

INFORME RELATIVO A LA JUSTIFICACIÓN DE BAJAS ANORMALES O DESPROPORCIONADAS EN LAS OFERTAS DEL CONTRATO “VIGILANCIA Y SEGURIDAD DE LA OFICINA DE ATENCIÓN AL USUARIO DE LA TARJETA DE TRANSPORTE PÚBLICO SITA EN LA PLAZA DEL DESCUBRIDOR DIEGO DE ORDÁS NÚMERO 3 DE MADRID” (SG-7/2024)

JOSÉ LUIS CRISTÓBAL ÁLVAREZ



1 INTRODUCCIÓN

El 23 de septiembre de 2024 se reunió la Mesa de Contratación del expediente de contratación SG-7/2024, denominado “VIGILANCIA Y SEGURIDAD DE LA OFICINA DE ATENCIÓN AL USUARIO DE LA TARJETA DE TRANSPORTE PÚBLICO SITA EN LA PLAZA DEL DESCUBRIDOR DIEGO DE ORDÁS NÚMERO 3 DE MADRID”.

El objeto de esa reunión fue la calificación de la documentación administrativa aportada para subsanación por las empresas requeridas y la apertura del sobre que contiene las proposiciones económicas y la documentación relativa a los criterios de adjudicación evaluables de forma automática por aplicación de fórmulas presentadas por los licitadores.

A la vista de las propuestas presentadas, se detecta que una de ellas, representa una baja superior al 10% respecto del presupuesto base de licitación que es de 78.015,37 (excluido el IVA). En efecto, pues la oferta la oferta presentada por CMM GUARD, S.L., que se concreta en la cuantía de 68.498,04 euros (excluido el IVA), supone una baja del 12,20% respecto al presupuesto base de licitación.

La cláusula 1.9 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP), establece que *“se tomarán en consideración a efectos de apreciar, en su caso, que la proposición no puede ser cumplida como consecuencia de la inclusión de valores anormales, únicamente el precio (el resto de elementos cuentan con tope de oferta) siendo los límites para apreciar que se dan en aquella dicha circunstancia, los siguientes: Cuando la oferta de los licitadores sea inferior en más de un 10% del presupuesto base de licitación (sin tener en cuenta el IVA)”*.

Habida cuenta de este parámetro objetivo, recogido en el PCAP, para identificar una oferta anormalmente baja y de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 149.4 Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, la mesa acordó, requerir al licitador la justificación del bajo precio de la proposición económica presentada que ha determinado la anormalidad de la oferta.

Asimismo, se acordó que una vez recibidas las justificaciones se den traslado al vocal técnico de la mesa para su valoración y elaboración del correspondiente informe. El escrito de justificación de la oferta presentado por la empresa CMM GUARD, S.L. ha sido recibido por la mesa y trasladado al vocal técnico. Procede, ahora, elaborar el indicado informe



2 OBJETO

El presente documento, constituye el informe del vocal técnico de la Mesa de Contratación, como resultado del análisis de las justificaciones presentadas, cuyo objetivo último es determinar si dichas justificaciones son suficientes o por el contrario existen errores o insuficiencias que pongan en riesgo el contrato. Este informe, se elevará a la Mesa para su consideración.

3 ANÁLISIS DE LA DOCUMENTACIÓN PRESENTADA

3.1 Consideraciones generales.

CMM GUARD, S.L. ha presentado la justificación requerida, el 27 de septiembre de 2024. Para la realización del presente análisis se ha tenido en cuenta lo establecido en el Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT), el Pliego de Condiciones Administrativas Particulares (PCAP) tomando, como referencia, la memoria económica del expediente de licitación.

3.2 Análisis de la justificación presentada por CMM GUARD, S.L.

3.2.1 Contenido de la justificación.

CMM GUARD, S.L. ha presentado la justificación, utilizando un formulario solicitud genérica en el que se indica:

- Que se adjunta documentación para la justificación de la oferta presentada, solicitando que se tenga en cuenta

Dicho formulario viene acompañado de los siguientes documentos:

- 1) Justificación de la idoneidad de la oferta.
- 2) Escandallo de costes
- 3) Certificaciones en materia de calidad (ISO 9001), medioambiental (ISO 14001), socio laboral (ISO 45001), continuidad de negocio (ISO 22301), seguridad de la información (ISO 27001) y responsabilidad social (ISO 26001)
- 4) Cuentas anuales, aportando a estos efectos la declaración sobre el impuesto de sociedades del ejercicio 2023.

En el documento de justificación de la idoneidad de la oferta, en síntesis, se hace constar lo siguiente:



- Que el ahorro en los servicios prestados se explica porque el presupuesto de licitación está sobre dimensionado, lo que hace posible ofrecer un precio/hora de 23,11 € frente a los 26,32 € del precio/hora de licitación. Recuerdan, asimismo que la jurisprudencia ha declarado que *“una oferta económica más competitiva dentro del marco legal no debe ser considerada desleal siempre que respete los convenios colectivos del sector y las normativas laborales”*
- Que disponen de Delegación en Madrid, lo cual permite ajustar los costes y mejorar la eficiencia operativa.
- Que cuentan con certificaciones ISO en materia de calidad, medioambiental, socio laboral, de continuidad de negocio, en seguridad de la información y en responsabilidad social.
- Que la solvencia queda acreditada por contar con el equipamiento, medios técnicos y personal necesario para la correcta prestación del servicio, así como por una cifra de negocio que supera el importe ofertado.

3.2.2 Análisis y valoración de la justificación

3.2.2.1 Costes salariales

Como cuestión previa interesa destacar que en la memoria económica figuran recogidos como costes totales de cada hora de trabajo los siguientes importes:

	2024	2025	2026
Coste/horas días laborables diurnas	13,88 €/hora	14,29 €/hora	14,91 €/hora
8% Absentismo	1,11 €/hora	1,14 €/hora	1,19 €/hora
34% cotizaciones SS	5,09 €/hora	5,25 €/hora	5,48 €/hora
TOTAL	20,08 €/hora	20,68 €/hora	21,58 €/hora

De lo que se desprende que la manifestación en la que se indica que el precio/hora de licitación es de 26,32 € constituye un error.

La primera columna del escandallo de costes presentado por el licitador, refleja un precio por unidad de cada uno de los componentes de los costes salariales, que respeta las cuantías retributivas del convenio colectivo sectorial, e incluso resultan algo superiores a los importes estimados en la memoria económica

Sin embargo, el cálculo de los totales de cada concepto no es correcto, como a continuación se verá.



El artículo 14 del Convenio Colectivo Estatal de Empresas de Seguridad para el período 2023-2026, establece como obligación que la nueva adjudicataria debe integrar en su plantilla, subrogándose en sus contratos de trabajo, a los trabajadores de la empresa cesante en el servicio.

Por su parte, el PCT contiene un anexo titulado *“información sobre las condiciones de los contratos de los trabajadores de la empresa que están prestando servicio en la actualidad”*, en la que se informa de las condiciones laborales de los dos trabajadores que se encuentran en estas circunstancias, por cumplir el requisito de antigüedad establecido.

a) Salario Base

Cuando se multiplica el salario base que figura en la primera columna de la justificación de la oferta (1.144,36 €) por las doce pagas (ordinarias) que debe recibir cada trabajador y, a su vez, por el número de trabajadores (dos) que, en cumplimiento de lo pactado en el convenio colectivo, deben integrarse en la plantilla del nuevo adjudicatario del servicio se obtiene el siguiente resultado:

- $1.144,36 \text{ €} \times 12 \times 2 = 27.464,64 \text{ €}$

Sin embargo, en el total de este concepto figura una cuantía de 21.971,71€. Es decir, **una cantidad inferior a la que se debe abonar en 5.492,93 €**

Lo mismo ocurre con las gratificaciones o pagas extraordinarias. En este caso el licitador ha reflejado que en concepto de prorrateo de pagas extras corresponde a los trabajadores

b) Pagas extras

Partiendo de la base de que a los trabajadores que trabajen un año completo, les corresponderá percibir todo el importe de las pagas extraordinarias (ya sea en el momento del pago de cada una de ellas o en la liquidación) y teniendo en cuenta que, con arreglo a lo señalado en el artículo 40 del Convenio colectivo, las gratificaciones extraordinarias son tres al año, el adjudicatario del contrato deberá abonar las cantidades correspondientes por este concepto

Conforme al artículo 45 del texto convencional, el importe de estas gratificaciones *“será de una mensualidad de la columna de «total» correspondiente al Anexo Salarial, incluyendo el complemento personal de Antigüedad, así como la parte proporcional del Plus de Peligrosidad correspondiente al tiempo trabajado con armas durante su devengo, pero con exclusión de los pluses de transporte y vestuario”*.



Cuando se acude al Anexo salarial para comprobar importe de estas gratificaciones extraordinarias, se comprueba que en el año 2025 (el de mayor período de ejecución del contrato), cada una de ellas se eleva a 1.393,64 € (sin incluir los complementos personales de antigüedad y la parte proporcional de plus de peligrosidad)

De lo anterior se deduce que en concepto de pagas extraordinarias se deberá pagar aproximadamente a los trabajadores, la cantidad resultante de multiplicar 1.393,64 €, por tres (pagas) y por dos trabajadores. Esto es:

- $1.393,64 \text{ €} \times 3 \times 2 = 8.361,84 \text{ €}$

Sin embargo, en el total de este concepto figura una cuantía de 7.151,99 €. Es decir, **una cantidad inferior a la que se debe abonar en 1.209,85 €.**

c) Peligrosidad

Cuando se multiplica el plus de peligrosidad básico (art. 43.3 C.C) que figura en la primera columna de la justificación de la oferta (23,72, €) por las doce pagas (ordinarias) que debe recibir uno de los dos vigilantes, se obtiene el siguiente resultado:

- $23,72 \text{ €} \times 12 = 284,64 \text{ €}$

Sin embargo, en el total de este concepto figura una cuantía de 170,78 €. Es decir, **una cantidad inferior a la que se debe abonar en 113,86 €.**

d) Peligrosidad armada (consolidada)

Al multiplicar el plus de peligrosidad consolidado que figura en la primera columna de la justificación de la oferta y que le corresponde recibir al otro vigilante, por las doce pagas ordinarias tenemos que:

- $177,27 \text{ €} \times 12 = 2.127,24 \text{ €}$

En este caso, los cálculos reflejados en el total de este concepto son coinciden con exactitud.

e) Quinquenios

Tal y como se recoge en la memoria económica del contrato, teniendo en cuenta la antigüedad del personal subrogable, las cantidades a percibir por los dos vigilantes que prestarán el servicio en el año 2025 (el de mayor período de ejecución del contrato) ascienden a 5.342,40 €



Sin embargo, en el total de este concepto figura una cuantía de 4.338,24 €. Es decir, **una cantidad inferior a la que se debe abonar en 1.004,16 €.**

f) Plus transporte

Cuando se multiplica el plus transporte que figura en la primera columna de la justificación de la oferta (135,79 €) por las doce pagas (ordinarias) que debe recibir cada trabajador y, a su vez, por el número de trabajadores (dos), resulta que:

- $135,79 \text{ €} \times 12 \times 2 = 3.258,96$

Sin embargo, en el total de este concepto figura una cuantía de 2.607,17 €. Es decir, **una cantidad inferior a la que se debe abonar en 651,79 €.**

g) Plus Vestuario o Uniformidad

Cuando se multiplica el plus de vestuario que figura en la primera columna de la justificación de la oferta (110,66 €) por las doce pagas (ordinarias) que debe recibir cada trabajador y, a su vez, por el número de trabajadores (dos), resulta que:

- $110,66 \text{ €} \times 12 \times 2 = 2.655,84 \text{ €}$

Sin embargo, en el total de este concepto figura una cuantía de 2.124,67 €. Es decir, **una cantidad inferior a la que se debe abonar en 531,17 €.**

h) Horas extra

En el escandallo de costes se incluye una partida de horas extra por importe de 1.406,00 €. Este concepto no está contemplado como coste en la memoria económica, ya que por el número de horas a realizar y teniendo en cuenta la actual asignación de dos vigilantes al servicio, no se considera necesario.

En resumen, el total de costes salariales que se deben abonar a los trabajadores y **que no podrían ser cubiertos con las cantidades correspondientes a la oferta presentada, se elevan a 7.597,76 €**, según se reflejan en la fórmula que sigue a continuación:

■ $5.492,93 \text{ €} \text{ (diferencias en salario base)} + 1.209,85 \text{ €} \text{ (diferencias en pagas extra)} + 113,86 \text{ €} \text{ (diferencias en plus peligrosidad básico)} + 1.004,16 \text{ €} \text{ (diferencias en quinquenios)} + 651,79 \text{ €} \text{ (diferencias en plus transporte)} + 531,17 \text{ €} \text{ (diferencias en plus vestuario)} - 1.406,00 \text{ (horas extraordinarias no necesarias*)} = \mathbf{7.597,76 \text{ €}}$



(*) Se minorará la cantidad prevista por el licitador para horas extraordinarias no necesarias, porque podría destinarse a sufragar parte de los costes salariales no cubiertos con la oferta presentada.

i) Seguridad social (y otros costes sociales)

Se observa que el licitador ha calculado los costes sociales (14.559,49 €) aplicando un porcentaje de incremento de un 34,75% a los 41.897,80 €, correspondientes a la totalidad de los costes de mano de obra, que figuran en la segunda columna del escandallo de justificación de la oferta.

De manera que si aplicamos este mismo porcentaje a los costes reales de mano de obra (es decir a los costes contemplados por el licitador, excluyendo las horas extras, más las diferencias que deben recibir los trabajadores conforme a lo expuesto en el análisis efectuado en los apartados precedentes) se obtendrán los costes sociales reales.

Así tenemos que:

• $[40.491,80 \text{ € (costes contemplados por licitador, excluidas horas extra)} + 9.003,76 \text{ € (diferencias salariales**)}] \times 34,75 \% = 17.199,71 \text{ €}$

(**) Para obtener este dato se han sumado todas las diferencias advertidas, sin minorar las horas extra (que ya se han excluido del cálculo)

La diferencia entre los costes sociales previstos por el licitador (14.559,49 €) y los reales asciende a 2.640,22 €

Sumando las cuantías que se deben abonar a los trabajadores y los costes sociales reales, resulta la cantidad de 10.237,98 €, en concepto de gastos salariales, que no quedaria cubierta con la oferta presentada.

3.2.2.2 Otros costes

La memoria económica recoge una previsión de costes, distintos de los salariales, que se eleva a 8.811,44 euros. Estos costes se han desglosado en costes directos e indirectos, comprendiendo los primeros los relativos a “telefonía, otros equipamientos y fungibles” estimados en 1.739,10 euros. Por otra parte, se han contemplado como costes indirectos los derivados de la aplicación del convenio sectorial (uniformidad, seguro de accidentes, reconocimiento médico), previstos en 4.985,42 euros y los correspondientes al cumplimiento de las leyes de seguridad privada y prevención de riesgos laborales (formación de reciclaje -20 horas anuales-, 3 horas tiro y 5 horas de formación, de conformidad con el artículo 19 de la Ley de prevención de riesgos laborales), cifrados en 2.086,82 euros.



La justificación de la oferta presentada no presenta este desglose. Ni siquiera coincide en la clasificación de costes directos e indirectos. Con todo, cabe entender que los costes denominados de “medios técnicos y sistemas”, estimados en 2.600,00 euros, cubrirían los correspondientes a “telefonía, otros equipamientos y fungibles” (sobrarían incluso 860 €) y los calificados por la empresa como “uniformidad y medios” y “absentismo”, cifrados en conjunto 2.581,80 €, equivaldrían a los dos apartados que en la memoria económica se han considerado costes indirectos y que en conjunto se previó que ascendieran a 7.072,34 euros (4.985,42 de costes de aplicación del convenio + 2.086,92 de aplicación de la normativa de seguridad privada y de prevención de riesgos laborales).

De lo anterior se desprende que hay una notable diferencia entre los costes, distintos de los salariales, previstos en la memoria económica, que se elevan a 8.811,44, euros y los que figuran en la justificación de la oferta presentada que se estiman en 5.181,80 euros, cifra que supone una reducción de más de un 40 % de lo calculado en la referida memoria.

No consta, ninguna explicación de cómo se van a reducir estos costes, la mayoría de los cuales son de obligado cumplimiento, por aplicación de la normativa reguladora. Interesa destacar que el sobrante de 860 euros destinados a medios técnicos y sistemas no alcanza para cubrir la diferencia que se eleva a 3.629,64 euros.

3.2.2.3 Gastos generales y beneficio industrial

En la memoria económica se han estimado los gastos generales y de beneficio industrial en 8.358,79 euros (asignando un 6% del presupuesto base de licitación a cada uno de estos conceptos) y en el desglose de justificación de la oferta estos gastos se cifran en 6.858,95 euros. La diferencia es prácticamente 1.500 euros (1.499,84)

Llama la atención que en la justificación de la oferta la distribución no es tan equitativa, pues en lugar de figurar cantidades similares, la parte destinada a beneficio industrial (5.073,94) es casi el triple de lo dedicado a gastos generales (1.785,01 €).

Sin embargo lo realmente interesante es que incluso aplicando todo el importe de “gastos generales” (1.785,01 €) a sufragar los costes consignados en la memoria como indirectos y que resultan obligados por norma (convenio colectivo, legislación de seguridad privada y de prevención de riesgos laborales) y aplicando también el sobrante de lo previsto para “medios técnicos y sistemas” (860 euros), **faltarían más de 4.400 euros para dedicar a sufragar unos gastos que, no lo olvidemos, son preceptivos.** Y no hay más dinero previsto para gastos de dónde tirar.



4 CONCLUSIONES

En coherencia con el análisis expuesto en el punto anterior, el técnico que suscribe el presente informe considera que la oferta presentada por la empresa CMM GUARD, S.L. adolece de falta de justificación suficiente para acreditar que el contrato pudiese llegar a cumplirse con garantías. Más bien al contrario, se evidencian riesgos serios de que no puedan ser abonados los costes salariales de los trabajadores que prestarán el servicio, así como los costes sociales correspondientes

Las justificaciones presentadas, no alcanzan a demostrar que las previsiones de los pliegos fueran desmesuradas y que, por tanto, es razonable proponer una baja de del 12,20 % respecto al presupuesto base de licitación. Estando fijado en el PCAP el umbral para considerar anormales las ofertas, sorprende que la justificación no vaya dirigida a demostrar, sin género de dudas, errores relevantes en las estimaciones del Pliego o de la memoria económica.

En efecto, pues según se aprecia en el escandallo de costes o desglose justificativo de la oferta, se han producido errores de cálculo en muchos conceptos salariales derivados, presumiblemente, de no considerar que son dos los trabajadores a subrogar al 100% de su jornada y que ello conlleva la obligación de hacer frente a los costes salariales y sociales en su totalidad.

Se ha puesto en evidencia la quiebra de necesaria correlación que ha de existir entre la oferta y los gastos a asumir, en el sentido de que aquella nunca puede ser inferior a estos.

En efecto, pues como se ha expuesto **la cantidad de 10.237,98 €, en concepto de gastos salariales, que no quedaría cubierta con la oferta presentada.**

Y esta es una cuantía a tener en cuenta, pues **ni siquiera dedicando la totalidad del beneficio empresarial previsto por el licitador (5.073,94) se podrían sufragar estos costes**, que de hecho son más del doble de este concepto.

No tiene menor relevancia el hecho de que, también, faltarían más de 4.400 euros para sufragar unos gastos, impuestos por las normas reguladoras.

Por cuanto antecede, y ante la inexistencia de explicaciones relativas a cómo pretende el licitador obtener los ingresos necesarios para abonar la diferencia entre costes salariales, sociales y los impuestos por la normativa de aplicación, previstos en la documentación justificativa, y los reales, que han sido expuestos en el presente informe, **se considera que el cumplimiento del contrato estaría en riesgo.**

En Madrid, a fecha de firma
El Técnico Ppal. de Actuaciones Administrativas

Documento firmado digitalmente por: CRISTOBAL ALVAREZ JOSE LUIS
Fecha: 2024.10.16 19:51
Verificación y validez por CSV: [REDACTED]
La autenticidad de este documento se puede comprobar en
<https://gestion.comunidad.madrid/csv>

