



Recurso nº 667/2020

Resolución nº 936/2020

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

En Madrid, a 4 de septiembre de 2020.

VISTO el recurso interpuesto por D. G. T. F. en representación de la UTE INTEGRA-T DELEGACIÓN DEL GOBIERNO (en adelante, “Recurrente”) contra la adjudicación del contrato de *“Servicio de limpieza de la Sede de la Delegación del Gobierno en Plaza del Temple y Edificios dependientes de la Delegación del Gobierno en la Comunitat Valenciana: Área de Sanidad Exterior; Oficina de Extranjería en la calle Motilla del Palancar; Parque Móvil del Estado; PIF (Puerto de Gandía) y Unidad de Sanidad Vegetal”*, expediente DGCV12020, este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. El 2 de marzo de 2020 se publicó en la Plataforma de Contratación del Sector Público el anuncio de licitación del contrato de *“Servicio de limpieza de la Sede de la Delegación del Gobierno en Plaza del Temple y Edificios dependientes de la Delegación del Gobierno en la Comunitat Valenciana: Área de Sanidad Exterior; Oficina de Extranjería en la calle Motilla del Palancar; Parque Móvil del Estado; PIF (Puerto de Gandía) y Unidad de Sanidad Vegetal”*, con un valor estimado de 354.747,84 euros. En el anuncio se confería a los posibles licitadores un plazo máximo para presentar sus ofertas hasta el día 27 de marzo de 2020, a las 15:00 horas. El mismo anuncio se publicó en el Boletín Oficial del Estado el 4 de marzo de 2020.

Segundo. El 14 de marzo de 2020 se publicó en el BOE el Real Decreto 462/2020 por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, cuya Disposición adicional tercera acordaba la suspensión de los plazos administrativos.



Tercero. El 20 de marzo de 2020 se publicó en la Plataforma de Contratación del Sector Público el anuncio de suspensión de términos y plazos y se anularon los anuncios de licitación y de pliegos.

Cuarto. El 7 de mayo de 2020 se publicó en la Plataforma de Contratación del Sector Público el anuncio de levantamiento de suspensión de términos y plazos de conformidad con la Disposición adicional octava del Real Decreto- Ley 17/2020, de 5 de mayo, por el que se aprueban medidas de apoyo al sector cultural y de carácter tributario para hacer frente al impacto económico y social del COVID-2019, la cual estableció que, a los efectos previstos en el apartado 4 de la disposición adicional tercera del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19 (RD 463/2020), desde la entrada en vigor del RD-Ley 17/2020, es decir desde el día 7 de mayo (disposición final decimotercera), se acuerda el levantamiento de la suspensión de los términos e interrupción de los plazos de los procedimientos de contratación de las entidades del Sector Público, siempre y cuando su tramitación se realice por medios electrónicos. Igualmente permite el inicio de nuevos procedimientos de contratación cuya tramitación se lleve a cabo también por medios electrónicos, y la interposición y continuidad de los recursos especiales que procedan en ambos casos.

De acuerdo con lo anterior, se levantó la suspensión de los términos y plazos en la tramitación de expedientes de gasto, que, en su función de Órgano de Contratación, gestiona la Delegación del Gobierno en la Comunitat Valenciana, como entidad perteneciente a la Administración General del Estado, según se contempla en el artículo 3.1 a) de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.

Quinto. El mismo 7 de mayo de 2020 se envió el nuevo anuncio de la licitación para la contratación del mencionado Servicio por procedimiento abierto y tramitación del expediente con carácter ordinario para su publicación en el Diario Oficial de la Comunidad Europea. En la Plataforma de Contratación del Sector Público fue publicado el 11 de mayo de 2020 y en el BOE el 18 de mayo de 2020, finalizando el plazo de presentación de ofertas, de forma electrónica, el día 20 de mayo de 2020.



Sexto. El 20 de mayo de 2020, a la fecha de finalización de las ofertas, habían presentado las suyas los siguientes licitadores: AEMA HISPANICA S.L.; DE ESPAÑA; BROCOLI S.L.; L'OPEROSA; NETALIA SERVICIOS INTEGRALES S.L.; QUALITY DUAL S.L.; SERVICIOS URBANOS DE LIMPIEZA Y ACONDICIONAMIENTOS S.L.; SOLDENE y UTE INTEGRA-T DELEGACIÓN DEL GOBIERNO.

Séptimo. El 25 de mayo de 2020 la Mesa de Contratación se constituyó para la apertura virtual de los sobres con la documentación acreditativa del cumplimiento de requisitos previos y se acuerda la admisión de todos los licitadores.

Octavo. El mismo 25 de mayo la Mesa de Contratación se constituyó para la apertura de los sobres número dos que contienen los criterios de adjudicación evaluables de forma automática. Según consta en el acta de la reunión

«La Mesa de Contratación de acuerdo con el apartado 25 de la Hoja Resumen del Pliego de Cláusulas Administrativas aprecia que de acuerdo con los parámetros objetivos indicados en dicho apartado, la empresa AEMA HISPANICA, S.L., presenta una oferta anormalmente baja porque su precio es inferior a los costes salariales indicado en el precio de licitación cuyo importe es 149.430,84 €, que figura en el apartado 9 de la Hoja Resumen del Pliego de Cláusulas Administrativas y NETALIA SERVICIOS INTEGRALES S.L. incurre en oferta anormalmente baja porque su precio es inferior a los costes salariales indicados en el precio de licitación de 149.430,84 €, indicado en el apartado 9 de la Hoja Resumen del Pliego de Cláusulas Administrativas y por ser inferior en 8 unidades porcentuales a la oferta media, ya que además su oferta suma 15 puntos en otros criterios evaluables de forma automática.

Por lo anteriormente expuesto la mesa de contratación de acuerdo con el art. 149.4 de la LCSP acuerda requerir a las empresas AEMA HISPANICA, S.L. y NETALIA SERVICIOS INTEGRALES S.L., para que justifiquen y desglosen razonada y detalladamente el bajo nivel del precio, así como, el cumplimiento de las condiciones salariales de acuerdo con el Convenio del Sector y sus obligaciones con la Seguridad social y tributarias y las posibles exenciones y/o subvenciones que hagan viable el importe ofertado para la prestación del servicio».



Noveno. El 27 de mayo de 2020 las dos mercantiles requeridas presentaron sus aclaraciones en relación con las ofertas incursas en presunción de anormalidad.

Décimo. El 28 de mayo de 2020 se constituyó la Mesa de Contratación con el objeto de proceder a la valoración de la justificación de las ofertas consideradas anormalmente bajas presentadas por los licitadores. Se recoge lo que sigue en el acta de la reunión:

«Recibidas las justificaciones de ambas empresas, respecto a sus ofertas anormalmente bajas con el desglose detallado de sus costes, fundamentan el bajo nivel de precios porque una parte del personal a subrogar es bonificable en sus cuotas a la Seguridad Social para el personal subrogable que posee una discapacidad reconocida superior al 33%, de acuerdo a la disposición adicional primera de la Ley 43/2006 de 29 de diciembre para la mejora y crecimiento del empleo. En el caso de AEMA HISPANICA, S.L., sus costes salariales incluida sustitución por vacaciones ascienden a 130.483,40 € y en el caso de NETALIA SERVICIOS INTEGRALES S.L., ascienden a 132.511,41 €, por lo que justifican el bajo nivel del precio de sus ofertas.

Por lo que la mesa considera que la información recibida de ambas empresas, explica suficientemente el bajo nivel de los precios ofertados y que por lo tanto las propuestas presentadas por ambos licitadores pueden ser cumplidas».

A partir de ahí se otorga la siguiente puntuación total a los licitadores:

EMPRESA	PUNTUACIÓN PROPUESTA ECONÓMICA	PUNUTACIÓN MEJORAS	TOTAL PUNTUACIÓN	NÚMERO ORDEN
NETALIA SERVICIOS INTEGRALES, S.L.	85,0000	15	100,0000	1
AEMA HISPÁNICA, S.L.	84,0690	15	99,0690	2
UTE INTEGRA-T DELEGACIÓN DE GOBIERNO	79,2049	15	94,2049	3
L'OPEROSA	79,0672	15	94,0672	4
QUALITY DUAL, S.L.	76,4581	15	91,4581	5
SOLDENE	75,4922	15	90,4922	6
BRÓCOLI, S.L.	72,8651	15	87,8651	7
SERVICIOS URBANOS DE LIMPIEZA Y ACONDICIONAMIENTO	71,4193	15	86,4193	8



Se propone la adjudicación del contrato a favor de NETALIA, a quien se le requiere para que en el plazo de diez días presente la documentación requerida en los pliegos.

Undécimo. El 22 de junio de 2020 el órgano de contratación acordó la adjudicación del contrato en favor de NETALIA. La adjudicación fue notificada a la Recurrente a través de la Plataforma de Contratación del Sector Público el 26 de junio de 2020.

Duodécimo. El 16 de julio de 2020 la Recurrente, disconforme con la adjudicación del contrato, interpuso directamente en el registro electrónico de este Tribunal recurso especial en materia de contratación.

Decimotercero. El 20 de julio de 2020 el órgano de contratación emitió informe en relación con el recurso especial, en el que solicitó su desestimación.

Decimocuarto. El 27 de julio de 2020 NETALIA, como interesada en el procedimiento de recurso en su condición de adjudicataria del contrato, presentó alegaciones al mismo, en las que se opuso a los fundamentos del recurso.

Decimoquinto. El 28 de julio de 2020 el Tribunal acordó mantener la suspensión del expediente de contratación pública producida como consecuencia de lo dispuesto en el artículo 53 de la LCSP, de forma que, según lo establecido en el artículo 57.3 del texto citado, será la resolución del recurso la que acuerde el levantamiento.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Este Tribunal es con carácter general competente para conocer del presente recurso de conformidad con lo dispuesto en los artículos 45 y 46.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (en adelante, "LCSP").

Segundo. Se han cumplido las prescripciones de lugar y forma de presentación del recurso especial previstas en los artículos 50 y 51 de la LCSP.

Tercero. La Recurrente está legitimada activamente para la interposición del recurso especial, por cuanto, en su condición de licitadora que presentó la tercera oferta mejor



clasificada, propugna la exclusión de las ofertas de las dos licitadoras precedentes (NETALIA y AEMA HISPÁNICA).

Cuarto. Constituye el objeto del presente recurso especial la impugnación de la adjudicación del contrato de *“Servicio de limpieza de la Sede de la Delegación del Gobierno en Plaza del Temple y Edificios dependientes de la Delegación del Gobierno en la Comunitat Valenciana: Área de Sanidad Exterior; Oficina de Extranjería en la calle Motilla del Palancar; Parque Móvil del Estado; PIF (Puerto de Gandía) y Unidad de Sanidad Vegetal”*.

Pretende la Recurrente que se anule la Resolución recurrida, se acuerde la retroacción del procedimiento y, una vez efectuada la reclasificación de las ofertas, se proceda a la adjudicación del contrato a su favor.

En defensa de sus pretensiones la Recurrente alega, en síntesis, (1) que las ofertas de las empresas NETALIA y AEMA HISPÁNICA debieron ser excluidas de la licitación por no haberse justificado adecuadamente las bajas anormales en las que incurrieron y (2) que NETALIA, adjudicataria del contrato, no cumplía con los requisitos de solvencia y capacidad, pues no se ha justificado que en el momento de la presentación de la oferta estuviera al corriente de sus obligaciones tributarias y con la Seguridad Social. En relación con la justificación de la baja anormal la Recurrente proyecta todas sus alegaciones sobre la documentación presentada por AEMA HISPÁNICA, ante la imposibilidad de acceder a la documentación presentada por NETALIA, declarada confidencial.

El órgano de contratación se opone a la estimación del recurso especial alegando que, de una parte, no se dan los déficits de justificación denunciados en relación con la aclaración de AEMA HISPÁNICA y, de otro lado, que la adjudicataria presentó oportunamente toda la documentación acreditativa requerida tras la propuesta de adjudicación.

La interesada, por su parte, también rechaza la estimación del recurso y sostiene que no cabe sostener la anormalidad de su oferta haciendo una mera comparativa con la documentación aportada por un tercero, como tampoco cabe fundamentar su exclusión por falta de capacidad en una mera hipótesis.



Quinto. Planteada la cuestión en estos términos, la respuesta de este Tribunal debe partir de enmarcar adecuadamente la discusión jurídica que se plantea en relación con la suficiencia de las justificaciones de las bajas anormales.

El artículo 149.4 de la LCSP, al que se remiten los pliegos del contrato, establece un procedimiento para la justificación de las bajas incursas en presunción de anormalidad:

«Cuando la mesa de contratación, o en su defecto el órgano de contratación hubiere identificado una o varias ofertas incursas en presunción de anormalidad, deberá requerir al licitador o licitadores que las hubieren presentado dándoles plazo suficiente para que justifiquen y desglosen razonada y detalladamente el bajo nivel de los precios, o de costes, o cualquier otro parámetro en base al cual se haya definido la anormalidad de la oferta, mediante la presentación de aquella información y documentos que resulten pertinentes a estos efectos.

La petición de información que la mesa de contratación o, en su defecto, el órgano de contratación dirija al licitador deberá formularse con claridad de manera que estos estén en condiciones de justificar plena y oportunamente la viabilidad de la oferta.

Concretamente, la mesa de contratación o en su defecto el órgano de contratación podrá pedir justificación a estos licitadores sobre aquellas condiciones de la oferta que sean susceptibles de determinar el bajo nivel del precio o costes de la misma y, en particular, en lo que se refiere a los siguientes valores:

- a) El ahorro que permita el procedimiento de fabricación, los servicios prestados o el método de construcción.*
- b) Las soluciones técnicas adoptadas y las condiciones excepcionalmente favorables de que disponga para suministrar los productos, prestar los servicios o ejecutar las obras,*
- c) La innovación y originalidad de las soluciones propuestas, para suministrar los productos, prestar los servicios o ejecutar las obras.*



d) El respeto de obligaciones que resulten aplicables en materia medioambiental, social o laboral, y de subcontratación, no siendo justificables precios por debajo de mercado o que incumplan lo establecido en el artículo 201.

e) O la posible obtención de una ayuda de Estado.

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

En todo caso, los órganos de contratación rechazarán las ofertas si comprueban que son anormalmente bajas porque vulneran la normativa sobre subcontratación o no cumplen las obligaciones aplicables en materia medioambiental, social o laboral, nacional o internacional, incluyendo el incumplimiento de los convenios colectivos sectoriales vigentes, en aplicación de lo establecido en el artículo 201.

Se entenderá en todo caso que la justificación no explica satisfactoriamente el bajo nivel de los precios o costes propuestos por el licitador cuando esta sea incompleta o se fundamente en hipótesis o prácticas inadecuadas desde el punto de vista técnico, jurídico o económico».

En la Resolución 808/2020, de 10 de julio, este Tribunal recopilaba los elementos fundamentales de su doctrina en relación con la justificación de las ofertas incursas en presunción de anormalidad:

«En relación con la justificación de las ofertas anormalmente bajas y, por ende, la destrucción o no de la presunción de anormalidad y, en consecuencia, la concurrencia de la apreciación del órgano de contratación de que la oferta puede o no cumplirse normalmente en sus propios términos, nos hemos pronunciado reiteradamente, en especial, a partir de la vigencia de la Ley 9/2017, que introduce ciertas variantes en esta materia respecto a la normativa anterior. Por todas, citamos aquí la Resolución 903/2018, de 5 de octubre, recurso 840/2018, en la que dijimos. “Con relación a las bajas anormales o desproporcionadas hay que apuntar la doctrina de este Tribunal contenida, por todas, en la Resolución nº 901/2018, de 5 de octubre, del Recurso nº 711/2018, que determina “...que la consecuencia de que una oferta como la señalada se califique de anormal o



desproporcionada, como ha señalado en diversas ocasiones este Tribunal en diversas resoluciones entre las que se puede citar la resolución 65/2016 es abrir “un proceso contradictorio de justificación de su oferta y de precisión de las condiciones de la misma, para determinar si la misma es viable o no”.

La forma de proceder del órgano de contratación durante ese expediente contradictorio en el que se analiza la justificación del bajo nivel de precios ofertados o de costes propuestos y, a sus resultas, si las explicaciones son satisfactorias, se concluye que la oferta presuntivamente anormal es susceptible de normal cumplimiento en sus propios términos. La justificación que destruye la presunción de anormalidad de la oferta y ampara la viabilidad de la proposición del licitador puede ser resumida con las palabras de la resolución 907/2017 de este Tribunal:

“En cuanto al contenido y alcance de ese procedimiento contradictorio, también se ha dicho por este Tribunal, que debe estar dirigido exclusivamente a destruir la presunción de anormalidad mediante la presentación por el licitador de las justificaciones precisas y suficientes que expliquen satisfactoriamente el bajo nivel de precios ofertados o de costes propuestos.

A la vista de dicha documentación y justificaciones, el rechazo de la oferta exige de una resolución debidamente motivada que razone por qué las justificaciones del licitador no explican satisfactoriamente el bajo nivel de precios ofertados. Por el contrario, cuando de lo que se trata es de admitir la justificación presentada por el licitador, no es necesario que se contenga una motivación exhaustiva (resolución nº 637/2015).”

En definitiva, como indica la resolución 457/2016, de 10 de junio de este Tribunal las alegaciones del licitador no deben “justificar exhaustivamente la oferta desproporcionada, sino de proveer de argumentos que permitan al órgano de contratación llegar a la convicción de que se puede llevar a cabo. Y obviamente, tales argumentos o justificaciones deberán ser más profundos cuanto mayor sea la desproporción de la oferta.”

Corresponde a la Mesa de Contratación analizar críticamente la justificación específica dada por el licitador de su proposición, obviamente a la vista y con fundamento en las



explicaciones y razonamientos de los informes técnicos que recabe el órgano de contratación”.

Es también doctrina de este Tribunal, que la exhaustividad de la justificación aportada por el licitador habrá de ser tanto mayor cuanto mayor sea la baja en que haya incurrido la oferta, por relación con el resto de ofertas presentadas. Y del mismo modo, a menor porcentaje de baja, menor grado de exhaustividad en la justificación que se ofrezca (Resolución nº 559/2014 y 662/2014).”

En el mismo sentido se manifiestan las Directivas sobre contratación pública, concluyéndose que la exclusión de una oferta es fundamentación suficiente, si bien tal fundamentación no ha de tener ese carácter exhaustivo cuando lo que se concluye es su viabilidad. La Directiva sobre contratación pública (Directiva 2014/24/UE, de 26 de febrero), en su artículo 69.3 establece que: “el poder adjudicador evaluará la información proporcionada consultando al licitador. Solo podrá rechazar la oferta en caso de que los documentos aportados no expliquen satisfactoriamente el bajo nivel de los precios o costes propuestos...”, y en el mismo sentido el artículo 84.3 de la DIRECTIVA de sectores excluidos (Directiva 2014/25/UE, de 26 de febrero), al establecer que “la entidad adjudicadora evaluará la información proporcionada consultando al licitador. Solo podrá rechazar la oferta en caso de que los documentos aportados no expliquen satisfactoriamente el bajo nivel de los precios o costes propuestos, teniendo en cuenta los elementos mencionados en el apartado 2”.

En esta línea, se pronuncia igualmente este Tribunal en la Resolución 832/2014, de 7 de noviembre de 2014, o la nº 559/2014 de fecha 22 de julio, considerando que “ (...), esto no implica, ni quiere decir, que aquellos otros casos en los que se considere que el licitador ha dado razones suficientes para considerar que la oferta es viable a pesar de su apariencia de anormalidad o desproporción, se deba aducir necesariamente una motivación distinta de la ya expuesta en su escrito por el licitador. Siendo ésta suficiente, nada exige que el asesor técnico verifique no sólo la realidad de lo alegado sino también, si entiende justificada que la proposición no incurre en anormalidad que la haga inviable, recoja en el informe sus propias razones motivando el porqué de la razón que asiste al interesado”



(énfasis añadido). En el mismo sentido, Resoluciones 867/2014, 1162/2017, de 12 de diciembre, 207/2018, de 2 de marzo, o 389/2018, de 23 de abril.

A la vista de todo lo expuesto, se debe concluir que es el órgano de Contratación quien, considerando la justificación efectuada y los informes emitidos, ha de estimar si la oferta puede o no ser normalmente cumplida en sus propios términos , si bien ni las alegaciones ni los informes tienen carácter vinculante para el órgano de contratación que debe sopesar adecuadamente ambos y adoptar su decisión en base a ellos, debiendo tal apreciación, ser consecuencia de una valoración de los diversos elementos concurrentes y de las características de la empresa licitadora; y debiendo, en caso de rechazo, justificar adecuada y motivadamente su decisión».

También añadíamos en la Resolución 822/2017 una serie de puntualizaciones sobre la discrecionalidad técnica con la que opera el órgano de contratación para apreciar la suficiencia de la justificación de las bajas anormales:

«De lo expuesto se colige que, como principio, no es exigible una justificación exhaustiva de la oferta desproporcionada, sino la aportación por el licitador de argumentos que permitan al órgano de contratación llegar a la convicción de que se puede llevar a cabo la prestación del contrato; que la convicción que pueda alcanzarse por el órgano de contratación en relación acerca de la suficiencia de la justificación incide directamente en la discrecionalidad técnica de la Administración, por lo que su revisión por este Tribunal sólo cabrá cuando se aprecien “síntomas evidentes de desproporción” , de contenido no puramente técnico y, por último, que compete al recurrente que pretende desvirtuar la conclusión alcanzada por el órgano de contratación aportar argumentos que demuestren su carácter infundado o la existencia de un error manifiesto y constatable».

Por lo tanto, el juicio que en estos momentos realicemos de la aplicación del artículo 149.4 de la LCSP por el órgano de contratación no puede constituir una valoración *ex novo* de la suficiencia de las aclaraciones presentadas por los licitadores: al contrario, lo único que debe analizarse es si la motivación del órgano de contratación para decidir la admisión de las ofertas es conforme, desde la perspectiva de la discrecionalidad técnica, a la doctrina de este Tribunal.



Sexto. De la doctrina expuesta se colige una primera idea: este Tribunal no debe entrar, como propone la Recurrente, a efectuar un análisis de cada uno de los conceptos reflejados en la documentación justificativa aportada por los licitadores. Y menos aún analizar los documentos en formato Excel presentados por uno de los licitadores para extrapolar sus conclusiones al otro licitador. La revisión sólo puede proyectarse sobre la valoración efectuada por el órgano de contratación, pues de otra forma se estaría sustituyendo su potestad natural de valorar si el contrato, con las cifras ofrecidas como baja, es o no ejecutable.

Lógicamente esto implica que el juicio del Tribunal para decidir sobre si habría procedido o no la exclusión de la adjudicataria del contrato no puede en ningún caso referirse a la documentación aportada por otro licitador, aplicando una suerte de ficción impropia del marco del artículo 149.4 de la LCSP.

Séptimo. Sentadas las premisas anteriores constatamos que la Mesa de Contratación requirió a los licitadores NETALIA y AEMA HISPÁNICA en los siguientes términos literales:

«La Mesa de Contratación en sesión celebrada el día 25 de mayo de 2020 procede a la apertura de los sobres virtuales nº 2 de "criterios de adjudicación evaluables de forma automática", identificando de acuerdo con el apartado 25 de la hoja resumen, que su empresa presenta una oferta anormalmente baja porque su precio es inferior a los costes salariales indicados en el precio de licitación cuyo importe asciende a 149.430,84 € que figura en el apartado 9 de la hoja resumen del PCAP.

Por lo anteriormente expuesto la mesa de contratación de acuerdo con el art. 149.4 de la LCSP acuerda requerir a la empresa AEMA HISPANICA, S.L., para que justifique y desglose razonada y detalladamente el bajo nivel del precio, así como, el cumplimiento de las condiciones salariales de acuerdo con el Convenio del Sector y sus obligaciones con la Seguridad Social y tributarias y las posibles exenciones y/o subvenciones que hagan viable el importe ofertado para la prestación del servicio».

Presentadas las correspondientes aclaraciones, la Mesa las consideró suficientes para justificar la baja de las ofertas con el siguiente razonamiento:



«Recibidas las justificaciones de ambas empresas, respecto a sus ofertas anormalmente bajas con el desglose detallado de sus costes, fundamentan el bajo nivel de precios porque una parte del personal a subrogar es bonificable en sus cuotas a la Seguridad Social para el personal subrogable que posee una discapacidad reconocida superior al 33%, de acuerdo a la disposición adicional primera de la Ley 43/2006 de 29 de diciembre para la mejora y crecimiento del empleo. En el caso de AEMA HISPANICA, S.L., sus costes salariales incluida sustitución por vacaciones ascienden a 130.483,40 € y en el caso de NETALIA SERVICIOS INTEGRALES S.L., ascienden a 132.511,41 €, por lo que justifican el bajo nivel del precio de sus ofertas.

Por lo que la mesa considera que la información recibida de ambas empresas, explica suficientemente el bajo nivel de los precios ofertados y que por lo tanto las propuestas presentadas por ambos licitadores pueden ser cumplidas».

Debe recordarse que, según la doctrina de este Tribunal antes recordada, las exigencias de motivación de las decisiones de admisión de las ofertas son mucho menores que las requeridas para los casos de exclusión, lo que es conforme con el principio de que la buena ejecución del contrato se vigilará naturalmente con posterioridad a la fase de adjudicación.

Esta motivación, que *a priori* debe considerarse suficiente, ha sido reforzada en relación con la oferta de AEMA HISPANICA con la contestación ofrecida por el órgano de contratación a las concretas alegaciones planteadas por la Recurrente en su escrito de recurso. Decía el órgano de contratación en su informe lo que sigue:

«Primero.- Respecto a lo indicado por la recurrente en su fundamento de derecho II) MATERIALES primero.- de su recurso, en cuanto a que no es posible de acuerdo con la Disposición Adicional Primera de la Ley 43/2006 de 29 de diciembre para la mejora y crecimiento del empleo la contratación por AEMA HISPANICA de personal "limpiador para sustituciones y suplencias" con una discapacidad reconocida legalmente del 33%, puesto que la duración mínima de dichos contratos han de ser superiores a un año para ser bonificables y la duración del periodo vacacional es de un mes, en la justificación de la oferta de AEMA HISPANICA respecto a las suplencias dice:



“Limpiador para sustituciones y suplencias: el personal encargado de cubrir el periodo vacacional y las suplencias de los trabajadores adscritos al servicio será de nueva contratación, se contratará personal con una discapacidad reconocida legalmente del 33%, acogándose AEMA a las bonificaciones a la contratación establecidas en la Disposición Adicional Primera de la Ley 34/2006, de 29 de diciembre, para la mejora y crecimiento del empleo.”

De lo anteriormente expuesto y dado que la duración del contrato del Servicio de Limpieza expediente DGCV12020, que nos ocupa es de 1 año con prórroga obligatoria de 1 año más, no impide que la duración del contrato del personal limpiador con discapacidad reconocida del 33% para sustitución de vacaciones y suplencias no pueda ser superior a 1 año».

En síntesis, la valoración del órgano de contratación, como garante de la ejecución del contrato, no resulta irrazonable, por cuanto acepta el fundamento de la justificación de la baja (las bonificaciones en las cuotas a la Seguridad Social del personal subrogable con una discapacidad superior al 33 por ciento) y acoge los concretos cálculos de los costes de personal presentados por las empresas. Si, como veíamos, las exigencias de motivación se atemperan en los casos de admisión de las ofertas incursas en bajas frente a los de exclusión, por ser la primera solución la natural y la otra la extraordinaria, la actuación de la mesa debe considerarse conforme a derecho.

Octavo. Pasamos a analizar la segunda alegación de la Recurrente, que señala que la adjudicataria no reunía los requisitos de capacidad y aptitud para contratar, pues no pudo acreditar en el momento de la presentación de la oferta o, al menos, a la finalización del plazo para la presentación de las mismas, estar al corriente de sus obligaciones tributarias y con la Seguridad Social.

En concreto, la Recurrente aporta junto con su escrito de recurso una la Resolución de exclusión del procedimiento de contratación relativo al expediente “Servicio de limpieza de Centros Públicos dependientes de la Conselleria de Educación, Cultura y Deporte” - CNMY20/CD00D/11, en la que se resuelve lo que sigue:



«Acordar la exclusión del procedimiento de adjudicación a NETALIA SERVICIOS INTEGRALES, SL. por falsedad en la declaración y no quedar justificado que en fecha de finalización de ofertas del presente procedimiento (13 de mayo de 2020) estaba al corriente de sus obligaciones tributarias y para con la seguridad social».

En el cuerpo de la Resolución se dice

«A pesar de que la empresa licitadora ha presentado, a instancias de la Mesa de Contratación, certificado de la Agencia Estatal de Administración Tributaria y de la Seguridad Social, ambos fechados el día 18 de mayo de 2020, en los que se declara que la empresa en cuestión está al corriente de sus obligaciones tributarias estatales y con la seguridad social, no ha acreditado con ello que en fecha de finalización de ofertas en fecha 13 de mayo de 2020, se encontraba al corriente de sus obligaciones tributarias y la seguridad social, máxime teniendo en cuenta que no ha presentado certificado de obligaciones tributarias con la Agencia Tributaria Valenciana, ni con la entidad local correspondiente siendo todo ello causa determinante para la exclusión del procedimiento de licitación».

Con carácter preliminar debe señalarse que, desestimada la alegación anterior, esta en ningún caso podría prosperar, por cuanto afecta sólo a la capacidad y solvencia de la adjudicataria y no a la del licitador segundo clasificado. De prosperar la alegación, la potencial adjudicataria sería AEMA HISPÁNICA, con lo que la Recurrente carecería de legitimación activa para la impugnación por esta causa.

En todo caso, este Tribunal rechaza igualmente la segunda alegación.

El apartado 19 de la Hoja Resumen del PCAP regula el contenido del sobre nº1 de la presente licitación, con remisión a lo dispuesto en el artículo 140 de la LCSP:

«1. En relación con la presentación de la documentación acreditativa del cumplimiento de los requisitos previos, se observarán las reglas establecidas a continuación:

a) Las proposiciones en el procedimiento abierto deberán ir acompañadas de una declaración responsable que se ajustará al formulario de documento europeo único de

contratación de conformidad con lo indicado en el artículo siguiente, que deberá estar firmada y con la correspondiente identificación, en la que el licitador ponga de manifiesto lo siguiente:

1.º Que la sociedad está válidamente constituida y que conforme a su objeto social puede presentarse a la licitación, así como que el firmante de la declaración ostenta la debida representación para la presentación de la proposición y de aquella.

2.º Que cuenta con la correspondiente clasificación, en su caso, o que cumple los requisitos de solvencia económica, financiera y técnica o profesional exigidos, en las condiciones que establezca el pliego de conformidad con el formulario normalizado del documento europeo único de contratación a que se refiere el artículo siguiente.

3.º Que no está incurso en prohibición de contratar por sí misma ni por extensión como consecuencia de la aplicación del artículo 71.3 de esta Ley.

4.º La designación de una dirección de correo electrónico en que efectuar las notificaciones, que deberá ser «habilitada» de conformidad con lo dispuesto en la disposición adicional decimoquinta, en los casos en que el órgano de contratación haya optado por realizar las notificaciones a través de la misma. Esta circunstancia deberá recogerse en el pliego de cláusulas administrativas particulares.

b) En el caso de solicitudes de participación en los procedimientos restringido, de licitación con negociación, en el diálogo competitivo y en el de asociación para la innovación, la declaración responsable a que se refiere la letra a) anterior pondrá de manifiesto adicionalmente que se cumple con los requisitos objetivos que se hayan establecido de acuerdo con el artículo 162 de la presente Ley, en las condiciones que establezca el pliego de conformidad con el formulario normalizado del documento europeo único de contratación a que se refiere el artículo siguiente.

c) En los casos en que el empresario recurra a la solvencia y medios de otras empresas de conformidad con el artículo 75 de la presente Ley, cada una de ellas también deberá presentar una declaración responsable en la que figure la información pertinente para estos



casos con arreglo al formulario normalizado del documento europeo único de contratación a que se refiere el artículo siguiente.

La presentación del compromiso a que se refiere el apartado 2 del artículo 75 se realizará de conformidad con lo dispuesto en el apartado tercero del presente artículo.

d) En todos los supuestos en que en el procedimiento se exija la constitución de garantía provisional, se aportará el documento acreditativo de haberla constituido.

e) En todos los supuestos en que varios empresarios concurren agrupados en una unión temporal, se aportará una declaración responsable por cada empresa participante en la que figurará la información requerida en estos casos en el formulario del documento europeo único de contratación a que se refiere el artículo siguiente.

Adicionalmente a la declaración o declaraciones a que se refiere el párrafo anterior se aportará el compromiso de constituir la unión temporal por parte de los empresarios que sean parte de la misma de conformidad con lo exigido en el apartado 3 del artículo 69 de esta Ley.

f) Además de la declaración responsable a que se refiere la letra a) anterior, las empresas extranjeras, en los casos en que el contrato vaya a ejecutarse en España, deberán aportar una declaración de sometimiento a la jurisdicción de los juzgados y tribunales españoles de cualquier orden, para todas las incidencias que de modo directo o indirecto pudieran surgir del contrato, con renuncia, en su caso, al fuero jurisdiccional extranjero que pudiera corresponder al licitante.

g) Cuando el pliego prevea la división en lotes del objeto del contrato, si los requisitos de solvencia económica y financiera o técnica y profesional exigidos variaran de un lote a otro, se aportará una declaración responsable por cada lote o grupo de lotes al que se apliquen los mismos requisitos de solvencia.

2. Cuando de conformidad con la presente Ley, el pliego de cláusulas administrativas particulares o el documento descriptivo exijan la acreditación de otras circunstancias distintas de las que comprende el formulario del documento europeo único de contratación



a que se refiere el artículo siguiente, los mismos deberán indicar la forma de su acreditación.

3. El órgano o la mesa de contratación podrán pedir a los candidatos o licitadores que presenten la totalidad o una parte de los documentos justificativos, cuando consideren que existen dudas razonables sobre la vigencia o fiabilidad de la declaración, cuando resulte necesario para el buen desarrollo del procedimiento y, en todo caso, antes de adjudicar el contrato.

No obstante lo anterior, cuando el empresario esté inscrito en el Registro Oficial de Licitadores y Empresas Clasificadas del Sector Público o figure en una base de datos nacional de un Estado miembro de la Unión Europea, como un expediente virtual de la empresa, un sistema de almacenamiento electrónico de documentos o un sistema de precalificación, y estos sean accesibles de modo gratuito para los citados órganos, no estará obligado a presentar los documentos justificativos u otra prueba documental de los datos inscritos en los referidos lugares.

4. Las circunstancias relativas a la capacidad, solvencia y ausencia de prohibiciones de contratar a las que se refieren los apartados anteriores, deberán concurrir en la fecha final de presentación de ofertas y subsistir en el momento de perfección del contrato».

Por su parte, el artículo 150.2 de la LCSP establece que

«Una vez aceptada la propuesta de la mesa por el órgano de contratación, los servicios correspondientes requerirán al licitador que haya presentado la mejor oferta, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 145 para que, dentro del plazo de diez días hábiles, a contar desde el siguiente a aquel en que hubiera recibido el requerimiento, presente la documentación justificativa de las circunstancias a las que se refieren las letras a) a c) del apartado 1 del artículo 140 si no se hubiera aportado con anterioridad, tanto del licitador como de aquellas otras empresas a cuyas capacidades se recurra, sin perjuicio de lo establecido en el segundo párrafo del apartado 3 del citado artículo; de disponer efectivamente de los medios que se hubiese comprometido a dedicar o adscribir a la ejecución del contrato conforme al artículo 76.2; y de haber constituido la garantía definitiva

que sea procedente. Los correspondientes certificados podrán ser expedidos por medios electrónicos, informáticos o telemáticos, salvo que se establezca otra cosa en los pliegos.

De no cumplimentarse adecuadamente el requerimiento en el plazo señalado, se entenderá que el licitador ha retirado su oferta, procediéndose a exigirle el importe del 3 por ciento del presupuesto base de licitación, IVA excluido, en concepto de penalidad, que se hará efectivo en primer lugar contra la garantía provisional, si se hubiera constituido, sin perjuicio de lo establecido en la letra a) del apartado 2 del artículo 71.

En el supuesto señalado en el párrafo anterior, se procederá a recabar la misma documentación al licitador siguiente, por el orden en que hayan quedado clasificadas las ofertas».

En nuestro caso, NETALIA presentó la correspondiente declaración responsable de estar al corriente de sus obligaciones tributarias con el sobre 1. La Mesa de Contratación no le requirió ninguna documentación específica acreditativa del cumplimiento del requisito al amparo del artículo 140.3 de la LCSP, que prevé este requerimiento para los casos en los que existan “dudas razonables sobre la vigencia o fiabilidad de la declaración”. Tampoco consta que la Recurrente instase esta posibilidad en algún momento del procedimiento de contratación, aportando para ello la resolución de exclusión en otra licitación que ahora se acompaña al recurso especial. Asimismo, consta que con ocasión del requerimiento del artículo 150.2 de la LCSP la Recurrente presentó la documentación acreditativa de que, a esa fecha, se hallaba al corriente de sus obligaciones tributarias.

Esta sucesión de hechos lleva a este Tribunal a desestimar la alegación.

En primer lugar, este órgano no puede revisar *ex novo* la fiabilidad o vigencia de la declaración responsable en un momento concreto sin que el órgano de contratación haya instado la acreditación del requisito y basándose en una documentación no presentada anteriormente. Formalmente, la adjudicataria ha cumplido con todo lo exigido en los pliegos y en la ley: presentó oportunamente la declaración responsable y acreditó el cumplimiento del requisito de estar al corriente de las obligaciones tributarias cuando le venía impuesto, tras ser propuesta como adjudicataria. La revisión de la adjudicación del contrato a través



del recurso especial impide reconstruir el procedimiento de licitación y sustituir al órgano de contratación en su potestad de recabar información o documentación de los licitadores.

En segundo lugar, y a mayor abundamiento de lo anterior, conviene apuntar que de la resolución de exclusión que presenta la Recurrente en relación con NETALIA no se aprecia estrictamente que esta no estuviese al corriente de sus obligaciones tributarias a la fecha de finalización de las ofertas. La resolución, adoptada por un órgano de contratación diferente, parte de una fecha de finalización del plazo para la presentación de ofertas distinto (13 de mayo de 2020, cuando aquí es el 20 de mayo de 2020) y no se fundamenta en la constancia expresa de la existencia de deudas tributarias, sino en la falta de justificación por el licitador de su inexistencia. Con ello resulta imposible tener por acreditado que a la fecha de finalización del plazo para la presentación de ofertas la adjudicataria no estuviese al corriente de sus obligaciones tributarias.

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. G. T. F. en representación de la UTE INTEGRA-T DELEGACIÓN DEL GOBIERNO contra la adjudicación del contrato de *“Servicio de limpieza de la Sede de la Delegación del Gobierno en Plaza del Temple y Edificios dependientes de la Delegación del Gobierno en la Comunitat Valenciana: Área de Sanidad Exterior; Oficina de Extranjería en la calle Motilla del Palancar; Parque Móvil del Estado; PIF (Puerto de Gandía) y Unidad de Sanidad Vegetal”*, expediente DGCV12020.

Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento producida de conformidad con el artículo 57.3 de la LCSP.

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 58.2 de la LCSP.



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 al de 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.