



Recurso nº 1290/2023 Ciudad de Melilla. 6/2023

Resolución nº 1487/2023

Sección 2ª

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

En Madrid, a 16 de noviembre de 2023.

VISTO el recurso interpuesto por D. D. M. M. en representación de PROYECTOS EMPRESARIALES Y SERVICIOS MALIKA, S.L., contra el acuerdo del Consejero de Hacienda de 4 de septiembre de 2023, de adjudicación de la licitación convocada por la Consejería de Hacienda de la Ciudad Autónoma de Melilla para contratar el servicio de *"Limpieza del Nuevo Colegio público de Educación Infantil y Primaria "Encarna León" de la Ciudad Autónoma de Melilla"*, este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. En fecha de 20 de febrero de 2023 la Excm. Consejera de Hacienda, Empleo y Comercio mediante orden nº 2023000638 aprobó la licitación del contrato denominado *"Limpieza del Nuevo Colegio público de Educación Infantil y Primaria "Encarna León" de la Ciudad Autónoma de Melilla"* (Expte. nº 14/2023/CMA), publicada el 24 de febrero de 2023 en el Perfil de Contratante de la Ciudad Autónoma de Melilla, alojado en la Plataforma de Contratación del Sector Público (PLACSP en adelante) estableciendo un presupuesto base de licitación de 354.019,93 €, impuestos incluidos, y un plazo de presentación de proposiciones hasta el 23 de marzo de 2023.

Segundo. Dentro del citado plazo de presentación de proposiciones se presentaron los siguientes licitadores:

- NIF: B98751472 ATENDE SERVICIOS INTEGRADOS, S.L. Fecha de presentación: 22 de marzo de 2023 a las 13:34:18



- NIF: B29955853 Consulting e Instalaciones Melilla SLU Fecha de presentación: 21 de marzo de 2023 a las 20:36:38
- NIF: A28517308 EULEN SA Fecha de presentación: 23 de marzo de 2023 a las 13:50:01
- NIF: B52034675 LIMPIEZA MEDITERRANEO SEVICIO Y APLICACIONES S.L. Fecha de presentación: 23 de marzo de 2023 a las 11:40:48
- NIF: B52004942 LIMPIEZAS DELFI, S.L. Fecha de presentación: 23 de marzo de 2023 a las 14:09:26
- NIF: B52029576 LUNAMAR BOARFA SAID S.L. Fecha de presentación: 23 de marzo de 2023 a las 13:23:20
- NIF: A27178789 OHL SERVICIOS - INGESAN Fecha de presentación: 23 de marzo de 2023 a las 13:40:22
- NIF: B52008554 PROYECTOS EMPRESARIALES Y SERVICIOS MALIKA SL. Fecha de presentación: 22 de marzo de 2023 a las 11:13:17
- NIF: F29951993 SOCIEDAD COOPERATIVA ESTOPIÑAN Fecha de presentación: 23 de marzo de 2023 a las 12:01:01

Analizadas las ofertas presentadas, y aplicando los criterios para la determinación de ofertas formuladas con valores que las hacen anormalmente bajas contenidos en el PCAP, se identificó que el licitador LUNAMAR BOARFA SAID, S.L, presentó una oferta incurso en presunción de anormalidad por su bajo importe, por lo que en virtud de la función que ostenta en base al art.326.2.c de la LCSP, la Mesa, en sesión de 12 de abril de 2023, acordó iniciar el procedimiento contemplado en el art. 149 de la LCSP, requiriendo al citado licitador para que en el plazo de 10 días hábiles justificase y desglose razonada y detalladamente aquellas condiciones de su oferta que fuesen susceptibles de determinar el bajo nivel del precio o costes de la misma, y en particular, los valores enumerados tras el tercer párrafo del apartado 4 del citado art.149, autorizando igualmente a la secretaria de la mesa para que una vez que se recibiera dicha justificación se solicitase el asesoramiento técnico del servicio correspondiente.



Tercero. Dado cuenta, en la sesión de 17 de mayo de 2023, del informe evacuado por la Dirección General de Educación e Igualdad el día 9 de mayo respecto de la justificación de la baja anormal realizada por la empresa LUNAMAR BOARFA SAID, S.L, la Mesa acordó elevar al órgano de contratación la propuesta de admisión de la justificación presentada por el licitador LUNAMAR BOARFA SAID, S.L al estimar que la información recabada explica satisfactoriamente el bajo nivel de los precios o costes propuestos por el licitador y que, por lo tanto, la oferta, a priori, podría ser cumplida a pesar de la inclusión de valores anormales.

Cuarto. En sesión celebrada el 21 de junio de 2023, la Mesa expone su criterio en relación con los informes de aceptación de ofertas formuladas con valores que las hacen anormalmente bajas, en los siguientes términos,

“Se requiere un informe detallado que, sobre lo alegado por el licitador, ponga de relieve que esta anormalidad de la oferta no afectará a la ejecución del contrato y que, en ella, tampoco hay prácticas restrictivas de la competencia prohibidas expresamente por la normativa.

En consecuencia, la decisión de aceptación no debe reproducir sin más el informe del licitador interesado, y debe responder a parámetros de razonabilidad y racionalidad conforme a las exigencias de cumplimiento eficaz de la prestación y cobertura de los costes del contrato.”

Con base en el criterio expuesto, la Mesa acuerda solicitar un segundo informe sobre la justificación presentada por el hoy adjudicatario, que cumpla los criterios señalados.

Quinto. Con fecha 3 de julio de 2023 el Director General de Educación e Igualdad emite un segundo informe sobre la justificación de la baja presentada por el adjudicatario. En sesión celebrada el 12 de julio de 2023 la Mesa acuerda elevar al órgano de contratación la propuesta de admisión de la justificación presentada por el adjudicatario.

En la misma sesión se procedió a valorar los criterios evaluables mediante fórmulas, y a proponer la adjudicación del contrato.



Sexto. Mediante oficio del Consejero de Hacienda de fecha 13 de Julio de 2023, en calidad de órgano de contratación y en aplicación del art. 150 de la LCSP, se acepta propuesta de la Mesa de contratación acordada en su sesión de fecha 12 de Julio de 2023, y se autoriza a la Secretaría de la Mesa a proceder al requerimiento contemplado en el artículo 150.2 de la LCSP.

Séptimo. En fecha de 14 de Julio de 2023 los servicios dependientes del Órgano de Contratación, previa autorización mediante la orden descrita en el antecedente anterior, realizan el citado requerimiento a través de la PLACSP al licitador LUNAMAR BOARFA SAID, S.L (en adelante LICITADOR), otorgando un plazo de presentación hasta el 28 de Julio de 2023.

Octavo. En fecha de 30 de agosto de 2023, se celebra sesión de la Mesa de Contratación en la cual se dio cuenta del informe evacuado por la Dirección General de Igualdad y cuyo punto décimo noveno del orden del día *“Apertura de Requerimiento de documentación: 14/2023/CMA - Limpieza del Nuevo Colegio público de Educación Infantil y Primaria “Encarna Leon” de la Ciudad Autonoma de Melilla”* que literalmente copiado dice:

“A tenor del informe evacuado por la Dirección General de Educación mencionado en el punto anterior; se da cuenta a la mesa de la documentación que ha presentado el licitador LUNAMAR BOARFA SAID S.L como adjudicatario del expediente denominado “LIMPIEZA DEL NUEVO COLEGIO DE EDUCACION INFANTIL Y PRIMARIOA “ENCARNA LEON”(expediente 14/2023/CMA), que le fue requerido a instancias de la Mesa de Contratación en sesión celebrada el día 12 de julio de 2023.”

Por parte de la Mesa de Contratación se comprueba la documentación presentada por el licitador del presente procedimiento, concluyendo que ha presentado correctamente toda la documentación requerida en el presente trámite.

Noveno. Con fecha 4 de septiembre de 2023 el Consejero de Hacienda, mediante orden nº 2023000393, acordó la adjudicación del contrato.



Décimo. La notificación de dicha resolución de adjudicación fue enviada a los interesados con fecha 05 de septiembre de 2023, siendo publicada en la misma fecha en el perfil del contratante de esta Administración alojado en la Plataforma de Contratación del Sector Público.

Undécimo. En fecha de 18 de septiembre de 2023 tiene entrada en el Registro Electrónico del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales recurso especial en materia de contratación interpuesto por PROYECTOS EMPRESARIALES Y SERVICIOS MALIKA, S.L frente a la resolución de adjudicación expuesta en el antecedente anterior.

Duodécimo. El 26 de septiembre de 2023 se dio traslado del recurso al resto de licitadores para la presentación de alegaciones, sin que hayan evacuado el trámite.

Decimotercero. Con fecha 27 de septiembre de 2023 la secretaria del Tribunal, por delegación de éste, acordó el mantenimiento de la medida cautelar de suspensión del procedimiento de contratación, producida automáticamente por recurrirse el acuerdo de adjudicación conforme al art 56.3 de la LCSP, de forma que, según lo establecido en el artículo 57.3 del texto citado, será la presente resolución del recurso la que acuerde el levantamiento.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El presente Tribunal es competente para conocer este recurso de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 46.3 de la LCSP y del Convenio suscrito entre el Ministerio de Hacienda y la Ciudad Autónoma de Melilla sobre atribución de competencia de recursos contractuales de fecha 22 de octubre de 2020 (BOE de fecha 26/10/2020).

Segundo. Se trata de un acto objeto de recurso especial en materia de contratación, al tratarse de un contrato de servicios que supera el umbral cuantitativo señalado en el artículo 44.1.a) de la LCSP.

Igualmente se trata de un acto recurrible al tratarse de la impugnación de la adjudicación del contrato, con arreglo al artículo 44 LCSP.



Tercero. La interposición del recurso se ha producido dentro del plazo legalmente establecido de conformidad con el artículo 50 LCSP.

Cuarto. El recurrente está legitimado para la interposición del presente recurso de conformidad con lo dispuesto en el artículo 48 de la LCSP. En efecto, su oferta quedó clasificada en segundo lugar por detrás de la del adjudicatario, por lo que la eventual estimación del recurso le permitiría tener una expectativa razonable para alzarse con el contrato.

Quinto. El recurrente expone que el objeto del presente recurso se centra en una doble infracción de los PCAP, por un lado infracción de la cláusula 7 del PCAP así como del artículo 149 TRCLSP, con la aceptación por la Mesa de Contratación y posteriormente por el Excmo. Consejero de Hacienda de la oferta anormalmente baja realizada por la adjudicataria del servicio, al encontrarse por debajo del 90% del presupuesto base de licitación, en particular la oferta de la adjudicataria es un 77% del precio de licitación (esto es un 23% por debajo del presupuesto base), y por no tenerse en cuenta todas las prestaciones objeto del contrato y, especialmente, por no cumplir las obligaciones aplicables en materia laboral, lo que tuvo que llevar a su exclusión; consecuentemente y tras la exclusión de la actual de la mencionada empresa, debe dictarse nueva resolución que adjudique o proponga como adjudicataria a la mejor oferta resultante, apartada del expediente la mercantil LUNAMAR BOARFA SAID, S.L.

En relación con la primera cuestión considera que la oferta presentada por LUNAMAR BOARFA SAID, S.L tiene un precio anormal, al ser una oferta incurso en presunción de anormalidad, de acuerdo, a lo establecido en la cláusula 7, sección primera (Criterios de adjudicación) del Anexo de los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP); el precio ofertado por la adjudicataria es de 272.595,35 € (IPSI incluido) y siendo el presupuesto base de licitación de 354.019,93 € (77% del presupuesto base de licitación), se encuentra la oferta económica muy por debajo del precio base de licitación.

Señala que no le consta que por la Mesa de Contratación se haya procedido conforme establece el Criterio 2º del Punto 20 del Anexo 1 del PCAP y el artículo 149 TRCLSP, y que haya procedido a la propuesta como adjudicataria del servicio, para que justificara y

desglosara razonada y detalladamente el bajo nivel del precio de su oferta, o de los costes. De este modo, considera incumplido lo dispuesto en el Criterio 2º del Punto 20 del Anexo 1 del PCAP y el artículo 149 TRLCSP.

En relación con la segunda, expone que de acuerdo a lo expuesto en el Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT) y en el Punto 3º del Anexo de los PCAP (Sistema de determinación del presupuesto), se estableció la cantidad de 11,00€ el valor de la hora de servicio de operario y de 11,25€ la de peón especialista.

Explica que este valor de 11,00 €/ hora y 11,25 €/ hora, se fija de acuerdo, a lo dispuesto en las tablas salariales del convenio colectivo en vigor de limpieza de edificios y locales de la ciudad de Melilla, para un operario de limpieza.

Continúa alegando que según como se recoge en el punto 3 del Anexo de PCAP, el número de horas a realizar en cada uno de los dos años de ejecución del servicio son 9.984 horas de operario de limpieza, lo que a razón de un valor hora predeterminado de 11,00 €, el coste anual de limpieza por este epígrafe es de 109.824 €, y de 2.592 horas de operario especializado, lo que a razón de un valor predeterminado de 11,25 € el coste anual de limpieza por este epígrafe es de 29.160 € y que para la suma de estos dos conceptos, los dos años del contrato de servicio adjudicado, asciende este coste a 277.968 €. La oferta económica realizada por la adjudicataria es de 272.595,35 €, y se encuentra ya por debajo del coste hora fijado para el total del contrato, sin incluir otros costes.

En el caso de la adjudicataria, continúa, en la justificación del precio de una baja anormal, si no se determina su sujeción como retribución al convenio colectivo de aplicación o al Salario Mínimo Interprofesional, debe obligatoriamente en su memoria o en la justificación de la baja anormal, indicarse algún salario o retribución del autónomo para repercutirlo en el coste del servicio, de tal forma que si ese salario o retribución no se ha determinado, existiría una insuficiencia en la justificación presentada en la oferta o en la contestación al requerimiento por baja anormal, si esta existiere, y que conduciría a la exclusión.

En relación con los medios materiales, expone, el precio de la oferta de la adjudicataria igualmente no cubriría la cantidad reflejada en el Anexo de los PCAP para medios materiales y que asciende a 9.728,88 €.



La misma situación, explica, se produce con la partida de coste referida en el Anexo de los PCAP a costes generales y que asciende a 13.384,16€, importe que no se encontraría igualmente cubierto con el precio de la oferta realizado por la adjudicataria.

Por último, considera que lo mismo ocurre con la partida del Beneficio Industrial referida en el Anexo de los PCAP que asciende a 8.104,85 €.

Sexto. Por su parte, el órgano de contratación considera que se ha seguido en todo momento el procedimiento contemplado en el art. 149 de la LCSP. En este sentido enumera cronológicamente los distintos trámites realizados al respecto.

Con base en todo lo anterior, el órgano de contratación considera ajustado a derecho el proceder de la mesa de contratación en la identificación de la presunción de anormalidad y posterior tramitación, justificación y valoración de la oferta, ya que en todo momento se ha seguido lo contemplado en el art. 149 de la LCSP.

En relación con la segunda cuestión, con fecha 22 de septiembre de 2023 el Director General de Educación emitió en el que ratifica lo ya informado mediante sus informes de fecha 15 de junio de 2023 y 03 de julio de 2023, en los que se concluía la viabilidad de la justificación económica presentada por la adjudicataria.

En particular se hacía referencia a la doctrina del TACRC según la cual, en relación con las ofertas incursas en valores anormales o desproporcionados, la exclusión de las empresas en estos casos debe ser una excepción altamente motivada, siendo la regla general la de la aceptación de las ofertas, para lo cual no se exige que se explice los motivos de aceptación.

En base a todo lo anterior, el órgano de contratación considera ajustado a derecho el proceder de la mesa de contratación y de este propio órgano en la aceptación de la justificación presentada por el adjudicatario.

Séptimo. Con base en lo anteriormente expuesto, este Tribunal debe señalar que la primera alegación de la parte recurrente ha de ser desestimada. A la vista del expediente, y según ha quedado expuesto en los Antecedentes, se ha cumplido el procedimiento



legalmente establecido y ningún reproche puede hacerse al órgano de contratación en este punto.

Octavo. Se alza el recurrente, en segundo lugar, contra la propia aceptación de la justificación de su oferta realizada por el adjudicatario. Entiende que, debiéndose realizar, para cumplir el contrato, 9.984 horas de operario de limpieza, a razón de 11,00 €/hora y 2.592 horas de operario especializado, a razón de 11,25 €/hora, solo el coste de personal derivado del contrato asciende a 277.968 €, importe ya superior al de la oferta presentada por el adjudicatario. El recurrente invoca, con razón según veremos, los precios/hora calculados en el apartado 3º del Anexo I (Características del contrato) del PCAP, en tanto no han sido rebatidos en la justificación presentada por el adjudicatario.

La justificación de la oferta presentada por el adjudicatario se articula en los siguientes términos:

a) Tras exponer los requerimientos de personal exigidos por el Pliego de Cláusulas Administrativas (PCAP en adelante), y tras manifestar que no existe personal subrogable, al ser un colegio de nueva apertura, señala,

“Según el Pliego de Cláusulas Administrativas, incluido en el anexo I apartado 3 relativo al Presupuesto del contrato y crédito en que se ampara, el coste de persona, importa anualmente la cantidad de 148.712,88 €, lo que en dos años importaría la cantidad de 297.425,76 €.

Cierto es que la oferta propuesta asciende a DOSCIENTOS SESENTA Y DOS MIL CIENTO DIEZ EUROS CON NOVENTA Y UN CÉNTIMO OS (262.110,91 €) , lo que determinaría una diferencia de TREINTA y CINCO MIL TRESCIENTOS CATORCE euros con OCHENTA y CINCO céntimos (35.314,85 €).

Sin embargo, ello no ha de ser así, la empresa LUNAMAR BOARFA SAID S.L. cuenta en la actualidad con 41 trabajadores en plantilla en general dedicados a los servicios que cubren sobradamente las tres grandes áreas de contratación que tienen: mantenimiento, conserjería y limpieza.



Así podemos aclarar que respecto del coste de personal anual bruto conforme los datos facilitados por el pliego de prescripciones técnicas, se desarrollaran en 175 días de servicio de apertura lectiva durante curso desde el 1 de septiembre de 2023; mes de julio 23 días limpieza de 2 limpiadora y 1 peón especialista y mes de agosto 1 peón especialista, lo que implicaría una contratación fija discontinua de la mayor parte del personal.

Es decir, durante 10 meses, el servicio habría de prestarse con 14 operarios limpiadores a media jornada (20 horas), 1 operario especializado a jornada completa y 1 operario especialista cristales a media jornada (apartado 4.5 del pliego de prescripciones técnicas); Sin embargo, durante el mes de julio, disminuye el personal a dos operarias limpiadoras (media jornada) y un operario especializado (jornada completa) y en agosto, se reduce a solo un operario especializado a jornada completa. Además, conforme la mejora ofertada de un operario especializado “limpiacristales” durante toda la duración del contrato, la empresa cuenta en plantilla con varios a jornada completa que, sobradamente podrá cubrir las 10 horas semanales a las que se ha comprometido la empresa.

La oferta presentada (excluido IPSI) asciende a DOSCIENTOS SESENTA Y DOS MIL CIENTO DIEZ EUROS CON NOVENTA Y UN CÉNTIMOS (262.110,91 €) lo que otorga un margen anual de presupuesto más que suficiente para cubrir todas las contingencias del servicio, como pudieran ser productos de limpieza de primera calidad, utensilios, transporte, gastos imprevistos y beneficio industrial, en su caso.

b) En el apartado tercero manifiesta que:

“(…) el precio ofertado en la presente licitación es también un precio asumible y viable para nuestra empresa. Además, se encuentra en la línea de las ofertas de licitación de LUNAMAR BOARFA SAID S.L. en las que dispone de condiciones excepcionalmente favorables para ejecutar la prestación al contar con distintos contratos (no sólo en el sector público, sino también en el privado) de tal manera que los costes se pueden abaratar”.

Señala, además,

La experiencia acumulada en los años de actividad de los contratos de servicios nos permite acudir a un conocimiento exhaustivo; una organización detallada y una implementación de los procesos de prestación del servicio que, unido a disponer de un adecuado Plan de Gestión y un compromiso social, nos permite tener una certera información de los costes reales a contemplar para cada contrato. En este sentido es de destacar que precisamente por el compromiso social de la empresa, contamos con trabajadores que, plenamente capacitados, disfrutan a efectos de cotizaciones de deducciones en la seguridad social por su condición de discapacitados; pero dentro del compromiso social de la empresa, estamos gestionando la calificación de centro especial de empleo en el que tuvieran cabida personas que dentro del riesgo de exclusión social pudieran tener una oportunidad laboral para su incardinación en el mundo laboral lo que abarataría los costes laborales. Esas personas víctimas de violencia de género o con dificultades de inserción laboral (mayores de 52 años, brecha de género, personal con discapacidad reconocida de más del 33%...) permite a la empresa no solo facilitar el acceso laboral a personas de difícil incardinación laboral sino, disminuir sus costes brutos con deducciones de las cotizaciones de la seguridad social.

Mención aparte es de señalar que, el equipamiento técnico de la empresa con el que cuenta para cubrir el servicio y que fue ofertado a modo de mejora consistente en Remolque de VEHICULO CUBA en régimen de alquiler con la empresa ALMA SERVICIOS INTEGRALES, S.L. y SOPLADOR ELÉCTRICO marca EINHELL modelo GC-EL 2500 con el que proceder al secado, permite la optimización de los recursos humanos favoreciendo la conciliación de la vida laboral y familiar de los trabajadores destinados a este servicio.

c) Enuncia lo dispuesto por el artículo 85.6 del 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 y expone que su solvencia se encuentra suficientemente probada, y que presta servicios, sin incumplimiento alguno, como los ofertados. Termina señalando que los precios ofertados son precios de mercado, que están dentro de los márgenes que la empresa tiene marcados en su política de costes.

Por su parte, los informes emitidos por la Dirección General de Educación e Igualdad manifiestan lo siguiente:

a) En el primero, de 25 de junio de 2023, resume la justificación presentada por el licitador, expone la doctrina establecida por el Tribunal en relación con la aceptación de la referida justificación, y concluye, textualmente,

“Por todo lo anterior, esta Dirección General de Educación y Festejos INFORMA FAVORABLEMENTE la justificación presentada, por la empresa Lunamar Boarfa Said S.L., de su oferta económica en el expediente de contratación, 14/2023/CMA, del Servicio e Limpieza del nuevo Ceip “Encarna León” de la Ciudad Autónoma de Melilla debiendo no ser excluida de la licitación.

b) En el segundo, emitido el 3 de julio de 2023, y tras reproducir el informe original, señala:

- El límite mínimo determinado a partir de los parámetros establecidos en el PCAP para que una oferta no sea reputada como formulada con valores que la hacen anormalmente baja es de 288.574,69 euros, por lo que, ascendiendo la oferta de la adjudicataria a 272.595,35 euros, la diferencia es de 15,979,34 euros cantidad, que, dice:

“(…) no resulta de importancia / consideración atendiendo al precio del contrato que nos ocupa”. Concluye señalando que “(…) si la oferta de esa mercantil hubiese sido mayor solamente en un importe de 15.979,34 euros no tendría tal condición de anormal o desproporcionada”

- Señala que la empresa, en su justificación, expone correctamente el personal a emplear que exige el Pliego de Prescripciones Técnicas y las horas que deben ejecutar. Señala que:

“no se debe olvidar que se trata de un contrato de prestación personal cuyo su principal y casi total coste es el de la plantilla de personas a contratar”.

- Refiere que la empresa hace referencia en su justificación a que la nueva apertura del colegio en el que se desarrollará el objeto del contrato hace que no exista personal



subrogable. También dice que, al tratarse de un servicio a prestar en días lectivos, la empresa expone que la plantilla se reduce considerablemente en los meses de vacaciones estivales.

- Considera, por último, que se trata de una empresa solvente, que es contratista de otro colegio de la Ciudad Autónoma, y que está ejecutando el contrato correctamente. Además, dice, esto le permite tener conocimiento de los costes asociados al contrato y de las peculiaridades que su ejecución tiene en Melilla.

Expuestos los términos de la justificación combatida, conviene recordar la doctrina del Tribunal en relación con la justificación de ofertas formuladas con valores que las hacen anormalmente bajas y que, a los efectos relevantes al presente recurso, podemos resumir reproduciendo lo que dijimos en la Resolución 1254/2020 de 20 de noviembre,

“De esta manera, tal y como hemos señalado de forma reiterada, es el rechazo de la oferta el que exige de una resolución debidamente motivada que razone por qué las justificaciones del licitador no explican satisfactoriamente el bajo nivel de precios ofertados.

Por el contrario, cuando de lo que se trata es de admitir la justificación presentada por el licitador, no es necesario que se contenga una motivación exhaustiva, empero si es necesario una mínima valoración de los elementos de dicha oferta, y de las circunstancias y alegaciones dadas por la licitadora (...).

Hemos dicho, también, que (Resolución 93/2023 de 9 de febrero):

“(...) 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 y, a tal respecto, es criterio de este Tribunal que la apreciación hecha por la entidad contratante 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.

Aun así, hay aspectos que, aun siendo difíciles de controlar jurídicamente, por venir determinados por la aplicación de conceptos jurídicos indeterminados, pueden y deben ser revisados por el Tribunal. Tal es el caso de que, en una oferta determinada, 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.

Lo cierto es que la justificación presentada por la adjudicataria no acredita, *prima facie*, la adecuada cobertura de costes laborales. En un contrato como el que es objeto de nuestra consideración, que requiere la prestación de un número de horas de trabajo tasadas, la única justificación posible es, lógicamente, exponer las particulares condiciones de la empresa que lo permiten mejorar el precio/hora calculado por el órgano de contratación para la elaboración del presupuesto base de licitación. La adjudicataria se limita a afirmar que cubre los costes laborales, sin realizar esfuerzo alguno en exponer las razones objetivas que le permiten alcanzar tal conclusión.

Tampoco justifica el resto de costes asociados al contrato (singularmente, el material de limpieza y la maquinaria exigida en el contrato u ofrecida como mejora). Se limita a expresar que serán “*de gran calidad*”, manifestación que carece evidentemente de valor justificativo alguno.

Por otro lado, los informes emitidos por el órgano de contratación no permiten conocer las razones de este para aceptar la justificación. Ciertamente, el primero de ellos, ni siquiera analiza la justificación: se limita a exponerla, concluyendo, sin argumento alguno, la viabilidad de la oferta. En el segundo, además de razones de escasa consistencia, como la afirmación contrafactual de que, de haber el adjudicatario presentada una oferta algo más elevada, no hubiera sido reputada como anormal, se limita a exponer la solvencia de la adjudicataria y el hecho de que esté prestando el servicio de limpieza en otro colegio de la Ciudad Autónoma sin incidencias.

Hemos dicho antes que nuestra doctrina no exige al órgano de contratación justificar exhaustivamente la decisión de considerar la oferta viable y mantener, por tanto, al licitador en el procedimiento. Pero lo cierto es que tal afirmación presupone que el órgano de

contratación ha realizado un análisis de la justificación, lo que no ocurre en este caso. En efecto, el contenido de los informes apunta a que, antes que una consideración específica de la justificación aportada por el adjudicatario, el técnico informante se ha limitado, cuando ha sido requerido por la Mesa, a manifestar a esta su convicción de que el adjudicatario podrá ejecutar el contrato basándose en su desempeño en otro contrato diferente.

En definitiva, como ocurrió en el recurso resuelto por este Tribunal por Resolución 889/2022 de 14 de julio, nos encontramos ante un caso en el que, planteado el procedimiento contradictorio contemplado en el artículo 149.5 de la LCSP, falta, como hemos afirmado antes, un análisis efectivo de la justificación presentada por el adjudicatario. Como también dijimos en la Resolución referida:

“Llegados a este punto, cabe también afirmar que no corresponde a este Tribunal suplir la competencia del órgano de contratación en el análisis de la justificación realizada por el adjudicatario. En definitiva, no es posible evaluar el ejercicio de la discrecionalidad técnica por el órgano de contratación en tanto que de la consideración conjunta del expediente de contratación y del informe aportado al presente procedimiento se deduce que el análisis de la justificación aportada por el adjudicatario, aunque formalmente realizada, no se ha producido.

En consecuencia, procede la estimación del recurso, anulando el acto recurrido y ordenando la retroacción del procedimiento a efectos de que el órgano de contratación analice efectivamente la justificación presentada por el recurrente.

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Estimar el recurso interpuesto por D. D. M. M. en representación de PROYECTOS EMPRESARIALES Y SERVICIOS MALIKA, S.L., contra el acuerdo del Consejero de Hacienda de 4 de septiembre de 2023, de adjudicación de la licitación convocada por la Consejería de Hacienda de la Ciudad Autónoma de Melilla para contratar el servicio de “*Limpieza del Nuevo Colegio público de Educación Infantil y Primaria “Encarna León” de la Ciudad Autónoma de Melilla*” y anularlo.



Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento de contratación, de conformidad con lo establecido en el artículo 57.3 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 del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de Melilla, en el plazo dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10.1, letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

LA PRESIDENTA

LOS VOCALES