



Recurso nº 1138/2016

Resolución nº 48/2017

**RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL
DE RECURSOS CONTRACTUALES**

En Madrid, a 20 de enero de 2017.

VISTO el recurso presentado por D. B.S.P. en representación de la sociedad CLECE, SA, contra la Resolución del Director del Instituto de Salud Carlos III, de 11 de noviembre de 2016 de adjudicación del contrato de *“Servicio de mantenimiento integral de las instalaciones y edificios pertenecientes al Instituto de Salud Carlos III”* Expediente OM0009/2016; el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente Resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO.

Primero. El Suplemento de contratación del Diario Oficial de la Unión Europea publicó el 22 de abril de 2016 el anuncio de licitación del procedimiento para la contratación del servicio de mantenimiento integral de edificios e instalaciones de los campus del Instituto de Salud Carlos III en Chamartín y Majadahonda.

El anuncio se envió al Diario Oficial de la Unión Europea el 19 de abril de 2016.

El Boletín Oficial del Estado publicó el 5 de mayo de 2016 el anuncio de licitación del citado contrato.

Segundo. El procedimiento para la celebración del contrato de servicios objeto de este recurso queda sujeto al régimen previsto en el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSP), el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, así como en el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento



General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, en lo que no se oponga al citado TRLCSP, y a las demás disposiciones de aplicables de derecho administrativo y supletoriamente de derecho común.

Tercero. En lo que interesa al recurso interpuesto, el pliego de condiciones administrativas particulares (en adelante PCAP) en su número 39.2 referido a otra información que han de incluir los licitadores sobre la oferta técnica exige una: *“relación detallada del personal que se propone asignar al servicio para los Campus de Majadahonda y de Chamartín, adjuntando el curriculum vitae de cada uno de ellos con una extensión máxima de 6 folios DIN A4.”*

Cuarto. La Mesa de Contratación en su reunión del día 23 de agosto de 2016 examinó la documentación general de los licitadores y requirió a estos la subsanación de la documentación necesaria. En la reunión del día 30 de agosto de 2016, la Mesa analizó la subsanación presentada y procedió a la apertura de las ofertas técnicas de las empresas.

La Mesa de Contratación en su sesión del día 6 de septiembre de 2016 se reunió para la apertura de las propuestas económicas de los licitadores, una vez aprobado el informe sobre las ofertas técnicas de los licitadores. Fueron abiertos los sobres de las empresas:

COFELY ESPAÑA, SA

CLECE, SA.

ANTAS SRL

TECNOCONTROL SERVICIOS SAU

ELECNOR SA

Y se excluyó, por no cumplir las condiciones del pliego técnico, a las empresas:

TEBASA, ASFALTOS Y CONSTRUCCIONES TEODORO DEL BARRIO, SA.

MANTENIMIENTO Y MONTAJES INDUSTRIALES, SA.



Los días 13 y 27 de septiembre y los días 11 y 14 de octubre de 2016 la Mesa de Contratación se reúne con objeto de evaluar la justificación ofrecida por la empresa ANTAS, SRL de su propuesta económica, toda vez que había sido calificada desproporcionada. Tras el estudio de la propuesta de ANTAS, SRL y la justificación presentada por ésta, a la luz de la doctrina del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales y los Informes de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, la Mesa concluye proponer a la empresa ANTAS, SRL para la adjudicación del contrato.

A requerimiento de la Mesa de Contratación en cumplimiento del trámite previsto en el artículo 152 del TRLCSP la empresa ANTAS, SRL presentó su justificación de la propuesta económica, no obstante en el expediente administrativo remitido por el Instituto de Salud Carlos III esta documentación (documento 18) se incluye de forma incompleta. A pesar de ello el Tribunal ha podido acceder a esta justificación por haber sido aportado como documentación adjunta a las alegaciones al recurso de la adjudicataria.

El informe técnico de evaluación de la oferta económica y la justificación de la desproporción presentada por la empresa ANTAS, SRL indica que: *“La declaración de que el convenio colectivo aplicable es el del de la Siderometalurgia de Madrid. Dicho Convenio fue publicado en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid con fecha 2 de enero de 2016 (Resolución de 2 de diciembre de 2015, de la Dirección General de Trabajo de la Consejería de Economía, Empleo y Hacienda, sobre registro, depósito y publicación del convenio colectivo del Sector de Industria, Servicios e Instalaciones del Metal, suscrito por la Asociación de Empresarios del Comercio e Industria del Metal de Madrid (AECIM), UGT y CC.OO.)*

De acuerdo con la tabla salarial correspondiente a 2016, y las categorías profesionales exigidas para la ejecución del servicio, la valoración anual correspondiente a los costes directos del personal (director técnico y personal operativo), es la reflejada en el cuadro siguiente:

ANÁLISIS DE COSTES DE PERSONAL					
GRUPOS/ GRUPO 3 / GRUPO 5 / GRUPO 7 (aprendiz)					
SERVICIOS	N	GRUPO	CATEGORIA SEGÚN	SALARIO ANUAL POR	SALARIO
DIRECTOR TECNICO	1	1	Licenciado-Grado	26.083,01	26.083,01
ENCARGADOS DE	2	3	Técnico auxiliar	19.735,23	39.470,46
OFICIALES DE 1 ²	12	5	Operario	16.413,87	196.966,44
AYUDANTES	2	7	Operario auxiliar	19.259,57	20.519,14
TOTAL					783.039,05



El coste empresarial por los servicios definidos en los pliegos del concurso sería el resultado de incrementar el total anterior por los conceptos de seguridad social que relativos al personal se encuentran en el entorno del 30% y 33%. Aplicando un incremento del 30%, los costes directos del personal serían como mínimo de 367.950,76 € anuales. Considerando el resto de costes directos e indirectos definidos por la empresa en su escrito de fecha 15 de septiembre de 2016, el coste anual mínimo (sin beneficio empresarial) sería de 397.789,93 € anuales, cifra superior a la de 316.206,18 €, ofertada por la empresa, e inferior al precio de licitación (454.545,45 €).

Por todo ello, se considera que la aplicación del Convenio laboral que la empresa declara ser la base de la contratación del personal, y de las obligaciones relativas a la Seguridad Social, implica un importe superior a la oferta económica presentada por la empresa ANTAS.

El concurso de referencia supone una consulta de la situación de mercado de los servicios de mantenimiento integral. En este sentido resulta evidente que la oferta presentada por dicha empresa se encuentra fuera de mercado de acuerdo con las ofertas económicas del resto de las empresas admitidas al concurso. Aplicando los criterios de análisis realizados para el estudio de la oferta de la empresa ANTAS al resto de las empresas licitantes, resulta que el resto de las ofertas se consideran viables al establecer unos costes salariales coherentes con el convenio colectivo de referencia.

Como se ha expuesto anteriormente en el apartado ANTECEDENTES, la baja económica presentada por ANTAS (30,01 %), supera en 16,28 puntos la baja media del conjunto de las ofertas (13,73 %).

- Las características y composición del servicio de Oficina Técnica, son genéricas.*
- El desglose del coste de herramientas y maquinaria, que se considera aceptable.*

CONCLUSIÓN

De la documentación aportada por ANTAS se deduce que la oferta económica es incoherente con el cumplimiento del convenio laboral y de las obligaciones de la seguridad social. En efecto, los documentos aportados no explican satisfactoriamente el bajo nivel de



los precios propuestos considerando la obligación de cumplir con el convenio laboral y las obligaciones sociales. De hecho, la desproporción la oferta económica de ANTAS es muy significativa, ya que es de un 20,35 % por debajo de la media de las otras cuatro ofertas.

Por otra parte, determinadas resoluciones (en particular la 680/2016) del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, son claras en el sentido de que el órgano de contratación no tiene la obligación de comprobar el cumplimiento de la legislación laboral en el ámbito de los costes salariales ni rechazar una proposición o impedir la adjudicación del contrato a favor de un licitador por la única causa de su hipotético incumplimiento, planteamiento compartido por la Junta Consultiva de Contratación Administrativa en reiterados informes, entre ellos el 34/01, que expone que "la circunstancia de que una proposición económica en un concurso sea inferior a la cantidad resultante de aplicar el coste hora fijado en el Convenio colectivo del sector no impide la adjudicación del contrato en favor de dicha proposición económica".

La citada resolución 680/2016 del TACRC establece que, "en consecuencia, se considera que si bien los convenios colectivos del sector correspondiente no son vinculantes para la Administración por tratarse de una regulación bilateral en la que los poderes públicos no son parte, sí pueden tomarse en consideración como indicadores a tener en cuenta al elaborar el presupuesto de licitación especialmente en aquellos servicios en los que el elemento personal es fundamental en la prestación objeto de contrato."

Asimismo, en dicha resolución, se recuerda el "parecer de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado quien en su informe 34/2001, de 13 de noviembre, refiriéndose a un contrato de servicios de seguridad, señala que la Administración contratante debe considerarse ajena a las cuestiones relativas a los componentes que los licitadores han tomado en consideración para formular su proposición económica y en concreto los efectos derivados del convenio colectivo de empresas de seguridad, puesto que ello desvirtuaría el sistema de contratación administrativa obligando al órgano de contratación a realizar un examen y comprobación de diversos elementos o componentes con influencia en la proposición económica, como pudiera serlo, además de los del convenio respectivo, el pago de impuestos, el disfrute de exenciones y bonificaciones, posibles subvenciones u otros aspectos de la legislación laboral. Y concluye que la circunstancia de



que una proposición económica en un concurso sea inferior a la cantidad resultante de aplicar el coste hora fijado en el Convenio colectivo del sector no impide la adjudicación del contrato en favor de dicha proposición económica, sin perjuicio de la posible aplicación de los criterios para apreciar bajas desproporcionadas o temerarias en concurso con los requisitos del artículo 86, apartados 3 y 4, de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, en esencia, el que dichos criterios figuren en el pliego de cláusulas administrativas particulares, criterio éste aplicado por el Tribunal en diversas resoluciones (por todas, resolución 298/2011 de 7 de diciembre, recurso 278/2011)".

Quinto. La Secretaria del Tribunal dio traslado para alegaciones a los interesados en el recurso el día 15 de diciembre de 2016.

La empresa ANTAS, SRL ha presentado alegaciones al recurso el día 21 de diciembre de 2016. A estas alegaciones se acompaña la justificación presentada al Instituto de Salud Carlos III y que en el expediente no resulta completa. En esta justificación la empresa ANTAS, SRL expone su análisis de costes, así tras exponer una serie de condiciones favorables con las que dice contar, desglosa los costes del servicio señalando: "1.5 ELEMENTOS DE COSTE

Con costes de gestión se hace referencia a los costes anuales que el oferente tiene que soportar para la correcta ejecución del servicio y para satisfacer todos los requisitos indicados en el PPT/PCAP y a lo que se ha ofertado en el propio Proyecto de licitación.

Entre estos, recordamos, para recapitular, sin ánimo de ser exhaustivos, las principales partidas, que son:

○ Costes directos:

Estructura operativa de soporte y estructura operativa;

Productos y materiales, equipos y maquinaria y varias inversiones para el Contrato.

○ Costes indirectos:

o Subcontratistas (OCA);



- o Subcontratistas Grupo Electrógeno;
- o Subcontratistas Servicio Disponibilidad;
- o Horas extra;

Censo Instalaciones — cuota anual.

- Gastos Generales.

1.5.1 COSTES DIRECTOS

Los costes directos se determinan según el sumatorio de las partidas indicadas en el siguiente cuadro:

COSTES DIRECTOS - VALORES ANUALES	
<i>Concepto</i>	IMPORTE ANUAL (LV.A.)
<i>Coste Dirección General</i>	€ 58 909,00
<i>Coste Personal Operativo</i>	€ 227 458 00
<i>Coste consumibles y materiales</i>	€ 5.686,45
<i>Coste herramientas y maquinaria</i>	€ 3.411,87
<i>Coste EPI</i>	€ 1.500.00
<i>Costes de intereses sobre la tasa de inversión fija de 3 5%</i>	€ 53. 35
Total costes directos	€ 297.018,67

En la evaluación también se estiman los costes relativos a:

- *Materiales de consumo y los recambios empleados para la prestación de servicios de mantenimiento;*
- *Equipos, valorados en función de la cuota de amortización prevista;*
- *Cuotas anuales de inversión para la prestación de la actividad.*

Estos costes se determinan sobre la base de un cuidadoso análisis de la media de los costes soportados en los últimos años con contratos similares, y teniendo en cuenta precios particularmente favorables de proveedores de confianza de ANTAS, así como la utilización de materiales que ya posee ANTAS.



Debe hacerse hincapié en que el uso sinérgico de la infraestructura ya utilizada para otros contratos similares (funciones de coordinación, tecno-ingeniería y administrativa, dotaciones informáticas, conexiones telefónicas y telemáticas, etc.) permite una significativa contención de los gastos generales previstos para la gestión del Contrato.

1.5.2 COSTES INDIRECTOS

En este apartado se consideran las siguientes partidas:

- *Los servicios que son proporcionados por los subcontratistas cualificados de ANTAS;*
- *La disponibilidad extra de los operadores;*
- *Costes que, a pesar de haberlos soportado en el primer año de ejecución de la contrata, hacen referencia a bienes y servicios cuya utilidad puede ser disfrutada durante toda la duración contractual, como por ejemplo el inventario;*
- *Las horas ofertadas como mejoras.*

COSTES INDIRECTOS-VALORES ANUALES	
Concepto	IMPORTE ANUAL (IVA excluido)
<i>Coste Subcontrata OCA</i>	<i>€ 1.600,00</i>
<i>Costes Subcontrata Grupo Electrógeno</i>	<i>€ 3.000,00</i>
<i>Coste Subcontrata-Disponibilidad</i>	<i>€ 6.000,00</i>
<i>Horas extra</i>	<i>€ 2.266,35</i>
<i>Registro cuota anual</i>	<i>€ 1.250,00</i>
Total costes indirectos	€ 14.136,35

1.5.3 GASTOS GENERALES

Los gastos generales absorben todos los servicios de personal, internos de ANTAS, que se pongan a disposición, según el Contrato, tales como:

- *Administración y Control de Gestión;*
- *Personal y Formación;*
- *Sistemas informativos de Monitorización*



- *Secretaría y adquisiciones (o compras);*
- *Calidad Seguridad Medio Ambiente;*
- *Balance Final;*
- *Gestor de Energía;*
- *RSPP;*
- *Planificación actividades FM;*
- *Centro de llamadas (Cali Center);*
- *Ingeniería;*
- *Secretaría Técnica Operativa;*
- *Balance Final.*

1.5.4 COSTES TOTALES

La suma de los referidos Costes Directos, Indirectos y de los Costes Generales, determina el total de los costes del Contrato, según se indican en la siguiente tabla:

<i>TOTAL COSTES-VALORES GLOBALES</i>	
<i>Concepto</i>	<i>IMPORTE ANUAL (IVA excluido)</i>
<i>Costes Directos</i>	€ 297.018,67
<i>Costes Indirectos</i>	€ 14.136,36
<i>Gastos Generales</i>	€ 5.051,15
<i>TOTAL COSTES</i>	€ 316.206,18

<i>MARGEN DEL CONTRATO-VALORES GLOBALES</i>	
<i>CONCEPTO</i>	<i>IMPORTO ANNUALE (IVA esclusa)</i>
<i>Importe Base de Licitación</i>	454.545,45
<i>Descuento al servicio de mantenimiento</i>	136.409,09
<i>Valor del servicio de mantenimiento</i>	318.136,36
<i>Importe Total de la Oferta de los servicios</i>	318.136,36
<i>Beneficio de la empresa</i>	€ 1.930,18



1.6 SERVICIOS EXTRA

La justificación de la oferta con respecto a los servicios extra se llevó a cabo con el siguiente criterio:

- o Costes de personal cuantificados sobre la base del Convenio Colectivo de Trabajo (Anexo 1);*
- o Coste unitario calculado dividiendo el Salario Anual por la hora de trabajo/año (1754 horas/año);*
- o Aumento de los costes obtenidos combinados con los costes generales por el servicio (2,5% de la tasa horaria).*

CONCLUSIÓN

La oferta económica presentada por ANTAS, según consta acreditado, además de resultar ser la económicamente más ventajosa, se caracteriza por su solidez y sostenibilidad técnico-financiera, tal y como lo acreditan, entre otros diversos factores, la pertenencia a un grupo empresarial internacional pujante.

En el sentido apuntado, ha de tenerse en cuenta que, según doctrina consolidada del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (a título de mero ejemplo, la recogida en su resolución de 23 de diciembre de 2010) y seguida por otros múltiples tribunales autonómicos de su misma naturaleza (vid, a título de ejemplo, la resolución n.º 083/2013, de 11 de diciembre de 2013, del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón), "entre las motivaciones del empresario para emprender un determinado negocio no sólo se contemplan las específicas de ese negocio concreto, sino que es razonable admitir que para establecer el resultado de cada contrato, se haga una evaluación conjunta con los restantes negocios celebrados por la empresa y que, analizado desde esta perspectiva, pueda apreciarse que produce un resultado favorable."

Tal y como ocurría en el caso referido resuelto por el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, en el presente caso los antecedentes y encuadre empresarial de



ANTAS claramente avalan que está en condiciones de cumplir con el Contrato en los términos de su proposición, poseyendo dilatada experiencia y una sólida solvencia económico-financiera que así lo atestiguan.

En todo caso, en atención al escaso margen de tiempo con que ha contado ANTAS a efectos de elaborar el presente informe justificativo (2 días), y para el supuesto de que la Mesa de Contratación considerase que alguno de los extremos en el mismo contenidos merecen aclaraciones adicionales, en línea con la doctrina asentada, entre otros, por el Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid (vid. resolución de 28 de marzo de 2012; Recurso n.º 25/2012), ANTAS permanece a la entera disposición de la Mesa de Contratación para eventuales aclaraciones adicionales que se pudieran requerir en relación con lo expuesto en el presente Informe.”

Sexto. La Secretaria del Tribunal, por delegación de éste por acuerdo de 21 de febrero de 2014, acordó el día 15 de diciembre de 2016 mantener la suspensión del expediente de contratación, producida como consecuencia del efecto legal previsto en el artículo 45 del TRLCSP, de forma que, de acuerdo con el artículo 47.4 del mismo texto sea la resolución del recurso donde se alce la suspensión.

FUNDAMENTOS DE DERECHO.

Primero. La competencia para conocer de este recurso especial en materia de contratación corresponde a este Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, de conformidad con los artículos 40.1.a) y 40.2.c) del TRLCSP, por tratarse de un recurso contra el acuerdo de adjudicación de un contrato de servicios de la categoría 1 cuyo valor estimado es superior a 209.000 euros.

Segundo. El acuerdo de adjudicación objeto del recurso fue notificado mediante fax a la recurrente el día 14 de noviembre de 2016. El recurso especial en materia de contratación ha sido interpuesto el 2 de diciembre de 2016, presentándose en el Registro Electrónico del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, cumpliéndose así requisito temporal impuesto por el artículo 44.2.a) del TRLCSP.

El 2 de diciembre de 2016 fue anunciada la interposición del recurso al órgano de contratación

Tercero. El artículo 42 del TRLCSP al regular la legitimación para reclamar establece que: *“Podrá interponer el correspondiente recurso especial en materia de contratación toda persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados por las decisiones objeto de recurso.”*

La empresa CLECE, SA fue clasificada en segundo lugar debiendo reconocerse legitimación para recurrir en los términos del artículo transcrito.

Cuarto. El recurrente encuentra tres motivos de impugnación de la resolución de adjudicación. El primero de los fundamentos del recurso cuestiona que la propuesta de la empresa ANTAS, SRL, adjudicataria, se ajuste a los pliegos y consecuentemente debería haber sido excluida. El segundo argumento cuestiona la decisión del órgano de contratación que acepta la oferta de ANTAS, SRL a pesar de estar incurso en temeridad y resulta de imposible cumplimiento. El último argumento se refiere a la falta de motivación de la resolución de adjudicación y a la deficiente notificación de ésta.

CLECE, SA estima que la adjudicataria no cumple el requisito establecido para la oferta técnica en el número 39 del pliego de condiciones administrativas particulares referido a la relación del personal que se propone asignar al servicio, transcrito en el antecedente tercero de esta resolución.

El informe del órgano de contratación al recurso, en relación con el incumplimiento de la obligación de presentar la relación detallada del personal, así como los oportunos currícula vitae, se remite al informe del Jefe del Área de Obras, Mantenimiento y Asuntos Generales, en el que consta que la oferta de la empresa ANTAS, S.R.L. *“para cada campus, se incluyen los recursos solicitados en el PPT respecto a los recursos humanos necesarios para el desarrollo de los servicios de mantenimiento definidos en dicho PPT”*.

Por tanto, por parte del Instituto se considera que la documentación presentada por la empresa ANTAS, S. R. L. cumplía lo establecido en las prescripciones de los pliegos, pues se aportaba la relación de perfiles asignados al contrato, indicando la formación y

experiencia de cada uno de estos perfiles. Si bien no se incluían datos y currícula personalizado, esto es, con nombre y apellidos, al indicarse en los pliegos que debía adjuntarse "*curriculum vitae*" de esta "*relación detallada del personal*", sin especificar por tanto que era necesario incluir nombres y apellidos, se considera que los datos aportados eran suficientes para cumplir los requisitos establecidos. De hecho, también se fijaba una "*extensión máxima de 6 folios DIN A4*", lo cual implica en la práctica que los currícula vitae se tenían que presentar de forma muy resumida.

La lectura de la propuesta técnica de la empresa ANTAS SRL incluye la descripción de los medios humanos así como su formación que oferta asignar al servicio a lo largo de seis páginas con expresión de las tareas que cada perfil desarrollará así como su formación y experiencia, de manera que se estima suficiente para entender cumplido el requisito del pliego de condiciones administrativas particulares en los términos que el informe del Jefe de Obras, Mantenimiento y Servicios Generales hace.

Quinto. El segundo de los fundamentos del recurso de CLECE, SA, se refiere a la imposibilidad de cumplir la propuesta de ANTAS, SRL centrando esta alegación en el incumplimiento del convenio colectivo y los costes salariales que éste representa en relación con la oferta de la adjudicataria.

La propuesta de ANTAS, SRL fue calificada de anormal o desproporcionada dándose el trámite que para estas ofertas prevé la norma de contratación.

El artículo 152.3 del TRLCSP establece que:

"3. Cuando se identifique una proposición que pueda ser considerada desproporcionada o anormal, deberá darse audiencia al licitador que la haya presentado para que justifique la valoración de la oferta y precise las condiciones de la misma, en particular en lo que se refiere al ahorro que permita el procedimiento de ejecución del contrato, las soluciones técnicas adoptadas y las condiciones excepcionalmente favorables de que disponga para ejecutar la prestación, la originalidad de las prestaciones propuestas, el respeto de las disposiciones relativas a la protección del empleo y las condiciones de trabajo vigentes en el lugar en que se vaya a realizar la prestación, o la posible obtención de una ayuda de Estado.

En el procedimiento deberá solicitarse el asesoramiento técnico del servicio correspondiente.

(...)

4. Si el órgano de contratación, considerando la justificación efectuada por el licitador y los informes mencionados en el apartado anterior, estimase que la oferta no puede ser cumplida como consecuencia de la inclusión de valores anormales o desproporcionados, la excluirá de la clasificación y acordará la adjudicación a favor de la proposición económicamente más ventajosa, de acuerdo con el orden en que hayan sido clasificadas conforme a lo señalado en el apartado 1 del artículo anterior.”

En cuanto al procedimiento seguido por el Instituto respecto a la oferta desproporcionada, se ha dado audiencia al licitador para que justifique la valoración de la oferta y precise las condiciones de la misma, y se ha solicitado el asesoramiento técnico del servicio correspondiente, tal como dispone el artículo 152.3 del TRLCSP.

En cuanto al fondo, como hemos reiterado en diversas resoluciones, entre otras en la nº 436/2016, de 3 de junio, en caso de exclusión de una oferta incurso en presunción de temeridad es exigible que se fundamenten los motivos que justifiquen tal exclusión mediante una resolución “reforzada”. Por el contrario, en caso de conformidad, no se requiere que se expliciten de manera exhaustiva los motivos de aceptación. Siguiendo este criterio, en contra del argumento de la recurrente, el informe técnico que rechaza la justificación permite motivar la resolución de exclusión, pero sólo si fuera asumido por la Mesa. Por el contrario el informe técnico que valora la justificación ofrecida por ANTAS, SRL, se fundamenta en la incompatibilidad o incoherencia entre el salario que resulta del convenio colectivo que la adjudicataria dice aplicar y los costes salariales que aplica para calcular su oferta. No obstante, como también asume el informe técnico del Jefe del Área de Obras, Mantenimiento y Servicios Generales la doctrina que venimos manteniendo acerca de los salarios fijados en el convenio colectivo y su vinculación a la oferta de los licitadores. Entre las últimas resoluciones en las que el Tribunal ha tratado la cuestión, la Resolución 261/2016, de 15 de abril se señalaba que: “*El reproche, empero, no puede ser atendido, siendo doctrina reiterada de este Tribunal la que sostiene que no es posible excluir una*



oferta por el hecho de que la proposición económica sea inferior a los niveles previstos en el Convenio Colectivo (cfr., por todas, Resolución 155/2016). En este sentido, siguen hoy vigentes las acertadas consideraciones expuestas por la Junta Consultiva de Contratación Administrativa en su informe 34/99 (luego reiterado en el 34/01), en el que, después de recordar que lo único que exigía la entonces vigente Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (como hoy el TRLCSP) es que las proposiciones económicas no superaran el presupuesto base de licitación, señaló: “Cumplido el requisito anterior la Administración contratante debe considerarse ajena a las cuestiones relativas a los componentes que los licitadores han tomado en consideración para llegar a un resultado concreto en cuanto a la cuantía de su proposición económica, en particular, en el caso consultado, si los licitadores en su proposición económica han tenido en cuenta los efectos derivados del artículo 77 del Convenio Colectivo de Empresas de Seguridad, puesto que ello desvirtuaría el sistema de contratación administrativa obligando a la Administración, concretamente al órgano de contratación, a realizar un examen y comprobación de elementos heterogéneos -la proposición económica, por un lado y los efectos del artículo 77 del citado Convenio Colectivo por otro- que por otra parte y por idénticas razones debería extenderse a otros elementos o componentes con influencia en la proposición económica, como pudiera serlo, por ejemplo, el pago de Impuestos, el disfrute de exenciones y bonificaciones, posibles subvenciones, otros aspectos de la legislación laboral, etc...”

A estas reflexiones, cabe, en fin, añadir hoy una más, derivada del propio régimen jurídico de los convenios colectivos. Es verdad que éstos vinculan a todas las empresarios y trabajadores comprendidos en su ámbito de aplicación (artículo 82.3, inciso inicial, del Estatuto de los Trabajadores, Texto Refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre; en adelante, ET), con lo que, en principio, las retribuciones fijadas en los mismos tendrán carácter obligatorio para todos aquéllos. Sin embargo, debe tenerse también en cuenta que nuestro Ordenamiento admite el llamado “descuelgue”, que permite, en determinadas circunstancias, inaplicar, entre otras, las disposiciones de la norma convencional relativas al sistema de remuneración y a la cuantía salarial, entre otros extremos (artículo 82.3, párrafos segundo a noveno, del ET). Más aun, en nuestro Derecho el convenio de empresa es de aplicación preferente a los convenios sectoriales, estatales, autonómicos o de ámbito inferior en cuanto concierne a la cuantía del salario base y de los complementos salariales, así como del abono o la compensación de las horas



extraordinarias y la retribución específica del trabajo a turnos, entre otras materias (artículo 84.2 del ET). En esta tesitura, se advierte sin dificultad que es improcedente exigir de las proposiciones económicas, bajo pena de exclusión, que se atengan en cuanto al coste de personal al convenio colectivo sectorial, dado que ni siquiera en el orden laboral cabe afirmar de manera apodíctica la obligatoriedad de sus cláusulas retributivas, al ser susceptibles de ser desplazadas en virtud de alguno de los mecanismos antes expuestos o serlo en el futuro.”

En consecuencia el segundo motivo del recurso debe ser desestimado no siendo los salarios fijados en el convenio colectivo el elemento de referencia que permita justificar la exclusión de la propuesta del licitador por resultar anormal o desproporcionada.

Sexto. Por último, la recurrente reprocha a la resolución de adjudicación su falta de motivación. Asimismo, estima CLECE, SA que la notificación de la resolución de adjudicación tampoco reúne los requisitos establecidos en la norma de contratación.

El artículo 151.4 del TRLCSP, dispone que: “4. *La adjudicación deberá ser motivada, se notificará a los candidatos o licitadores y, simultáneamente, se publicará en el perfil de contratante.*

La notificación deberá contener, en todo caso, la información necesaria que permita al licitador excluido o candidato descartado interponer, conforme al artículo 40, recurso suficientemente fundado contra la decisión de adjudicación.

En particular expresará los siguientes extremos:

- a) En relación con los candidatos descartados, la exposición resumida de las razones por las que se haya desestimado su candidatura.*
- b) Con respecto de los licitadores excluidos del procedimiento de adjudicación, también en forma resumida, las razones por las que no se haya admitido su oferta.*
- c) En todo caso, el nombre del adjudicatario, las características y ventajas de la proposición del adjudicatario determinantes de que haya sido seleccionada la oferta de*

éste con preferencia a las que hayan presentado los restantes licitadores cuyas ofertas hayan sido admitidas.”

El requisito de la motivación de la resolución de adjudicación participa de las exigencias de la motivación de cualquier otra decisión administrativa que pone término a un procedimiento en concurrencia, siendo suficiente que se utilicen los criterios previstos para la valoración de los candidatos en las normas que rigen el procedimiento, que en el caso de los procedimientos de contratación lo constituyen el Pliego de Condiciones Administrativas.

Asimismo, la norma de contratación establece, en el artículo transcrito, las menciones mínimas que han de cumplir las notificaciones de las resoluciones de adjudicación, como elemento instrumental para garantizar al interesado el conocimiento de los argumentos del órgano de contratación a efectos de su crítica en vía de recurso.

La exigencia de motivación de los actos administrativos responde, según reiterada doctrina jurisprudencial, a la finalidad de que el interesado pueda conocer con exactitud y precisión el cuándo, cómo y por qué de lo establecido por la Administración, con la amplitud necesaria para la defensa de sus derechos e intereses, permitiendo también a su vez a los órganos jurisdiccionales el conocimiento de los datos fácticos y normativos que les permitan resolver la impugnación judicial del acto, en el juicio de su facultad de revisión y control de la actividad administrativa; de tal modo que la falta de esa motivación o su insuficiencia notoria, en la medida que impiden impugnar ese acto con seria posibilidad de criticar las bases y criterios en que se funda, integran un vicio de anulabilidad, en cuanto dejan al interesado en situación de indefensión.

Todo ello sin perjuicio de la lógica discrepancia de quien obtiene una resolución desfavorable a sus intereses, lo que no constituye falta de motivación, porque su derecho no alcanza a la concesión de lo pedido, ya que nadie tiene derecho a que le den la razón, sino a que la decisión que se le brinda ofrezca la explicación necesaria para que el administrado pueda conocer con exactitud y precisión el contenido del acto.

La motivación de la decisión que pone fin al procedimiento de contratación, mediante la adjudicación a la propuesta económicamente más ventajosa ha de encontrarse en la aplicación de los criterios de adjudicación previstos en el PCAP, por ello la resolución de

adjudicación debe expresar la valoración que el órgano de contratación hace de las propuestas de los licitadores en relación con estos criterios.

El órgano de contratación al aprobar el PCAP del contrato de referencia estableció dos criterios de adjudicación, ambos objetivos, no dependientes de un juicio de valor, disponiendo: *“Criterios evaluables mediante fórmulas hasta 95 puntos: El precio del servicio.*

PRECIO: la puntuación recibida por el precio será la obtenida de la siguiente fórmula:

$$P=X*(Ob/Oi)$$

Dónde:

P = Puntuación.

X = Número máximo de puntos asignados al precio.

Ob= Oferta económicamente más baja.

Oi = Oferta a valorar.

Si el precio fuera el único criterio a considerar, la valoración consistirá en la elección de la oferta económicamente más baja, siempre que no sea considerada temeraria.

2.- Precio medio del coste/hora de las distintas categorías consideradas en la oferta por trabajos no contemplados en el PPT: 5 puntos

El precio medio más bajo ofertado por este concepto obtendrá 5 puntos y O el de la oferta más alta, evaluándose el resto de las ofertas de manera proporcional entre ambos extremos.

La resolución de adjudicación del Director del Instituto de Salud Carlos III expresa la decisión de adjudicar el contrato a la empresa ANTAS SRL, el importe por el que se adjudica, las empresas que se presentaron a la adjudicación y aquellas cuya oferta económica llegó a evaluarse por cumplir los requisitos administrativos y técnicos. Asimismo se hace referencia al informe técnico en el que se calificó desproporcional la propuesta de



ANTAS, SRL y se añade una referencia a la doctrina del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales y de la Junta Consultiva de Contratación sobre los efectos del salario fijado en convenio colectivo en la oferta económica de los licitadores en un procedimiento de contratación, en contraposición del informe del técnico del Jefe del Área de Obras, Mantenimiento y Servicios Generales que tacha de incoherente por no ajustarse con el salario previsto en el convenio colectivo.

No obstante, la resolución de adjudicación adolece de toda referencia a los criterios de adjudicación previstos en el PCAP y a las propuestas de las empresas licitadores admitidas al procedimiento, limitándose a expresar el precio ofertado por la adjudicataria en el primero de los criterios de adjudicación, sin expresar el precio coste/hora ni la puntuación que cada licitadora ha recibido por su oferta.

Los elementos de la motivación han de encontrarse en el informe técnico de 13 de octubre de 2016, del Coordinador de Área de Obras, Mantenimiento y Servicios Generales, en el que se contiene la puntuación de cada una de las ofertas. Este informe debe completarse con el Acta de la Mesa de Contratación de 6 de septiembre de 2016, en la que se recogen las propuestas de las licitadoras para los criterios de adjudicación, y en el resulta:

EMPRESA	DT	EC	OM	OL	OET	OF	AY	SC	PRECIO MEDIO
COFELY ESPAÑA, SA	33,00	27,50	22,17	22,17	22,17	22,17	17,75	27,50	24,30
TECNOCONTROLSERVICIO	22,72	15,28	14,27	14,27	14,27	14,27	13,12	14,27	15,31
ELECNOR	28,86	26,48	24,11	22,88	22,88	23,53	18,55	22,88	23,77
CLECE	25,30	18,83	14,67	14,67	14,67	14,67	13,66	14,67	16,39
ANTAS	15,24	12,79	11,53	9,59	9,59	9,59	8,91	9,59	10,85

MANTENIMIENTO INTEGRAL ISCIII / 0A0009/2016 / OFERTAS ECONÓMICAS							
precio de licitación sin IVA: 909.090,91 € }							
		909.090,91					
N	EMPRESA	OFERTA ECONÓMICA	BAJA %	PUNTUACI	PRECIOS (sin	PUNTUACI	TOTAL
1	COFELY ESPAÑA, SA	817.199,56	10,11	73,97	24,30	0,00	73,97
7	TECNOCONTROL	862.807,99	5,09	70,06	15,31	3,34	73,40
3	ELECNOR	800.909,09	11,90	75,47	23,77	0,20	75,67
4	CLECE	804.078,78	11,55	75,17	16,39	2,94	78,11
5	ANTAS	636.272,72	30,01	95,00	10,85	5,00	100
	MEDIA OFERTAS	784.253,63	13,73				



La Mesa de Contratación propone al órgano de contratación la adjudicación del contrato a la luz de las puntuaciones que resultan del informe técnico y el órgano de contratación adjudica el contrato de acuerdo con la propuesta, por lo que la motivación de la adjudicación debe encontrarse en el informe técnico, y sólo tras el acceso y examen del expediente administrativo. Este mecanismo ha sido reconocido por la jurisprudencia como la motivación “in aliunde”. No obstante para resolver la validez de esta forma de motivación de la resolución administrativa es preciso que la misma contenga una referencia expresa al informe técnico en el que se evalúan y puntúan las propuestas de acuerdo con los criterios de adjudicación expuestos.

En la resolución de adjudicación la única referencia que se hace al informe técnico del Coordinador del Área de Obras, Mantenimiento y Asuntos Generales se alude a la justificación de ANTAS, SRL de la desproporción de su propuesta, sin referencia alguna a la valoración que aquél hace de las ofertas de los licitadores y la puntuación que reciben sobre los dos criterios de adjudicación.

En consecuencia no es posible admitir la motivación de la resolución de adjudicación, constituyendo este un vicio de anulación por infracción del artículo 151.4 del TRLCSP que determina la retroacción del procedimiento al momento anterior en que se produce la irregularidad y obliga al órgano de contratación a emitir una nueva resolución que cumpla los requisitos de motivación exigibles.

Toda vez que la notificación de la resolución de adjudicación no incluye otros datos más allá de la propia deficiente resolución de adjudicación, aquélla también incumple las exigencias del artículo 151.4 del TRLCSP y debería correr la misma suerte que la propia adjudicación.

No obstante, la deficiente motivación de la resolución de adjudicación así como su notificación, no han impedido al recurrente, mediante el acceso al expediente administrativo conocer las razones del órgano de contratación para acordar la adjudicación, sin que la retroacción del procedimiento vaya a producir otro efecto que trasladar a la resolución de adjudicación y a la notificación de éstas las tablas de puntuación de las ofertas en consideración a los criterios de adjudicación incluidas en el informe del Coordinador de Área de Obras, Mantenimiento y Asuntos Generales así como el Acta de la Mesa de Contratación



del día 6 de septiembre de 2016, en la que se detallan las ofertas de los licitadores para los dos criterios de adjudicación previstos en el PCAP. Pero ambos documentos eran conocidos por el recurrente en el momento de interponer este recurso, por lo que la retroacción del procedimiento no producirá más que una subsanación formal de estos actos ya que la indefensión que los actos anulados provocan se ha solventado, a iniciativa del propio recurrente, mediante el acceso al expediente de contratación, por lo que se concluye que la estimación del recurso no producirá sino un retraso en el inicio de la ejecución de un contrato, perjudicando la eficacia administrativa, sin que por el contrario resulte beneficio alguno al recurrente de la estimación del recurso. Bajo esta consideración el fundamento debe ser desestimado.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

ESTE TRIBUNAL, en sesión celebrada en el día de la fecha **ACUERDA**:

Primero. Desestimar el recurso interpuesto por D. B.S.P. en representación de la sociedad CLECE, SA, contra la Resolución del Director del Instituto de Salud Carlos III, de 11 de noviembre de 2016 de adjudicación del contrato de *“Servicio de mantenimiento integral de las instalaciones y edificios pertenecientes al Instituto de Salud Carlos III.”*

Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento, de conformidad con lo previsto en el artículo 47.4 del TRLCSP.

Tercero. Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición del recurso por lo que no procede la imposición de la sanción prevista en el artículo 47.5 del TRLCSP.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 11.1.f) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.