

Recurso 378/2025
Resolución 443/2025
Sección Segunda

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

Sevilla, 25 de julio de 2025

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **UNEI INICIATIVA SOCIAL, S.L.U.**, contra la resolución de adjudicación del órgano de contratación de 16 de junio de 2025 del contrato denominado «Servicio de limpieza de edificios municipales de Alhaurín de la Torre» (Expediente 2024 CONT-00033) promovido por el Ayuntamiento de Alhaurín de la Torre (Málaga), este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. Los días 18 y 19 de marzo de 2025 se publicó en el Diario Oficial de la Unión Europea y en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación del Sector Público, respectivamente, el anuncio de licitación, por procedimiento abierto y tramitación ordinaria del contrato indicado en el encabezamiento con un valor estimado de 1.673.449,41 euros.

Posteriormente, con fecha 30 de abril de 2025 se publicó en el mencionado perfil una rectificación del anuncio de licitación que, entre otros extremos, afectó al plazo de presentación de ofertas. En dicha fecha los pliegos fueron puestos a disposición de los interesados.

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), y demás disposiciones reglamentarias de aplicación en cuanto no se opongan a lo establecido en la citada norma legal.

Tras la tramitación procedimental correspondiente, con fecha 16 de junio de 2025 se dicta resolución por la que se adjudica el contrato a la entidad GRUPO ABETO S.A.

SEGUNDO. El 7 de julio de 2025, tuvo entrada en el registro electrónico del Tribunal, escrito de recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad UNEI INICIATIVA SOCIAL, S.L.U. (en adelante, la recurrente) contra la resolución indicada en el ordinal anterior.

Mediante oficio de la Secretaría del Tribunal de fecha 7 de julio 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 fue recibido en este Órgano con fecha 9 de julio.

A la vista de la documentación remitida, mediante oficio de fecha 10 de julio de 2025 se solicitó al órgano la remisión de documentación complementaria que tuvo entrada el mismo día de la solicitud.

Mediante acuerdo de Pleno de fecha 18 de julio de 2025 se acuerda denegar la vista solicitada por la recurrente por los motivos que se analizarán más adelante.

La Secretaría del Tribunal ha cumplimentado el trámite de audiencia a los interesados, concediéndoles un plazo de cinco días hábiles para alegaciones, constando que se ha cumplimentado por la entidad GRUPO ABETO, S.A (en adelante, la adjudicataria) fuera de plazo, un día después del vencimiento, no obstante, han sido tenidas en cuenta por este Tribunal.

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, que ha quedado clasificada en segundo lugar, con una puntuación total de 78,69 puntos, por lo que una eventual estimación de las pretensiones ejercitadas le situaría en condiciones de obtener la adjudicación a su favor, por lo que hemos de reconocer que concurre interés legítimo de acuerdo con el artículo 48 de la LCSP.

TERCERO. Acto recurrible.

En el presente supuesto se recurre el acuerdo de adjudicación con relación a un contrato de servicios con un valor estimado superior a cien mil euros, y convocado por un ente del sector público con la condición de Administración Pública, por lo que, contra el citado acto cabe recurso especial en materia de contratación, de acuerdo con lo establecido en el artículo 44.1, letra a) y apartado 2, letra, c) de la LCSP.

CUARTO. Plazo de interposición.

En el supuesto analizado, si bien no consta la notificación individual a la recurrente, la resolución de adjudicación se publicó en el perfil de contratante el 16 de junio de 2025, por lo que, computando desde dicha fecha, el recurso se ha interpuesto en plazo de conformidad con el artículo 50.1 d) de la LCSP.

QUINTO. Fondo del recurso: alegaciones de las partes.

1. Alegaciones de la recurrente.

La recurrente solicita del Tribunal:



- i) anular la adjudicación del contrato con la retroacción de las actuaciones al momento de valoración de la oferta económica de GRUPO ABETO y le requiera la justificación de la anormalidad conforme a lo expuesto en el Fundamento Jurídico Primero;*
- ii) una vez valore la justificación que, en su caso, aporte GRUPO ABETO, acuerde la exclusión de su oferta por ser inviable económicamente e incumplir las condiciones salariales de los trabajadores en los términos expresados en el Fundamento Jurídico Segundo del recurso;*
- iii) continuando el procedimiento con la propuesta de adjudicación del contrato a favor de UNEI por ser la mejor oferta y la legítima adjudicataria del contrato”*

Denuncia, por una parte, el acceso incompleto al expediente ante el órgano de contratación y, por ende, la privación de su derecho de acceso al expediente con plenas garantías, en virtud del artículo 52.3 de la LCSP, solicitando ante este Tribunal el referido acceso, y en concreto, a la documentación acreditativa de los criterios de adjudicación evaluables automáticamente y mediante juicio de valor.

Como primer motivo de impugnación, alega que la oferta de la entidad adjudicataria estaba incurso en anormalidad, en aplicación de los parámetros fijados en la cláusula 10.2 del pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP). Señala que advierte una contradicción cuando la referida cláusula remite, por una parte, a los parámetros fijados en el artículo 85 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (RGLCAP) y, por otro, contempla como único parámetro de anormalidad las ofertas inferiores al 20% de la media del conjunto de las recibidas.

Sostiene que la aplicación del parámetro fijado en el artículo anteriormente citado del Reglamento determina que la oferta de la adjudicataria haya incurrido en anormalidad al haber realizado una baja del 12,99 %, inferior al 10% de la media aritmética de las ofertas presentadas. Asimismo, manifiesta que el hecho de que una oferta se encuentre en presunción de anormalidad comporta necesariamente que el órgano de contratación inicie el procedimiento previsto en el artículo 149.4 de la LCSP en orden a que el licitador pueda justificar el bajo nivel de los precios.

Es por ello, por lo que solicita que se anule la adjudicación del contrato, se ordene la retroacción de las actuaciones al momento previo a la valoración de las ofertas económicas y se requiera la justificación de la anormalidad a GRUPO ABETO conforme al apartado 10 del cuadro resumen del PCAP y los artículos 149 de la LCSP y 85 del RGLCAP.

Como segundo motivo de impugnación, esgrime la inviabilidad económica de la oferta de la adjudicataria e incumplimiento de los costes laborales mínimos derivados del PCAP y del convenio colectivo sectorial de aplicación, que es el convenio del sector de limpieza de edificios y locales de la provincia de Málaga (Expediente 21/01/0235/2022 de 14 de junio de 2022).

Así, indica que el desglose de los costes laborales establecido en el anexo IX del PCAP, justifica el estudio de los costes de mano de obra, tomando como referencia los componentes de la prestación, las unidades de tiempo y el precio por hora, dividiendo el estudio en dos apartados: los recursos humanos y materiales. Con relación a los recursos humanos, señala que se han tomado en consideración las horas estimadas como necesarias para la correcta ejecución del servicio, partiendo de los costes y obligaciones derivadas del convenio colectivo sectorial de aplicación. Según los cálculos que efectúa en el recurso, la suma de los costes laborales asciende a la cantidad de 857.424, 24 euros para la duración máxima de dos años, y por tanto, el déficit de la oferta de la adjudicataria para hacer frente a los costes de personal asciende a un importe de 33.994,79 euros, de donde infiere que aquella incumple de manera manifiesta las cuotas laborales de los trabajadores pues con el precio ofer-



tado no alcanza a cubrir los mínimos establecidos en el PCAP como costes de personal lo que determina su inviabilidad.

Invoca, en apoyo de su pretensión, doctrina de los Tribunales de Recursos Contractuales, y en concreto, la Resolución 466/2024, de 11 de abril, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, sobre el rechazo de las ofertas que incumplen la normativa laboral y los convenios colectivos de aplicación.

Asimismo, menciona la Sentencia nº 221/2024, de 3 de abril, del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad de Madrid que desestimó el recurso contencioso-administrativo interpuesto por el Centro de Investigación, Promoción y Cooperación Internacional contra la Resolución 270/2021, de 18 de junio del Tribunal Administrativo de la Contratación Pública de la Comunidad de Madrid.

Considera que la aplicación de la doctrina anterior al supuesto que nos ocupa conlleva la exclusión de la oferta de la adjudicataria por incumplir de manera manifiesta las condiciones salariales de los trabajadores.

2. Alegaciones del órgano de contratación.

El órgano de contratación, en su informe, se opone al recurso y solicita su desestimación sobre la base de las siguientes alegaciones que, en síntesis, pasamos a exponer a continuación:

En primer lugar, respecto de la incursión en anormalidad de la oferta de la adjudicataria, defiende que constituye, en realidad, una impugnación indirecta del contenido de los pliegos, ya que lo que sostiene la recurrente es que el órgano de contratación debería haber aplicado los parámetros de presunción de anormalidad previstos en el artículo 85 del RGLCAP, en lugar del criterio expresamente fijado en el apartado 10 del PCAP. Asimismo, alega que, por imperativo del artículo 139. 1 de la LCSP, la presentación de la oferta conlleva la aceptación incondicional de las cláusulas del pliego, por lo que, según manifiesta, si la recurrente apreciaba contradicción entre el cuadro resumen y el art. 85 RGLCAP, podría haber recurrido en plazo los pliegos, o inclusive haber realizado una consulta durante el plazo de preguntas que se confiere a los licitadores, sin que haya realizado ninguna actuación. Menciona, al respecto, diversas Sentencias del Tribunal Supremo (TS) como la 89/2007, así como la Sentencia de 26 de noviembre de 2012 (casación 2322/2011, FJ 9º).

Por otra parte, niega la interpretación errónea que efectúa la recurrente ya que lo que hace el pliego no es aplicar automáticamente los criterios del artículo 85 del RGLCAP, sino ampararse en la normativa que habilita al órgano de contratación para fijar su propio parámetro objetivo de anormalidad, conforme al artículo 149.2.b) de la LCSP.

Explica que, para la determinación de la oferta anormalmente baja, se realiza una comparación con las demás ofertas a través de la media aritmética de todas las presentadas, indicando que, en este caso, la mesa de contratación, ha seguido la presunción de anormalidad recogida en el apartado 10 del cuadro resumen, y acompaña tabla donde se contempla, el presupuesto base de licitación(PBL), la oferta máxima presentada, el promedio de las ofertas, la baja sobre el promedio, así como la oferta más baja, donde se observa que la oferta de la adjudicataria no alcanza el límite de presunción de anormalidad que sería de 767.439,14€.

Considera, por tanto, que la actuación del órgano de contratación se ha ajustado plenamente a lo previsto en la LCSP y en el propio PCAP, sin que exista vicio alguno en la determinación del parámetro de anormalidad ni en la adjudicación realizada.



Por lo que respecta al acceso al expediente solicitado, defiende (i) que el órgano de contratación, así como los funcionarios intervinientes actuaron con la mayor agilidad y eficiencia conforme a los plazos establecidos en la LCSP, (ii) que la recurrente accedió vía telemática y acudió de manera presencial a las oficinas al día siguiente: (iii) en cuanto al contenido, señala que se originó un expediente administrativo para la vista de expediente, y en aplicación de los principios de transparencia, buena administración y seguridad jurídica, se concedió el acceso al expediente completo junto con las dos únicas solicitudes realizadas por el recurrente, la oferta económica que corresponde al Anexo V y los juicios de valor, previa restricción de las páginas declaradas confidenciales por el licitador.

Por otra parte, alega que, *“para activar el mecanismo de justificación por el órgano de contratación es necesario que la oferta incurra en “baja temeraria” según los pliegos, supuesto que aquí no concurre al no existir una diferencia porcentual de 20 puntos entre una y otra oferta, que es la exigida por el art. 85.1 del Reglamento General al que se remite el PCAP, por todo lo cual debe desestimarse también este motivo de impugnación.*

El hecho de que el licitador haya presentado un determinado precio no quiere decir que sea este por sí mismo desproporcionado, sino que para verificarse el cumplimiento de las obligaciones laborales o social, se estará a su valoración solo si la oferta se encuentra incurso en presunción de anormalidad.

El órgano de contratación ha tenido en cuenta los costes laborales y sociales, así como el beneficio industrial y los gastos generales, a la hora de determinar el presupuesto base de licitación y el valor estimado del contrato (artículos 100, 102, 102 LCSP, 131 RGLCAP).

Pero partiendo de lo anterior, no se debe olvidar el actual marco legal, el rechazo de una oferta económica durante la licitación debe responder a alguna de las causas previstas en el artículo 84 RGLCAP (falta de concordancia con la documentación examinada y admitida, superar el PBL, variar sustancialmente el modelo establecido, comparar 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 una falta de viabilidad tras su previa identificación, como anormal en aplicación de los parámetros objetivos establecidos en el PCAP.(...)

En este caso la oferta de GRUPO ABETO, no se encuentra por debajo de los criterios objetivos establecidos en el PCAP para considerar la oferta anormalmente baja por lo que la actuación de la Mesa de Contratación fue conforme a Ley, realizando la propuesta de adjudicación, y requiriendo al licitador mejor valorado para el requerimiento de la documentación.(...)

(...), el órgano de contratación ha adjudicado el contrato a la mejor oferta relación calidad precio a GRUPO ABETO, de acuerdo con la puntuación obtenida y no estar incurso en baja anormal o desproporcionada, de acuerdo con el criterio fijado en el PCAP, con los datos que se exige a todos los licitadores por igual, en la presentación de su oferta económica conforme al Anexo que acompaña al Pliego, no existen datos suficientes para deducir que la empresa adjudicataria vaya a incumplir la normativa laboral, de seguridad social, de costes laborales, etc. Sin perjuicio de las medidas que pudieran adoptarse, por el órgano de contratación durante la ejecución del contrato, conforme al art. 201 LCSP, para garantizar el respeto a la normativa por parte del contratista durante la vigencia del contrato (...)”

Respecto de la insuficiencia de la oferta de la adjudicataria para hacer frente a los costes de personal, por el déficit que cuantifica en 33.994,79€, el informe señala que no queda acreditado por la recurrente que aquel deba recaer sobre los costes laborales, pues los precios ofertados son por el conjunto de la proposición, donde se incluyen, los costes laborales, absentismo, vacaciones, beneficio industrial, gastos generales de estructura, pu-



diendo compensarse aquel o absorberse con otras partidas o componentes de los costes totales del contrato. Insiste en que no se puede afirmar, por el simple hecho de ser una oferta económica baja, que la misma vaya a incurrir en infracciones legales, ni que se vaya a incumplir a futuro el contrato en relación con las obligaciones laborales o sociales.

Menciona, en apoyo de su pretensión, la Resolución 166/2020 de este Tribunal y la Resolución 449/2022 del Tribunal Administrativo de la Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, así como la Resolución 1017/2023 del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales.

Finalmente, manifiesta que, en este aspecto concreto, el recurso adolece de fundamentación con relación a la pretensión, en tanto que únicamente recoge la disminución entre los costes de la oferta del licitador adjudicatario y los previstos en el pliego, sin probar ni argumentar sobre el fondo, sino basándose en meras presunciones por lo que el Tribunal no puede suplir a la recurrente en su deber de motivación del recurso construyendo una argumentación que solo corresponde a quien impugna una decisión del poder adjudicador.

3. Alegaciones de la adjudicataria.

La adjudicataria se opone al recurso y solicita su desestimación con el contenido que obra en actuaciones que aquí damos por reproducido.

En síntesis, alega que, aplicando la fórmula establecida en el artículo 85.4 del RGLCAP, reconoce que su oferta podría estar incurso en anormalidad, pero, aparte de señalar que sería un porcentaje no excesivo (28.267,72 euros), en cualquier caso, el órgano de contratación habría de tramitar el procedimiento contradictorio cuya tramitación establece el artículo 149 de la LCSP en orden a poder justificar sobre la viabilidad de su oferta.

Por otra parte, señala que, aplicando el razonamiento empleado por la recurrente, procedería la exclusión de la oferta de esta, en la medida que, acudiendo al desglose de costes recogido en el anexo XI, estaría por debajo del mínimo previsto en costes directos anuales (498.050,42 euros anuales, 996.100,84 euros por los dos años de duración máxima) siendo la oferta de UNEI de 914.819,01 euros. Manifiesta que ello induce a pensar que, al igual que sucede con su propia oferta, la recurrente ha tenido en cuenta las bonificaciones que puede percibir (incentivos amparados por la normativa laboral) y que permiten cumplir con el beneficio industrial estimado del 5% en los pliegos, negando el incumplimiento de las condiciones laborales que se le achaca.

SEXTO. Fondo del asunto. Consideraciones del Tribunal sobre el acceso al expediente solicitado por la entidad recurrente.

La recurrente solicita el acceso completo al expediente de contratación en la sede del Tribunal con la finalidad de poder ampliar y completar su escrito de impugnación.

En el recurso, denuncia los siguientes extremos que se desprenden de la información que le fue facilitada en la vista del expediente ante el órgano:

a) Únicamente se aporta el compromiso de la adjudicataria sobre el cumplimiento de los criterios evaluables automáticamente, conforme al modelo del anexo V del PCAP, sin aportar ningún tipo de documentación acreditativa del cumplimiento de los criterios.



b) La memoria técnica de GRUPO ABETO queda censurada prácticamente en su totalidad, teniendo únicamente acceso a la información de las páginas 2, 3 y 4 del documento.

c) La declaración de confidencialidad aportada por GRUPO ABETO abarca casi la totalidad del documento –memoria técnica-, sin justificación razonada de los aspectos que se han declarado como confidenciales.

Señala que, de acuerdo con la doctrina de los Tribunales contractuales y órganos consultivos en materia de contratación pública, no es admisible una declaración genérica de confidencialidad sin mayor motivación.

Por otra parte, denuncia la falta de garantías en el acceso al expediente por la demora en la notificación de la providencia de 27 de junio de 2025 del concejal delegado de contratación (el 1 de julio) que permitía el acceso al expediente los días 3 y 4 de julio cuando el plazo para la interposición del recurso finalizaba el día 7 de julio.

El órgano de contratación, en el informe al recurso, afirma haber actuado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 52 de la LCSP, al haber puesto a disposición de la recurrente el expediente de contratación, a excepción de la documentación declarada confidencial por la adjudicataria. Asimismo, señala que concedió al recurrente acceso al expediente en el plazo de los cinco días hábiles desde la solicitud, negando las afirmaciones relativas al incumplimiento del plazo. Por otra parte, y a requerimiento de información complementaria por parte de este Tribunal, se informa que la recurrente accedió al expediente de manera electrónica el día 3 de julio de 2025, motivo por el cual no se extendió diligencia de vista presencial que nunca tuvo lugar.

La adjudicataria, en su escrito de alegaciones, no se ha pronunciado sobre este motivo ni sobre el alcance de la declaración de confidencialidad de su oferta.

Pues bien, el acceso al expediente está regulado en el artículo 52 de la LCSP que exige, como presupuesto necesario para obtener aquel en la sede del órgano competente para resolver el recurso, que previamente las personas interesadas lo hayan solicitado al órgano de contratación dentro del plazo de interposición del recurso especial y aquél no se haya facilitado por parte del citado órgano de forma parcial o total. Es decir, la finalidad del precepto es permitir el examen del expediente en el Tribunal cuando el órgano de contratación haya incumplido su obligación legal de dar acceso con carácter previo a la interposición del recurso, siempre que el acceso se haya solicitado dentro del plazo de interposición del recurso (v.g., entre otras muchas, Resoluciones 215/2021, de 27 de mayo y 445/2021, de 5 de noviembre).

Al respecto, en el expediente administrativo remitido, consta acreditación documental del acceso al expediente practicado según indica el informe de la asesoría jurídica y de contratación de fecha 10 de julio pasado, al que se adjuntan capturas de pantalla en las que consta que el acceso a la documentación del expediente tuvo lugar por parte de la recurrente el día 3 de julio de 2025.

Lo que la recurrente denuncia en concreto es que se ha visto imposibilitada de acceder al expediente completo, y en concreto, a la documentación acreditativa de los criterios de adjudicación evaluables automáticamente y mediante juicio de valor.

El órgano de contratación, por su parte, aun sin efectuar mención expresa al artículo 133 de la LCSP, indica que la actuación administrativa fue correcta y conforme a derecho, ya que se concedió a la recurrente el acceso al expediente completo, la oferta económica que corresponde al anexo V y la documentación relativa a los criterios sometidos a juicio de valor, previa restricción de las páginas declaradas confidenciales por el licitador.

Este Tribunal ha tenido ocasión de examinar la declaración de confidencialidad de la adjudicataria, obrante en la página 2 de la “Memoria de prestación del servicio” Sobre B que tiene el siguiente contenido:

“QUE SEGÚN ESTABLECE LA LEY 9/2017 DE CONTRATOS DEL SECTOR PÚBLICO, EN SU ARTÍCULO 133 RELATIVO A LA CONFIDENCIALIDAD:

- 1. Que los documentos y datos presentados en la presente MEMORIA DE PRESTACIÓN DEL SERVICIO se consideran de carácter confidencial, exceptuando la página 2, 3 y 4.*
- 2. Que sin perjuicio de las disposiciones de la presente ley relativas a la publicidad de la adjudicación y a la información que debe darse a los candidatos y a los licitadores, los órganos de contratación no podrán divulgar la información facilitada por los empresarios que éstos hayan designado como confidencial; este carácter afecta, en particular, a los secretos técnicos o comerciales y a los aspectos confidenciales de las ofertas.*
- 3. Que los documentos relacionados en el punto primero y designados como confidenciales, lo son por los siguientes motivos: porque dichos documentos son resultado del conocimiento de GRUPO ABETO a través de la experiencia y es considerado parte de la propiedad intelectual de la empresa y por tanto se trata de documentación sensible”.*

De acuerdo con lo dispuesto en el citado artículo 52 de la LCSP, ha de tenerse en cuenta que el acceso al expediente en el procedimiento de recurso especial en materia de contratación no constituye un fin en sí mismo, sino que tiene un carácter claramente instrumental, dirigido a obtener la información necesaria para completar el recurso inicial y combatir el acto impugnado, y en el supuesto que nos ocupa, atendiendo a los motivos de impugnación planteados, lo que se trata, en primer lugar, de dirimir es una cuestión eminentemente jurídica relativa a la eventual contradicción existente en los pliegos en la fórmula de aplicación de los parámetros de anormalidad.

Además, según resulta del expediente remitido, extremo que la propia recurrente reconoce en su recurso, tuvo acceso a la siguiente documentación:

- Informe de la Asesoría Jurídica del Excmo. Ayuntamiento de Alhaurín de la Torre, de 27 de junio de 2025, sobre la procedencia del acceso al expediente por parte de UNEI.
- Providencia de 27 de junio de 2025 de la Concejalía Delegada de Contratación del Ayuntamiento, por la que se acuerda el acceso al expediente de contratación a UNEI.
- Notificación de 1 de julio de 2025, por la que se da traslado a UNEI de la Providencia de la Concejalía de 27 de junio de 2025.
- Escrito de solicitud de acceso al expediente de UNEI, de 26 de junio de 2025.
- Justificante de presentación del escrito de solicitud de acceso al expediente de UNEI.
- Justificante de aceptación por UNEI de la notificación por la que se concede el acceso al expediente.
- Anexo V cumplimentado por GRUPO ABETO relativo a la “DOCUMENTACIÓN RELATIVA A LOS CRITERIOS DE ADJUDICACIÓN VALORADOS MEDIANTE FÓRMULAS”.
- Anexo VI cumplimentado por GRUPO ABETO relativo a la “DOCUMENTACIÓN RELATIVA A LOS CRITERIOS DE ADJUDICACIÓN VALORADOS MEDIANTE UN JUICIO DE VALOR”, donde deja constancia de los extremos que considera confidenciales de la Memoria Técnica.
- Informe Técnico del Área de Servicios Corporativos del Ayuntamiento sobre la confidencialidad declarada por GRUPO ABETO.
- Páginas 2, 3 y 4 de la memoria técnica aportada por GRUPO ABETO respecto de los criterios de adjudicación valorados mediante juicio de valor.
- Certificado de asistencia de GRUPO ABETO a la visita programada en las zonas de actuación objeto del servicio que se licita, considerada como criterio de adjudicación del contrato.



En tal sentido, este Tribunal no aprecia que la denegación de acceso le haya generado una efectiva lesión del derecho de defensa, puesto que, por un lado, la recurrente ha tenido pleno conocimiento del anexo V (relativo al criterio 1 oferta económica y al criterio 2 “otros criterios automáticos”) así como al anexo VI y a las páginas de la memoria técnica relativas al conocimiento del medio (apartado 1.1 presentación de la empresa) por lo que, atendiendo a los motivos de impugnación en los que se sustenta su recurso, insistimos, entendemos que no se ha visto impedido de interponer un recurso debidamente fundado, aparte de que el contenido íntegro de la memoria técnica al que pretende acceder no guarda vinculación alguna con el objeto del recurso que se centra exclusivamente en la insuficiencia de la oferta económica para hacer frente a los costes de personal partiendo de la premisa previa de que la oferta de la adjudicataria debió ser considerada incurso en anormalidad.

En este sentido, nuestra Resolución 199/2016, al analizar la quiebra del principio de derecho de acceso como de indefensión para poder interponer el recurso, afirma que *«Ahora bien, en los recursos fundados en infracción del derecho de defensa ante la falta de motivación de la adjudicación y/o la denegación de acceso a la mayor parte de la oferta del adjudicatario o de cualquier licitador, estas solo tendrán consecuencias directas en el procedimiento si en efecto las circunstancias expuestas se traducen en una efectiva lesión del derecho de defensa de modo que el licitador se vea impedido, ante la falta de información, para interponer un recurso fundado en defensa de sus intereses. En cuanto a la indefensión, y conforme a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional (Sentencias 210/99 y 26/99, entre otras), y a la doctrina reiterada de este Tribunal, manifestada, entre otras muchas, en la resoluciones 39/2013, de 1 de abril y 39/2015, de 10 de febrero, la indefensión constitucionalmente relevante es la situación en que, tras la infracción de una norma, se impide a alguna de las partes el derecho a la defensa y que dicha indefensión ha de tener un carácter material y no meramente formal, lo que implica que no es suficiente con la existencia de un defecto o infracción, sino que debe haberse producido un efectivo y real menoscabo del derecho de defensa, cuestión esta que se abordará más adelante, una vez que se haya analizado el siguiente aspecto del recurso».*

Por otra parte, resulta de interés recordar que el derecho de acceso a las ofertas de los restantes licitadores no es un derecho absoluto que pueda ejercerse sin límite alguno. El mismo debe estar amparado en un interés legítimo por comprobar o verificar una actuación del poder adjudicador que se estime incorrecta o no ajustada a la legalidad, sin que dicho acceso pueda obedecer a un mero deseo de búsqueda de defectos o errores en la oferta de otro licitador. Así lo ha declarado este Tribunal en sus Resoluciones 329/2016, de 22 de diciembre y 118/2017, de 31 de julio, y el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales en la Resolución 710/2016, de 16 de septiembre, entre otras

Por los motivos expuestos, el Tribunal mediante acuerdo de fecha 15 de julio de 2025 acordó denegar la vista solicitada.

SÉPTIMO. Fondo del asunto: consideraciones del Tribunal. Sobre la contradicción en el PCAP en la fórmula para apreciar la anormalidad de una oferta.

La cuestión controvertida reside en determinar si es posible apreciar la contradicción ínsita en los pliegos que la recurrente advierte en la aplicación de la fórmula para apreciar la anormalidad de la oferta.

Se hace preciso, en primer lugar, acudir a lo dispuesto en el PCAP que en la cláusula 10.2 prevé, por lo que aquí nos interesa, lo siguiente:

“Se considerarán incursas en presunción de anormalidad las ofertas que cumplan los parámetros objetivos que contempla el apartado 10 del CUADRO RESUMEN”.



Por su parte, el referido apartado establece que:

<i>Parámetros objetivos para considerar una oferta anormalmente baja</i>	<i>De conformidad con lo recogido en el artículo 149 en relación con el art. 85 del RGLCAP. Para las ofertas anormalmente bajas, se estará a las ofertas económicas. Se considerarán anormales las que resulten inferior en al menos un 20% de la media del conjunto de las ofertas económicas recibidas</i>
--	--

En el presente asunto, la recurrente alega que hay una contradicción en el PCAP al contemplar tanto la remisión al reglamento como el establecimiento de un parámetro objetivo de anormalidad (las ofertas inferiores al menos un 20% de la media del conjunto de las recibidas). Considera que dicha discordancia -no ya entre los documentos contractuales, sino entre el pliego y la normativa de aplicación-, habría de resolverse a favor de esta última, y, de aplicar la fórmula establecida en el apartado 4 del artículo 85 del mencionado reglamento (por concurrir cuatro o más licitadores)resultaría que la oferta que ha resultado adjudicataria incurre en anormalidad -por haber realizado una baja del 12,99%- sin que el órgano de contratación ni siquiera haya tramitado el procedimiento contradictorio que establece el artículo 149 de la LCSP.

El órgano de contratación niega que exista la contradicción denunciada considerando que la interpretación que efectúa la recurrente es errónea, al entender que debía aplicarse la regla del artículo 85.4 del RGLCAP, cuando el pliego lo que prevé no es la aplicación automática de los criterios en aquel precepto establecidos, sino ampararse en lo establecido en el artículo 149.2 b) de la LCSP.

La adjudicataria, por su parte, curiosamente parte de la misma premisa que la recurrente, respecto de la aplicación de los parámetros establecidos en el apartado cuarto del artículo 85 del RGLCAP, si bien defiende que, aun pudiendo encontrarse su oferta en baja anormal, ni se trataría de un porcentaje excesivo, y en todo caso, cabría la posibilidad de justificar la viabilidad de aquella de conformidad con lo dispuesto en el artículo 149 de la LCSP.

Pues bien, lo primero que advierte este Tribunal es que no existe la contradicción denunciada entre lo dispuesto en el pliego y el artículo 85 del RGLCAP puesto que, como bien señala el informe del órgano al recurso, lo que hace el pliego es concretar y establecer la fórmula para apreciar la anormalidad, según la cual se considerarán anormales las que resulten inferiores en al menos un 20% de la media del conjunto de las ofertas económicas recibidas. El hecho de que se indique “*de conformidad con lo recogido en el artículo 149 en relación con el artículo 85 del RGLCAP*” no puede interpretarse, a juicio de este Tribunal, como pretende hacer ver la recurrente, como una contradicción en los pliegos que ha de salvarse en favor de la normativa de aplicación. Es una interpretación forzada y que tergiversa el tenor literal de aquel.

En este sentido, si el pliego hubiera querido acudir a los parámetros establecidos en el artículo 85.4 del RGLCAP lo habría indicado de manera expresa, pero en el supuesto que nos ocupa, se establece sin ningún tipo de duda que se ha previsto un límite o parámetro objetivo, el previsto en el apartado correspondiente del cuadro resumen anteriormente transcrito, de acuerdo con lo establecido en el artículo 149.2 b) de la LCSP, que contempla que 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, referida a la oferta en su conjunto.



Por otro lado, las manifestaciones de la recurrente revelan claramente, como señala el órgano de contratación en su informe, que en el fondo aquella cuestiona la redacción de los parámetros establecidos para apreciar la anormalidad de la oferta lo que resulta claramente extemporáneo puesto que, si apreciaba tal discordancia, debió impugnar los pliegos en el momento procedimental oportuno.

Como conclusión de lo expuesto, siendo ya los pliegos actos firmes y consentidos, al no constar impugnación de estos en los extremos particulares que se analizan, tanto las entidades licitadoras, como el órgano de contratación han de estar y pasar por su contenido.

Aun cuando, insistimos, no se aprecia discordancia en los pliegos, hemos de recordar en cualquier caso que la única excepción a esta regla de inadmisión de la impugnación indirecta de los pliegos es que el vicio o irregularidad que afecte a aquellos no hubiera podido detectarse en el momento de la aprobación de estos por una entidad licitadora normalmente diligente y razonablemente informada, siendo en un momento posterior de la licitación, normalmente en la fase de valoración de las proposiciones, cuando es posible evidenciar la nulidad de la cláusula del pliego en la medida que esta propicia una actuación sin límites y excesivamente discrecional del órgano de contratación, claramente vulneradora del principio de igualdad de trato.

Este es el criterio que, a sensu contrario, mantiene la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de 12 de marzo de 2015, asunto C-538/13 Evigilo, apartados 52 a 58, al declarar que la efectiva aplicación de las Directivas de contratos y de recursos exige que una entidad licitadora, razonablemente informada y normalmente diligente, que no pudo comprender las condiciones de la licitación hasta el momento en que el poder adjudicador, tras haber evaluado las ofertas, le informó de los motivos de su decisión, pueda interponer un recurso sobre la legalidad de la licitación hasta que finalice el plazo del recurso contra el acto de adjudicación. En este sentido, cabe señalar la Sentencia 438/2021 de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo, de 24 de marzo de 2021 (recurso 7844/2019), que recuerda la doctrina de los límites de la impugnación indirecta de los pliegos de la contratación al tiempo de recurrir los actos de adjudicación o exclusión sentada por la Sentencia de dicho Tribunal Supremo 398/2021 (recurso 4883/2019), que establece la siguiente doctrina casacional sobre la posibilidad de impugnación indirecta de los pliegos de cláusulas particulares de la contratación pública: «(...) Cabe excepcionalmente la impugnación indirecta de los pliegos rectores de la licitación, consentidos por no haberse impugnado directamente. Para ello deben probarse o las circunstancias a las que se refiere la jurisprudencia del TJUE [Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de 12 de marzo de 2015, asunto C-538/13 Evigilo] o que incurren en motivos de nulidad de pleno Derecho, motivos que se aprecian de forma excepcional y restrictiva. (...)».

Al respecto, por un lado, como se ha expuesto, la jurisprudencia europea admite la impugnación de los pliegos si resultan oscuros e incomprensibles para una licitadora informada y diligente, algo que en el presente supuesto no concurre, dado que como se ha tenido ocasión de comprobar, la redacción de los parámetros para apreciar la anormalidad de las ofertas era clara y en ningún caso podría evidenciarse como contradictoria con la normativa de aplicación. De ahí que consideremos que la recurrente pretende aplicar, de manera paralela, una fórmula alternativa a la establecida en el pliego para alcanzar el fin que pretende lograr con la pretensión principal que ejercita, que se anule la resolución de adjudicación, se acuerde la retroacción de actuaciones para declarar que la oferta de la adjudicataria estaba incurso en anormalidad y se tramite, en consecuencia, el correspondiente procedimiento contradictorio.

En definitiva, si la entidad ahora recurrente entendía que la fórmula para apreciar la anormalidad prevista en los pliegos contenía algún tipo de contradicción pudo haber impugnado los pliegos; sin embargo, nada de eso



realizó, sino que por el contrario se aquietó a los mismos, por lo que no es admisible que ahora combata la adjudicación basándose en una discordancia en los pliegos que, además, resulta inexistente.

En el caso que nos ocupa, la mesa de contratación, como señala el informe del órgano al recurso, aplicó la fórmula establecida en el apartado 10 del cuadro resumen conforme a la cual el 20 % de la media del conjunto de las ofertas económicas recibidas ascendería a 767.439,14 €, por lo que, siendo la oferta de la adjudicataria de 823.429,45 €, estaba por encima del límite de la baja, resultando de ello que, efectivamente, la recurrente parte de una premisa incorrecta. Asimismo, la adjudicataria también incurre en un error al considerar que ha de aplicarse la regla del artículo 85.4 del RGLCAP, sin que quepa apreciar la contradicción en los pliegos ni la irregularidad en la actuación administrativa que se denuncia por no tramitar el procedimiento contradictorio para la justificación de la viabilidad de una oferta que, de acuerdo con los pliegos, no era anormal.

Procede, por tanto, la desestimación del motivo de impugnación.

OCTAVO. Fondo del asunto. Consideraciones del Tribunal sobre la inviabilidad económica de la empresa y el incumplimiento de las condiciones laborales de los trabajadores.

La desestimación del motivo anterior condiciona el enfoque y análisis del que nos ocupa, en la medida que el recurso, como acabamos de exponer, se ha construido sobre la premisa hipotética de que la recurrente, en aplicación de la fórmula alternativa empleada por ella, estaba incurso en anormalidad y, por ende, había que haber tramitado el procedimiento contradictorio que establece el artículo 149.4 de la LCSP.

En cualquier caso, la recurrente pretende la exclusión de la oferta que ha resultado adjudicataria por inviabilidad económica y porque, a su juicio, no permite afrontar el coste de personal previsto en los pliegos lo que, además, no garantizaría el cumplimiento de los costes laborales mínimos derivados del PCAP y del convenio colectivo sectorial de aplicación.

Para ello, toma como base el desglose de los costes previstos en el anexo XI del PCAP para afrontar los costes laborales (857.424,24 €) y, a la vista de la oferta económica de la recurrente (823.429,45 €) extrae como consecuencia un déficit por importe de 33.994,79 €, por debajo del mínimo previsto que evidencia, según afirma la recurrente, la inviabilidad económica de su oferta.

El órgano de contratación por su parte, incide en la falta de acreditación por parte de la recurrente de que dicho déficit deba recaer sobre los costes laborales, obviando la posibilidad de compensación con otras partidas o componentes de los costes totales e insiste en que el hecho de que una oferta económica sea a la baja no equivale a presuponer un incumplimiento de futuro del contratista en relación con las obligaciones laborales o sociales, en la medida que, llegado el caso, de conformidad con el artículo 201 de la LCSP se adoptarían, en su caso, las medidas pertinentes para garantizar el cumplimiento.

En relación con la adjudicataria, resulta llamativo, que, como ya hemos señalado, articule sus alegaciones partiendo de la misma premisa fáctica errónea que la recurrente lo que motiva que, en su escrito de alegaciones, defienda, en cualquier caso, la viabilidad de su oferta, aun admitiendo poder estar incurso en anormalidad por el porcentaje, a su juicio, que representaría (28.267,72 euros, según los cálculos que efectúa) y la posibilidad de justificar aquella.

Pues bien, planteado en estos términos el debate el punto de fricción entre las partes se centra en el hecho de ser la oferta económica de la adjudicataria inferior a los costes laborales previstos en el anexo XI del PCAP lo que



determinaría *per se* la inviabilidad de la oferta y el incumplimiento de futuro de las obligaciones laborales o sociales con incumplimiento del convenio colectivo de aplicación.

Como premisa debemos partir de que el artículo 100 de la LCSP, impone en su apartado 2 la obligación de desglosar el presupuesto base de licitación de los contratos del sector público, a fin de garantizar que el mismo sea adecuado a los precios de mercado. Dicho desglose, según el referido precepto, ha de tener el siguiente alcance: *“En el momento de elaborarlo, los órganos de contratación cuidarán de que el presupuesto base de licitación sea adecuado a los precios del mercado. A tal efecto, el presupuesto base de licitación se desglosará indicando en el pliego de cláusulas administrativas particulares o documento regulador de la licitación los costes directos e indirectos y otros eventuales gastos calculados para su determinación. En los contratos en que el coste de los salarios de las personas empleadas para su ejecución forme parte del precio total del contrato, el presupuesto base de licitación indicará de forma desglosada y con desagregación de género y categoría profesional los costes salariales estimados a partir del convenio laboral de referencia”*

A mayor abundamiento, en los contratos de servicios, el desglose del presupuesto base de licitación exigido por el artículo 100.2 de la LCSP, debe recoger todos los costes y gastos que influyan en la realización de la prestación o prestaciones que constituyen el objeto del contrato, a fin de que se llegue a una estimación correcta del precio de mercado y se asegure el efectivo cumplimiento de este una vez celebrado. El desglose exigible en cada caso debe ser el adecuado a la naturaleza de las prestaciones del contrato, con el objetivo de cumplir las finalidades expuestas, sin que en los casos en que estemos en presencia de prestaciones tan sencillas cuyos precios de mercado son determinables con mayor facilidad, resulte necesario el más amplio desglose exigido en el artículo 100.2 de la LCSP.

Es, por tanto, obligatorio desglosar en el pliego de cláusulas administrativas particulares, el presupuesto base de licitación en costes directos e indirectos y otros eventuales gastos calculados para su determinación, obligación cuyo incumplimiento determina la nulidad de los pliegos. Este desglose del presupuesto base de licitación debe recoger todos los costes y gastos que influyan en la realización de la prestación o prestaciones que constituyen el objeto del contrato. El desglose exigible en cada caso debe ser el adecuado a la naturaleza de las prestaciones del contrato.

La exigencia del artículo 100.2 LCSP de que en los contratos en que el coste de los salarios de las personas empleadas para su ejecución forme parte del precio total del contrato, no se aplica a todos los contratos, sino solo aquellos en que concurre el requisito especificativo de que los costes salariales de los trabajadores empleados en la ejecución formen parte del precio total del contrato.

Así, si acudimos a lo dispuesto en el apartado 3 del cuadro resumen *“Presupuesto base de licitación, valor estimado del contrato y precio de contrato”* del PCAP regulador de la presente licitación se prevé lo siguiente, por lo que aquí nos concierne:

<i>Desglose de costes</i>	<i>Se acompaña al presente pliego ANEXO XI donde constan el desglose de los costes</i>
Presupuesto Base de Licitación	Base imponible: 1.115.632,94 € Tipo IVA: 21% Importe del IVA General : 234.282,92€ PBL = Base imponible + IVA = 1.349.915,86 €
Valor estimado del contrato:	1.673.449,41 €
Método de cálculo:	<i>Se ha tenido en cuenta además de los costes derivados de la aplicación de las normativas laborales vigentes, conforme</i>



	<i>al número de jornada laborable en el año, y el número máximo de horas laborales y las horas estimadas de trabajo, así como los costes derivados de la inversión, productos y financiación de la maquinaria necesaria para la prestación del servicio, así como los gastos generales y el beneficio industrial.</i>
Sistema de determinación del precio:	<i>Precios unitarios / Tanto alzado</i> <i>El importe de licitación del mencionado precio asciende a 19,09 €/hora, que no incluye el impuesto sobre el valor añadido, pero si cualquier otro gasto o tributo que grave el objeto del contrato y todos los gastos que el adjudicatario deba realizar para el cumplimiento del mismo</i> <i>(gastos de personal, equipos de trabajo, material de limpieza, impuestos, dietas, Seguros Sociales, transporte, seguros, etc., así como los gastos generales de la empresa y el beneficio industrial). El precio hora resultante se aplicará a cualquier horario y día de la semana, a situaciones ordinarias o excepcionales.</i>

El referido anexo XI del PCAP, "Desglose de costes" -que incorpora el estudio de costes del servicio- prevé lo siguiente, por lo que aquí nos interesa:

"(...) Teniendo en cuenta lo anterior y habida cuenta de las características del servicio que se pretende contratar, para terminar de estimar el presupuesto se aplicarán los siguientes porcentajes de incrementos sobre los costes directos:

b) 7% en conceptos de gastos generales de estructura (incluye los costes indirectos).

c) 5% en concepto de beneficio industrial.

d) 21% en concepto de impuesto sobre el valor añadido.

	<i>Costes Plantilla Anual</i>	<i>373.131,13 €</i>
	<i>Absentismo (5%)</i>	<i>18.656,56 €</i>
	<i>Vacaciones</i>	<i>36.924,43 €</i>
	<i>Productos limpieza, consumibles, etc</i>	<i>34.150,15 €</i>
	<i>Equipos de trabajo, vestuario, etc</i>	<i>35.188,15 €</i>
	Total Costes Directos	498.050,42 €
<i>7,00%</i>	<i>Gastos Generales</i>	<i>34.863,53 €</i>
<i>5,00%</i>	<i>Beneficio Industrial</i>	<i>24.902,52 €</i>
	Total Base	557.816,47 €
<i>21,00%</i>	<i>IVA</i>	<i>117.141,46 €</i>
	Total Anual	674.957,93 €

De lo anterior resulta que el pliego ha empleado, para la determinación del presupuesto base de licitación, además de los costes derivados de la aplicación de las normativas laborales vigentes, conforme al número de jornada laborable en el año y el número máximos de horas laborales y las horas estimadas de trabajo, los costes derivados de la inversión, productos y financiación de la maquinaria necesaria para la prestación del servicio, así como los gastos generales y el beneficio industrial.

En cualquier caso, el presupuesto base de licitación es pacífico, en la medida que los pliegos están consentidos.



Descendiendo al caso que nos ocupa, constatamos que la recurrente se limita, sin mayor acreditación, a efectuar una comparativa entre el desglose de costes que se ha empleado para la determinación por el órgano de contratación del presupuesto base de licitación y la oferta económica de la empresa, resultando de esa diferencia un déficit de 33.994,79 € del que hace derivar la inviabilidad económica de la oferta de la adjudicataria presumiendo el incumplimiento de futuro de las condiciones laborales por parte de aquella.

Esta conclusión no puede compartirse dado que dicha razón por sí sola no puede admitirse como motivo de rechazo de una oferta, salvo que se acredite que ello supondría un incumplimiento del convenio colectivo de aplicación, extremo este que no ha sido acreditado por la recurrente y, además, que dicho déficit no pudiera venir subsumido por otras partidas incluido el beneficio industrial, conforme a la doctrina mantenida por este Tribunal.

Como ya hemos expuesto con anterioridad, conforme a lo dispuesto en los artículos 100, 101.1 y 102.3 de la LCSP, con carácter general el presupuesto base de licitación es el límite máximo de gasto que, en virtud del contrato, puede comprometer el órgano de contratación, debiendo estimar correctamente su importe que debe ajustarse a los precios de mercado en el momento de su elaboración. En concreto, el primer párrafo del artículo 102.3 de la LCSP establece expresamente que los órganos de contratación cuidarán de que el precio sea adecuado para el efectivo cumplimiento del contrato mediante la correcta estimación de su importe, atendiendo al precio general de mercado, en el momento de fijar el presupuesto base de licitación y la aplicación, en su caso, de las normas sobre ofertas con valores anormales o desproporcionados. En este sentido, no es posible entender sin más que la oferta de la recurrente resulta intrínsecamente inviable, y ha de ser rechazada de plano, sin mayor acreditación y sobre la base de un hipotético incumplimiento de futuro de las condiciones laborales.

Por otra parte, si bien respecto de las ofertas incursas en anormalidad, lo que no acontece en el supuesto que nos ocupa, este Tribunal en muchas ocasiones, entre otras en sus Resoluciones 215/2021, de 27 de mayo y 416/2021, de 28 de octubre, sostiene que *«en las ofertas inicialmente incursas en baja anormal, la verificación por parte del órgano de contratación solo debe limitarse a la viabilidad o posibilidad de cumplimiento del contrato desde la perspectiva de la oferta de cada entidad licitadora; en este sentido, la normativa sobre justificación de ofertas presuntamente anormales o desproporcionadas no impone de forma absoluta la necesidad de valorar la coherencia económica de la oferta en sí misma considerada, sino si es viable que la entidad licitadora ofertante la ejecute, de ahí que cobren especial importancia las condiciones de la propia licitadora. No cabe, por tanto, al menos como principio, extender ese análisis de viabilidad de la oferta a aquellas partidas de la misma que quedan al arbitrio de la empresa licitadora, como ocurre con los gastos generales o el beneficio industrial, quien las puede incluir en el porcentaje que estime pertinente, sin que los pliegos, ni las reglas de contratación establezcan fórmulas o porcentajes para la determinación o inclusión de tales partidas económicas (v.g. Resoluciones de este Tribunal, entre otras, 28/2016, 11 de febrero, 294/2016, de 18 de noviembre, 328/2016, de 22 de diciembre y 26/2017, de 3 de febrero, así como el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, entre otras, en su Resolución 1157/2015, de 18 de diciembre).»*.

Además, respecto al beneficio industrial ha de ponerse de manifiesto que es una partida que depende exclusivamente de la voluntad de la entidad licitadora, por lo que dicho beneficio podría asumir en parte o en su totalidad el déficit que se genere en otras partidas de costes de la prestación (v.g., entre otras, Resoluciones de este Tribunal 371/2022, de 6 de julio, 22/2023 y 24/2023 de 13 de enero y 50/2023 a 54/2023, de 23 de enero, y del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, entre otras, en su Resolución 1966/2021, de 29 de diciembre).

Por todo lo anterior, procede la desestimación del motivo de impugnación, y, por ende, del recurso interpuesto.



NOVENO. Consideraciones sobre el escrito de alegaciones de la adjudicataria.

En cuanto a la alegación formulada por la adjudicataria respecto de la procedencia de la exclusión de la oferta de la recurrente aplicando el razonamiento empleado en el recurso, en la medida que quedaría por debajo del mínimo previsto en los costes directos anuales (498.050,42 euros anuales, 996.100,84 euros por los dos años de duración máxima), siendo la oferta de UNEI de 914.819,01 euros, debe ser rechazada.

En tal sentido ha de señalarse que en el trámite de alegaciones en el recurso especial solo cabe la oposición al mismo, no siendo una suerte de reconvencción que permita tramitar en un mismo procedimiento pretensiones distintas de las formuladas por la recurrente, (v.g. Resoluciones de este Tribunal 68/2022, de 28 de enero, 381/2019, de 14 de noviembre, 6/2018, de 12 de enero y 108/2018, de 17 de abril, entre otras, y Resolución 807/2017, de 22 de 7 septiembre, entre otras, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, entre otros órganos de resolución de procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual). En este caso, además, la pretensión que las alegaciones contienen podría suponer la reapertura del plazo para presentar un recurso contra la exclusión de la oferta de la recurrente, lo que resultaría a estas alturas claramente extemporáneo, aparte de contradictorio con la condición de actual adjudicataria de la interesada.

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 **UNEI INICIATIVA SOCIAL, S.L.U.**, contra la resolución de adjudicación de 16 de junio de 2025 del contrato denominado «Servicio de limpieza de edificios municipales de Alhaurín de la Torre» (Expediente 2024 CONT-00033) promovido por el referido Ayuntamiento.

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.

TERCERO. Declarar que no se aprecia temeridad ni mala fe en la interposición del recurso, 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.

