



INFORME

ASUNTO: DETERMINACIÓN DEL PRECIO DEL DE LA CONTRATACIÓN DEL SERVICIO DE GESTIÓN DEL CENTRO DE EMERGENCIA Y CASA DE ACOGIDA PARA MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO Y SUS HIJOS/AS MENORES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO, QUE LA ACOMPAÑEN DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE CEUTA, AÑOS 2022-2023, (CON POSIBILIDAD DE PRÓRROGA POR OTROS DOS AÑOS).

La Consejera de Hacienda, Economía y Función Pública solicita un informe en relación con el asunto arriba indicado.

CUESTIONES PREVIAS:

La determinación del precio de licitación solicitada se realiza con base al PPTP, remitido el día 04 de febrero de 2022, a través de la plataforma GRETA, cuyo contenido es el mismo que el del borrador remitido el pasado día 13 de enero de 2022, vía email.

No se tiene constancia del contenido de la memoria justificativa, ni del informe de necesidad, ni del PCAP. Ni referencia alguna, en relación a la **subrogación del personal**. A este respecto, reseñar lo dispuesto en el artículo 13 del Convenio Colectivo estatal de acción e intervención social:

“Artículo 13. Subrogación. 1. Principio general. Las partes firmantes del presente Convenio con el fin de dar cumplimiento a los principios de estabilidad y calidad del empleo de los trabajadores y trabajadoras del sector, acuerdan establecer un mecanismo de subrogación empresarial, por o para quien suceda y/o capte parte de la actividad de otra organización, en los supuestos y condiciones que se detallan a continuación.

[...]”



Asimismo, el artículo 130 de la ley 9/2017 de 8 de Noviembre, de Contratos del Sector Público, establece lo siguiente: *"Cuando una norma legal, un convenio colectivo o un acuerdo de negociación colectiva de eficacia general, imponga al adjudicatario la obligación de subrogarse como empleador..."*

Esta cuestión se considera básica para la determinación del presupuesto base de licitación, quedando supeditado el resultado, en todo caso, al informe jurídico que, en su caso, se emita al respecto. En caso afirmativo, esta contingencia deberá recogerse en el PCAP y adjuntarse la documentación laboral que explicita el referido artículo 130 de la LCSP.

Significar que, la información recibida del CAM no es exhaustiva. Circunstancia que impide una elaboración idónea o, al menos, más precisa del presupuesto base de licitación.

No se incluyen los pisos tutelados, que para tal fin, se utilizaban en años anteriores. No obstante, en el borrador de PPTP, antes señalado, se ha incluido el mismo personal que cuando se prestaban servicios en los referidos pisos tutelados. Esto es:

"6. SE COMPONDRÁ DE:

- *Un responsable titulado universitario en Psicología, Psicopedagogía o Trabajo Social que realizará sus funciones en horario de 08:00 a 15:00 horas, los días laborales y con disponibilidad horaria, las 24 horas del día.*

- *Dos educadores*

- *Cuatro cuidadores*

Los dos educadores serán personal técnico, los cuatro cuidadores, serán personal auxiliar.



Tanto el personal técnico como el auxiliar prestarán sus servicios en turno horario que se determine, siempre que garantice la atención de tal manera, que el servicio quede cubierto, las 24 horas al día, los 365 días del año.[...]”

Al parecer, la incidencia respecto a los costes totales sería insignificante. Cuestión que se analizará más adelante.

Se pretende una adjudicación, de dos años de contrato, más otros dos, de prórroga. Dada la naturaleza del servicio, y de conformidad con lo establecido en el artículo 103.2 de la LCSP, el precio del contrato no podrá ser objeto de revisión; razón por la que, al elaborarse el presupuesto de licitación a precios de mercado en el momento de la licitación, habría que recoger un factor de proyección que contemple el posible impacto de la inflación, en lo que respecta a la adquisición de bienes y servicios necesarios para la adecuada gestión del servicio. Más abajo, se justifica la razón legal por la que no se actualizan los gastos de personal.

Se parte del estudio anterior, realizado en Intervención, en lo que concierne a la determinación de los precios de los bienes derivados de las adquisiciones de suministros y servicios. Que ya vienen determinados para el ejercicio presupuestario 2022. En el precitado informe, se sustituye el índice de incremento utilizado (2%) en el aludido informe, por el 6,5%, según los datos del INE, en relación con la inflación anual de 2021. Siendo ésta última, la real, y la proyección elaborada por el Banco de España, según cuadro adjunto, para el resto de ejercicios.

En cuanto a los gastos de personal, que supone la partida más importante, se calculará conforme a lo establecido en el Convenio Colectivo Estatal que regula este sector y respectivas tablas salariales. Hacer constar a este respecto, que la última tabla salarial aprobada es la del año 2021.



PRIMERO.-

Prevé el Artículo 100 Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público en relación con el presupuesto base de licitación, lo que sigue:

1. A los efectos de esta Ley, por **presupuesto base de licitación** se entenderá el límite máximo de gasto que en virtud del contrato puede comprometer el órgano de contratación, incluido el Impuesto sobre el Valor Añadido (o el impuesto indirecto que, en su caso, sea aplicable), salvo disposición en contrario.

2. En el momento de elaborarlo, los órganos de contratación cuidarán de que el presupuesto base de licitación sea adecuado a los precios del mercado. A tal efecto, el presupuesto base de licitación se desglosará indicando en el pliego de cláusulas administrativas particulares o documento regulador de la licitación los costes directos e indirectos y otros eventuales gastos calculados para su determinación. En los contratos en que el coste de los salarios de las personas empleadas para su ejecución formen parte del precio total del contrato, el presupuesto base de licitación indicará de forma desglosada y con desagregación de género y categoría profesional los costes salariales estimados a partir del convenio laboral de referencia.

Asimismo, el Artículo 101 de la citada Ley, determina en relación con el **valor estimado**, lo siguiente:

1. A todos los efectos previstos en esta Ley, el **valor estimado de los contratos** será determinado como sigue:

a) En el caso de los contratos de obras, suministros y servicios, el órgano de contratación tomará el importe total, sin incluir el Impuesto sobre el Valor Añadido (o el impuesto indirecto que, en su caso, sea aplicable), pagadero según sus estimaciones.



[...]

2. En el cálculo del valor estimado deberán tenerse en cuenta, como mínimo, además de los costes derivados de la aplicación de las normativas laborales vigentes, otros costes que se deriven de la ejecución material de los servicios, los gastos generales de estructura y el beneficio industrial. Asimismo deberán tenerse en cuenta:

a) Cualquier forma de opción eventual y las eventuales prórrogas del contrato.

[...]

c) En el caso de que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 204, se haya previsto en el pliego de cláusulas administrativas particulares o en el anuncio de licitación la posibilidad de que el contrato sea modificado, se considerará valor estimado del contrato el importe máximo que este pueda alcanzar, teniendo en cuenta la totalidad de las modificaciones al alza previstas.

[...]

7. La estimación deberá hacerse teniendo en cuenta los precios habituales en el mercado, y estar referida al momento del envío del anuncio de licitación o, en caso de que no se requiera un anuncio de este tipo, al momento en que el órgano de contratación inicie el procedimiento de adjudicación del contrato.

[...]

10. En los contratos de suministro o de servicios que tengan un carácter de periodicidad, o de contratos que se deban renovar en un período de tiempo determinado, se tomará como base para el cálculo del valor estimado del contrato alguna de las siguientes cantidades:



a) 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.

[...]

Prevé el Artículo 102 de la precitada Ley, respecto del **precio de los contratos**.

«1. Los contratos del sector público tendrán siempre un **precio cierto**, que se abonará al contratista en función de la prestación realmente ejecutada y de acuerdo con lo pactado. En el precio se entenderá incluido el importe a abonar en concepto de Impuesto sobre el Valor Añadido (o el impuesto indirecto que, en su caso, sea aplicable), que en todo caso se indicará como partida independiente.

2. Con carácter general el precio deberá expresarse en euros, sin perjuicio de que su pago pueda hacerse mediante la entrega de otras contraprestaciones en los casos en que esta u otras Leyes así lo prevean.
[...]

Señalando el apartado 3º y siguiente.-

«Los órganos de contratación cuidarán de que el precio sea adecuado para el efectivo cumplimiento del contrato mediante la correcta estimación de su importe, atendiendo al precio general de mercado, en el momento de fijar el presupuesto base de licitación y la aplicación, en su caso, de las normas sobre ofertas con valores anormales o desproporcionados.

[...]



4. El precio del contrato podrá formularse tanto en términos de precios unitarios referidos a los distintos componentes de la prestación o a las unidades de la misma que se entreguen o ejecuten, como en términos de precios aplicables a tanto alzado a la totalidad o a parte de las prestaciones del contrato.»

Se hace así mención por la normativa administrativa, a los tres sistemas tradicionales de fijación del precio del contrato: Por precio unitario, por tanto alzado y, por administración. Advertir ya sin embargo, que –como ya hacía el Artículo 87 RDLeg 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público-, se prevén (Artículo 102.7º Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público) otros dos sistemas especiales de fijación del precio: el que deriva de las cláusulas de variación de precios y el de precios provisionales (que evidentemente estos sistemas de determinación del precio no serán objeto ni de estudio ni de aplicación en este caso).

SEGUNDO.-

Establece sobre la determinación del precio de un contrato, la Resolución TACRC 730/2015, de 30 de julio de 2015, lo siguiente:

Al respecto, con carácter previo debe recordarse que este Tribunal tiene declarado que la determinación del precio del contrato tiene la consideración de criterio técnico y, como tal, está dotado de discrecionalidad técnica. Así, en la Resolución 358/2015, se anticipa respecto de los criterios tenidos en cuenta para la determinación del presupuesto de licitación por el órgano de contratación que:

“... al tratarse de criterios netamente técnicos gozarían de una discrecionalidad, propia de las valoraciones técnicas de los órganos de



contratación, en tanto no quede completamente acreditado que se ha incurrido en un error en la apreciación.

Podemos decir, finalizando esto que manifestamos que, frente a esa concreción en el precio del ente adjudicador, en el que debemos presumir un acierto propio del que es conocedor de las cuestiones técnicas del contrato que se ha convocado en otras ocasiones, conoce suficientemente éste y los precios a que puede enfrentarse el mercado, estableciendo, dentro de sus potestades propias como tal órgano adjudicador, un precio del contrato que, desde este punto de vista, gozaría de una presunción análoga, a la que tienen las manifestaciones técnicas de los órgano de contratación, cuando se debaten por los licitadores las misma, mediante argumentos escasamente acreditados o, como nos ocurre en el presente caso, vacuas de norma prueba, y no estamos hablando de otra cosa que de la discrecionalidad técnica que acompaña a este tipo de valoraciones cualificadas por técnicos y efectuadas por los órganos competentes del ente que licita el contrato, frente a las que podrá alegarse en contra por los interesados, pero donde esas alegaciones carecerán, en principio de toda validez, cuando discutan cuestiones meramente técnicas sin acompañarse de prueba suficiente y salvo, lógicamente que quede acreditado un manifiesto error en la actuación desarrollada en este ámbito por el órgano de contratación, y con ello podemos remitirnos a las numerosas resoluciones dictadas por este Tribunal en materia de la discrecionalidad técnica que, como decíamos antes, debe acompañar también las decisiones adoptada en la elaboración del objeto contractual, la fijación de los precios y su reflejo en los documentos contractuales”

Es muy reiterada la doctrina del TACRC que sostiene (Resoluciones 310/2012, de 28 de diciembre, 83/2013, de 20 de febrero, 112/2013, de 21 de marzo, 251/2013, de 4 de julio, 341/2013, de 2 de septiembre, 143/2014, de 21 de febrero, 313/2014, de 11 de abril, 629/2014, de 8 de septiembre, 794/2014, de 24 de octubre, 891/2014, de 5 de diciembre,



264/2013, de 4 de julio, 185/2012, de 6 de septiembre, y 88/2015, de 30 de enero, entre otras muchas) que, a la hora de fijar el presupuesto de un contrato, el órgano de contratación debe partir siempre del principio de eficiencia y los objetivos de estabilidad presupuestaria y control del gasto que se consignan en el artículo 1 RDLeg 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.

Partiendo de la anterior premisa, el TACRC ya ha analizado en varias resoluciones el problema de si la entidad contratante está ligada por los convenios colectivos a la hora de diseñar las prestaciones, concretamente el presupuesto, que van a definir el nuevo contrato. Siguiendo, por todas, la Resolución 281/2012, de 5 de diciembre, cabe señalar que «el criterio que hemos venido manteniendo de manera reiterada es que no es así, que la entidad contratante debe tener plena libertad para definir el objeto del contrato conforme a las disponibilidades presupuestarias y a las circunstancias concurrentes. Este problema se ha planteado en relación con la posible existencia de bajas temerarias en las ofertas de determinados licitadores que no respetarían presuntamente las condiciones mínimas establecidas en el convenio colectivo y también en relación con la indebida determinación de los precios del contrato que se iba a licitar extrayendo siempre una misma conclusión como es que la entidad contratante no debe quedar vinculada por esta circunstancia y que las posibles reclamaciones que se pudieran presentar en este punto serían siempre competencia de la jurisdicción laboral.»

Así, en la Resolución TACRC 251/2013, de 4 de julio (y, en igual sentido, Resoluciones 66/2012, de 14 de marzo, o de 185/2012, de 6 de septiembre), se afirma lo siguiente:

«En este sentido, interesa apuntar que en el momento de fijar el presupuesto o precio de un contrato habrá que partir del principio de control



del gasto, cuya previsión normativa aparece en el artículo 1 del TRLCSP, al disponer que "La presente Ley tiene por objeto regular la contratación del sector público, a fin de garantizar que la misma se ajusta a los principios de libertad de acceso a las licitaciones, publicidad y transparencia de los procedimientos, y no discriminación e igualdad de trato entre los candidatos, y de asegurar, en conexión con el objetivo de estabilidad presupuestaria y control del gasto, una eficiente utilización de los fondos destinados a la realización de obras, la adquisición de bienes y la contratación de servicios mediante la exigencia de la definición previa de las necesidades a satisfacer, la salvaguarda de la libre competencia y la selección de la oferta económicamente más ventajosa".

El principio de control del gasto debe inspirar la interpretación del artículo 87 del TRLCSP de manera tal que cuando se indica que "Los órganos de contratación cuidarán de que el precio sea adecuado para el efectivo cumplimiento del contrato mediante la correcta estimación de su importe, atendiendo al precio general de mercado, en el momento de fijar el presupuesto de licitación y la aplicación, en su caso, de las normas sobre ofertas con valores anormales o desproporcionados", no se impone a la Administración un "suelo" consistente en el precio general de mercado, por debajo del cual no pueda admitir ofertas, sino todo lo contrario, se persigue el precio más económico, fijado en concurrencia, con el límite de los precios anormales o desproporcionados a la baja. De modo que, lejos de encontrarnos con un "suelo" nos encontramos con un "techo" indicativo.»

En cuanto a la forma de determinar el precio la RTACRC 730/2015 –ya citada señala que:

« (...) el apartado 2 del artículo citado dispone que el precio `podrá formularse tanto en términos de precios unitarios referidos a los distintos componentes de la prestación o a las unidades de la misma que se entregue o ejecuten, como en términos de precios aplicables a tanto alzado a la



totalidad o a parte de las prestaciones del contrato. En todo caso se indicará, como partida independiente, el importe del Impuesto sobre Valor Añadido que deba soportar la Administración’.

El TRLCSP en el artículo 87 establece las pautas para determinar el precio del contrato pero no contiene una norma expresa en la que se establezcan los conceptos que deba contener el presupuesto base de licitación de estos contratos.»

Sobre la adecuación de los precios al mercado, la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad de Madrid en su recomendación 2/1997, de 6 de mayo, insistía en que hay que tener presente la obligación que establece la Ley de que, a la hora de determinar el precio de los contratos, se procure que éste sea adecuado al mercado, y en su informe 19/1997, de 16 de diciembre, ya señalaba que la «primera y más importante premisa a tener en cuenta sobre el precio de todo contrato que celebre la Administración es que sea cierto y 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.

La Resolución TACP Madrid 24/2016, relativa a la determinación del precio del contrato adecuado al mercado, señala que los órganos de contratación, al determinar los presupuestos de los contratos, deberán realizar los estudios económicos necesarios para garantizar que el precio del contrato sea el adecuado al mercado. Dichos estudios deben tener un nivel de desagregación suficiente y formar parte de los expedientes de contratación.



«La adecuada determinación del precio contractual es un elemento esencial para la conformación de la voluntad de las partes del contrato administrativo que permite garantizar tanto a la Administración como al contratista una correcta ejecución de las prestaciones objeto del contrato, ya que permite establecer la justa correspondencia entre los derechos y obligaciones asumidas por cada una de las partes. La Recomendación 2/1997, de 6 de mayo, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad de Madrid insiste en que “hay que tener presente la obligación que establece la Ley de que, a la hora de determinar el precio de los contratos, se procure que éste sea adecuado al mercado”, e igualmente incide en el informe 19/1997, de 16 de diciembre, señala que la “primera y más importante premisa a tener en cuenta sobre el precio de todo contrato que celebre la Administración es que sea cierto y adecuado al mercado”».

Pues bien, la ley 9/2017, Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, regula expresamente **el contrato de servicios**. Concretamente, el artículo 17 de la precitada Ley. Contrato de servicios, establece que son contratos de servicios aquellos cuyo objeto son prestaciones de hacer consistentes en el desarrollo de una actividad o dirigidas a la obtención de un resultado distinto de una obra o suministro, incluyendo aquellos en que el adjudicatario se obligue a ejecutar el servicio de forma sucesiva y por precio unitario.

No podrán ser objeto de estos contratos los servicios que impliquen ejercicio de la autoridad inherente a los poderes públicos.



TERCERO.-

En lo atinente a costes de personal, destacar, lo que sigue:



Tablas salariales 2021

Grupo profesional	Salario base bruto anual - Euros
0	26.843,59
1	22.896,00
2	20.662,79
3	18.113,78
4	15.790,35

Grupo profesional	Importe bruto anual c. responsabilidad - Euros
0	5.075,47
1	3.947,59
2	2.819,70
3	0
4	0

Grupo profesional	Importe bruto anual c. coordinación - Euros
Equipo de trabajo básico (3 personas)	563,94
Equipo de trabajo intermedio 1 (de 4 a 5 personas)	1.127,88
Equipo de trabajo intermedio 2 (de 6 a 8 personas)	1.691,82
Equipo de trabajo más de 8 personas	2.255,76

Grupo profesional	Importe bruto anual c. de proyecto - Euros
0	0
1	2.346,23
2	1.836,18
3	1.530,15
4	563,94

Grupo profesional	Importe bruto anual c. de experiencia profesional - Euros
0	0
1	817,71
2	750,04
3	682,37
4	614,70



Arriba se reflejan las Tablas Salariales vigentes.

La Resolución de 22 de junio de 2015, de la Dirección General de Empleo, por la que se registra y publica el Convenio Colectivo estatal de acción e intervención social 2015-2017, establece en lo que respecta a las categorías profesionales, lo que, a continuación, se explicita:

"Grupo profesional 1.

[...]

A título orientativo podemos mencionar los puestos de:

*Economista, **Educador Social**, Graduado Social, Psicólogo, **Trabajador Social** o cualesquiera que sea la denominación que en cada organización se utilice siempre que la misma se corresponda con la definición de funciones arriba indicada."*

""Grupo profesional 3.

[...]

A título orientativo:

Monitor de programa o taller, Auxiliar de servicio de ayuda a domicilio, Auxiliar Sociosanitario, Trabajador/ a familiar, ayudante de cocina, personal de mantenimiento, auxiliar administrativo, etc"

La misma Norma, dispone en lo concerniente a retribuciones complementarias no incluidas en las tablas salariales antes reflejadas y que pudieran afectar en el desarrollo de las funciones del personal afecto a la gestión del servicio que se pretende licitar, lo siguiente:

"Artículo 51. Estructura retributiva.



La estructura retributiva de este convenio está constituida por:

- A) Salario base.*
- B) Complementos salariales.*
- C) Otras percepciones compensatorias.*
- D) Pagas extraordinarias.*

2.1 Complemento de nocturnidad.

[...]

*El complemento de nocturnidad solo será aplicable a aquellos trabajadores/as que presten sus servicios en este horario nocturno, y en el caso de compensación económica, ésta será del **25 % de su salario base**, devengándose proporcionalmente al tiempo efectivamente trabajado en ese horario.[...]*

2.2 Complemento de trabajo a turnos.

[...]

*En cualquier caso este complemento devengará por un mínimo del **15 % del salario base del trabajador en jornada ordinaria** y proporcionalmente al tiempo efectivamente trabajado a turnos. [...]*

3.2 Complemento de plena dedicación.

[...]

*Los trabajadores/as adscritos a este régimen de trabajo percibirán una cantidad bruta anual equivalente como mínimo de un **10 % del Salario Bruto Anual que les corresponda** [...]*

Subrayar que la Junta Consultiva de Contratación Pública en el Expediente 35/19, dispone, lo siguiente:



“Si, a la vista de los artículos 100.2, 101.2 y 102.3 de la LCSP, en el cálculo del precio del contrato y de su presupuesto anual, así como a la hora de determinar el valor estimado del mismo en contratos de carácter plurianual, se debe tener en cuenta el hipotético impacto de las previsiones de incrementos salariales futuros vinculados a medidas gubernativas –por ejemplo, estimaciones de aumento de salario mínimo durante el periodo de duración del contrato-, o de los pactos suscritos entre agentes sociales sobre las condiciones de los trabajadores -por ejemplo, Acuerdos Nacionales sobre el Empleo-.

Las previsiones del convenio colectivo de aplicación no son necesariamente la única fuente para determinar los costes salariales de un contrato. La ley pretende que el presupuesto base de licitación sea adecuado a los precios del mercado y que el valor estimado refleje el importe pagadero según sus estimaciones.

Para lograr este efecto queda claro que cuando las previsiones del convenio colectivo sectorial puedan resultar insuficientes, se podrán tener en cuenta otras reglas que permitan garantizar que el precio del contrato sea adecuado al de mercado, de forma que se reduzcan las posibilidades de una ejecución inadecuada de las prestaciones objeto del mismo. Entre los aspectos a considerar están las previsiones contenidas en normas vigentes o cualesquiera instrumentos que tengan fuerza vinculante derivados de la negociación colectiva laboral.

*Desde luego, lo que en ningún caso cabe acordar es, por un lado, la introducción de costes que no se ciñan a lo estrictamente preceptuado en una norma vigente, **por lo que no cabría elevar artificialmente los costes de la prestación sobre la base de un posible incremento futuro**, por ejemplo, del SMI que sólo quepa atisbar en el momento de la licitación del contrato. Por otro lado, tampoco cabe adoptar medidas, como la*



revisión de precios o la modificación contractual, destinadas a paliar un incremento de los costes laborales sobre la base de la concurrencia de circunstancias hipotéticas que eliminen el riesgo que en la ejecución del contrato debe soportar el contratista de acuerdo con el artículo 197 LCSP. Nuestra Recomendación de 10 de diciembre de 2018 analiza in extenso la repercusión de las subidas salariales en el precio de los contratos señalando "en este tipo de contratos no cabe con carácter general la revisión de precios ni tampoco la modificación no prevista del contrato a instancia del contratista. También hemos sentado que el incremento de los costes de la mano de obra derivados del convenio colectivo forma parte del alea normal del contrato y es un riesgo propio de la ejecución del mismo, riesgo que el contratista debe soportar. Por tanto, en estos supuestos no parece que sea el órgano de contratación el que deba adoptar medidas para paliar un incremento de los costes laborales porque el cálculo de los parámetros económicos del contrato no puede hacerse sobre la base de una hipotética negociación colectiva. Otra cosa es que los licitadores puedan tener en cuenta un escenario de incremento previsible para formular sus proposiciones y que, de este modo, incluso en el caso de un incremento del coste de la mano de obra la economía del contrato no se vea alterada".



CIUDAD AUTÓNOMA DE CEUTA

Consejería de Hacienda, Economía y Función Pública.

CUADRO I		2022		
CONCEPTOS	CUIDADOR/A	EDUCADOR/A SOCIAL	TRABAJADOR/A SOCIAL	
A) SALARIO BRUTO ANUAL (incluidas 2 pagas extras)	18.113,78 €	22.896,00 €	22.896,00 €	
B) COMPLEMENTOS SALARIALES	3.622,76 €	3.488,91 €	7.929,01 €	
Complemento de nocturnidad (*)	1.293,84 €	545,14 €		
Complemento de turnicidad	2.328,91 €	2.943,77 €		
Complemento de responsabilidad			3.947,59 €	
Complemento de coordinación			1.691,82 €	
Complemento por guardia y/o expectativa				
Complemento plena dedicación			2.289,60 €	
Complemento de experiencia profesional				
C) OTRAS PERCEPCIONES COMPENSATORIAS				
TOTAL SALARIO ANUAL	21.736,54 €	26.384,91 €	30.825,01 €	
PLUS DE RESIDENCIA	3.881,52 €	4.906,29 €	4.906,29 €	
SUELDO ANUAL	25.618,06 €	31.291,20 €	35.731,30 €	
1 MES DE VACACIONES	2.134,84 €	2.607,60 €	2.977,61 €	



CIUDAD AUTÓNOMA DE CEUTA

Consejería de Hacienda, Economía y Función Pública.

ABSENTISMO	711,61 €	869,20 €	992,54 €	
NÚMERO DE PAGAS AL AÑO	14	14	14	
SEGURIDAD SOCIAL CON BONIFICACIÓN (L31/2015)	7.116,13 €	8.692,00 €	9.925,36 €	
SUELDO + SEGURIDAD SOCIAL (35 HORAS SEMANALES)	35.580,64 €	43.460,00 €	49.626,80 €	
NUMERO DE MONITORES	4	2	1	
IMPORTE TOTAL CONTRATO CON COMPLEMENTOS	142.322,56 €	86.920,00 €	49.626,80 €	278.869,36 €

(*) Según Convenio Colectivo regulador el turno de noche es de 22:00 h. a 6:00 h.



En el cuadro precedente, se han incluido complementos salariales similares a los utilizados en el antes referido informe de intervención, que sustentó el anterior contrato, corrigiéndolos con las posibles sustituciones por vacaciones y de las derivadas de un porcentaje estimado de absentismo. Con fundamento en las últimas bases salariales aprobadas, que en la actualidad se encuentran vigentes, para el Convenio Colectivo que regula este sector laboral.

Una vez estimados los costes laborales, habría que proceder a determinar el resto de costes vinculados a la gestión del servicio. En el caso que nos ocupa, a falta de una información más detallada, se parte de los datos obrantes en el informe de la anterior adjudicación.

CUARTO.-

En lo que concierne a los gastos en compra de bienes y servicios, se adjuntan las proyecciones macroeconómicas elaboradas por el Banco de España, así como el último dato de inflación calculado por el INE.

Ante la falta de otra información, en lo referente a este apartado, se ha respetado la estructura del reiterado informe de intervención que consta en el anterior expediente de contratación de la presente gestión de servicios, pero, como ya se mencionó en los antecedentes, corrigiéndolo mediante ajustes al índice de inflación determinado por el Instituto Nacional de Estadística.

Se insiste nuevamente, que en la nueva licitación que se pretende llevar a cabo, no se incluyen el/los piso/s tutelado/s. A diferencia del anterior, que si se incluía. No obstante, realizada consulta al CAM, se informa verbalmente que el impacto que pudiera derivarse de su gestión, es totalmente residual. Hecho que podría constatarse, entre otras cuestiones, al considerarse en el borrador de PPTP, el mismo personal, con los mismos horarios que cuando se incluía/n el/los piso/s



CIUDAD AUTÓNOMA DE CEUTA

Consejería de Hacienda, Economía y Función Pública.

tutelados. Siendo el grueso del contrato, el gasto de personal. Cuestión que se analizará más adelante.



PROYECCIONES MACROECONÓMICAS 2021-2024

Tasas de variación anual sobre el volumen (%) y porcentaje del PIB	2020	Proyecciones de diciembre de 2021 (a)				Proyecciones de septiembre de 2021		
		2021	2022	2023	2024	2021	2022	2023
PIB	-10,8	4,5	5,4	3,9	1,8	6,3	5,9	2,0
Consumo privado	-12,0	4,3	5,1	5,2	2,2	9,6	4,3	1,3
Consumo público	3,3	3,0	-0,2	0,7	1,5	2,2	0,2	0,9
Formación bruta de capital fijo	-9,5	3,9	7,8	3,7	2,1	5,8	10,5	3,0
Exportación de bienes y servicios	-20,1	11,9	9,1	4,6	3,1	8,7	11,1	4,5
Importación de bienes y servicios	-15,2	11,3	6,5	4,8	3,7	11,5	7,5	3,3
Demanda nacional (contribución al crecimiento)	-8,6	4,2	4,4	3,9	1,9	7,0	4,7	1,6
Demanda exterior neta (contribución al crecimiento)	-2,2	0,3	1,0	0,0	-0,1	-0,7	1,2	0,4
PIB nominal	-9,8	6,1	8,1	5,6	3,6	7,6	7,7	3,6
Deflactor del PIB	1,1	1,6	2,5	1,7	1,7	1,2	1,8	1,6
Índice armonizado de precios de consumo (IAPC)	-0,3	3,0	3,7	1,2	1,5	2,1	1,7	1,3
Índice armonizado de precios de consumo sin energía ni alimentos	0,5	0,5	1,8	1,4	1,6	0,3	1,0	1,4
Empleo (horas)	-10,6	7,4	3,8	2,8	1,3	8,1	5,6	1,7
Tasa de paro (% de la población activa), Media anual	15,5	15,0	14,2	12,9	12,4	15,1	14,3	13,3
Capacidad (+) / necesidad (-) de financiación de la nación (% del PIB)	1,2	1,2	2,9	2,7	2,1	0,1	3,1	3,4
Capacidad(+) / necesidad (-) de financiación de las AAPP (% del PIB)	-11,0	-7,5	-4,8	-4,0	-3,4	-7,6	-4,3	-3,5
Deuda de las AAPP (% del PIB)	120,0	120,4	115,7	113,7	113,5	117,9	114,3	114,3

FUENTES: Banco de España e Instituto Nacional de Estadística. Último dato publicado de la CNTR: tercer trimestre de 2021.
a) Fecha de cierre de las proyecciones: 28 de noviembre de 2021.



PROYECCIONES MACROECONÓMICAS 2021-2024

Tasa de variación anual (%), salvo indicación en contrario	2020	PROYECCIONES DE DICIEMBRE DE 2021 (a)				DIFERENCIAS CON LAS PROYECCIONES DE SEPTIEMBRE		
		2021	2022	2023	2024	2021	2022	2023
PIB	-10,8	4,5	5,4	3,9	1,8	-1,9	-0,4	1,9
Índice armonizado de precios de consumo (IAPC)	-0,3	3,0	3,7	1,2	1,5	0,8	1,9	-0,1
IAPC sin energía ni alimentos	0,5	0,5	1,8	1,4	1,6	0,2	0,7	0,0
Tasa de paro (% de la población activa). Media anual	15,5	15,0	14,2	12,9	12,4	-0,1	-0,1	-0,4
Capacidad (+) / necesidad (-) de financiación de las AAPP (% del PIB)	-11,0	-7,5	-4,8	-4,0	-3,4	0,1	-0,5	-0,5
Deuda de las AAPP (% del PIB)	120,0	120,4	115,7	113,7	113,5	2,5	1,4	-0,6

FUENTES: Banco de España e Instituto Nacional de Estadística.
a) Fecha de cierre de las proyecciones: 28 de noviembre de 2021.



INE

Instituto Nacional de Estadística



Tabla

Cálculo de variaciones del Índice de Precios de Consumo (sistema IPC base 2016)

Variación del Índice General Nacional
según el sistema IPC base 2016 desde
Diciembre de 2020 hasta **Diciembre de
2021**

Índice	Porcentaje(%)
Nacional	6,5

El método utilizado para el cálculo de las tasas de variación del IPC se describe en la metodología
Preguntas frecuentes sobre el IPC
Productos y Servicios

**CIUDAD AUTÓNOMA DE CEUTA**

Consejería de Hacienda, Economía y Función Pública.

SITUACIONES	2022 (*)		INDICE 2,0%
	MAS FAVORABLE	MENOS FAVORABLE	
	90%	10%	
PROBABILIDADES DE SITUACIONES			
COSTES GENERALES	25.468,99 €	83.092,58 €	
1. Compra alimentación e higiene.	21.224,16 €	26.530,20 €	
2. Suministros: luz, gas, farmacia,....	1.061,21 €	2.653,02 €	
3. Tasas: tramitación del permiso de residencia en extranjería.		318,36 €	
4. Menaje y equipamiento que sufran deterioro y sea aprobada su adquisición en la comisión de valoración establecida en los Reglamentos.		26.530,20 €	
5. Tramitación ayuda económica para fianzas a mujeres que salgan del piso.		2.653,02 €	
6. Tramitación de fondo de emergencia para alquiler de habitación en caso de ocupación plena de los recursos.		15.918,12 €	
7. Gastos de ludoteca de los menores descendientes o tutorizados de mujeres víctimas de violencia de género.		1.591,81 €	
8. Renovación del equipamiento del recurso.	1.591,81 €	5.306,04 €	
9. Cursos de formación.	1.591,81 €	1.591,81 €	

(*) Según el informe de intervención en el que se sustenta el anterior contrato

SITUACIONES	2022		INDICE 6,5%
	MAS FAVORABLE	MENOS FAVORABLE	
	90%	10%	
PROBABILIDADES DE SITUACIONES			
COSTES GENERALES	26.592,62 €	86.758,43 €	
1. Compra alimentación e higiene.	22.160,52 €	27.700,65 €	
2. Suministros: luz, gas, farmacia,....	1.108,03 €	2.770,07 €	
3. Tasas: tramitación del permiso de residencia en extranjería.		332,41 €	
4. Menaje y equipamiento que sufran deterioro y sea aprobada su adquisición en la comisión de valoración establecida en los Reglamentos.		27.700,65 €	
5. Tramitación ayuda económica para fianzas a mujeres que salgan del piso.		2.770,07 €	
6. Tramitación de fondo de emergencia para alquiler de habitación en caso de ocupación plena de los recursos.		16.620,39 €	
7. Gastos de ludoteca de los menores descendientes o tutorizados de mujeres víctimas de violencia de género.		1.662,04 €	
8. Renovación del equipamiento del recurso.	1.662,04 €	5.540,13 €	
9. Cursos de formación.	1.662,04 €	1.662,04 €	



QUINTO.- Inclusión de una partida de gastos generales.

Según lo recogido en el Expediente 40/19. Materia: Gastos generales de estructura y beneficio industrial en el contrato de servicios. Aplicación de los porcentajes establecidos en el artículo 131 del RGLCAP a dichos contratos de la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado.

“El TACRC, en Resolución 231/2018, de 30 de julio, ratifica el anterior criterio con motivo de un contrato de servicio de limpieza de centros docentes públicos, afirmando que para el cálculo del valor estimado deberán tenerse en cuenta como mínimo, además de otros costes, los gastos generales de estructura y el beneficio industrial.

*En el fundamento Sexto de la citada resolución, se lee: “ La estimación del primer motivo del recurso, y con ello la anulación de los pliegos para que en su caso se proceda por el órgano de contratación a dar cumplimiento a lo establecido por los artículo 100.2 y 101.2 de la LCSP, supone que en los nuevos que se aprueban se deberán reflejar para el presupuesto base de licitación los costes directos e indirectos y otros eventuales gastos, así como los costes salariales estimados a partir del convenio laboral de referencia de forma desglosada con desagregación de género y categoría profesional, y **para el valor estimado se han de tener en cuenta los costes derivados de la aplicación de las normativas laborales vigentes, los costes resultantes de la ejecución material de los servicios, los gastos generales de estructura y el beneficio industrial.**”*

En el caso que nos ocupa, la inclusión del concepto gastos generales, con independencia de su finalidad; podría, hipotética y coyunturalmente, dar cobertura a una posible aprobación, durante la ejecución del contrato en cuestión, de cualquier subida salarial.



GASTOS DE PERSONAL	
2022	278.869,36 €
2023	278.869,36 €
2024	278.869,36 €
2025	278.869,36 €

GASTOS EN COMPRAS DE BIENES Y SERVICIOS			
	MAS FAVORABLE (Valoración mínima)	MENOS FAVORABLE (Valoración máxima)	
	90%	10%	INCREMENTO IPC
2022	26.592,62 €	86.758,44 €	6,50%
2023	27.576,55 €	89.968,50 €	3,70%
2024	27.907,47 €	91.048,12 €	1,20%
2025	28.326,08 €	92.413,85 €	1,50%



	2022	2023	2024	2025
GASTOS DE PERSONAL	278.869,36 €	278.869,36 €	278.869,36 €	278.869,36 €
GASTOS EN COMPRAS DE BIENES Y SERVICIOS (PROMEDIO DE VALORACIÓN)	32.609,20 €	33.815,74 €	34.221,53 €	34.734,86 €
GASTO TOTAL	311.478,56 €	312.685,10 €	313.090,89 €	313.604,22 €
GASTOS GENERALES 13%	40.492,21 €	40.649,06 €	40.701,82 €	40.768,55 €
BENEFICIO INDUSTRIAL 6%	21.118,25 €	21.200,05 €	21.227,56 €	21.262,37 €
IPSI 4%	14.923,56 €	14.981,37 €	15.000,81 €	15.025,41 €
IMPORTE TOTAL 2022	388.012,58 €	389.515,58 €	390.021,07 €	390.660,54 €

	DOS AÑOS DE CONTRATO				PRORROGAS				TOTAL
	2022	IPSI	2023	IPSI	2024	IPSI	2025	IPSI	
VALOR ESTIMADO DEL CONTRATO (con prórrogas)	373.089,02 €		374.534,21 €		375.020,26 €		375.635,13 €		1.498.278,62 €
PRESUPUESTO BASE DE LICITACIÓN (sin prórrogas)	373.089,02 €	14.923,56 €	374.534,21 €	14.981,37 €					777.528,15 €



SEXTO.- Recalculo detrayendo el supuesto impacto de los pisos tutelados.

Como anteriormente he referido, los cálculos anteriores están sustentados en el estudio y en el PPTP que soportaban el anterior contrato, los cuales, también incluían **dos pisos tutelados**, que ahora no se consideran. Esta circunstancia, por sentido común, implicaría que procedería detraer la parte proporcional, en términos aproximativos, de aquellos gastos que conllevaba la gestión de los dos pisos tutelados.

En el ámbito de personal habría que deducir la parte del gasto total anual que supondría el trabajador social que coordine la gestión del servicio. Remitiéndonos al anterior PPTP, existían 13 plazas para el Centro de Emergencias y Casa de Acogida y 12 plazas para los pisos tutelados.

Reajustando el Cuadro I, obtendríamos, lo que se refleja en el Cuadro II, siguiente.



CUADRO II

CONCEPTOS	2022		
	CUIDADOR/A	EDUCADOR/A SOCIAL	TRABAJADOR/A SOCIAL
A) SALARIO BRUTO ANUAL (incluidas 2 pagas extras)	18.113,78 €	22.896,00 €	22.896,00 €
B) COMPLEMENTOS SALARIALES	3.622,76 €	3.488,91 €	7.929,01 €
Complemento de nocturnidad (*)	1.293,84 €	545,14 €	
Complemento de turnicidad	2.328,91 €	2.943,77 €	
Complemento de responsabilidad			3.947,59 €
Complemento de coordinación			1.691,82 €
Complemento por guardia y/o expectativa			
Complemento plena dedicación			2.289,60 €
Complemento de experiencia profesional			
C) OTRAS PERCEPCIONES COMPENSATORIAS			
TOTAL SALARIO ANUAL	21.736,54 €	26.384,91 €	30.825,01 €
PLUS DE RESIDENCIA	3.881,52 €	4.906,29 €	4.906,29 €
SUELDO ANUAL	25.618,06 €	31.291,20 €	35.731,30 €
1 MES DE VACACIONES	2.134,84 €	2.607,60 €	2.977,61 €

**CIUDAD AUTÓNOMA DE CEUTA**

Consejería de Hacienda, Economía y Función Pública.

ABSENTISMO	711,61 €	869,20 €	992,54 €	
NÚMERO DE PAGAS AL AÑO	14	14	14	
SEGURIDAD SOCIAL CON BONIFICACIÓN (L31/2015)	7.116,13 €	8.692,00 €	9.925,36 €	
SUELDO + SEGURIDAD SOCIAL (35 HORAS SEMANALES)	35.580,64 €	43.460,00 €	49.626,80 €	
NUMERO DE MONITORES	4	2	1	
IMPORTE TOTAL CONTRATO CON COMPLEMENTOS	142.322,56 €	86.920,00 €	49.626,80 €	278.869,36 €

(*) Según Convenio Colectivo regulador el turno de noche es de 22:00 h. a 6:00 h.

CENTRO DE EMERGENCIAS Y CASA DE ACOGIDA	26.640,96 €
PISOS TUTELADOS	24.591,66 €

IMPORTE TOTAL CONTRATO CON COMPLEMENTOS	142.322,56 €	86.920,00 €	26.640,96 €	255.883,52 €
--	---------------------	--------------------	--------------------	---------------------



En lo que afecta al resto de gastos, se han estimado, respetando la estructura del informe anterior, pero, rectificando mediante porcentajes derivados de lo dispuesto en el anterior PPTP, al respecto.

SITUACIONES	2022		INDICE 6,5%
	MAS FAVORABLE 90%	MENOS FAVORABLE 10%	
PROBABILIDADES DE SITUACIONES			
COSTES GENERALES	25.207,59 €	56.841,73 €	
1. Compra alimentación e higiene.	22.160,52 €	27.700,65 €	
2. Suministros: luz, gas, farmacia,....	554,01 €	1.385,03 €	
3. Tasas: tramitación del permiso de residencia en extranjería.		332,41 €	
4. Menaje y equipamiento que sufran deterioro y sea aprobada su adquisición en la comisión de valoración establecida en los Reglamentos.		13.850,33 €	
5. Tramitación ayuda económica para fianzas a mujeres que salgan del piso.		- €	
6. Tramitación de fondo de emergencia para alquiler de habitación en caso de ocupación plena de los recursos.		8.310,20 €	
7. Gastos de ludoteca de los menores descendientes o tutorizados de mujeres víctimas de violencia de género.		831,02 €	
8. Renovación del equipamiento del recurso.	831,02 €	2.770,07 €	
9. Cursos de formación	1.662,04 €	1.662,04 €	

Tomando como base los dos últimos cuadros, en los que ya se ha corregido y, por consiguiente, deducido, el impacto de los gastos estimados y derivados de los pisos tutelados, ahora no incluidos en el PPTP. Tendríamos el siguiente resumen*:

() Todo ello, respetando todos los planteamientos e hipótesis que se reflejan en el presente estudio.*



CIUDAD AUTÓNOMA DE CEUTA

Consejería de Hacienda, Economía y Función Pública.

	GASTOS DE PERSONAL
2022	255.883,52 €
2023	255.883,52 €
2024	255.883,52 €
2025	255.883,52 €

	GASTOS EN COMPRAS DE BIENES Y SERVICIOS		INCREMENTO IPC
	MAS FAVORABLE (Valoración mínima)	MENOS FAVORABLE (Valoración máxima)	
	90%	10%	
2022	25.207,59 €	56.841,73 €	6,50%
2023	26.140,27 €	58.944,87 €	3,70%
2024	26.453,95 €	59.652,21 €	1,20%
2025	26.850,76 €	60.546,99 €	1,50%



CIUDAD AUTÓNOMA DE CEUTA

Consejería de Hacienda, Economía y Función Pública.

	2022	2023	2024	2025
GASTOS DE PERSONAL	255.883,52 €	255.883,52 €	255.883,52 €	255.883,52 €
GASTOS EN COMPRAS DE BIENES Y SERVICIOS (PROMEDIO DE VALORACIÓN)	28.371,00 €	29.420,73 €	29.773,78 €	30.220,39 €
GASTO TOTAL	284.254,52 €	285.304,25 €	285.657,30 €	286.103,90 €
GASTOS GENERALES 13%	36.953,09 €	37.089,55 €	37.135,45 €	37.193,51 €
BENEFICIO INDUSTRIAL 6%	19.272,46 €	19.343,63 €	19.367,56 €	19.397,84 €
IPSI 4%	13.619,20 €	13.669,50 €	13.686,41 €	13.707,81 €
IMPORTE TOTAL 2022	354.099,27 €	355.406,92 €	355.846,72 €	356.403,07 €

	DOS AÑOS DE CONTRATO				PRORROGAS				TOTAL
	2022	IPSI	2023	IPSI	2024	IPSI	2025	IPSI	
VALOR ESTIMADO DEL CONTRATO (con prórrogas)	340.480,06 €		341.737,43 €		342.160,31 €		342.695,26 €		1.367.073,06 €
PRESUPUESTO BASE DE LICITACIÓN (sin prórrogas)	340.480,06 €	13.619,20 €	341.737,43 €	13.669,50 €					709.506,19 €



Hay que reiterar, que no existe correspondencia o relación entre el actual PPTP y el PPTP del contrato anterior, principalmente, en el ámbito de personal. Esta falta de correlación, aparte de generar un mar de dudas, afecta directamente a la determinación del resultado solicitado. Por ello, debe subrayarse, que el VEC y el PBL que se recogen en la página 34 precedente, se encuentran supeditados a que las premisas que se regulan en el anterior PPTP, sean correctas. De ello dependería la detracción operada. En caso contrario, la detracción no procedería y operarían el VEC y el PBL reflejados en la página 28 de las del presente informe.

Al existir, en ambos supuestos, una desviación económica significativa respecto al informe del Servicio de Intervención en el que se sustentaba el anterior contrato, se recomienda, su revisión y, en su caso, rectificación, por parte de los aludidos servicios de intervención; cuestión que, deberá decidir, si así lo estima, el Órgano de Contratación.

Ceuta, 7 de febrero de 2022

Emilio Lozano García

INSPECTOR DE FINANZAS