



Recurso nº 595/2021

Resolución nº 1047/2021

Sección 2ª

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

En Madrid, a 2 de septiembre de 2021.

VISTO el recurso interpuesto por D. E.S.P., en representación de la entidad COMPAÑÍA DE EFICIENCIA Y SERVICIOS INTEGRALES, S.L. (EFFICO), contra el acuerdo de adjudicación, en lo relativo a los lotes 4 y 12, de la licitación "*Acuerdo Marco para el mantenimiento integral de los centros y residencias de la DIAPER*", con referencia de expediente 60004 20 0008 00, convocada por la Junta de Contratación del Ejército de Tierra del Ministerio de Defensa, este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. La Junta de Contratación del Ejército de Tierra del Ministerio de Defensa, mediante Orden de 6 de julio de 2020, acordó el inicio de la contratación "*Acuerdo Marco para el Mantenimiento Integral de los Centros y Residencias de la DIAPER*", por procedimiento abierto y tramitación ordinaria, expediente 60004 20 0008 00, con división en doce lotes:

- Lote 1: Climatización e instalaciones térmicas, para todo el territorio nacional. Total: 34 Centros.
- Lote 2: Instalaciones eléctricas de baja tensión, transformadores, líneas de media tensión y pararrayos, sistemas contra incendios y aparatos elevadores, para todo el territorio nacional. Total: 34 Centros y Residencias.
- Lote 3: Prevención de legionelosis, para todo el territorio nacional. Total: 34 Centros.



- Lote 4: Albañilería, jardinería, carpintería, pintura y fontanería, para los Centros y Residencias de la DIAPER ubicados en Galicia, Castilla y León, Asturias y Cantabria. Total: 8 Centros y Residencias.
- Lote 5: Albañilería, jardinería, carpintería, pintura y fontanería, para los Centros y Residencias de la DIAPER ubicados en Comunidad Valenciana y Murcia. Total: 3 Centros y Residencias.
- Lote 6: Albañilería, jardinería, carpintería, pintura y fontanería, para los Centros y Residencias de la DIAPER ubicados en Andalucía y Extremadura. Total: 9 Centros y Residencias.
- Lote 7: Albañilería, jardinería, carpintería, pintura y fontanería, para los Centros y Residencias de la DIAPER ubicados en Madrid. Total: 5 Centros y Residencias.
- Lote 8: Albañilería, jardinería, carpintería, pintura y fontanería, para los Centros y Residencias de la DIAPER ubicados en Ceuta. Total: 1 Centros y Residencias.
- Lote 9: Albañilería, jardinería, carpintería, pintura y fontanería, para los Centros y Residencias de la DIAPER ubicados en Melilla. Total: 1 Centro.
- Lote 10: Albañilería, jardinería, carpintería, pintura y fontanería, para los Centros y Residencias de la DIAPER ubicados en Islas Canarias. Total: 1 Centro.
- Lote 11: Albañilería, jardinería, carpintería, pintura y fontanería, para los Centros y Residencias de la DIAPER ubicados en Islas Baleares. Total: 3 Centros y Residencias.
- Lote 12: Albañilería, jardinería, carpintería, pintura y fontanería, para los Centros y Residencias de la DIAPER ubicados en Navarra, Aragón y la Rioja. Total: 3 Centros y Residencias.

La contratación, sujeta a regulación armonizada, tiene un valor estimado de 11.844.039,80 €, (IVA excluido).

En fecha 21 de octubre de 2020, se publican en la Plataforma de Contratación del Sector Público y en el Diario Oficial de la Unión Europea, los anuncios de esta licitación, en unión del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (en adelante, PCAP) y del Pliego de Prescripciones Técnicas (en adelante, PPT). En fecha 26 de octubre de 2020, se publica el anuncio en el Boletín Oficial del Estado.



Segundo. Mediante escrito de la Asociación de Empresas de Mantenimiento Integral y Servicios Energéticos, de 7 de noviembre de 2020, se solicitó la modificación del PCAP en los Anexos XIII - que incluye una relación de los trabajadores que han de ser subrogados- y XV - *Precios Hombre/hora*- del expediente de referencia.

En fecha 29 de diciembre de 2020, el órgano de contratación resolvió la modificación del PCAP, con publicación, en fecha 5 de enero de 2021, de nuevo anuncio de licitación en la Plataforma de Contratación del Sector Público, dando un nuevo plazo de 30 días para la presentación de ofertas. En fecha 8 de enero de 2021, se publica el anuncio de modificación del PCAP en el Diario Oficial de la Unión Europea.

Particularmente, se procedió a modificar el Anexo XV del PCAP, donde se recogen los precios de la mano de obra de distintas categorías profesionales, con un incremento sobre los recogidos inicialmente. En el caso de los lotes 4 y 12, la modificación realizada fue la siguiente:

CATEGORÍA	PCAP INICIAL	PCAP MODIFICADO	VARIACIÓN
OFICIAL 1ª	16,00 €	28,00 €	75,00%
OFICIAL 2ª	14,00 €	26,00 €	85,71%
AYUDANTE	12,00 €	22,00 €	83,33%

Tercero. La licitación se ha desarrollado de conformidad con los trámites previstos en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se trasponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante, LCSP) y su normativa de desarrollo en todo aquello que no se oponga a la LCSP, y en particular por 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 (RGLCAP), y el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 30/2007.



Cuarto. Resultan del expediente de contratación los siguientes presupuestos fácticos de interés:

Concurrieron a la licitación de referencia, presentando ofertas en plazo, un total de 21 empresas.

Tras la tramitación oportuna, según resulta del Acta de la sesión celebrada en fecha 3 de marzo de 2021, se procede a aprobar el informe técnico sobre la valoración y clasificación de las ofertas presentadas, de 23 de febrero de 2021, y la propuesta de adjudicación, así como a realizar requerimiento de documentación a las empresas licitadoras cuyas ofertas son calificadas como las económicamente más ventajosas para que, en el plazo de 10 días hábiles, a contar desde el siguiente a aquél en que hubieran recibido el requerimiento, presenten la documentación justificativa de los requisitos exigidos en los pliegos en los términos siguientes:

“En la sesión de Pleno de la JUCONET, celebrada el pasado 16 de febrero de 2021, se procedió a la apertura del sobre núm. 3 (Criterios cuantificables económicamente), así como la entrega de las ofertas al vocal técnico de DIAPER para su valoración según los criterios de adjudicación cuantificables automáticamente y recogidos en el apartado 11 del Anexo I del PCAP.

Posteriormente, el 23 de febrero de 2021 se recibió el Informe técnico de DIAPER sobre valoración y clasificación de las ofertas presentadas por las empresas (ANEXO I NOTA DE SESIONES).

En cuanto a posibles ofertas anormalmente bajas, el citado Informe técnico señala que, de acuerdo con el apartado 11.2 del Anexo I del PCAP, "En el caso en que concurran varias proposiciones, se considerarán desproporcionadas aquellas ofertas que presenten una valoración superior a 15 puntos a la media de todas las valoraciones de las ofertas válidamente presentadas". En este sentido, el Informe continúa señalando que: "todas las ofertas realizadas han sido anormalmente bajas atendiendo a los criterios del PCAP, Anexo 1, apartado 11.2. Se considera que esto es debido a que la oferta realizada por la empresa METALOX (que ha pujado en todos los Lotes) ha sido muy inferior en el criterio C1 Precio % descuento sobre los precios hombre/hora" a las ofertadas por el resto de las empresas".



No obstante lo anterior, el citado Informe técnico determina que: "Desde este órgano de dirección, se considera aceptable y asumible, aunque la Junta debería interrogar a las citadas empresas si realmente pueden asumir esas ofertas, sin menoscabo de la calidad del servicio prestado". Si se aceptase el criterio planteado, las empresas que han obtenido la mayor valoración para cada uno de los 12 Lotes son las siguientes:

- Lote 1: GESTIONA* — 100 puntos*
- Lote 2: GESTIONA* — 100 puntos*
- Lote 3: PIAMONTE* — 100 puntos*
- Lote 4: PIAMONTE* — 100 puntos*
- Lote 5: PIAMONTE* — 100 puntos*
- Lote 6: PIAMONTE* — 100 puntos*
- Lote 7: SANHER* — 100 puntos*
- Lote 8: PIAMONTE* — 100 puntos*
- Lote 9: PIAMONTE* — 100 puntos*
- Lote 10: PIAMONTE* — 100 puntos*
- Lote 11: PIAMONTE* — 100 puntos*
- Lote 12: PIAMONTE* — 100 puntos*

*(*Posible oferta anormalmente baja)*

El vocal técnico firma al 02 de marzo de 2021 el informe justificativo sobre la viabilidad de las ofertas incursas en presunción de anormalidad y concluye que "tras el estudio de los documentos remitidos por las empresas sobre la viabilidad de sus ofertas económicas, se



consideran debidamente razonadas y justificadas, no dejando lugar a que sus propuestas sean anormalmente bajas ni inasumibles durante la duración de todo el acuerdo marco".

En fecha 14 de abril de 2021, de conformidad con la propuesta del órgano de asistencia técnica, el órgano de contratación resuelve la adjudicación de los doce lotes con el siguiente detalle: Lotes 1 y 2: GESTIONA, Lotes 3, 4, 5, 6, 8, 9, 10, 11 y 12: UTE PIAMONTE - SOCEDI y Lote 7: SANHER.

Dicha resolución es comunicada a través de la Plataforma de Contratación del Sector Público a las empresas licitadoras, en fecha 15 de abril de 2021.

Quinto. Con fecha 4 de mayo de 2021, la entidad COMPAÑÍA DE EFICIENCIA Y SERVICIOS INTEGRALES, S.L. (EFFICO), presenta en el registro electrónico de este Tribunal recurso especial en materia de contratación contra el acto de adjudicación de la licitación de referencia, en lo relativo a los lotes 4 y 12, instando su anulación, la retroacción de las actuaciones del procedimiento para que se acuerde la exclusión de la empresa UTE PIAMONTE-SOCEDI por incumplimiento de la obligación de justificar las ofertas presentadas- y la adjudicación de los lotes 4 y 12 a su favor.

Mediante primer otrosí, en el escrito de interposición del recurso, se interesa también el mantenimiento de la suspensión del procedimiento de contratación, en lo relativo a los lotes 4 y 12, producida como consecuencia de lo dispuesto en el artículo 53 de la LCSP.

Mediante segundo otrosí, en el escrito de interposición del recurso, se solicita, de acuerdo con lo establecido en el artículo 56.4 de la LCSP, la práctica de prueba consistente en la documental que se acompaña al escrito de recurso y el expediente de contratación.

Sexto. Previo requerimiento y traslado del recurso de la Secretaría de este Tribunal al órgano de contratación, de acuerdo con lo establecido en el artículo 56. 2 de la LCSP, se recibió el expediente administrativo y el correspondiente informe de aquel, de fecha 10 de mayo de 2021, en el que se interesa la desestimación del presente recurso y la imposición de multa por apreciar mala fe y temeridad en su interposición.



Séptimo. La Secretaría del Tribunal, en fecha 12 de mayo de 2021, dio traslado del recurso interpuesto a las restantes entidades licitadoras, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para que, si lo estimaban oportuno, formularan alegaciones. En fecha 18 de mayo de 2021, se presentan alegaciones por la entidad UTE PIAMONTE-SOCEDI mediante escrito en el que se interesa la desestimación del recurso interpuesto.

Octavo. Con fecha 21 de mayo de 2021, la Secretaría del Tribunal, por delegación de éste, resuelve mantener la suspensión del expediente de contratación, en lo relativo a los lotes 4 y 12, 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.

Noveno. En la tramitación de este recurso, se han observado todos los trámites legal y reglamentariamente establecidos, esto es, lo prescrito por la vigente LCSP y por el Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, por el que se prueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (en adelante, RPERMC).

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El presente recurso se interpone ante este Tribunal, que es competente para su conocimiento y resolución de conformidad con lo dispuesto en el artículo 45 de la LCSP.

Segundo. En cuanto al objeto del presente recurso, lo constituye el acuerdo de adjudicación en procedimiento de licitación de un Acuerdo marco que tiene por objeto la celebración de contratos de servicios con un valor estimado superior a cien mil euros, tratándose en consecuencia de un acto impugnado, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 44.1 b) y 44. 2 c) de la LCSP.

Tercero. La entidad recurrente está legitimada, de conformidad con lo establecido en el párrafo primero del artículo 48 de la LCSP, conforme al cual:

“Podrá interponer el recurso cualquier persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos, individuales o colectivos, se hayan visto perjudicados o puedan



resultar afectados, de manera directa o indirecta, por las decisiones objeto del recurso”.

Particularmente se trata de una licitadora que ha presentado ofertas a los lotes 4 y 12, cuyos intereses legítimos podrían verse afectados por el acto de adjudicación impugnado, ya que de concurrir los motivos alegados por la recurrente, se anularía el acto de adjudicación; pudiendo obtener con esta impugnación la ventaja de la eliminación del licitador clasificado por delante de ella, en primera posición, lo que determinaría la adjudicación de dichos lotes al haber conseguido la segunda mayor puntuación en la valoración y clasificación de las ofertas.

Así lo ha resuelto este Tribunal en una doctrina ya consolidada sobre la interpretación del citado artículo 48 de la LCSP que se contiene, entre otras, en las Resoluciones nº 237/2011, de 13 de octubre, nº 22/2012, de 18 de enero, nº 107/2012, de 11 de mayo de 2012, nº 250/2016, de 8 de abril, nº 236/2019, de 8 de marzo, que cita la previa Resolución 226/2015, de 13 de marzo.

Cuarto. Se han cumplido las prescripciones que en relación con el lugar, forma y plazo de interposición de este recurso se establecen en los artículos 50.1 d) y 51 de la LCSP y 17 a 21 del RPERMC.

En cuanto a la interposición del recurso en plazo, cuestión que se halla íntimamente ligada a la consideración del acto impugnado y de la misma legitimación activa para la impugnación, en este caso no han transcurrido los 15 días hábiles del plazo entre la fecha de la notificación a la entidad recurrente del acto impugnado (15 de abril de 2021) y la de interposición del recurso (4 de mayo de 2021).

Con carácter general, el artículo 50.1.d) de la LCSP establece que:

“Artículo 50.1. El procedimiento de recurso se iniciará mediante escrito que deberá presentarse en el plazo de quince días hábiles. Dicho plazo se computará:

d) Cuando se interponga contra la adjudicación del contrato el cómputo se iniciará a partir del día siguiente a aquel en que se haya notificado esta de conformidad con



lo dispuesto en la disposición adicional decimoquinta a los candidatos o licitadores que hubieran sido admitidos en el procedimiento”.

Quinto. En lo que se refiere a la práctica de la prueba solicitada por la recurrente, el apartado 4 del artículo 56 de la LCSP establece que:

“Los hechos relevantes para la decisión del recurso podrán acreditarse por cualquier medio de prueba admisible en derecho. Cuando los interesados lo soliciten o el órgano encargado de la resolución del recurso no tenga por ciertos los hechos alegados por los interesados o la naturaleza del procedimiento lo exija, podrá acordarse la apertura del período de prueba por plazo de diez días hábiles, a fin de que puedan practicarse cuantas juzgue pertinentes.

El órgano competente para la resolución del recurso podrá rechazar las pruebas propuestas por los interesados cuando sean manifiestamente improcedentes o innecesarias, mediante resolución motivada.

La práctica de las pruebas se anunciará con antelación suficiente a los interesados”.

Por su parte, conforme a lo establecido en los apartados 1 y 2 del artículo 30 del RPERMC:

“1. La solicitud de la prueba deberá hacerse en el escrito de interposición del recurso, si la solicita el recurrente, y en el de alegaciones cuando la solicite cualquiera de los restantes interesados. Si la solicitud se formula por el órgano autor del acto recurrido deberá hacerse en el informe remitido acompañando al expediente de contratación.

La solicitud de práctica de prueba deberá formularse en términos concretos identificando los extremos sobre los que debe versar y la persona o personas propuestas para practicarla.

2. El Tribunal en cualquier momento antes de la resolución del recurso podrá acordar de oficio o a instancia de los interesados la práctica de la prueba”.



Así, por lo que respecta al expediente de contratación, debe rechazarse la solicitud de este medio de prueba propuesto, debiendo recordarse que la entidad recurrente ha podido acceder al expediente durante la licitación y en el caso de que deseara realizar su examen de forma previa a la interposición del recurso especial, debería haberlo solicitado al órgano de contratación, en los términos establecidos en el artículo 52 de la LCSP.

En cuanto a la documental acompañada al propio escrito de recurso consistente en:

- a) Documento 1: Escritura de elevación a público de acuerdos sociales de fecha de 7 de febrero de 2014, por el que se realiza el nombramiento de D. E.S.P., como apoderado de la “COMPAÑÍA DE EFICIENCIA Y SERVICIOS INTEGRALES, S.L.”
- b) Documento 2: Resolución, de fecha 14 de abril de 2021, de la Junta de Contratación del Ejército de Tierra, por la que se adjudica, entre otros, el Lote 4. Albañilería, jardinería, carpintería, pintura y fontanería, para los Centros y Residencias ubicados en Galicia, Castilla y León, Asturias y Cantabria, por importe de 964.794€ (IVA incluido), y el Lote 12. Albañilería, jardinería, carpintería, pintura y fontanería, para los Centros y Residencias ubicados en Navarra, Aragón y la Rioja por importe de 467.108€ (IVA incluido) dentro del expediente núm. 60004 20 0008 00, cuyo objeto es *“Acuerdo Marco para el mantenimiento integral de los Centros y Residencias de la DIAPER”*.
- c) Documento 3: Resolución del General Director de Asuntos Económicos del Ejército de Tierra como Presidente de la Junta de Contratación del Ejército de Tierra, de 5 de enero de 2021.
- d) Documento 4: Documento justificativo de la viabilidad de la oferta de la empresa PIAMONTE- SOCEDI.
- e) Documento 5: Informe técnico de valoración de la justificación de las ofertas incursas en baja desproporcionada del Vocal Técnico de DIAPER sobre valoración y clasificación de las ofertas presentadas por las empresas, de fecha 2 de marzo de 2021.



- f) Documento 6: Convenio Colectivo Provincial para la Industria Siderometalúrgica de la Provincia de La Coruña.
- g) Documento 7: Convenio Colectivo Autonómico para la Industria Siderometalúrgica de la Comunidad Foral de Navarra.

Se trata de documentos preceptivos y de aquellos otros en los que la entidad recurrente funda su derecho, que se acompañan al escrito de recurso en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 51.1 de la LCSP y que, en consecuencia, se han tenido por presentados y han sido tomados en consideración por este Tribunal en la resolución del recurso.

Sexto. Tras el análisis de los requisitos de admisión del recurso, corresponde el examen de la cuestión de fondo planteada.

La entidad recurrente pretende la anulación del acto de adjudicación de los lotes 4 y 12 con base en los siguientes motivos de impugnación:

- Indebida justificación de las ofertas realizadas para los lotes 4 y 12 por la adjudicataria tras haber incurrido en baja anormal.
- Falta de motivación del informe técnico sobre la justificación de las ofertas anormalmente bajas.

Entiende la mercantil recurrente que: *“la presentación de ofertas a los lotes de este procedimiento de licitación exige la realización previa de un cálculo pormenorizado sobre el objeto de cada uno de ellos, y que en el presente caso, tiene una elevada transcendencia debido a que cada lote tiene como finalidad servicios en centros y residencias localizadas en toda la geografía española, lo que repercute directamente en los gastos a los que se debe de hacer frente para la prestación del mantenimiento integral ofertado, “Legislación y Normativa Aplicable” indicada en el PPT, con aplicación de la normativa autonómica, y especialmente los convenios laborales aplicables de cada provincia, como se indicará a continuación, estado en el que se encuentran los inmuebles, distancia operante entre los distintos inmuebles dentro de cada lote a los efectos de hacer operativa su gestión,*

herramientas necesarias para el desempeño de los trabajos, como resulta a modo de ejemplo en el Lote 4 donde se localiza un Centro en Burgos, que tiene 65.000 m2 de zona verde, centro de hípica, 2 picaderos, 2 campos de fútbol, por lo que resulta necesario disponer de maquinaria específica de Jardinería (Vgr. camión pequeño, un giro cero, un tractor pequeño), que debe de ser considerado a los efectos de la preparación de la oferta económica del contrato”.

- Incumplimiento de la legislación laboral en el cálculo del coste hora de personal en las ofertas realizadas para los lotes 4 y 12 por la licitadora adjudicataria.

Según la mercantil recurrente, “en lo que interesa al Lote 4, PIAMONTE está obviando la ineludible aplicación de los convenios provinciales de sidero de La Coruña, Pontevedra, Asturias, Cantabria, Valladolid, Burgos, León, por lo que se puede concluir que la oferta presentada trae sustento en un coste hombre/hora, incurriendo en una omisión en el cumplimiento de cargas sociales, cuando procede aplicar los provinciales. Además, no se ajusta a la realidad del coste que debe ser asumido por la empresa en ejecución del contrato, lo que desvirtúa la previsión realizada por PIAMONTE en su oferta, lo cual ha sido obviado a los efectos de calcular y/o justificar la oferta realizada sobre el Lote 4”.

Continúa la mercantil recurrente extendiendo el razonamiento al otro lote recurrido señalando que: “igualmente, sobre el Lote 12, PIAMONTE no aplica los convenios provinciales de sidero de Zaragoza, La Rioja y Navarra y el convenio estatal de jardinería. De esta manera, PIAMONTE nuevamente ha obviado la aplicación de los citados convenios, incurriendo en una omisión en el cumplimiento de cargas sociales, y no se ajusta a la realidad del coste que debe ser asumido por la empresa en ejecución del contrato, lo que desvirtúa la previsión realizada por PIAMONTE en su oferta, lo cual ha sido obviado a los efectos de calcular y/o justificar la oferta realizada sobre el Lote 12”.

Séptimo. El artículo 149 de la LCSP dispone sobre las ofertas anormalmente bajas lo siguiente:

“1. En los casos en que el órgano de contratación presuma que una oferta resulta inviable por haber sido formulada en términos que la hacen anormalmente baja,

solo podrá excluirla del procedimiento de licitación previa tramitación del procedimiento que establece este artículo.

2. La mesa de contratación, o en su defecto, el órgano de contratación deberá identificar las ofertas que se encuentran incursas en presunción de anormalidad, debiendo contemplarse en los pliegos, a estos efectos, los parámetros objetivos que deberán permitir identificar los casos en que una oferta se considere anormal.

La mesa de contratación, o en su defecto, el órgano de contratación realizará la función descrita en el párrafo anterior con sujeción a los siguientes criterios:

a) Salvo que en los pliegos se estableciera otra cosa, cuando el único criterio de adjudicación sea el del precio, en defecto de previsión en aquellos se aplicarán los parámetros objetivos que se establezcan reglamentariamente y que, en todo caso, determinarán el umbral de anormalidad por referencia al conjunto de ofertas válidas que se hayan presentado, sin perjuicio de lo establecido en el apartado siguiente.

b) Cuando se utilicen una pluralidad de criterios de adjudicación, se estará a lo establecido en los pliegos que rigen el contrato, en los cuales se han de establecer los parámetros objetivos que deberán permitir identificar los casos en que una oferta se considere anormal, referidos a la oferta considerada en su conjunto.

3. Cuando hubieren presentado ofertas empresas que pertenezcan a un mismo grupo, en el sentido del artículo 42.1 del Código de Comercio, se tomará únicamente, para aplicar el régimen de identificación de las ofertas incursas en presunción de anormalidad, aquella que fuere más baja, y ello con independencia de que presenten su oferta en solitario o conjuntamente con otra empresa o empresas ajenas al grupo y con las cuales concurran en unión temporal.

4. 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.

5. En los casos en que se compruebe que una oferta es anormalmente baja debido a que el licitador ha obtenido una ayuda de Estado, solo podrá rechazarse la proposición por esta única causa si aquel no puede acreditar que tal ayuda se ha concedido sin contravenir las disposiciones comunitarias en materia de ayudas públicas. El órgano de contratación que rechaza una oferta por esta razón deberá informar de ello a la Comisión Europea, cuando el procedimiento de adjudicación se refiera a un contrato sujeto a regulación armonizada.

6. La mesa de contratación, o en su defecto, el órgano de contratación evaluará toda la información y documentación proporcionada por el licitador en plazo y, en el caso de que se trate de la mesa de contratación, elevará de forma motivada la correspondiente propuesta de aceptación o rechazo al órgano de contratación. En ningún caso se acordará la aceptación de una oferta sin que la propuesta de la mesa de contratación en este sentido esté debidamente motivada.

Si el órgano de contratación, considerando la justificación efectuada por el licitador y los informes mencionados en el apartado cuatro, estimase que la información recabada no explica satisfactoriamente el bajo nivel de los precios o costes propuestos por el licitador y que, por lo tanto, la oferta no puede ser cumplida como consecuencia de la inclusión de valores anormales, la excluirá de la clasificación y acordará la adjudicación a favor de la mejor oferta, de acuerdo con el orden en que hayan sido clasificadas conforme a lo señalado en el apartado 1 del artículo 150. En general se rechazarán las ofertas incursas en presunción de anormalidad si están basadas en hipótesis o prácticas inadecuadas desde una perspectiva técnica, económica o jurídica.



7. Cuando una empresa que hubiese estado incurso en presunción de anormalidad hubiera resultado adjudicataria del contrato, el órgano de contratación establecerá mecanismos adecuados para realizar un seguimiento pormenorizado de la ejecución del mismo, con el objetivo de garantizar la correcta ejecución del contrato sin que se produzca una merma en la calidad de los servicios, las obras o los suministros contratados.”

El PCAP rector de esta licitación establece, en el apartado 11.2 del Anexo I, en relación con las ofertas anormalmente bajas, que:

“En el caso de que exista una única proposición, se considerará incurso en presunción de anormalidad aquella oferta que, con respecto al criterio precio, sea inferior en un 15% al precio máximo de licitación y simultáneamente obtenga una puntuación superior a cero en el resto de los criterios. En el caso de que concurren varias proposiciones, se considerarán desproporcionadas aquellas ofertas que presenten una valoración superior en 15 puntos a la media de todas las valoraciones de las ofertas válidamente presentadas”.

Resulta del expediente de contratación, que la UTE PIAMONTE-SOCEDI incurrió en presunción de anormalidad en aquellos lotes en los que resultó ser la oferta mejor valorada (lotes 3, 4, 5, 6, 8, 9, 10, 11 y 12). También incurrió en presunción de anormalidad la mercantil recurrente en los dos lotes recurridos (lotes 2 y 4) y todas las ofertas que resultaron mejor valoradas en cada uno de los lotes incurren en anormalidad.

Tal y como expone el informe técnico relativo a la valoración de las proposiciones económicas presentadas a la licitación, de 23 de febrero de 2021, concretamente en su punto 3:

“(…) todas las ofertas realizadas (que han obtenido la máxima valoración) han sido anormalmente bajas atendiendo a los criterios del PCAP, Anexo I, punto 11.2.”

Y además añade que:



“(…) se considera que esto es debido a que la oferta realizada por la empresa METALOX (que ha pujado en todos los Lotes) ha sido muy inferior en el criterio C1 “Precio % descuento sobre los precios hombre/hora” a las ofertadas por el resto de las empresas. Desde este órgano de dirección, se considera aceptable y asumible, aunque la Junta debería interrogar a las citadas empresas, si realmente pueden asumir esas ofertas, sin menoscabo de la calidad del servicio prestado”.

Este informe técnico deja constancia que las ofertas presentadas por la empresa METALOX S.L. en todos los lotes obtienen una puntuación muy baja, siendo esta la razón por la que, aplicando los parámetros establecidos en el pliego al objeto de apreciar la anormalidad en las ofertas presentadas, la mayoría de las ofertas quedan en esta situación. De no haberse tenido en cuenta las ofertas presentadas por la licitadora METALOX, S.L., a los 12 lotes en los que se divide el objeto del expediente, habría ocho lotes con ofertas incursas en presunción de anormalidad y el número de empresas con ofertas anormales pasaría de 24 a 11.

En el supuesto que aquí se examina, resulta también del expediente administrativo que no se ha excluido a ninguna empresa por considerar que su oferta fuera anormalmente baja, no considerando el órgano de contratación que alguna de las ofertas resultase inviable.

Sobre las ofertas anormalmente bajas este Tribunal ha tenido oportunidad de pronunciarse en numerosas ocasiones. Por referirnos sólo a los aspectos que aquí interesan, citaremos la Resolución nº 394/2019 que indica a este respecto que:

“La apreciación de si es posible el cumplimiento de la proposición o no, debe ser consecuencia de una valoración de los diferentes elementos que concurren en la oferta y de las características de la propia empresa licitadora, no siendo posible su aplicación automática.

Por lo demás, “la decisión sobre si la oferta puede cumplirse o no corresponde al órgano de contratación sopesando las alegaciones formuladas por la empresa licitadora y los informes emitidos por los servicios técnicos. Evidentemente ni las alegaciones mencionadas ni los informes tienen carácter vinculante para el órgano

de contratación, que debe sopesar adecuadamente ambos y adoptar su decisión en base a ellos".

(...)

La finalidad de la legislación de contratos es que se siga un procedimiento contradictorio para evitar rechazar las ofertas con valores anormales o desproporcionados sin comprobar antes su viabilidad. No se trata de 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. En resumen, y como se refleja, asimismo, en la reciente Resolución núm. 17/2016, de 15 de enero, no resulta necesario que por parte del licitador se proceda al desglose de la oferta económica, ni a una acreditación exhaustiva de los distintos componentes de la misma, sino que basta con que ofrezca al órgano de contratación argumentos que permitan explicar la viabilidad y seriedad de la oferta.

(...)

Las valoraciones de los informes técnicos están amparadas por la discrecionalidad administrativa siempre y cuando se advierta una correcta y debida motivación de los mismos, pues ante una escasa o insuficiente justificación aquélla se transforma en pura y simple arbitrariedad, y ahí reside la función de este Tribunal, con la recta finalidad de enjuiciar si dichos informes se encauzan debidamente, y si satisfacen las exigencias de motivación previstas en el artículo 35 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

(...)

Nos encontramos ante un supuesto de discrecionalidad técnica que goza de presunción de certeza, la cual puede ser desvirtuada, por tratarse de una presunción iuris tantum y no iuris et de iure, siempre que concurran razones que revelen la ausencia de toda justificación en los criterios empleados."

Junto a lo anterior, también conforme a reiterada doctrina de este Tribunal, la aceptación de la viabilidad económica de la oferta no requiere una especial motivación por la Administración, pues solo se exige una motivación reforzada en caso de exclusión de la oferta incurra en valores anormales o desproporcionados. Así la Resolución nº 1497/2019 establece que es doctrina de este Tribunal la que sostiene que el órgano de contratación tiene que motivar las razones por las que rechaza la viabilidad económica de las ofertas incursas en valores anormales o desproporcionados, pero no tiene que justificar los motivos por los que acepta esa viabilidad económica, que están implícitos en la propia justificación ofrecida por el licitador y aceptada por la entidad contratante:

“El art. 152.4 TRLCSP exige del órgano de contratación un juicio de viabilidad si estimase que la oferta no puede ser cumplida como consecuencia de la inclusión de valores anormales o desproporcionados, lo cual significa que la exigencia de motivación ha de ser rigurosa para el caso de que se rechace la oferta, pues supone una excepción al principio de adjudicación a la oferta económicamente más ventajosa pero, en caso de conformidad, no se requiere que se expliquen de manera exhaustiva los motivos de aceptación” (Resoluciones nº 936/2020, 1092/2019, 42/2015, 60/2015, 517/2014 y 826/2014, entre otras muchas).

También este Tribunal ha declarado en varias resoluciones, entre otras en la nº 33/2020 y la nº 436/2016, 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”*, debiendo reseñarse al respecto que según consta en el informe elaborado por el órgano de contratación sobre el recurso presentado, el porcentaje de desproporción o anormalidad de la oferta en el lote 4, es del 1 % .

Partiendo de esta consolidada doctrina, resulta así que siendo discrecional la apreciación por parte del órgano de contratación de la viabilidad de las ofertas incursas en presunción de anormalidad en el marco de un procedimiento contradictorio seguido al efecto, uno de los parámetros de control de las decisiones adoptadas en dicha materia es la razonabilidad de los argumentos expuestos en los informes que examinan las justificaciones efectuadas por los licitadores en tal situación, a través de la documentación obrante en el expediente



administrativo, y a la que de forma pormenorizada se refiere en sus alegaciones al recurso la empresa UTE PIAMONTE-SOCEDI.

En atención a la particular justificación ofrecida por esta empresa en los diferentes escritos al respecto presentados, así como en el propio escrito de alegaciones a este recurso, según los que su oferta respetaría las previsiones contenidas para los costes salariales tanto en los pliegos del contrato como en el convenio colectivo de aplicación, debe sostenerse que la decisión de no exclusión adoptada por el órgano de contratación se encuentra suficientemente justificada, y lo ha sido dentro del ámbito de discrecionalidad que al mismo le corresponde, sin atisbarse ningún indicio de error o arbitrariedad en aquella decisión, siendo la justificación de la viabilidad económica de las ofertas de la empresa adjudicataria motivada, adecuada y suficiente, bastando por ello con la aceptación de dicha justificación por el órgano de contratación, sin exigencia de explicaciones detalladas o exhaustivas de los motivos de esa aceptación, en la que va implícita la consideración de que, por las razones aducidas por la empresa, se considera que sus ofertas podrán ser cumplidas. Ningún defecto de tramitación ni vicio del procedimiento cabe apreciar por ello.

Y sobre tal justificación de la decisión de no exclusión, comparte este Tribunal lo razonado cumplidamente en el informe evacuado a efectos del presente recurso por el órgano de contratación, que evidencia la falta de fundamento y viabilidad de las alegaciones formuladas por la empresa aquí recurrente. En dicho informe se expone lo siguiente:

“La empresa recurrente es la actual adjudicataria del lote 3 del acuerdo marco en vigor (Albañilería, jardinería, carpintería y pintura, para los Centros y Residencias de la DIAPER ubicados en Galicia, Castilla y León, Asturias, Cantabria y La Rioja. Total: 9 Centros y Residencias). Los precios de la oferta realizada, y por la que resultó adjudicataria fue la siguiente:

CATEGORÍA	OFERTA PCAP	DESCUENTO	PRECIO/HORA
	AM VIGOR	OFERTADO EFFICO	ADJUDICACIÓN
OFICIAL 1ª	16,00 €	13,00%	13,92 €



OFICIAL 2ª	14,00 €	13,00%	12,18 €
AYUDANTE	12,00 €	13,00%	10,44 €

El documento de formalización del lote 3 del acuerdo marco en vigor se suscribió el 02 de marzo de 2018, con un plazo de ejecución desde la firma del documento hasta el 31 de diciembre de 2020. Como ya se ha expuesto anteriormente, este acuerdo marco está prorrogado hasta la entrada en vigor del nuevo acuerdo marco. Es decir, la mercantil recurrente, actualmente está prestando el servicio contemplado en el acuerdo marco recurrido a los precios de mano de obra recogidos en el cuadrante anterior, y lo seguirá prestando hasta que entre en vigor el nuevo acuerdo marco".

(...)

Este órgano de contratación, de acuerdo con lo establecido en el artículo 149 de la LCSP y según lo expuesto en informe elaborado por el vocal técnico, solicitó a las empresas que habían obtenido la puntuación más ventajosa en cada uno de los lotes que conforman el expediente recurrido, que justificasen la validez de las ofertas presentadas. Y así lo realizaron tanto GESTIONA, como SANHER, como PIAMONTE-SOCEDI. Esta última justifica en su informe que "en el cálculo de costes se han tenido en cuenta todos los aspectos exigidos en los convenios colectivos vigentes para no incurrir en precios de venta por debajo del coste salarial. Se han tenido en consideración los convenios estatales del metal, jardinería, comprobando con los convenios provinciales o autonómicos sus particularidades. Estos convenios reflejan el alcance de los trabajos ofertados correspondiéndose con los códigos CNAE y CPV detallados en el Pliego de Condiciones Administrativas Particulares. Para el servicio objeto de la presente licitación, se aportará la experiencia de los contratos basados ejecutados desde 2018, en los que se ha desarrollado una metodología de mantenimiento integral contratada que aporta las siguientes ventajas:

y' Aumenta la vida útil de las instalaciones de los Centros.



y' Aumenta la disponibilidad de los equipos.

y' Mejora de la fiabilidad de los equipos.

y' Facilita la programación de tareas.

y' Reducir costes en mantenimiento correctivo.

y' Aumenta la seguridad de las personas (trabajadores y usuarios) en las instalaciones”.

A juicio del vocal técnico designado para la licitación del expediente, la justificación de la viabilidad de las ofertas fue suficiente, teniendo en cuenta la igualdad entre las ofertas presentadas, y este fue el criterio adoptado por este órgano de contratación.

Por otro lado, la mercantil recurrente afirma en la página 5 de su recurso que formuló su oferta teniendo en cuenta el conocimiento privilegiado de las condiciones del objeto del contrato que le proporciona el venir prestando el “servicio de mantenimiento de los edificios e instalaciones objeto de referencia para el Lote 4 y parte del Lote 12”, un conocimiento que según el contratista actual y recurrente no puede afirmarse de Piamonte que “solo” se ocupa de la fontanería y de la prevención de la legionelosis de todos los centros de todo el territorio nacional (Antiguo Lote 1) y del “mantenimiento de la obra civil y jardinería de Andalucía, Ceuta y Melilla y de las Islas Canarias (Lote 6 antiguo)”, para finalizar señalando, con empleo de negrita y subrayado, que dichos trabajos “nada o poco tienen que ver con los trabajos de mantenimiento integral de los centros (sic) Galicia, Castilla y León, Asturias, Cantabria pertenecientes al Lote 4 del procedimiento de licitación y los centros Navarra, Aragón y La Rioja propios del Lote 12”.

Sin embargo, debe señalarse que dichas afirmaciones contienen varias inexactitudes, quizás no del todo involuntarias, que deben precisarse. Como dice la recurrente, en el Expediente de Contratación, también tramitado por esta Junta, nº 60004 17 0004 00 “Acuerdo Marco para el mantenimiento integral de los Centros y



Residencias de la DIAPER del Mando de Personal del ET” se le adjudicó el Lote 3 cuyo objeto era “Albañilería, jardinería, carpintería y pintura, para los Centros y Residencias de la DIAPER ubicados en Galicia, Castilla y León, Asturias, Cantabria y la Rioja. Total: 9 centros y Residencias”, mientras que Piamonte obtuvo el Lote 6 cuyo objeto era “Albañilería, jardinería, carpintería y pintura, para los Centros y Residencias de la DIAPER ubicados en Andalucía, Ceuta, Melilla e Islas Canarias. Total: 11 centros y Residencias” así como el Lote 1 del Expediente nº 60004 18 0003 00 “Acuerdo Marco para el mantenimiento integral de los Centros y Residencias de la DIAPER del Mando de Personal del ET” siendo su objeto la “fontanería y prevención de la legionelosis, para todo el Territorio Nacional”. Total 34 Centros, Residencias y Órgano Central.

Ya en base al análisis textual del objeto del contrato se puede observar como la recurrente distorsiona la realidad para hacer creer al tribunal que, mientras que EFFICO ha venido realizando un servicio de mantenimiento integral cuyo objeto coincide exactamente con el que se exigirá a los adjudicatarios de los lotes 4 y 12 nuevos, PIAMONTE se ocupa de tareas de “mantenimiento de obra civil y jardinería” que “poco o nada tienen que ver”, cuando lo cierto es que ambos realizan las mismas tareas de mantenimiento (albañilería, jardinería, carpintería y pintura), y que la única diferencia entre los lotes 3 y 6 del expediente 60004 17 0004 00 es el ámbito geográfico en el que se prestan los servicios por ambos adjudicatarios. Aparte de las evidentes diferencias climáticas, esta Junta no conoce ninguna razón, y no se aportan en el recurso, para que la recurrente afirme en varias ocasiones y de forma rotunda y solemne que los servicios prestados por ambos “no tienen nada que ver”.

Olvida mencionar, asimismo, que el objeto de los lotes 4 y 12 del nuevo Acuerdo Marco, son exactamente iguales a los del lote 3 del expediente 60004 17 0003 00, con la salvedad de que no se incluyan en los mismos los centros y residencias existentes en las Comunidades Autónomas de Navarra y Aragón, cuando en dichos lotes el servicio de fontanería se añade a los de albañilería, jardinería, carpintería y pintura.



Además y respecto del servicio de fontanería, que ahora se integra también como un servicio más en los lotes 4 y 12 respecto de los centros y residencias de ese ámbito territorial, este venía siendo prestado por PIAMONTE de manera exclusiva para todos los centros y residencias de la DIAPER en todo el territorio nacional.

A la vista del informe del vocal técnico en el que establecía que considera que “una vez analizada la documentación justificativa requerida, las empresas GESTIONA DESARROLLO DE SERVICIOS INTEGRALES S.L.U para los Lotes 1 y 2, SANHER OBRAS Y PROYECTOS S.L. para el lote 7 y PIAMONTE SERVICIOS INTEGRALES S.A. para los lotes 3, 4, 5, 6, 8, 9, 10, 11 y 12, pueden cumplir con las especificaciones incluidas en sus ofertas y al precio indicado en las mismas”, este órgano de contratación decidió por unanimidad de los miembros de la Junta, aprobar la adjudicación a los propuestos como adjudicatarios”.

En el supuesto que nos ocupa, se constata que se ha seguido un procedimiento contradictorio, dando audiencia al licitador para que pudiese justificar satisfactoriamente sus ofertas con arreglo a los parámetros objetivos determinados en el PCAP.

Y no se trataba, como alega la empresa recurrente, de exigirle una justificación exhaustiva de todos y cada uno de los componentes del coste de sus ofertas, sino de dar las explicaciones que permitiesen al órgano de contratación llegar a la convicción de que se justifican de forma suficientemente satisfactoria el bajo nivel de precios o costes propuestos y que, por tanto, se puede llevar a cabo en sus propios términos sin riesgo de ningún tipo para la Administración y con pleno cumplimiento de las obligaciones laborales con respecto a los trabajadores.

En particular, respecto de los costes de personal, frente a la doctrina establecida por este Tribunal con arreglo a la regulación anterior, en la Resolución nº 364/2020, de 12 de marzo, con cita de la nº 394/2019 se señala que:

“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. "Así, tal y como resulta de la resolución número 145/2019, de 22 de febrero de 2019 debe tenerse en cuenta que: "Este último inciso constituye una importante novedad de la nueva Ley, en línea con el espíritu de la Directiva 24/2014, y que de forma inequívoca introduce un mandato legal taxativo dirigido al órgano de contratación (en todo caso), que deberá rechazar las ofertas anormalmente bajas si lo son por vulnerar la normativa social o laboral, entre otros criterios. Como es sabido, la LCSP presta una especial atención a los aspectos relacionados con el cumplimiento por parte del contratista de sus obligaciones laborales. Así, ya indicamos en nuestra Resolución 632/2018, la inclusión en el párrafo tercero del artículo primero de la LCSP de los criterios sociales (y medioambientales) "obliga a considerar los criterios que en él se mencionan para la obtención de una mejor relación calidad-precio en la adjudicación del contrato", lo que "trasciende a la redacción de otros preceptos". Continuábamos señalando en la mentada resolución 632/2018 que "A la vista de los artículos anteriores y los términos de su redacción, es evidente que se produce una mayor vinculación de la contratación pública a la normativa laboral. Vinculación que cobra un mayor protagonismo cuando se trate de contratos, como los de servicios, donde los costes de personal pueden suponer la partida principal del gasto en el presupuesto base de licitación. Tal intensidad tiene su reflejo en la obligación de indicar los costes salariales estimados a partir de la normativa laboral de referencia en los Pliegos (artículo 100.2 LCSP), su consideración expresa en el cálculo del valor estimado del contrato (artículo 101.2 LCSP), y para la fijación del precio (artículo 102.3 LCSP). Pero también a la hora de imponer el rechazo de las ofertas anormalmente bajas que no cumplan con la normativa laboral, incluyendo lo dispuesto en los convenios colectivos de carácter sectorial, así como la obligación a los órganos de contratación de velar por su cumplimiento de las condiciones salariales una vez adjudicado el contrato, y erigiéndose su infracción en causa de imposición de penalidades. Por todo ello, se ha de concluir que existe una mayor vinculación,



intensidad y deber cuidado por el respeto a la normativa laboral, del que se derivan para el órgano de contratación un deber de vigilancia que antes no existía. Por tanto, los costes salariales derivados de los convenios colectivos ya no se limitan a ser una de las posibles fuentes del conocimiento para determinar el precio de mercado del contrato, sino que, además, tienen fuerza vinculante, y su respeto debe quedar totalmente garantizado, tanto en la preparación del contrato, al elaborar los Pliegos, como con posterioridad, una vez adjudicado, en fase de ejecución. Debe por ello revisarse la doctrina sentada por este Tribunal en sus resoluciones anteriores, con el fin de incorporar las obligaciones que impone al respecto la nueva Ley de Contratos del Sector Público.”

De esta forma, el cumplimiento de los convenios colectivos se convierte en la vigente LCSP como un valor capaz de justificar por sí solo una exclusión de la oferta por su carácter anormal, tal y como tuvo ocasión este Tribunal de señalar en la Resolución nº 1108/2018. Ahora bien, para ello es necesario que se compruebe por el órgano de contratación que no se están cumpliendo las obligaciones salariales establecidas en el convenio colectivo.

Por ello este Tribunal entiende que es suficiente y adecuada la justificación dada por el órgano contratante por cuanto de manera motivada ha concluido la viabilidad de la oferta en consideración a la justificación razonada y detallada ofrecida por la licitadora en la información y documentación presentada a estos efectos.

El órgano de contratación, en su informe al recurso, argumenta sobre la alegación relativa al incumplimiento de la legislación laboral en el cálculo de los costes laborales, lo siguiente:

“En primer lugar, y en lo que se refiere al lote 4, se adjunta comparativa de la oferta realizada por PIAMONTE-SOCEDI y EFFICO:

<i>CATEGORÍA:</i>	<i>Oficial 1ª</i>	<i>Oficial 2ª</i>	<i>Ayudante</i>
<i>PRECIO/HORA PCAP:</i>	<i>28,00€</i>	<i>26,00€</i>	<i>22,00€</i>
<i>OFERTA DESCUENTO EFFICO</i>	<i>40%</i>	<i>40%</i>	<i>40%</i>



PRECIO/HORA ADJ. EFFICO	16,80€	15,60€	13,20€
OFERTA DESCUENTO PIAMONTE-SOCEDI	48%	48%	48%
PRECIO/HORA ADJ. PIAMONTE-SOCEDI 14,56€	13,52€	11,44€	
DIFERENCIA	2,24€	2,08€	1,76€

En el recurso planteado, la mercantil recurrente establece que los costes laborales, no estrictamente los salarios de convenio, según sus cálculos ascienden a:

COSTE HORA PROMEDIO LOTE 4

CATEGORÍA:	Oficial 1ª	Oficial 2ª	Ayudante
	15,51€	15,07€	13,92€

Y en base a este razonamiento resuelve que con lo expuesto, “parece evidente el error de cálculo en la elaboración de la oferta y justificativo en el que incurre PIAMONTE para justificar el coste hombre/hora” y “obviando la ineludible aplicación de los convenios provinciales”.

Como se puede observar, la oferta realizada por EFFICO, el caso de la categoría de Ayudante/Peón también está por debajo del límite que ellos consideran, y en el caso de Oficial de 1ª lo supera por apenas 0,53 céntimos. Si tenemos en cuenta todos los costes a los que hace referencia la mercantil recurrente en su recurso (costes de sustitución en vacaciones, de absentismo, plus de exclusividad, amortizaciones, gastos ordinarios, gastos generales, etc.), su oferta no resultaría igualmente justificable. Este esquema es extrapolable al caso del lote 12.

CATEGORÍA:	Oficial 1ª	Oficial 2ª	Ayudante
PRECIO/HORA PCAP:	28,00€	26,00€	22,00€



OFERTA DESCUENTO EFFICO	38%	38%	38%
PRECIO/HORA ADJ. EFFICO	17,36€	16,12€	13,64€
OFERTA DESCUENTO PIAMONTE-SOCEDI	48%	48%	48%
PRECIO/HORA ADJ. PIAMONTE-SOCEDI	14,56€	13,52€	11,44€
DIFERENCIA	2,80€	2,60€	2,20€

COSTE HORA PROMEDIO LOTE 12

CATEGORÍA:	Oficial 1ª	Oficial 2ª	Ayudante
	15,41€	15,05€	14,16€

En este caso, el precio ofertado en la categoría de ayudante/peón vuelve a ser inferior al precio que la mercantil recurrente marca como referencia según su cálculo de costes laborales.

Y en segundo lugar, y como se ha expuesto en este informe, y señala en su escrito la mercantil recurrente, EFFICO es la actual adjudicataria del lote 3 del acuerdo marco en vigor. Este lote 3 comprende los Servicios de "Albañilería, jardinería, carpintería y pintura, para los Centros y Residencias de la DIAPER ubicados en Galicia, Castilla y León, Asturias, Cantabria y La Rioja. Total: 9 Centros y Residencias". La oferta realizada por EFFICO, y por tanto los precios que está facturando a la administración la mercantil EFFICO en concepto de mano de obra por sus servicios son los siguientes:

CATEGORÍA:	Oficial 1ª	Oficial 2ª	Ayudante
OFERTA PCAP AM EN VIGOR:	16,00€	14,00€	12,00€
OFERTA DESCUENTO EFFICO	13%	13%	13%
PRECIO/HORA ADJ. EFFICO	13,92€	12,18€	10,44€

Como es fácilmente observable, los precios a los que está facturando EFFICO actualmente están por debajo de los precios ofertados por PIAMONTE-SOCEDI, luego no parece muy lógico la crítica vertida sobre la empresa adjudicataria teniendo en cuenta los precios a los que factura la mercantil recurrente la prestación de los servicios incluidos en el acuerdo marco en vigor. En definitiva, EFFICO con su razonamiento viene a cuestionar sus propios actos pues está prestando el servicio actualmente a precios inferiores a los ofertados por el futuro contratista.

La recurrente quiere hacer ver que con el precio “hombre/hora” ofertado por PIAMONTE va a incumplir sus obligaciones para con los trabajadores y por tanto no va a poder prestar el servicio pero esto no tiene que ser obligatoriamente así, ya que entonces se debería entender que también EFFICO con los precios que está cobrando actualmente está incumpliendo estas mismas obligaciones con los trabajadores que están implicados en la ejecución del lote 3 del acuerdo marco en vigor, lo cual no es cierto, pues este órgano de contratación no tiene constancia que se estén produciendo incumplimientos de estas obligaciones puesto que hubieran dado lugar a la rescisión del contrato y a la aplicación de las sanciones oportunas. Una de las misiones de los órganos y responsables del seguimiento de los contratos es velar porque el salario de los trabajadores de las empresas adjudicatarias sea conforme a la normativa vigente y este órgano de contratación no ha recibido ninguna información de que esto no suceda en los lotes actualmente adjudicados a EFFICO, a PIAMONTE o alguna de las otras empresas encargadas del mantenimiento integral de los centros y residencias de la DIAPER. Debemos concluir que los trabajadores de ambas empresas reciben un salario conforme a los convenios colectivos vigentes, superior al precio hombre-hora facturado y que los otros costes laborales (no propiamente salario) son atendidos con los márgenes por el suministro de los materiales ya que el adjudicatario además de facturar a la administración en función del precio por hora por persona, también factura por estos suministros. Y es de estos márgenes donde obtienen las empresas una ganancia que les permite cubrir la totalidad de los costes laborales, junto a los gastos generales y al beneficio industrial.



Según la cláusula 44 del PCAP “el contratista está obligado al cumplimiento de la normativa vigente en materia medioambiental, social o laboral establecidas en el derecho de la Unión Europea, el derecho nacional, los convenios colectivos y las disposiciones establecidas en el Anexo V de la LCSP. La empresa contratista está obligada a cumplir durante todo el periodo de ejecución del contrato las normas y condiciones fijadas en el convenio colectivo de aplicación, si bien en todo caso, el adjudicatario estará obligado a cumplir las condiciones salariales de los trabajadores conforme al Convenio Colectivo sectorial de aplicación. El incumplimiento de las obligaciones referidas, y en especial, los incumplimientos o los retrasos en el pago de salarios o la aplicación de las derivadas de los convenios colectivos que sea grave y dolosa, dará lugar a la imposición de las penalidades establecidas en el apartado 18 del Anexo I”.

Además, la JUCONET es consciente de las obligaciones derivadas del art. 201. 7. LCSP que señala que: “cuando una empresa que hubiese estado incurso en presunción de anormalidad hubiera resultado adjudicataria del contrato, el órgano de contratación “establecerá mecanismos adecuados para realizar un seguimiento pormenorizado de la ejecución de este, con el objetivo de garantizar la correcta ejecución del contrato sin que se produzca una merma en la calidad de los servicios, las obras o los suministros contratados”.

Por todo ello, en los Pliegos se ha establecido la figura del responsable del contrato, que será la persona encargada, entre otras funciones, por velar por la correcta ejecución del contrato, estableciéndose, asimismo una comisión de seguimiento (COMSE). Dentro de dicho control se atenderá especialmente al cumplimiento de las condiciones especiales de ejecución recogidas en la cláusula 14 del Anexo I del PCAP, estableciendo como condición de tipo social “el compromiso de aplicar durante toda la vigencia del contrato a todos los trabajadores adscritos a la ejecución de los trabajos, como mínimo, las condiciones establecidas en los convenios colectivos en vigor, así como el compromiso de realizar puntualmente el pago de los salarios debidos a todos los trabajadores que participen en dicha ejecución”.



Para acreditar el cumplimiento de dichas condiciones se exigirá la entrega de la justificación de estar al corriente de sus obligaciones tributarias y de la Seguridad Social con respecto a los trabajadores relacionados con el contrato, así como la presentación mensual de los documentos TC1 y TC2 de dicho personal. Asimismo, en dicha cláusula se señala que el incumplimiento de las condiciones especiales de ejecución supone la resolución del contrato.

Tal como recogen el punto 10 y el Anexo M del PPT será el Encargado de Seguimiento del Centro o Residencia el que se encargará, entre otras funciones, de recepcionar la documentación relativa a los trabajadores asignados a su Centro y Residencia, redactar el Informe Trimestral, en el que se transmitirá dicha documentación al Responsable de Contrato.

Este órgano de contratación, a través del Responsable del contrato y de la Comisión de Seguimiento, velará por el cumplimiento de lo exigido en el PCAP durante la ejecución del acuerdo marco. Sería absurdo adjudicarse la licitación sabiendo de antemano que con esos precios no sería posible ejecutar el contrato conforme exige la ley y el pliego, y que posteriormente sea resuelto por el órgano de contratación por incumplimientos por parte del contratista en la ejecución del mismo arriesgándose a perder las garantías prestadas y una posible prohibición de contratar en el futuro con esta administración”.

La empresa UTE PIAMONTE- SOCED, en sus alegaciones al recurso, argumenta con acierto en relación con este pretendido incumplimiento que:

“La aplicación de todos esos convenios a los que hace referencia el recurrente no es ajustada a derecho ni es vinculante en el Concurso, ya que Piamonte tiene una plantilla de trabajadores en sus sedes de Madrid y Sevilla y están acogidos a los convenios propios.

Y se añade por la recurrente que, en la aplicación del AM, tal como indican sus documentos de referencia (PPT y PCAP) se prevén unas visitas de inspección y mantenimiento para cumplimentar las tareas a realizar, especificadas en el dicho



PPT anexo D, que se adjunta, Anexo 2, que tienen una periodicidad marcada y no exigen la presencia permanente de trabajadores de la Empresa en el Centro.

Más aún, el órgano receptor del Servicio, la DIAPER, hace especial hincapié en que los trabajadores entran y salen, con horarios y fechas variables, dependiendo de los trabajos a realizar, (firmando el correspondiente parte de trabajo con modelo que también se especifica en el PPT), no teniendo con el Centro ninguna adscripción que les fidelice y por consiguiente genere reclamación alguna de posibles derechos dentro de la figura de “Cesión ilegal de trabajadores”.

La forma de trabajo de Piamonte, ya experimentada y de resultados muy satisfactorios ha sido la utilización de la plantilla fija de Piamonte desplazándose lo que fuera necesario para la realización de los trabajos solicitados, no pudiendo estos trabajadores más que estar bajo el paraguas de un convenio único, independiente de la provincia donde realicen su trabajo, circunstancia que ocurre en las grandes empresas que trabajan por todo el Territorio Nacional.

En este sentido y en primer lugar, sobre el concepto de centro de trabajo ex art. 1.5 ET debe partirse de la idea de que, en virtud del art. 1.5 ET, «es el centro de trabajo al que se considere adscrito el trabajador el que determinará el convenio colectivo a aplicar».

En segundo lugar, sobre la delimitación del ámbito de aplicación geográfica de los convenios colectivos. Sobre esta cuestión, la sentencia recuerda que la doctrina del TS (sentencia 13 de junio 2012, rec. 1337/2011) es la siguiente:

«en principio, las partes de los convenios colectivos tienen un amplio margen de libertad para definir el ámbito de aplicación de los mismos tanto en su dimensión funcional, profesional y temporal, como en su dimensión territorial». En efecto, el art. 83.1 ET dispone que «Los convenios colectivos tendrán el ámbito de aplicación que las partes acuerden».

Los precios ofertados por la Empresa en este concurso, como en cualquier otro, como cobro por los servicios prestados, forman parte de una decisión empresarial

en la que confluyen diversos factores y están dentro de una estrategia empresarial. Los costes laborales en aplicación de los convenios y reflejados en las nóminas de los trabajadores son una parte, pero la gestión de esa misma fuerza laboral enmarcada dentro del proyecto a desarrollar (definido por el PPT y el PCAP), donde se incluye política de compras, uso de maquinaria específica dirección técnica u otros varios factores como el volumen y cantidad de trabajos a realizar y la forma de llevarlos a cabo hace que los valores de dichos convenios no sean los únicos referentes para el cálculo de dichas ofertas.

En conclusión, los precios de Hombre hora de trabajo fijados en la oferta de que ha presentado esta parte están ajustados a derecho y correctamente aplicados, sin que se les pueda exigir, argumento de impugnación, la aplicación de los convenios colectivos que pretende la recurrente”.

En definitiva, la revisión de la apreciación del órgano de contratación acerca de la justificación de las ofertas incursas en presunción de temeridad incide directamente en la discrecionalidad técnica de la Administración. La apreciación hecha por el órgano de contratación del contenido de tales justificaciones en relación con el de las propias ofertas debe considerarse que responde a una valoración de elementos técnicos que en buena medida pueden ser apreciados en función de parámetros o de criterios cuyo control jurídico es limitado. La motivación de la aceptación de las ofertas que ofrece el órgano de contratación se encuentra dentro de lo razonable y proporcionado, y no se le puede achacar que adolezca de errores materiales ni que incurra en arbitrariedad o discriminación.

Más bien al contrario, comparte este Tribunal la artificiosidad y la falta de consistencia y rigor jurídico en el planteamiento de este recurso en el que llama mucho la atención, la afirmación que hace el órgano de contratación en el informe sobre el recurso presentado acerca de los costes laborales que quiere el recurrente que la adjudicataria aplique en los lotes 4 y 12, cuando la propia recurrente, actual adjudicataria de uno de los lotes (el 3), coincidente prácticamente en cuanto a sus actividades con el mencionado lote 4, está aplicando actualmente precios más bajos:



“Como es fácilmente observable, los precios a los que está facturando EFFICO actualmente están por debajo de los precios ofertados por PIAMONTE-SOCEDI, luego no parece muy lógico la crítica vertida sobre la empresa adjudicataria teniendo en cuenta los precios a los que factura la mercantil recurrente la prestación de los servicios incluidos en el acuerdo marco en vigor. En definitiva EFFICO con su razonamiento viene a cuestionar sus propios actos pues está prestando el servicio actualmente a precios inferiores a los ofertados por el futuro contratista”.

Por lo que, a la vista de los datos fácticos y presupuestos jurídicos expuestos, en este caso debe concluirse la plena validez y conformidad a Derecho de las actuaciones seguidas por el órgano de contratación, en aplicación no solo de los presupuestos jurídicos citados en este fundamento, sino también de las previsiones expresas de los pliegos rectores de esta contratación.

En consecuencia, debe concluirse que tales actuaciones están respaldadas en criterios tanto jurídicos como sujetos a discrecionalidad técnica, lo que debe conllevar la desestimación íntegra del presente recurso.

Octavo. Finalmente, cabe añadir que tampoco se aprecia la infracción del artículo 151.1 de la LCSP denunciada en una genérica y vaga alegación de falta de motivación del acto de adjudicación, debiendo recordarse que esta motivación no es más que la concreción, en el ámbito específico de la contratación pública, del principio general establecido en el art. 35.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas cuando dispone:

“La motivación de los actos que pongan fin a los procedimientos selectivos y de concurrencia competitiva se realizará de conformidad con lo que dispongan las normas que regulen sus convocatorias, debiendo, en todo caso, quedar acreditados en el procedimiento los fundamentos de la resolución que se adopte.”

En efecto, tal y como indica la recurrente, en relación a la resolución de adjudicación de un procedimiento de contratación de la LCSP, el artículo 151.1 en su primer inciso exige que la resolución de adjudicación sea motivada. Dicha motivación tiene por finalidad facilitar a los interesados el conocimiento de las razones de la decisión administrativa adoptada,



estando esta exigencia estrechamente vinculada con el principio constitucional de interdicción de la arbitrariedad y el control jurisdiccional de los actos administrativos, pues a través de dicha motivación pueden los interesados articular sus recursos contra dicha decisión, si la misma no se ha ajustado a la normativa reguladora.

Pues bien, en el presente caso no puede apreciarse en modo alguno la falta de motivación alegada en atención a las razones explicitadas en el mismo acto de adjudicación y en consideración también a los aludidos informes técnicos:

a) el ya analizado de 2 de marzo de 2021, sobre la viabilidad de las ofertas incursas en presunción de anormalidad, y

b) el de 23 de febrero de 2021, sobre valoración y clasificación de las ofertas en el que se justifica la puntuación dada a todas las empresas licitadoras, para lo que, previamente, se describe y analiza la documentación que ha sido presentada y se reseñan los aspectos favorables y desfavorables que se han tenido en consideración para su valoración, despejando cualquier posible duda sobre la correcta aplicación de los criterios previstos en los pliegos y su motivación.

Y el resultado de dicha valoración resulta también ilustrativo dado que arroja que la diferencia en la puntuación obtenida por la mercantil recurrente respecto de la empresa que obtiene la máxima puntuación es, en función de cada lote, la siguiente:

EMPRESA	LOTE 4	LOTE 12
PIAMONTE	100,00	100,00
EFFICO	99,00	87,50
DIFERENCIA	1,00	12,50

Con ello se advierte que no se cuestiona por la recurrente ni la valoración técnica realizada de sus ofertas para los lotes 4 y 12 por parte del órgano de contratación ni tampoco la de las ofertas de la empresa finalmente adjudicataria de esos lotes, discrepando únicamente la recurrente de la justificación que para tales ofertas fue ofrecida, para conseguir con ello



la exclusión de la licitadora adjudicataria en aquellos lotes en los que precisamente sus ofertas obtuvieron la segunda mejor puntuación en la clasificación global.

En atención a las razones expuestas, este motivo debe ser igualmente rechazado.

Noveno. Por último, debemos resolver sobre la petición de sanción que hace el órgano de contratación en su informe al recurso.

El apartado segundo del artículo 58 de la LCSP preceptúa que:

“2. En caso de que el órgano competente aprecie temeridad o mala fe en la interposición del recurso o en la solicitud de medidas cautelares, podrá acordar la imposición de una multa al responsable de la misma.

El importe de la multa será de entre 1.000 y 30.000 euros, determinándose su cuantía en función de la mala fe apreciada y el perjuicio ocasionado al órgano de contratación y a los restantes licitadores, así como del cálculo de los beneficios obtenidos.

El importe de la multa impuesta se ingresará en todo caso en el Tesoro Público.

Las cuantías indicadas en este apartado podrán ser actualizadas por Orden del Ministro de

En nuestra Resolución nº 346/2021, de 9 de abril, en la que decidimos sobre un supuesto similar al que nos ocupa, consideramos que:

“El Tribunal ya se ha pronunciado en los Fundamentos de Derecho Undécimo y Duodécimo sobre el carácter manifiestamente infundado y temerario del recurso, cuya interposición ocasiona considerables perjuicios a la Administración contratante, al interés general que subyace en la contratación y a la empresa adjudicataria, que se ve obligada a incurrir en gastos para fundamentar su oposición al recurso. El resto de motivos aducidos tiene, como se ha indicado, escasa consistencia, y bajo la imputación de graves defectos de tramitación del procedimiento de contratación que en modo alguno concurren, parece



enmascararse la intención de la recurrente de retrasar la adjudicación de un Acuerdo Marco del que viene siendo adjudicataria, según declara en su recurso, en los últimos cinco años”.

En este caso, aunque, como antes se dijo, se aprecia inconsistencia y artificio en el planteamiento de esta impugnación e incluso una posible actuación contra sus propios actos y merece, por ello, ser objeto de crítica esta actuación del recurrente que parece no haber aceptado pacíficamente que pueda ser sustituido en la prestación de servicios que actualmente acomete y pretendía continuar en un nuevo contrato, a juicio de este Tribunal, la actuación del recurrente no encaja en la “temeridad y mala fe” que exige el artículo 58 para ser acreedora de la multa que allí se establece por este tipo de conductas.

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. E.S.P., en representación de la entidad COMPAÑÍA DE EFICIENCIA Y SERVICIOS INTEGRALES, S.L. (EFFICO), contra el acuerdo de adjudicación, en lo relativo a los lotes 4 y 12, de la licitación “*Acuerdo Marco para el mantenimiento integral de los centros y residencias de la DIAPER*”, con referencia de expediente 60004 20 0008 00, convocada por la Junta de Contratación del Ejército de Tierra del Ministerio de Defensa.

Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento de contratación, en lo relativo a los lotes 4 y 12, de conformidad con lo establecido en el artículo 57.3 de la LCSP.

Tercero. Declarar que no se aprecia mala fe ni temeridad en la interposición del presente recurso, por lo que no procede imponer la multa 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 a la



recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 11.1 letra f) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.