha sido dictado por el órgano competente de la Universidad Pablo de Olavide, derivando la competencia de este Tribunal para la resolución del recurso especial en materia de contratación del Convenio, a tales efectos, formalizado entre la Consejería de Economía, Hacienda y Fondos Europeos y la Universidad Pablo de Olavide el 30 de noviembre de 2022, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 11.2 del citado Decreto autonómico.

SEGUNDO. Legitimación.

Con carácter previo al estudio de los restantes motivos de admisión, procede abordar la legitimación de la asociación empresarial recurrente para la interposición del presente recurso especial.

Al respecto, el artículo 48 de la LCSP establece que *«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 (...). En todo caso se entenderá legitimada la organización empresarial sectorial representativa de los intereses afectados».

Asimismo, el artículo 24, apartado 1 del Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual (en adelante el Reglamento), aprobado por Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, señala 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».*

Sobre la legitimación activa de las asociaciones, ya ha tenido ocasión de pronunciarse este Tribunal en numerosas ocasiones, valga por todas la Resolución 143/2016, de 17 de junio, la 214/2017, de 23 de octubre y la 233/2018, de 2 de agosto, en las que se pone de relieve la abundante doctrina del Tribunal Constitucional y del Tribunal Supremo existente al respecto y que debe entenderse igualmente aplicable en el ámbito del procedimiento del recurso especial en materia de contratación, pues la clave común en todos los casos está en el concepto de interés legítimo.



A priori, se ha de indicar que el estudio de la legitimación pasa por analizar el acto impugnado y su incidencia sobre los intereses colectivos defendidos por la asociación recurrente. Ello obliga a conocer cuáles son los motivos que sustentan el recurso interpuesto.

Como ya se ha puesto de manifiesto anteriormente, el escrito de recurso se interpone contra el pliego de cláusulas administrativas particulares, y ello por entender que en aquellos se incumplen algunos aspectos relacionados con el presupuesto base de licitación y el valor estimado del contrato.

Al respecto, debemos indicar que en los estatutos de la asociación recurrente se establece como ámbito de actuación «*todas las actividades profesionales relacionadas con la prestación de servicios de limpieza de carácter profesional, industrial, multiservicios, edificios y locales y cualesquiera otros servicios conexos, su ámbito territorial abarca todo el territorio del Estado Español*». Asimismo, entre sus fines se encuentra, conforme al artículo 4 de sus estatutos, «*La integración, representación, y defensa de los legítimos intereses de sus miembros y de su actividad empresarial*».

Por lo expuesto, queda justificado el interés legítimo que ostenta la asociación recurrente en el ejercicio de la representación y defensa de sus asociados, debiendo reconocerse legitimación a la misma al amparo de lo previsto en el artículo 48 de la LCSP.

TERCERO. Acto recurrible.

En el presente supuesto el recurso se interpone contra el pliego de cláusulas administrativas particulares en un contrato de servicios cuyo valor estimado es superior a cien mil euros, convocado por un ente del sector público con la condición de Administración Pública, por lo que el acto recurrido es susceptible de recurso especial en materia de contratación al amparo de lo dispuesto en el artículo 44 apartados 1.a) y 2.a) de la LCSP.

CUARTO. Plazo de interposición.

En cuanto al plazo de interposición del recurso, en el supuesto examinado, conforme a la documentación contenida en el procedimiento de recurso, los pliegos fueron puestos a disposición de las personas interesadas en el perfil de contratante el 16 de febrero de 2024, según consta en el citado perfil, por lo que computando desde dicha fecha el recurso presentado el 8 de marzo de 2024 en el registro de este Tribunal, se ha interpuesto dentro del plazo legal establecido en el artículo 50.1 b) de la LCSP.

QUINTO. Fondo del asunto. Alegaciones de las partes.

1. Alegaciones de la recurrente.

Analizados los requisitos de admisión del recurso, procede examinar los motivos en que el mismo se sustenta. En este sentido, la recurrente interpone el presente recurso contra el pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP) que, entre otra documentación, rige el procedimiento de licitación solicitando a este Tribunal que con estimación del mismo proceda a «*Anular y dejar sin efecto las disposiciones denunciadas de conformidad con los motivos indicados en el cuerpo de este recurso. Anular y dejar sin efecto el procedimiento de contratación para que se ajuste a lo dispuesto en la Ley 9/2017 de Contratos del Sector Público, según las motivaciones expuestas en el presente escrito.*».

El recurso en síntesis denuncia que el presupuesto base de licitación es insuficiente para poder cumplir con las condiciones del contrato, existiendo un déficit de 2.109.628,21 euros, dado que los costes de la plantilla están



erróneamente calculados, pues los importes asignados en las diferentes categorías profesionales están por debajo de lo que marca el convenio aplicable y no se han tenido en cuenta las mejoras de los acuerdos firmados, ni las subidas de convenio para los diferentes años de contrato, de tal forma que el cálculo de costes del pliego no cumple con el salario mínimo interprofesional actualizado a 2024.

1.1. Sobre que el cálculo de costes de personal no cumple con el convenio colectivo del sector de limpieza de edificios y locales de Sevilla (Código 41001705011982).

La recurrente afirma que los errores en el cálculo de los costes de personal se refieren a la categoría de encargado/a general (Grupo III) y a la de limpiador/a (Nivel III). Para ello, en primer lugar, tras citar y reproducir en parte o en su totalidad el anexo I del PCAP, relativo al presupuesto base de licitación, y las retribuciones por categorías para el año 2023 recogidas en el “Anexo VI.2023” del citado convenio colectivo del sector de limpieza de edificios y locales de Sevilla (en adelante Convenio de aplicación), indica después de realizar una serie de cálculos que las horas anuales exigidas por el pliego para las 60 personas limpiadoras (el recurso las llama presencias) ascienden a 92.013,89.

En segundo lugar, señala que las personas limpiadoras que se requieren a jornada completa para cubrir las 93.584,55 horas anuales ascienden a un total de 53,25. En tercer lugar, indica que una vez que se conocen las horas asignada a las personas limpiadoras se calcula el coste de cada categoría según convenio sin antigüedad, se comprueba que se incumplen las tablas salariales del convenio de aplicación, en el caso de la persona encargada en un déficit anual de 206,77 euros (15.507,46 – 15.714,23), y en el caso de las personas limpiadoras el déficit es de 121.535,08 euros (678.888,57 – 800.423,65). En cuarto lugar, manifiesta que si se calcula la antigüedad con los datos facilitados en el listado de subrogación según marca el convenio, su importe para el total de la plantilla de personas limpiadoras supone un total de 67.422,24 euros.

En quinto lugar, afirma que el resumen de los costes totales del personal sería el de los salarios calculados según convenio del encargado/a general y de la plantilla de personas limpiadoras, más los importes tenidos en cuenta en el desglose del pliego del resto de categorías, lo que asciende a un total anual para 2024 de 950.013,06 euros, 189.164,09 euros más que lo presupuestado en el pliego.

1.2. Sobre que el cálculo de costes no tiene en cuenta los convenios de centro que se han publicado en el listado de subrogación por encima de convenio.

Afirma la recurrente, tras adjuntar un cuadro resumen del listado de subrogación, que el importe anual de los costes de personal asciende a 1.129.790,51 euros, existiendo una discrepancia bastante significativa, de más de 368.941,54 euros, con el coste asignado por el pliego para cubrir los gastos del personal, siendo insuficientes para poder dar cumplimiento al artículo 26 del Convenio de aplicación.

1.3. Sobre que no se han considerado los incrementos salariales que se producen a lo largo del contrato y sus prórrogas correspondientes.

Señala la recurrente que «El periodo de ejecución del servicio según se dispone en el pliego comprende desde mayo del 2024 hasta mayo 2027, por lo que si consideramos para cálculo de PBL conforme establece el Convenio Colectivo de aplicación una subida estimada para cada año del contrato del 3%, comprobamos que el PBL es insuficiente ya que, en el desglose del pliego solo consideran los costes para el año 2023 y no para los años siguientes de prestación del servicio establecidos en los pliegos.». Por lo que, si se tiene en cuenta el coste del personal del listado de subrogación, así como el resto de conceptos con los mismos criterios que el desglose del



pliego, las revisiones salariales estimadas para cada uno de los tres años de duración del contrato y los meses de inicio y fin de la ejecución, el total del presupuesto base de licitación ascendería a 6.450.263,14 de euros.

Asimismo, indica la recurrente que el pliego contempla la posibilidad de prorrogar el contrato, sin embargo, no se han previstos las subidas salariales del 3 % contempladas en el Convenio de aplicación, lo que supondría un total para las prórrogas de 4.693.728,65 euros.

En definitiva, como conclusión, afirma la recurrente que el presupuesto base de licitación es insuficiente para poder cumplir con las condiciones del contrato, existiendo una diferencia de 2.109.628,21 euros.

2. Alegaciones del órgano de contratación.

El informe del órgano de contratación al recurso se estructura en tres apartados, el primero denominado antecedentes expone las actuaciones realizadas por el órgano de contratación para llegar a la tabla de desagregación por categoría profesional que figura en el anexo I del PCAP, relativa al presupuesto base de licitación. En el apartado segundo, nominado como consideraciones supone el núcleo central del informe al recurso, recogiendo los argumentos de oposición al escrito de impugnación. Y, por último, figura un apartado tercero denominado conclusiones.

En lo que aquí concierne, las consideraciones puestas de manifiesto en el informe al recurso en su apartado segundo son las siguientes:

«Primera. A tenor de los artículos 100.2 y 101.2 de la LCSP, en el cálculo del precio del contrato y de su presupuesto anual, así como a la hora de determinar el valor estimado del mismo se han tenido en cuenta los costes salariales derivados del convenio colectivo sectorial de aplicación, en función de las jornadas de los contratos del personal subrogable que figura en la información suministrada por la empresa en virtud del mandato contenido en el artículo 130 de la LCSP.

Segunda. Que en el momento de la elaboración del presupuesto base de licitación el convenio colectivo en vigor era el convenio colectivo del sector de limpieza de edificios y locales (Código 41001705011982), en base al cual se toman como referencia los datos concernientes a la jornada de trabajo y a las retribuciones salariales. Procediendo al prorrateo de ambas en función la jornada de trabajo que figura en el listado de subrogación para cada trabajador/a subrogable de estructura.

Tercera. Que el Salario Mínimo Interprofesional vigente en el momento de la presentación de la solicitud de inicio de la presente licitación ascendía a 15.120,00€, según Real Decreto 99/2023, de 14 de febrero, por el que se fija el salario mínimo interprofesional para 2023, estando todas las retribuciones por encima de su importe teniendo en cuenta la jornada legal de trabajo en este sector de actividad y la prestación de cada trabajador en relación a la misma.

Cuarta. Que las mejoras de los acuerdos de empresa no han sido tenidas en cuenta para la determinación de los costes laborales del personal subrogable que conforman el presupuesto base de licitación por no estar dentro de las previsiones de los artículos 100, 101 y 102 de la LCSP; entendiéndose, además, que ello supondría que la determinación de las condiciones económicas del contrato quedaría dependiendo de la voluntad del contratista y no en función de los precios habituales del mercado, de conformidad con lo previsto en el artículo 102.7 de la LCSP.

Quinta. Ante la falta de previsión en el convenio colectivo vigente, en el momento de la estimación del presupuesto base de licitación, de incrementos salariales para las anualidades coincidentes con las del período de duración del contrato y de sus previsibles prórrogas, no se han podido contemplar otras cuantías que las previstas en el mismo.».



SEXTO. Consideraciones del Tribunal.

Primera. Sobre que el cálculo de costes de personal no cumple con el convenio colectivo del sector de limpieza de edificios y locales de Sevilla.

Como se ha expuesto, denuncia la recurrente en el presente motivo de recurso que en las categorías de encargado/a general (Grupo III) y en la de limpiador/a (Nivel III), el presupuesto base de licitación previsto en el pliego incumple el Convenio de aplicación.

Al respecto, lo primero que ha de ponerse de manifiesto es la ausencia de controversia sobre el convenio colectivo de aplicación, dado que tanto la recurrente como el PCAP indican que el aplicable es el convenio colectivo del sector de limpieza de edificios y locales de Sevilla (Código 41001705011982). Tampoco existe discrepancia en cuanto al personal necesario para ejecutar la prestación, pues en ambos casos se asume que es el que figura en el listado de subrogación, sin que este Tribunal prejuzgue tal previsión, esto es una persona encargada general (en el PCAP por error aparecen dos), dos personas responsables de equipo, una encargada de edificio, otra especialista y sesenta personas limpiadoras. Menos aún cabe controversia en cuanto a la tabla salarial a aplicar, en concreto la recogida en la tabla "Anexo VI.2023" del citado Convenio de aplicación.

La discrepancia radica en que, a juicio de la recurrente, el importe anual de la persona encargada general asciende a 15.714,23 euros, cifra que se corresponde con la prevista en el mencionado Convenio de aplicación. Sin embargo, la recogida en el anexo I del PCAP es de 15.507,46 euros, dado que como señala el informe al recurso y se indica en el listado de subrogación, la jornada semanal de dicha persona es de 37,50 horas, media hora menos que la completa prevista en el citado Convenio que es de 38 horas semanales, lo que supone que el importe anual ascienda a 15.507,46 euros, cantidad coincidente con la prevista en el citado anexo I del PCAP, por lo que no es posible en este aspecto dar la razón a la recurrente.

Respecto a las personas limpiadoras, el anexo I de PCAP indica en lo que aquí concierne que *«Tal y como establece el artículo 26 del Convenio Colectivo, las retribuciones salariales se han calculado en función de las condiciones de cada trabajador y de su jornada de trabajo (que figura en el documento de subrogación) en relación a la jornada ordinaria de trabajo establecida en el artículo 16 del Convenio Colectivo (1.728 horas anuales, equivalentes a 38 horas semanales de trabajo efectivo.»*. En este sentido, el órgano de contratación realiza los cálculos en función de la duración de la jornada semanal prevista en el listado de subrogación, con respecto a la jornada semanal completa que como se ha indicado es de 38 horas, sin que en principio dicha forma de cálculo sea incorrecta.

Por el contrario, la recurrente establece sus cálculos en función de la jornada semanal completa, para lo que calcula el número de personas limpiadoras a jornada completa, que a su juicio serían 53,25, lo que en principio no debería arrojar mayor distorsión, salvo la originada por los propios cálculos en los ajustes en los decimales. Sin embargo, en el recurso figura un determinado número de horas calculadas, esto es 92.013,89, para 60 personas limpiadoras con diferentes jornadas semanales. Acto seguido, el recurso para calcular el número de personas limpiadoras a jornada completa, el número de horas anuales las divide por 1.728 horas por año previstas en el convenio, lo que equivaldría a un total de 53,25 personas a jornada completa, que multiplicado por 15.031,43 euros que es el importe anual previsto en el Convenio de aplicación para las personas limpiadoras, arroja un total de 800.423,65 euros. Lo anterior, unido a que según manifiesta el recurso la antigüedad de la plantilla de las personas limpiadoras asciende a 67.422,24 euros, supone un total a juicio de la recurrente de 882.590,82 euros, muy por encima de los 678.888,57 euros previsto en el anexo I del PCAP para este concepto.



Pues bien, de lo expuesto se infiere que la discrepancia solo pueda estar en las personas en concreto que dentro del listado de subrogación hayan elegido el órgano de contratación o la recurrente. En efecto, en el listado de subrogación aparecen 74 personas, de ellas para el cálculo de la prestación los pliegos han tenido en cuenta solo 65, cuestión que no ha sido puesta en entredicho por la recurrente. Al efecto, señala el anexo I del PCAP que el total de las 65 personas trabajadoras integran la plantilla de estructura y que, de conformidad con el artículo 12 del Convenio de aplicación, han de ser objeto de subrogación, asimismo el informe del órgano de contratación al recurso matiza que el listado de personal objeto de subrogación está compuesto por una plantilla de estructura y una plantilla de personal interino destinada a cubrir vacantes por incapacidad temporal del personal fijo y/o fijo discontinuo, no habiéndose tenido en cuenta ésta última para la determinación de los costes de personal adscrito al contrato por su carácter de interinidad.

Además de lo anterior, en el informe al recurso el órgano de contratación reproduce varias tablas en las que desglosa y acredita los costes de personal, incluida la antigüedad, identificando a cada persona limpiadora por sus iniciales. Sin embargo, la recurrente no identifica en el recurso las personas sobre las que basa sus cálculos, y sin que en el recurso haya denunciado la necesidad de un determinado desglose de los costes de personal para poder constatar la adecuación de los mismos al Convenio de aplicación.

En definitiva, por la recurrente no se acredita que los costes de personal de las categorías de encargado/a general (Grupo III) y de limpiador/a (Nivel III) incumplan el Convenio de aplicación.

Procede, pues, desestimar en los términos analizados el primer motivo del recurso.

Segunda. Sobre que el cálculo de costes no tiene en cuenta los convenios de centro que se han publicado en el listado de subrogación por encima de convenio.

Como se ha reproducido ut supra, afirma la recurrente, tras adjuntar un cuadro resumen del listado de subrogación, que el importe anual de los costes de personal asciende a 1.129.790,51 euros, existiendo una discrepancia bastante significativa, de 368.941,54 euros, con el coste asignado por el pliego para cubrir los gastos del personal, siendo insuficientes para poder dar cumplimiento al artículo 26 del Convenio de aplicación. Por su parte, el órgano de contratación en su informe al recurso señala que las mejoras de los acuerdos de empresa no han sido tenidas en cuenta para la determinación de los costes laborales del personal subrogable que conforman el presupuesto base de licitación, por no estar dentro de las previsiones de los artículos 100, 101 y 102 de la LCSP; entendiéndose, además, que ello supondría que la determinación de las condiciones económicas del contrato quedaría dependiendo de la voluntad de la persona contratista y no en función de los precios habituales del mercado, de conformidad con lo previsto en el artículo 102.7 de la LCSP.

Pues bien, lo primero que hay que poner de manifiesto es que el cálculo de las personas trabajadoras necesarias para la ejecución de los servicios objeto del contrato no deriva de la subrogación o no del personal actual, sino de los requisitos de la prestación establecidos en los pliegos (v.g. Resoluciones de este Tribunal 123/2017, de 9 de junio, 233/2018, de 2 de agosto, 335/2019, de 18 de octubre, 226/2020, de 2 de julio, 97/2021, de 20 de mayo, 221/2022, de 8 de abril, 225/2023, de 28 de abril y 41/2024, de 26 de enero, entre otras muchas). De forma similar se ha pronunciado el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, entre otras, en su Resolución 156/2019, de 22 de febrero, con cita de abundante doctrina del citado Órgano.

En efecto, a la hora de fijar el presupuesto base de licitación de un contrato, el órgano de contratación debe tener en cuenta el principio de eficiencia y los objetivos de estabilidad presupuestaria que se consignan en el artículo 1 de la LCSP, sin que a la hora de definir las condiciones de la licitación esté vinculado por contrataciones anteriores, no estando obligado a mantener el mismo personal que ejecutaba la prestación anterior, debiendo



contemplarse a los efectos de su cálculo los costes laborales del personal necesario para ejecutar la prestación conforme a lo definido en los pliegos, y no de aquel que pueda estar desempeñando sus servicios en la contrata anterior. En este sentido, una vez que opere la subrogación con la nueva entidad adjudicataria, es posible que determinadas personas trabajadoras de forma voluntaria no se subroguen con la nueva persona empleadora, o que ésta a algunas de las subrogadas las asigne a otras funciones o que, en algunos casos, incluso proceda a prescindir de sus servicios.

Y, en segundo lugar, que el artículo 100.2 de la LCSP dispone que *«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 legal impone que el presupuesto base de licitación sea adecuado a los precios de mercado y que en contratos -como el examinado- donde el coste de los salarios de las personas empleadas para su ejecución forme parte del precio total del contrato, incluya dichos costes estimados a partir del convenio laboral de referencia. Así, en el supuesto examinado, sin entrar en consideraciones que obedezcan a situaciones particulares derivadas del anterior contrato, habrá que atender para valorar la suficiencia del presupuesto base de licitación a que los costes salariales durante los años de ejecución del contrato respeten las previsiones del Convenio de aplicación.

Así las cosas, como se ha expuesto en la consideración anterior, por la recurrente hasta la presente no se acredita que los costes de personal incumplan el Convenio de aplicación.

Procede, pues, desestimar en los términos analizados el segundo motivo del recurso.

Tercera. Sobre que no se han considerado los incrementos salariales que se producen a lo largo del contrato y sus prórrogas correspondientes.

En síntesis, la recurrente afirma que durante la ejecución de la prestación que se licita y su prórroga, no se contempla la aplicación una subida estimada para cada año del contrato del 3%, como establece el Convenio de aplicación. Por su parte, el órgano de contratación en su informe al recurso indica que ante la falta de previsión en el Convenio de aplicación vigente, en el momento de la estimación del presupuesto base de licitación, de incrementos salariales para las anualidades coincidentes con las del período de duración del contrato y de sus previsibles prórrogas, no se han podido contemplar otras cuantías que las previstas en el mismo.

En concreto, en el recurso se afirma textualmente respecto a la duración del contrato que *«El periodo de ejecución del servicio según se dispone en el pliego comprende desde mayo del 2024 hasta mayo 2027, por lo que si consideramos para cálculo de PBL conforme establece el Convenio Colectivo de aplicación una subida estimada para cada año del contrato del 3%, comprobamos que el PBL es insuficiente ya que, en el desglose del pliego solo consideran los costes para el año 2023 y no para los años siguientes de prestación del servicio establecidos en los pliegos»*. Asimismo, en cuanto a las prórrogas previstas en el pliego, la recurrente señala también que *«Además, el pliego contempla la posibilidad de prorrogar el contrato, sin embargo, no se han contemplado las subidas salariales contempladas en el Convenio Colectivo de aplicación»*. (el énfasis en ambos párrafos es nuestro)



Esto es, indica la recurrente, por un lado, que el Convenio de aplicación establece una subida salarial estimada del 3% para cada año de duración del contrato (de mayo de 2024 a mayo de 2027), y por otro lado, que para las prórrogas previstas en el pliego no se han recogido las subidas salariales contempladas en el citado Convenio de aplicación.

Pues bien, como se ha expuesto el Convenio de aplicación es el Convenio colectivo de trabajo de ámbito provincial para el sector de la limpieza de edificios y locales de Sevilla (Código 41001705011982), publicado en el Boletín Oficial de la provincia de Sevilla número 176, de 1 de agosto de 2022, que en lo que aquí concierne dispone en su artículo 4 relativo al ámbito temporal lo siguiente:

«El presente convenio cualquiera que sea la fecha de su publicación en el «Boletín Oficial» de la provincia, de Sevilla, tendrá vigencia desde el 1 de enero de 2021, hasta el 31 de diciembre del año 2023. De no denunciarlo cualquiera de las partes, al menos, con un mes de anticipación a su vencimiento, se prorrogará por años naturales.

La denuncia podrá efectuarse por cualquiera de los firmantes del convenio, mediante comunicación por escrito en el que se deberá promover, simultáneamente, la negociación de un nuevo convenio, detallando la legitimación, el ámbito del convenio y las materias objeto de negociación.

Durante las negociaciones para la renovación del convenio colectivo se mantendrá su vigencia.».

Al respecto, sobre la cuestión planteada, este Tribunal se manifestó entre las más recientes en su Resolución 628/2022, de 21 de diciembre. En ella, se indicaba que en su Resolución 237/2020, de 9 de julio, al examinar la impugnación de unos pliegos por haber utilizado en la determinación del presupuesto base de licitación las tablas salariales del convenio colectivo de aplicación correspondientes al año 2018, que no resultan vigentes en el momento de publicación del anuncio de licitación, fijaba el criterio temporal que ha de tenerse en consideración para elaborar el presupuesto base de licitación y el cálculo del valor estimado, y que, conforme a lo razonado en aquélla, ha de ser el referido al momento del envío del anuncio o en caso de que no se requiera tal anuncio, al momento de inicio del procedimiento de adjudicación.

Así, en la citada resolución se afirmaba lo siguiente: *«En lo que aquí interesa, conforme a los artículos 100.2, 101.7 y 102.3 de la LCSP, la adecuación a los precios del mercado del presupuesto base de licitación lo ha de ser en el momento de su elaboración (v.g., entre otras, Resoluciones 93/2019, de 28 marzo, 381/2019, de 14 de noviembre, 400/2019, de 28 de noviembre y 50/2020, de 14 de febrero, de este Tribunal). En este sentido, el citado artículo 101.7 de la LCSP dispone que el cálculo del valor estimado del contrato, y por ende el presupuesto base de licitación, deberá hacerse teniendo en cuenta los precios habituales del mercado, y estar referido 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.».*

En similar sentido se ha pronunciado también este Tribunal, entre otras, en sus Resoluciones 253/2021, de 24 de junio, 221/2022, de 8 de abril, 420/2022, de 26 de agosto, 225/2023, de 28 de abril y 367/2023, de 14 de julio.

En el supuesto examinado, el momento temporal que ha de tenerse en cuenta para la elaboración del presupuesto de licitación y, por ende, de los costes de personal es el del envío de la publicación del anuncio de licitación al Diario Oficial de la Unión Europea, esto es el 15 de febrero de 2024, por lo que resta por determinar a partir de dicha premisa la vigencia del Convenio de aplicación en ese momento. Sobre ello, no consta que el Convenio de aplicación haya sido denunciado por cualquiera de las partes, al menos, con un mes de antelación a su vencimiento, por lo que ha de entenderse que el mismo está prorrogado para el año 2024.



Así las cosas, el citado Convenio de aplicación no establece actualización salarial alguna durante las posibles prórrogas de su vigencia, y mucho menos una subida salarial estimada del 3% como afirma la asociación recurrente.

En sentido similar se ha expresado este Tribunal, entre otras, en su Resolución 26/2024, de 19 de enero, en la que se indica en lo que aquí concierne lo siguiente:

«Sobre lo anterior, ante alegaciones similares se ha manifestado en otras ocasiones este Tribunal, por ejemplo en la Resolución 503/2021, de 25 de noviembre, en la que se indicaba que de conformidad con el artículo 100.2 de la LCSP, los órganos de contratación fijarán el presupuesto base de licitación y contemplarán en el mismo los costes laborales que resulten de aplicación conforme al convenio colectivo que rija en el momento de elaboración del citado presupuesto. Así lo viene señalando este Tribunal (v.g. Resolución 226/2020, de 2 de julio) y el resto de Órganos de resolución de recursos contractuales. Presupuesto que en este caso no ha quedado acreditado por la recurrente que se haya incumplido por el órgano de contratación de acuerdo con lo anteriormente manifestado.

Con relación a previsiones de posibles incrementos salariales futuros también se ha manifestado este Órgano, así en la Resolución 426/2022, de 19 de agosto, se indicaba sobre esta cuestión: «Ello supone que dentro del presupuesto base de licitación y del valor estimado del contrato, no sea posible estimar posibles revisiones salariales al alza o a la baja, como pretende la entidad recurrente, pues ello podría suponer un enriquecimiento injusto por parte de la Administración o de la persona contratista.

Así las cosas, y partiendo del hecho de que no es posible estimar posibles revisiones salariales al alza o a la baja en el presupuesto base de licitación y en el valor estimado del contrato, por los motivos analizados en los párrafos anteriores, ello no significa que la normativa contractual no disponga de mecanismos para poder prever las posibles variaciones del mercado, como son la revisión de precios y modificaciones del contrato».

En cualquier caso, y a diferencia de los supuestos analizados en las Resoluciones 554/2023, de 3 de noviembre y 616/2023, de 1 de diciembre, en el presente supuesto y como además manifiesta el órgano de contratación en su informe, está prevista la modificación del contrato (...).

Sobre esta previsión no se manifiesta la recurrente. En definitiva, no habiendo justificado la recurrente la supuesta insuficiencia del PBL respecto de la duración inicial del contrato como de las posibles prórrogas procede la desestimación del recurso.».

Procede, pues, desestimar en los términos expuesto el tercer motivo del recurso.

Cuarta. Sobre que el cálculo de costes del pliego no cumple con el salario mínimo interprofesional actualizado a 2024.

Por último, la recurrente de forma muy sucinta y con una redacción poco ortodoxa en el motivo primero del recurso señala que el precio por hora previsto en el pliego, que cifra en 7,59 euros por hora (760.848,97 euros de costes de personal dividido entre 100.271 horas exigidas en el pliego de prescripciones técnicas), no cumple con el precio por hora dispuesto en el salario mínimo interprofesional para 2024, que cifra en 9,19 euros por hora (15.876 euros fijado como salario mínimo interprofesional para 2024 dividido por 1.728 horas de cómputo anual previstas para la jornada completa en el Convenio de aplicación). En concreto el recurso afirma expresamente lo siguiente: *«Indicar que el precio hora de las de la mano de hora del pliego $760.848,97\text{€}/100.271\text{horas solicitadas}=7,59\text{€}/\text{hora}$ no cumple ni con el salario mínimo $15.876\text{€}/1.728\text{ hora}=9,19\text{€}/\text{hora}$.».*



Asimismo, la recurrente al final del apartado denominado conclusiones de su escrito de recurso afirma que «El cálculo de costes del pliego no cumple ni con el salario mínimo interprofesional actualizado a 2024».

Por su parte, el órgano de contratación en su informe al recurso afirma como se ha expuesto «Que el Salario Mínimo Interprofesional vigente en el momento de la presentación de la solicitud de inicio de la presente licitación ascendía a 15.120,00€, según Real Decreto 99/2023, de 14 de febrero, por el que se fija el salario mínimo interprofesional para 2023, estando todas las retribuciones por encima de su importe teniendo en cuenta la jornada legal de trabajo en este sector de actividad y la prestación de cada trabajador en relación a la misma.».

Al respecto, en el supuesto examinado como se ha expuesto en la consideración anterior, el momento temporal que ha de tenerse en cuenta para la elaboración del presupuesto de licitación y, por ende, de los costes de personal es el del envío de la publicación del anuncio de licitación en el Diario Oficial de la Unión Europea, esto es el 15 de febrero de 2024, fecha en la que ya había sido publicado en el Boletín Oficial del Estado y había entrado en vigor (8 de febrero de 2024) el Real Decreto 145/2024, de 6 de febrero, por el que se fija el salario mínimo interprofesional para 2024, que asciende a una cuantía anual de 15.876 euros.

En lo que aquí concierne, dicho Real Decreto 145/2024 dispone en sus tres primeros artículos lo siguiente:

«Artículo 1. Cuantía del salario mínimo interprofesional.

El salario mínimo para cualesquiera actividades en la agricultura, en la industria y en los servicios, sin distinción de sexo ni edad de los trabajadores, queda fijado en 37,8 euros/día o 1.134 euros/mes, según el salario esté fijado por días o por meses.

En el salario mínimo se computa únicamente la retribución en dinero, sin que el salario en especie pueda, en ningún caso, dar lugar a la minoración de la cuantía íntegra en dinero de aquel.

Este salario se entiende referido a la jornada legal de trabajo en cada actividad, sin incluir en el caso del salario diario la parte proporcional de los domingos y festivos. Si se realizase jornada inferior se percibirá a prorrata.

Para la aplicación en cómputo anual del salario mínimo se tendrán en cuenta las reglas sobre compensación que se establecen en los artículos siguientes.

Artículo 2. Complementos salariales.

Al salario mínimo consignado en el artículo 1 se adicionarán, sirviendo el mismo como módulo, en su caso, y según lo establecido en los convenios colectivos y contratos de trabajo, los complementos salariales a que se refiere el artículo 26.3 del texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, así como el importe correspondiente al incremento garantizado sobre el salario a tiempo en la remuneración a prima o con incentivo a la producción.

Artículo 3. Compensación y absorción.

A efectos de aplicar el último párrafo del artículo 27.1 del Estatuto de los Trabajadores, en cuanto a compensación y absorción en cómputo anual por los salarios profesionales del incremento del salario mínimo interprofesional, se procederá de la forma siguiente:

1. La revisión del salario mínimo interprofesional establecida en este real decreto no afectará a la estructura ni a la cuantía de los salarios profesionales que viniesen percibiendo las personas trabajadoras cuando tales salarios en su conjunto y en cómputo anual fuesen superiores a dicho salario mínimo.



A tales efectos, el salario mínimo en cómputo anual que se tomará como término de comparación será el resultado de adicionar al salario mínimo fijado en el artículo 1 de este real decreto los devengos a que se refiere el artículo 2, sin que en ningún caso pueda considerarse una cuantía anual inferior a 15.876 euros.

2. Estas percepciones son compensables con los ingresos que por todos los conceptos viniesen percibiendo las personas trabajadoras en cómputo anual y jornada completa con arreglo a normas legales o convencionales, laudos arbitrales y contratos individuales de trabajo en vigor en la fecha de promulgación de este real decreto.

3. Las normas legales o convencionales y los laudos arbitrales que se encuentren en vigor en la fecha de promulgación de este real decreto subsistirán en sus propios términos, sin más modificación que la que fuese necesaria para asegurar la percepción de las cantidades en cómputo anual que resulten de la aplicación del apartado 1 de este artículo, debiendo, en consecuencia, ser incrementados los salarios profesionales inferiores al indicado total anual en la cuantía necesaria para equipararse a este.».

A la vista de lo expuesto, teniendo en cuenta que el salario mínimo anual es de 15.876 euros, procede analizar sin en las categorías profesionales denunciadas por la asociación recurrente, esto es las de encargado/a general (Grupo III) y de limpiador/a (Nivel III) perciben cada una de ellas en cómputo anual al menos dicha cantidad de 15.876 euros.

Conforme se establece en el anexo I del PCAP y en el informe del órgano de contratación al recurso, las cifras totales en cómputo anual que se han tenido en cuenta para la elaboración de los costes de personal, y por tanto del presupuesto base de licitación son las contenidas para el año 2023 en el anexo VI del mencionado Convenio de aplicación, esto es 15.714,23 euros para la categoría profesional de encargado/a general (Grupo III) y 15.031,43 euros para la de limpiador/a (Nivel III), cantidades inferiores en ambos casos al salario mínimo interprofesional que como se ha expuesto es de 15.876 euros.

Por tanto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 3.3 del citado Real Decreto 145/2024, de 6 de febrero, por el que se fija el salario mínimo interprofesional para 2024, las normas convencionales como lo es el Convenio de aplicación que se encuentren en vigor en la fecha de promulgación de este real decreto subsistirán en sus propios términos, sin más modificación que la que fuese necesaria para asegurar la percepción de las cantidades en cómputo anual que resulten de la aplicación del apartado 1 de este artículo, debiendo, en consecuencia, ser incrementados los salarios profesionales inferiores al indicado total anual en la cuantía necesaria para equipararse a éste, circunstancia que no acontece en el supuesto examinado en el que el pliego para las categorías profesionales de encargado/a general (Grupo III) y limpiador/a (Nivel III), denunciadas por la recurrente, no ha actualizado los salarios previstos en el citado Convenio de aplicación al salario mínimo interprofesional, con claro incumplimiento por parte del órgano de contratación en la elaboración de los costes de personal y por tanto del presupuesto base de licitación, y sin que al citado Convenio le sea de aplicación la disposición transitoria única del mencionado Real Decreto 145/2024, relativa a la no afectación de la nueva cuantía del salario mínimo interprofesional en las referencias contenidas en normas no estatales y relaciones privadas.

En este sentido, no es posible entender en la presente licitación por los motivos expuestos que el salario mínimo interprofesional de aplicación es el del año 2023, esto es 15.120 euros. En todo caso, aun entendiendo a los meros efectos dialécticos que fuese de aplicación dicho importe, el coste presupuestado en los pliegos para la categoría profesional de limpiador/a (Nivel III), es decir 15.031, 43 euros sería inferior a los citados 15.120 euros.

En consecuencia, con base en las consideraciones realizadas, procede estimar en los términos expuesto la denuncia de la recurrente de que el cálculo de costes para las categorías profesionales de encargado/a general



(Grupo III) y limpiador/a (Nivel III), no cumple con lo dispuesto en el Real Decreto 145/2024, de 6 de febrero, por el que se fija el salario mínimo interprofesional para 2024.

SÉPTIMO. Sobre los efectos de la estimación parcial del recurso.

La corrección de la infracción legal cometida, y que han sido analizada y determinada en la consideración cuarta del fundamento de derecho sexto de esta resolución, debe llevarse a cabo anulando el pliego de cláusulas administrativas particulares que, entre otros documentos, rige el procedimiento de adjudicación del contrato citado en el encabezamiento, conforme a lo establecido en dicha consideración del citado fundamento, así como los actos del expediente de contratación relacionados con su aprobación, debiendo, en su caso, convocarse una nueva licitación.

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

ACUERDA

PRIMERO. Estimar parcialmente el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la **ASOCIACIÓN PROFESIONAL DE EMPRESAS DE LIMPIEZA (ASPEL)**, contra el pliego de cláusulas administrativas particulares que, entre otra documentación, rigen el procedimiento de licitación del contrato denominado «Servicio de limpieza de la Universidad Pablo de Olavide, de Sevilla, siguiendo criterios sociales y de sostenibilidad medioambiental» (Expediente SE.02/24), convocado por la Universidad Pablo de Olavide de Sevilla y, en consecuencia, anular el acto impugnado para que por el órgano de contratación se proceda en los términos expuestos en el fundamento de derecho séptimo de esta resolución.

SEGUNDO. Acordar, de conformidad con lo estipulado en el artículo 57.3 de la LCSP, el levantamiento de la suspensión del procedimiento de adjudicación adoptada por este Tribunal mediante Resolución MC. 30/2024, de 13 de marzo.

TERCERO. De conformidad con lo establecido en el artículo 57.4 de la LCSP, el órgano de contratación deberá dar conocimiento a este Tribunal de las actuaciones adoptadas para dar cumplimiento a la presente resolución.

NOTIFÍQUESE la presente resolución a las personas interesadas en el procedimiento.

Esta resolución es definitiva en vía administrativa y contra la misma solo cabrá la interposición de recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a la recepción de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10.1 letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

