



EB 2024/088

**Resolución 205/2024, de 8 de noviembre, de la Titular del Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi / Euskal Autonomia Erkidegoko Kontratuen inguruko Errekurtsoen Administrazio Organoaren titularra, en relación con el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la empresa SANCHEZ-BUENO ARQUITECTURA S. COOP. PROFESIONAL, contra la adjudicación del contrato de “Redacción del proyecto básico de obras y de ejecución y para la dirección facultativa de las obras de construcción de viviendas de protección oficial y anejos en régimen de arrendamiento, en la parcela a.20.3/24.1 del subámbito 24.1 Paseo Yurreamendi del ámbito urbanístico 24 Yurre del PGOU de Tolosa”, tramitado por el Ayuntamiento de Tolosa.**

## I.- ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO:** Con fecha 30 de mayo de 2024 ha tenido entrada en el registro del Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi / Euskal Autonomia Erkidegoko Kontratuen inguruko Errekurtsoen Administrazio Organoa (en adelante, OARC / KEAO) el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la empresa SANCHEZ-BUENO ARQUITECTURA S. COOP. PROFESIONAL (en lo sucesivo, SANCHEZ-BUENO) contra la adjudicación del contrato de “Redacción del proyecto básico de obras y de ejecución y para la dirección facultativa de las obras de construcción de viviendas de protección oficial y anejos en régimen de arrendamiento, en la parcela a.20.3/24.1 del subámbito 24.1 Paseo Yurreamendi del ámbito urbanístico 24 Yurre del PGOU de Tolosa”, tramitado por el Ayuntamiento de Tolosa.

**SEGUNDO:** El 30 de mayo este OARC / KEAO remitió el recurso al poder adjudicador y le solicitó, además de la copia del expediente de contratación, el informe al que se refiere el artículo 56.2 de 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). Dicha documentación se recibió el día 6 de junio de 2024.

**TERCERO:** Trasladado el recurso a los interesados con fecha 13 de junio, no se han presentado alegaciones.

## **II.- FUNDAMENTOS DE DERECHO**

### **PRIMERO: Representación y legitimación**

Consta en el expediente la legitimación de la recurrente y la representación de D.S.B., que actúa en nombre y representación de SANCHEZ-BUENO.

### **SEGUNDO: Inclusión del contrato en el ámbito objetivo del recurso especial**

Según el artículo 44.1 a) de la LCSP, son susceptibles de recurso especial en materia de contratación los contratos de servicios cuyo valor estimado supere los 100.000 euros.

### **TERCERO: Impugnabilidad del acto**

El artículo 44.2 c) de la LCSP señala que podrán ser objeto de recurso los acuerdos de adjudicación.

### **CUARTO: Interposición del recurso en tiempo y forma**

El recurso ha sido interpuesto en tiempo y forma.

#### **QUINTO: Régimen jurídico del poder adjudicador**

En cuanto al régimen jurídico aplicable, el Ayuntamiento de Tolosa, tiene la condición de poder adjudicador, en concreto de Administración Pública, según lo dispuesto en el artículo 3 de la LCSP.

#### **SEXTO: Alegaciones del recurso**

En resumen, los motivos que sustentan el recurso, en síntesis, son los siguientes:

a) La adjudicataria, REHABITE, ha incumplido las obligaciones salariales aplicables según el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP) y el artículo 149.4 de la LCSP. En este sentido, se cuestiona la tabla de costes de personal presentada por REHABITE, alegando que los salarios reflejados no cumplen con lo establecido en el Convenio Colectivo De Oficinas y Despachos de Gipuzkoa 2006-2009, que se presume aplicable a la empresa. Particularmente, el coste laboral del arquitecto principal, M., es inferior al mínimo establecido en el convenio para su categoría profesional, concluyendo que la oferta de REHABITE es inviable por ser contraria a la ley al no cumplir con las condiciones salariales del convenio.

b) Por otro lado, se alega el incumplimiento del Convenio Colectivo en relación con las horas efectivas de trabajo. Así, se cuestiona el cómputo de horas anuales utilizado por REHABITE (1800 horas), por considerar que es superior a la jornada legal establecida en el Convenio Colectivo de Oficinas y Despachos De Gipuzkoa 2006-2009 (1752 horas) o en el Convenio Colectivo Estatal (1792 horas). Se concluye que la oferta de REHABITE es anormalmente baja al basarse en un incumplimiento de la normativa laboral y que la no exclusión de su oferta vulnera el principio de igualdad de trato de los licitadores.

c) La oferta de REHABITE se basa en hipótesis y prácticas inadecuadas desde un punto de vista técnico y económico por ser dudosa la dedicación de horas prevista por la adjudicataria para la realización de los trabajos, considerándola

insuficiente, especialmente para las fases de proyecto y dirección de obra. Asimismo, se señalan errores técnicos en la asignación de horas, como la omisión de tiempo para la elaboración de planos de estructura, planos de protección contra incendios, estudio de seguridad y salud, control de calidad y gestión de residuos y la obligación de REHABITE de justificar el cumplimiento del Código Técnico de la Edificación (CTE) y la gestión de residuos según los Pliegos.

d) La propuesta de aceptación de la oferta de REHABITE por parte de la Mesa de Contratación y del órgano de contratación carece de motivación basándose en un informe técnico insuficiente que no justifica la idoneidad de la oferta de la adjudicataria, pues no se especifican los elementos que justifican la aceptación de la viabilidad de la oferta. Así, el informe técnico emitido por la jefa del Área de Urbanismo se limita a resumir la documentación presentada por REHABITE sin realizar una valoración crítica de la misma, y se menciona el carácter de orientativos de los baremos de honorarios del Colegio Oficial de Arquitectos Vasco-Navarro utilizados para calcular el valor estimado del contrato, un argumento que no fue utilizado por la adjudicataria. Además, falta un análisis de los costes reflejados en la documentación presentada por REHABITE, así como una mención al cumplimiento del artículo 149 LCSP o de los Pliegos.

e) Finalmente, se solicita la exclusión de la adjudicataria impugnada y la adjudicación del contrato a la recurrente, según lo previsto en el artículo 150.4 LCSP. Subsidiariamente, se proceda a la retroacción de las actuaciones para que se vuelva a elaborar el informe justificativo de la aceptación de la baja temeraria.

#### **SÉPTIMO: Alegaciones del poder adjudicador**

El poder adjudicador se opone a la estimación del recurso por lo siguiente:

a) El recurso carece de fundamento jurídico o documental alguno y se basa en sospechas y suposiciones, obedeciendo la interposición del recurso a la voluntad de obtener el contrato por la vía del recurso.

b) La recurrente actúa de mala fe, vulnerando el Decreto de Alcaldía 2024/1197 que le otorgaba acceso al expediente de contratación, ya que aquella tomó una fotografía de la documentación, a pesar de que el Decreto prohibía expresamente el uso de cualquier medio de grabación.

c) REHABITE cumple con el convenio colectivo aplicable. Así, la adjudicataria aporta un informe mensual de nóminas (información protegida) que demuestra que el salario del trabajador "M." supera lo establecido en el convenio que según la recurrente es el aplicable y, también, se hace referencia a la declaración responsable presentada por REHABITE, en la que se compromete a cumplir con las normas salariales del convenio colectivo.

d) Por otro lado, se argumenta que la oferta económica ajustada de REHABITE se debe a un estudio pormenorizado del trabajo a realizar y que le permitió obtener la mejor puntuación en la memoria técnica entre todos los licitadores. Esta preparación previa le permitió a REHABITE optimizar sus recursos humanos y, por tanto, reducir costes. Asimismo, se critica a SANCHEZ-BUENO por cuestionar la experiencia y el conocimiento de la adjudicataria, una empresa con 10 años de trayectoria en el sector y que en el año 2022 facturó casi 800.000 € que ha sido cuando adjudicataria de numerosos contratos públicos y privados, mientras que la recurrente es una empresa de nueva creación sin experiencia en contratos públicos.

e) Finalmente, solicita que se imponga a la recurrente una multa por su actuación de mala fe, conforme a lo dispuesto en el artículo 150.2 LCSP.

#### **OCTAVO: Apreciaciones del OARC / KEAO**

En síntesis, el recurso se basa en dos motivos.

- (i) El informe que sustenta la aceptación de la justificación de la anormalidad de la baja no emite ninguna opinión sobre la documentación presentada por el adjudicatario impugnado que

permita concluir que dicha documentación ha sido detenidamente analizada, causando indefensión a la recurrente.

- (ii) La oferta de la adjudicataria impugnada incumple los pliegos y la normativa de aplicación en lo relativo a las obligaciones en materia salarial y en relación con las horas efectivas de trabajo por superar las establecidas en el convenio colectivo aplicable.

A la vista de lo anterior, de las alegaciones de los interesados y del resto de la documentación que consta en el expediente, a continuación, se exponen las apreciaciones del OARC / KEAO sobre la viabilidad del recurso:

- a) Sobre la motivación del informe de aceptación de la justificación de la oferta anormalmente baja

El recurso considera que la justificación de la baja anormal es insuficiente y que su aceptación por el poder adjudicador no está sustentada en un juicio sobre dicha justificación. Sobre esta cuestión, se observa lo siguiente:

- 1) El requerimiento de justificación enviado por el poder adjudicador a REHABITE después de comprobar que su oferta se encontraba en presunción de anormalidad señala, entre otras cosas, que requiere al licitador para que justifique y desglose su oferta mediante la presentación de la información y documentos que sean pertinentes a los efectos del artículo 149 LCSP y, en particular, la relativa a:
  - “Requerir, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 149 LCSP, a las empresas REHABITE AHOLKULARITZA TEKNIKO, S.L.P. (B75103408), para que, en un plazo máximo de 5 días hábiles desde el siguiente a la recepción de este requerimiento, justifique y desglose de manera razonada y detallada aquellos parámetros en base a los cuales ha definido la anormalidad de la oferta, mediante la presentación de aquella información y documentos que resulten pertinentes a estos efectos.
- 2) REHABITE contesta al requerimiento con un documento de 38 páginas con 6 anexos que se extiende sobre los costes directos, generales e

indirectos de la empresa; en particular, se aportan cálculos del coste de los salarios de las personas adscritas al contrato con base en las horas de dedicación al presente contrato.

- 3) El informe que sustenta la aceptación de la justificación de la baja señala al respecto lo siguiente:

“Ondorioz, REHABITE AHOLKULARITZA TEKNIKOA, S.L.P. enpresak aurkeztutako ordainsarien kalkuluen justifikazioa egokitzen har liteke. Izan ere, batetik, aurkeztu den azterketa ekonomiko xehatua bat dator beraien proposamen ekonomikoarekin eta, bestetik, lizitaziorako aurrekontua kalkulatzeko erabili ziren Euskal Herriko Arkitektoen Elkargo Ofizialetako Ordainsari Profesionalen Baremoak orientagarriak besterik ez baitira.”

- 4) De lo expuesto en los apartados 1) a 3) anteriores se deduce lo siguiente:

- El requerimiento de justificación de la baja no especifica los concretos aspectos de la proposición que se consideran sospechosos, más allá de la mera incursión en el umbral de anomalía. Este contenido infringe el propio artículo 149.4 LCSP, que pide que la petición de información que se dirija al licitador se formule claramente, de modo que éste pueda justificar plena y oportunamente la viabilidad de la oferta (ver, entre otras, las Resoluciones 196/2019, 7/2021 y 14/2024, así como los apartados 51 y siguientes de la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 27/11/2001, asuntos C-285/99 y C-286/99, ECLI:EU:C:2001:640).
- No puede considerarse suficiente la motivación de la aceptación de la oferta, pues se limita a describir muy resumidamente las líneas generales de la justificación presentada por REHABITE, sin que conste la más mínima valoración razonada referida al contenido concreto aportado y de su suficiencia que permita entender por qué se ha aceptado la proposición. Es más, se utiliza como argumento en el informe un aspecto (Honorarios profesionales) que no es mencionado por la requerida.

- Es cierto que la motivación de la exclusión de una oferta anormal debe ser exhaustiva, mientras que basta que la motivación de su aceptación sea suficiente; la razón de esta diferencia estriba en que, en el primer caso, se está rechazando una oferta en principio muy ventajosa, lo que es una excepción a los principios generales de la LCSP. No obstante, ello no supone que la decisión de aceptación no deba satisfacer, al menos, los requisitos mínimos exigibles a cualquier motivación, la “sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho” a la que se refiere el artículo 35.1 de la Ley 39/2015 del procedimiento administrativo común (LPAC); en especial, deben constar al menos los aspectos concretos de la justificación del licitador que se estiman relevantes y el juicio crítico que merecen.

5) En definitiva, el acto impugnado no se ha motivado adecuadamente, por lo que debe estimarse el recurso en este punto.

b) Conclusiones

A la vista de lo expuesto en la letra a) anterior, el recurso debe estimarse en lo relativo a la falta de motivación de la aceptación de la baja anormal, sin que proceda que este Órgano se pronuncie sobre el otro motivo impugnatorio hasta conocer la motivación de aquélla. Por lo que se refiere a los efectos de dicha estimación parcial, se observa lo siguiente:

- 1) De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 149.6 LCSP, “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”. Consecuentemente, el órgano de contratación tiene un deber de motivar y la mera remisión a la justificación ofrecida por el licitador, por muy detallada que ésta sea, no es suficiente para satisfacer tal exigencia.
- 2) A la vista de lo expuesto en el apartado 1), anterior, debe anularse el acto impugnado y retrotraerse las actuaciones para que el poder adjudicador

valore la justificación aportada y motive debidamente la decisión que adopte.

Por todo lo expuesto, de acuerdo con lo establecido en el artículo 46.1 de la LCSP y en la Disposición Adicional Octava de la Ley 5/2010, de 23 de diciembre, por la que se aprueban los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Euskadi para el ejercicio 2011, la Titular del Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi:

### **RESUELVE**

**PRIMERO:** Estimar parcialmente el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la empresa SANCHEZ-BUENO ARQUITECTURA S. COOP. PROFESIONAL, contra la adjudicación del contrato de “Redacción del proyecto básico de obras y de ejecución y para la dirección facultativa de las obras de construcción de viviendas de protección oficial y anejos en régimen de arrendamiento, en la parcela a.20.3/24.1 del subámbito 24.1 Paseo Yurreamendi del ámbito urbanístico 24 Yurre del PGOU de Tolosa”, tramitado por el Ayuntamiento de Tolosa, en el sentido expresado en el apartado 2) de la letra b) del Fundamento jurídico octavo de la presente Resolución.

**SEGUNDO:** Notificar este acuerdo a todos los interesados en este procedimiento.

**TERCERO:** De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 57.4 LCSP, requerir al poder adjudicador para que dé cuenta a este órgano de las medidas adoptadas para dar cumplimiento a la presente Resolución.

**CUARTO:** Levantar la suspensión del procedimiento de adjudicación.

**QUINTO:** Contra la presente resolución, ejecutiva en sus propios términos, solo cabe la interposición de recurso contencioso-administrativo (artículo 44.1 Ley 29/1998, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, LJ) en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la notificación de esta (artículo 46. 1 LJ), ante el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco (artículo 10.1 k) LJ), de conformidad con el artículo 59.1 de la LCSP.

**Vitoria-Gasteiz, 2024ko azaroaren 8a**

Vitoria-Gasteiz, 8 de noviembre de 2024