

Recurso 470/2023
Resolución 524/2023
Sección Tercera

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS CONTRACTUALES DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA

Sevilla, 20 de octubre de 2023.

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **DESARROLLO INTEGRAL Y SOSTENIBLE DE LA CONSTRUCCIÓN S.L.**, contra la resolución de 10 de septiembre de 2023 del órgano de contratación, por la que se adjudica el acuerdo marco de obras denominado «Acuerdo marco con varias empresas por el que se fijan las condiciones para las obras de primer establecimiento, reforma, reparación, restauración, rehabilitación y conservación en edificios, parcelas e instalaciones de los centros sanitarios, adscritos a la central provincial de compras de Sevilla, mediante procedimiento abierto y presentación electrónica de ofertas» (Expediente CONTR 2022 0001039259), respecto de los lotes 7 y 8, promovido por el Hospital Universitario Virgen del Rocío, ente adscrito al Servicio Andaluz de Salud, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. El 2 de diciembre de 2022 se publicó en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación de la Junta de Andalucía y en el Diario Oficial de la Unión Europea, el anuncio de licitación por procedimiento abierto del acuerdo marco de obras indicado en el encabezamiento de esta resolución con un valor estimado de 63.513.993,32 euros.

A la presente licitación le es de aplicación la 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). Igualmente, se rige por el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público (en adelante Real Decreto 817/2009) y por el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (en adelante RGLCAP), aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, en cuanto no se opongan a lo establecido en la citada LCSP.

Mediante resolución de 10 de septiembre de 2023 el órgano de contratación adjudica, entre otros, los lotes del acuerdo marco números 7 y 8.

SEGUNDO. El 2 de octubre de 2023, tuvo entrada en el registro de este Tribunal, escrito de recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **DESARROLLO INTEGRAL Y SOSTENIBLE DE LA CONSTRUCCIÓN S.L.** (en adelante la recurrente), contra la citada resolución de adjudicación del acuerdo marco, respecto de los lotes 7 y 8. En concreto, en el recurso se denuncia la indebida admisión de las ofertas de las



entidades licitadoras CONSTRUCCIONES SANCHEZ DOMINGUEZ SANDO S.A. a los lotes 7 y 8 (en adelante SANDO), CONSTRUCCIONES CALDERON S.L. a los lotes 7 y 8 (en adelante CALDERÓN) y COTOM 21 S.L. al lote 7 (en adelante COTOM).

Mediante oficio de la Secretaría del Tribunal del mismo día 2 de octubre de 2023 se da traslado al órgano de contratación del citado escrito de recurso y se le solicita que aporte el informe sobre el mismo, así como la documentación necesaria para su tramitación y resolución. Lo solicitado, tras ser reiterado el 5 de octubre de 2023, fue recibido en este Órgano el día 9 de octubre de 2023.

Por último, el día 11 de octubre de 2023, la Secretaría del Tribunal concedió un plazo de 5 días hábiles al resto de entidades licitadoras para que formularan las alegaciones al recurso interpuesto que considerase oportunas, no habiéndose recibido ninguna en el plazo establecido para ello.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Competencia.

Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 46 de la LCSP y en el Decreto 332/2011, de 2 de noviembre, por el que se crea el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía.

SEGUNDO. Legitimación.

Ostenta legitimación la recurrente para la interposición del recurso dada su condición de licitadora en el procedimiento de adjudicación, respecto de los lotes 7 y 8, de acuerdo con el artículo 48 de la LCSP.

TERCERO. Acto recurrible.

En el presente supuesto el recurso se interpone contra la adjudicación de un acuerdo marco de obras cuyo valor estimado es superior a tres millones de euros, convocado por un ente del sector público con la condición de Administración Pública, por lo que el acto recurrido es susceptible de recurso especial en materia de contratación al amparo de lo dispuesto en el artículo 44 apartados 1.b) y 2.c) de la LCSP.

CUARTO. Plazo de interposición.

En cuanto al plazo de interposición del recurso, en el supuesto examinado, conforme a la documentación que obra en el procedimiento del recurso, la notificación de la adjudicación a la entidad ahora recurrente fue formalizada el 13 de septiembre de 2023, por lo que aun computando desde dicha fecha, el recurso presentado el 2 de octubre de 2023 en el registro de este Tribunal, se ha interpuesto dentro del plazo legal establecido en el artículo 50.1 d) de la LCSP.

QUINTO. Fondo del asunto. Alegaciones de las partes.

1. Alegaciones de la recurrente.

Analizados los requisitos de admisión del recurso, procede examinar los motivos en que el mismo se sustentan. En este sentido, la recurrente interpone el presente recurso contra la resolución de 10 de septiembre de 2023 del órgano de contratación, por la que se adjudica el acuerdo marco, respecto de los lotes 7 y 8, solicitando a este



Tribunal que con estimación del mismo acuerde *«anular la resolución de adjudicación del Lote N° 7 a las empresas: SANDO, CALDERÓN Y COTTOM 21 S.L y del Lote N° 8 a las empresas SANDO y CALDERÓN, con la retroacción de las acciones hasta el momento anterior a la misma, para proceder a una nueva adjudicación por orden de prelación, y continuando el procedimiento de contratación conforme a lo previsto en el PCAP y la Ley de Contratos del Sector Público, con todo lo demás que sea procedente en Derecho, por el bien del interés público.»*.

El recurso en síntesis denuncia, por un lado, que la oferta de la entidad SANDO, inicialmente incurra en baja anormal o desproporcionada, no resulta viable poder justificarla y, por otro lado, que las empresas SANDO, CALDERÓN y COTTOM han ofertado descuentos tan elevados sobre los precios de licitación que hacen que sus proposiciones no sean viables.

1.1. Sobre que la oferta de la entidad SANDO, inicialmente incurra en baja anormal o desproporcionada, no resulta viable poder justificarla.

En primer lugar, indica el recurso que como consecuencia de la oferta anormalmente baja, la Administración por mor de lo previsto en el artículo 149.7 de la LCSP se verá obligada a realizar un seguimiento exhaustivo de la ejecución de los trabajos, incrementando así los costes públicos derivados a esos contratos, con lo cual la oferta incumple varios de los principios enunciados en el artículo 1.1 de la LCSP.

En segundo lugar, afirma que desconociendo la documentación acreditativa de viabilidad presentada por la empresa SANDO y analizada la evolución de los precios de mercado de la Junta de Andalucía realizada en el motivo de recurso siguiente, no resulta viable poder justificar la oferta anormalmente baja, viéndose comprometidos la seguridad de los contratos públicos adjudicados, al no poder ofrecer la calidad requerida en las obras, ni garantizar la correcta ejecución del acuerdo marco y la salvaguarda de los derechos de las personas trabajadoras y de los fondos destinados a las obras.

1.2. Sobre que las empresas SANDO, CALDERÓN y COTTOM han ofertado descuentos tan elevados sobre los precios de licitación que hacen que sus proposiciones no sean viables.

En el análisis de precios al que se refiere la recurrente en el motivo de recurso anterior, y que constituye además el argumento del motivo que se analiza, en resumen se afirma que *«los precios utilizados para la licitación del Acuerdo marco que nos ocupa son precios muy por debajo de los actuales del banco de Precios de Julio de 2023 de la Junta de Andalucía, con lo cual estamos muy alejados de los precios actuales de mercado y aun siendo esto ya comprometido, las empresas objeto de este recurso, han realizado descuentos del 15% y 17%, comprometiendo aún más la seguridad del resultado final de los contratos a asumir y por tanto en contra del interés público.»*.

2. Alegaciones del órgano de contratación.

2.1. Sobre que la oferta de la entidad SANDO, inicialmente incurra en baja anormal o desproporcionada, no resulta viable poder justificarla.

Indica el informe al recurso que detectada que la oferta de SANDO estaba inicialmente incurra en baja anormal o desproporcionada, se le requiere para que la justifique, hecho que tiene lugar, tras el cual la mesa de contratación en sesión celebrada el 15 de junio de 2023 (acta nº 23/2023) acuerda remitirla a la comisión técnica, que emite su informe el 22 de junio de 2023 (en adelante informe de viabilidad).

Acto seguido, señala que el informe de viabilidad se basa en el análisis de la memoria justificativa presentada por SANDO, en el que se realiza una descripción detallada de los aspectos técnicos y económicos que justifican su



oferta, que basa en tres argumentaciones: i) condiciones excepcionalmente favorables de que dispone para ejecutar la prestación; ii) disposiciones relativas a la protección el empleo y las condiciones de trabajo vigentes en el lugar en el que se realiza la prestación; y iii) justificación de la valoración de la oferta económica.

En este sentido, manifiesta el informe al recurso que la comisión técnica resume el análisis de la memoria indicando que «se presenta una memoria justificativa coherente, con descripción detallada de costes calculados en base a la experiencia en contratos similares, desglosando los costes de mano de obra en función del convenio laboral aplicable, costes de equipos y medios auxiliares y costes de estructura. En resumen, la justificación de la viabilidad de la oferta se sustenta en varios puntos: la empresa dispone de una implantación fuerte y consolidada en el mercado y en el sector hospitalario; ha realizado un cálculo de costes adecuado dentro de los parámetros legales exigibles; dispone de gran número de recursos humanos y materiales dentro de la cartera de la empresa; ha establecido una estrategia de negocio para la reducción de los costes de estructura; cuenta con acuerdos marcos con sus proveedores. Bajo estas premisas, esta comisión debe admitir como viable la oferta, dentro de los márgenes de asunción de riesgo y ventura del adjudicatario como contratista», concluyendo que «La oferta de la empresa CONSTRUCCIONES SANDO S.A. con NIF (...) a los Lotes 4, 5, 7 y 8, se considera suficientemente justificada conforme a lo expresado en este informe.». Para reforzar su alegato el informe al recurso cita y reproduce en parte la Resolución 580/2022, de 2 de diciembre, de este Tribunal.

Concluye el órgano de contratación afirmando que, en su opinión, no se ha aportado por la recurrente ningún argumento que desvirtúe el informe de viabilidad de la comisión técnica, suficientemente motivado con desglose de los puntos claves tenidos en cuenta, por lo que en base a la presunción de validez de dichos informes recogidos en la doctrina aportada, entendemos ajustada conforme a derecho las conclusiones recogidas en el mismo y, por tanto, la resolución de adjudicación de los lotes afectados.

2.2. Sobre que las empresas SANDO, CALDERÓN y COTOM han ofertado descuentos tan elevados sobre los precios de licitación que hacen que sus proposiciones no sean viables.

Señala el informe al recurso, en primer lugar, que la viabilidad o no de una oferta se basa en dos parámetros, la “oferta económica” y la “memoria técnica de planificación y ejecución de obras”, no encontrando en los pliegos alguna otra cláusula que justifique la exclusión de una oferta por otro tipo de presunción de anormalidad. En segundo lugar, que la recurrente está realizando una impugnación indirecta de los pliegos que han regido la licitación, por lo que si no estaba de acuerdo con el modo de valorar la presunción de oferta anormal o del valor estimado dada a la licitación debería haberlo impugnado conforme a derecho (v.g. Resolución 31/2022, de 21 de enero, de este Tribunal). En tercer lugar, la recurrente obvia que el 20 de noviembre de 2022 se emitió por el órgano de contratación resolución de procedencia de la revisión de precio del contrato, de acuerdo con lo dispuesto en el Decreto-Ley, de 12 de abril, relativo entre otras cuestiones a medidas excepcionales en materia de revisión de precios en los contratos de obras, de tal suerte que se prevé que puede existir, desde el momento de la licitación y durante la ejecución del acuerdo marco, una variación los precios, garantizando en ese caso el mantenimiento de la viabilidad económica del contrato correspondiente.

SEXTO. Consideraciones del Tribunal.

Primera. Sobre que la oferta de la entidad SANDO, inicialmente incurso en baja anormal o desproporcionada, no resulta viable poder justificarla.

Consta en la documentación contenida en el expediente de contratación, el informe de viabilidad de la oferta de la entidad SANDO. En dicho informe se hace un resumen de la extensa memoria técnica aportada por dicha



entidad para justificar la viabilidad de su oferta, tras lo cual en el apartado denominado “resumen análisis” se afirma expresamente lo siguiente:

«La empresa CONSTRUCCIONES SANDO S.A. que se presenta a los Lotes 4, 5, 7 y 8, presenta una memoria justificativa coherente, con descripción detallada de costes calculados en base a la experiencia en contratos similares, desglosando los costes de mano de obra en función del convenio laboral aplicable, costes de equipos y medios auxiliares y costes de estructura.

En resumen, la justificación de la viabilidad de la oferta se sustenta en varios puntos: la empresa dispone de una implantación fuerte y consolidada en el mercado y en el sector hospitalario; ha realizado un cálculo de costes adecuado dentro de los parámetros legales exigibles; dispone de gran número de recursos humanos y materiales dentro de la cartera de la empresa; ha establecido una estrategia de negocio para la reducción de los costes de estructura; cuenta con acuerdos marcos con sus proveedores.

Bajo estas premisas, esta comisión debe admitir como viable la oferta, dentro de los márgenes de asunción de riesgo y ventura del adjudicatario como contratista.».

Al respecto, ha de tenerse en cuenta que de acuerdo con la doctrina de este Tribunal, en la que cabe mencionar entre otras muchas la Resolución 90/2019, de 21 de marzo, y de los restantes Órganos de resolución de recursos contractuales, en la determinación de si una oferta, incurso inicialmente en baja anormal o desproporcionada, está o no justificada su viabilidad, rige el principio de discrecionalidad técnica, según el cual la actuación administrativa esta revestida de una presunción de certeza o de razonabilidad apoyada en la especialización y la imparcialidad de los órganos establecidos para realizar la calificación, y que sólo puede ser desvirtuada si se acredita la infracción o el desconocimiento del proceder razonable que se presume en el órgano calificador, bien por desviación de poder, arbitrariedad o ausencia de toda posible justificación del criterio adoptado, bien por fundarse en patente error, debidamente acreditado por la parte que lo alega.

Dicha Resolución 90/2019, de 21 de marzo, de este Tribunal, fue recurrida ante la jurisdicción contencioso-administrativa, recurso 379/2019, que fue desestimado mediante Sentencia de 3 de marzo de 2021 de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía con sede en Sevilla, que señala en lo que aquí interesa en su fundamento quinto lo siguiente:

«Los órganos de contratación gozan de discrecionalidad técnica para valorar si la oferta es anormalmente baja, que encuentra su fundamento en la presumible imparcialidad del órgano de contratación, especialización de sus conocimientos, e intervención directa en el procedimiento de selección, de forma que solamente en los supuestos en que sea evidente la existencia de error en la valoración efectuada por el órgano de contratación es posible sustituir la decisión adoptada.

En el caso de autos, la decisión se ve amparada por un informe efectuado por órgano técnico extenso y motivado que analiza los aspectos de la oferta de la recurrente y la justificación dada por la misma respecto de la corrección de la oferta y la posibilidad de correcta ejecución del contrato.

(...)

En definitiva, el Órgano de Contratación a través del informe técnico ha motivado ampliamente las razones por las que no se entiende justificada la oferta, siendo esta desproporcionada o anormalmente baja en atención al criterio establecido en la Ley de Contratos y el Pliego».

En este mismo sentido, cabe destacar las Resoluciones de este Tribunal 330/2021, de 16 de septiembre, 379/2021, de 8 octubre, 26/2022, de 21 enero, 314/2022, de 10 de junio, y 23/2023, de 13 de enero, entre otras.



En el supuesto que se examina, de lo expuesto se infiere que la recurrente no cuestiona el procedimiento contradictorio seguido para la justificación de la proposición de su oferta, ni que el informe de viabilidad de dicha oferta adolezca arbitrariedad o de falta de motivación, ni que se haya cometido desviación de poder, lo que plantea por un lado es que como consecuencia de la oferta anormalmente baja, la Administración se verá obligada a realizar un seguimiento exhaustivo de la ejecución de los trabajos, incrementando así los costes públicos derivados a esos contratos, con lo cual la oferta incumple varios de los principios enunciados en el artículo 1.1 de la LCSP.

Como se ha expuesto dicha denuncia la realiza la recurrente con base en lo dispuesto en el artículo 149.7 de la LCSP, que dispone que *«Cuando una empresa que hubiese estado incurso en presunción de anormalidad hubiera resultado adjudicataria del contrato, el órgano de contratación establecerá mecanismos adecuados para realizar un seguimiento pormenorizado de la ejecución 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.»*.

Dicha previsión legal, dirigida al órgano de contratación, trata de prever, ante una oferta inicialmente incurso en presunción de anormalidad que finalmente fue admitida, que por tal motivo en la ejecución del contrato no se produzca una merma en la calidad de la prestación. Ello, aun cuando pueda suponer algún gasto para el órgano de contratación, no puede en modo alguno ni ser un motivo de inadmisión de la viabilidad de la oferta, ni de incumplimiento de alguno de los principios previstos en el artículo 1.1 de la LCSP. En este sentido, de admitir la tesis de la recurrente, se llegaría al absurdo de no admitir ninguna de las ofertas que estuviesen inicialmente incursas en baja anormal con clara vulneración del artículo 149 de la LCSP.

Y por otro lado, indica la recurrente que desconociendo la documentación acreditativa de viabilidad presentada por la empresa SANDO y analizada la evolución de los precios de mercado de la Junta de Andalucía realizada en el motivo de recurso siguiente, no resulta viable poder justificar la oferta anormalmente baja, viéndose comprometidos la seguridad de los contratos públicos adjudicados, al no poder ofrecer la calidad requerida en las obras, ni garantizar la correcta ejecución del acuerdo marco y la salvaguarda de los derechos de las personas trabajadoras y de los fondos destinados a las obras.

Sobre esta alegación de la recurrente, lo primero que ha ponerse de manifiesto es que la misma parte de la premisa de que desconoce la documentación acreditativa de viabilidad presentada por la empresa SANDO. Al respecto, no consta en el expediente de contratación remitido ni ha sido puesto de manifiesto en el recurso, que la recurrente haya solicitado acceso al expediente, ex artículo 52 de la LCSP, con objeto de poder conocer el contenido de dicha documentación.

Acto seguido afirma que, tras analizar la evolución de los precios de mercado de la Junta de Andalucía, no resulta viable poder justificar la oferta anormalmente baja de SANDO. En este sentido, la recurrente asimila el concepto de precio de mercado recogido en el artículo 100.2 y siguientes de la LCSP, con los precios recogidos en el “Banco de precios de la Junta de Andalucía” cuya evolución según afirma ha sido la siguiente: i) banco de precios de julio de 2017; ii) banco de precios de diciembre de 2021; iii) revisión al alza del 20% según Decreto-Ley 4/2022, de 12 de abril; y iv) banco de precios de julio de 2023.

Sobre ello, señala la recurrente que los precios utilizados para la licitación del acuerdo marco que nos ocupa son precios muy por debajo de los actuales del banco de precios de julio del año 2023 de la Junta de Andalucía, con lo cual estamos muy alejados de los precios actuales de mercado y aun siendo esto ya comprometido, la empresa SANDO en los lotes 7 y 8 ha realizado un descuento del 15%, comprometiendo aún más la seguridad del resultado final de los contratos a asumir y por tanto en contra del interés público.



Pues bien, no es posible admitir por varias razones que como pretende la recurrente los precios de mercado de la licitación que se examina sean los recogidos en el banco de precios de julio de 2023 de la Junta de Andalucía, y por tanto la oferta de SANDO no sea viable. En primer lugar, a la fecha de la publicación de la licitación que se analiza, esto es a 2 de diciembre de 2022, dicho banco de precios de julio de 2023 ni existía. Y en segundo lugar, los precios contenidos en el banco de precios de la Junta de Andalucía vigentes a fecha de la licitación, pudiese considerarse un indicio a tener en cuenta en la elaboración del presupuesto base de licitación a precio de mercado, pero nunca una circunstancia determinante para entender que aquellas licitaciones que se sitúen por debajo de dichos precios incumplan el artículo 100.2 y siguientes de la LCSP.

A lo anterior, ha de añadirse que si como afirma la recurrente los precios utilizados para la licitación del acuerdo marco que nos ocupa están muy por debajo de los que ella considera precio de mercado, no se entiende porque no recurrió en su momento el anuncio de licitación y los pliegos. Por último, siguiendo la tesis de la recurrente su misma oferta se sitúa muy por debajo de lo que ella considera como precio de mercado, pudiéndose ver comprometidos la seguridad de aquellos contratos públicos que le pudiesen haber sido adjudicados.

En consecuencia, a la vista de los argumentos expuestos por las partes, la justificación de la anormalidad de la oferta de la entidad SANDO, el informe de viabilidad emitido, y lo analizado a lo largo de la presente resolución, a juicio de este Tribunal, las alegaciones de la recurrente en contra de la admisión de la oferta de dicha entidad, incurra inicialmente en baja anormal o desproporcionada, constituyen una valoración paralela y alternativa a la realizada por el órgano evaluador que se mueve, como señala la jurisprudencia, dentro del principio de libre apreciación, pero que, como se ha indicado, no puede prevalecer sobre el criterio de un órgano técnico especializado, al que se presume imparcial y cuyas apreciaciones se hallan amparadas en el supuesto analizado por la doctrina de la discrecionalidad técnica de los órganos evaluadores, que debe ser respetada salvo prueba de error, arbitrariedad o falta de motivación, circunstancias que no concurren en el presente supuesto.

Procede, pues, desestimar en los términos expuestos el motivo de recurso que se analiza.

Segunda. Sobre que las empresas SANDO, CALDERÓN y COTOM han ofertado descuentos tan elevados sobre los precios de licitación que hacen que sus proposiciones no sean viables.

Denuncia la recurrente la inviabilidad de las ofertas de las citadas empresas adjudicatarias del acuerdo marco, respecto de los lotes 7 y 8, a la vista de los descuentos tan elevados que han ofertado sobre los precios de licitación. Sobre ello, ha de indicarse que en relación con la proposición de la empresa SANDO, la conformidad legal de su oferta ya ha sido analizada por este Tribunal en la consideración anterior, en la que se han desestimado las alegaciones de la recurrente contra la indebida admisión de la entidad SANDO, por lo que en el presente motivo de recurso solo va a ser objeto de examen las ofertas de las entidades CALDERÓN y COTOM.

Pues bien, una controversia similar a la aquí suscitada fue abordada en la Resolución 110/2019, de 11 de abril, confirmada en la Resolución 90/2022, de 4 de febrero, ambas de este Tribunal, en la que se indicaba en lo que aquí interesa lo siguiente:

«(...) hemos de partir de la premisa de que el deber de cumplimiento de los convenios colectivos aplicables y de las obligaciones laborales y sociales de todo orden impregna el contenido y espíritu de la nueva LCSP en las distintas fases de los contratos públicos, tanto durante la elaboración de sus bases como en el procedimiento de adjudicación y posterior ejecución de los mismos. Muestra de ello son los múltiples preceptos legales que se ocupan de la materia y no solo los artículos 129, 149 y 201 de la LCSP invocados por la recurrente, puesto que el mandato legal se extiende a todas las partes intervinientes en el proceso, incluido obviamente el órgano de contratación, que ha de tener en



cuenta los costes laborales derivados de los convenios colectivos sectoriales de aplicación a la hora de determinar el presupuesto base de licitación y el valor estimado de los contratos (artículos 100, 101 y 102 de la LCSP).

Ahora bien, partiendo de la anterior premisa, no debe olvidarse que, en el actual marco legal, el eventual rechazo de una oferta económica durante la licitación debe responder a alguna de las causas previstas en el artículo 84 del RGLCAP (falta de concordancia con la documentación examinada y admitida, superar el presupuesto base de licitación, variar sustancialmente el modelo establecido, comportar error manifiesto en el importe de la proposición o existir reconocimiento por parte del licitador de que adolece de error o inconsistencia que la hagan inviable) o ser la consecuencia de una falta de viabilidad tras su previa identificación como anormal en aplicación de los parámetros objetivos establecidos en el PCAP (véase el artículo 149 de la LCSP). Como señala la Resolución 373/2018, de 13 de abril, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (TACRC), “la justificación de la oferta y su eventual rechazo solo debe efectuarse en el caso de que se identifique como anormal en aplicación de los parámetros objetivos establecidos en el PCAP. Por tanto, la primera cuestión a dilucidar es si la oferta adjudicataria resultaba presuntamente anormal de acuerdo con esos parámetros. Solo en caso afirmativo resultarían relevantes las restantes cuestiones planteadas en el recurso: si la oferta de (...) está por debajo del convenio colectivo sectorial y si la norma de aplicación sobre el acto de adjudicación impugnado debe ser la LCSP”.

En parecidos términos se pronuncia la reciente Resolución del mismo Tribunal 353/2019, de 15 de marzo, al abordar si la organización del personal propuesto por la adjudicataria se ajustaba a la realidad y esta podía cumplir con la obligación de mantenimiento de condiciones laborales durante la vigencia del contrato, extremos negados por la entidad recurrente. La citada resolución señala que “En el presente caso, el órgano de contratación ha efectuado la propuesta de adjudicación a favor de (...), por ser la oferta económica con la mejor relación calidad-precio (de acuerdo con la puntuación obtenida), y no estar incurso en baja anormal o desproporcionada, de acuerdo con el criterio fijado en el PCAP.

(...) los datos ofrecidos por la recurrente no son suficientes per se para deducir que la empresa adjudicataria incumple la normativa laboral y de Seguridad Social, sin perjuicio, claro está, de las medidas que pueda adoptar el órgano de contratación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 201 LCSP, para garantizar el respeto de tal normativa por parte del adjudicatario”.

En el supuesto aquí analizado, ya hemos indicado que la oferta de (...) no estaba incurso en presunción de anormalidad con arreglo a los parámetros establecidos en el pliego, razón por la que no puede plantearse su rechazo sin más por las razones invocadas por la recurrente.

Pese a lo anterior, hemos de señalar que el hecho de que la adjudicataria haya ofertado 11,45 euros por hora de trabajo de mecánico tanto en taller como fuera de taller solo significa que este es el precio que cobrará y facturará al órgano de contratación por los servicios que le preste, pero dicho precio no tiene por qué coincidir con el coste de esas horas de trabajo para la empresa adjudicataria, o dicho de otro modo, con lo que la empresa abonará a sus trabajadores. Es más, esa diferencia no significa que vaya a incumplirse la normativa laboral y convencional, puesto que los precios por hora de trabajo ofertados han de considerarse en el conjunto o globalidad de la oferta y como señala el TACRC en su Resolución 370/2018, de 13 de abril, el órgano de contratación debe considerarse ajeno a los componentes del coste que los licitadores hayan tomado en consideración para formular sus proposiciones, no careciendo de lógica que pueda hacerse una oferta más baja en una de las



prestaciones o servicios del contrato que pueda compensarse con la realizada en otra partida o componente del mismo.

(...)

Es por ello que no cabe afirmar que concurran en la oferta adjudicataria las infracciones legales denunciadas en el recurso, ni es posible aventurar que vaya a producirse un incumplimiento futuro de obligaciones laborales y sociales, aspecto este último que solo podría apreciarse durante la ejecución del contrato -si es que llegara el caso- correspondiendo al órgano de contratación, de conformidad con el artículo 201 de la LCSP, adoptar las medidas pertinentes para garantizar tal cumplimiento, incluida la imposición de penalidades al contratista.».

En el supuesto aquí enjuiciado, se constata en el expediente de contratación remitido, que las ofertas de las entidades CALDERÓN y COTOM, no estaban incursas inicialmente en presunción de anormalidad, con arreglo a los parámetros establecidos en los pliegos, ni en el recurso se señala que lo hubiesen estado conforme a dichos parámetros. Así las cosas, no cuestionándose en el recurso que las proposiciones de las ofertas de dichas entidades no estaban en presunción de anormalidad, no cabe sostener su rechazo por haber ofertado determinado precio.

En este sentido, el artículo 149 de la LCSP 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, en aplicación de lo establecido en el artículo 201»*. Pero, obviamente, como ya señalaba este Órgano en su Resolución 59/2019, de 7 de marzo, el precepto recoge tal postulado para los casos en que, tras el procedimiento contradictorio regulado en el mismo en orden a la justificación de la viabilidad de una oferta presuntamente anormal, se comprueba un incumplimiento de aquella normativa; y como se ha dicho, no es lo que acontece en el caso presente donde las entidades CALDERÓN y COTOM no han tenido que someterse a procedimiento alguno de justificación de viabilidad de su oferta, al no considerarse esta presumiblemente anormal con arreglo a los parámetros de los pliegos.

Se dan, pues, las mismas circunstancias analizadas en la Resolución 110/2019, antes transcrita parcialmente, por lo que se imponen iguales conclusiones en el supuesto ahora analizado: no concurre causa de rechazo de la oferta conforme al artículo 149 de la LCSP ni al artículo 84 del RGLCAP, no siendo posible aventurar con base en la impugnación realizada por la recurrente un incumplimiento futuro de las obligaciones asumidas por parte de las entidades CALDERÓN y COTOM, aspecto este último que solo podría apreciarse durante la ejecución de los contratos basados -si es que llegara el caso- correspondiendo al órgano de contratación, de conformidad con el artículo 201 de la LCSP, adoptar las medidas pertinentes para garantizar tal cumplimiento, incluida en su caso la imposición de penalidades a las personas contratistas.

Procede, pues, la desestimación en los términos expuestos del presente motivo y con él el recurso interpuesto.

Por lo expuesto, vistos los preceptos legales de aplicación, este Tribunal

ACUERDA

PRIMERO. Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **DESARROLLO INTEGRAL Y SOSTENIBLE DE LA CONSTRUCCIÓN S.L.**, contra la resolución de 10 de septiembre de 2023 del órgano de contratación, por la que se adjudica el acuerdo marco de obras denominado «Acuerdo marco con varias empresas por el que se fijan las condiciones para las obras de primer establecimiento, reforma,



reparación, restauración, rehabilitación y conservación en edificios, parcelas e instalaciones de los centros sanitarios, adscritos a la central provincial de compras de Sevilla, mediante procedimiento abierto y presentación electrónica de ofertas» (Expediente CONTR 2022 0001039259), respecto de los lotes 7 y 8, promovido por el Hospital Universitario Virgen del Rocío, ente adscrito al Servicio Andaluz de Salud.

SEGUNDO. Acordar, de conformidad con lo estipulado en el artículo 57.3 de la LCSP, el levantamiento de la suspensión automática del procedimiento de adjudicación, respecto de los lotes 7 y 8.

TERCERO. Declarar que no se aprecia temeridad o mala fe en la interposición del recurso, por lo que no procede la imposición de multa en los términos previstos en el artículo 58.2 de la LCSP.

NOTIFÍQUESE la presente resolución a las personas interesadas en el procedimiento.

Esta resolución es definitiva en vía administrativa y contra la misma solo cabrá la interposición de recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a la recepción de su 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.

