



**Recurso nº 221/2015**

**Resolución nº 297/2015**

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

En Madrid, a 30 de marzo de 2015.

**VISTO** el recurso interpuesto por D. G.R.G., en nombre y representación de ALDESA CONSTRUCCIONES, S.A., contra el Acuerdo del Consejo de Administración de Valencia Parque Central Alta Velocidad 2003, S. A., de 4 de febrero de 2015, por el que se adjudica el contrato de obras de "URBANIZACIÓN DEL PARQUE CENTRAL DE VALENCIA ZONA RUSSAFA" (expediente 12/14), licitado por Valencia Parque Central Alta Velocidad 2003, S. A. sociedad anónima participada por la Generalitat Valenciana, el Ayuntamiento de Valencia, Grupo ADIF y RENFE–Operadora, el Tribunal ha adoptado la siguiente resolución:

**ANTECEDENTES DE HECHO.**

**Primero.** Valencia Parque Central Alta Velocidad 2003, S.A. de acuerdo con el artículo 2 de sus Estatutos tiene como objeto social, en los términos establecidos en el Convenio de colaboración celebrado, en fecha 26 de febrero de 2003, entre el Ministerio de Fomento, la Generalitat, el Ayuntamiento de Valencia, la Red Nacional de Ferrocarriles Españoles (RENFE) y el Gestor de Infraestructuras Ferroviarias (G.I.F.) –hoy sucedidos por RENFE Operadora, ADIF y ADIF Alta Velocidad– cualesquiera operaciones relacionadas con las actividades de i) facilitar la coordinación de las actuaciones correspondientes al desarrollo de lo actuación urbanística denominada Actuación Parque Central 1 posibilitada por el traslado de los instalaciones ferroviarias adyacentes a la actual Estación Valencia–Término (Estación Central), y a la transformación urbanística derivada de dichas obras, ii) el impulso, gestión, coordinación y financiación de las actuaciones comprendidas en el Convenio que enumera así como, en su caso la realización de aquellos obras que los firmantes del Convenio le deleguen, que deberá ejecutar dentro de los términos del citado Convenio y iii)

la realización de operaciones urbanísticas en los terrenos que se declaren innecesarios para el ferrocarril, por haberse procedido al traslado, soterramiento o modificación de las instalaciones ferroviarias, previa realización de los trámites necesarios para proceder a tal desafectación de dichos terrenos y de acuerdo con lo dispuesto en el Convenio.

Su capital social está participado por la Generalitat de Valencia en un 25%, por el Ayuntamiento de Valencia en otro 25%, por el Grupo ADIF (entidades públicas empresariales Administrador de Infraestructuras Ferroviarias –ADIF– y ADIF Alta Velocidad) en un 37,50%, y por la entidad pública empresarial RENFE–Operadora en un 12,50%.

El Consejo de Administración de Valencia Parque Central Alta Velocidad 2003, S.A. acordó la licitación del contrato de obras de urbanización del Parque Central de Valencia de la Zona de Russafa, expediente 12/14, anunciándose la licitación en la Plataforma de Contratación del Estado, el 29 de julio de 2014, y en el Diario Oficial de la Unión Europea, el 31 de julio de 2014.

De acuerdo con el Pliego de Condiciones Particulares (PCP) el contrato, calificado como de obra, con clasificación CPV 45200000, trabajos generales de construcción de inmuebles y obras de ingeniería civil, tiene un valor estimado de 22.996.675,42 euros, excluido el IVA, licitándose por procedimiento abierto y tramitación ordinaria, con varios criterios de adjudicación, de un lado los dependiente de un juicio de valor, la proposición técnica, que incluye los sub criterios de memoria constructiva y programa de trabajo, especialización de la empresa, actuaciones medioambientales, calidad y memoria de seguridad y salud, con una ponderación de hasta 60 puntos, y otro el de aplicación automática o mediante fórmula, la proposición económica, con una ponderación de hasta 40 puntos.

De conformidad con la cláusula 3 del PCP el contrato tiene la consideración de contrato privado, rigiéndose en cuanto a la capacidad de las empresas, publicidad, actos de licitación y adjudicación, por lo establecido en el PCP, en el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre (TRLCSP) y en el Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre (RGLCAP) y en cuanto

a sus efectos, cumplimiento y extinción, por lo establecido en el PCP, por los acuerdos a que lleguen la sociedad contratante y el adjudicatario y por el derecho privado.

De acuerdo con la cláusula 8.1.2, “sobre B: *Proposición técnica*”, del PCP en lo atinente a la documentación requerida para valorar la proposición técnica se establece lo siguiente

“(…) *CONTENIDO DEL SOBRE B:*

*Se presentará una Memoria a modo de resumen ejecutivo, con una extensión máxima de 10 páginas, acompañada de los anejos que se consideren necesarios. La memoria se centrará en aquellos aspectos que mayor relevancia tienen a la hora de valorar la proposición técnica y destacará las mayores fortalezas de la propuesta.*

*La documentación se referirá de forma muy concreta y particularizada a las obras objeto de este pliego evitando las reproducciones de las determinaciones del proyecto que no le aporten ningún valor añadido.*

*La documentación presentada será la que permita evaluar la proposición técnica con los criterios señalados en este pliego y vendrá ordenada con arreglo a los siguientes apartados:*

*A. Memoria (Resumen ejecutivo)*

- 1) Memoria constructiva y programa de trabajo*
- 2) Especialización de la empresa*
- 3) Actuaciones medioambientales*
- 4) Calidad*
- 5) Memoria de seguridad y salud*

*B. Anejos*

*El contenido mínimo que permite analizar y valorar la proposición técnica debe versar sobre las siguientes materias (...)” enumerándose a continuación para cada uno de los sub*

criterios de memoria constructiva y programa de trabajo, especialización de la empresa, actuaciones medioambientales, calidad y memoria de seguridad y salud.

De otra parte su cláusula 9, “criterios de adjudicación”, en su apartado 2, “proposición económica”, establece.

*“(…)Si una oferta económica resulta incurso en presunción de anormalidad por su bajo importe en relación con la prestación, le será de aplicación lo establecido en el apartado 3 y 4 del artículo 152 del TRLCSP; la Sociedad recabará la información necesaria para estar en disposición de determinar si efectivamente la oferta resulta anormalmente baja en relación con la prestación y por ello deber ser rechazada, o, sí por el contrario, la citada oferta no resulta anormalmente baja, y por ello debe ser tomada en consideración para adjudicar la obra. Para ello, la Sociedad solicitará al licitador, por escrito, las precisiones que considere oportunas sobre la composición de la citada oferta económica y sus justificaciones. El licitador dispondrá de un plazo máximo de cinco (5) días hábiles, a contar desde la fecha en que reciba la solicitud, para presentar sus justificaciones también por escrito. Si transcurrido este plazo la Sociedad no hubiera recibido dichas justificaciones, se considerará que la proposición no podrá ser cumplida y, por tanto, la empresa que la haya realizado quedará excluida del procedimiento de selección. Si, por el contrario, se recibieran en plazo las citadas justificaciones, la Sociedad analizará la documentación correspondiente y decidirá, o bien la aceptación de la oferta contando con ella a todos los efectos para proponer al Órgano de Contratación lo que proceda en relación con la adjudicación del contrato, o bien, el rechazo de dicha oferta. El mencionado posible rechazo, en ningún caso tendrá efectos sobre los cálculos ya realizados del valor de la baja de referencia. Admitidas las justificaciones se procederá a evaluar las ofertas económicas de todos los licitadores cuyas ofertas hayan sido admitidas (hayan estado o no incurso inicialmente en presunción de anormalidad por su bajo importe) en la forma descrita en la presente cláusula (…)”*

**Segundo.** El 4 de septiembre de 2014, por correo electrónico de un empleado del GRUPO SECOPSA se formula, entre otras, la siguiente consulta al ente contratante:

*“En la página 8 del Pliego de Condiciones, donde se describe el Contenido del Sobre B, limitan la memoria a una extensión máxima de 10 páginas. La consulta es acerca del formato de esas 10 páginas:*

*¿Están limitadas a formato A4?. En caso de usar otros formatos, ¿como se contabilizarían?*

*Si una hoja se compone de dos páginas (por delante y por detrás), ¿quiere esto decir que solo disponemos de 5 hojas (por delante y por detrás)?”.*

Es contestada por el Responsable de la Unidad de Soporte Administrativo e Informático de la entidad contratante, el mismo día, en los siguientes términos.

*“Lo que se pretende es disponer de un documento ágil que permita de un vistazo hacerse una idea de la oferta, para el desarrollo y la valoración están los anexos. En el pliego se dice «Se presentará una Memoria a modo de resumen ejecutivo, con una extensión máxima de 10 páginas, acompañada de los anejos que se consideren necesarios» 10 páginas son 10 caras de tamaño A-4, si utilizan otros formatos A-3 equivale a 2 caras A-4 y así sucesivamente.”*

La consulta evacuada no fue hecha pública para su conocimiento por los demás posibles licitadores.

**Tercero.** Finalizado el plazo de presentación de ofertas el 22 de septiembre de 2014, entre los licitadores que presentaron oferta estaban las empresas SECOPSA SERVICIOS S.A. y ALDESA CONSTRUCCIONES S.A. en compromiso de UTE.

El 26 de septiembre se abrieron los sobres conteniendo la documentación acreditativa de los requisitos de capacidad y solvencia, y tras la emisión de un informe de valoración por un asesor externo sobre las mismas, se requirió la subsanación de las deficiencias observadas dando un plazo de tres días, habiéndose subsanado todos los defectos.

El 7 de octubre de 2014 se reúne la mesa de contratación de la sociedad que, tras admitir a la totalidad de los licitadores que presentaron oferta, procede en acto público de apertura de

los sobres que contienen las proposiciones técnicas, dándose traslado a la Comisión Técnica de Valoración para su evaluación.

El informe de la Comisión Técnica de Valoración se emite el 3 de diciembre.

El 18 de diciembre se vuelve a reunir la mesa de contratación, que analiza el informe de la Comisión Técnica de Valoración, haciéndolo suyo, y a la vista de que todas las proposiciones superan el umbral mínimo exigido por el PCP admite a todos los licitadores a la fase de apertura de proposiciones económicas. Seguidamente se procede en acto público a la lectura de las puntuaciones obtenidas en la valoración de las proposiciones técnicas procediendo a continuación a la apertura y lectura de los sobres que contienen las proposiciones económicas. A la vista de que conforme al PCP hay entre las ofertas varias con valores anormales o desproporcionadas, la mesa acuerda encargar a la Oficina Técnica el estudio de las correspondientes justificaciones y la elaboración del informe económico global para, a la vista del mismo, hacer la propuesta de adjudicación al órgano de contratación.

Remitidos los informes de justificación de los licitadores cuyas ofertas tienen valores anormales o son desproporcionadas, el informe de valoración de 12 de enero de 2015 de la Oficina Técnica tras examinarlos concluye que pueden ser cumplidas las ofertas económicas inicialmente consideradas anormales o desproporcionadas, al tiempo que eleva a la mesa la ordenación de valoración global de las empresas de acuerdo al PCP.

A la vista del citado informe la mesa de contratación acuerda admitir todas las proposiciones incursas en valores anormales o desproporcionados y proponer al órgano de contratación la adjudicación del contrato a la UTE DRAGADOS-PAVESAL por un importe de 15.810.214,36 euros, IVA excluido y un plazo de ejecución de 22 meses.

El 23 de enero se presenta en la sociedad adjudicante escrito de alegaciones del representante de la UTE SECOPSA SERVICIOS, S. A.-ALDESA CONSTRUCCIONES S. A. en el que se manifiesta el posible incumplimiento por la oferta de la UTE PAVASAL-DRAGADOS de la exigencia de que la Memoria no exceda de 10 folios y se solicita que se tome conocimiento del citado incumplimiento a los efectos de una eventual exclusión, así mismo solicita acceso al expediente de contratación, en particular, al informe técnico emitido

sobre las ofertas presentadas, del que resulta la puntuación asignada a cada una de ellas, las ofertas técnicas presentadas por las UTEs DRAGADOS-PAVASAL GRUPO BERTOÚN-SAV, y las justificaciones a la presunción de anormalidad presentadas por dichas UTEs. Según manifiesta el recurrente en su escrito de recurso con posterioridad a la adjudicación se les dio acceso al expediente.

En 22 de enero de 2015 se remite a los miembros del Consejo de Administración comunicación en la que se incluye la propuesta de adopción de diversos acuerdos mediante la remisión de voto por escrito y sin celebrar sesión, acuerdos entre los que se encuentra la adjudicación del contrato conforme a la propuesta de la mesa.

Las comunicaciones escritas fueron recibidas dentro del plazo de diez días naturales otorgado al efecto, a contar desde el 26 de enero de 2015, en que queda constancia de la recepción de la última invitación a emitir su voto por escrito y sin sesión, habiéndose recibido la última comunicación el 4 de febrero de 2015. En sus comunicaciones todos los Consejeros aceptaron que la votación de los acuerdos se efectuase por escrito y sin sesión, y efectuado el recuento de los votos emitidos se declara el 4 de febrero de 2015 adoptado entre otros el acuerdo de adjudicación del contrato.

Fecha el 16 de febrero de 2015 y remitida el mismo día por correos postal y electrónico, se notifica a ALDESA CONSTRUCCIONES, S. A. como miembro de la UTE SECOPSA SERVICIOS, S. A.-ALDESA CONSTRUCCIONES S. A., la adjudicación incluyendo un resumen del informe de valoración técnica y pie de recurso ante este Tribunal.

**Cuarto.** El 4 de marzo de 2015 D. G.R.G. en nombre y representación de la UTE SECOPSA SERVICIOS, S. A.-ALDESA CONSTRUCCIONES S. A. anuncia a la entidad recurrente la interposición de recurso especial en materia de contratación.

El 5 de marzo ante este Tribunal D. G.R.G., en nombre y representación tan solo de ALDESA CONSTRUCCIONES, S. A., interpone el recurso con el siguiente *petitum* “[que] se declare la nulidad de la admisión de las ofertas presentadas por la UTE DRAGADOS-PAVASAL y por la UTE BERTOLÍN-SAV, por no haber quedado acreditada debidamente su viabilidad en los términos expuestos en el presente escrito; b) se declare la nulidad de la Adjudicación del Contrato a la UTE DRAGADOS-PAVASAL; c) se retrotraigan las

*actuaciones al momento de la Adjudicación del Contrato, que el órgano de contratación habrá de efectuar necesariamente a favor de la UTE ALDESA-SECOPSA por ser la oferta económicamente más ventajosa de acuerdo con los criterios del Pliego que puede ser cumplida”.*

**Quinto.** El 11 de marzo de 2015, el órgano de contratación remite el expediente de contratación, acompañándolo de su informe, a este Tribunal.

**Sexto.** La Secretaría del Tribunal, el 16 de marzo, dio traslado del recurso interpuesto a los restantes licitadores, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para que, si lo estimaran oportuno, formularan las alegaciones que a su derecho conviniesen, e igualmente dio traslado al SECOPSA SERVICIOS, S. A. como otro componente de la UTE con el recurrente a los mismos efectos.

Han presentado alegaciones la UTEs GRUPO BERTOLÍN-SAV y DRAGADOS- PAVASAL.

**Séptimo.** El 16 de marzo de 2015, la Secretaria del Tribunal, por delegación de éste, resolvió mantener la suspensión del procedimiento de contratación, producida de conformidad con lo establecido en el artículo 45 del TRLCSP.

## **FUNDAMENTOS DE DERECHO.**

**Primero.** La entidad contratante, Valencia Parque Central Alta Velocidad 2003, S.A., forma parte del sector público y es poder adjudicador, al haber sido creada específicamente para satisfacer necesidades de interés general que no tengan carácter industrial o mercantil, así como estar participada por varios sujetos pertenecientes al sector público, en este caso del estatal, del autonómico y del local, que por ello financian mayoritariamente su actividad, controlan su gestión, y nombran a más de la mitad de los miembros de su órgano de administración y dirección, conforme a lo dispuesto en el artículo la 3.1.h) y 3.b) del TRLCSP.

La sociedad contratante está participada en un 50 por ciento por entes públicos dependientes de la Administración General del Estado, por la Generalitat de Valencia en un 25 por ciento, y por el Ayuntamiento de Valencia en otro 25 por ciento, por lo que siendo la



Administración con participación mayoritaria la del Estado es competente este Tribunal por virtud del artículo 41.5 del TRLCSP para conocer del recursos interpuesto.

**Segundo.** La recurrente es licitadora en el procedimiento de contratación formando parte junto con SECOPSA SERVICIOS S. A.de una Unión Temporal de Empresas.

La cuestión de la legitimación para formular el recurso especial en materia de contratación por uno solo de los miembros de la Unión Temporal de Empresas ha sido planteada de forma recurrente ante este Tribunal, que ha acogido la tesis favorable a dicha legitimación, porque el sentido amplio que el artículo 42 del TRLCSP da al concepto de legitimación permite entender que siempre que los derechos o intereses legítimos de una entidad resulten afectados por la resolución, incluso aunque sólo lo sean parcialmente, ésta resultará legitimada para interponer la reclamación (Resolución 169/2012).

Además, a diferencia de otros casos en que este Tribunal se pronuncie en sentido distinto de aquella doctrina general (así Resolución 307/2014, de 11 de abril), no ha habido pronunciamiento expreso del otro componente de la UTE de aquietarse a la adjudicación efectuada ni de oponerse al recurso, pues no ha hecho uso de su derecho a efectuar alegaciones.

En consecuencia el recurrente está legitimado para interponer el recurso.

**Tercero.** Se recurre el acuerdo de adjudicación de un contrato de obra, cuyo valor estimado es superior a 5.186.000 euros.

El acto recurrido es susceptible de recurso especial en materia de contratación conforme a los apartados 1.a) y 2. c), ambos del artículo 40 del TRLCSP en relación con el artículo 15.1 de la citada Ley, en la redacción vigente hasta la entrada en vigor de la Orden HAP/2425/2013, de 23 de diciembre, por la que se publican los límites de los distintos tipos de contratos a efectos de la contratación del sector público, habida cuenta del inicio del procedimiento de adjudicación. El acto es pues recurrible.

**Cuarto.** En cuanto a los requisitos de forma y plazo para la interposición del recurso, el acuerdo de adjudicación recurrido le fue notificado individualmente el 16 de febrero de 2015,

el 4 de marzo de 2015 anuncia la interposición de recurso especial y el 5 de marzo lo interpone ante este Tribunal. Se han cumplido por ello los requisitos de forma y plazo para la interposición de recurso que previene el artículo 44 del TRLCSP.

**Quinto.** Entrando ya en el fondo del recurso, el recurrente aduce en primer lugar la improcedente admisión de las ofertas presentadas por las UTEs DRAGADOS-PAVASAL y BERTOLÍN-SAV, incursas en presunción de haber incluido valores anormalmente bajos o desproporcionados, por considerar que las justificaciones aportadas en el expediente contradictorio no son bastantes para acreditar su viabilidad; y en segundo lugar, que la oferta adjudicataria contenía una memoria cuya extensión era de 10 caras en A-3, esto es, del doble de lo permitido por el órgano de contratación de acuerdo con la comunicación que hizo a solicitud del otro miembro de la UTE del recurrente, señalando que la extensión de la oferta presentada por la adjudicataria era contraria al PCP y, sin embargo no fue tenida en consideración al evaluar su oferta y por tanto, se ha discriminado a quien si cumplió, esto es a nuestras representadas, y procede la exclusión de la adjudicataria por vulnerar el principio de igualdad de trato.

Por su parte el órgano de contratación opone a dichos argumentos los siguientes, en cuanto la justificación de las bajas, señala que la media de las bajas tomando en consideración todas las ofertas presentadas, excluidas las más caras presentadas por licitadores pertenecientes al mismo grupo empresarial, se sitúa en el 27,47%, lo que por sí mismo justifica que se hayan producido las bajas incursas en presunción de anormalidad, más cuando todas las ofertas, excepto una, han propuesto bajas superiores al 20%, lo que indica con toda claridad que el objeto del contrato puede llevarse a cabo con un descuento significativo sobre el precio de licitación máximo fijado en el PCP. Que la oferta finalmente adjudicataria es la cuarta más económica de quince ofertas presentadas y que la recurrente es la tercera oferta más cara, en fin, que la oferta adjudicataria es 868.758,56 euros menor que la oferta media, mientras que la de la recurrente es 1.252.834,57 euros mayor, por lo que si se supone que la oferta media es representativa del “sentir general del mercado” la oferta adjudicataria está más cerca del valor medio que la de la recurrente.

En cuanto al argumento relativo a la lesión al principio de igualdad en cuanto a la extensión de la Memoria señala, que la consulta sólo fue formulada por el recurrente y comunicada

exclusivamente al mismo por lo que no puede vincular al resto de licitadores que desconocían el contenido de la misma, además el PCP especifica sólo el número máximo de páginas sin concretar el tipo de folio, el tipo de letra o el interlineado, lo que permite afirmar que realmente dicha limitación sólo hace referencia a un tema cuantitativo sin una trascendencia real sobre el contenido material de la propuesta. Que en la cláusula del PCP que fija la limitación de páginas se dice expresamente que *“la memoria se centrará en aquellos aspectos que mayor relevancia tienen a la hora de valorar la proposición técnica y destacará las mayores fortalezas de la propuesta”*, lo que permite afirmar que éste es el verdadero objeto de dicha Memoria, es decir exponer en 10 páginas los aspectos más relevantes de cada una de las ofertas presentadas.

Además, en la respuesta que se dio a la consulta se expresa que *“lo que se pretende es disponer de un documento ágil que permita de un vistazo hacerse una idea de la oferta, para el desarrollo y la valoración están los anexos”*, y en tal sentido se pronuncia el Informe de la Comisión Técnica de Valoración, de modo que el resumen ejecutivo no es el fundamento de la evaluación técnica, sino que se ha tenido en cuenta la Memoria con su resumen ejecutivo, su desarrollo y sus anexos. Concluye la escasa relevancia del límite cuantitativo impuesto, y a mayor abundamiento que ninguna oferta supera el mismo, con independencia del tipo de página, letra o interlineado, por lo que nada justifica su exclusión por el tipo de página usado, más cuando ninguna oferta ha incumplido lo establecido en el PCP.

**Sexto.** Examinaremos la primera de las alegaciones formuladas, la que se refiere a la apreciación del ente contratante de la justificación de las ofertas que incurrieron en presunción de que no pueden ser cumplidas como consecuencia de la inclusión de valores anormales o desproporcionados conforme a lo establecido en el PCP.

El artículo 152 del TRLCSP, en cuanto las ofertas presuntamente anormales o desproporcionadas, establece.

*“1. Cuando el único criterio valorable de forma objetiva a considerar para la adjudicación del contrato sea el de su precio, el carácter desproporcionado o anormal de las ofertas podrá apreciarse de acuerdo con los parámetros objetivos que se establezcan reglamentariamente, por referencia al conjunto de ofertas válidas que se hayan presentado.*

2. Cuando para la adjudicación deba considerarse más de un criterio de valoración, podrá expresarse en los pliegos los parámetros objetivos en función de los cuales se apreciará, en su caso, que la proposición no puede ser cumplida como consecuencia de la inclusión de valores anormales o desproporcionados. Si el precio ofertado es uno de los criterios objetivos que han de servir de base para la adjudicación, podrán indicarse en el pliego los límites que permitan apreciar, en su caso, que la proposición no puede ser cumplida como consecuencia de ofertas desproporcionadas o anormales.

3. Cuando se identifique una proposición que pueda ser considerada desproporcionada o anormal, deberá darse audiencia al licitador que la haya presentado para que justifique la valoración de la oferta y precise las condiciones de la misma, en particular en lo que se refiere al ahorro que permita el procedimiento de ejecución del contrato, las soluciones técnicas adoptadas y las condiciones excepcionalmente favorables de que disponga para ejecutar la prestación, la originalidad de las prestaciones propuestas, el respeto de las disposiciones relativas a la protección del empleo y las condiciones de trabajo vigentes en el lugar en que se vaya a realizar la prestación, o la posible obtención de una ayuda de Estado.

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

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

4. Si el órgano de contratación, considerando la justificación efectuada por el licitador y los informes mencionados en el apartado anterior, estimase que la oferta no puede ser cumplida como consecuencia de la inclusión de valores anormales o desproporcionados, la excluirá de la clasificación y acordará la adjudicación a favor de la proposición económicamente más

*ventajosa, de acuerdo con el orden en que hayan sido clasificadas conforme a lo señalado en el apartado 1 del artículo anterior.”*

En el presente caso estamos ante el supuesto de adjudicación con más de un criterio de valoración, en el que el PCP expresa los parámetros objetivos en función de los cuales se apreciará, en su caso

En múltiples ocasiones hemos tenido la oportunidad de pronunciarnos sobre la presunción de temeridad por ofertas anormalmente bajas en nuestro sistema contractual público (por todas Resoluciones números 276/2011, de 16 de noviembre, 298/2011, de 7 de diciembre, 280/2012, de 5 de diciembre, 284/2012, de 14 de diciembre, Resolución 42/2013, de 23 de enero, 202/2013, de 29 de mayo, 508/2013, de 14 de noviembre, 559/2014, de 22 de julio, y 832/2014, de 7 de noviembre).

Como hemos reiteradamente señalado el TRLCSP establece la posibilidad de rechazar una proposición cuando se considere que no puede ser cumplida como consecuencia de la inclusión de valores anormales o desproporcionados. El rechazo de las proposiciones temerarias persigue garantizar la ejecución del contrato haciendo efectivo el principio de eficiencia y necesidad del contrato, al destacarse la importancia del cumplimiento de los fines institucionales que se persiguen con la contratación pública. Se trata de evitar que la ejecución del contrato se frustre como consecuencia de una proposición que en atención a sus valores sea desproporcionada no cumpliéndose el fin institucional que se persigue con el contrato.

También hemos señalado que cuando los pliegos fijen límites que permitan apreciar, en su caso, que la proposición no puede ser cumplida como consecuencia de ofertas desproporcionadas o anormales, la superación de tales límites no permite excluir de modo automático la proposición, dado que es preciso la audiencia del licitador a fin de que éste pueda justificar que, no obstante los valores de su proposición, si puede cumplir con el contrato. De esta manera la superación de los límites fijados en el pliego se configura como presunción de temeridad que debe destruirse por el licitador, correspondiéndole sólo a éste la justificación de su proposición, de modo que su silencio conlleva el rechazo de la proposición.

En cuanto a la imposibilidad de que la oferta de la adjudicataria cubra los costes de personal derivados de los convenios colectivos aplicables, este Tribunal ya se ha manifestado en múltiples ocasiones (Resoluciones 136/2012, de 20 de junio y 508/2013, de 14 de noviembre) en el sentido de que no se puede rechazar una proposición o impedir la adjudicación de un contrato por la única causa de un hipotético incumplimiento de las tablas salariales de un Convenio colectivo. Debemos pues rechazar la pretensión principal del recurrente. También la Junta Consultiva de Contratación Administrativa se ha pronunciado en el mismo sentido en diversas ocasiones, entre otras en su informe 34/01 de 13 de noviembre de 2001, que concluye: *"la circunstancia de que una proposición económica en un concurso sea inferior a la cantidad resultante de aplicar el coste hora fijado en el Convenio colectivo del sector no impide la adjudicación del contrato en favor de dicha proposición económica, sin perjuicio de la posible aplicación de los criterios para apreciar bajas desproporcionadas o temerarias"*. Así, el posible incumplimiento de la legislación laboral en el ámbito de los costes salariales en la oferta presentada por la empresa licitadora no puede constituirse en la única causa de rechazo de su proposición económica ni puede impedir la adjudicación del contrato a favor de la misma.

En fin es necesario que los licitadores justifiquen la viabilidad de su oferta, pues como hemos señalado en otras resoluciones (entre otras en la Resolución 236/2012, de 31 de octubre), para *"conjugar, de una parte, el interés general a que subviene la contratación pública, y de otra la garantía a los principios de libre competencia, no discriminación y transparencia que presiden su tramitación"*, la finalidad de la Ley es que se siga un procedimiento contradictorio para evitar que las ofertas anormales o desproporcionadas se puedan rechazar sin comprobar previamente la posibilidad de su cumplimiento. *"El reconocimiento de tal principio exige de una resolución <reforzada> por parte del órgano de contratación, que desmonte las argumentaciones y justificaciones aducidas por el licitador para la sostenibilidad de su oferta, que deberán referirse en particular: al ahorro, las soluciones técnicas adoptadas y las condiciones excepcionalmente favorables para efectuarla prestación, ... "*

En fin en nuestra Resolución 832/2014, de 7 de noviembre de 2014, señalamos que *"en aquellos casos en los que el informe técnico no comparta la justificación dada por el licitador para justificar la anormalidad de su oferta, resulta evidente que debe motivarse el informe*

*pues éste tendrá que salir al paso de lo alegado por el interesado rebatiendo su argumentación –“resolución reforzada” como se ha dicho por este Tribunal en otras resoluciones, siendo la más reciente la nº 559/2014 de fecha 22 de julio–. Sin embargo, esto no implica, ni quiere decir, que aquellos otros casos en los que se considere que el licitador ha dado razones suficientes para considerar que la oferta es viable a pesar de su apariencia de anormalidad o desproporción, se deba aducir necesariamente una motivación distinta de la ya expuesta en su escrito por el licitador. Siendo ésta suficiente, nada exige que el asesor técnico verifique no sólo la realidad de lo alegado sino también, si entiende justificada que la proposición no incurre en anormalidad que la haga inviable, recoja en el informe sus propias razones motivando el porqué de la razón que asiste al interesado.”*

A la vista de la doctrina ampliamente reseñada, los argumentos expuestos por la recurrente que se asientan, en cuanto al informe del órgano de contratación, en la supuesta insuficiencia de motivación, y en cuanto a las justificaciones ofrecidas por los licitadores, en múltiples argumentos entre los que destaca los costes laborales del adjudicatario y la hipotética infracción de los Convenios colectivos aplicables en las ofertas admitidas, no desvirtúan el informe técnico que obra en el expediente, que se considera suficientemente motivado habida cuenta que acepta las justificaciones ofrecidas por los licitadores, y no permiten apreciar en él error, arbitrariedad o defecto procedimental que permita fundamentar su revisión y por ende la decisión de la mesa de estimar justificadas las proposiciones económicas incursas en presunción de temeridad y admitirlas a licitación, por lo que procede rechazar el recurso en este punto.

**Séptimo.** También aduce el recurrente la hipotética vulneración del principio de igualdad que derivaría de la previsión contenida en la cláusula 8.1.2 del PCP relativa a la extensión de la Memoria en conexión con la consulta formulada y resuelta el 4 de septiembre de 2014, por la entidad contratante.

La referida cláusula 8.1.2 del PCP, como hemos referido en antecedentes dispone que se presente una Memoria **“a modo de resumen ejecutivo, con una extensión máxima de 10 páginas, acompañada de los anejos que se consideren necesarios. La memoria se centrará en aquellos aspectos que mayor relevancia tienen a la hora de valorar la proposición técnica y destacará las mayores fortalezas de la propuesta.”**

Respecto de la interpretación de dicha previsión la entidad contratante contesto que *“lo que se pretende es disponer de un documento ágil que permita de un vistazo hacerse una idea de la oferta, **para el desarrollo y la valoración están los anexos**. En el pliego se dice «Se presentará una Memoria a modo de resumen ejecutivo, con una extensión máxima de 10 páginas, acompañada de los anejos que se consideren necesarios», 10 páginas son 10 caras de tamaño A-4, si utilizan otros formatos A-3 equivale a 2 caras A-4 y así sucesivamente.”* La consulta evacuada no fue hecha pública para su conocimiento por los demás posibles licitadores.

Como señalamos en nuestra Resolución 124/2015, de 6 de febrero, *“si bien es verdad que la Administración tiene una prerrogativa de interpretación unilateral del contrato y, por tanto, del PCAP, la interpretación no puede llegar al punto de sustituir lo que el PCAP no dice, corrigiendo por esta vía las insuficiencias de los pliegos, en especial cuando ello supone la exigencia de un requisito formal que puede ser limitativo de la concurrencia”*.

Así las cosas, partiendo del carácter vinculante de los Pliegos tanto para la Administración contratante como para los licitadores, se ha de tener en cuenta que la cláusula 8.1.2 del PCP no exige que las diez páginas de la Memoria a modo de resumen ejecutivo, sean diez caras de tamaño A-4, sin posibilidad de utilizar otros formatos, con lo que la sociedad contratantes se excedió en sus facultades de interpretación de los pliegos, afirmando lo que el PAP no decía, agravándolo además al no hacer pública dicha consulta.

Dejando a un lado que un requisito formal relativo a la extensión de los documentos de la oferta no puede convertirse en causa de exclusión de la licitación, so pena de vulnerar tanto el principio de concurrencia como el objeto del procedimiento de licitación que es la búsqueda de la proposición que mejor satisfaga el interés general al que los entes del sector público sirven, y no facilitar la valoración de las ofertas por los técnicos, en el presente caso el PAP se cumplía presentando un documento de diez páginas, fuese por una o dos caras y fuese cual fuese el tamaño del papel, requisito que en esos términos fue cumplido por todos los licitadores.

Sentado pues que todas y cada una de la ofertas eran por tal requisito formal admisibles y la improcedencia de su exclusión, hemos de examinar si del hecho de que el recurrente se



ajustase en su oferta a la consulta formulada y no lo hiciesen los demás licitadores por causa imputable a la entidad contratante al no hacer pública la consulta se ha derivado una vulneración del principio de igualdad que ha perjudicado al recurrente.

Hemos de concluir que no ha sido así, pues de un lado el recurrente no aporta ningún elemento de prueba en tal sentido, no haciendo sino una hipótesis abstracta de lo que hubiera sucedido de haber sido el tamaño de páginas de su escrito A3 en vez de A4, de otro porque tanto en el PAP como en la consulta interpretativa se pone de manifiesto que lo que propiamente es objeto de valoración no es tanto el resumen ejecutivo, al que se refiere la extensión de diez páginas, sino los anexos que, por lo demás, no están sujetos a límites de extensión.

Este criterio de centrar la valoración en los anexos y no en el resumen ejecutivo tiene un claro reflejo en el informe técnico emitido, por lo que no cabe concluir que de las circunstancias producidas se haya derivado una valoración de la proposición técnica del recurrente inferior a la que hubiera resultado de presentar un resumen ejecutivo en formato distinto del A4.

En consecuencia debemos igualmente rechazar el recurso en este punto, y confirmar el acto recurrido.

Por todo lo anterior,

**VISTOS** los preceptos legales de aplicación,

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

**Primero.** Desestimar el recurso interpuesto por D. G.R.G., en nombre y representación de ALDESA CONSTRUCCIONES, S. A., contra el Acuerdo del Consejo de Administración de Valencia Parque Central Alta Velocidad 2003, S. A., de 4 de febrero de 2015, por el que se adjudica el contrato de obras de "URBANIZACIÓN DEL PARQUE CENTRAL DE VALENCIA ZONA RUSSAFA" (expediente 12/14), licitado por Valencia Parque Central Alta Velocidad 2003, S.A. sociedad anónima participada por la Generalitat Valenciana, el Ayuntamiento de Valencia, Grupo ADIF y RENFE–Operadora

**Segundo.** Levantar la suspensión del procedimiento, de conformidad con el artículo 47.4 del TRLCSP.

**Tercero.** Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición del recurso por lo que no procede la imposición de la sanción prevista en el artículo 47.5 del TRLCSP.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional, en el plazo dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 11.1, letra f) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.