

El Presupuesto Base de Licitación es la determinación del límite máximo de gasto que se puede comprometer.

Más entradas sobre el desglose del presupuesto base de licitación las puedes encontrar en los siguientes enlaces:

1. [A vueltas con el desglose del presupuesto base de licitación. Costes directos e indirectos y otros eventuales gastos.](#)
2. [Desglose del Presupuesto Base de Licitación \(PBL\)](#)
3. [Precio general de mercado y desglose de costes](#)

Índice de Contenidos

- [1 Conceptualización: límite máximo de gasto](#)
- [2 Supuesto de hecho](#)
- [3 Doctrina del Tribunal](#)
 - [3.1 Ausencia documentación adecuada que justifique el valor estimado del PBL como límite máximo del gasto.](#)
 - [3.2 Obligación de consideración de los convenios colectivos.](#)
 - [3.3 Justificación y adecuada documentación en el expediente de contratación.](#)

CONCEPTUALIZACIÓN: LÍMITE MÁXIMO DE GASTO

En esta entrada analizamos el pronunciamiento del Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, dictado en su [Resolución nº 191/2018](#), de 27 de junio, en el que se interpreta el contenido del artículo 100 –y otros relacionados– de la [Ley 9/2017](#) de Contratos del Sector Público (LCSP).

Resolución en la que resuelve sobre la presunción de una inadecuada estimación del valor del «presupuesto base de licitación» (PBL) que contiene el pliego de cláusulas administrativas (PCAP) del contrato y que conduce a la determinación del límite máximo de gasto que se puede comprometer.

SUPUESTO DE HECHO

Supuesto que en el caso que nos ocupa dio lugar a estimación de recurso contra convocatoria y pliegos de contrato de servicios de limpieza por insuficiencia del presupuesto base de licitación de acuerdo con el convenio colectivo sectorial de aplicación.

Objeto del contrato	Límite de gasto anual (IVA excluido)	Plazo de ejecución	Modo de determinación del precio
Limpieza de edificios públicos de competencia municipal	92.983,21 €	Dos años	Precios unitarios

Los aspectos recurridos del PCAP son muy simples: el presupuesto base de licitación fijado no es adecuado para el efectivo cumplimiento del contrato, por la incorrecta estimación de su importe.

Para ello, el recurrente alega que el precio unitario/hora de trabajador establecido en el pliego de prescripciones técnicas (PPT) es inferior a los costes salariales establecidos en el Convenio Colectivo sectorial y argumenta que, además, no se tiene en consideración el complemento de la retribución, en concepto de «antigüedad», que es devengado por los trabajadores a los que debe asumir por subrogación.

Adicionalmente, el recurrente informa que la capacidad teórica anual por trabajador es de 1.739 horas, cifra por la que se dividiría el coste salarial para calcular el coste hora unitario.

Sin embargo, es en el Fundamento de Derecho Sexto de la Resolución en el que se recoge una cuestión de **nuclear al caso**. En este punto Tribunal acoge el reproche del recurrente en el que este manifiesta que **«el órgano de contratación tampoco cumple la obligación de informar y publicar cómo ha realizado los cálculos del precio de licitación como le impone la LCSP»**.

A estos efectos, el Tribunal comprueba que en el expediente de contratación no consta **ningún documento en el que se justifique o detalle el desglose** de los gastos de personal asociados al contrato ni información acerca del cálculo de costes, considerando que este hecho puede constituir **«un defecto en la tramitación»** del expediente.

DOCTRINA DEL TRIBUNAL

Elementos que expone el TACP de Madrid para fundamentar su resolución:

Ausencia documentación adecuada que justifique el valor estimado del PBL como límite máximo del gasto.

Advierte el TACP de Madrid que, como ya hizo anteriormente en otra resolución anterior, específicamente en la [42/2018, de 31 de enero](#), que 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»**.

Y, seguidamente, recuerda el precepto del [artículo 201](#) de la LCSP en el que se establece que **«los órganos de contratación tomarán las medidas pertinentes para garantizar que, en la ejecución de contratos, los contratistas, cumplen las obligaciones aplicables en materia medioambiental, social o laboral, ...»**.

Por todo lo anterior, el Tribunal considera que la incorrecta determinación del precio del contrato puede ocasionar un **grave perjuicio al interés público** pues puede devenir una inadecuada ejecución de las prestaciones del contrato e incluso dar lugar a su resolución.

En consecuencia, para evitar estas adversidades, los órganos de contratación deben **«realizar los estudios económicos necesarios que permitan garantizar que el precio del contrato sea el adecuado al mercado, incorporando dichos estudios como parte de los expedientes de contratación»**, cuidándose de que presenten un **apropiado nivel de desagregación** que permita una valoración adecuada de las prestaciones a contratar, lo que hará posible no solo un adecuado control –el valor estimado del PBL es el límite máximo de gasto que se puede

comprometer– sino que, también, facilita a los licitadores «una correcta presentación de ofertas» al disponer de una información más detallada sobre el presupuesto contractual.

Obligación de consideración de los convenios colectivos.

Los salarios establecidos en los convenios colectivos –nos permitimos añadir que también las horas anuales de actividad que se pueden aplicar a cada trabajador, o capacidad teórica– son indicadores a tener en cuenta al elaborar el presupuesto base de licitación, especialmente en aquellos servicios en los que predomina el factor de la mano de obra directa (MOD), añadiendo que tal previsión se hace esencial en los supuestos de la «sucesión de empresas» regulada por el Estatuto de los Trabajadores.

Justificación y adecuada documentación en el expediente de contratación.

Siendo que el órgano de contratación se ve impelido por las cuestiones citadas anteriormente, las que ahora han sido recogidas específicamente por el artículo 100.2 de la LCSP, debe aquel, por tanto, justificar y dejar constancia en el [expediente de contratación](#) que el valor de la estimación del PBL, que se hace en una fase previa a la aprobación del expediente, está basada en los costes de producción del servicio, es decir en el valor del consumo de factores productivos –a precios de mercado, repiten reiteradamente los [artículos 100, 101 y 102 LCSP](#)–, lo que acreditarían con precisión la suficiencia del presupuesto de la prestación que deba realizarse, incluidas las posibles mejoras que el licitador proponga.

[Dr. Jaime Pintos Santiago](#)

[Consultor Experto en Contratación Pública](#)