



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE
CONTRATOS PÚBLICOS DE NAVARRA**

Yanguas y Miranda, 27 -1º
31003 PAMPLONA
Tfnos. 848 42 29 73
Fax 848 42 29 78
E-mail: tribunal.contratos@navarra.es

Expte.: R-19/2018

ACUERDO 39/2018, de 7 de junio, del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra, por la que se estima la reclamación en materia de contratación pública interpuesta por la mercantil “Limpiezas Amadoz, S.L.” contra los pliegos de la licitación del servicio de limpieza de la Universidad Pública de Navarra.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El día 15 de marzo de 2018 la Universidad Pública de Navarra envió a la Oficina de Publicaciones de la Unión Europea el anuncio de licitación del servicio de limpieza de sus edificios e instalaciones, que fue publicado en el DOUE el día 17 de marzo de 2018 con la referencia 2018/S 054-120566. Igualmente el día 15 de marzo de 2018 se publicó en el Portal de Contratación de Navarra el anuncio de licitación del contrato.

SEGUNDO.- El día 26 de marzo de 2018 “Limpiezas Amadoz, S.L.” presenta una reclamación en materia de contratación pública contra los pliegos de la licitación del servicio de limpieza de los edificios e instalaciones de la Universidad Pública de Navarra (UPNA), que se fundamenta en las siguientes alegaciones que se exponen en síntesis:

a) Que en el centro de Tudela el Pliego prevé una plantilla 8 personas (Jefa de grupo, Especialista y 6 personas de limpieza) con un total de 6.572,33 horas anuales, con un coste salarial de 107.402 euros. Sin embargo, esos cálculos no son correctos. En

primer lugar, denuncia que el propio pliego determina como horas necesarias las 6.572 horas señaladas y, en otros momentos, habla de 6.350 horas.

Pero efectuados los cálculos el número de horas anual (ordinarias y de vacaciones) son 7.285 horas con un coste salarial anual de 121.760 euros. Lo que supone, en primer lugar, que entre las horas totales anuales que se derivan del cálculo y las señaladas en el Pliego hay un desfase de 935 horas anuales, que implicarían o una reducción de horas o la obligación de despedir personal. Por otra parte, teniendo en cuenta que el precio de licitación se ha señalado en 144.000 euros, a lo que hay que deducir el IVA (21%), el importe del coste salarial del Pliego ascendería a 119.008 euros.

Apunta que al coste del personal antes citado hay que sumar el correspondiente a su sustitución por vacaciones que, calculado para cada uno de ellos, asciende a un total de 14.358,42 euros. Importe que sumado al coste ordinario antes citado arroja un resultado de 121.760,42 euros.; cantidad superior al precio de licitación IVA excluido.

Asimismo, estima que a estos costes habría que añadir diversos costes (Plus de desplazamiento, antigüedad, reducción de jornadas, etc.) debiendo señalarse que la mayor parte de los trabajos se harían en horario nocturno, por lo que los costes salariales son menores a los reales.

b) Que en el Pabellón Polideportivo de la UPNA el Pliego prevé una plantilla 6 personas (Especialista y 5 personas de limpieza) con un total de 7.790,08 horas anuales, con un coste salarial de 124.992 euros. Sin embargo, esos cálculos no son correctos.

Efectuados los cálculos, indica que el número de horas anual que se está realizando en la actualidad (ordinarias y de vacaciones) es de 9.479 horas con un coste salarial anual de 161.741 euros. Lo que supone, en primer lugar, que entre las horas totales anuales que se derivan del cálculo y las señaladas en el Pliego hay un desfase de

3.356 horas anuales, que implicarían o una reducción de horas o la obligación de despedir personal. Por otra parte, teniendo en cuenta que el precio de licitación se ha señalado en 167.500 euros, a lo que hay que deducir el IVA (21%), el importe del coste salarial del Pliego ascendería a 138.429 euros, es decir, por debajo del coste salarial del personal.

Reitera que habría que añadir diversos costes (Plus de desplazamiento, antigüedad, reducción de jornadas, etc.) debiendo señalarse que la mayor parte de los trabajos se harían en horario nocturno, por lo que los costes salariales son menores a los reales.

c) Que en el Aulario el Pliego un total de 66.350 horas anuales, lo que hace un total de 213 días de trabajo, cuando se exige un total de 236 días de trabajo. Además si hace la media de horas que se realizan diariamente faltarían 7.153 horas, lo que haría un total de 73.503 horas anuales cuando se están exigiendo 63.254 horas.

El costo total del personal que se debe subrogar asciende a 1.179518 euros sin contar la sustitución de vacaciones que costaría unos 109.440 euros, siendo el precio de la licitación de 1.311.570 euros.

A esos costes habría que añadir diversos costes (Plus de desplazamiento, antigüedad, reducción de jornadas, etc.) debiendo señalarse que la mayor parte de los trabajos se harían en horario nocturno, por lo que los costes salariales son menores a los reales.

En consecuencia solicita que se declare la nulidad del pliego de condiciones y que se retrotraiga al momento legal oportuno para que se proceda a la subsanación del mismo y se establezcan unos precios asumibles y que se compruebe el personal que debe ser subrogado con sus jornadas y horarios.

TERCERO.- La Universidad Pública de Navarra aporta el expediente de contratación el día 14 de marzo de 2018 y presenta las siguientes alegaciones a la reclamación, que se transcriben en síntesis:

a) El precio del contrato se ha fijado de conformidad al artículo 24.8 de la Ley Foral 6/2006, de 9 de junio, de Contratos Públicos (LFCP 2006), según el cual la estimación del precio debe tomar como base el valor real de los contratos sucesivos similares adjudicados durante el ejercicio precedente o durante los doce meses previos, ajustado en función de los cambios previsto para los doce meses posteriores al contrato inicial. Además según el artículo 35 LFCP 2006 el precio debe ser cierto y adecuado al mercado.

Para ello, teniendo en cuenta que es una prestación que se reitera anualmente con ligeras variaciones, ha tomado como base el importe de su ejecución durante los doce meses anteriores incrementado en 1,5 % y ha sumado las cuantías de una serie de trabajos que se precisan efectuar a lo largo de los próximos ejercicios presupuestarios, lo que se ha traducido en un incremento de las horas previstas.

El Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (TACRC) en diversas resoluciones ha establecido que, para determinar si el presupuesto establecido se ajusta a valores de mercado, se debe atender a la existencia o no de concurrencia efectiva. Por ello, debe tenerse en cuenta que en la última licitación celebrada a finales de 2013, sobre la base de condiciones similares en cuanto a horas de limpieza y presupuesto del contrato, concurrieron 5 empresas.

Además el coste por hora de los trabajadores es de importe superior al Convenio colectivo de aplicación (BON nº 70, de 10 de abril de 2017) que es de 15,2 euros/hora para el peón de limpieza durante 2018, ya que en el lote del Campus de Pamplona asciende a 20,7 euros/hora, en el Campus de Tudela es de 18,7 euros/hora y en el lote de instalaciones deportivas de 22,6 euros/hora.

b) Considera un error calcular el importe de la licitación con el listado de personal que se va a subrogar, ya que pueden figurar en el mismo contratos de sustitución y de relevo, trabajadores en baja laboral o excedencia y sus sustitutos, situaciones que no han sido tenido en cuenta por el reclamante a la hora de hacer sus cálculos. Por otra parte, el TACRC ha establecido que no se debe fijar el presupuesto de licitación en función de la cláusula de subrogación y de los costes que fije la empresa saliente, por cuanto quedaría al arbitrio de la adjudicataria saliente la determinación del valor estimado y no en manos del órgano de contratación. Cita también en su apoyo el Acuerdo de este Tribunal 69/2015, de 21 de diciembre.

Señala que el hecho de que se hayan establecido unas horas como óptimas no determina de modo inexorable que para su cumplimiento tenga que destinarse el mismo personal que aparece en el Anexo como subrogable, pues una cosa es la obligación de subrogación del adjudicatario entrante derivada del Convenio y otra distinta que tenga que adscribirse el mismo personal que se ha subrogado.

c) Respecto al trabajo en horario nocturno, hay que señalar que el Pliego indica que en la oferta se ha de presentar una propuesta de organización del servicio con la única limitación de que el horario de limpieza debe adaptarse siempre a la franja horaria en la que no haya actividad laboral en la Universidad o esta sea mínima. Por ello, carece de sentido que el reclamante pretenda, a través del horario que viene realizando el personal de la adjudicataria del servicio, determinar la organización del servicio de limpieza.

Cuestión distinta es que se le deba informar del coste de la subrogación, señalando que, en este punto, la información facilitada resulta suficiente a la vista del Convenio colectivo y de lo dispuesto en la cláusula 16 del Pliego. En cuanto al alcance de la información, se ha indicado la categoría profesional del personal, las horas-semana, la jornada semanal, el tipo del contrato y antigüedad, así como el Convenio

colectivo aplicable, lo que se ajusta a los criterios establecidos por el TARC en su resolución 471/2013.

En consecuencia solicita que se desestime la reclamación.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Conforme a lo previsto en el artículo 2.1.d) de la Ley Foral 6/2006, de 9 de junio, de Contratos Públicos (en adelante, LFCP), las decisiones que adopte la Universidad Pública de Navarra en el marco de un procedimiento de adjudicación de contratos públicos están sometidas a las disposiciones de la citada Ley Foral y, de acuerdo con el artículo 210.1 de la misma norma, pueden ser impugnadas ante este Tribunal.

La reclamación ha sido interpuesta en tiempo y forma, por una persona legitimada y fundamentada en los motivos legalmente tasados, todo ello de acuerdo con los requerimientos del artículo 210 LFCP.

SEGUNDO.- Constituye el objeto de la reclamación interpuesta el Pliego de Cláusulas Administrativas para la contratación del servicio de limpieza, de los distintos lotes, de todos los edificios e instalaciones generales de la Universidad Pública de Navarra en el Campus de Pamplona, en el Campus de Tudela y en el Pabellón e instalaciones deportivas, aprobado mediante Resolución número 594/2018, de 13 de marzo, del Rector de la Universidad Pública de Navarra.

De conformidad con lo dispuesto en la Disposición Transitoria Primera de la Ley Foral 2/2018, de 13 de abril, de Contratos Públicos, al presente procedimiento de adjudicación resultan de aplicación, “ratione temporae”, en atención a la fecha de aprobación del pliego de cláusulas administrativas, las disposiciones contenidas en la

Ley Foral 6/2006, de 9 de junio, de Contratos Públicos, siendo éste, en consecuencia, el marco legal aplicable a la resolución de la controversia suscitada a través de la acción ejercitada.

TERCERO.- Plantea la reclamante que el precio de licitación del contrato fijado para cada uno de los lotes es inferior al coste total de los trabajadores a subrogar según el convenio colectivo de aplicación, lo que determina la imposibilidad de participar en el procedimiento de licitación en tales condiciones convocado.

Indica, en este sentido, que para el centro ubicado en Tudela, a las horas a realizar por el personal a subrogar hay que sumar el coste de su sustitución en vacaciones, de donde resulta un importe (suma del coste de personal ordinario y vacaciones) de 121.760,42 euros, mientras que el precio de licitación, descontado el 21% correspondiente al IVA, asciende a 119.000 euros; coste al que, además, hay que añadir lo correspondiente al plus de desplazamiento, antigüedad, licencias y permisos, reducción de jornada, asistencia de asambleas de personal, ropa de trabajo y calzado, baja por enfermedad común y accidente de trabajo, baja por accidente laboral y enfermedad profesional, delegados de prevención, trabajos nocturnos, penosos, tóxicos y peligrosos, comités de empresa y delegados de personal, gastos derivados de la subrogación de personal, gastos derivados de la adecuación de los contratos, seguros de vida e invalidez, domingos y festivos, jubilación anticipada o parcial, despidos y modificación sustancial de las condiciones de trabajo, censos, ascensos, beneficio industrial, materiales y gastos generales, papel, toallitas y jabón para WC.

Respecto del lote correspondiente al Pabellón Polideportivo UPNA, realiza los mismos cálculos, concluyendo que sobre un precio de licitación de 138.429 euros, IVA excluido, el coste de personal correspondiente al salario base y su correspondiente cotización asciende a 148.630 euros al adicionar el coste derivado de la sustitución por vacaciones; importe que excede del precio de licitación y ello sin incluir el resto de gastos de personal a que antes se ha hecho referencia.

Finalmente, sobre el lote correspondiente al aulario cuyo precio de licitación es de 1.311.570 euros, indica que el coste total del personal a subrogar asciende a 1.179.518 euros correspondientes al salario base y la cotización a la seguridad social, correspondiendo aproximadamente 109.440 euros de la sustitución de vacaciones; cantidad a la que debiera añadirse el coste relativo al resto de conceptos previstos en el convenio colectivo antes citados.

Además de lo anterior, y respecto a todos los lotes, pone de manifiesto la existencia de desfase de horas entre las previstas en el pliego como óptimas y las que se están realizando en la actualidad.

En base a lo expuesto, concluye que en todos los lotes si se suman los costes más las nocturnidades y el resto de gastos, los precios del pliego van por debajo del coste total de los trabajadores según el convenio colectivo, resultando imposible con esos precios licitar al contrato; motivo por el cual suplica que se declare la nulidad del pliego, con retroacción del procedimiento al momento legal oportuno para proceder a su subsanación y se proceda a establecer unos precios asumibles y tras comprobar el personal real a subrogar, se indiquen los mismos con sus jornadas y horarios, indicando las horas nocturnas a realizar.

Al respecto, antes de entrar propiamente en el fondo del asunto, conviene reiterar la doctrina de este Tribunal referente a la determinación del precio de los contratos y al cálculo del valor estimado de los mismos con arreglo a lo dispuesto en la LFCP 2006, así como la relativa a la adecuación del precio de los contratos al mercado y su relación con los convenios colectivos de aplicación.

En este sentido, el artículo 34 LFCP, entre los requisitos necesarios para la celebración de los contratos contempla el correspondiente a la tramitación de expediente, al que se incorporarán los pliegos de cláusulas administrativas que han de

regir el mismo y el importe del presupuesto del gasto o, en su caso, la estimación de su repercusión económica. Añadiendo en su artículo 35.1, relativo al precio de los contratos, que *“Los contratos tendrán siempre un precio cierto, adecuado al mercado, que se expresará en euros y se abonará al contratista en función de la prestación realmente efectuada, de acuerdo con lo convenido. Cuando las condiciones establecidas en el contrato impliquen pagos en moneda extranjera habrá de expresarse, además del precio total en euros, el importe máximo de aquélla y la clase de divisas de que se trate”*.

Por su parte, en cuanto al valor estimado de los contratos, el artículo 24 del mismo cuerpo legal dispone que *“1. Siempre que en el texto de esta Ley Foral se haga alusión al importe o cuantía de los contratos se entenderá que en los mismos no está incluido el Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA), salvo indicación expresa en contrario.*

2. El cálculo del valor estimado de un contrato deberá basarse en el importe total, sin incluir el IVA. Para este cálculo se tendrá en cuenta el importe total estimado, incluida cualquier forma de opción eventual, las eventuales prórrogas del contrato, el importe de las modificaciones del contrato calculado sobre el importe del presupuesto de licitación y, en su caso, las primas o pagos a los candidatos o licitadores.

3. El momento del cálculo de la estimación será el del envío del anuncio de licitación o, si éste no fuera necesario, el momento del inicio del procedimiento de adjudicación del contrato. (...)

8. En el caso de contratos de suministro o de asistencia de carácter periódico o de aquellos que se deban renovar en un periodo de tiempo determinado, se tomará como base para el cálculo del valor estimado del contrato:

a) Bien el valor real total de los contratos sucesivos similares adjudicados durante el ejercicio precedente o durante los doce meses previos, ajustado, cuando sea posible, en función de los cambios de cantidad o valor previstos para los doce meses posteriores al contrato inicial.

b) Bien el valor estimado total de los contratos sucesivos adjudicados durante los doce meses siguientes a la primera entrega o en el transcurso del ejercicio, si éste fuera superior a doce meses.

La elección del método para cálculo del valor estimado de un contrato no podrá efectuarse con la intención de sustraerlo a la aplicación de la publicidad comunitaria.

De igual modo, la elección del método para el cálculo del valor estimado de un contrato tampoco podrá efectuarse con la intención de sustraerlo de las obligaciones de publicitación recogidas en el artículo 89.3 (...)”.

La Directiva 24/2014/UE, en su artículo 18 establece como principio general aplicable a la contratación pública que “*los Estados miembros tomarán las medidas pertinentes para garantizar que, en la ejecución de contratos públicos, los operadores económicos, cumplen las obligaciones aplicables en materia medioambiental, social o laboral establecidas en el Derecho de la Unión, el Derecho nacional, los convenios colectivos o por la disposiciones de Derecho internacional medioambiental, social y laboral enumeradas en el anexo X*”.

En este mismo sentido cabe citar los Considerandos de la citada Directiva “(37) *En aras de una integración adecuada de requisitos medioambientales, sociales y laborales en los procedimientos de licitación pública, resulta especialmente importante que los Estados miembros y los poderes adjudicadores tomen las medidas pertinentes para velar por el cumplimiento de sus obligaciones en los ámbitos del Derecho medioambiental, social y laboral, aplicables en el lugar en el que se realicen las obras o se presten los servicios, y derivadas de leyes, reglamentos, decretos y decisiones, tanto nacionales como de la Unión, así como de convenios colectivos, siempre que dichas disposiciones y su aplicación cumplan el Derecho de la Unión. Del mismo modo, las obligaciones derivadas de acuerdos internacionales ratificados por todos los Estados miembros y enumerados en el anexo X deben aplicarse durante la ejecución del contrato. Sin embargo, ello no debe impedir en modo alguno la aplicación de condiciones de empleo y trabajo más favorables para los trabajadores.*

Las medidas pertinentes se deben aplicar con arreglo a los principios básicos del Derecho de la Unión, en especial para velar por la igualdad de trato. Dichas medidas pertinentes se deben aplicar de conformidad con la Directiva 96/71/CE del Parlamento Europeo y del Consejo (11), y de una forma que garantice la igualdad de trato y no discrimine, directa o indirectamente, a los operadores económicos y a los trabajadores de otros Estados miembros.(...)

(39) Las respectivas obligaciones podrían reflejarse en cláusulas contractuales. También debe ser posible incluir cláusulas que garanticen el cumplimiento de convenios colectivos, de conformidad con el Derecho de la Unión, en los contratos públicos. El incumplimiento de las respectivas obligaciones podría considerarse una falta grave del operador económico, pudiendo acarrearle su exclusión del procedimiento de adjudicación de un contrato público”.

(40) El control del cumplimiento de dichas disposiciones de Derecho medioambiental, social y laboral debe realizarse en las respectivas fases del procedimiento de licitación, a saber, cuando se apliquen los principios generales aplicables a la elección de participantes y la adjudicación de contratos, al aplicar los criterios de exclusión y al aplicar las disposiciones relativas a ofertas anormalmente bajas. La necesaria verificación a tal efecto ha de efectuarse con arreglo a las disposiciones pertinentes de la presente Directiva, en particular con arreglo a las aplicables a medios de prueba y declaraciones del interesado.”

Finalmente, el artículo 49.3 LFCP determina que *“En todo caso, en los pliegos de cláusulas administrativas deberán incorporarse las siguientes advertencias:*

a) La de que el contrato se halla sujeto al cumplimiento de las disposiciones legales, reglamentarias y convencionales vigentes en materia laboral, de Seguridad Social y de seguridad y salud en el trabajo y, en particular, a las condiciones establecidas por el último convenio colectivo sectorial del ámbito más inferior existente en el sector en el que se encuadre la actividad de la empresa contratista.

b) La de que la oferta económica deberá ser adecuada para que el adjudicatario haga frente al coste derivado de la aplicación del convenio sectorial que corresponda,

sin que en ningún caso los precios/hora de los salarios contemplados puedan ser inferiores a los precios/hora del convenio más los costes de Seguridad Social.

c) En el caso de la concesión de servicios, la de que la contratación se encuentra sometida, en su caso, a la subrogación de todos los trabajadores con una antigüedad mínima de tres meses que, a pesar de pertenecer a otra empresa, vengan realizando la actividad objeto del contrato, quedando el nuevo empresario subrogado en los derechos y obligaciones laborales y de Seguridad Social del anterior, incluyendo los compromisos de pensiones, en los términos previstos en su normativa específica, y, en general, cuantas obligaciones en materia de protección social complementaria hubiere adquirido. Cuando se prevea la posibilidad de que la empresa adjudicataria contrate con terceros la realización parcial del contrato, se contemplará la obligación de esa segunda empresa de subrogar a todos los trabajadores y trabajadoras que con anterioridad venían desarrollando esa actividad, quedando el nuevo empresario subrogado en los derechos y obligaciones laborales y de Seguridad Social del anterior, incluyendo los compromisos de pensiones, en los términos previstos en su normativa específica y, en general, cuantas obligaciones en materia de protección social complementaria hubiere adquirido". Redacción resultante de la modificación introducida mediante Ley Foral 1/2015, de 22 de enero, para la introducción de cláusulas sociales en los pliegos de cláusulas administrativas particulares, cuyo Preámbulo justifica la modificación legislativa en que "se considera necesaria la introducción de mecanismos que aborden dos de las problemáticas que afectan directamente a los trabajadores y trabajadoras de la Comunidad Foral que trabajan en empresas que son contratistas del sector público navarro. Por un lado, la incertidumbre sobre las condiciones de trabajo aplicables, que se aborda estableciendo como mínimas, por entenderlas suficientes y equitativas, las condiciones del último convenio colectivo sectorial del ámbito más inferior existente en el sector en el que se encuadra la actividad de la empresa contratista; por otro, la inestabilidad en el empleo que afecta a aquellos trabajadores y trabajadoras cuya expectativa laboral se encuentra unida a la duración del contrato público firmado por su empleadora, que se

aborda exigiendo el mantenimiento del empleo a pesar del cambio en la empresa contratista”.

CUARTO.- Expuesto el marco legal de aplicación debemos comenzar por analizar las exigencias y requisitos que el órgano de contratación debe observar a la hora de determinar el precio de los contratos públicos, así como los límites que la regulación citada impone a tales efectos.

En este sentido, tal y como señalamos en nuestro acuerdo 19/2018, de 28 de febrero, *“es a la entidad contratante a quien corresponde determinar el importe del presupuesto del gasto de la contratación o, en su caso, la estimación de su repercusión económica, tal y como se desprende del artículo 34 de la LFCP, por ser quien mejor conoce el interés público que pretende satisfacer. La Administración contratante dispone de discrecionalidad técnica para establecer el presupuesto de la prestación contractual, siempre que no exista error o arbitrariedad y se preserven los principios rectores de la contratación”.* Facultad discrecional que tiene como límite, en orden a evitar que incurra en arbitrariedad, la necesaria motivación en el expediente de la determinación del precio del contrato.

La Resolución del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales 760/2017 de 8 septiembre, sobre el presupuesto o tipo de licitación nos recuerda que *“Para su fijación, el órgano de contratación (a quien hemos reconocido un amplio margen de estimación; cfr.: Resoluciones 420/2013, 85/2015, 336/2015, 782/2015, 1030/2015, 159/2016, 940/2016, 134/2017, 589/2017, entre otras muchas), deberá partir siempre del principio de eficiencia y los objetivos de estabilidad presupuestaria y control del gasto (cfr.: Resolución 237/2017, y todas las en ella citadas), atendiendo al precio general de mercado (cfr.: artículos 87.1 y 88.2 TRLCSP). Sobre la exigencia de ajustarse a los precios del mercado, hemos dicho, en fin, que "tiene por objeto garantizar que en la contratación exista un equilibrio entre las partes y que ninguna de ellas obtenga un enriquecimiento injusto, así como garantizar la viabilidad de las*

prestaciones objeto del mismo, que se establecen en función del interés general que persigue la actuación administrativa" (cfr.: Resoluciones 66/2012, 694/2014, 360/2017, 576/2017, entre muchas otras). La importancia de este principio fue resaltada por el Consejo de Estado al dictaminar el Anteproyecto de la que luego sería la Ley 30/2007, de 30 de octubre, respondiendo su inclusión en el texto al parecer del Alto Cuerpo Consultivo (cfr.: Dictamen de 25 de mayo de 2006 expediente 514/2006-). De ahí que, también hemos señalado que cualquier impugnación de la cuantía establecida como presupuesto del contrato ha de probar que con dicha cifra no cabe esperar suficiente concurrencia ni una ejecución normal del contrato (cfr.: Resoluciones 214/2016, 1027/2016 y 589/2017), aunque, obviamente, la acreditación de que el tipo es inferior a los costes del contrato supondrá una infracción del artículo 87 TRLCSP y, por lo tanto, causa de invalidez del Pliego (cfr.: Resoluciones 614/2015 y 365/2017, entre otras), Sentado lo anterior, podemos admitir que, en principio, una licitación basada exclusivamente en el criterio del precio, en la que el tipo estuviera fijado de manera tan ajustada que impidiera los potenciales candidatos ofrecer una rebaja del mismo no sería respetuosa con nuestro Ordenamiento Jurídico, pues, como sostiene el Informe 18/1998 de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, una regla esencial de la contratación pública que los contratistas puedan ofertar las prestaciones por precios inferiores al presupuesto de licitación. En ese escenario, en efecto, sería imposible llevar a cabo comparación alguna de ofertas, requisito consustancial a la licitación pública (cfr..Resoluciones 421/2014 y 468/2017) y principio básico en la materia (cfr.: Memoria del Tribunal de Cuentas del ejercicio 2005 pág. 34-)".

La adecuada determinación del presupuesto del contrato es un elemento esencial para la conformación de la voluntad de las partes que permite garantizar tanto a la Administración como al contratista una correcta ejecución de las prestaciones que constituyen su objeto, ya que permite establecer la justa correspondencia entre los derechos y las obligaciones asumidas por cada una de las partes. Así, el desequilibrio económico o la incorrecta determinación del precio del contrato pueden ocasionar un grave perjuicio para el interés público, ya que se aumentan significativamente las

posibilidades de ejecuciones inadecuadas de las prestaciones objeto del contrato que pueden dar lugar a su resolución.

Por ello, tal y como pusimos de manifiesto en nuestro Acuerdo 56/2017, de 25 de septiembre, los órganos de contratación deben, tanto al determinar los presupuestos de los contratos como al establecer las prestaciones y contraprestaciones entre la Administración y el contratista, realizar los estudios económicos necesarios que permitan garantizar que el precio del contrato sea adecuado al mercado, incorporando dichos estudios como parte de los expedientes de contratación. Estudios que deben ajustarse a los sistemas de determinación del presupuesto establecido, en su caso, por la legislación contractual para los diferentes tipos de contratos, debiendo en todo caso presentar un nivel de desagregación suficiente, para permitir una valoración adecuada de las prestaciones objeto del contrato, hacer posible un adecuado control del gasto público y facilitar una correcta presentación de ofertas por las empresas al poseer una información más detallada sobre el presupuesto contractual, o en su caso de las contraprestaciones que recibirá por la ejecución del contrato.

Es más, la doctrina en tal sentido mantenida por este Tribunal en relación con la motivación del precio del contrato constituye, en la actualidad, derecho positivo, toda vez que el artículo 138.3 de la Ley Foral 2/2018, de 13 de abril, de Contratos Públicos, dispone que el informe justificativo de la contratación a emitir por la unidad gestora y que forma parte del expediente de contratación debe comprender además de las características y valor estimado de las prestaciones objeto del contrato la adecuación del precio del contrato al mercado.

Pues bien, en el caso concreto que nos ocupa, no consta en el expediente administrativo aportado a este Tribunal por el órgano de contratación, documento alguno que analice y justifique el presupuesto de los lotes objeto del contrato – más allá de una tabla relativa al importe de cada uno de los lotes en el año 2017, a los que se aplica un incremento del 1,5% derivado del correlativo incremento de trabajos previstos

para el contrato objeto de licitación -, lo que evidencia una absoluta falta de motivación de la decisión en tal sentido adoptada. Ausencia de motivación que ni siquiera ha sido contrarrestada en el informe de alegaciones aportado en el procedimiento de reclamación, toda vez que las explicaciones en tal sentido aducidas se limitan a exponer que se ha tomado como base el importe de los doce meses anteriores, incrementado en el porcentaje antes citado y sumados una serie de trabajos adicionales que han determinado un incremento de las horas previstas como mínimas, y que en la última licitación del contrato hubo amplia concurrencia, amén de haberse ejecutado el contrato a satisfacción de la Universidad y sin mediar reclamación alguna indicativa de que el adjudicatario del mismo estuviera retribuyendo a su personal por debajo de los costes salariales. Argumentos que, sin embargo, no contienen concreción alguna de los cálculos de los que resultan los importes fijados en el pliego y, por ende, no justifican su adecuación al mercado.

Esta ausencia de motivación, supondría, por sí misma, la estimación del motivo de impugnación con la consiguiente retroacción de las actuaciones en orden a subsanar dicho defecto; si bien, conforme al principio de congruencia en la resolución de la reclamación, procede analizar la alegación relativa a que los precios fijados por la entidad contratante resultan inferiores al coste del personal resultante del convenio colectivo de aplicación.

QUINTO.- Señala la entidad contratante que el presupuesto de licitación en ningún modo puede establecerse en función de las cláusulas de subrogación empresarial; argumento que sustenta en distintas Resoluciones del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales que concluyen que en los casos en que procede la subrogación laboral impuesta en un convenio colectivo, la entidad contratante no tiene que fijar el presupuesto de licitación en función de esta cláusula y de los costes que a tal efecto indique la empresa saliente, pues en tal caso quedará al arbitrio de la actual adjudicataria la fijación del valor estimado y del presupuesto del contrato, al margen del criterio legalmente establecido, que ordena al órgano de

contratación estar al coste real del servicio de los doce meses inmediatamente anteriores a la licitación.

Empero, y sin perjuicio de las especificidades que sobre este particular contiene la LFCP 2006, debe repararse en que ya la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado en su Informe 34/2001 manifestó que la Administración contratante ha de tener en cuenta el contenido de los convenios colectivos a la hora de determinar el presupuesto de un contrato, si bien no ha de entenderse vinculada a aquellos; de hecho el órgano revisor cuya doctrina alega la entidad contratante ha estimado, en distintas ocasiones, contrario a derecho que el presupuesto del contrato fijado no cubra los costes salariales a hacer frente derivados de la obligada subrogación de personal.

Es más, si bien es cierto que, tal y como se ha expuesto, conforme a lo previsto en el artículo 24.8 LFCP resulta admisible tomar en consideración el importe de anteriores licitaciones a la hora de determinar el valor estimado de contratos de asistencia de carácter periódico, también lo es que éste no debe ser el único parámetro a tener en cuenta. Y ello es así, en la medida en que lo relevante es que el presupuesto fijado sea adecuado al mercado y alcance los gastos derivados de su ejecución; gastos entre los que se encuentran los costes derivados del personal a subrogar conforme al convenio colectivo de aplicación.

Así lo pone de relieve el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales en su Resolución 422/ 2016, de 22 de mayo: “(...) *Teniendo en cuenta lo anterior debemos advertir que, si bien en principio se considera procedente tomar en consideración, como referencia para la determinación del presupuesto de licitación correspondiente a determinado contrato, el presupuesto utilizado en anteriores licitaciones, o el precio de adjudicación del contrato correspondiente a dichas licitaciones anteriores, referencias que se reputan válidas de como punto de partida a la hora de determinar cuál es el precio de mercado de determinado servicio –máxime*

cuando en la licitación han concurrido distintas empresas (extremo éste que desconocemos en este caso, puesto que sólo consta que en la licitación actual únicamente ha concurrido la UTE SAPJEOSGA, entidad que también resultó adjudicataria en la anterior licitación del mismo contrato), ello no implica que el presupuesto no deba cubrir, en todo caso, los costes derivados de la ejecución del contrato, puesto que de lo contrario no nos encontraríamos ante un precio de mercado, y ello con independencia del hecho de que en la licitación se haya podido presentar alguna oferta (en este caso, una oferta, por parte de la empresa que es la actual adjudicataria del servicio).

Por lo tanto, y considerando correctos los cálculos realizados por la entidad recurrente –cálculos que, insistimos, no han sido rebatidos por el órgano de contratación, que nada ha alegado acerca de su corrección, el método empleado para efectuar los mismos, los conceptos tenidos en cuenta, o los importes manejados-, hemos de concluir que, en el supuesto analizado, la estimación del precio ha sido incorrecta, no siendo la misma adecuada “para el efectivo cumplimiento del contrato”, como prescribe el artículo 87 del TRLCSP, ni “salvaguarda la libre competencia”, principio fundamental de la contratación pública recogido en el artículo 1 del TRLCSP.

En consecuencia, procede estimar el recurso y acordar la retroacción de las actuaciones en orden a la fijación, en el PCAP, de un presupuesto de licitación acorde con las circunstancias del mercado, superior en todo caso al importe de los costes laborales asociados a la ejecución del contrato.”

En consecuencia, no resulta suficiente el argumento en tal sentido esgrimido por la entidad contratante, puesto que en el supuesto de que el valor estimado calculado en la forma expuesta no alcance a cubrir los costes del personal a subrogar deberá concluirse que dicho valor no resulta adecuado al mercado.

La exigencia de que el cálculo del valor de las prestaciones se ajuste a los precios de mercado tiene por objeto garantizar que en la contratación exista un equilibrio entre las partes y que ninguna de ellas obtenga un enriquecimiento injusto, así

como garantizar la viabilidad de las prestaciones objeto del mismo, que se establecen en función del interés general que persigue la actuación administrativa. Exigencia que, adelantamos ya, debe garantizar la cobertura de los costes salariales del personal a subrogar.

El Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, en su Resolución 365/2017, de 21 de abril, en relación a un supuesto en que, con arreglo a las tablas y conceptos salariales del convenio de aplicación, el coste anual de la retribución del personal indicado en el pliego era superior al de la anualidad del presupuesto de licitación, destacó que en la medida en que el convenio de aplicación establece la obligación de subrogación o absorción del personal que viniera ejecutando el contrato, es evidente que el coste de tal personal debe ser un elemento esencial para elaborar el presupuesto de licitación; concluyendo la procedencia de la anulación de los pliegos por cuanto el precio de licitación fijado en los pliegos, por ser inferior al del importe de los costes laborales y sin margen, por tanto, para cubrir los gastos generales y el beneficio empresarial, lo que supone una infracción de la obligación relativa a que el precio sea adecuado para el efectivo cumplimiento del contrato.

La Resolución del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía 210/2016, de 16 de septiembre, concluye, igualmente, que un presupuesto de licitación que no cubre los costes de personal no es adecuado para el efectivo cumplimiento del contrato conforme a los precios de mercado, razonando que *“Asimismo, la exigencia de subrogación —legal, convencional o contractual— debe ser tenida en cuenta a la hora de determinar correctamente el valor estimado del contrato. Así lo advertía, por ejemplo, el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León en su Resolución 62/2013, de 14 de noviembre, al señalar que uno de los criterios para establecer el valor estimado del contrato debería ser el de los costes laborales según el Convenio Colectivo aplicable al sector: «(...) debe recordarse que el Convenio núm. 94 de la OIT sobre las cláusulas de trabajo en los contratos celebrados por las autoridades públicas, impone como una de las obligaciones de la*

Administración que en los contratos públicos se asegure a los trabajadores del contratista unas condiciones de trabajo equitativas, esto es “el goce de salarios u condiciones de trabajo no menos favorables que las de los demás trabajadores de la actividad y lugar”, circunstancias que debería haberse tenido en cuenta por el órgano de contratación al establecer el valor estimado del contrato (artículos 87 y 88 del TRLCSP)”.

Conclusiones compartidas por este Tribunal en su Acuerdo 56/2017, de 25 de septiembre, donde - recogiendo la doctrina puesta de manifiesto por la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Valencia de 5 de octubre de 2016 que entiende que, derivado de la obligación de fijar el presupuesto del contrato adecuado al precio general del mercado, no resulta legítimo que la administración recoja como precio un importe inferior al que derive del convenio colectivo del sector correspondiente - indicamos que: “ (...) *En consecuencia, el presupuesto de los contratos debe cubrir los costes de personal resultantes del convenio colectivo de aplicación, de manera que en caso contrario el precio del contrato vulnera la exigencia de adecuación al mercado establecida en la normativa de contratación pública. Conclusión que aparece reforzada en nuestra LFCP, que en su artículo 49.3 determina que “En todo caso, en los pliegos de cláusulas administrativas deberán incorporarse las siguientes advertencias; a) La de que el contrato se halla sujeto al cumplimiento de las disposiciones legales, reglamentarias y convencionales vigentes en materia laboral, de Seguridad Social y de seguridad y salud en el trabajo y, en particular, a las condiciones establecidas por el último convenio colectivo sectorial del ámbito más inferior existente en el sector en el que se encuadre la actividad de la empresa contratista”. Precepto que impone a la Administración la obligación de tener en cuenta los costes salariales a la hora de determinar el presupuesto de licitación, tal y como pusimos de relieve en nuestro Acuerdo 64/2016, de 28 de diciembre: “(...) Respecto a la obligación de la entidad contratante de tener en cuenta los costes laborales a la hora de fijar el precio del contrato como de analizar la viabilidad de las ofertas económica de los licitadores, el Acuerdo de este Tribunal 10/2016, de 4 de enero señaló que: (...)*

Sin embargo, tras la modificación operada en el art. 49.3 LFCP por la Ley Foral 1/2015, de 2 de febrero de 2015, para la introducción de cláusulas sociales en los pliegos de cláusulas administrativas, los costes laborales no van a constituir ya un mero parámetro de interpretación del enjuiciamiento de la viabilidad de la oferta porque las entidades contratantes van a venir vinculadas por lo pactado en el propio convenio al resultar obligadas a tener necesariamente en cuenta, a la hora de fijar los precios de licitación, los salarios y demás prestaciones incluidas en los convenios colectivos aplicables.

Así resulta del artículo 49.3 de la LFCP (...) Esta exigencia legal de que las ofertas económicas sean adecuadas para el cumplimiento de las obligaciones laborales derivadas del convenio sectorial de aplicación ha sido tratada en distintos pronunciamientos de este Tribunal.

Así, el Acuerdo 12/2015, de 23 de febrero, viene a examinar dicha adecuación con ocasión de la exclusión de una oferta anormalmente baja, concluyéndose que todo licitador debe respetar la legislación laboral y que una reducción económica que pretenda justificar una reducción económica del coste laboral y conlleve un incumplimiento claro de las condiciones laborales no puede ser permitida y, en consecuencia, no puede servir para justificar la oferta.

Por su parte, el Acuerdo 69/2015, de 21 de diciembre, que resuelve una reclamación en la que se denunció incumplimiento del licitador de una oferta por debajo de los costes de convenio que pudiera constituir tanto una infracción de la 32 norma (artículo 49.3 letra b LFCP) como del PCAP, puso de manifiesto que corresponde a la Mesa de Contratación o a la unidad gestora del contrato apreciar ese ajuste antes de proceder a la valoración de la oferta, sancionando que "...una oferta económica que sea inferior al coste salarial invariable durante la vigencia del contrato debe ser excluida, como bien hizo la Administración reclamada con la mejor proposición presentada para el Lote 1, pues en este caso no podrá nunca el adjudicatario cumplir con la exigencia normativa". Por tanto, en primer lugar, la entidad contratante – dado el objeto del contrato, y especial relevancia del coste de personal cuya adscripción se requiere – debió calcular el valor estimado y el presupuesto de licitación aplicando el convenio sectorial

aplicable en el ámbito del contrato; proceder que, además de ajustado a la legalidad, hubiera permitido analizar, de un modo aunque sea indiciario, si la oferta económica podía cubrir los costes salariales. (...)

Así, tampoco es de recibo apuntar que la vía que el ordenamiento jurídico articula para controlar el cumplimiento de las cláusulas sociales es la posibilidad de resolución del contrato o continuación con imposición de penalidades, es decir, en la fase de ejecución del contrato; puesto que, sin bien dicha actuación es exigible, el argumento realizado supone obviar la exigencia legal impuesta a las entidades contratantes de realizar dicho control al analizar las ofertas económicas presentadas y, lo que es más importante si cabe, al calcular el valor estimado de los contratos y el presupuesto de licitación de los contratos en el seno de las actuaciones preparatorias de los procedimientos de licitación de los distintos contratos públicos (...)”.

Es más, aunque el artículo 49.3 LFCP no indique expresamente la obligación de la entidad contratante de calcular el presupuesto de licitación de los contratos aplicando el convenio colectivo que corresponda, lo cierto es que una interpretación integradora de los dos primeros apartados de dicho precepto obliga a alcanzar tal conclusión, y ello toda vez que en ningún caso cabe una interpretación de la normativa que conduzca al absurdo, lo que sucedería si se acogiera una tesis que avalara que mientras que las ofertas económicas a realizar por los licitadores deben, por imperativo legal, cubrir los costes derivados del convenio sectorial siendo, en caso contrario, rechazadas, dicha limitación legal no es aplicable en el momento de calcular el presupuesto de licitación cuando éste constituye un máximo que los licitadores en ningún caso pueden rebasar al formular sus ofertas.

Así pues, procede analizar si en el caso concreto que nos ocupa el precio máximo de los lotes determinado por la entidad contratante es suficiente para cubrir los costes del personal; requisito de obligada observancia en orden a determinar la adecuación al mercado del precio fijado y, por ende, su adecuación a derecho.

SEXTO.- El análisis de la cuestión citada impone a este Tribunal el examen de las disposiciones que, sobre este particular, contiene el pliego regulador, así como las incluidas en la norma convencional de aplicación al sector de actividad en el que se incardina el servicio que constituye el objeto del contrato.

El Pliego de Cláusulas Administrativas regulador del contrato dispone en su cláusula 5.3. que *“La oferta económica deberá ser adecuada para que el adjudicatario haga frente al coste derivado de la aplicación del convenio sectorial que corresponde, sin que en ningún caso los precios/hora de los salarios contemplados puedan ser inferiores a los precios / hora del convenio más los costes de Seguridad Social”*. Añadiendo en su cláusula 9, al regular la ejecución del contrato, que *“Este contrato se haya sujeto al cumplimiento de las disposiciones legales, reglamentarias y convencionales vigentes en materia laboral, de Seguridad Social y de seguridad y salud en el trabajo y, en particular, a las condiciones establecidas por el último convenio sectorial del ámbito más inferior existente en el sector en el que se encuadre la actividad de la empresa contratista. (...)”*

Además de la obligación de prestar el servicio en la forma y términos que se indican en el Pliego de Prescripciones Técnicas, el adjudicatario tendrá las siguientes obligaciones (...) 4) Se cubrirá el servicio con personal adecuadamente cualificado, siendo a su cargo las obligaciones laborales que determine la legislación vigente en cada momento en materia de salarios, seguridad social, accidentes de trabajo, mutualismo laboral, formación, seguridad e higiene, etc. justificándolo mensualmente. El incumplimiento de cualquiera de estas obligaciones facultará a la Universidad para la resolución del contrato y, en cualquier caso, la Universidad quedará exonerada de toda responsabilidad en esta materia. (...) 8) Mantendrá en la prestación del servicio al número de personas suficientes para cubrir el número de horas de servicio contenidas en la oferta. 9) Sustituirá las ausencias de personal por causa de enfermedad, accidente o suspensión temporal del contrato de cualquier clase, por el cese definitivo o vacaciones, de manera que la prestación de los servicios quede asegurada, en todo momento, por el número de personas de la plantilla ofertada.”

Finalmente, la cláusula 16, en relación con la subrogación indica que *“El adjudicatario se atenderá a la legislación vigente y a lo previsto en el correspondiente convenio colectivo aplicable en Navarra en materia de subrogación en los contratos laborales del personal afectado por el presente expediente de contratación. A los efectos de conocer la actual plantilla, la antigüedad, categoría, tipo de contrato, jornada y remuneración se incorpora como Anexo VI la relación de dichos datos. Estos datos se acompañan a mero título informativo habiendo sido facilitados por la empresa actualmente prestadora del servicio sin que la Universidad se responsabilice de la exactitud, completitud o veracidad de los mismos, todo ello sin perjuicio de los efectos jurídicos originados en la empresa suministradora de los mismos”*.

El Pliego de Prescripciones Técnicas Particulares, por su parte, determina que se consideran horas óptimas para la limpieza del lote 1 (Campus de Pamplona) 63.254 horas anuales, 6.350 para el lote 2 (Campus de Tudela) y 6.125 para el lote 3 (Instalaciones Deportivas), concretando que el número de horas anuales de servicio ofertadas por los licitadores para la ejecución del contrato no podrá ser inferior al total de las horas establecidas. Indica, asimismo, que el horario de limpieza deberá adaptarse siempre a la franja horaria en la que no haya actividad laboral en la Universidad Pública de Navarra o bien cuando ésta sea mínima.

Con fecha 1 de marzo de 2018 la entidad contratante publica en el Portal de Contratación de Navarra el listado actualizado del personal a subrogar, indicando en el mismo los pluses de nocturnidad y otros que percibe anualmente el conjunto del personal.

Por su parte, el Convenio Colectivo del Sector Limpieza de Edificios y Locales de Navarra, establece que *“5.2. Retribuciones. El personal afectado por el presente Convenio Colectivo percibirá mensualmente las retribuciones que, para cada uno de los años, figuran en el Anexo I de este Convenio.(...)”*

En dicho Anexo se establece asimismo para cada categoría, dentro del grupo profesional que corresponda del convenio colectivo estatal, el precio (sin antigüedad) de cada hora de trabajo efectivo, incluida la parte proporcional del descanso semanal, pagas extraordinarias, festivos y vacaciones.

En ningún caso, las trabajadoras y trabajadores percibirán retribuciones inferiores a las que resulten de multiplicar dicho precio hora por las horas efectivamente trabajadas más los complementos personales y de puesto de trabajo que les pudieran corresponder.(...)”.

Tablas salariales año 2018

CATEGORÍA PROFESIONAL	Tiemp. completo	PLUS CONVEN. MES	100%	15	PRECIO HORA	ANTIGÜEDAD CONSOLIDADA		ANTIGÜEDAD NUEVA		Plus noct. tox. A la hora	Pluses art.20 al mes
	SALARIO BASE MES		100% 16 ^a EXTRA ANUAL	TOT. PERCIBIDO AÑO		POR TRIENIO AL MES	POR 4 ^o TRIENIO al mes	POR QUINQUE-NIO AL MES	POR 4 ^o QUINQUE-NIO al mes		
JEFE ADMTVO	1.522,29 €	196,45 €	1.718,74 €	27.499,84 €	16,43 €	58,14 €	72,69 €	58,14 €	72,69 €	1,91 €	238,€
OFICIAL ADMTVO	1.207,37 €	175,99 €	1.383,36 €	22.133,76 €	13,23 €	46,06 €	57,61 €	46,06 €	57,61 €	1,52 €	181,€
AUX. ADMTVO	1.083,57 €	168,00 €	1.251,57 €	20.025,12 €	11,97 €	41,36 €	51,73 €	41,36 €	51,73 €	1,36 €	152,€
ALMACENERO	1.030,66 €	167,93 €	1.198,59 €	19.177,44 €	11,46 €	39,37 €	49,21 €	39,37 €	49,21 €	1,30 €	164,€
ORDENANZA COBRADOR	1.030,66 €	167,93 €	1.198,59 €	19.177,44 €	11,46 €	39,37 €	49,21 €	39,37 €	49,21 €	1,30 €	164,€
ENCARGADO GRAL LIMP.EXT.	1.443,28 €	191,37 €	1.634,65 €	26.154,40 €	15,63 €	55,13 €	68,91 €	55,13 €	68,91 €	1,82 €	246,€
ENCARGADO GRAL LIMP.INT.	1.364,42 €	186,24 €	1.550,66 €	24.810,56 €	14,83 €	52,13 €	65,14 €	52,13 €	65,14 €	1,72 €	204,€
JEFE GRUPO GRAL LIMP.EXT.	1.206,45 €	175,98 €	1.382,43 €	22.118,88 €	13,22 €	46,06 €	57,61 €	46,06 €	57,61 €	1,52 €	180,€
JEFE GRUPO GRAL LIMP.INT.	1.127,48 €	170,82 €	1.298,30 €	20.772,80 €	12,41 €	43,07 €	53,83 €	43,07 €	53,83 €	1,42 €	169,€
CONDUCTOR / COND.LIMPDR	1.083,53 €	168,00 €	1.251,53 €	20.024,48 €	11,97 €	41,36 €	51,73 €	41,36 €	51,73 €	1,36 €	152,€
PEÓN ESPECIALZDO / CARRET	1.083,53 €	168,00 €	1.251,53 €	20.024,48 €	11,97 €	41,36 €	51,73 €	41,36 €	51,73 €	1,36 €	152,€
PEÓN LIMPIEZA	1.030,66 €	167,93 €	1.198,59 €	19.177,44 €	11,46 €	39,37 €	49,21 €	39,37 €	49,21 €	1,30 €	164,€

Plus Conductor / Conductor-Limpiador / Carretillero: 36,71 euros/mes.

Plus Conductor-Cristalero: 38,11 euros/mes.

Plus Cristalero: 23,81 euros/mes.

Plus Transporte: 0,27 euros/km.

Plus Festivo:

3,09 euros/hora (20,58 euros/6,66 h).

8,70 euros/h.

Calzado: 14,75 euros/año.

Jornada anual 2014: 1.673,33 horas”

Asimismo, en los artículos 6, 10 y 20 del citado convenio colectivo, se contiene, respectivamente, la regulación correspondiente a la percepción de los pluses de desplazamiento, antigüedad y por trabajos nocturnos, penosos, tóxicos y peligrosos.

Finalmente, el artículo 24 en relación con la subrogación indica que *“En el sector de limpieza de edificios y locales operará la subrogación del personal cuando tenga lugar un cambio de contratista o de subcontratista, en una concreta actividad de las reguladas en el ámbito funcional del artículo del presente Convenio, en cualquier tipo de cliente, ya sea público o privado. Dicha subrogación se llevará a cabo en los términos indicados en el presente artículo.(...)”*

1.–En todos los supuestos de finalización, pérdida, rescisión, cesión o rescate de una contrata así como respecto de cualquier otra figura o modalidad que suponga el cambio en el adjudicatario del servicio que lleven a cabo la actividad de que se trate, los trabajadores de la empresa saliente pasarán a estar adscritos a la nueva titular de la contrata que vaya a realizar el servicio, respetando ésta los derechos y obligaciones que disfruten en la empresa saliente del servicio.

Se producirá la mencionada subrogación de personal, siempre que se den alguno de los siguientes supuestos:

a) Trabajadores/as en activo que realicen su trabajo en la contrata con una antigüedad mínima de los cuatro últimos meses anteriores a la finalización efectiva del servicio, sea cual fuere la modalidad de su contrato de trabajo, con independencia de que, con anterioridad al citado período de cuatro meses, hubieran trabajado en otra contrata.

b) Trabajadores/as con derecho a reserva de puesto de trabajo que, en el momento de la finalización efectiva de la contrata, tengan una antigüedad mínima de seis meses en la misma y/o aquellos/as que se encuentren en situación de IT, excedencia que dé lugar a reserva del mismo puesto de trabajo, vacaciones, permisos, maternidad, incapacidad

permanente sujeta a revisión durante los dos años siguientes o situaciones análogas, siempre que cumplan el requisito ya mencionado de antigüedad mínima.

c) Trabajadores/as con contrato de interinidad que sustituyan a alguno de los trabajadores mencionados en el apartado b), con independencia de su antigüedad y mientras dure su contrato.

d) Trabajadores/as de nuevo ingreso que por ampliación del contrato con el cliente se hayan incorporado a la contrata como consecuencia de una ampliación de plantilla en los seis meses anteriores a la finalización de aquélla.

e) Trabajadores/as de nuevo ingreso que han ocupado puestos fijos con motivo de las vacantes que de forma definitiva se hayan producido en los seis meses anteriores a la finalización de la contrata, siempre y cuando se acredite su incorporación simultánea al centro y a la empresa.

f) Trabajadores/as de una primera contrata de servicio continuado, excluyendo, en todo caso, los servicios de carácter eventual y los de acondicionamiento o mantenimiento provisional para la puesta en marcha de unos locales nuevos o reformados, o primeras limpiezas, cuando la contrata de referencia no haya tenido una duración mínima de seis meses.(...)

11.–Obligatoriedad: La subrogación del personal, así como los documentos a facilitar, operarán en todos los supuestos de subrogación de contratas, partes, zonas o servicios que resulten de la fragmentación o división de las mismas, así como en las agrupaciones que de aquéllas puedan efectuarse, aun tratándose de las normales subrogaciones que se produzcan entre empresas o entidades públicas o privadas que lleven a cabo la actividad de los correspondientes servicios, y ello aun cuando la relación jurídica se establezca sólo entre quien adjudica el servicio por un lado y la empresa que resulte adjudicataria por otro, siendo de aplicación obligatoria, en todo caso, la subrogación de personal, en los términos indicados en el presente artículo.

12.–En el supuesto de cambio de contrata, independientemente de que el servicio se haya visto reducido en la nueva adjudicación a la empresa contratista entrante, se aplicará el mecanismo de subrogación recogido en este artículo como garantía de estabilidad en el empleo para todos los trabajadores y trabajadoras que cumplan los

requisitos para ser subrogados conforme a lo estipulado en el mismo, pasando a estar adscritos a la nueva adjudicataria del servicio, tanto todos los trabajadores y trabajadoras como la jornada adscrita al referido servicio hasta ese momento”.

SÉPTIMO.- Aplicando la doctrina expuesta en los anteriores fundamentos de derecho al caso concreto que nos ocupa, y en la medida en que el convenio colectivo de aplicación establece la obligación de subrogación del personal que viniera ejecutando el contrato, es evidente que el coste de tal personal debe ser un elemento esencial para elaborar el presupuesto de licitación, máxime cuando, respecto al anterior contrato, no se han variado a la baja las prestaciones a contratar, sino que, al contrario, se han incorporado nuevos servicios.

Sentado lo anterior, y respecto del desfase de horas existente entre las previstas como óptimas y las resultantes del personal a subrogar, debe advertirse que, respecto al lote número 2, siendo superiores las resultantes del personal a subrogar no se alcanza a comprender cómo la entidad contratante, de inicio, estima como mínimas un número de horas anuales inferior a las actualmente prestadas por el personal, no sólo desde la perspectiva de que tal determinación obliga, de inicio, al nuevo contratista a la extinción o modificación a la baja de contrataciones de personal, sino por cuanto no se compeadece, en absoluto, con el incremento de servicios reconocido por la entidad contratante. Si bien, lo cierto es que tal circunstancia resulta irrelevante a los efectos de analizar si el precio del contrato cubre los costes del citado personal, toda vez que resulta obvio que la entidad contratante debe calcular el coste del personal a imputar en el presupuesto del contrato con arreglo a la información que efectivamente se corresponda con el personal a subrogar.

Sin perjuicio de lo anterior, tal y como hemos advertido, nada se indica en el expediente sobre los costes de personal, si bien existe obligación de subrogación, tal y como se pone de manifiesto en la cláusula decimosexta del pliego y en el convenio colectivo de aplicación, constando en el pliego el listado de personal correspondiente.

Tampoco se hace alusión alguna a los costes de personal ni a las previsiones del convenio colectivo de aplicación que la cláusula novena declara de obligado cumplimiento; cuestiones que deben ser abordadas en el estudio económico a realizar en orden a la debida y suficiente motivación del precio del contrato, máxime en servicios como el que nos ocupa en los que el elemento personal es fundamental en la prestación objeto del contrato; así lo razona el Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid en su Resolución 98/2016, de 25 de mayo: “(,,,) *En este caso, hay que partir necesariamente de la base de la existencia de un personal determinado y de unos convenios de empresa, es decir de cada centro, que son de obligado cumplimiento. En consecuencia, cualquier estudio económico que se pretenda elaborar sobre el coste del servicio, debe necesariamente incluir separadamente y con inclusión de todos los conceptos, el coste de personal de cada centro, que en este tipo de servicio es la partida más relevante (...)*”

El informe aportado por la entidad contratante en defensa de la legalidad del pliego no contradice, pudiendo haberlo hecho, los cálculos de la reclamante, limitándose a afirmar que según el convenio colectivo el coste en cuanto a salario y seguridad social por hora de peón de limpieza para el año 2018 es de 15,2 euros, mientras que el precio por hora resultante para cada uno de los lotes de esta licitación es de 20,7 euros para el Campus de Pamplona, 18,7 euros para el Campus de Tudela y 22,6 euros para el lote de las instalaciones deportivas; sin detallar de dónde resultan tales importes y de cuya formulación parece deducirse que no computa el resto de costes, distintos del precio /hora y la cotización, que derivan del convenio colectivo.

Empero, debe repararse en que los costes a tener en cuenta a los efectos indicados no solo son los correspondientes al precio hora y la cotización de la seguridad social, sino también aquellos pluses que los distintos trabajadores perciben con arreglo al convenio colectivo, en la medida en que constituyen un coste directo y fijo de obligada aplicación. Conclusión que, no obstante, parece compartir la entidad contratante en la medida en que en la aclaración publicada relativa al Anexo del

personal a subrogar incluye, precisamente, tales conceptos retributivos que no aparecían en el pliego inicialmente publicado.

Por el contrario, no deben ser tenidos en cuenta los costes derivados de la sustitución de posibles licencias y permisos que sean concedidas, de reducciones de jornadas, asistencias a asambleas de personal, bajas, delegados de prevención, ropa de trabajo y calzado, sustituciones por comités de empresa y delegados de personal, jubilaciones, despidos, ascensos, gestión de la subrogación y contrataciones y similares apuntados por la reclamante, no sólo por los términos genéricos en que se formulan sino por cuanto se refieren a contingencias que pueden o no llegar a producirse y que precisamente por su propia eventualidad no pueden ser tenidos en cuenta a la hora de calcular el valor estimado del contrato.

Efectivamente, en esta tipología de contratos públicos de servicios cuyo principal componente es el trabajo personal y donde se aplica la obligación de subrogación se impone un estudio riguroso y exhaustivo de todos los costes del mismo, en el que el precio del contrato anterior será un elemento a tener en cuenta, pero sólo uno más, y donde debe hacerse el cálculo de los costes laborales del personal a subrogar resultante del convenio colectivo de aplicación; conforme a las retribuciones que realmente deben abonarse en el caso concreto. Análisis que constituye el objeto del estudio económico a que antes hemos hecho referencia y que constituye, en esencia, la motivación y justificación del valor estimado y, por ende, del presupuesto del contrato, que debe garantizar la cobertura de tales costes; estudio que no sólo permitirá una correcta valoración de las prestaciones objeto del contrato, sino que facilitará la presentación de ofertas por los licitadores al obtener una información más detallada sobre el presupuesto contractual, posibilitando, en consecuencia, una mayor concurrencia y una competencia real y efectiva.

Llegados a este punto, debe repararse en que la reclamante parte del precio hora fijado para cada categoría en el convenio colectivo; importe al que añade el gasto

correspondiente a la seguridad social y el derivado de la sustitución de dicho personal por vacaciones – coste de sustitución de indudable aplicación siquiera a la vista de la obligación de sustitución en tal sentido establecida por el propio pliego -, resultando de tal operación, respecto a los lotes 2 y 3, un importe superior al presupuesto de licitación mientras que para el lote 1 dicho calculo arroja un resultado de 1.288.958 euros cuando el precio de licitación asciende a 1311.570 euro -; y ello sin tener en cuenta los pluses anteriormente citados. Alegación que impone revisar los cálculos realizados y compararlos con los precios de licitación de cada uno de los lotes, según se detalla a continuación.

LOTE 1: Campus de Pamplona

CATEGORÍA PROFESIONAL	TIPO CONTRATO	HORAS SEMANALES	JORNADA ANUAL	FECHA ANTIGÜEDAD	Coste sin antigüedad	Coste Antigüedad consolidada	Coste Antigüedad nueva	S.S empresa	Coste supl. vacaciones	Total coste anual
PEÓN LIMPIEZA	200	15	780	26/12/2007	7.327,09	225,63	225,63	2.605,75	1.268,29	11.652,39
JEFE GRUPO GRAL LIMP.INT.	100	40	2080	20/05/1995	21.164,34	4.113,81	0,00	8.468,18	3.663,46	37.409,79
PEÓN LIMPIEZA	200	20	1040	21/08/1998	9.769,45	1.278,55	300,84	3.801,86	1.691,05	16.841,75
JEFE GRUPO GRAL LIMP.INT.	200	40	2080	19/10/2005	21.164,34	1.316,45	658,23	7.751,57	3.663,46	34.554,05
PEÓN LIMPIEZA	200	15	780	09/05/2007	7.327,09	451,26	0,00	2.605,75	1.268,29	11.652,39
PEÓN LIMPIEZA	200	15	780	13/03/2007	7.327,09	451,26	0,00	2.605,75	1.268,29	11.652,39
PEÓN LIMPIEZA	200	15	780	04/02/2013	7.327,09	0,00	225,63	2.530,16	1.268,29	11.351,17
PEÓN LIMPIEZA	200	15	780	19/09/2017	7.327,09	0,00	0,00	2.454,58	1.268,29	11.049,96
PEÓN LIMPIEZA	289	15	780	20/01/2012	7.327,09	0,00	225,63	2.530,16	1.268,29	11.351,17
PEÓN LIMPIEZA	200	20	1040	01/10/1999	9.769,45	1.278,55	300,84	3.801,86	1.691,05	16.841,75
PEÓN LIMPIEZA	289	15	780	01/10/2008	7.327,09	225,63	225,63	2.605,75	1.268,29	11.652,39
PEÓN LIMPIEZA	200	15	780	04/11/2008	7.327,09	225,63	225,63	2.605,75	1.268,29	11.652,39
PEÓN LIMPIEZA	200	25	1300	02/06/1998	12.211,82	1.974,24	0,00	4.752,33	2.113,81	21.052,20
PEÓN LIMPIEZA	200	15	780	03/11/1997	7.327,09	1.184,55	225,63	2.926,98	1.268,29	12.932,54
PEÓN LIMPIEZA	289	15	780	25/04/2016	7.327,09	0,00	0,00	2.454,58	1.268,29	11.049,96
PEÓN LIMPIEZA	540	5,9	306,8	03/10/1979	2.881,99	998,41	88,75	1.377,29	498,86	5.845,30
PEÓN LIMPIEZA	200	15	780	04/08/2008	7.327,09	225,63	225,63	2.605,75	1.268,29	11.652,39
PEÓN LIMPIEZA	200	7,5	390	17/03/2005	3.663,55	225,63	112,82	1.340,67	634,14	5.976,81
PEÓN ESPCIALZDO	100	40	2080	04/03/2002	20.401,92	1.896,28	632,09	7.681,65	3.531,49	34.143,43
PEÓN ESPCIALZDO	540	5,9	306,8	12/04/1972	3.009,28	1.235,42	93,23	1.505,26	520,89	6.364,08
PEÓN LIMPIEZA	530	15	780	15/03/2017	7.327,09	0,00	0,00	2.542,50	1.268,29	11.137,88
PEÓN LIMPIEZA	200	30	1560	02/10/2003	14.654,18	1.353,78	451,26	5.513,84	2.536,58	24.509,64
PEÓN LIMPIEZA	289	15	780	08/09/2015	7.327,09	0,00	0,00	2.454,58	1.268,29	11.049,96
PEÓN LIMPIEZA	200	15	780	13/09/2006	7.327,09	451,26	225,63	2.681,33	1.268,29	11.953,60
PEÓN LIMPIEZA	200	15	780	27/11/2005	7.327,09	451,26	225,63	2.681,33	1.268,29	11.953,60
PEÓN LIMPIEZA	200	15	780	01/06/2008	7.327,09	225,63	225,63	2.605,75	1.268,29	11.652,39
PEÓN LIMPIEZA	200	15	780	01/08/1999	7.327,09	958,91	225,63	2.851,40	1.268,29	12.631,32
JEFE GRUPO GRAL LIMP.INT.	100	40	2080	26/06/1987	21.164,34	5.430,26	658,23	9.129,70	3.663,46	40.045,99
PEÓN LIMPIEZA	200	15	780	15/12/2001	7.327,09	676,89	225,63	2.756,92	1.268,29	12.254,82
PEÓN LIMPIEZA	200	15	780	30/09/2002	7.327,09	676,89	225,63	2.756,92	1.268,29	12.254,82
PEÓN LIMPIEZA	200	15	780	23/05/2004	7.327,09	676,89	0,00	2.681,33	1.268,29	11.953,60

CATEGORÍA PROFESIONAL	TIPO CONTRATO	HORAS SEMANALES	JORNADA ANUAL	FECHA ANTIGÜEDAD	Coste sin antigüedad	Coste Antigüedad consolidada	Coste Antigüedad nueva	S.S empresa	Coste supl. vacaciones	Total coste anual
PEÓN LIMPIEZA	200	15	780	18/01/1996	7.327,09	1.184,55	225,63	2.926,98	1.268,29	12.932,54
PEÓN LIMPIEZA	510	0	0	12/06/2017	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
PEÓN LIMPIEZA	200	15	780	10/12/2008	7.327,09	225,63	225,63	2.605,75	1.268,29	11.652,39
PEÓN LIMPIEZA	200	15	780	19/10/2005	7.327,09	451,26	225,63	2.681,33	1.268,29	11.953,60
PEÓN LIMPIEZA	510	0	0	04/07/2017	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
PEÓN LIMPIEZA	200	15	780	02/11/2001	7.327,09	676,89	225,63	2.756,92	1.268,29	12.254,82
PEÓN LIMPIEZA	200	20	1040	08/12/2006	9.769,45	601,68	300,84	3.575,11	1.691,05	15.938,13
PEÓN LIMPIEZA	200	15	780	16/06/1994	7.327,09	1.410,18	225,63	3.002,57	1.268,29	13.233,76
PEÓN LIMPIEZA	200	25	1300	01/10/1976	12.211,82	4.606,60	376,05	5.760,15	2.113,81	25.068,43
PEÓN LIMPIEZA	401	40	2080	22/01/2018	19.538,91	0,00	0,00	6.780,00	3.382,10	29.701,01
PEÓN LIMPIEZA	200	15	780	06/12/1992	7.327,09	1.410,18	225,63	3.002,57	1.268,29	13.233,76
PEÓN LIMPIEZA	540	5,9	306,8	22/05/1978	2.881,99	998,41	88,75	1.377,29	498,86	5.845,30
PEÓN LIMPIEZA	510	0	0	28/11/2017	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
PEÓN LIMPIEZA	289	15	780	25/10/2016	7.327,09	0,00	0,00	2.454,58	1.268,29	11.049,96
PEÓN LIMPIEZA	289	15	780	01/10/2015	7.327,09	0,00	0,00	2.454,58	1.268,29	11.049,96
PEÓN LIMPIEZA	289	20	1040	21/10/2014	9.769,45	0,00	0,00	3.272,77	1.691,05	14.733,27
PEÓN LIMPIEZA	200	20	1040	09/02/1993	9.769,45	1.880,23	300,84	4.003,43	1.691,05	17.645,00
PEÓN LIMPIEZA	200	28	1456	09/11/1992	13.677,24	2.632,33	421,18	5.604,80	2.367,47	24.703,02
PEÓN LIMPIEZA	289	15	780	04/09/2006	7.327,09	451,26	225,63	2.681,33	1.268,29	11.953,60
PEÓN LIMPIEZA	200	15	780	17/02/2003	7.327,09	676,89	225,63	2.756,92	1.268,29	12.254,82
PEÓN LIMPIEZA	200	15	780	28/09/2001	7.327,09	676,89	225,63	2.756,92	1.268,29	12.254,82
PEÓN LIMPIEZA	200	15	780	14/09/1992	7.327,09	1.410,18	225,63	3.002,57	1.268,29	13.233,76
PEÓN LIMPIEZA	200	15	780	02/11/2004	7.327,09	451,26	225,63	2.681,33	1.268,29	11.953,60
PEÓN LIMPIEZA	200	4	208	23/06/1999	1.953,89	255,71	60,17	760,37	338,21	3.368,35
PEÓN LIMPIEZA	200	17,5	910	21/04/1986	8.548,27	2.434,91	0,00	3.679,37	1.479,67	16.142,22
PEÓN LIMPIEZA	200	20	1040	18/10/2002	9.769,45	902,52	300,84	3.675,89	1.691,05	16.339,75
PEÓN LIMPIEZA	289	15	780	03/03/2017	7.327,09	0,00	0,00	2.454,58	1.268,29	11.049,96
PEÓN ESPECIALZDO	189	40	2080	05/10/2004	20.401,92	1.264,19	632,09	7.469,90	3.531,49	33.299,59
PEÓN LIMPIEZA	200	15	780	02/02/2000	7.327,09	958,91	225,63	2.851,40	1.268,29	12.631,32
PEÓN LIMPIEZA	289	15	780	26/07/2017	7.327,09	0,00	0,00	2.454,58	1.268,29	11.049,96
PEÓN ESPECIALZDO	100	40	2080	02/07/2007	20.401,92	1.264,19	0,00	7.258,14	3.531,49	32.455,74
PEÓN LIMPIEZA	200	15	780	19/04/2004	7.327,09	676,89	0,00	2.681,33	1.268,29	11.953,60
PEÓN LIMPIEZA	289	15	780	12/09/2016	7.327,09	0,00	0,00	2.454,58	1.268,29	11.049,96
PEÓN LIMPIEZA	289	15	780	01/09/2008	7.327,09	225,63	225,63	2.605,75	1.268,29	11.652,39
PEÓN LIMPIEZA	289	15	780	10/01/2017	7.327,09	0,00	0,00	2.454,58	1.268,29	11.049,96
PEÓN ESPECIALZDO	100	40	2080	21/02/2000	20.401,92	2.686,86	632,09	7.946,49	3.531,49	35.198,85
PEÓN LIMPIEZA	200	15	780	02/03/1993	7.327,09	1.410,18	225,63	3.002,57	1.268,29	13.233,76
JEFE GRUPO GRAL LIMP.EXT.	289	20	1040	01/11/2006	11.267,90	703,92	351,96	4.128,47	1.950,43	18.402,68
PEÓN LIMPIEZA	200	20	1040	17/09/2002	9.769,45	902,52	300,84	3.675,89	1.691,05	16.339,75
PEÓN LIMPIEZA	200	15	780	28/06/2004	7.327,09	676,89	0,00	2.681,33	1.268,29	11.953,60
PEÓN LIMPIEZA	289	15	780	01/08/2016	7.327,09	0,00	0,00	2.454,58	1.268,29	11.049,96
PEÓN LIMPIEZA	200	15	780	02/11/2007	7.327,09	225,63	225,63	2.605,75	1.268,29	11.652,39
PEÓN LIMPIEZA	200	17,5	910	14/08/2007	8.548,27	263,24	263,24	3.040,04	1.479,67	13.594,46
PEÓN LIMPIEZA	200	30	1560	15/02/1994	14.654,18	2.820,35	451,26	6.005,14	2.536,58	26.467,51
PEÓN LIMPIEZA	200	15	780	09/11/1993	7.327,09	1.410,18	225,63	3.002,57	1.268,29	13.233,76
ENCARGADO GRAL LIMP.INT.	100	40	2080	08/04/2000	25.278,21	3.385,58	796,69	9.869,26	4.375,55	43.705,29
PEÓN ESPECIALZDO	200	20	1040	12/05/1999	10.200,96	1.343,43	316,05	3.973,25	1.765,74	17.599,43
PEÓN LIMPIEZA	100	40	2080	02/05/1996	19.538,91	3.158,79	601,68	7.805,29	3.382,10	34.486,77
JEFE GRUPO GRAL LIMP.INT.	200	30	1560	15/05/2000	15.873,26	2.098,01	493,67	6.185,75	2.747,59	27.398,28
PEÓN LIMPIEZA	200	15,00	780	12/12/2004	7.327,09	451,26	225,63	2.681,33	1.268,29	11.953,60
PEÓN LIMPIEZA	100	25,00	1300	19/01/2015	12.211,82	0,00	0,00	4.090,96	2.113,81	18.416,59
PEÓN LIMPIEZA	289	15,00	780	23/05/2016	7.327,09	0,00	0,00	2.454,58	1.268,29	11.049,96
PEÓN LIMPIEZA	289	15,00	780	24/10/2016	7.327,09	0,00	0,00	2.454,58	1.268,29	11.049,96
PEÓN LIMPIEZA	200	15,00	780	19/12/2005	7.327,09	451,26	225,63	2.681,33	1.268,29	11.953,60

CATEGORÍA PROFESIONAL	TIPO CONTRATO	HORAS SEMANALES	JORNADA ANUAL	FECHA ANTIGÜEDAD	Coste sin antigüedad	Coste Antigüedad consolidada	Coste Antigüedad nueva	S.S empresa	Coste supl. vacaciones	Total coste anual
PEÓN LIMPIEZA	200	15,00	780	29/09/2001	7.327,09	676,89	225,63	2.756,92	1.268,29	12.254,82
PEÓN LIMPIEZA	200	15,00	780	15/11/1988	7.327,09	1.861,44	225,63	3.153,74	1.268,29	13.836,19
PEÓN LIMPIEZA	200	15,00	780	15/09/1999	7.327,09	958,91	225,63	2.851,40	1.268,29	12.631,32
									Total coste anual	1.350.226,83
									Nocturnidad	25.225,00
									Desplazamiento	4.662,00
									Otros Pluses	13.294,00
			50.070,80							1.393.407,83

LOTE 2: Campus de Tudela.

CATEGORÍA PROFESIONAL	TIPO CONTRATO	HORAS SEMANALES	JORNADA ANUAL	FECHA ANTIGÜEDAD	Coste sin antigüedad	Coste Antigüedad consolidada	Coste Antigüedad nueva	S.S empresa	Coste Supl. vacaciones	Total coste anual
JEFE GRUPO GRAL LIMP.INT.	289	15	780	06/10/2008	7.936,63	246,84	246,84	2.824,15	1.373,80	12.628,26
PEÓN LIMPIEZA	200	15	780	25/10/2006	7.327,09	451,26	225,63	2.681,33	1.268,29	11.953,6
PEÓN LIMPIEZA	289	15	780	23/06/2008	7.327,09	225,63	225,63	2.605,75	1.268,29	11.652,39
PEÓN LIMPIEZA	100	25	1300	01/06/2008	12.211,82	376,05	376,05	4.342,91	2.113,81	19.420,64
PEÓN ESPECIALIZADO	100	40	2080	13/10/2016	20.401,92	0,00	0,00	6.834,64	3.531,49	30.768,05
PEÓN LIMPIEZA	200	15	780	29/09/2008	7.327,09	225,63	225,63	2.605,75	1.268,29	11.652,39
PEÓN LIMPIEZA	289	15	780	06/10/2008	7.327,09	225,63	225,63	2.605,75	1.268,29	11.652,39
PEÓN LIMPIEZA	289	15	780	06/10/2008	7.327,09	225,63	225,63	2.605,75	1.268,29	11.652,39

8.060,00

121.380,11

LOTE 3: Instalaciones Deportivas.

CATEGORÍA PROFESIONAL	TIPO CONTRATO	HORAS SEMANALES	JORNADA ANUAL	FECHA ANTIGÜEDAD	Coste sin antigüedad	Coste Antigüedad consolidada	Coste Antigüedad nueva	S.S empresa	Coste supl. vacaciones	Total coste anual
PEÓN ESPECIALIZADO	100	15	780	19/01/2015	7.650,72	0,00	0,00	2.562,99	1.324,31	11.538,02
PEÓN LIMPIEZA	200	17,5	910	17/11/2003	8.548,27	789,71	263,24	3.216,41	1.479,67	14.297,3
PEÓN LIMPIEZA	100	40	2080	23/07/2008	19.538,91	601,68	601,68	6.948,66	3.382,10	31.073,03
PEÓN LIMPIEZA	100	40	2080	08/10/2007	19.538,91	601,68	601,68	6.948,66	3.382,10	31.073,03
PEÓN LIMPIEZA	100	40	2080	21/03/2005	19.538,91	1.203,36	601,68	7.150,22	3.382,10	31.876,27

7.930

119.857,65

Nocturnidad 972,00

Otros Pluses 1300

122.129,65

De acuerdo con dicho cálculo se obtiene el siguiente resultado:

Lote 1: Campus de Pamplona		
Jornada anual actual	Jornada anual Pliego	Diferencia
50.070,80	63.254,00	26,00%
Coste Subrogación	Precio Licitación (IVA excl)	Diferencia
1.393.407,83	1.253.730,00	-10,00%

Lote 2: Campus de Tudela		
Jornada anual actual	Jornada anual Pliego	Diferencia
8.060,00	6.350,00	-21,00%
Coste Subrogación	Precio Licitación (IVA excl)	Diferencia
121.380,09	113.760,00	-6,00%

Lote 3: Instalaciones Deportivas		
Jornada anual actual	Jornada anual Pliego	Diferencia
9.100	6.125,00	-32,69%
Coste Subrogación	Precio Licitación (IVA excl)	Diferencia
122.129,65	132.325,00	8,35%

Así pues, el presupuesto de licitación correspondiente a los lotes números 1 y 2 fijado en el pliego de cláusulas administrativas es inferior al de los costes laborales del personal a subrogar y, por tanto, sin margen siquiera para subir los gastos generales y el beneficio empresarial, lo que supone una infracción de lo dispuesto en los artículos 35 y 49.3 LFCP 2006, que imponen al órgano de contratación la obligación de que el presupuesto del contrato, mediante la correcta estimación de su importe, sea adecuado al mercado y, por ende, la vulneración de uno de los principios fundamentales de la contratación pública como es la libre competencia que los distintos órganos de contratación deben salvaguardar y garantizar.

En consecuencia, procede estimar la reclamación interpuesta, declarando la nulidad del pliego de cláusulas administrativas particulares, toda vez que el presupuesto de licitación fijado en el mismo para los lotes número 1 y 2 resulta inferior al coste derivado del personal a subrogar; a los efectos de que, previa elaboración de los estudios económicos correspondientes en atención al coste del personal a subrogar, se determine un nuevo presupuesto de licitación acorde al mercado que permita a los licitadores la participación en el procedimiento cumpliendo las obligaciones que, conforme a la legislación laboral, imponen la LFCP y el convenio colectivo de aplicación.

En su virtud, previa deliberación, por unanimidad y al amparo de lo establecido en el artículo 127.2 de la Ley Foral 2/2018 de 13 de abril, de Contratos Públicos, el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra,

ACUERDA:

1º. Estimar la reclamación en materia de contratación pública interpuesta por interpuesta por la mercantil “Limpiezas Amadoz, S.L.” contra los pliegos de la licitación del servicio de limpieza de la Universidad Pública de Navarra, en cuanto establece, respecto a los lotes 1 y 2, un presupuesto de licitación insuficiente para la cobertura del coste salarial correspondiente, lo que determina la nulidad del pliego y, por ende, la anulación del procedimiento de licitación, sin posibilidad de convalidación alguna.

2º. Notificar este acuerdo a “Limpiezas Amadoz, S.L.” y a la Universidad Pública de Navarra, y acordar su publicación en la página web del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra.

3º. Significar a los interesados que frente a este Acuerdo, que es firme en la vía administrativa, puede interponerse recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Navarra, en el plazo de dos meses contados a partir de su notificación.

Pamplona, 7 de junio de 2018.EL PRESIDENTE, Javier Martínez Eslava. LA VOCAL, María Ángeles Agúndez Caminos. LA VOCAL, Marta Pernaut Ojer.