



Recurso nº 1573/2025

Resolución nº 344/2026

Sección 1ª

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

En Madrid, a 26 de febrero de 2026

VISTO el recurso interpuesto por D. S. H. M. , en representación de COMERCIAL HERNANDO MORENO (COHEMO), S.L.U., contra los pliegos del Acuerdo Marco para la *“Reparación de contenedores de campaña”*, expediente 2025/ETSAE0906/00000889E, convocado por la Jefatura de Asuntos económicos del Mando de apoyo logístico del Ejército de Tierra; el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO.

Primero. Por Resolución de 5 de agosto de 2025 de la Jefatura de Asuntos económicos del Mando de apoyo logístico del Ejército de Tierra, previos los informes favorables de la Asesoría Jurídica del Cuartel general del Ejército, y de la Intervención del mando de Apoyo Logístico del ejército, aprueba los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares y de Prescripciones técnicas de la licitación del contrato cuyo objeto es el establecimiento de un Acuerdo Marco para la *“Reparación de Contenedores de Campaña”*. Dicho contrato se rige por la Ley 9/2017 y su normativa de desarrollo, sigue la tramitación de un procedimiento abierto, con valor estimado de 4.958.677,68 EUR. Su anuncio de publicación data de 10 de septiembre de 2025 y fue publicado en el BOE el 15 del mismo mes y año.

El plazo de presentación de ofertas finalizaba el 9 de octubre de 2025 a las 12:00horas.

Segundo. Con fecha de 30 de septiembre de 2025, Comercial Hernando Moreno presenta recurso especial contra los pliegos y la licitación del contrato, basado en el motivo único,

cual es la deficiente configuración del precio del contrato con arreglo a lo dispuesto en el artículo 102.3 de la LCSP.

Tercero. Mediante certificado del órgano de contratación, de 29 de octubre de 2025, se acredita que, con relación al expediente número 2025/ETSAE0906/00000889E, cuyo objeto es la Reparación de contenedores de campaña y cuyo plazo de presentación de ofertas finalizó el 09-10-2025 a las 12:00 horas, se han presentado a la licitación del expediente las siguientes ofertas:

1. COMERCIAL HERNANDO MORENO-COHEMO, S.L.U.
2. INTEGRACION TECNOLOGICA EMPRESARIAL, S.L.

Cuarto. En sesión de la Mesa de Contratación JAEMALE de fecha de 17 de octubre de 2025 se procede a la apertura del sobre 1 admitiendo a las empresas concurrentes, y se procede a la apertura del sobre 2 con las ofertas económicas y técnicas presentadas en la PLACSP por las empresas admitidas. Una vez revisada la documentación contenida en el sobre número 2, la Mesa acuerda poner a disposición del vocal técnico la documentación integrante de las proposiciones presentadas por las empresas licitadoras, al objeto de proceder a verificar que la oferta cumple con las especificaciones técnicas del PPT y a proceder a su valoración.

Quinto. Tras el requerimiento efectuado por la Secretaría, se ha remitido el expediente y el informe del artículo 56 de la LCSP por el órgano de contratación.

Sexto. Una vez se ha dado traslado para alegaciones a los interesados, se han presentado alegaciones por la mercantil INTEGRACION TECNOLOGICA EMPRESARIAL, S.L. solicitando la desestimación del recurso por considerar que la recurrente actúa de manera contradictoria y vulnerando los actos propios al haber presentado oferta, se ha cumplido el art. 102.3 LCSP, no existe infracción laboral alegada, no resultan de aplicación los convenios laborales provinciales pretendidos y el Pliego está debidamente motivado.

Séptimo. Con fecha de 23 de octubre de 2025 se dictó resolución que acordó la concesión de la medida cautelar consistente en suspender el procedimiento de contratación, sin que

esta afecte al plazo de presentación de ofertas ni impida su finalización, de conformidad con lo establecido en los artículos 49 y 56 de la LCSP, de forma que según lo establecido en el artículo 57.3 del mismo cuerpo legal, será la resolución del recurso la que acuerde el levantamiento de la medida adoptada.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Este Tribunal es competente para la resolución del presente recurso, de conformidad con lo establecido en el artículo 45.1 de la LCSP.

Segundo. El recurso fue presentado el 30 de septiembre de 2025, por lo que se halla dentro del plazo establecido en el art. 50.1 b) de la LCSP

Tercero. La actuación es susceptible de recurso desde el punto de vista del contrato que se licita y del acto recurrido al impugnarse los pliegos dictados con ocasión de la ejecución de un acuerdo marco de carácter mixto (suministros y servicios) con valor estimado superior a 100.000 euros al amparo del art. 44.1 b) y 44.1 a) con relación al art. 44.2 a) ambos de la LCSP.

Cuarto. El recurrente ha presentado oferta con posterioridad a la interposición del recurso, por lo que tiene un interés legítimo al amparo del art. 48 de la LCSP, no concurriendo la causa de inadmisión del artículo 50.1 b)

Quinto. El recurrente aduce única y exclusivamente que los pliegos son contrarios a la normativa laboral vigente al imponer un precio-hora inferior al coste laboral del empresario considerando que se incumple el art. 102.3 de la LCSP.

Atendiendo a la justificación dada en el apartado III del PCAP, critica la tesis del órgano de contratación de que como no hay convenio colectivo nacional en el sector del metal, y pueden concurrir empresas de diferentes procedencias geográficas, no es posible delimitar un coste laboral diferente al incorporado, que pasa por tomar en consideración los precios históricos del contrato. señala la recurrente que esto es erróneo porque si existe un Convenio estatal, publicado en el BOE de 12 de enero de 2022, el IV convenio Estatal de

la Industria, La tecnología y los Servicios del Sector del Metal, aunque es cierto que no contiene bandas salariales.

Añade que omite el órgano de contratación, que el precio del AM anterior data de 2021, habiendo transcurridos cuatro años con un incremento sólo en el SMI de un 25% en este tiempo. y finalmente remarca que olvida el órgano de contratación que la prestación esta dirigida fundamentalmente al Parque y centro de Abastecimiento de Material de Intendencia, ubicado en Madrid, por lo que la mayoría de los servicios se van a prestar en Madrid. Se remite por tanto al Convenio vigente del metal en Madrid (BOCM 18 de enero de 2025) habiéndose aprobado un incremento del 3% de las retribuciones anuales, y en función de la tabla salarial de 2024 arroja unas diferencias de apenas un euro , y ello sin tomar en consideración que el coste laboral por trabajador y para la empresa se incrementa del orden de un 30 % por el coste de la Seguridad Social a cargo de la empresa.

Si además se tiene en cuenta, dice la recurrente que, a las cuantías del pliego se debe aplicar una baja por cuanto que el precio hora de mano de obra es el 60% de la puntuación, resulta que salvo la empresa que no haga ninguna baja, todos estarán ofreciendo el precio hora por debajo del salario del trabajador en cada grupo y desde luego en pérdidas para la empresa considerando los costes sociales, lo que señala vulnera el artículo 102.3 de la LCSP.

Se remite a los precios unitarios de la licitación anterior en la que resultó adjudicataria, justifica la baja significativa ofertada, en que se refiere a una licitación de hace más de cuatro años con unos costes salariales que no se corresponden con la realidad actual y que desde luego, afirma, no podrían mantenerse en la actual licitación.

Toma como referencia otros convenios de las principales provincias, en que los costes laborales resultan similares, pero superiores al importe fijado en el pliego, lo que obliga a los licitadores a ofertar, para la mayor parte de los puntos (un 60%) por debajo del salario mínimo del convenio, en abierta contravención de lo dispuesto en la LCSP y en los principios informadores de la contratación pública.

Concluye citando jurisprudencia, sobre el carácter obligatorio y vinculante de los salarios aprobados en convenios colectivos a efectos de determinación del precio del contrato,

citando entre otras la Resoluciones 3/2019 de 11 de enero, y 1018/2019 de 16 de septiembre. Con base en todo ello solicita la anulación de los pliegos.

El órgano de contratación aduce que los pliegos dictados son acordes a derecho. En primer lugar, partiendo de que los servicios y suministros a contratar tienen por objeto bienes muebles (contenedores) y por tanto pueden ser ejecutados en diversas zonas geográficas y territorios toda vez que los pliegos no imponen necesariamente la ejecución en Madrid; y que si bien existe un convenio colectivo estatal de la industria, las nueva tecnologías y los servicios del sector del metal, este deja las retribuciones a los de ámbito inferior, lo que deviene en una pluralidad de convenios con distinto ámbito territorial que son diferentes en cuanto a costes salariales, mencionando algunos de ellos cuyos sueldos son inferiores a las del convenio provincial de Madrid citado por la recurrente; señala que los Pliegos acuden a un sistema de estimación de precios unitarios a tanto alzado (art. 102.3 y 4 LCSP) y/o de valoraciones de precios de mercado basados en costes históricos actualizados (art. 101.7, 10 y 13 LCSP) dado que no existe un convenio de aplicación y ante la posibilidad de que empresas de pluriactividad no se acojan a ninguno de ellos a efectos de la fijación de los costes laborales. Considera que el establecimiento del precio en el expediente de contratación forma parte de la discrecionalidad técnica del órgano de contratación, como se desprende de los artículos 100 a 102 de la LCSP y dentro de sus límites.

En segundo lugar, el órgano de contratación analiza las ofertas presentadas en el expediente anterior y en el presente por los dos licitadores y considera que los precios ofertados por éstas a la licitación que nos ocupa suponen respectivamente un descuento de un 70 % (porcentaje de descuento, configurado en la cláusula 8 del PCAP como el máximo porcentaje sobre el que se va a conceder puntuación en el criterio de puntuación de precio de mano de obra) y de un 46 % respecto del precio recogido en el citado PCAP para el criterio de puntuación del precio de la mano de obra; siendo estos dos operadores económicos los únicos que se han presentado a la licitación. Con relación a esta actuación, señala el órgano de contratación la vulneración de la buena fe contractual al vulnerarse la doctrina de los actos propios.

Se adjunta por el órgano de contratación, informe emitido por el Vocal Técnico del órgano proponente y las ofertas presentadas por las dos licitadoras, en el que señala que “los

precios establecidos en los pliegos actuales, superan con creces los importes por los que se viene ejecutando actualmente el objeto del expediente en cuestión a día de la fecha; concretamente en promedio la oferta actual es un 62,61% mas alta que los precios a los que se adjudicaron en la licitación antigua de 2021” . De esta manera, respecto de la afirmación realizada por la mercantil demandante concluye que “ es desconcertante que se realice esta afirmación, cuando la empresa demandante que la realiza ha ofertado un descuento del 70% para la actual licitación en todas las categorías profesionales indicadas lo que supone un promedio un descuento aplicado a los precios actuales de ejecución del 51,22 %..”

Concluye que, atendiendo a la actuación de la mercantil demandante, así como los argumentos vertidos en el recurso; considera que la recurrente ha interpuesto el recurso vulnerando sus propios actos. La expectativa de participación en la licitación por parte de la mercantil demandante habría sido que su oferta hubiera estado cerca al precio máximo marcado en el PCAP; o incluso que no hubiera presentado oferta y hubiera argumentado que el precio establecido no le permitía participar en la licitación.

En consecuencia atendiendo al propio planteamiento de la mercantil recurrente, señala el órgano que casi se podría señalar que desde su propio punto de vista de las condiciones recogidas en la documentación rectora del expediente, esta incurriendo en un “...comportamiento que resulte objetivamente contrario a las exigencias de la buena fe..” incluido en el artículo 4 de la Ley 39/1991 de 10 de enero, de competencia desleal o incluso una venta a pérdidas recogida en el artículo 17 del mismo texto legal.

Por ello considera el órgano de contratación que el motivo ha de ser desestimado.

En las alegaciones formuladas por INTEGRACION TECNOLOGICA EMPRESARIAL, S.L. se considera que la recurrente actúa de manera contradictoria y vulnerando los actos propios al haber presentado oferta, se ha cumplido el art. 102.3 LCSP, no existe infracción laboral alegada, no resultan de aplicación los convenios laborales provinciales pretendidos y el Pliego está debidamente motivado.

Sexto. La cláusula 2 del Pliego impugnado señala el DESGLOSE Y DETALLE DE LOS PRECIOS UNITARIOS MÁXIMOS

PRECIO MÁXIMO MANO OBRA / HORA

TIPO DE TITULACIÓN	PRECIO UNITARIO MÁXIMO (SIN IVA)
TITULADO UNIVERSITARIO	20 € / HORA
TITULADO FORMACIÓN PROFESIONAL GRADO SUPERIOR	15 € / HORA
TITULADO FORMACIÓN PROFESIONAL GRADO MEDIO	11 € / HORA
PERSONAL SIN TITULACIÓN	10 € / HORA

Por su parte, la cláusula 5 añade:

“Los costes estimados derivados de aplicación de las normativas laborales vigentes que se incorporan a los precios, son los incluidos en la estimación de costes con las ratios del Banco de España.

Especialmente en los contratos de servicios, obliga a considerarlos el art.101.2 LCSP.

El AM y sus CB,s van a ejecutarse en diversas zonas geográficas y territorios. Dadas las variadas tareas a ejecutar a través del AM, y consultado el Registro Público de Convenios Colectivos (REGCON), se observa que no existe un convenio colectivo sectorial de ámbito nacional en el que subsumir de forma nítida la prestación, sino una pluralidad de convenios bastante diferentes entre sí que podrían resultar aplicables, normalmente de ámbito provincial. Podrían concurrir empresas, entre cuyas actividades (entre otras muchas posibles) se encuentre las prestaciones a contratar, que pueden estar adscritas a convenios colectivos muy diferentes, o incluso cabe que alguna de ellas en función de su “pluriactividad” no esté adscrita a ningún convenio, y se acoja directamente al Estatuto de los Trabajadores. Por ello, al resultar extremadamente complejo estimar los costes laborales, parece conveniente acudir en el caso a un sistema de estimación de precios

unitarios a tanto alzado (art. 102.3 y 4 LCSP) y de valoraciones de precios de mercado basados en históricos actualizados (art. 101.7, 10 y 13 LCSP)."

El art. 102.3 de la LCSP dispone:

3. Los órganos de contratación cuidarán de que el precio sea adecuado para el efectivo cumplimiento del contrato mediante la correcta estimación de su importe, atendiendo al precio general de mercado, en el momento de fijar el presupuesto base de licitación y la aplicación, en su caso, de las normas sobre ofertas con valores anormales o desproporcionados.

En aquellos servicios en los que el coste económico principal sean los costes laborales, deberán considerarse los términos económicos de los convenios colectivos sectoriales, nacionales, autonómicos y provinciales aplicables en el lugar de prestación de los servicios.

Lo primero que es necesario aclarar es que, no se discute la procedencia de fijar precios unitarios en los términos señalados por el artículo 102.3 y 4 LCSP y de valoraciones de precios de mercado basados en costes históricos actualizados (art. 101.7, 10 y 13 LCSP) a pesar de los esfuerzos del recurrente por tratar de justificar lo contrario, es claro, que, hasta para él, no existe Convenio único que fije el rango salarial. Discrepa, eso sí, del importe alcanzado sobre la base de que la prestación está dirigida fundamentalmente al Parque y centro de Abastecimiento de Material de Intendencia, ubicado en Madrid, por lo que la mayoría de los servicios se van a prestar en Madrid, y se remite por tanto al Convenio vigente del metal en Madrid (BOCM 18 de enero de 2025).

Por otra parte, respecto a la comparativa que realiza entre la anterior y la vigente licitación, los importes unitarios estimados del precio por hora de trabajo consignados en el expediente que ahora se licita, lo son sin IVA y los del anterior, con IVA siendo las diferencias reales, las que refleja el Órgano de contratación en su informe, en una tabla con los respectivos importes para las diferentes categorías y las ofertas realizadas por la recurrente en cada uno de ellos:

La siguiente tabla recoge los precios recogidos en el PCAP rector de los expedientes 2025/ETSAE0906/00000889E y 2021/ETSAE0906/00000646E, así como las ofertas presentadas por la mercantil recurrente a dichos expedientes:

Titulación/Categoría ¹	Retribuciones por hora (€)			
	PCAP 646/2021 ²	Of. Cohemo 646/2021 ³	PCAP 889/2025 ²	Of. Cohemo 889/2025 ³
TU	25,00	15,13	24,20	8,00
TFPGS	18,00	10,89	18,15	6,00
TFPGM	14,00	8,47	13,31	4,40
PSC	12,00	7,26	12,10	4,00

1 La leyenda es la siguiente:

- TU: Titulado Universitario.
- TFPGS: Titulado en Formación Profesional de Grado Medio.
- TFPGM: Titulado en Formación Profesional de Grado Superior.
- PSC: Personal sin cualificación.

2 Para el cálculo de los precios en los PCAP rectores de los expedientes, se ha tomado el precio por hora con el IVA incluido.

3 Se ha seguido el mismo criterio que el recogido en el punto 2 para las ofertas presentadas en los expedientes.

Tanto el órgano de contratación como el otro licitador contestan advirtiendo la inexistencia de un convenio único laboral que determine el precio hora, no fijando el Convenio colectivo estatal de la industria, las nueva tecnologías y los servicios del sector del metal, las retribuciones se remiten a los de ámbito inferior, lo que deviene en una pluralidad de convenios con distinto ámbito territorial que son diferentes en cuanto a costes salariales. Y rebata a la recurrente en cuanto al ámbito territorial de aplicación del contrato, que no se circunscribe a Madrid.

En primer lugar, cabe indicar que el criterio de adjudicación no se refiere exactamente al salario que la empresa licitadora va a abonar, sino al precio por la hora de trabajo, que la empresa licitadora va a cobrar a la Administración contratante, lo que es muy distinto.

Ello no implica que el Pliego incumpla el supuesto salario medio determinado por todos los convenios que a juicio del recurrente procedería determinar (que no existe) o que el licitador adjudicatario vaya a pagar al trabajador esa cantidad que ha incluido en su oferta.

En segundo término, no es objeto de impugnación por parte de la recurrente el presupuesto base de licitación y su determinación, establecido en el apartado III del PCAP; cláusulas 4 y 5; sino que cuestiona el criterio de adjudicación, precio mano de obra, y lo hace sin apoyarse en alguna infracción de lo previsto en el artículo 145 de la LCSP.

Además, en la oferta realizada por la recurrente, tanto en esta licitación como en la anterior en la que resultó adjudicataria, se pone de manifiesto una clara contradicción con las argumentaciones de su recurso, corroborando con su proposición del criterio mano de obra la adecuación del precio unitario establecido.

De hecho, como vemos en las proposiciones económicas que han presentado ambos licitadores, se ofertan bajas de un 70 % (COHEMO, la recurrente) y de un 46% (ITE), de modo que en promedio las ofertas recibidas son un 58% más bajas que los precios de licitación establecidos en los pliegos.

El propio recurso lleva consigo la causa de desestimación, en la medida que es evidente que, ante las diferencias que resultan de los diferentes convenios de posible aplicación, no existiendo un convenio claramente aplicable ni habiéndose fijado de forma inmutable el salario y la actuación realizada por el propio recurrente, no parece descabellado el precio mano de obra fijado como criterio de adjudicación, sin que el recurrente haya probado que la discrecionalidad técnica de la que hace uso la Administración, suponga infracción alguna.

Entiende este Tribunal que la fijación del precio unitario está suficientemente motivada, basada en criterios objetivos ajenos al propio órgano de contratación, y que el recurso no ha puesto de manifiesto un error de apreciación en su determinación.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación

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

Primero. Desestimar el recurso interpuesto por D. S. H. M. , en representación de COMERCIAL HERNANDO MORENO (COHEMO), S.L.U., contra los pliegos del Acuerdo Marco para la *“Reparación de contenedores de campaña”*, expediente 2025/ETSAE0906/00000889E, convocado por la Jefatura de Asuntos económicos del Mando de apoyo logístico del Ejército de Tierra.

Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento de contratación, de conformidad con lo establecido en el artículo 57.3 de la LCSP.

Tercero. Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición del recurso, por lo que no procede la imposición de la multa prevista en el artículo 58.2 de la LCSP.

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

LA PRESIDENTA

LAS VOCALES