

**RECURSO 76/2022
RESOLUCIÓN 133/2022**

Resolución 133/2022, de 1 de septiembre, del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León por la que se estima parcialmente el recurso especial en materia de contratación nº 76/2022, interpuesto por la empresa Código Arquitectura, S.L.P. frente a la Resolución del Gerente de Servicios Sociales de Castilla y León de 24 de mayo de 2022, por la que se adjudica a Estudio MRA, S.L. el contrato para la asistencia técnica de redacción del proyecto básico y de ejecución, estudio de seguridad y salud, dirección de obra, dirección de ejecución de obra y coordinación de seguridad y salud de la obra de una residencia de personas mayores y centro de día en Ávila, expediente nº A2021/001878.

**I
ANTECEDENTES**

Primero.- Mediante Resolución del Gerente de Servicios Sociales de Castilla y León de 24 de mayo de 2022, se adjudica a la empresa Estudio MRA, S.L. el contrato para la asistencia técnica de redacción del proyecto básico y de ejecución, estudio de seguridad y salud, dirección de obra, dirección de ejecución de obra y coordinación de seguridad y salud de la obra de una residencia de personas mayores y centro de día en Ávila, expediente nº A2021/001878.

En esta Resolución se rechaza la oferta de Código Arquitectura, S.L.P., incurso en presunción de anormalidad, por no haber quedado debidamente justificado el bajo nivel de precios o costes propuestos por el licitador.

Este acuerdo se notificó a la recurrente el 25 de mayo.

Segundo.- El 14 de septiembre de 2021 D. yyy1, en representación de Estudio MRA, S.L., presentó recurso especial en materia de contratación nº146/2021 frente a la resolución de adjudicación de 23 de agosto de 2021,

en el que insta su nulidad con fundamento en que la empresa adjudicataria, Código Arquitectura, S.L.P., no había justificado satisfactoriamente la viabilidad de su proposición incurso en baja anormal o desproporcionada y solicitó que se efectuase la adjudicación a su favor.

Tercero.- La Resolución nº 153/2021, de 27 de octubre, del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León, estima parcialmente el anterior recurso especial, en los términos de su fundamento de derecho cuarto, en esencia, por apreciar una deficiente motivación de la decisión adoptada acerca de la viabilidad de la oferta de la adjudicataria, de modo que anula la resolución de adjudicación de 23 de agosto de 2021 y ordena la retroacción del procedimiento de adjudicación al momento anterior a la emisión del informe del servicio al que se refiere el artículo 149.4 de la LCSP, a fin de que aquel prosiga conforme a Derecho en los términos señalados en el citado fundamento jurídico.

Cuarto.- Tras la emisión de informe técnico el 10 de noviembre de 2021, por acuerdo de la Mesa de contratación de la Gerencia de Servicios Sociales de Castilla y León de 17 de noviembre de 2021, se propone la exclusión de la empresa Código Arquitectura, S.L.P., por no justificar debidamente el bajo nivel de precios o costes propuestos por el licitador, y la adjudicación a Estudio MRA, S.L. del contrato de referencia.

Quinto.- El 10 de diciembre de 2021 D. yyy2, en representación de Código Arquitectura, S.L.P., presentó el recurso especial en materia de contratación nº202/2021, frente a las propuestas de exclusión y adjudicación efectuadas por la Mesa de contratación el 17 de noviembre de 2021, al considerar que tanto su expulsión del proceso selectivo como la consiguiente adjudicación a Estudio MRA S.L. son contrarios a derecho, por infringir lo preceptuado en el artículo 149 de la LCSP, al haberse omitido la posibilidad de aclarar y/o subsanar el escrito de justificación de la baja, además de que el nuevo informe emitido, lejos de valorar y analizar desde el punto de vista técnico las cuestiones establecidas en la resolución del recurso, no justifica la inviabilidad de la ejecución de la prestación sino que se limita a reiterar los motivos alegados por Estudio MRA S.L. adjudicataria final del concurso.

Sexto.- Por Resolución 1/2022, de 13 de enero, del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León, se inadmite el anterior recurso especial nº202/2021, al tratarse de actos de trámite no cualificados.

Séptimo.- El 14 de junio de 2022 D. yyy2, en representación de Código Arquitectura, S.L.P., presenta el recurso especial en materia de contratación nº76/2022, frente a la Resolución del Gerente de Servicios Sociales de Castilla y León de 24 de mayo de 2022, citada en el antecedente primero, al haberse omitido la posibilidad de aclarar y/o subsanar el escrito de justificación de la baja; no haberle otorgado audiencia previa a la emisión del informe técnico de 10 de noviembre de 2021; además de que el nuevo informe emitido, se elabora por técnico no competente, y no interpreta correctamente la justificación de los costes laborales y gastos generales realizada por la recurrente.

Solicita que le sea remitido por el Tribunal el informe de la Mesa de 6 de octubre de 2021, firmado el 8 de octubre, pues el acceso al mismo le fue denegado por el órgano de contratación.

Octavo.- El 28 de junio se recibe en el Tribunal el expediente de contratación. No aparece acompañado del informe al recurso del órgano de contratación, que fue requerido por el Tribunal el 23 de agosto y recibido el mismo día.

Noveno.- El 8 de julio se pone de manifiesto a la recurrente el informe de la Mesa de 8 de octubre de 2021, a la vista del cual presenta alegaciones complementarias el 14 de julio.

Estas alegaciones se remiten al órgano de contratación, quien emite informe complementario sobre la ampliación del recurso el 1 de agosto.

Décimo.- Conferido traslado de las alegaciones complementarias al recurso a los licitadores el 2 de agosto, Estudio MRA S.L. presenta alegaciones mediante escrito de 4 de agosto, en las que indica que "Tras tener acceso al documento recibido se intuye tanto por el propio encabezado del mismo `Alegaciones complementarias´ como por las varias alusiones que

se realizan en el escrito, que existe un recurso previo del que este documento es únicamente una ampliación y/o corrección. 4. Que, a la vista de dicha notificación, Estudio MRA, S.L. como parte interesada en el procedimiento del expte. A2021/001878 desea ejercer su derecho de acceso al expediente completo”.

El 19 de agosto de 2022 Estudio MRA reitera la solicitud de documentación completa, a cuyo efecto se le da traslado, entre otra documentación, de copia del recurso 76/2022, que no le había sido remitido.

El 23 de agosto se remite a Estudio MRA S.L. el informe del órgano de contratación de 27 de junio de 2022 sobre el recurso especial nº76/2022 y se concede a esta empresa un nuevo trámite para efectuar alegaciones, que presenta mediante escrito de 30 de agosto en el que, por las consideraciones que expone, solicita la desestimación del recurso.

II FUNDAMENTOS DE DERECHO

1º.- La competencia para resolver el presente recurso corresponde al Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León, en virtud de lo dispuesto en el artículo 46.1 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (en adelante LCSP) y en el artículo 59 de la Ley 1/2012, de 28 de febrero, de Medidas Tributarias, Administrativas y Financieras.

2º.- Se acredita en el expediente la legitimación de la empresa para interponer recurso especial, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 48 de la LCSP. Ahora bien, no se ha acreditado adecuadamente la representación de Código Arquitectura, S.L.P. por D. yyy2 pues de las escrituras aportadas (7 de junio de 1995; la de subsanación de la anterior, de 7 de septiembre de 1995; y la de adaptación de la sociedad a la legislación vigente de sociedades limitadas profesionales de 20 de mayo de 2008), no resulta su condición de administrador o apoderado de la sociedad.

El recurso se refiere a un contrato de servicios cuyo valor estimado (710.692,32) es superior a 100.000 euros, susceptible, por tanto, de recurso especial en materia de contratación, conforme los artículos 44.1.a) y 44.2.c) de la LCSP.

El recurso contra la adjudicación se ha interpuesto en el plazo previsto en el artículo 50.1.d) de la LCSP.

3º.- A la vista de la pretensión articulada, la solución del recurso exige determinar si la adjudicación realizada se ajusta al régimen jurídico de la contratación del sector público contenido en la LCSP y normativa de desarrollo, y a los pliegos, de cláusulas administrativas particulares y de prescripciones técnicas, que constituyen la ley de contrato, tal como viene afirmando reiteradamente nuestra jurisprudencia.

La LCSP regula la justificación de las ofertas anormalmente bajas en el artículo 149, en particular en sus apartados 4 y 6, que establecen lo siguiente:

“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.

»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”.

Expuesto lo anterior, la reiterada doctrina de los tribunales de recursos contractuales considera que el hecho de que una oferta se encuentre en presunción de anormalidad constituye un mero indicio, sin que en ningún caso pueda dar lugar a su exclusión automática, sino que necesariamente y en todo caso, debe el órgano de contratación iniciar un procedimiento contradictorio, dando audiencia al licitador 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 este sentido, RRTARCCYL 76/2022, de 2 de junio, 153/2021, de 27 de octubre, 99/2021, de 14 de julio, 105/2019, de 18 de julio, o 83/2016, de 22 de diciembre).

Sobre el contenido y alcance de ese procedimiento contradictorio, la RTACRC 357/2019, de 11 de abril, señala “que debe estar dirigido a destruir la presunción de anormalidad generada por la aplicación de los parámetros objetivos establecidos en el PCAP y a explicar de forma satisfactoria el bajo nivel de precio o costes propuestos, sin que sea necesario, en todo caso, que por parte del licitador se proceda al desglose de la oferta económica, ni a una

acreditación exhaustiva de los distintos componentes de la misma, sino que basta con que ofrezca al órgano de contratación las explicaciones que objetivamente permitan amparar ese bajo nivel de precios o de costes y explicar la viabilidad del cumplimiento de la oferta en sus propios términos económicos. A la vista de dicha documentación, el rechazo de la oferta exige de una resolución `suficientemente motivada´ que desvirtúen las justificaciones del licitador o exprese sus carencias, inconsistencias, contradicciones u omisiones. Asimismo, hemos afirmado que `No corresponde a este Tribunal sustituir las valoraciones técnicas efectuadas por los órganos competentes de la Administración por juicios jurídicos, sino constatar si las decisiones técnicas administrativas están suficientemente motivadas y no incurrir en ilegalidad o arbitrariedad´ (Res. nº 775, de 8 de septiembre, del Recurso nº 638/2017). Por último, es también doctrina reiterada del 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. Y del mismo modo, a menor porcentaje de baja, menor grado de exhaustividad en la justificación que se ofrezca”.

A su vez, según criterio de este Tribunal (por todas RRTARCCYL 70/2021, de 20 de mayo, o 186/2019, de 5 de diciembre) “la decisión sobre si la oferta puede cumplirse o no corresponde al órgano de contratación sopesando las alegaciones formuladas por la empresa licitadora y los informes emitidos por los servicios técnicos. Evidentemente ni las alegaciones mencionadas ni los informes tienen carácter vinculante para el órgano de contratación que debe sopesar adecuadamente ambos y adoptar su decisión en base a ellos. (...). De acuerdo con ello, es imprescindible que el informe de los servicios técnicos esté suficientemente motivado, pudiendo ser esa motivación sucinta, a los efectos de que la mesa de contratación primero, en su propuesta, y el órgano de contratación después, en su decisión, puedan razonar o fundar su decisión.

»De no cumplirse con el requisito de motivación antes expuesto, la decisión discrecional del órgano de contratación calificando una oferta de anormal o desproporcionada, cuando, como es el caso, no constan en el expediente las circunstancias que el citado órgano tomó en consideración en el momento de adoptar la correspondiente decisión, cabría calificarla de

arbitraria, pues como señala la Sentencia del Tribunal Supremo de 13 de julio de 1984 `lo discrecional se halla o debe hallarse cubierto por motivaciones suficientes, discutibles o no, pero considerables en todo caso, mientras que lo arbitrario, o no tiene motivación respetable sino pura y simplemente la conocida como *sit pro rationes voluntas*, o la que ofrece es tal que escudriñando en su entraña, denota, a poco esfuerzo de contrastación su carácter realmente indefendible y su inautenticidad. Por ello el primer criterio de deslinde entre lo discrecional y lo arbitrario es la motivación, porque si no hay motivación que la sostenga el único apoyo de la decisión será la voluntad de quien la adopte´´.

4º.- En el caso examinado, tras la retroacción del procedimiento ordenada por la RTARCCYL nº153/2021, dictada en el recurso especial nº146/2021 interpuesto por la empresa Estudio MRA, se emite nuevo informe por el servicio de Infraestructura y Patrimonio el 10 de noviembre de 2021, en base al cual la Mesa propone el rechazo de la oferta de la recurrente y la adjudicación del contrato a Estudio MRA, que se materializan en la resolución impugnada de 24 de mayo de 2022.

En la referida Resolución 153/2021 se indicó lo siguiente:

En el acta de la mesa de contratación de 25 de junio de 2021 consta que la oferta de Código Arquitectura, S.L.P. se halla incurso en presunción de oferta anormal o desproporcionada. En particular, presenta un 1,23% de diferencia respecto al límite fijado como presunción de anormalidad. Solicitado el asesoramiento técnico del servicio correspondiente al que se refiere el artículo 149.4 de la LCSP sobre la justificación presentada por esta empresa, se emite informe por el servicio de Infraestructura y Patrimonio de la Gerencia de Servicios Sociales de Castilla y León el 15 de julio, que concluye que "Dado que los costes de mano de obra utilizados en la justificación económica de la propuesta están de acuerdo con el convenio vigente para Empresas de Ingeniería y Oficinas de Estudios Técnicos, que los rendimientos de mano de obra de las distintas tareas se consideran suficientes (incluso por encima) para realizar las mismas y a la vista del desglose presentado por el licitador, no se puede acreditar que existan razones que justifiquen que no se pueda dar cumplimiento de la oferta realizada".

Esta conclusión se apoya en el informe en las siguientes consideraciones: "Justifica su propuesta económica mediante un desglose de las distintas tareas que implica la ejecución del contrato, especificando el número de técnicos que intervienen en cada una de ellas y el tiempo que se emplea expresado en horas de trabajo. Se indican igualmente los técnicos que intervendrán en cada una de estas Arquitectos, Arquitectos Técnicos, Ingenieros Industriales, y Delineantes. En base a lo anterior se calcula la propuesta económica, tomando como base el XIX convenio colectivo del sector de empresas de ingeniería y oficinas de estudios técnicos, y su tabla salarial para el año 2020. Los desplazamientos con coches de la empresa y las dietas se calculan con un coste por encima de utilizado por la administración para los desplazamientos de sus técnicos. Lo que consideramos correcto.

»La cantidad de horas asignadas a cada uno de los técnicos, por cada uno de los distintos trabajos y el número de técnicos asignados son suficientes y en algún caso muy por encima de lo que consideramos necesario para su realización.

»Teniendo en consideración los datos anteriores, calcula el coste del servicio sumando el coste de cada una de las actividades reflejadas en los pliegos del contrato, añadiendo a los costes de mano de obra, los desplazamientos necesarios, las dietas, imprevistos y varios. A la cantidad resultante añade como gastos específicos de este proyecto: gastos por preparación de oferta, gastos durante el periodo de garantía, publicidad, coste bancario, reprografía, mensajería, gastos de representación e impuestos. A mayores de estos gastos se incorporan los gastos generales de la empresa estimados en un 10%, que se justifica aportando los ingresos y gastos de la empresa en los años 2019 y 2020 que, como se comprueba, son inferiores al porcentaje aplicado a este proyecto. Por último se estima que el beneficio neto de la empresa en este proyecto será del 9%, porcentaje que el licitador considera adecuado para el sostenimiento de la empresa.

»A mayores justifica una minoración en sus gastos generales al poseer en propiedad el local donde se ubica el estudio, aportando la nota simple del registro que lo corrobora.

»Se aduce como razones para la justificación de los rendimientos utilizados en la evaluación de los costes, la amplia experiencia de sus técnicos en la realización de proyectos para personas con discapacidad (adjunta certificados de buena ejecución de varios organismos públicos y privados. Adjunta asimismo un amplio listado de medios materiales de propiedad del estudio (software y hardware) que facilitan y justifican los rendimientos utilizados en la justificación de la oferta.

»Como punto final de la justificación se presentan las certificaciones que acreditan su adecuación a las normas ISO UNE 9001 y ISO UNE 14006 que garantizan la implantación y mantenimiento de un sistema de calidad en la ejecución de los trabajos y en el ecodiseño”.

En base a este informe se admite la oferta de la empresa, que resulta la adjudicataria del contrato en la resolución impugnada.

En el recurso se alega, con carácter general, que determinadas justificaciones de la viabilidad de la oferta de la adjudicataria no son hechos diferenciales de la empresa adjudicataria sobre el resto y, en particular, sobre la recurrente, tales como la experiencia de la empresa, el grado de desarrollo del anteproyecto, la proximidad de la obra respecto a su estudio, medios técnicos y certificados de calidad o la seriación, repetición y modulación de su proyecto (apartados 2.1, 2.3 y 2.4 del recurso). Por ello, señala que no deberían tomarse en consideración a los efectos de justificación de la viabilidad de la oferta, tal y como expone entre las "Consideraciones a tener en cuenta" el propio informe técnico de 15 de julio de 2021.

En este punto el informe al recurso del órgano de contratación aclara que "En ningún caso se ha puesto en duda la calidad del trabajo ofertado, por Estudio MRA, S.L. puesto que obtuvo la máxima puntuación en la valoración de los criterios dependientes de un juicio de valor, no siendo así en el aspecto económico, y este es el único aspecto al que se refiere el informe del Servicio de Infraestructura y Patrimonio de 15 de julio de 2021, elaborado teniendo en cuenta la documentación aportada por el licitador cuya oferta estaba incurso en baja temeraria y teniendo presente que el margen de beneficio es una opción libre de cada licitador, en un mercado libre”.

Por otra parte, el recurso cuestiona que la acomodación de la oferta a los precios de mercado, que no puede acreditarse simplemente con contratos suscritos por la adjudicataria, sea admisible para argumentar el ahorro en el procedimiento de fabricación. Sobre este punto el informe al recurso señala que "(...) no se puede establecer un término o rango fijo para precisar este concepto, ya que hasta 1996 en España los honorarios profesionales para este tipo de trabajos de arquitectura estaban fijados para los profesionales de la construcción, pero tras la reforma de 1996, la Ley de Colegios Profesionales sólo fijaba unos baremos con carácter informativo. Esto se debió a que una normativa europea prohibía la existencia de honorarios mínimos. Esto sucede hasta el año 1997, en ese momento el referente de los honorarios de los Arquitectos era el Real Decreto 2512/1.977 de 17 de junio, por el que se aprueban las tarifas de Honorarios de los Arquitectos en trabajos de su profesión, Decreto que fue derogado, y las tarifas de honorarios pasaron a ser libres, por lo que el mercado es completamente libre y dispar en muchos casos.

»No obstante, a la hora de determinar el presupuesto base de licitación de este contrato, con la intención de que los honorarios sean equitativos en todos los trabajos y adecuados a la complejidad y a la exigencia y dedicación que requieren estos trabajos de carácter intelectual, se ha seguido utilizando, como referencia, el sistema de determinación de los honorarios profesionales que se establecía en el derogado Decreto 2512/1.977, en el que se fijaban unos porcentajes aplicables al presupuesto de ejecución material, ponderados por una serie de coeficientes correctores en función del tamaño, tipo y complejidad de obra. De este modo, se establecen unos honorarios que se consideran adecuados a las prestaciones objeto del contrato, a partir de los cuales cada licitador puede ofertar la baja que estime oportuna, siempre y cuando se cumpla con determinados gastos del ejercicio de la profesión que se consideran ineludibles. A partir de estos gastos el margen de beneficio, mayor o menor, será una circunstancia de entera elección por el licitador”.

Junto a las alegaciones anteriores, en el recurso especial se pone en cuestión la admisión de la justificación de la viabilidad de la oferta de la adjudicataria, con dos argumentos principales.

El primero de ellos (apartado 2.2.1 del recurso), se refiere a que los costes salariales justificados no contemplan la antigüedad de los técnicos designados, pues se corresponden con salarios base, ni los gastos por las sustituciones y bajas de los trabajadores, a las que se refiere la cláusula 25 del PCAP, por lo que incumple el convenio colectivo aplicable.

El informe al recurso del órgano de contratación no da contestación a estas cuestiones, motivo por el cual se solicitó por este Tribunal la emisión de informe técnico, considerada la singular relevancia que la ley otorga a la opinión técnica a la hora de verificar la viabilidad de las ofertas presentadas (artículo 149.4 de la LCSP: "En el procedimiento deberá solicitarse el asesoramiento técnico del servicio correspondiente"). El informe técnico de 18 de agosto de 2021 alude genéricamente al sometimiento de la oferta al convenio sectorial aplicable y considera estimada suficientemente la cantidad de horas asignadas a cada técnico por cada uno de los distintos trabajos y el número de técnicos asignados, que en algún caso, indica, supera lo que la Administración entiende necesario para su realización. Ahora bien, no hace referencia a la antigüedad de los técnicos designados, ni a los gastos por sustituciones y bajas de los trabajadores, los cuales, como alega el recurso, repercuten en los costes salariales y deben considerarse para verificar la viabilidad de la oferta. También guarda silencio sobre estas cuestiones el informe técnico de 8 de octubre emitido en fase de recurso, que se limita a reproducir las consideraciones del informe al recurso del órgano de contratación, que tampoco trata la cuestión con el detalle necesario para verificar la viabilidad de la oferta de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 149.4 de la LCSP, según el cual "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".

Esta falta de motivación conduce a estimar el recurso en este punto y, en consecuencia, a anular la resolución de adjudicación y a ordenar la retroacción del procedimiento al momento anterior a la emisión del informe del servicio al que se refiere el artículo 149.4 de la LCSP, a fin de que se

emita de nuevo incluyendo una valoración de las circunstancias mencionadas que permita apreciar la viabilidad de la oferta en relación con el cumplimiento de las obligaciones laborales impuestas por la ley y el convenio de aplicación.

En el nuevo informe técnico que se emita tras la retroacción del procedimiento, se deberá analizar igualmente la segunda de las alegaciones principales a las que se refiere el recurso (apartado 2.2.2), sobre la que también guarda silencio el informe al recurso del órgano de contratación y el informe técnico de 8 de octubre de 2021 pese a haberle interesado pronunciamiento expreso el requerimiento efectuado por este Tribunal, y que se refiere a que los gastos generales cuantificados no están justificados con los cuadros resumen aportados por la adjudicataria y, en todo caso, son erróneos por haberse calculado sobre la cifra de negocios con IVA y por no coincidir la cifra de negocios y gastos generales del año 2019, tomados en consideración a estos efectos, con las cuentas de esta anualidad depositadas en el Registro Mercantil, cuentas anuales que reflejan además gastos de aprovisionamiento y amortización que, de repercutirse en el contrato, determinarían unas pérdidas abultadas en vez del beneficio justificado en el informe.

5º.- El nuevo informe técnico de 10 de noviembre de 2021, en el que se fundamenta la resolución ahora recurrida, considera que la justificación de los costes salariales es incompleta y pone de manifiesto contradicciones entre las cifras de negocio de la recurrente y los gastos justificados que determinarían la existencia de amplias pérdidas, a la vista de lo cual considera que no se ha justificado el bajo nivel de precios o costes propuestos.

Señala al respecto lo siguiente: "(...). El artículo 28 del referido Convenio Colectivo, regula la antigüedad, estableciendo que `las bonificaciones por años de servicio, como premio de vinculación a la empresa respectiva, consistirán, en este orden, en cinco trienios del cinco por ciento cada uno del salario base pactado para su categoría en las tablas salariales del presente Convenio, tres trienios siguientes del diez por ciento cada uno y un último trienio del cinco por ciento del indicado salario´. (...).

»En este sentido, Código Arquitectura S.L.P, debería de haber aportado detalle de la antigüedad de sus técnicos en la empresa, teniendo

en cuenta que refiere con carácter general una amplia experiencia de sus técnicos, así como la repercusión de los años de servicio en el salario base correspondiente a cada uno de ellos, teniendo en cuenta que a la vista del artículo citado, por cada tres años de experiencia, se debe incrementar un 5% el salario base de cada categoría. Resulta por lo tanto un factor que contribuye notablemente a incrementar los costes salariales de la empresa.

»Por este Servicio de Infraestructura y Patrimonio se advierte, en consecuencia con lo anterior, que la justificación de los costes salariales aportada resulta incompleta, no ajustándose los salarios de los técnicos a lo previsto en el Convenio Colectivo vigente del sector de empresas de Ingeniería y oficinas de estudios técnicos. Extremo que resulta determinante en la cuantificación de dichos costes y por lo tanto en la verificación de la viabilidad de la oferta”.

En cuanto a los gastos por sustituciones y bajas de los trabajadores, indica que “hay que tener en cuenta el contexto en el que se desarrolla el trabajo de los técnicos de una empresa como Código Arquitectura, S.L.P. integrada por profesionales de la arquitectura e ingeniería, cuyas funciones tienen un carácter fundamentalmente creativo. Esto puede implicar que durante los periodos vacacionales que disfrute cada trabajador, no sea ni necesaria ni viable su sustitución, pues la inspiración y la actividad creativa e intelectual es personal y difícilmente transferible, pudiendo solventarse la situación generada durante las vacaciones con una adecuada organización del personal por parte de la empresa.

»No resultan por lo tanto determinantes los gastos que se pudieran producir por este concepto, vista su escasa incidencia, como lo es también la de las bajas por enfermedad y accidente de trabajo, si tenemos en cuenta los datos objetivos estadísticos ofrecidos por el Informe Anual de Accidentes de Trabajo en España, durante el año 2019, elaborado por el Gobierno de España en agosto de 2020 (Ministerio de Trabajo y Economía Social): De una parte, el índice de incidencia de accidentes de trabajo, con baja en jornada de trabajo, en los servicios de arquitectura e ingeniería; ensayos y análisis técnicos es de 273,1, frente a un índice total de 1.044,7. Por otra parte, el número de accidentes de trabajo, en jornada de trabajo, de los profesionales de las ciencias físicas, químicas, matemáticas y de las ingenierías es de 168,

frente a un total de 33.335 accidentes de trabajo en España, lo que indica un porcentaje de siniestralidad muy bajo en este sector.

»Estamos por tanto ante un contexto que, (...), tiene escasa repercusión en los costes salariales, por lo que los gastos por las sustituciones y bajas de los trabajadores, a las que se refiere la cláusula 25 del PCAP no resultan determinantes para ser tomados en consideración en la verificación de la viabilidad de la oferta.

Por el contrario, el informe técnico considera que la cuantificación de los gastos generales presentada por la recurrente no resulta justificada "con los cuadros resumen aportados y, en todo caso, son erróneos por haberse calculado sobre la cifra de negocios con IVA y por no coincidir la cifra de negocios y gastos generales del año 2019, tomados en consideración a estos efectos, con las cuentas de esta anualidad depositadas en el Registro Mercantil, cuentas anuales que reflejan además gastos de aprovisionamiento y amortización que, de repercutirse en el contrato, determinarían unas pérdidas abultadas en vez del beneficio justificado en el informe".

En este sentido pone de manifiesto la evidencia del error que comete la empresa en el cálculo del porcentaje de gastos sobre el importe de su cifra de negocio con IVA, mientras que en el desglose particularizado para el contrato lo aplica sobre el importe ofertado sin IVA, lo que implica una reducción considerable en la repercusión de gastos generales sobre el contrato. "Las comprobaciones obrantes en el trámite de recurso, a partir de los datos reflejados en las cuentas anuales de la sociedad inscritas en el Registro Mercantil, resultan incuestionables frente a la ausencia de soporte documental por parte de Código Arquitectura S.L.P. y ponen de manifiesto contradicciones en cuanto a la cifra de negocio y los gastos del año 2019, que reflejan además unos gastos de aprovisionamiento y amortización que, de repercutirse en el contrato, determinarían unas pérdidas abultadas en lugar del beneficio justificado en el informe".

6º.- Sin perjuicio de las alegaciones de fondo que efectúa en cuanto a los costes salariales y gastos generales de su oferta, la recurrente plantea como cuestión previa que el informe de 10 de noviembre de 2021 al que se refiere la consideración anterior, no está lo suficientemente justificado, ya

que rechaza la oferta por cuestiones meramente formales que pueden y deben ser subsanadas. Entiende además que se infringió el principio contradictorio del procedimiento, ya que a la hora de elaborar aquel informe solo se tuvieron en cuenta las alegaciones del recurso nº146/2021 de Estudio MRA, no las vertidas por Código Arquitectura dentro del citado recurso, a la que tampoco se dio traslado para alegar sobre las "pruebas" aportadas por Estudio MRA. Solicita por ello la retroacción del procedimiento al momento previo a la emisión del informe técnico de 10 de noviembre de 2021.

Como se ha expuesto, la exclusión de la oferta de la recurrente viene precedida de una previa adjudicación a su favor, fundada en sendos informes técnicos que consideraron justificada la viabilidad de su oferta. En vía de recurso especial se anula aquella adjudicación por falta de motivación y se ordena la retroacción del procedimiento, a fin de que se emita nuevo informe técnico y prosiga el procedimiento conforme a Derecho. En el nuevo informe emitido el 10 de noviembre de 2021 se aprecia el carácter incompleto de la justificación en cuanto a los costes laborales justificados, puesto que se indica que debería de haber aportado la empresa el detalle de la antigüedad de sus técnicos en la empresa, así como errores en la cuantificación de los gastos generales y contradicción con las cuentas anuales aportadas.

Ahora bien, ante los defectos detectados en la justificación en el informe de 10 de noviembre de 2021, este Tribunal entiende que, como demanda la recurrente, se le debió conceder a instancia de la Mesa la posibilidad de efectuar las aclaraciones oportunas sobre la justificación presentada, considerando las circunstancias a las que se ha hecho mención, esto es, que las cuestiones por las que el órgano de contratación aprecia ahora la inviabilidad de la proposición no se suscitaron hasta la vía del recurso especial nº146/2021, por lo que la justificación que en su día se le requirió no concretaba las principales cuestiones a aclarar, en la línea de la previsión establecida por el artículo 149.4 de la LCSP, según el cual "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". El mismo precepto ofrece al licitador la opción de presentación de cuanta información y documentos resulten pertinentes a los efectos de

justificar los parámetros en base a los cuales se haya definido la anormalidad de la oferta.

El criterio de flexibilidad que debe presidir la admisión de la justificación se subraya por ejemplo en la RTACRC nº1513/2019, de 26 de diciembre, que, en el caso allí planteado, señala que “Es cierto que es criterio reiterado de este Tribunal, en línea con la LCSP, la necesidad de que la exclusión de un licitador de un procedimiento sea objeto de análisis flexible, en el sentido de ofrecer a aquél la posibilidad de explicar y desarrollar y justificar su oferta. No obstante, en ningún caso puede exigirse del órgano de contratación, como pretende la recurrente, que se otorgue a la licitadora incurso en presunción de anormalidad reiteradas oportunidades para justificar su proposición, prolongándose así sine die el procedimiento. Es decir, el CSIC obra conforme a Derecho, formalmente hablando, cuando recibida la segunda justificación por parte de la recurrente no otorga a aquélla una tercera oportunidad para aportar el detalle ya solicitado previamente en dos ocasiones”.

En el supuesto planteado no se ha otorgado a la recurrente por la Mesa esa posibilidad de aclaración, ni las alegaciones que sobre ello efectúa en el recurso se analizan por el órgano de contratación, el cual, en su informe al recurso, se limita a indicar sobre ellas que, en vía de recurso, no procede la presentación por parte de la empresa recurrente de documentación complementaria y aclaratoria para la justificación de su oferta.

De acuerdo con lo expuesto, procede estimar la pretensión de la recurrente y, previa anulación de la resolución impugnada, ordenar la retroacción del procedimiento al momento de análisis por la Mesa de contratación del informe técnico de 10 de noviembre de 2021, a fin de que por aquella se recaben las aclaraciones oportunas acerca de los extremos que el informe entiende incompletos o erróneos, y, a la vista de las aclaraciones que efectúe el licitador, que no deben suponer una modificación de su oferta, y previo el asesoramiento técnico sobre ellas del servicio correspondiente, prosiga la tramitación del procedimiento conforme a Derecho.

III RESUELVE

PRIMERO.- Estimar parcialmente el recurso especial en materia de contratación nº 76/2022, interpuesto por la empresa Código Arquitectura, S.L.P. frente a la Resolución del Gerente de Servicios Sociales de Castilla y León de 24 de mayo de 2022, por la que se adjudica a Estudio MRA, S.L. el contrato para la asistencia técnica de redacción del proyecto básico y de ejecución, estudio de seguridad y salud, dirección de obra, dirección de ejecución de obra y coordinación de seguridad y salud de la obra de una residencia de personas mayores y centro de día en Ávila, expediente nº A2021/001878, que se anula, y ordenar la retroacción del procedimiento de adjudicación en los términos señalados en el fundamento de derecho 6º de esta Resolución.

SEGUNDO.- Levantar la suspensión del procedimiento de adjudicación de acuerdo con el artículo 57.3 de la LCSP.

TERCERO.- Notificar esta Resolución a todos los interesados en el procedimiento.

CUARTO.- El órgano de contratación deberá dar conocimiento a este Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León de las actuaciones adoptadas para dar cumplimiento a esta Resolución, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 57.4 de la LCSP.

De conformidad con los artículos 59 de la LCSP y 44.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (LJCA), contra esta Resolución, ejecutiva en sus propios términos, solo cabe la interposición de recurso contencioso-administrativo en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a su notificación, ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León (artículo 10.1.k LJCA).