



Recurso nº 1362/2019

Resolución nº 33/2020

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

En Madrid, a 09 de enero de 2020.

VISTO el recurso interpuesto por D.F.G.C., en nombre y representación de la empresa EMPLEDIS, S.L., contra acuerdo de adjudicación del contrato de “*Servicio de Reservas y Atención al Usuario en las Residencias Logístico Militares del Área de Responsabilidad Geográfica de la Jefatura de Coordinación Centro*”, dictada por el Coronel Jefe de la JIAE Centro, del Ministerio de Defensa, con relación al Lote 2, a favor de la mercantil MAGENTICA SOCIAL, S.L., en el seno del expediente de contratación número 2003819006800, el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. Con fecha 22 de julio de 2019, fue publicado anuncio de licitación para la contratación del “*Servicio de Reservas y Atención al Usuario en las Residencias Logístico Militares del Área de Responsabilidad Geográfica de la Jefatura de Coordinación Centro*”, convocado por la JIAE Centro, del Ministerio de Defensa, con relación al Lote 2, en el seno del expediente de contratación número 2003819006800, con un valor total estimado (IVA excluido) de 948 564.52 € (valor estimado del Lote 2, IVA excluido: 175 962.29 EUR).

Dicho anuncio convocando la licitación fue publicado en el Diario Oficial de la Unión Europea (en adelante DOUE) con fecha 22 de julio de 2019 y, asimismo, en el Perfil del contratante finalizando el plazo de presentación de proposiciones el día 19 de agosto de 2019, a las 12h.

Segundo. A la licitación del Lote 2 concurrieron las siguientes empresas (dos):

- EMPLEDIS, S.L., y



- MAGENTICA SOCIAL, S.L.

Tras proceder a la apertura de las proposiciones económicas en sesión pública de 27 de agosto de 2019 e identificada la oferta de la empresa MAGENTICA SOCIAL SL como oferta anormal a los lotes 1 y 2, la mesa de contratación aplica lo dispuesto en el artículo 149 de la LCSP sobre verificación de las ofertas que se presuman inviables por haber sido formuladas en términos que las hacen anormalmente bajas, otorgando a dicha empresa un plazo de tres días para que justifique y desglose razonada y detalladamente el bajo nivel de los precios, o de costes, o cualquier otro parámetro en base al cual se haya definido la anomalía de la oferta, mediante la presentación de aquella información y documentos que resulten pertinentes.

Aportada por el licitador documentación justificativa el 29 de agosto, en fecha 6 de septiembre de 2019 se emite informe técnico por la Sección de Servicios de Acuartelamiento de DIACU, Órgano Proponente de la necesidad, en el que se concluye que dicha licitadora ha justificado suficientemente la viabilidad de la oferta efectuada.

En sesión celebrada el 12 de septiembre, evaluada toda la información y documentación proporcionada por el licitador en plazo y el informe del servicio técnico, la Mesa de Contratación, en aplicación de lo establecido en el artículo 201, acuerda por unanimidad no excluir la oferta económica., elevándose propuesta de adjudicación del contrato correspondiente al Lote 2 a dicha empresa que, finalmente, sería aprobada por el órgano de contratación mediante resolución de 8 de octubre de 2019.

Tercero. Disconforme con la citada Resolución, en fecha 29 de octubre, la hoy recurrente presentó ante este Tribunal por vía electrónica escrito de interposición del recurso solicitando la anulación de la adjudicación del Lote 2, con exclusión del adjudicatario MAGENTICA SOCIAL, S.L., basando su impugnación en los siguientes motivos:

- 1) Falta de acreditación por parte de la adjudicataria del requisito de ser centro especial de empleo (CEE, en lo sucesivo) “de iniciativa social”.
- 2) Por no ser la adjudicataria CEE en Castilla-La Mancha.
- 3) Nula justificación de la baja temeraria como oferta anormal: inviabilidad económica de la misma.



Cuarto. El órgano de contratación emitió en fecha 4 de noviembre de 2019 el informe al que se refiere el artículo 56 de la LCSP, considerando que no existen motivos para que prospere el recurso contra la adjudicación del referido Lote nº 2.

Quinto. Conferido por este Tribunal traslado del recurso interpuesto a la otra empresa que participó en la licitación (la adjudicataria), no se ha hecho uso de este trámite.

Sexto. Con fecha 11 de noviembre de 2019, la Secretaria General del Tribunal, actuando por delegación del mismo, ha acordado 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 presente recurso tiene por objeto la impugnación del acuerdo de adjudicación del Lote 2 del contrato de “Servicio de Reservas y Atención al Usuario en las Residencias Logístico Militares del Área de Responsabilidad Geográfica de la Jefatura de Coordinación Centro”, convocado por la Subdirección General de Servicios Penitenciarios, a favor de la mercantil MAGENTICA SOCIAL, S.L., adoptado por el Coronel Jefe de la JIAE Centro, del Ministerio de Defensa, el día 8 de octubre de 2019, en el seno del expediente de contratación número 2003819006800, con un valor total estimado (IVA excluido) de 948 564.52 € (de los que 175 962.29 EUR corresponden al Lote 2).

Dicho acto es susceptible de recurso especial en materia de contratación de conformidad con lo previsto en el artículo 44 apartados 1.a) y 2 c) de la Ley 9/2017 de 8 de noviembre de Contratos del Sector Público (LCSP).

Segundo. La competencia para resolver corresponde a este Tribunal, a tenor de lo previsto en el artículo 45 de la LCSP.

Tercero. La legitimación activa de la entidad recurrente deriva de lo dispuesto en el artículo 48 de la LCSP.

Cuarto. El recurso ha sido interpuesto en el plazo de quince días hábiles establecido en el artículo 50 LCSP.



Quinto. La recurrente pretende la declaración de nulidad de la adjudicación del Lote nº 2 sobre la base de la falta de acreditación por parte de la adjudicataria del requisito de ser CEE “de iniciativa social”, por no estar inscrita en el Registro Regional de CEE de Castilla-La Mancha y, asimismo, por la supuesta falta de justificación de la viabilidad económica de su oferta anormal, solicitando, en consecuencia, la exclusión de la adjudicataria.

Por el contrario, el informe del órgano de contratación suscrito por la Jefatura de Intendencia de Asuntos Económicos Centro, en fecha 4 de noviembre de 2019, rebate los argumentos anteriores de la recurrente y, con apoyo en el informe técnico de 6 de septiembre de 2019 emitido por la Sección de Servicios de Acuartelamiento de DIACU, insta la confirmación del acuerdo de adjudicación.

Sexto. Con relación a la primera de las alegaciones formuladas por la recurrente, relativa a la supuesta falta de acreditación por parte de la adjudicataria del requisito de ser centro especial de empleo “de iniciativa social”, debe partirse de del Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, que derogó la Ley 13/1982, de 7 de abril, de integración social de las personas con discapacidad. Sus artículos 43 y siguientes regulan los CEE, señalando que se determinará reglamentariamente su funcionamiento, extremo que aún no se ha implementado.

En tanto en cuanto no se lleve a cabo este desarrollo reglamentario, sigue vigente el Real Decreto 2273/1985, de 4 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de los Centros Especiales de Empleo definidos en el artículo 42 de la Ley 13/1982, ya derogada y, en su caso, la Orden de 16 de marzo de 1983, por la que se establecen las condiciones que han de reunir las Empresas Protegidas, los Centros Especiales de Empleo y los Centros Especiales de Iniciación Productiva para obtener su calificación e inscripción en el Registro correspondiente de la Secretaría General de la Unidad Administradora del Fondo Nacional de Protección al Trabajo, y para ratificar la situación registral de las Empresas Protegidas y Centros Especiales de Empleo ya inscritos.

Según el artículo 43 del Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29



de noviembre: *“Los centros especiales de empleo son aquellos cuyo objetivo principal es el de realizar una actividad productiva de bienes o de servicios, participando regularmente en las operaciones del mercado, y tienen como finalidad el asegurar un empleo remunerado para las personas con discapacidad; a la vez que son un medio de inclusión del mayor número de estas personas en el régimen de empleo ordinario. Igualmente, los centros especiales de empleo deberán prestar, a través de las unidades de apoyo, los servicios de ajuste personal y social que requieran las personas trabajadoras con discapacidad, según sus circunstancias y conforme a lo que se determine reglamentariamente”.*

Es el apartado cuarto de dicho precepto el que da entrada en nuestro ordenamiento jurídico a la figura de los Centros Especiales de Empleo de Iniciativa Social, indicando expresamente que *“tendrán la consideración de Centros Especiales de Empleo de iniciativa social aquellos que cumpliendo los requisitos que se establecen en los apartados 1.º y 2.º de este artículo son promovidos y participados en más de un 50 por ciento, directa o indirectamente, por una o varias entidades, ya sean públicas o privadas, que no tengan ánimo de lucro o que tengan reconocido su carácter social en sus Estatutos, ya sean asociaciones, fundaciones, corporaciones de derecho público, cooperativas de iniciativa social u otras entidades de la economía social, así como también aquellos cuya titularidad corresponde a sociedades mercantiles en las que la mayoría de su capital social sea propiedad de alguna de las entidades señaladas anteriormente, ya sea de forma directa o bien indirecta a través del concepto de sociedad dominante regulado en el artículo 42 del Código de Comercio, y siempre que en todos los casos en sus Estatutos o en acuerdo social se obliguen a la reinversión íntegra de sus beneficios para creación de oportunidades de empleo para personas con discapacidad y la mejora continua de su competitividad y de su actividad de economía social, teniendo en todo caso la facultad de optar por reinvertirlos en el propio centro especial de empleo o en otros centros especiales de empleo de iniciativa social.”*

Por consiguiente, tal como indica el informe del órgano de contratación, en lo que se refiere a la titularidad de un CEE, la ley prevé dos supuestos en que cabe la consideración de un CEE de iniciativa social:

- a) Cuando el CEE sea titularidad de entidades de economía social sin ánimo de lucro o que tengan reconocido su carácter social en sus estatutos.



- b) Cuando el CEE sea titularidad de sociedades mercantiles en que la mayoría de su capital social sea propiedad de una entidad de economía social sin ánimo de lucro o que tengan reconocido su carácter social en sus estatutos.

En este sentido, consta que los estatutos de la empresa reconocen en su objeto social “el desarrollo de las actividades que constituyen el objeto social de la compañía estará orientado a la integración social y laboral de las personas con discapacidad en el mercado laboral ordinario. En este sentido, la sociedad pondrá en marcha medidas para la mejora de la calidad de vida de las personas con discapacidad a través de la creación de empleo para aquellas personas con certificados de discapacidad, con la intención de reducir los desequilibrios sociales de este colectivo (...)”.

Por consiguiente, hallándose la empresa adjudicataria inscrita como Centro Especial de Empleo (CEE) en el Registro de la Comunidad de Madrid y teniendo reconocido su carácter social en los estatutos, concluye acertadamente el órgano de contratación que ha acreditado debidamente la concurrencia de su condición de tal.

Séptimo. Invoca, asimismo, la recurrente la nulidad del acuerdo de adjudicación impugnado en favor de MAGENTICA SOCIAL, S.L. por no hallarse la misma inscrita en el Registro Regional de CEE de Castilla-La Mancha.

Con relación a ello, baste señalar que el órgano de contratación se ha limitado a atender a lo dispuesto en el informe de la Secretaría del Consejo para la Unidad de Mercado (que consta en el expediente con el número 37), de fecha 8 de abril de 2014, referido a la existencia de obstáculos a la libertad de establecimiento en el ámbito de los centros especiales de empleo (C.E.E).

En efecto, con la publicación de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado (en lo sucesivo, LGUM), se termina de perfilar en nuestro ordenamiento jurídico un principio ya contenido en los artículos 4.2 y 7.3 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, cuál es la libertad de establecimiento de los prestadores en todo el territorio nacional, o dicho de otra manera, la eficacia nacional de los medios de intervención administrativa.



Así como, en la Ley 17/2009, este principio se aplicaba sólo a las actividades de servicios y a determinados sectores, por el contrario, la actual Ley 20/2013 extiende el principio a todas las actividades económicas recogándose expresamente en sus artículos 6, 18, 19 y 20.

Así, el artículo 6 consagra el principio de eficacia de las actuaciones de las autoridades competentes en todo el territorio nacional, indicando que *“los actos, disposiciones y medios de intervención de las autoridades competentes relacionados con el libre acceso y ejercicio de la actividad económica tendrán eficacia en todo el territorio nacional, de acuerdo con lo establecido en el Capítulo V de esta Ley.”*

Por su parte, en el artículo 18 se contienen algunas situaciones concretas en las que el principio de eficacia nacional de las actuaciones de las administraciones se ve vulnerado. En, concreto, el apartado 2.b) establece que *“serán consideradas actuaciones que limitan el libre establecimiento y la libre circulación por no cumplir los principios recogidos en el Capítulo II de esta Ley los actos, disposiciones y medios de intervención de las autoridades competentes que contengan o apliquen:*

(...) b) Requisitos de obtención de una autorización, homologación, acreditación, calificación, certificación, cualificación o reconocimiento, de presentación de una declaración responsable o comunicación o de inscripción en algún registro para el ejercicio de la actividad en el territorio de una autoridad competente distinta de la autoridad de origen.”

Por otro lado, el artículo 19.1 establece la “libre iniciativa económica en todo el territorio nacional”, en los siguientes términos: *“desde el momento en que un operador económico esté legalmente establecido en un lugar del territorio español podrá ejercer su actividad económica en todo el territorio, mediante establecimiento físico o sin él, siempre que cumpla los requisitos de acceso a la actividad del lugar de origen, incluso cuando la actividad económica no esté sometida a requisitos en dicho lugar”.*

Finalmente, el artículo 20 recoge la “eficacia en todo el territorio nacional de las actuaciones administrativas”, indicando que *“tendrán plena eficacia en todo el territorio nacional, sin necesidad de que el operador económico realice ningún trámite adicional o cumpla nuevos requisitos, todos los medios de intervención de las autoridades competentes que permitan el acceso a una actividad económica o su ejercicio, o acrediten el cumplimiento de ciertas*



calidades, cualificaciones o circunstancias. En particular, tendrán plena eficacia en todo el territorio nacional sin que pueda exigirse al operador económico el cumplimiento de nuevos requisitos u otros trámites adicionales:

a) Las autorizaciones, licencias, habilitaciones y cualificaciones profesionales obtenidas de una autoridad competente para el acceso o el ejercicio de una actividad, para la producción o la puesta en el mercado de un bien, producto o servicio.”

Ello implica, por tanto, que una Comunidad Autónoma no puede exigir ninguno de los requisitos enumerados a una empresa que ya esté operando legalmente en otra Comunidad Autónoma, conforme a su regulación.

En efecto, como indica acertadamente el informe, incardinándose el presente caso dentro del ámbito de aplicación de la citada LGUM, y al no poder considerarse a los CEE como un supuesto de excepcionalidad al principio de eficacia nacional promulgado por dicha norma, “no podrá exigirse una nueva calificación/habilitación/autorización/inscripción en registro o similar a aquellas empresas ya habilitadas como CEE por una autoridad competente para acceder o ejercer la actividad. Este principio de eficacia nacional se entiende en la medida en que dicha calificación no se encuentra ligada directamente a una infraestructura física, sino al acceso y ejercicio de actividades económicas con unos requisitos de plantilla determinadas.”

Octavo. La última controversia se centra en la consideración de baja desproporcionada que ronda sobre la oferta económica de la adjudicataria que, a juicio de la recurrente, debe ser rechazada por su inviabilidad económica para la ejecución del servicio licitado por cuanto considera que pone en peligro los derechos laborales de los trabajadores adscritos, al haber realizado la oferta con la previsión de obtener ayudas y subvenciones para la prestación del servicio que no podrá obtener.

En este sentido, debe partirse del nuevo régimen jurídico sobre la tramitación y en su caso, aceptación de ofertas anormalmente bajas, contenido en el artículo 149 de la LCSP, cuyo tenor literal reza así:



“1. En los casos en que el órgano de contratación presuma que una oferta resulta inviable por haber sido formulada en términos que la hacen anormalmente baja, solo podrá excluirla del procedimiento de licitación previa tramitación del procedimiento que establece este artículo.

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

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

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

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

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

4. Cuando la mesa de contratación, o en su defecto el órgano de contratación hubiere identificado una o varias ofertas incursas en presunción de anormalidad, deberá requerir al licitador o licitadores que las hubieren presentado dándoles plazo suficiente para que justifiquen y desglosen razonada y detalladamente el bajo nivel de los precios, o de costes, o



cualquier otro parámetro en base al cual se haya definido la anormalidad de la oferta, mediante la presentación de aquella información y documentos que resulten pertinentes a estos efectos.

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

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

- a) El ahorro que permita el procedimiento de fabricación, los servicios prestados o el método de construcción.*
- b) Las soluciones técnicas adoptadas y las condiciones excepcionalmente favorables de que disponga para suministrar los productos, prestar los servicios o ejecutar las obras,*
- c) La innovación y originalidad de las soluciones propuestas, para suministrar los productos, prestar los servicios o ejecutar las obras.*
- d) El respeto de obligaciones que resulten aplicables en materia medioambiental, social o laboral, y de subcontratación, no siendo justificables precios por debajo de mercado o que incumplan lo establecido en el artículo 201.*
- e) O la posible obtención de una ayuda de Estado.*

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

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



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

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

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

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

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



Este precepto intensifica el rechazo de las ofertas económicas anormalmente bajas cuando se compruebe que son anormalmente bajas porque vulneran la normativa sobre subcontratación, o no cumplen las obligaciones aplicables en materia medioambiental, social o laboral, nacional o internacional, incluyendo el incumplimiento de los convenios colectivos sectoriales vigentes, en aplicación de lo establecido en el artículo 201 de la vigente LCSP.

Así, el examen de la cuestión de fondo se centra en la aceptación por la debida justificación de la oferta realizada a favor de la adjudicataria incurso en dicha presunción de baja anormal, lo que exige partir de la doctrina de este Tribunal al respecto resumida en las recientes Resoluciones nº 803 y 1184/2018, de 14 de septiembre y 17 de diciembre, respectivamente, y a la luz de las exigencias establecidas en el artículo 149 de la LCSP, cuyo apartado 4 dispone que: *“En todo caso, los órganos de contratación rechazarán las ofertas si comprueban que son anormalmente bajas porque vulneran la normativa sobre subcontratación o no cumplen las obligaciones aplicables en materia medioambiental, social o laboral, nacional o internacional, incluyendo el incumplimiento de los convenios colectivos sectoriales vigentes”*.

Noveno. Así, este Tribunal ha recordado en la Resolución 877/2017, de 3 de octubre que, *“En cuanto se refiere a la presunción de anormalidad o desproporción de las ofertas, hemos de recordar aquí nuestra doctrina construida sobre el artículo 152 del TRLCSP pero trasladable, mutatis mutandi, al artículo 82 de la Ley 31/2007 que rige en este procedimiento de licitación. La doctrina de este Tribunal sobre el alcance y objeto de ese resultado es constante y unánime en el sentido de señalar que el hecho de que una oferta se encuentre en presunción de anormalidad constituye un mero indicio, que en ningún caso puede dar lugar a la exclusión automática de la oferta, sino que necesariamente y en todo caso, debe el órgano de contratación iniciar un procedimiento contradictorio, dando audiencia al licitador cuya oferta esté incurso en dicha presunción, para que pueda justificar satisfactoriamente el bajo nivel de precios ofertados o de costes propuestos y, por tanto, que es susceptible de cumplimiento en sus propios términos, y solo en caso contrario, cabe el rechazo de la oferta anormalmente baja y la exclusión del licitador oferente. En cuanto al contenido y alcance de ese procedimiento contradictorio, también se ha dicho por este Tribunal, que debe estar dirigido exclusivamente a destruir la presunción de anormalidad mediante la presentación por el licitador de las justificaciones precisas y suficientes que expliquen satisfactoriamente el bajo nivel de precios ofertados o de costes propuestos. A la vista de dicha documentación y*



justificaciones, el rechazo de la oferta exige de una resolución debidamente motivada que razone por qué las justificaciones del licitador no explican satisfactoriamente el bajo nivel de precios ofertados. Por el contrario, cuando de lo que se trata es de admitir la justificación presentada por el licitador, no es necesario que se contenga una motivación exhaustiva (resolución nº 637/2015). Es también doctrina de este Tribunal, que la exhaustividad de la justificación aportada por el licitador habrá de ser tanto mayor cuanto mayor sea la baja en que haya incurrido la oferta, por relación con el resto de ofertas presentadas". (...)

Adicionalmente, debemos advertir que no es cometido de este Tribunal la revisión de los criterios técnicos empleados por el órgano de contratación para valorar la justificación de las ofertas anormales o desproporcionadas, como hemos señalado, por todas, en la Resolución 310/2017, de 31 de marzo, en la que afirmábamos que “De otra parte, en la Resolución 786/2014, de 24 de octubre, citando la Resolución 677/2014, de 17 de septiembre, declaramos que 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 que, a tal respecto, es criterio de este Tribunal (Resoluciones 105/2011 y las 104 y 138/2013) 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”.

Aplicando la referida doctrina en el presente supuesto, el control de este Tribunal ha de centrarse en determinar si el informe técnico del órgano de contratación fundamenta de forma suficiente y adecuada el carácter satisfactorio de las explicaciones dadas por la empresa licitadora incurso en baja anormal y, por ello, la aceptación de dicha oferta o si, por el contrario, los argumentos empleados por la recurrente para descalificar la viabilidad de la oferta económica gozan de peso suficiente como para destruir las presunciones de legalidad y de discrecionalidad de la actuación administrativa impugnada, cual es la aceptación de la referida oferta económica anormalmente baja por entender que ha sido justificada debidamente con la consiguiente adjudicación del lote 2 a la empresa clasificada en primer lugar.



En este sentido, el informe emitido por el órgano de contratación señala expresamente que, a la vista de la justificación aportada por la adjudicataria, sobre la base de los informes de los servicios técnicos, la oferta presentada se ha considerado viable.

El informe técnico de viabilidad emitido por la Sección de Servicios de Acuartelamiento de DIACU considera que, en base a la documentación aportada, la empresa justifica la minoración sobre el precio de licitación de la oferta económica presentada en los menores costes soportados dada su condición de Centro Especial de Empleo (CEE), inscrito como tal en el Registro de la Comunidad de Madrid, e incluyendo entre otras actividades los Servicios de Recepción.

En este sentido, advierte que, por el hecho de ser CEE, tiene concedida una bonificación del 100% de las cuotas empresariales de la Seguridad Social, y también recibe subvenciones del coste salarial para el mantenimiento de los puestos de trabajo de los trabajadores con discapacidad por una cuantía del 50% del Salario Mínimo Interprofesional (SMI). Así, en particular, durante los años 2018 y 2019, la Consejería de Economía, Empleo y Hacienda de la Comunidad de Madrid le ha concedido subvenciones por un importe total de 543.154,51 euros.

Por su parte, considera que el estudio de viabilidad económica presentado está ajustado en cuanto a personal y horarios a lo establecido en el Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT) para la prestación de los servicios de reservas y atención al usuario de todas las Residencias Logístico Militares del ARG Centro incluidas en los Lotes 1 y 2.

Asimismo, advierte que en el cálculo de costes de personal, se ha tenido en cuenta el establecimiento del salario mínimo interprofesional para 2019, en 900 euros/mes, considerando una cuantía anual de 12.600 euros, siendo estas cantidades contempladas como mínimas en el Real Decreto 1462/2018 de 21 de diciembre (BOE de 27 de diciembre de 2018).

Como costes variables están contemplados los derivados de absentismo laboral, para cuyo cálculo aplican un porcentaje del 2 % del total del coste de personal (sobre la base de informes precedentes del absentismo medio de sus empleados). También se han contemplado los



gastos derivados de uniformidad, contemplada en el PPT, adjuntando el presupuesto de su proveedor habitual.

Finalmente, para el cálculo de sus beneficios empresariales se han tenido en cuenta dos escenarios distintos. En el más favorable, incluyen como ingresos una previsión de subvenciones, en base a las concedidas en los años anteriores. En el menos favorable, no se contemplan dichas subvenciones y, aun así, se mantiene un saldo positivo en los beneficios.

Concluyen el informe técnico y, asimismo, el órgano de contratación en la suficiente justificación de los términos económicos de la oferta señalada incurrida en presunción de anormalidad.

Por lo demás, no se encuentran elementos que pongan de manifiesto de manera inequívoca que los cálculos efectuados por la empresa recurrente deban tener mayor rigor y credibilidad que los realizados por la empresa recurrida.

Así las cosas, este Tribunal estima que la motivación de la aceptación de la oferta económica que ofrece el órgano de contratación se encuentra dentro de lo razonable y proporcionado, y que no adolece de errores materiales, arbitrariedad o discriminación que justifique su revisión, únicos extremos que, fuera de las normas de competencia y procedimiento, puede controlar este Tribunal por mor del respeto al principio de discrecionalidad técnica.

Por todo lo anterior,

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

Primero. Desestimar el recurso interpuesto por D.F.G.C., en nombre y representación de la empresa EMPLEDIS, S.L., contra acuerdo de adjudicación del contrato de *“Servicio de Reservas y Atención al Usuario en las Residencias Logístico Militares del Área de Responsabilidad Geográfica de la Jefatura de Coordinación Centro”*, dictado por el Coronel Jefe de la JIAE Centro, del Ministerio de Defensa, con relación al Lote 2, a favor de la mercantil MAGENTICA SOCIAL, S.L., en el seno del expediente de contratación número 2003819006800.



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 sanción prevista en el artículo 58 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.