



Recurso nº 1098/2020

Resolución nº 34/2021

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

En Madrid, a 8 de enero de 2021.

VISTO el recurso interpuesto por D. V.I.S.S., en nombre y representación de INTEGRA MANTENIMIENTO GESTION Y SERVICIOS INTEGRADOS CENTRO ESPECIAL DE EMPLEO, S.L., contra el Acuerdo de 23 de septiembre de 2020, de la Junta de Contratación del Ministerio de Defensa, por la que se adjudica el *“Acuerdo Marco de servicios de auxiliares de servicio y control (ASC) para el Ministerio de Defensa y sus Organismos Autónomos”*, con expediente clave 2019/JCMDEF/00000225, en lo relativo a los lotes 2 y 3, este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO.

Primero. El 15 de mayo de 2020 en el Diario Oficial de la Unión Europea, y el mismo día en la Plataforma de Contratación del Sector Público (PCSP), y el 25 de mayo de 2020, en el Boletín Oficial del Estado, se publica el anuncio de la licitación del Acuerdo marco de servicios de auxiliares de servicio y control para el Ministerio de Defensa y sus organismos autónomos, expediente número 2019/JCMDEF/00000225.

El Acuerdo marco está calificado como de servicios, clasificaciones CPV 98341120, servicios de portería, y 98341130, servicios de conserjería, y tiene un valor estimado de 49.204.000 euros, IVA excluido, dividido en tres lotes, licitándose por procedimiento abierto, siendo de tramitación urgente, y la presentación de las ofertas electrónica. El contrato es de regulación armonizada.

En el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP), por lo que aquí importa, se establece lo siguiente.



“CLÁUSULA 12. Clasificación/Solvencia.

La clasificación mínima exigida para este AM de servicios (aplicable a todos los lotes) será la siguiente:

- Grupo: L; Subgrupo: 6; Categoría: 5.

Según lo dispuesto en el art. 77.1.b) LCSP, la acreditación de la clasificación no será exigible para este AM, y por tanto será potestativa para el licitador.

En caso de no acreditar la clasificación, el licitador deberá acreditar las condiciones mínimas de solvencia económica y financiera, y profesional o técnica establecidas en la cláusula 20 de este PCAP.”

“CLÁUSULA 13. Criterios de valoración de ofertas, puntuación final, evaluación completa de ofertas. Supuestos de igualdad. Ofertas con valores anormales.

1. Criterios de valoración de ofertas.

Los criterios de valoración de las ofertas para cada Lote serán los siguientes:

<i>Criterio</i>	<i>Descripción</i>	<i>Ponderación</i>
CA1	Precio	70%
CA2	Valor Técnico de la Oferta	30%

El detalle de los criterios y su ponderación para cada lote es el siguiente:

LOTES 1, 2 y 3:

CRITERIO	CÓDIGO	DESCRIPCION	PONDERACIÓN	PERMITIDOS (precios sin IVA, IGIC e IPSI)
CA1 (70%) PRECIO	CA111 Precio unitario por hora de servicio (58%).	Precio unitario de ASC en horario diurno en días laborables	58	Max 13,00 euros
	CA112 Incremento por hora de servicio prestado en horario nocturno. (7%).	Incremento al precio unitario por hora de servicio cuando se preste en horario nocturno	7	Max. 2,00 euros
	CA113 Incremento por hora de servicio prestado en festivo. (5%).	Incremento al precio unitario por hora de servicio cuando se preste en festivo	5	Max. 0,60 euros



El detalle de los criterios y su ponderación para cada lote es el siguiente:

LOTES 1, 2 y 3:

CRITERIO	CÓDIGO	DESCRIPCION	PONDERACIÓN	VALORES PERMITIDOS (precios sin IVA, IGIC e IPSI)
CA1 (70%) PRECIO	CA111 Precio unitario por hora de servicio (58%).	Precio unitario de ASC en horario diurno en días laborables	58	Max 13,00 euros
	CA112 Incremento por hora de servicio prestado en horario nocturno. (7%).	<u>Incremento</u> al precio unitario por hora de servicio cuando se preste en horario nocturno	7	Max. 2,00 euros
	CA113 Incremento por hora de servicio prestado en festivo. (5%).	<u>Incremento</u> al precio unitario por hora de servicio cuando se preste en festivo	5	Max. 0,60 euros
CA2 (30%) CRITERIOS TÉCNICOS	CA21 Reducción en el tiempo de respuesta para la sustitución de personal (14%)	CA211 <u>Reducción</u> en el tiempo necesario para cubrir una baja producida por cualquier eventualidad (máximo 4 horas según PPT)	6	0, 1 ó 2 horas
		CA212 <u>Reducción</u> en el tiempo para sustitución de personal a requerimiento del MINISDEF (máximo 48 horas según PPT)	8	0, 6, 12, 18 ó 24 horas
	CA22 Formación (6%)	Número de horas de formación anuales para cada ASC que desempeña el servicio (0-60 horas)	6	Entre 0 y 60 horas
	23 Inspecciones (10%)	Número de inspecciones mensuales adicionales	10	0, 1 o 2

Todos los precios unitarios se deben ofertar en euros con dos decimales (céntimos de euro). Si se oferta algún precio con un mayor número de decimales, la oferta se truncará al céntimo.

Las puntuaciones parciales se obtendrán con dos decimales.

La puntuación final se realizará sobre 100 puntos con dos decimales y, en caso necesario, se utilizará el redondeo común (El segundo decimal permanece inalterado si el



tercer decimal es inferior a 5. El segundo decimal se incrementa en 1 si el tercer decimal es igual o superior a 5).

El método de cálculo para cada uno de los criterios de valoración es el siguiente:

- CA1 (MÁX- 70 PUNTOS): PRECIOS E INCREMENTOS POR HORA DE SERVICIO

CA111: Precio unitario por hora de servicio. El licitador debe ofertar un precio unitario por hora de ASC en horario diurno y días laborables, expresado en euros con dos decimales.

El Valor Máximo permitido para el precio será de 13,00 Euros la hora (IVA, IPSI e IGIC no incluidos).

Serán rechazadas las ofertas que no presenten ningún precio en este criterio y la puntuación se asignará proporcionalmente según la fórmula:

$$PPPP111i = \frac{13,00 - CCC111i}{13,00 - MMínnnn(CCC111mmmmmm; 10,00)} * 58$$

Dónde:

- PA111i es la puntuación obtenida por el licitador i.
- CA111min es el mínimo valor de los CA111 de todos los licitadores presentados.
- CA111i es el valor del CA111 de la propuesta del licitador i.
- i es el índice de las propuestas y varía desde el 1 hasta el número de empresas presentadas

La función Mínimo (CA111min; 10,00) devuelve el menor valor de los dos valores dentro del paréntesis

CA112: Incremento por hora de servicio prestado en horario nocturno.



Se valorará el precio en euros con dos decimales, para el incremento por hora de servicio prestado desde las 22:00h a las 6:00h del día siguiente, sin incluir el IVA, IGIC e IPSI. Este Incremento se aplicará al precio unitario por hora de servicio con independencia de que el mismo sea prestado en día laborable o festivo.

El Valor Máximo permitido para el incremento por hora de servicio nocturna será de 2,00 Euros la hora (IVA, IPSI e IGIC no incluidos).

El incremento por hora de servicio nocturna CA112i puede tomar valores entre 0,00 euros (entendiéndose que en este caso se ofrece el servicio en horario nocturno sin incremento sobre el diurno) y el valor máximo permitido. En caso de que se oferte el valor máximo permitido la puntuación será cero (0) puntos para este criterio. La puntuación se asignará según la fórmula:

$$PPPP112ii = \frac{2,00 - CCC\ 112ii}{2,00 - CCC\ 112mmmmmm} * 7$$

Dónde:

- *PA112i es la puntuación obtenida por el licitador i.*
- *CA112i es el valor ofertado por el licitador i.*
- *CA112min es el menor valor ofertado de todos los licitadores admitidos.*
- *i es el índice de las propuestas y varía desde el 1 hasta el número de empresas admitidas.*

CA113: Incremento por hora de servicio prestado en festivo.

Se valorará el precio en euros con dos decimales, para el incremento por hora de servicio prestado en día festivo (sábados, domingos y las festividades nacionales, autonómicas y locales aprobadas en los calendarios laborales oficiales de cada localidad), sin incluir el IVA, IGIC e IPSI. Este Incremento se aplicará al precio unitario por hora de servicio con independencia de que el mismo sea prestado en horario diurno o nocturno.

El Valor Máximo permitido para el incremento por hora de servicio en festivo será de 0,60 Euros la hora (IVA, IPSI e IGIC no incluidos).

El incremento por hora de servicio en festivo CA113i puede tomar valores entre 0,00 euros (entendiéndose que en este caso se ofrece el servicio en día festivo sin incremento sobre el laborable) y el valor máximo permitido. En caso de que se oferte el valor máximo permitido la puntuación será cero (0) puntos para este criterio La puntuación se asignará según la fórmula:

$$PPPP113ii = \frac{0,60 - CCC\ 113ii}{0,60 - CCC\ 113mmmmmm} * 5$$

Dónde:

- *PA113i es la puntuación obtenida por el licitador i.*
- *CA113i es el valor ofertado por el licitador i.*
- *CA113min es el menor valor ofertado de todos los licitadores admitidos.*
- *i es el índice de las propuestas y varía desde el 1 hasta el número de empresas admitidas*

La puntuación total para el criterio CA1 es: PA11 = PA111 + PA112 + PA113

El precio unitario final de cada hora, a efectos de facturación, será calculado para cada uno de los Lotes a partir del precio unitario adjudicado por hora de ASC en horario diurno y día laborable más los incrementos a aplicar que resulten de la adjudicación, en función de si es en horario nocturno o no y de si se trata de día laborable o no, según se define en el PPT.

Estos incrementos son acumulativos sobre el precio unitario de hora de ASC en horario diurno en días laborales. Ejemplo: Si el precio unitario adjudicado en criterio CA111 resultará 13,00 €, el incremento por nocturnidad adjudicado fuera 2,00€ y el de festivo



0,60€; el precio unitario por hora para un ASC en horario nocturno y día festivo sería:
 $13,00 + 2,00 + 0,60 = 15,60$ €.

- CA21 (MÁX. 14 PUNTOS): TIEMPO DE RESPUESTA PARA LA SUSTITUCIÓN DE PERSONAL

Para garantizar la continuidad de servicio y su capacidad operativa, la empresa contratista contará con el personal de reserva necesario para posibles sustituciones que puedan darse, ya sean por circunstancias imprevistas o por supuestos legales reglamentarios, sin coste adicional asociado.

Se valorará la reducción en los tiempos de sustitución de personal, las ofertas deberán hacerse dentro de los intervalos de horas mencionados en cada subcriterio, aquellas que no se ajusten a los intervalos detallados se asimilarán a la puntuación del límite inmediatamente inferior.

No obstante y a los efectos de ejecución del contrato, al licitador, en caso de resultar adjudicatario, le serán exigibles contractualmente los tiempos ofertados.

CA211: Reducción en el tiempo necesario para cubrir un ASC por cualquier eventualidad (falta de asistencia, baja médica, abandono del servicio, etc.), teniendo en cuenta el tiempo máximo establecido en el PPT de 4 horas (máx. 6 puntos):

- Se otorgarán 0 puntos si no se oferta reducción en el tiempo de respuesta, o dicha reducción es inferior a 1 hora.*
- Se otorgarán 3 puntos por la reducción entre 1 y menos de 2 horas en el tiempo de respuesta.*
- Se otorgarán 6 puntos por la reducción entre 2 o más horas en el tiempo de respuesta.*

La puntuación total para este subcriterio es: PA211



CA212: Reducción en el tiempo para sustitución de personal a requerimiento del MINISDEF, teniendo en cuenta el tiempo máximo establecido en el PPT de 48 horas (máx. 8 puntos):

- Se otorgarán 0 puntos si no se oferta reducción en el tiempo para sustitución del personal o dicha reducción es inferior a 6 horas.*
- Se otorgará 1 punto por la reducción entre 6 y menos de 12 horas para la sustitución del personal.*
- Se otorgarán 2 puntos por la reducción entre 12 y menos de 18 horas para la sustitución del personal.*
- Se otorgarán 3 puntos por la reducción entre 18 y menos de 24 horas para la sustitución del personal.*
- Se otorgarán 4 puntos por la reducción de 24 ó más horas para la sustitución del personal.*

La puntuación total para este subcriterio es: PA212

La puntuación total para el criterio CA21 es: PA21 = PA211 + PA212

CA22 (MÁXIMO 6 PUNTOS): FORMACIÓN

El licitador deberá ofertar por cada auxiliar adscrito al servicio un número de horas lectivas de formación anuales, cuyo contenido y condiciones se establecen en el PPT.

La oferta deberá hacerse en tramos de 10 horas. Las ofertas intermedias que se presenten se truncarán a la decena inferior.

Las puntuaciones se asignarán del siguiente modo:

- Menos de 10 horas de formación: 0 puntos*
- Entre 10 y menos de 20 horas de formación: 1 punto*



- *Entre 20 y menos de 30 horas de formación: 2 puntos*
- *Entre 30 y menos de 40 horas de formación: 3 puntos*
- *Entre 40 y menos de 50 horas de formación: 4 puntos*
- *Entre 50 y menos de 60 horas de formación: 5 puntos*
- *60 o más horas de formación: 6 puntos*

Para que se tenga en cuenta este criterio la formación deberá corresponderse con el objeto del contrato y estar vinculada en su contenido a las funciones que se desarrollan en la prestación del servicio.

En caso de no presentar oferta en este criterio se asignará cero puntos.

La puntuación total para este criterio (CA22) es: PA22

- CA23 (MÁXIMO 10 PUNTOS): NÚMERO DE INSPECCIONES

El licitador deberá ofertar el número de inspecciones a realizar, por encima del mínimo exigido en el PPT. Se asignarán cinco (5) puntos, por cada inspección mensual adicional con un máximo de 10 puntos.

No se asignará puntuación por incrementos superiores y en caso de no presentar oferta en este criterio se asignará cero puntos.

La puntuación total para este criterio es: PA23.

2. Puntuación final:

Del resultado de la evaluación de las ofertas conforme a los criterios de adjudicación, las empresas licitadoras obtendrán una Puntuación Final (PF), que será un valor numérico entre cero (0) y cien (100) puntos, redondeada a dos decimales.



La PF, que permitirá seleccionar la oferta económicamente más ventajosa, será la suma de las puntuaciones obtenidas en los criterios anteriormente descritos, tal como se indica en la fórmula siguiente:

$$PF = PA11 + PA21 + PA22 + PA23$$

El órgano de contratación efectuará una primera evaluación completa de las ofertas aplicando las fórmulas del párrafo anterior, y clasificando en orden decreciente a los licitadores según la PF correspondiente.

3. Acreditación del criterio técnico CA22 (Formación):

Para que el criterio técnico CA22 (Formación) sea tenido en cuenta a efectos de su valoración, habrá de ser acreditado documentalmente (originales, copias compulsadas o declaración responsable acompañada de la documentación descriptiva correspondiente) junto a la proposición económica (Sobre nº 2).

La acreditación se realizará mediante la aportación de una propuesta de plan de formación con la descripción de contenidos y carga lectiva en horas, o en caso de que se esté recibiendo una formación continua, las certificaciones correspondientes (académicas, del centro de formación, o de empresa, en su caso).

4. Ofertas anormalmente bajas:

Para poder identificar ofertas anormalmente bajas de conformidad, con los efectos establecidos en el art. 149 LCSP, se tendrá en cuenta lo siguiente:

Criterio/s a evaluar para apreciar ofertas anormalmente bajas: Precio unitario por hora de servicio (CA111)

Nivel a partir del cual se comienza a considerar el carácter de oferta anormalmente baja:

Se considerará, como oferta anormalmente baja toda proposición que se encuentre en alguna de las siguientes situaciones:



Si concurre un solo licitador, cuando su oferta sea inferior al precio máximo de licitación en más de 10 unidades porcentuales.

Si concurren dos licitadores, la que sea inferior en más de 7,5 unidades porcentuales a la otra oferta.

Si concurren tres o más licitadores, aquellas que sean inferiores en más de 5 unidades porcentuales a la media aritmética de las ofertas presentadas. No obstante, si entre ellas existen ofertas superiores a dicha media en más de 7 unidades porcentuales, estas serán excluidas de la media a estos efectos, procediéndose al cálculo de una nueva media con el resto, aplicándose para determinar la nueva oferta anormal este párrafo si subsisten tres o más ofertas, o los anteriores párrafos en caso contrario.

Garantía complementaria: La precisada en este PCAP (cláusula 24).

Documentación a presentar:

Identificada una proposición, en base de los parámetros objetivos establecidos en este PCAP, pero tomando en consideración si la oferta en su conjunto puede ser cumplida, se dará audiencia al candidato que la haya presentado para que, en de 5 días hábiles desde que reciba el requerimiento, que podrá realizarse a la dirección de Internet que la empresa señale, justifique la oferta y precise sus condiciones para romper la presunción anterior, en particular:

- Presentará ratificación en todos sus términos a la oferta presentada y el compromiso de aportar la garantía definitiva y complementaria de la Cláusula 24, así como la aceptación de las penalidades especiales u ordinarias que contenga el PCAP a aplicar en caso de incumplimiento del AM o sus CB.

- Adjuntará el convenio colectivo o convenios que en su caso resulten aplicables a su empresa o sector, una valoración de la posible incidencia del derecho de subrogación de trabajadores que por sentencia judicial o convenio pueda producirse y un extracto de las tablas salariales que haya considerado, con referencia al personal previsto a la ejecución del presente AM.



- *Una declaración responsable en la que manifieste la ausencia de situación concursal o pre-concursal, relación de demandas contra su empresa en curso interpuestas en reclamación de cantidad o por sus trabajadores y sentencias en su caso ya dictadas.*
- *Relación de contratos públicos o privados que esté ejecutando en el momento de la solicitud o tenga una alta probabilidad de resultar contratista, duración y volumen económico de los mismos.*
- *Adjuntará un avance de las cuentas anuales del año en curso o documentación equivalente sobre su situación económica- financiera, así como un extracto de tesorería con los flujos mensuales de entrada y salida de fondos y una explicación a los mismos.*
- *Declaración de cualquier otra circunstancia justificativa del ahorro en su oferta, las soluciones técnicas adoptadas o las condiciones laborales excepcionalmente favorables de que disponga para ejecutar la prestación.*

Se podrá trasladar consulta al resto de empresas licitadoras u otras del sector, por lo que la presentación de oferta y remisión de los documentos anteriores, implica la autorización a la Administración para que los traslade para asesoramiento o consulta a la instancia pública o privada que estime pertinente.

Con el fin de acelerar el proceso para el caso de que no resulte definitivamente seleccionada, se puede solicitar simultáneamente la acreditación de las circunstancias anteriores a todas las empresas incursas en presunción de oferta desproporcionada o anormal.

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.

A la vista de todo ello la Junta de Contratación del MINISDEF aceptará la oferta, o la declarará definitivamente como anormalmente baja, rechazándola.



(...)6. *Justificación de la elección de las fórmulas.*

Para la elección de la fórmula de valoración se ha atendido a lo reflejado en la Instrucción 27/2018, del Secretario de Estado, por la que se establecen directrices de contratación en el ámbito del Ministerio de Defensa y por el DIGENECO en la Orden de Servicio sobre Contratación 2/2016.

La metodología propuesta se basa en el principio de que cada punto asignado en la valoración de las ofertas tenga un valor uniforme. Por lo tanto para la valoración de las ofertas referidas al precio, una vez determinados los precios máximos de licitación (valores para los que la oferta obtendrá cero puntos) reparte los puntos proporcionalmente en función del menor de estos dos valores: el valor de referencia variable (determinado estadísticamente, y reflejado en este PCAP), o la oferta económica más baja”.

“CLÁUSULA 20

(...)B) *DOCUMENTACIÓN ACREDITATIVA DE CLASIFICACIÓN/ SOLVENCIA ECONÓMICA Y FINANCIERA, Y TÉCNICA O PROFESIONAL:*

I. Clasificación. Potestativamente, el licitador podrá acreditar su solvencia económica y financiera, y técnica o profesional mediante la siguiente clasificación:

- Grupo: L; Subgrupo: 6; Categoría 5.

Alternativamente a la clasificación, se acreditará la solvencia económica y financiera, y técnica o profesional de conformidad con lo establecido en los siguientes apartados II y III.

(...)III. *Solvencia técnica o profesional.- Se acreditará por el siguiente medio:*

A) Relación de los principales servicios de igual o similar naturaleza al objeto del contrato efectuados durante los tres (3) últimos años por el licitador, con indicaciones de sus importes, fechas y destinos públicos o privados a los que se incorporarán los correspondientes certificados sobre los mismos (art. 90.1 LCSP). Deberá acreditarse un



importe anual acumulado en el año de mayor ejecución que sea igual o superior al siguiente:

<i>LOTE</i>	<i>Importe (€)</i>
<i>1</i>	<i>3.572.506,00 €</i>
<i>2</i>	<i>5.361.300,00 €</i>
<i>3</i>	<i>1.341.329,50 €</i>

En caso de presentar oferta a varios lotes, para admitir al licitador al procedimiento será suficiente con disponer de la solvencia mínima exigida para cada lote a los que oferte, no de forma acumulativa para todos los lotes.

No obstante, para poder adjudicar los lotes, la solvencia mínima necesaria vendrá determinada por la suma de los importes de todos los lotes a adjudicar, en función de las preferencias expresadas por el licitador en el modelo de proposición. En caso de que no se exprese prioridad, podrán excluirse todas las ofertas, para todos los lotes, si no alcanza la solvencia exigida para la suma acumulada de todos ellos.

La acreditación se realizará mediante certificaciones expedidas o visadas por el órgano competente cuando el destinatario sea una entidad del sector público y cuando sea privado mediante certificado expedido por éste o, falta de este certificado, mediante declaración del empresario acompañada de los documentos obrantes en poder del mismo que acrediten la realización de la prestación.

A los efectos de determinar que un servicio es de igual o similar naturaleza al que constituye el objeto del AM se atenderá a los tres (3) primeros dígitos de los respectivos códigos de la CPV.

IV. Acreditación del cumplimiento de normas de garantía de calidad y de gestión medioambiental, siguientes:



De conformidad con lo establecido en los arts. 93 y 94 LCSP, deberá acreditarse disponer de estándares de calidad al menos iguales, o equivalentes, los siguientes (ambos):

1) Certificación ISO 9001:2015 (Gestión de calidad), vigente. Será válida la versión más actualizada que la sustituya.

2) Certificado OHSAS 18001:2007 (Política adecuada de seguridad y salud laboral), vigente. Será válida la versión más actualizada que la sustituya.

Serán válidos otros medios de prueba que acrediten estos estándares, o equivalentes.

En caso de UTE, todos los componentes de la UTE deberán disponer de este certificado de calidad, salvo que de la UTE forme parte alguna empresa cuya actividad en la ejecución del AM sea exclusivamente accesorio o complementaria a la prestación principal, y así se acredite suficientemente. (...)"

Segundo. Llegado el término para presentación de ofertas, el 16 de junio de 2020 a las 12:00 horas, entre los licitadores se encuentra, en compromiso de UTE: INTEGRA MANTENIMIENTO GESTION Y SERVICIOS INTEGRADOS CENTRO ESPECIAL DE EMPLEO, S. L. No consta que tal empresa impugnara los pliegos de la contratación antes de presentar su oferta, presentándose a los lotes 1, 2, y 3.

El 23 de junio de 2020, la Junta de Contratación, constituida en mesa, examina las documentaciones relativas a la capacidad y solvencia por la Unidad Central de Contratación, siendo admitidos todos los licitadores, procediéndose a continuación a la apertura de los sobres o archivos electrónicos que contenían las ofertas, entregándose a los servicios técnicos para la elaboración del informe de valoración.

El 25 de junio de 2020 los servicios técnicos emiten informe de valoración sobre los criterios técnicos, el 29 de junio, emiten un informe relativo a la valoración y clasificación de ofertas del expediente en el que se identifican determinadas ofertas en presunción de anormalidad y, realizado el trámite de comprobación de bajas, en el lote 2 UTE OSGA AUXILIARES DEFENSA e INTEGRA cuyas ofertas, una vez justificada son admitidas, el



4 de agosto, el servicio técnico propone la siguiente clasificación en cuanto a los lotes 2 y 3.

Lote 2, 1ª, UTE OSGA AUXILIARES DEFENSA (ELEROC SERVICIOS, S.L.), criterio CA1-precio 66,91, puntos, criterio CA2-criterios técnicos 30 puntos, total 96,91 puntos, 2ª INTEGRA MANTENIMIENTO GESTION Y SERVICIOS INTEGRADOS CENTRO ESPECIAL, criterio CA1-precio 63,18, puntos, criterio CA2-criterios técnicos 28 puntos, total 91,18 puntos, 3ª UTE EULEN CENTRO ESPECIAL DE EMPLEO, S.A / EULEN, S. A., criterio CA1-precio 38,31, puntos, criterio CA2-criterios técnicos 28 puntos, total 66,31 puntos, y 4ª SERVEIS INTEGRALS DE FINQUES URBANES, S. L., criterio CA1-precio 23,97 puntos, criterio CA2-criterios técnicos 28 puntos, total 51,97 puntos.

Lote 3, 1ª UTE OSGA AUXILIARES DEFENSA (ELEROC SERVICIOS, S.L.), criterio CA1-precio 69,63 puntos, criterio CA2-criterios técnicos 30 puntos, total 99,63 puntos, 2ª INTEGRA MANTENIMIENTO GESTION Y SERVICIOS INTEGRADOS CENTRO ESPECIAL, criterio CA1-precio 63,18 puntos, criterio CA2-criterios técnicos 28 puntos, total 91,18 puntos, 3ª UTE EULEN CENTRO ESPECIAL DE EMPLEO, S.A / EULEN, S. A., criterio CA1-precio 39,29 puntos, criterio CA2-criterios técnicos 28 puntos, total 67,29 puntos, y 4ª SERVEIS INTEGRALS DE FINQUES URBANES, S. L., criterio CA1-precio 25,34 puntos, criterio CA2-criterios técnicos 28 puntos, total 53,34 puntos.

Solicitada la documentación necesaria para adjudicar el contrato, entre ella la relativa a los requisitos de capacidad y solvencia, al primer clasificado para ambos lotes, este la presenta en plazo y es aceptada por la Junta.

El 23 de septiembre la Junta acuerda la adjudicación los lotes 2 y 3 del contrato a la UTE OSGA AUXILIARES DEFENSA (ELEROC SERVICIOS, S. L.). El acuerdo de adjudicación contiene pie de recurso ante este Tribunal.

El acuerdo es notificado a través de la PCSP el 29 de septiembre de 2020 a las 11:05 horas a la INTEGRA MANTENIMIENTO GESTION Y SERVICIOS INTEGRADOS CENTRO ESPECIAL, anunciándose simultáneamente en esa plataforma el mismo día a las 10:45 horas.



Tercero. El 20 de octubre de 2020, a las 15:33 horas, se presenta en el registro electrónico de este Tribunal recurso especial en materia de contratación contra la adjudicación de los lotes 2 y 3, por INTEGRA MANTENIMIENTO GESTION Y SERVICIOS INTEGRADOS CENTRO ESPECIAL, con el siguiente *petitum*.

Que “se dicte resolución que estimando en su integridad el presente recurso especial, acuerde:

1) *Anular y dejar sin efecto la adjudicación de Lote nº 2 que fue dictada a favor de UTE OSGA AUXILIARES DE DEFENSA, con exclusión de la proposición de UTE OSGA AUXILIARES DE DEFENSA por no ajustarse al contenido de los Pliegos de Cláusulas aplicables.*

2) *Anular y dejar sin efecto la adjudicación de Lote nº 3 que fue dictada a favor de UTE OSGA AUXILIARES DE DEFENSA, con exclusión de la proposición de UTE OSGA AUXILIARES DE DEFENSA, por no ajustarse al contenido de los Pliegos de Cláusulas aplicables.*

3) *Acordar la retroacción de actuaciones en los señalados Lotes nº 2 y 3 para volver a dictar resolución de adjudicación en ambos Lotes nº 2 y 3, previos los trámites de procedimiento pertinentes, y con todos los pronunciamientos que en Derecho procedan”.*

Tercero. El órgano de contratación, el 26 de octubre, remite el expediente de contratación al Tribunal, acompañándolo de su informe.

Cuarto. La Secretaria del Tribunal, el 5 de noviembre, da traslado del recurso a los otros licitadores, concediéndole el plazo de cinco días hábiles para formular las alegaciones que estimase convenientes, de acuerdo con lo establecido en el artículo 56.3 Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante LCSP), habiendo hecho uso de dicha facultad ELEROC SERVICIOS S.L. en nombre de la UTE OSGA AUXILIARES DE DEFENSA, y el 16 de noviembre, por tanto, fuera del plazo establecido, EULEN, S. A.

Quinto. La Secretaria del Tribunal, por delegación de éste, el 10 de noviembre, acuerda mantener la suspensión del expediente de contratación producida como consecuencia de lo dispuesto en el artículo 53 de la LCSP.

FUNDAMENTOS DE DERECHO.

Primero. El recurso se interpone ante este Tribunal, que es competente para resolverlo de conformidad con lo dispuesto en el artículos 45.1 de LCSP, y 22.1.1º del Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, aprobado por Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre (RPERMC), al ser la entidad contratante la Administración General del Estado.

Segundo. Hemos de examinar la legitimación del recurrente.

El artículo 48 de la LCSP establece que *“podrá interponer el recurso especial en materia de contratación 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”*.

Dicha norma remite a la doctrina jurisprudencial del concepto interés legítimo en el ámbito administrativo.

En reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo, plasmada entre otras sentencias las de 31 de mayo de 1990, 19 de noviembre de 1993, 27 de enero de 1998, 31 de marzo de 1999 y 2 de octubre de 2001, se declara que por interés debe entenderse toda situación jurídica individualizada, dicha situación que supone una específica relación con el objeto de la petición o pretensión que se ejercita, se extiende a lo que, con más precisión, se titula interés legítimo, que es el que tienen aquellas personas, físicas o jurídicas, que, por la situación objetiva en que se encuentran, por una circunstancia de carácter personal o por ser los destinatarios de una regulación sectorial, son titulares de un interés propio, distinto del de los demás ciudadanos o administrados y tendente a que los poderes públicos actúen de acuerdo con el ordenamiento jurídico cuando incidan en el ámbito de ese su interés propio. El interés legítimo abarca todo interés material o moral que pueda



resultar beneficiado con la estimación de la pretensión ejercitada, siempre que no se reduzca a un simple interés por la pura legalidad, en cuanto presupone que la resolución a dictar puede repercutir, directa o indirectamente, de un modo efectivo y acreditado, no meramente hipotético, potencial y futuro, en la correspondiente esfera jurídica de quien recurre o litiga.

En el presente caso la recurrente, que se presentó al procedimiento de contratación en todos sus lotes, recurre la adjudicación de los lotes 2 y 3.

En ambos lotes la recurrente resultó clasificada en segundo lugar por lo que, de prosperar su recurso, podría ser adjudicataria, de modo que tiene legitimación para interponer el recurso.

Tercero. Se recurre la adjudicación de un acuerdo marco de servicios, cuyo valor estimado excede de 100.000 de euros.

El acto de adjudicación es expresamente recurrible conforme al artículo 44.2.c) de la LCSP.

Pretende el órgano de contratación que no puede recurrirse simultáneamente la adjudicación de dos lotes del mismo procedimiento de adjudicación, porque a su juicio constituiría una indebida acumulación de acciones. Tal consideración desconoce lo que es la división de un contrato en lotes. Si bien la división en lotes de un mismo contrato puede dar lugar, en el caso de que sean varios los adjudicatarios, a diversos contratos, tantos como adjudicatarios haya de los lotes que le hayan sido adjudicados, ello no supone que los lotes sean procedimientos de licitación distinto, sino meras divisiones del objeto contratado, por lo que es uno el procedimiento de licitación, al igual que objeto de contratación, sus anuncios y pliegos.

Por otro lado, hay en el recurso identidad de sujetos, activo y pasivo, procedimiento y acto administrativo impugnado –pues en uno solo se adjudicaron todos los lotes–, y además el procedimiento de recurso se resuelve por el mismo órgano, este Tribunal.



En fin, como señala la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, en su artículo 71.2, criterio que informa también el recurso administrativo, *“el actor podrá acumular en la demanda cuantas acciones le competan contra el demandado, aunque provengan de diferentes títulos, siempre que aquéllas no sean incompatibles entre sí”*, y aquí las acciones o pretensiones no son contradictorias, y proceden de un mismo título o causa de pedir, el acto de adjudicación de un mismo procedimiento.

En fin, la exigencia formalista de que haya que ejercer el derecho de recurso en dos procedimientos distintos, por ser dos los lotes adjudicados, es contraria a los principios de economía, celeridad y *pro actione*, así como al antiformalismo, que presiden el procedimiento administrativo, siendo así que es reiterada la doctrina constitucional que señala que los requisitos procesales que dan acceso a los recursos legalmente establecidos han de ser interpretados a la luz del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, proscribiéndose, en consecuencia, los formalismos enervantes o los rigorismos desproporcionados a la omisión o defectos advertidos (por todas SSTC 176/1990, de 12 de noviembre, y 256/1994, de 26 de septiembre).

En consecuencia el contrato y el acto impugnado son recurribles en virtud de los artículos 44.1.b) y 2.) de la LCSP, así como 22.1.3º y 4º del RPERMC.

Cuarto. El 29 de septiembre de 2020 se remitió a la recurrente la notificación del acto impugnado, y el 20 de octubre se interpuso el recurso en forma electrónica ante este Tribunal.

El recurso se ha presentado en tiempo y forma conforme a lo dispuesto en los artículos 50 de la LCSP, 30 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP) y 22.1.5º y 6º del RPERMC.

Quinto. Los argumentos de la recurrente son los siguientes.

Como primer motivo afirma que la adjudicataria no ha acreditado la solvencia técnica requerida, pues solo presenta la clasificación requerida en el PCAP de uno de los miembros de la UTE, OSGA LEVANTE S. L., pretendiendo compartirla con el resto de miembros de la futura unión temporal, siendo así que para la acumulación de

clasificaciones se exige que todas las empresas de la UTE hayan obtenido clasificación como empresas de servicios.

Si bien el defecto en la clasificación previa como empresa de servicios, de la mayoría de los miembros de la UTE, podría haber sido subsanado acreditando la solvencia con la aportación de certificados técnicos de solvencia, esta aportación no se produjo.

El segundo motivo es que no se ha cumplido con la exigencia del PCAP de aportar certificados de calidad y gestión medioambiental, por ser la documentación aportada insuficiente, que exige que todos los miembros de la UTE dispongan de certificado de calidad, salvo que se acredite que el socio que no lo presente no lo necesita porque la ejecución de la parte del contrato que le corresponde, se refiere a alguna cuestión complementaria o accesorio, siendo así que el PCAP no establece dentro del objeto del contrato ninguna prestación accesorio o complementaria.

Esto no se ha cumplido pues solo se han aportado los certificados de tres de las empresas de la UTE.

Como tercer y último motivo afirman que la oferta económica de la adjudicatario es inviable y su justificación de baja debió ser rechazada. Alega que la oferta de la UTE OSGA es inviable, porque en su justificación han estimado como horas de servicio para el lote 2 las mismas horas que para el lote 1, existiendo un déficit de 152.724,75 horas. Además, indica que los costes de formación justificados son insuficientes, y que las subvenciones que corresponderían a la adjudicatario son inferiores en 141.764,27 € a las manifestadas en su escrito de justificación de la anormalidad de su oferta.

De contrario aduce el órgano de contratación lo siguiente.

Al primer motivo, al ser la UTE la licitadora, y no cada uno de sus componentes, individualmente considerados, el órgano de contratación considera que la licitadora cumplía el mínimo exigido en el PCAP, puesto que, una vez alcanzado este mínimo, es irrelevante e innecesario ya computar cuál es la medida del exceso de solvencia que los demás componentes de la UTE puedan aportar.



Ésta debe ser la interpretación adecuada conforme a la normativa comunitaria. La finalidad es prevenir la solicitud de prácticas innecesarias, como es el caso de tener que acreditar todos y cada uno de los miembros de una UTE un impreciso mínimo individual de solvencia, y afirma que es nuestra doctrina.

El régimen de acumulación de clasificaciones es aplicable cuando los miembros de la UTE no alcanzan, individualmente considerados, la clasificación exigida, y establece para este caso un sistema de suma para permitir que, entre todos los componentes, alcancen el nivel mínimo, no es éste el caso, pues la UTE sí alcanzó la clasificación mínima, al disponer de ella una de las empresas integrantes, por lo que el órgano de contratación no se vio en la obligación de acudir al artículo 52 del Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre (RGLCAP).

Sobre el segundo motivo, si bien acepta que solo tres de los miembros de la UTE aportaron certificados de calidad, debe tenerse en cuenta que todos los componentes de la UTE forman parte de un mismo grupo, y que se acreditó en el expediente que todas ellas se encuentran en el proceso de conseguir la certificación, pero que aplican ya los estándares de calidad exigidos en el PCAP, según se acredita en la documentación presentada por el auditor KAIZEN AUDITORÍA Y CERTIFICACIÓN, S.L.

Lo que el órgano de contratación debe hacer es comprobar si el licitador puede demostrar que va a cumplir determinados estándares de calidad, definidos en este caso según una norma ISO. Pero el mero hecho de no disponer de los certificados no es causa suficiente para la exclusión. El propio PCAP así lo recoge expresamente: *“Serán válidos otros medios de prueba que acrediten estos estándares, o equivalentes”*, reproduciendo el tenor literal del artículo 93.2 LCSP, *in fine*.

Del análisis de la documentación aportada, los servicios técnicos consideraron suficientemente acreditado que la UTE alcanzaba los estándares mínimos de calidad exigidos en el PCAP, mediante la aportación conjunta tanto de certificados concretos, como de medidas equivalentes, y suficientes.

Además, se incluye en el expediente el expreso compromiso de la adjudicataria de poner a disposición del resto de empresas de la UTE los sistemas de control de la calidad para con ello garantizar la prestación objeto de contratación.

Sobre el tercer y último motivo, señala que los errores materiales citados por la recurrente en la justificación de la oferta por la adjudicataria son exclusivamente atribuibles a ella, pero no son errores valorativos del órgano de contratación, pues la recurrente no afirma que la Junta haya realizado una valoración manifiestamente errónea de la oferta, sino que afirma que a su juicio la oferta no se ajusta a los pliegos, haciendo que sea inejecutable. Tampoco resulta cierto que la oferta de la adjudicataria sea inejecutable, pues los errores cometidos por la adjudicataria no son relevantes ni alteran la oferta presentada, haciendo un análisis pormenorizado de todas las cuestiones planteadas.

Afirma el órgano de contratación que, a pesar de los errores materiales cometidos en algunos apartados de su escrito de justificación, la UTE OSGA hace constar correctamente las horas de servicio del lote 2, tanto en su oferta como en la justificación.

Por su parte la adjudicataria, después de indicar que el único propósito del recurso es dilatar la adjudicación para seguir la recurrente prestando el servicio, alega:

A la primera alegación, que la UTE está constituida únicamente por empresas que forman parte, de GRUPO OSGA. Que OSGA LEVANTE S. L., que dentro de la UTE representa un 11% de participación, tiene la clasificación exigida, pudiendo por si misma ser adjudicataria de la totalidad del contrato, que igualmente se ha hecho expresa cesión de solvencia a las restantes empresas del grupo y así se aportó al expediente.

Esta posibilidad de cesión de solvencia técnica, económica y profesional por parte de terceros y en mayor medida por parte de empresas del mismo grupo, viene siendo aceptada por este Tribunal.

En cuanto al segundo motivo, se ha acreditado por las empresas que componen la UTE, la disposición de los certificados exigidos por medios de prueba equivalentes.



Que las empresas que conforman la UTE, forman una misma unidad económica, un grupo de empresas, que tiene una única dirección efectiva común unitaria desde el órgano de administración unipersonal cuyo cargo lo ostenta la misma persona, que es una misma la Dirección de Calidad y de Prevención de Riesgos Laborales para todas las empresas de la UTE que así mismo forman parte del grupo empresarial, y que la totalidad del grupo es administrada por un único Comité de Dirección, un único Departamento de Recursos Humanos, un único Departamento financiero, un único Departamento Comercial, un único Departamento de Compras, un único Departamento de Gestión Operativa, un único Departamento de Compliance y un único Delegado de Protección de Datos.

Por ello los sistemas y procedimientos de trabajo que se ejecutan en cada una de las empresas que conforman grupo, proceden de igual forma, y se basan en los mismos principios y valores que marcan la filosofía de trabajo e identidad del grupo, y que los procedimientos aplicados y sistemas de gestión implantados, en cuanto a calidad y prevención de riesgos laborales se rigen por el mismo sistema de gestión.

Que dos de las empresas de la UTE y grupo, tiene los certificados de calidad exigidos siendo además significativo que dichas certificaciones plasman que el sistema de gestión se encuentra implantado en estas empresas de forma estándar como grupo empresarial de forma unitaria y uniforme y desde hace más de tres años.

A mayor abundamiento, la empresa KAIZEN CERTIFICACIÓN, S.L., entidad acreditada por la ENAC (Entidad Nacional de Acreditación) ha emitido el certificado aportado al órgano de contratación que demuestra la implantación y ejecución de estos estándares de calidad y por tanto que las empresas que componen la UTE disponen de ellos.

También consta en el expediente que las empresas en las que el sistema de gestión del grupo empresarial además de disponible se encuentra certificado, ponen a disposición de las restantes empresas que conforman la UTE los sistemas de gestión de la calidad y sistema de prevención de riesgos laborales que cumplen con estos sistemas de normas, así como que hasta la definitiva acreditación, que se encuentra desde febrero en proceso de certificación, y que el proceso de certificación que debiera haber ya finalizado se ha

visto retrasado, pero no obstante los sistemas de gestión se encuentran ya a disposición, plenamente implantados y ejecutándose en todas las empresas que componen la UTE.

En cuanto al último motivo, señala que su oferta si es viable. En relación con el supuesto error en el cálculo de las horas y el coste de las mismas, afirma que tanto en la oferta presentada como en su justificación, ha tenido en cuenta las 465.967,75 horas que exige el lote 2, señalando que la recurrente torticeramente incluye un desglose de costes presentado por la UTE que ha sido cercenado, aportando una extensa información sobre el particular.

Que el informe técnico sobre la justificación de la oferta no ha sido combatido por la recurrente, que en ningún momento fundamenta ni argumenta error o carencia de motivación alguna del informe técnico, que se limita a realizar una serie de cálculos sin fundamento y exponer un error menor en la justificación de la oferta en el lote 2.

Alega que la oferta económica de la recurrente, como ella misma afirma, es superior a la de la UTE OSGA en un 3,60 %, en el lote 2, y en un 2% en el lote 3. Es decir, que las ofertas económicas de ambas empresas son bastante parejas, lo cual indicaría que si no es viable la oferta de la UTE OSGA, tampoco lo sería la de la entidad recurrente INTEGRAL MGS.

Sobre la supuesta incongruencia de los costes formación, la recurrente obvia que estos son costes directos, pero que en el ámbito de la formación profesional a trabajadores ya empleados existen diversas vías de financiación que conllevan la sensible reducción de los mismos.

Sobre las subvenciones y cuotas seguridad social, los argumentos de la recurrente se basan en cálculos y datos erróneos, argumento que desarrolla ampliamente:

“Debemos oponernos a este argumento ofrecido por la recurrente toda vez que los mismos se basan en cálculos y datos erróneos, cuya divergencia con la realidad es plenamente consciente la misma, dado que trata de aprovechar la información que ha informado en virtud del art 130 LCSP, para confundir a este Tribunal, cuando la misma no es veraz, tal y como ya ha observado la Administración Contratante.



A título ejemplificativo, e ilustrativo del cariz torticero de los cálculos presentados en el recurso para rebatir las posibles subvenciones calculadas, se expresa que los operarios equivalentes son 267,80 operarios. Cuando del propio personal que consta debe ser subrogado suma, según columna H de la tabla Excel denominada: "DOC20200515120010Anexo+2 +PPT+Listado+personal+subrogable (1): 11490,70 horas de jornadas laborales totales. Y, teniendo en cuenta que la jornada semanal según Convenio Colectivo de Aplicación es de 38,5 horas para una jornada completa, resulta que deberán ser subrogadas 298,5 jornadas y no 267,80. Esta desviación resulta aún más llamativa que se produzca en los cálculos de la recurrente, cuando es Integra MGSI CEE S.L., la actual empresa que viene ejecutando el servicio, quien así mismo ha informado de los datos contenidos en dicha tabla en virtud del art 130 LCSP.

Así mismo, de un cálculo prudencial de bonificación de la seguridad social del 67,96% de los trabajadores, trata de argumentar la imposibilidad de obtención de las subvenciones presupuestadas. Cuando la misma conoce, puesto que ha informado de ello en virtud del precitado artículo, que 353 de los 362 trabajadores a subrogar son personal de Centro Especial de Empleo (97,51%) y cuyas horas semanales suponen 11.198,70 lo cual dividido entre las 38,50 hora semanales para una jornada completa que contempla el convenio, supone una bonificación de la Seguridad social superior a la contemplada por la UTE, y unas subvenciones superiores a las presupuestadas.

Así la realidad es que como máximo los costes de Seguridad Social pueden llegar a estar subvencionados en hasta el 95,51%, lo cual alcanzaría los 1.426.229,50 € (97,51% de los 1.462.649,47 antes de bonificaciones) y las subvenciones máximas alcanzarían los 1.736.510,50 euros, cantidad esta que resulta de dividir las horas reales que se contratan en el lote 2: 465.967,75 entre las horas anuales contempladas en el convenio: 1740, multiplicado por la subvención máxima y el porcentaje real de personal en Centro Especial de Empleo informado por la recurrente".

Por último, en cuanto a las alegaciones de otro licitador, además de presentadas fuera del plazo legalmente establecido, se limita a reproducir el recurso por él interpuesto contra el mismo acto, que se está tramitando con el número de expediente 1103/2020.

Sexto. Antes de entrar en el análisis de los argumentos expuestos por las partes, hemos de referirnos a la solicitud de prueba testifical del representante autorizado de la sociedad KAIZEN AUDITORÍA Y CERTIFICACIÓN, S. L. Se pretende con ella, en el modo que se solicita, un reconocimiento de la veracidad de los extremos que obran en los documentos emitidos por dicha entidad, tercero ajeno al procedimiento de contratación. Toda vez que la recurrente no aporta indicio alguno que permita afirmar la existencia de falsedad documental en aquellos, y que el contenido y alcance de tales documentos pueden ser apreciados por el Tribunal sin necesidad de dicha prueba, se reputa improcedente, por innecesaria, y se rechaza.

Analizaremos por separado las tres alegaciones de la recurrente.

Séptimo. La primera se refiere a si la solvencia técnica presentada por las empresas componentes de la UTE era o no suficiente.

Es preciso previamente deshacer un equívoco que se aprecia en la argumentación tanto del órgano de contratación como de la adjudicataria, pues a pesar de lo sostenido por ellos la norma que la LCSP dedica a la solvencia de las UTE y a la integración de las condiciones de solvencia por medios externos, no son de aplicación simultánea o acumulativa, pues ambas regulaciones se refieren a supuestos de hecho distintos y, por ello, no son intercambiables entre sí.

En efecto, la solvencia exigible a los licitadores tiene reglas especiales cuando quien licita es una unión de empresarios constituida temporalmente para licitar y, en su caso, ejecutar el contrato (UTE) y no un licitador individual.

La LCSP parte de la consideración de las empresas que componen la UTE como una agrupación indisociable que actúa como un único licitador, por lo que sus componentes quedan obligados solidariamente, de modo que le son exigibles a la UTE, y por ende a las empresas participes, los requisitos y condiciones impuestos por los pliegos a los licitadores como participantes en el procedimiento de licitación y posibles adjudicatarios.

Por el contrario, la integración de la solvencia con medios externos, regulada en el artículo 75 de la LCSP, presupone la existencia de dos sujetos, el licitador y una entidad



ajena a la licitación y al contrato subsiguiente, externa como dije la norma, que presta su solvencia y medios al licitador para la ejecución del contrato.

Es por ello que expresamente el artículo 75.1 de la LCSP contiene la aclaración de que *“en las mismas condiciones, los empresarios que concurran agrupados en las uniones temporales a que se refiere el artículo 69, podrán recurrir a las capacidades de entidades ajenas a la unión temporal”*, pues a estos efectos la UTE es igual que un empresario individual, un licitador que recibe de una entidad externa, independientemente de la naturaleza jurídica de los vínculos que tenga con ella, su solvencia y medios para participar en la licitación y, en su caso, ejecutar el contrato.

Lo que no es posible es que las empresas que conforman la UTE sean al mismo tiempo participes de la licitación y entidades externas a ella, o lo que es lo mismo, que puedan aplicarse simultáneamente las regulaciones relativas a la apreciación de la solvencia de los licitadores cuando conforman una UTE y la integración de su solvencia por medios externos, por mucho que las empresas participantes de la UTE conformen entre si un grupo de empresas.

En fin, el hecho de que en nuestras resoluciones sobre la posible acumulación de solvencias en las UTE hayamos utilizado como argumento interpretativo *obiter dicta* su similitud con la integración de la solvencia por medios externos, no hace a ambas instituciones idénticas ni a sus normas acumulables.

En suma, que lo previsto en el artículo 75 de la LCSP solo es de aplicación respecto de entidades externas a la licitación y en ningún caso entre las empresas componentes de la UTE.

Por ello, hemos de prescindir, en el análisis de la cuestión de la acreditación de la solvencia de la UTE, de la aplicación del artículo 75 de la LCSP por mucho que dichas empresas formen parte de un grupo societario. Por ello mismo, carece de eficacia en la licitación del contrato objeto de este recurso la declaración de INTEGRACION DE SOLVENCIA CON MEDIOS EXTERNOS efectuada por la representación de la empresa OSGA LEVANTE, S.L., que es participe en la UTE licitadora, en favor del resto de las empresas integrantes de la misma con los que participa conjuntamente en la licitación.

Despejada la confusión conceptual, hemos de partir de la regulación que se contiene en la LCSP y en sus normas de desarrollo respecto de la solvencia de las UTE.

El artículo 69, apartados de 5 y 6, establece.

“5. Para los casos en que sea exigible la clasificación y concurren en la unión empresarios nacionales, extranjeros que no sean nacionales de un Estado miembro de la Unión Europea ni de un Estado signatario del Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo y extranjeros que sean nacionales de un Estado miembro de la Unión Europea o de un Estado signatario del Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo, los que pertenezcan a los dos primeros grupos deberán acreditar su clasificación, y estos últimos su solvencia económica, financiera y técnica o profesional.

6. A los efectos de valorar y apreciar la concurrencia del requisito de clasificación, respecto de los empresarios que concurren agrupados se atenderá, en la forma que reglamentariamente se determine, a las características acumuladas de cada uno de ellos, expresadas en sus respectivas clasificaciones. En todo caso, será necesario para proceder a esta acumulación que todas las empresas hayan obtenido previamente la clasificación como empresa de obras, sin perjuicio de lo establecido para los empresarios no españoles de Estados miembros de la Unión Europea y de Estados signatarios del Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo en el apartado 4 del presente artículo”.

Por su parte los artículos 24.1 y 52 del RGLCAP establecen lo siguiente.

Artículo 24.1.

“En las uniones temporales de empresarios cada uno de los que la componen deberá acreditar su capacidad y solvencia conforme a los artículos 15 a 19 de la Ley y 9 a 16 de este Reglamento, acumulándose a efectos de la determinación de la solvencia de la unión temporal las características acreditadas para cada uno de los integrantes de la misma, sin perjuicio de lo que para la clasificación se establece en el artículo 52 de este Reglamento”.

El artículo 52 RGLCAP, en su apartado 1 dispone que *“a los efectos establecidos en los artículos 24.2 y 31.2 de la Ley, será requisito básico para la acumulación de las características de cada uno de los integrantes en las uniones temporales de empresas, y en concreto para su clasificación por el órgano de contratación, por medio de la mesa de contratación, que todas las empresas que concurran a la licitación del contrato hayan obtenido previamente clasificación como empresas de obras o como empresas de servicios en función del tipo de contrato para el que sea exigible la clasificación, salvo cuando se trate de empresas no españolas de Estados miembros de la Comunidad Europea, en cuyo caso, para la valoración de su solvencia concreta respecto de la unión temporal, se estará a lo dispuesto en los artículos 15.2, 16, 17 y 19 de la Ley”,* estableciendo el artículo en sus demás apartados reglas detalladas para dicha acumulación.

En interpretación de tales preceptos en nuestra Resolución número 556/2013, de 29 de noviembre, marcamos nuestra doctrina, así dijimos que *“como bien es sabido, las UTEs son un sistema de agrupación de empresas que da lugar a un ente sin personalidad jurídica, que tiene como fin la ejecución de una obra, servicio o suministro determinado. Al no tener la UTE personalidad jurídica propia, los requisitos de capacidad y solvencia – al igual que el de clasificación– y la ausencia de circunstancias que prohíban la contratación, han de referirse a los miembros que la conforman y la solvencia de la que careciera alguno de ellos puede completarse con la que tenga el resto de miembros de la UTE.*

Pues bien, este Tribunal ha entendido, como así se manifestó en la Resolución 205/2012, de 20 de septiembre, que uno de los motivos principales para que las empresas se agrupen en UTE es sumar capacidades, sean éstas económicas, técnicas o profesionales.

Por tanto, el criterio general es el de la acumulación. Así lo establece el artículo 24 del RGLCAP relativo a las uniones temporales de empresarios (...) la norma general es la de la acumulación, aunque en caso de exigir la clasificación, la regla tenga características propias establecidas legal (artículo 67 del TRLCSP) y reglamentariamente (artículo 52 del RGLCAP). Regla de acumulación que, en todo caso, exige la acreditación por todos y

cada uno de los integrantes de la UTE de algún tipo de solvencia para que pueda acumularse la misma.

(...) En consecuencia, de acuerdo con el criterio expuesto, aunque alguna de las empresas que integran la UTE no alcance las condiciones mínimas de solvencia técnica, económica y financiera exigidas en el pliego, (...) deberá procederse a la acumulación de la solvencia de las empresas que forman la UTE, de forma que si su sumatorio o acumulación alcanza los niveles requeridos en el PCP deberá entenderse que la UTE alcanza la solvencia exigida en el pliego (...)

Asimismo, en nuestra Resolución número 337/2016, de 29 de abril, amén de ratificar el criterio fijado en la Resolución número 556/2013, señalamos:

“(...) Las deficiencias en la redacción del citado art. 24.1 RGCAP, que aparentemente contiene proposiciones contradictorias, ha planteado importantes problemas interpretativos tanto en el presente Tribunal administrativo como ante los diversos Órganos Jurisdiccionales, dudas que fueron resueltas por el Tribunal Supremo por quien se entendió que todos los integrantes debían cumplir un mínimo de la solvencia exigida, sin perjuicio de que para cumplir la totalidad de los requisitos exigidos por el PCAP se estuviera a la suma total de todos los integrantes en la UTE.

Este criterio jurisprudencial fue sintetizado por la sentencia de 5 de noviembre de 2014, recurso de apelación número 696/2013, de la sección segunda de la Sala de lo Contencioso–Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid en la que se dijo:

La redacción del precepto anteriormente transcrito [art. 24.1 RGCAP] es ciertamente desafortunada toda vez que parece contener una contradicción. De hecho, en la interpretación del mismo no existe Jurisprudencia unánime del Tribunal Supremo que en ocasiones ha optado por considerar que el artículo 24.1 del Reglamento exige, sin lugar a dudas, que en las uniones temporales de empresas todas y cada una cumplan los requisitos de capacidad y solvencia, siendo exponente de ésta tesis la reciente Sentencia de fecha 18-Febrero- 2013) dictada en el recurso nº 5188/11 Ponente: Pablo Lucas Murillo de la Cueva.

(...) tanto La Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado como el Tribunal Administrativo Central como el Tribunal Supremo llegan a las siguientes conclusiones en la interpretación del citado art. 24:

Respecto de la capacidad, es exigible a todas y cada una de las empresas o personas físicas que componen la UTE.

Respecto de la solvencia técnica, es exigible asimismo a todos y cada uno de los componentes de la UTE, si bien con el criterio flexible de entender que la relación que tengan con el objeto del contrato puede ser directa o indirecta siempre que todas ellas tengan una finalidad social al menos relacionada con el objeto del contrato. Es decir, se exige a cada uno al menos un mínimo de solvencia técnica (...)”.

Dichos criterios se encuentran ratificados por la Resolución número 913/2016, de 4 de noviembre. También la Resolución número 686, de 23 de diciembre de 2014, con cita de la Resolución 607/2014, y citada a su vez por la Resolución número 34/2017, de 20 de enero, señala lo siguiente.

“(...) De acuerdo con este precepto [artículo 24.1 del RGLCAP], tal y como dijimos en nuestra Resolución 132/2014, es claro que todos y cada una de los integrantes de la UTE han de acreditar poseer los requisitos de solvencia que exija la licitación.

Ello no obstante, junto a este principio general, ha de tenerse en cuenta que, al mismo tiempo, el artículo 63 del TRLCSP, en línea con los artículos 47.2 y 48.3 de la Directiva 2004/18/CE, permite servirse de los medios de otras empresas para justificar la solvencia requerida con tal de que, efectivamente, acredite contar con aquéllos.

(...) Cabe concluir, por lo tanto, a la vista de este precepto, que si el recurso a medios externos es posible cuando éstos pertenecen a terceros extraños a la licitación, con más razón habrá de admitirse esta posibilidad cuando se trata de medios propios de las empresas de la UTE (véase a este respecto Resoluciones de este Tribunal 558/2013, 205/2012, 304/2011, entre otras), extremo que, además, es reconocido por los artículos 47.3 y 48.4 de la Directiva 2004/18/CE.



Ahora bien, este principio general ha de ser matizado en un doble sentido tal y como ya explicó este Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales en su resolución de 4 de abril de 2014 (281/14):

a.- De un lado, porque todo licitador, aunque se valga de medios externos, ha de acreditar un mínimo de solvencia propia (Resoluciones de este Tribunal 117/2012 y 560/2013, entre otras) tal y como se infiere, además del artículo 24.1 RGLCAP, de los artículos 54.1 (que considera como requisito de aptitud para contratar con el sector público la acreditación de la solvencia económica y técnica o de la clasificación cuando sea exigible), 62.1 (que alude a que los empresarios deberán estar en posesión de las condiciones mínimas de solvencia), 66.1 (que, aun dispensando de la clasificación a los empresarios extranjeros de Estados miembros de la Unión Europea, les exige acreditar la solvencia, ya concurran aisladamente, ya lo hagan en una Unión) y 227.2 e) (que impone límites al porcentaje que puede ser objeto de subcontratación, fórmula por excelencia, aunque no única, del recurso a medios externos), todos ellos del TRLCSP.

b.- De otro lado, porque el recurso a medios de otras empresas ha de entenderse limitado por la naturaleza del medio elegido por el órgano de contratación para acreditar la solvencia de manera que no será posible invocar el artículo 63 TRLCSP cuando dicho medio se refiera a aspectos propios e intrínsecos de la organización y funcionamiento de las empresas (Resoluciones de este Tribunal 254/2011, 238/2013, 531/2013).

Esta interpretación (...) es escrupulosamente respetuosa con el ordenamiento comunitario y, en particular, con los artículos 47.2 y 48.3 de la citada Directiva 2004/18/CE ya que éstos no autorizan a que se prescinda de la acreditación de toda solvencia propia del licitador que se valga de medios de terceros (integrados o no en una UTE), sino tan sólo a que pueda basarse en las capacidades de otras entidades' lo que da a entender que posee cierta capacidad propia (...).

En el mismo sentido nos pronunciábamos igualmente en las Resoluciones números 13/2016, de 12 de enero, 217/ 2016, de 20 de mayo y 555/2016, de 8 de julio.

Sin perjuicio del contenido esencial de los antecedentes expuestos, sí debemos aquí precisar ya de antemano dos criterios en relación a las cuestiones que aquí se plantean:

el **primero** es que el artículo 24 del RGLCAP simplemente establece la norma de que la solvencia de las UTEs se determina mediante la acumulación de las características acreditadas de sus partícipes, es decir, para acumular las respectivas solvencias y determinar la conjunta de la UTE es estrictamente necesario que cada uno de los partícipes acredite su solvencia con arreglo a los criterios legales respectivos concretados en el PCAP, lo que en modo alguno supone que ese precepto exija en todo caso una solvencia mínima determinada de cada partícipe en la UTE para que sea admisible su participación en ella y la acumulación para determinar la solvencia de la UTE, que no es sino la suma de las de sus integrantes. Lo que sí ocurre es que las UTEs son manifestación de la participación conjunta de varias empresas en una licitación aunando medios, por lo que no es congruente con la esencia de esa figura colaborativa empresarial la mera participación nominal de una empresa en la UTE si no aporta nada desde la perspectiva del conjunto y al logro del fin que persiguen. Es más, la mera participación nominal de una empresa en una UTE sin aportar nada al conjunto es claro indicio de un fin fraudulento, cual puede ser el obtener, caso de ser adjudicataria la UTE, una aparente o ficticia experiencia de esa empresa para futuras licitaciones que no ha obtenido realmente al no haber contribuido en nada a la ejecución del contrato con medios aportados por ella. Ello mismo determina la afirmación de que es necesario que toda participe en una UTE ostente al menos una mínima solvencia que aporta a la UTE y tenga una participación justificada en ella, aunque el PCAP no va a exigir que cada participe ostente un mínimo de solvencia determinada, sino solo que la UTE en conjunto alcance la exigida a todos los licitadores en el PCAP.

El **segundo** criterio es que, dado que en los contratos de servicios, cual es el que nos ocupa, ya no es exigible la clasificación para acreditar la solvencia, pero sí se puede acreditar esta alternativamente mediante la clasificación o mediante la aportación de los concretos medios que establezca el PCAP, nada impide ya que la solvencia de la UTE se determine mediante la acumulación de la solvencia acreditada por todos los partícipes en ella, aunque la de uno o varios de ellos se pruebe mediante la correspondiente acreditación de la clasificación indicada en el PCAP como medio alternativo de acreditar su solvencia, lo cual es perfectamente admisible, en primer lugar porque la solvencia de la UTE se determina mediante la acumulación de las solvencias acreditadas de sus integrantes, y es indudable que el certificado de clasificación en el grupo, subgrupo y

categoría indicados en el PCAP acredita la solvencia de su titular, y en segundo lugar, porque, al igual que se admitía cuando la clasificación era exigible, la acumulación de las respectivas clasificaciones de los empresarios españoles y extranjeros no comunitarios partícipes en la UTE con la solvencia acreditada de los empresarios comunitarios no españoles no clasificados al no serles exigible, debe admitirse ahora, que no es exigible la clasificación, ni se impone ni se puede imponer que todos los partícipes estén clasificados para acumular las solvencias acreditadas, que la solvencia de una UTE resulta de la acumulación de las respectivas solvencias acreditadas por los partícipes aunque uno o varios la acrediten mediante la posesión de la correspondiente clasificación prevista en el PCAP como medio sustitutivo y alternativo de la acreditación de la solvencia exigida a los licitadores.

Por tanto, lo correcto, de acuerdo con la LCSP y las Directivas comunitarias que transpone y el RGLCAP, es acumular a los efectos de la determinación de la solvencia técnica de la UTE exigida a los licitadores en el PCAP, la acreditada por cada uno de los integrantes de la misma, aun cuando alguna de las empresas que la integran no alcance las condiciones mínimas de solvencia exigidas en el pliego a todos y cada uno de los licitadores, pues, en definitiva, la que han de poseer es la correspondiente a su participación en la UTE, de manera que si acumulada la solvencia de las empresas su sumatorio alcanza los niveles requeridos en el PCP, la UTE alcanza la solvencia exigida en el pliego. Ahora bien, como *prius* lógico necesario a esa acumulación es preciso que todas y cada una de las empresas que conforman la UTE ostenten alguna solvencia mínima vinculada al objeto del contrato, ya que, en otro caso, su participación en la UTE no estaría justificada conforme a su razón de ser, y obedecería a fines en fraude de ley.

En el asunto que nos ocupa la clasificación no viene exigida por la LCSP y, en consecuencia, tampoco lo hace el PCAP, sino que antes bien fija los criterios y requisitos de solvencia técnica exigible y los medios de acreditarla, si bien el artículo 92 de la LCSP permite que aquellos licitadores que posean la clasificación equivalente correspondiente al CPV del contrato con arreglo al Anexo II del RGLCAP para los contratos cuyo objeto se corresponda con el ámbito de actividad contratado, puedan acreditar su solvencia mediante dicha clasificación sin necesidad de justificarla mediante los medios que, con



carácter general, establezca en pliego de conformidad con la LCSP, lo que en nuestro caso, solo es aplicable a los partícipes en la UTE.

No hay por tanto elección, como pretende la recurrente entre acreditar la solvencia de la UTE mediante la clasificación o mediante la aportación de la documentación exigida en el PCAP, sino mera sustitución en el modo de acreditar la solvencia, fundado en que la clasificación es un acto administrativo acreditativo de la solvencia de las empresas, que además consta en un registro administrativo, y que subsume por tanto los medios ordinarios de acreditación.

No obstante, como hemos indicado más arriba, la solvencia de la UTE se determina mediante la acumulación de las características acreditadas de la solvencia de cada partícipe, lo haya sido por los medios ordinarios indicados en el PCAP o por la clasificación indicada en él como medio acreditativo alternativo, siempre que acrediten un mínimo de solvencia que justifique su participación en la UTE, por lo que no procede sin más aplicar al caso, al no ser exigible ya la clasificación en los contratos de servicios, las reglas de acumulación de clasificaciones comprendidas en el artículo 52 del RGLCAP, pues estas solo se refieren a los casos en que la clasificación como medio de acreditar la solvencia tiene carácter imperativo e impone que para acumular las clasificaciones todas las empresas deben estar previamente clasificadas, pero no cuando se establece como un medio alternativo o sustitutivo voluntario de otros modos de acreditación.

Por tanto, de acuerdo con el PCAP, como hemos indicado más arriba, la acreditación de la solvencia se concreta en términos de clasificación y medios concretos de acreditación de la concreta solvencia requerida, y con arreglo a la LCSP y al RGLCAP, la solvencia de la UTE se determina por la acumulación de las características acreditadas de la solvencia de las empresas partícipes, cada una de las cuales debe tener un mínimo para participar en la UTE, lo que no se puede obviar por el solo hecho de que una de ellas por sí sola tenga la solvencia mínima exigida en el PCAP a los licitadores y, entre ellos, a la UTE, que en nuestro caso lo son todos y cada uno de los integrantes de la UTE, que, no lo olvidemos, carece de personalidad propia acreditada, pues cada partícipe, por principio, solo lo es de parte del todo a realizar por la UTE en el contrato, lo que implica que el resto de los partícipes tiene su parte de tarea en la UTE y en el contrato, por lo que han

de tener y acreditar alguna solvencia vinculada al objeto del contrato, que es lo que justifica su participación e impone la regla de la acumulación, solvencia individual mínima de cada partícipe que se corresponde con la regla ya no vigente en los contratos de servicios, al no ser exigible la clasificación, de que todos los partícipes en la UTE debían, si fuese exigible, estar clasificados y entre todos alcanzar la clasificación requerida en el PCAP, supuesto en el que si uno estaba clasificado en el grupo, subgrupo y categoría exigidos en el pliego, la UTE alcanzaba dicha clasificación, regla que no es trasladable, como hemos indicado, a este caso al no ser exigible ya la clasificación, aunque sí lo es la equivalente de que cada partícipe ha de tener un mínimo de solvencia y acumular solvencias para determinar la de la UTE.

Por tanto, el acto en que la Junta dio por acreditada la solvencia técnica de la UTE propuesta como adjudicataria está viciado de invalidez.

El órgano de contratación tenía la obligación legal de permitir a la UTE licitador subsanar la omisión de aquella documentación, dándole la oportunidad de aportar los documentos acreditativos de tener el mínimo exigible de solvencia técnica a las empresas de la UTE que no aportaron la acreditación de solvencia técnica, y no lo hizo, por lo que nuestra resolución, que deja sin efecto el acto de conformidad de la acreditación presentada, y repone las actuaciones al momento inmediatamente anterior a dicho acto, debe cumplirse primero solicitando de la UTE la subsanación del defecto y, a la vista de la documentación aportada, acordando lo procedente sobre dicha acreditación.

Octavo. La segunda alegación se refiere a la acreditación del cumplimiento de las normas de calidad y de gestión medioambiental.

Para ello hemos de referirnos a lo establecido en los artículos 93 y 94 de la LCSP.

“Artículo 93. Acreditación del cumplimiento de las normas de garantía de la calidad.

1. En los contratos sujetos a una regulación armonizada, cuando los órganos de contratación exijan la presentación de certificados expedidos por organismos independientes que acrediten que el empresario cumple determinadas normas de garantías de calidad, en particular en materia de accesibilidad para personas con

discapacidad, deberán hacer referencia a los sistemas de aseguramiento de la calidad basados en la serie de normas en la materia, certificados por organismos conformes a las normas europeas relativas a la certificación.

2. Los órganos de contratación reconocerán los certificados equivalentes expedidos por organismos establecidos en cualquier Estado miembro de la Unión Europea, y también aceptarán otras pruebas de medidas equivalentes de garantía de la calidad que presenten los empresarios”.

“Artículo 94. Acreditación del cumplimiento de las normas de gestión medioambiental.

1. En los contratos sujetos a una regulación armonizada, cuando los órganos de contratación exijan como medio para acreditar la solvencia técnica o profesional la presentación de certificados expedidos por organismos independientes que acrediten que el licitador cumple determinadas normas de gestión medioambiental, harán referencia al sistema comunitario de gestión y auditoría medioambientales (EMAS) de la Unión Europea, o a otros sistemas de gestión medioambiental reconocidos de conformidad con el artículo 45 del Reglamento (CE) n.º 1221/2009, de 25 de noviembre de 2009, o a otras normas de gestión medioambiental basadas en las normas europeas o internacionales pertinentes de organismos acreditados.

2. Los órganos de contratación reconocerán los certificados equivalentes expedidos por organismos establecidos en cualquier Estado miembro de la Unión Europea y también aceptarán otras pruebas de medidas equivalentes de gestión medioambiental que presente el licitador, y, en particular, una descripción de las medidas de gestión medioambiental ejecutadas, siempre que el licitador demuestre que dichas medidas son equivalentes a las exigidas con arreglo al sistema o norma de gestión medioambiental aplicable”.

Cabe pues, de acuerdo con ambos artículos que el cumplimiento de las normas de calidad y de gestión medioambiental se acredite bien mediante certificados expedidos por organismos independientes, bien mediante otras pruebas de medidas equivalentes de garantía de la calidad o de gestión medioambiental.

Si bien el cumplimiento de las normas de calidad o gestión medioambiental es exigible a todos y cada uno de los componentes de la UTE, esta puede hacerse no solo con los con certificados expresados en el PCAP sino también, con otros medios de prueba de la existencia de medidas equivalentes acreditativas de los estándares de calidad o de gestión medioambiental exigidos, y así se hizo.

Efectivamente, si bien solo tres de los miembros de la UTE aportaron los certificados de calidad, se acredita en el expediente que todas las empresas componentes se encuentran en el proceso de conseguir la certificación, aplicando ya los estándares de calidad exigidos en el PCAP, y existiendo el compromiso de poner a disposición de las empresas de la UTE los sistemas de control de la calidad existente en las empresas del grupo.

Esta alegación debe ser, pues, rechazada.

Noveno. Nos queda la última alegación, que se refiere a la supuesta inviabilidad de la oferta económica de la adjudicataria y a que su justificación de baja debió ser rechazada.

En cuanto a la viabilidad de la oferta hemos de manifestar nuevamente, como hemos hecho otras veces, que en el proceso de adjudicación la valoración de las ofertas se ciñe única y exclusivamente a los criterios de valoración, y a si la oferta presentada esta no incurso en presunción de anormalidad según los criterios que el PCAP establece, siendo este procedimiento, el de apreciación de las ofertas incursas en temeridad, el único momento en que el órgano de contratación, a la vista de la justificación presentada por el licitador, aprecia la viabilidad o no de las ofertas, siendo improcedentes de plano cualquiera consideración sobre la viabilidad de las ofertas que no se ciña a ese trámite.

En cuanto a la doctrina de este Tribunal en materia de ofertas incursas en presunción de anormalidad o bajas temerarias, es resumidamente la siguiente.

La existencia de ofertas anormalmente bajas, por aplicación de los parámetros objetivos descritos en el PCAP, se configuraba como una mera presunción *iuris tantum* de que, como consecuencia de la inclusión de valores anormales o desproporcionados, la oferta no pudiera ser cumplida, exigiendo un procedimiento contradictorio, en que se da la

oportunidad a los licitadores de justificar la viabilidad de su oferta, correspondiéndoles justificar su proposición, si bien que el examen de la oferta no se limita solo a que, en los términos que se formula, pueda ser cumplida, atendiendo exclusivamente a las condiciones de ejecución previstas en los pliegos, sino que además si la oferta, aun siendo viable, 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 aplicables, conforme a lo establecido en el artículo 201 de la LCSP, ha de ser rechazada.

Así, conforme señalamos en nuestra Resolución del TACRC, número 1147/2018, de 17 de diciembre, el artículo 149 LCSP impone las siguientes obligaciones:

- El requerimiento de la mesa para la justificación de la oferta debe ser claro en cuanto a cuáles son los extremos sobre los cuales ha de versar la justificación por parte del licitador.
- La justificación debe estar desglosada y detallada, aportando la documentación que sea necesaria, sin que se requiera una concreta acreditación de cada uno de los extremos alegados.
- La justificación deberá versar sobre aquellas condiciones de la oferta que determinan el bajo precio o los bajos costes de la misma, siendo el listado de posibles motivaciones contenidos en artículo 149 de la LCSP meramente enunciativo.

A la vista de la justificación por el licitador de su oferta, el rechazo de la oferta por el órgano de contratación, previa emisión de un informe técnico de valoración, exige una resolución suficientemente motivada que argumente en contra de las justificaciones del licitador, o expresase sus carencias, inconsistencias, contradicciones u omisiones.

Así el contenido de la motivación del acto en que el órgano de contratación se pronuncie sobre la oferta incurso en baja, es distinto según que se acepte la justificación del licitador o no, así si se aceptaba bastaba con que el órgano lo manifieste remitiéndose como motivación a la contenida en la justificación presentada por el licitador, si por el contrario



no se acepta la motivación, es necesario un plus de motivación que desvirtuase la justificación aportada.

En fin, la revisión por este Tribunal de la apreciación por el órgano de contratación de la justificación ofrecida por el licitador incurso en presunción de anormalidad, queda afectada por la doctrina jurisprudencial de la discrecionalidad técnica, pues es una valoración de elementos técnicos cuyo control jurídico es limitado. No obstante, hay aspectos que pueden ser revisados por el Tribunal, como que en una oferta puedan aparecer síntomas evidentes de desproporción que impidan, sin necesidad de entrar en la apreciación de criterios puramente técnicos, la ejecución del contrato en tales condiciones. No obstante, para desvirtuar la valoración realizada por el órgano de contratación es preciso que el recurrente ofrezca algún argumento que permita considerar que el juicio del órgano de contratación es infundado o apreciar que se ha incurrido en un error manifiesto y constatable.

También hemos señalado que la motivación del rechazo de la oferta anormalmente baja ha de graduarse de acuerdo al porcentaje de baja, siendo la exigencia de exhaustividad de la justificación aportada por el licitador tanto mayor cuanto mayor sea la baja en que haya incurrido la oferta, por relación con el resto de ofertas presentadas, y a menor porcentaje de baja, menor grado de exhaustividad en la justificación que se ofrezca.

En todo caso la LCSP dispone que 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, esto no es óbice a que, examinados por el órgano técnico autor del informe sobre la justificación, la motivación del acto de valoración de la justificación sea más liviana si se acepta la justificación y se constata que se cumplen aquellos requerimientos.

En el presente caso, de acuerdo con el PCAP, y según explica adecuadamente el órgano de contratación en su informe, la oferta de la recurrente incurrió en presunción de anormalidad, el requerimiento de justificación hecho por la mesa se ha acomodó a la LCSP, e igualmente lo ha hecho el informe de los servicios técnicos, en que se funda la



decisión de admitir la justificación, sin que del mismo y del contenido del recurso -que en ningún momento pone en cuestión el informe técnico-, pueda inferirse por este Tribunal que dicho informe sea infundado o apreciar que se ha incurrido en un error manifiesto y constatable.

Procede pues desestimar el recurso interpuesto en este punto.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Estimar parcialmente el recurso interpuesto por D. V.I.S.S., en nombre y representación de INTEGRA MANTENIMIENTO GESTIÓN Y SERVICIOS INTEGRADOS CENTRO ESPECIAL DE EMPLEO, S.L., contra el Acuerdo de 23 de septiembre de 2020, de la Junta de Contratación del Ministerio de Defensa, por la que se adjudica el *“Acuerdo Marco de servicios de auxiliares de servicio y control (ASC) para el Ministerio de Defensa y sus Organismos Autónomos”*, con expediente clave 2019/JCMDEF/00000225, en lo relativo a los lotes 2 y 3, anulando el acto y acordando la retroacción de las actuaciones al momento inmediatamente anterior al Acuerdo de la Junta en el que se acepta la documentación aportado por la UTE OSGA AUXILIARES DEFENSA para acreditar su solvencia técnica, debiendo procederse en la manera que determina el fundamento Séptimo de esta resolución.

Segundo. Acordar el levantamiento de la suspensión de la licitación en virtud de lo establecido en el artículo 57.2 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.