



Informe “Análisis de la justificación de la oferta anormalmente baja presentada por la empresa CLECE, S.A.”

- **OBJETO DE LA LICITACIÓN: SERVICIO DE LIMPIEZA DE LAS ESTACIONES DE METRO DE MADRID. LOTE A**
- **Nº DE LICITACIÓN: 6012200134**
- **Nº DE SOLICITUD DE CONTRATACIÓN: 6000009436**

Elaboradores y aprobadores:

Elsa Rouvière

Irene Jiménez

Fecha: 15 de noviembre de 2022



1 OBJETO

La proposición económica presentada por la Empresa CLECE, S.A. a la licitación nº 6012200134, Lote A ha resultado desproporcionada, o anormalmente baja, conforme a las previsiones recogidas al efecto en el Pliego de Condiciones Particulares que rige la licitación.

El objeto del presente informe es el análisis de la justificación presentada por CLECE, S.A. para garantizar el correcto cumplimiento de la oferta recibida y, por tanto, la aceptación o rechazo y consiguiente exclusión de la misma.

2 ANTECEDENTES E INFORMACIÓN DE LA PROPOSICIÓN ECONÓMICA RECIBIDA

En la licitación de referencia, han llegado a la fase de valoración económica 5 ofertas.

Una vez revisadas las proposiciones económicas, y realizado el correspondiente análisis de conformidad con los criterios contenidos en el Pliego de Condiciones Particulares, se ha apreciado que el importe de la oferta presentada por la empresa CLECE, S.A. tiene un carácter desproporcionado o anormalmente bajo.

Siguiendo el procedimiento establecido en la normativa sobre contratación pública que resulta de aplicación a esta licitación y de conformidad con lo dispuesto en el Pliego de Condiciones Particulares, se ha procedido a dar trámite de audiencia al licitador, solicitándole informe con la valoración de su proposición económica y el detalle de las condiciones de la misma, en particular en lo que se refiere al ahorro que permita la ejecución del contrato.

Tras estudiar el documento de justificación recibido el 14 de septiembre de 2022, se solicitan una serie de aclaraciones a CLECE, las cuales son recibidas el 3 de octubre de 2022. Del estudio del documento de aclaraciones se deriva otra petición de aclaración, que es recibida el 2 de noviembre de 2022.

3 REVISIÓN DE LA JUSTIFICACIÓN DE LA OFERTA ECONÓMICA

Una vez han sido recibidas por el Servicio de Limpieza y Medio Ambiente las correspondientes alegaciones (JUSTIFICACIÓN BAJA DESPROPORCIONADA), PRIMERAS



ACLARACIONES y SEGUNDAS ACLARACIONES remitidas por la empresa CLECE, se expone a continuación el análisis de las mismas.

EXPERIENCIA Y CONOCIMIENTO DEL SERVICIO

- El licitador manifiesta que es perfectamente conocedor de las necesidades y requerimientos del servicio a prestar, así como de las condiciones laborales y salariales de la plantilla del personal por su dilatada experiencia en Metro de Madrid.
- CLECE indica que repercute ciertos costes al contrato como productos, útiles, vestuario y materiales que están calculados según la experiencia del sector. Indica además que dispone de acuerdos comerciales con grandes compañías suministradoras de productos, útiles y maquinaria lo que le hace ser muy competitivo en este aspecto.
- Al respecto de los Gastos Generales, CLECE manifiesta que el éxito de las estrategias marcadas por su organización y el crecimiento de sus áreas de negocio hace posible que los gastos generales se reduzcan de manera considerable.

Como se expondrá más adelante, CLECE justifica en numerosas ocasiones la viabilidad de su oferta anormalmente baja basándose en su experiencia y conocimiento del servicio, no así en el cumplimiento del pliego ni de su oferta técnica.

Al respecto de los Gastos Generales y el Beneficio Industrial, a pesar de que el licitador puede establecer el porcentaje que estime conveniente, no acredita esa disminución y destaca que los porcentajes consignados en la oferta son tan ínfimos que difícilmente podrían cubrir posibles desviaciones o incidencias que surjan durante la ejecución del contrato.

ANÁLISIS DE JUSTIFICACIONES RECIBIDAS

En la justificación recibida en primera instancia por CLECE, la licitadora realiza una somera explicación del detalle de los precios y costes del contrato, para tratar de justificar su oferta económica.

CLECE determina dos valores a la hora de ofrecer las aclaraciones solicitadas, en base a los que construye toda su oferta:



- **Un precio/hora medio ponderado (que denominaremos P1)**, a partir de la tabla salarial aplicable.
- **Un precio/hora de la oferta (que denominaremos P2)**, resultado de dividir el importe total del contrato por las horas ofertadas.

Al precio/hora medio ponderado (P1) se le incorporan porcentualmente costes asociados tanto de mano de obra (pluses, nocturnidad, supervisión...) como de medios materiales necesarios para la ejecución del contrato (maquinaria, vehículos...), para añadir, por último, gastos generales y beneficio industrial, de modo que el sumatorio proporcione el precio hora/hora de la oferta (P2).

Análisis del denominado Precio/Hora Medio ponderado (P1)

Con respecto al cálculo del **Precio/Hora Medio ponderado (P1)**, CLECE remite a la tabla salarial actualizada a costes 2023. En esa tabla se recoge, para las distintas categorías existentes, varios conceptos:

- El salario base
- El plus compensación.
- El plus acuerdo.
- El plus transporte.
- El plus horario.

Todos los conceptos enumerados se suman en un total denominado **SALARIO**. De dicho salario se calculan los **COSTES SOCIALES** y con la suma de **SALARIO+COSTES SOCIALES**, CLECE obtiene el **COSTE TOTAL** y por último el precio/hora por categoría.

- a) CLECE no detalla cómo se obtiene ese precio/hora, pero por una simple división, se aprecia que es el resultado de dividir el **COSTE TOTAL (€)** entre 1.650 (horas anuales) en cada una de las categorías.

En base a los *“Acuerdos de Homoginización de todos/as los/as trabajadores/as de limpieza de la red de Metro de Madrid”* firmado en 2008 y publicado en la licitación que nos ocupa, a partir del año 2010 la jornada ***“es de 35 horas semanales, lo que corresponde con una jornada máxima anual de entre 1.561 y 1.568 horas”***, en lugar de las 1.650 horas que refleja la tabla que expone CLECE.

En sus **PRIMERAS ACLARACIONES**, CLECE trata de explicar el precio/hora extraído de las tablas salariales, indicando, en esta ocasión, que se basa en los siguientes supuestos:

1. Que toman en consideración una jornada anual de 1.560 horas/año.
2. Que de la columna “salario”, que recogía el salario base, plus compensación, plus acuerdo, plus transporte y plus horario, **en realidad ahora no contabilizan los dos últimos conceptos** y esos los suman a la partida “pluses”.
3. Para la partida de cargas sociales, CLECE consideró en su JUSTIFICACIÓN BAJA DESPROPORCIONADA un valor porcentual que, por motivos de confidencialidad, no se indican expresamente. Posteriormente indican que **en realidad toman en cuenta valores menores** por diferentes motivos, como pagos delegados, distintas bonificaciones (por contratación de personas con discapacidad, mujeres víctimas de violencia de género, víctimas del terrorismo, contratos temporales formativos...) y exclusiones de prestaciones en situaciones de IT, nacimiento y cuidado del menor, etc. Así, CLECE disminuye el valor antes indicado en 5 puntos porcentuales

Del análisis de la información recibida a este respecto, se hace patente:

- Que CLECE modifica en sus explicaciones los criterios de cálculo de los costes salariales por categoría (en la JUSTIFICACIÓN BAJA DESPROPORCIONADA, la columna salario incluía los pluses de transporte y horario, y en las PRIMERAS ACLARACIONES se indica que dichos conceptos se incluyen en otro epígrafe denominado “pluses”).
- Que CLECE estima una determinada bonificación en las cargas sociales, pero sin acreditarlo de ningún modo.

CLECE varía parámetros que previamente había establecido para cálculos del salario presentado. La licitadora justifica la viabilidad de su oferta económica considerada anormalmente baja, en la percepción de unas bonificaciones que podrían o no aplicarse, sin determinar a cuál o cuáles acogerse en función de la plantilla que subrogue y para qué número y/o tipo de casos concretos.

- b) Por otro lado, para calcular el precio/hora ponderado (P1), CLECE elige tres categorías y les aplica un peso porcentual, sin embargo, las tres categorías elegidas **no son todas las existentes**. CLECE no justifica en su JUSTIFICACIÓN BAJA DESPROPORCIONADA la elección de únicamente especialista, conductor y limpiador, ni la distribución porcentual de las mismas.



CLECE explica en sus PRIMERAS ACLARACIONES, que realiza esa distribución en función del personal necesario para realizar cada tarea y en base a la experiencia previa en contratos similares, sin dar más datos ni correlación con la tabla de personal informada en pliego o con las horas ofertadas para cada tipo de limpieza del PPT.

CLECE detalla las categorías consideradas y la distribución de trabajos correspondientes:

- Conductores para la recogida de basuras, limpiezas generales y selectivas;
- Especialistas en limpiezas generales y selectivas;
- Limpiadores en las limpiezas ordinarias y en labores complementarias de limpiezas generales y selectivas.

Sin embargo, las operaciones de **limpiezas ordinarias programadas LOp1 (fregado de suelos con maquinaria), LOp2 (limpieza de pórticos con máquina autónoma) y LOp5 (limpieza de templates con maquinaria de agua ionizada o vapor)** definidas en el Plan de Mantenimiento recogido en el apartado 3 del PPT, requieren conductores y especialistas para su ejecución. Ninguna de las tres operaciones ha sido incluida en la distribución presentada por CLECE.

Por todo ello, **METRO considera que el Precio/Hora Medio Ponderado (P1) sobre el que CLECE sustenta las aclaraciones económicas de su oferta anormalmente baja esta INFRADIMENSIONADO y existen desviaciones con respecto al PPT, supuestos y estimaciones que CLECE no acredita.**

Análisis del denominado Precio/Hora de la Oferta (P2)

Con respecto al cálculo del **Precio/Hora de la Oferta (P2)**, CLECE divide el importe total de su oferta económica entre el número de horas anuales ofertadas, denominadas LOGS, que fueron presentadas en el archivo *6012200134_ANEXO VIII_Propuesta horas_LOTE A v2_CLECE.xlsx*

La oferta económica de 24.874.238,26€ se divide en dos conceptos (LOGS y LE), tal y como se refleja en el archivo *6012200134_TABLA_ECONOMICA_LOTE_A v2_CLECE.xlsx*.



Sin embargo, CLECE ha dividido el importe total, incluido el concepto LE, entre las horas de LOGS ofertadas.

Cabe señalar que las **Limpiezas Especiales establecidas en el Plan de mantenimiento del PPT, no están relacionadas con las horas anuales LOGS ofertadas.**

En las PRIMERAS ACLARACIONES, y ante el requerimiento de METRO de aclarar cómo las horas destinadas a limpiezas especiales se han considerado en el **Precio/Hora de la Oferta (P2)**, la licitadora presenta unos valores de reparto en otras partidas (pluses, maquinaria, materiales y vehículos) sin ninguna acreditación adicional más allá de un mero desglose.

CLECE indica que en su primera justificación realiza una simplificación de los conceptos con el objeto de ser concisa, aunque en la ejecución del contrato se adapte la prestación del servicio a las necesidades del momento para dar cumplimiento al pliego. Además indica que, aprovechando sinergias entre sus contratos, tiene unas brigadas de trabajo que podrían actuar, de manera puntual y a demanda, ejecutando trabajos cuyo coste se imputaría contra los gastos generales.

METRO no puede valorar hipótesis del licitador sobre la futura ejecución del contrato

En el Plan de Mantenimiento del PPT se establecen tres limpiezas especiales (LE1 abrillantado de suelos, LE2 limpieza de peldaños de escaleras mecánicas y LE3 limpieza de falsos techos y luminarias) con una periodicidad concreta, y sin embargo CLECE no hace ninguna referencia al dimensionamiento de horas necesarias para realizar, como mínimo, esas limpiezas especiales del PPT.

CLECE no acredita que se hayan tenido en cuenta las horas necesarias para realizar las limpiezas especiales recogidas en el Plan de Mantenimiento del PPT. METRO considera que el precio/hora ofertado P2 que presenta CLECE en las aclaraciones económicas de su oferta anormalmente baja, no se ha calculado adecuadamente al haber dividido la oferta económica total (LOGS+LE) únicamente entre las horas LOGS.

Análisis de las horas de limpieza nocturnas

En el Plan de Mantenimiento del PPT se establecen las operaciones de limpieza para la prestación del servicio y los turnos en los que deben o pueden ser realizadas.

Las horas anuales en horario nocturno que CLECE presenta en las PRIMERAS ACLARACIONES no corresponden a las ofertadas por CLECE presentadas en el archivo *6012200134_ANEXO VIII_Propuesta horas_LOTE A v2_CLECE.xlsx* de su oferta técnica.

En las SEGUNDAS ACLARACIONES, la licitadora desglosa las tareas a realizar en horario nocturno haciendo coincidir el total con su Oferta Técnica y, por tanto, **no coincidente con sus PRIMERAS ACLARACIONES**.

CLECE indica que considera que la totalidad de las limpiezas ordinarias programadas se realizarían en turno nocturno, lo cual es contradictorio con el Plan de Mantenimiento del PPT donde se establece expresamente que la LOp9 (Limpieza de Vías de las cocheras) se debe realizar en horario diurno.

Análisis de importe asociado a pluses

CLECE aclara en sus PRIMERAS ACLARACIONES que bajo este epígrafe incluye los pluses de: transporte y horario (**y los sustrae de la tabla de salario, en contraposición con la tabla presentada en su JUSTIFICACIÓN BAJA DESPROPORCIONADA, para justificar el cálculo de Precio/hora Medio ponderado P1**), plus polivalencia, cancelas, mando, domingos y festivos y complementos personales. Indica que la cesta de navidad, al entenderse como una compra, se imputa a la partida Instalaciones (**esto contraviene su documento de JUSTIFICACIÓN BAJA DESPROPORCIONADA donde se indicaba que el concepto “cesta de navidad” se incluía en las partidas de valoración de la mano de obra como “costes salariales de aplicación del convenio”**).

Sin entrar en lo adecuado o no que pueda resultar imputar ciertos pluses fuera de la partida denominada “pluses”, el análisis de la información recibida a este respecto pone de manifiesto una disparidad en la asignación de pluses e importantes cambios de criterio en las distintas justificaciones aportadas por la licitadora para justificar esta partida.

A modo de ejemplo, sólo la cobertura en domingos y festivos de las horas de limpieza ordinaria diaria mínima, establecidas en los Anexos II y VIII del PPT, según el Convenio Sectorial de aplicación, sin considerar las mejoras derivadas de los Acuerdos 2008 y la Carta de Derechos de 1990, supone un coste por el plus domingo y festivo 3 veces superior al establecido por CLECE en su justificación.



El importe presentado en la partida de pluses es manifiestamente insuficiente para cubrir el coste asociado a la prestación del servicio en las condiciones que establece el pliego.

Análisis del importe asociado a maquinaria, materiales, vehículos e instalaciones

En sus PRIMERAS ACLARACIONES, CLECE se limita a desglosar los costes de cada una de estas partidas y distribuirlos en distintos conceptos.

1. Maquinaria: amortización de la maquinaria, mantenimiento y equipos de limpiezas especiales.
2. Materiales: productos de limpieza, útiles, uniformidad y EPIs y equipos de limpiezas especiales.
3. Vehículos: renting de la flota de vehículos, costes de combustible y electricidad y subcontratas móviles para limpieza especiales.
4. Instalaciones: alquiler y adecuación de instalaciones, suministros (electricidad, gas y agua) y costes de mantenimiento y *cesta de Navidad* (**en contra de la JUSTIFICACIÓN BAJA DESPROPORCIONADA que la consideraba como costes salariales**).

CLECE presenta un desglose de precios y conceptos sin mayor justificación que su experiencia propia y capacidad de compra, cuyo sumatorio es el importe proporcionado en la JUSTIFICACIÓN BAJA DESPROPORCIONADA. CLECE se limita a ratificar su JUSTIFICACIÓN BAJA DESPROPORCIONADA pero no acredita con suficiencia los costes asociados a estas partidas.

Análisis del importe asociado a supervisión y recursos asignados

En el apartado 5.2.1 del PPT se indica, en relación a los recursos asignados al contrato, *“se deberá asignar como mínimo un encargado general por lote y un encargado por línea y turno. Además, todas las brigadas que salgan cada noche de LG deberán contar con un responsable de equipo”*; no estando ninguna de estas categorías incluidas en el **Precio/Hora Medio ponderado (P1)** que presenta CLECE sobre el que construye su oferta, y siendo de mayor salario, METRO solicita aclaración sobre la valoración de los recursos de supervisión y su garante de cumplimiento con lo indicado en el pliego.



CLECE alega en sus justificaciones lo siguiente:

- Que se han valorado, conforme al pliego, 1 encargado general y 1 encargado por línea y turno (6 encargados en este lote), y que los responsables de equipo de las limpiezas generales están computados en las horas efectivas de trabajo ya que ejecutan labores de limpieza.
- Que el importe que asigna al apartado “Supervisión” recoge los costes salariales que no son salario base, y que el coste salarial correspondiente al salario base se distribuye proporcionalmente en las partidas del contrato que no son salario.

Sin embargo, en el desglose de las partidas del contrato que no son salario presentadas por CLECE, tal y como se ha referido en el punto anterior, no existe ningún concepto que referencie ni total ni parcialmente al coste de los encargados requeridos en el PPT. Conviene indicar que, el coste salarial referido para los encargados mínimos establecidos en el PPT, supondría un 40% de la suma de las partidas no salariales que CLECE ha presentado en sus PRIMERAS ACLARACIONES.

Las aclaraciones recibidas por CLECE no demuestran viabilidad económica para cubrir los costes asociados a la prestación del servicio en las condiciones que establece el pliego.

Termina alegando CLECE que dispone de encargados de estructura que en un momento dado puede asignar al contrato sin ninguna repercusión de coste.

METRO no puede valorar hipótesis del licitador sobre la futura ejecución del contrato

Análisis del “corolario”

CLECE en sus PRIMERAS ACLARACIONES expone una aclaración adicional a modo de corolario, para tratar de evidenciar la viabilidad de la oferta alegando que aunque se enfoque la justificación desde un punto de partida diferente se llega a la misma conclusión.

Justifica ahora CLECE su oferta en FTE (operarios equivalentes a jornada completa) explicando cómo llega a obtener que son necesarios para el desarrollo de las horas ofertadas un número concreto de FTE, añadiendo un porcentaje adicional para las Limpiezas Especiales (derivado del porcentaje reservado para LE en la oferta económica). También se añaden los FTE correspondientes a los encargados solicitados en el PPT.



Siguiendo con la distribución de categorías de CLECE que sin embargo para METRO no han quedado justificadas en la aclaración del Precio/Hora Medio Ponderado P1, presentan unos nuevos costes de mano de obra, quedando un importe remanente para el resto de costes salariales y materiales y cualquier otro, que tampoco numeran o detallan, si bien CLECE asegura que no se puede interpretar que se pondría en riesgo la ejecución del contrato por la insuficiencia presupuestaria en ninguna partida.

Si a esta nueva tabla proporcionada por CLECE, se le añadieran los valores de las partidas (salariales y no salariales) que la propia empresa CLECE ha intentado justificar en su JUSTIFICACIÓN BAJA DESPROPORCIONADA y PRIMERAS ACLARACIONES (obviando la parte correspondiente a limpiezas especiales y a supervisión, ya que se le asignan FTE's para ello) obtendríamos que el importe total supera la oferta económica de la licitadora, incluso antes de sumar los Gastos Generales y el Beneficio Industrial.

De todo lo expuesto a lo largo del presente informe, se hace patente que CLECE utiliza distintos criterios en las distintas justificaciones de su oferta anormalmente baja, además de justificar importes en distintas partidas y con trasvases de unas a otras.

4 CONCLUSIÓN

En conclusión, teniendo en cuenta lo anteriormente referenciado, a juicio del SLMA se considera que con la justificación aportada por la empresa CLECE, la prestación objeto de esta licitación no se puede llevar a cabo según los términos ofertados por los siguientes motivos que a continuación se resumen y que han sido extensamente justificados a lo largo del presente documento:

1. Como principal argumento, los cálculos del Precio/Hora Medio Ponderado (P1) y del Precio/Hora de la oferta (P2) sobre los que CLECE construye sus alegaciones, contienen disparidades con respecto a su oferta, desviaciones con respecto al pliego de prescripciones técnicas y estimaciones que no han sido justificadas, tal y como se ha descrito a lo largo del presente documento:

- a. En el precio/hora medio ponderado (P1) sólo se han tenido en cuenta tres de las categorías existentes, obviando otras de mayor salario; no se han considerado especialistas ni conductores para operaciones del PPT que lo requieren, y se han estimado bonificaciones sociales que no se acreditan.
 - b. En el precio/hora de la oferta (P2) no se han considerado las horas destinadas a las limpiezas especiales del plan de mantenimiento del PPT.
2. Con respecto a la valoración de la partida de nocturnidad, el licitador modifica las horas de limpieza nocturnas en sus sucesivas aclaraciones. Además, considera la realización de todas las LOP en horario nocturno cuando en el PPT se establece claramente que la LOP9 debe realizarse en horario diurno.
3. En relación a la valoración de la partida de pluses, CLECE modifica en sus sucesivas aclaraciones la descomposición de la misma sin acreditación o justificación. A modo de ejemplo, y sólo con respecto al plus de domingos y festivos, el licitador estima un coste 3 veces inferior al que supondría la cobertura de limpieza de esas jornadas según el convenio colectivo del sector.
4. Con respecto a los costes imputados a la partida de SUPERVISIÓN, CLECE alega que ha repartido parte de su coste en otras partidas no salariales. El licitador no acredita sin embargo de qué modo lo ha repartido ni que ese coste sea garante del cumplimiento de los requisitos mínimos establecidos en pliego.

Por todo ello, la oferta anormalmente baja de CLECE no garantiza que se cubran los costes directos de personal, siendo los importes presentados en las partidas de pluses y supervisión manifiestamente insuficientes para cubrir el coste asociado a la prestación del servicio en las condiciones que establece el pliego.

5. CLECE únicamente se limita a ratificar los costes presentados en las partidas de Maquinaria, Materiales, Vehículos e Instalaciones, y además se sirve de ellas para tratar de justificar tanto costes claramente asociados a esos conceptos como otros que no guardan relación (costes salariales de encargados, cesta de navidad).
6. Por último y a modo de corolario CLECE presenta otras formas de cálculo, supuestos y estimaciones diferentes a lo justificado, que resultan un coste de mano de obra diferente al presentado inicialmente, y un sobrante para el resto de costes no salariales y materiales. Al respecto, cabe indicar que Metro de Madrid no requiere que se justifiquen los valores ofertados por diferentes



métodos, sino simplemente que se explique cómo han sido fijados en el momento en que se elaboró la oferta. Sin embargo, del análisis de esta explicación “corolario” se llega a la misma conclusión de que la oferta no puede ser cumplida.

Al respecto de los Gastos Generales y el Beneficio Industrial, a pesar de que el licitador puede establecer el porcentaje que estime conveniente, no acredita esa disminución y destaca que los porcentajes consignados en la oferta son tan ínfimos que difícilmente podrían cubrir posibles desviaciones o incidencias que surjan durante la ejecución del contrato.

Se concluye pues que METRO no puede considerar justificada la oferta anormalmente baja ofrecida por la empresa CLECE para que el contrato pueda llevarse a cabo en los términos establecidos en los pliegos, se propone rechazar la justificación realizada por CLECE, S.A y la exclusión de su oferta.

*El presente documento, emitido a efectos de cumplimiento de obligaciones en materia de transparencia, es copia fiel del original, en el que constan las firmas auténticas y completas de las personas firmantes.
En cumplimiento de las obligaciones de protección de datos personales, no constan en esta copia datos identificativos adicionales a nombre y apellidos.*