



Recurso nº 262/2024 C. Valenciana 58/2024

Resolución nº 483/2024

Sección 1ª

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

En Madrid, a 11 de abril de 2024.

VISTO el recurso interpuesto por D. J.M.T.L., en representación de TOMÁS LLAVADOR ARQUITECTOS E INGENIEROS SL; y por D. J.S.N., en nombre de SANNA ARQUITECTURA S.L.P; actuando ambos en nombre y representación de la UTE TOMÁS LLAVADOR ARQUITECTOS E INGENIEROS SL-SANNA ARQUITECTURA contra el acuerdo por el que se excluye a la citada UTE de la licitación convocada por el Ayuntamiento de Orba (Alicante) para la prestación del *“Servicio de redacción de proyecto básico y de ejecución y demás asistencias técnicas para la construcción del nuevo centro para I.E.S. F.P. Sección del I.E.S. Enric Valor en Orba (Alicante)”* con número de expediente 241/2023; este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente Resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. El Ayuntamiento de Orba, Alicante, convocó licitación por procedimiento abierto y tramitación ordinaria para la contratación del *“Servicio de redacción de proyecto básico y de ejecución y demás asistencias técnicas para la construcción del nuevo centro para I.E.S. F.P. Sección del I.E.S. Enric Valor en Orba (Alicante)”* con número de expediente 241/2023. El valor estimado del contrato se fijó en 350.691,35 €. El acuerdo de licitación fue enviado al Diario Oficial de la Unión Europea el 5 de julio de 2023 para su publicación. Al contrato presentaron oferta diez licitadores, entre otros las empresas recurrentes, que presentaron conjuntamente oferta bajo compromiso de constitución en UTE.

Segundo. Seguido el procedimiento por sus trámites, con fecha 13 octubre de 2023, tras la apertura de las ofertas económicas, se constató -en lo que ahora interesa- que la proposición económica presentada por la UTE TOMAS LLAVADOR ARQUITECTOS E INGENIEROS – SANNA ARQUITECTURA SLP estaba incurso en presunción de temeridad de acuerdo con



las prescripciones del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP) que rige la presente licitación, que en este punto se remite a la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se trasponen 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).

En consonancia con ello, la Mesa de Contratación acordó la comunicación de esta circunstancia a la licitadora a fin de que, en el plazo legalmente establecido, presentase la documentación y justificación que estimara conveniente para acreditar la viabilidad de su oferta. El requerimiento fue atendido en plazo, presentándose por el recurrente un informe que consta unido al expediente.

Tercero. En fecha 3 de enero de 2024, tras haber sido informada técnicamente la justificación presentada por el licitador por la empresa ASTEC ONDARA, la Mesa de contratación hace suyo este informe y, de acuerdo con lo que en él se concluye, considera no justificada la viabilidad de la oferta presentada, proponiendo la adjudicación a la UTE COR ASOC S.L + ORBAICETA & ALDABA.

Cuarto. En fecha 17 de enero de 2024, no conforme la UTE con la exclusión del procedimiento, presentó escrito de alegaciones frente a la decisión de la Mesa de Contratación. De las alegaciones se dio traslado a la empresa que había valorado técnicamente la justificación presentada que, tras ampliar su informe, propuso desestimar las alegaciones presentadas, desestimación que fue acordada por la Mesa en su reunión de 2 de febrero de 2024.

Quinto. En fecha 27 de febrero de 2024 se interpone por UTE TOMAS LLAVADOR ARQUITECTOS E INGENIEROS –SANNA ARQUITECTURA SLP el presente recurso especial en materia de contratación. En el recurso solicita que se declare disconforme a Derecho el acuerdo de exclusión de la oferta presentada por este licitador en el procedimiento de contratación y, con retroacción de las actuaciones, se adjudique el contrato a su favor, al haber justificado suficientemente la viabilidad de su oferta. Considera que la exclusión de su oferta no se ajusta a Derecho no solo por haberse motivado suficientemente la viabilidad de su oferta (habiéndose desglosado y especificado todos los gastos, con cumplimiento de todas las obligaciones y condicionantes exigidos en los Pliegos para una completa y correcta



ejecución de la prestación objeto del contrato), sino también por la falta de motivación del rechazo de su oferta en el acuerdo adoptado por la mesa de contratación, que en apenas unos párrafos, rechaza la extensa justificación presentada, que se extiende a más de 75 folios. Con base en todo ello solicita se anule su exclusión del proceso de licitación.

Solicita asimismo el recurrente la adopción de la medida cautelar de suspensión del procedimiento durante la tramitación del recurso hasta su resolución.

Sexto. Recibido en este Tribunal el expediente, el órgano de contratación acompañó el informe a que se refiere el artículo 56.2 de la LCSP y 28.4 del Reglamento de los procedimientos especiales de revisión en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (en adelante, RPERMC), aprobado por Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre. En él, tras citar la normativa aplicable y reproducir la doctrina de este Tribunal sobre el tratamiento de las ofertas anormales o desproporcionadas, invoca la discrecionalidad técnica de que goza el órgano de contratación para determinar el precio del contrato y se remite a los informes elaborados por ASTEC ONDARA para concluir que el precio ofertado por la UTE recurrente es insuficiente para hacer frente a un contrato de esta magnitud. Solicita, en consecuencia, la íntegra desestimación del recurso.

Séptimo. En fecha 13 de marzo de 2024 la Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso interpuesto a los restantes licitadores, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para que, si lo estimaran oportuno, formularan alegaciones; habiendo evacuado el trámite conferido la UTE COR ASOC S.L + ORBAICETA & ALDABA. En primer lugar, se opone a la alegada falta de motivación de la no aceptación de la oferta del recurrente, dado que se ha emitido un informe por los servicios técnicos municipales (en el que se relacionan las ofertas que incurrir en baja), dos informes por los técnicos evaluadores designados por el Ayuntamiento (relacionados con la justificación presentada en relación con la baja de la oferta) y un tercer informe por la Secretaría-Intervención del Ayuntamiento (en el que se explican los argumentos jurídicos por los que se desestiman las alegaciones del recurrente en relación con la decisión de la mesa de contratación). Luego la inviabilidad de la oferta se ha motivado suficientemente. Por lo demás, todos los informes son coincidentes en afirmar que no se ha justificado la viabilidad de la oferta presentada por la UTE, lo que debe ser aceptado habida cuenta el



respeto al criterio discrecional técnico que en ellos se contiene. Solicita la desestimación del recurso.

Octavo. Interpuesto el recurso, la Secretaria General del Tribunal, por delegación de este, dictó resolución de 14 de marzo de 2024 acordando la concesión de la medida cautelar consistente en suspender el procedimiento de contratación, de conformidad con lo establecido en los artículos 49 y 56 de la LCSP, de forma que según lo establecido en el artículo 57.3 del mismo cuerpo legal, será la resolución del recurso la que acuerde el levantamiento de la medida adoptada.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El presente recurso, que debe calificarse como especial en materia de contratación, se interpone ante este Tribunal que es competente para resolverlo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46 de la LCSP, artículo 22.1.1º del RPERMC y el Convenio suscrito el 25 de mayo de 2021 entre el Ministerio de Hacienda y la Generalitat Valenciana, publicado en el BOE el 2 de junio de 2021.

Segundo. El recurso se interpone contra el acuerdo por el que se excluye a la UTE recurrente del proceso de licitación.

Dispone, en efecto, el apartado 2 del artículo 44 de la LCSP lo siguiente: *“Podrán ser objeto del recurso las siguientes actuaciones: b) Los actos de trámite adoptados en el procedimiento de adjudicación, siempre que estos decidan directa o indirectamente sobre la adjudicación, determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión o perjuicio irreparable a derechos o intereses legítimos. En todo caso se considerará que concurren las circunstancias anteriores en los actos de la mesa o del órgano de contratación por los que se acuerde la admisión o inadmisión de candidatos o licitadores, o la admisión o exclusión de ofertas, incluidas las ofertas que sean excluidas por resultar anormalmente bajas como consecuencia de la aplicación del artículo 149”*.

Por tanto, el recurso se interpone de conformidad con lo dispuesto en el artículo 44.2 b) frente a un acto susceptible de dicho recurso, estando el contrato de servicios a que se refiere



incluido entre los previstos en el artículo 44.1 a) de la LCSP, al superar su valor estimado los cien mil euros.

De modo que debe concluirse que el recurso se interpone contra un acto recurrible.

Tercero. En lo que se refiere a la legitimación para recurrir, dispone el artículo 48 de la LCSP en su primer párrafo lo siguiente: *“Podrá interponer el recurso especial en materia de contratación cualquier persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos, individuales o colectivos, se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados, de manera directa o indirecta, por las decisiones objeto del recurso”*.

Las empresas que conforman la UTE, excluida del proceso de licitación por no justificar adecuadamente la viabilidad de su oferta, se encontraban clasificadas en primer lugar, por lo que es indudable que debe afirmarse su legitimación, pues la Resolución que se adopte en este recurso afectará directamente a sus derechos e intereses legítimos.

Cuarto. Se han cumplido las formalidades de plazo y demás previstas en la LCSP para la interposición del presente recurso.

Quinto. Entrando en el fondo de la cuestión debatida, debe analizarse la conformidad a Derecho de la no aceptación por el órgano de contratación de la oferta del recurrente por no haber justificado suficientemente la viabilidad de su oferta.

Para efectuar este análisis, debemos partir de lo que la LCSP señala al respecto en su artículo 149 sobre las “Ofertas anormalmente bajas”:

“1. En los casos en que el órgano de contratación presuma que una oferta resulta inviable por haber sido formulada en términos que la hacen anormalmente baja, solo podrá excluirla del procedimiento de licitación previa tramitación del procedimiento que establece este artículo.

2. La mesa de contratación, o en su defecto, el órgano de contratación deberá identificar las ofertas que se encuentran incursas en presunción de anormalidad, debiendo contemplarse en los pliegos, a estos efectos, los parámetros objetivos que deberán permitir identificar los casos en que una oferta se considere anormal. La mesa de contratación, o en su defecto, el órgano

de contratación realizará la función descrita en el párrafo anterior con sujeción a los siguientes criterios: (...)

4. Cuando la mesa de contratación, o en su defecto el órgano de contratación hubiere identificado una o varias ofertas incursas en presunción de anormalidad, deberá requerir al licitador o licitadores que las hubieren presentado dándoles plazo suficiente para que justifiquen y desglosen razonada y detalladamente el bajo nivel de los precios, o de costes, o cualquier otro parámetro en base al cual se haya definido la anormalidad de la oferta, mediante la presentación de aquella información y documentos que resulten pertinentes a estos efectos.

La petición de información que la mesa de contratación o, en su defecto, el órgano de contratación dirija al licitador deberá formularse con claridad de manera que estos estén en condiciones de justificar plena y oportunamente la viabilidad de la oferta.

Concretamente, la mesa de contratación o en su defecto el órgano de contratación podrá pedir justificación a estos licitadores sobre aquellas condiciones de la oferta que sean susceptibles de determinar el bajo nivel del precio o costes de la misma y, en particular, en lo que se refiere a los siguientes valores:

- a) El ahorro que permita el procedimiento de fabricación, los servicios prestados o el método de construcción.*
- b) Las soluciones técnicas adoptadas y las condiciones excepcionalmente favorables de que disponga para suministrar los productos, prestar los servicios o ejecutar las obras,*
- c) La innovación y originalidad de las soluciones propuestas, para suministrar los productos, prestar los servicios o ejecutar las obras.*
- d) El respeto de obligaciones que resulten aplicables en materia medioambiental, social o laboral, y de subcontratación, no siendo justificables precios por debajo de mercado o que incumplan lo establecido en el artículo 201.*
- e) O la posible obtención de una ayuda de Estado.*

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



En todo caso, los órganos de contratación rechazarán las ofertas si comprueban que son anormalmente bajas porque vulneran la normativa sobre subcontratación o no cumplen las obligaciones aplicables en materia medioambiental, social o laboral, nacional o internacional, incluyendo el incumplimiento de los convenios colectivos sectoriales vigentes, en aplicación de lo establecido en el artículo 201.

Se entenderá en todo caso que la justificación no explica satisfactoriamente el bajo nivel de los precios o costes propuestos por el licitador cuando esta sea incompleta o se fundamente en hipótesis o prácticas inadecuadas desde el punto de vista técnico, jurídico o económico.

5. En los casos en que se compruebe que una oferta es anormalmente baja debido a que el licitador ha obtenido una ayuda de Estado, solo podrá rechazarse la proposición por esta única causa si aquel 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.

6. La mesa de contratación, o en su defecto, el órgano de contratación evaluará toda la información y documentación proporcionada por el licitador en plazo y, en el caso de que se trate de la mesa de contratación, elevará de forma motivada la correspondiente propuesta de aceptación o rechazo al órgano de contratación. En ningún caso se acordará la aceptación de una oferta sin que la propuesta de la mesa de contratación en este sentido esté debidamente motivada.

Si el órgano de contratación, considerando la justificación efectuada por el licitador y los informes mencionados en el apartado cuatro, estimase que la información recabada no explica satisfactoriamente el bajo nivel de los precios o costes propuestos por el licitador y que, por lo tanto, la oferta no puede ser cumplida como consecuencia de la inclusión de valores anormales, la excluirá de la clasificación y acordará la adjudicación a favor de la mejor oferta, de acuerdo con el orden en que hayan sido clasificadas conforme a lo señalado en el apartado 1 del artículo 150. En general se rechazarán las ofertas incursas en presunción de anormalidad si están basadas en hipótesis o prácticas inadecuadas desde una perspectiva técnica, económica o jurídica.



7. Cuando una empresa que hubiese estado incurso en presunción de anormalidad hubiera resultado adjudicataria del contrato, el órgano de contratación establecerá mecanismos adecuados para realizar un seguimiento pormenorizado de la ejecución del mismo, con el objetivo de garantizar la correcta ejecución del contrato sin que se produzca una merma en la calidad de los servicios, las obras o los suministros contratados”.

Como se ha puesto de manifiesto reiteradamente por este Tribunal, la finalidad de este procedimiento es la de evitar rechazar las ofertas con valores anormales o desproporcionados, sin comprobar antes su viabilidad.

Así, entre otras, en la Resolución nº 1254/2020, de 20 de noviembre (Recurso nº959/2020), se ha declarado, resumiendo la doctrina al efecto, que:

“De esta manera, tal y como hemos señalado de forma reiterada, es el rechazo de la oferta el que exige de una resolución debidamente motivada que razone por qué las justificaciones del licitador no explican satisfactoriamente el bajo nivel de precios ofertados. Por el contrario, cuando de lo que se trata es de admitir la justificación presentada por el licitador, no es necesario que se contenga una motivación exhaustiva, empero si es necesario una mínima valoración de los elementos de dicha oferta, y de las circunstancias y alegaciones dadas por la licitadora...”

Con idéntico criterio debe citarse la Resolución 375/2019, de 11 de abril:

“A la vista de lo alegado por el recurrente, la cuestión a dilucidar es si la decisión del órgano de contratación de aceptar, a propuesta de la Mesa, las justificaciones de la empresa FERMAC es o no ajustada a Derecho, lo que exige examinar la suficiencia de dicha justificación.

Sobre esta cuestión, es doctrina de este Tribunal, recogida en la resolución nº 126/2018, de 9 de febrero, que a su vez se remite a la contenida en la resolución 142/2013, la siguiente.

«A modo de recapitulación, la doctrina mantenida por el Tribunal determina que:

1. Por influencia del Derecho Comunitario, la regla general del Derecho español es la de adjudicación del contrato a favor de la oferta económicamente más ventajosa,



estableciéndose como excepción a dicha regla general que la adjudicación pueda no recaer a favor de la proposición que reúna tal característica cuando ésta incurra en valores anormales o desproporcionados.

2. El hecho de que una oferta incluya valores anormales o desproporcionados no implica su exclusión automática de la licitación, sino la necesidad de conferir trámite de audiencia al contratista para que justifique la viabilidad económica de la proposición, y de recabar los asesoramientos técnicos procedentes.

3. La decisión sobre la justificación de la viabilidad de las ofertas incursas en valores anormales o desproporcionados corresponde al órgano de contratación, atendiendo a los elementos de la proposición y a las concretas circunstancias de la empresa licitadora, y valorando las alegaciones del contratista y los informes técnicos emitidos, ninguno de los cuales tienen carácter vinculante». El artículo 152.3 del TRLCSP detalla el posible contenido de la justificación de viabilidad que compete ofrecer al licitador (...). En cuanto al alcance de dicha justificación, el Tribunal viene entendiendo (por todas, Resolución 86/2016, de 5 de febrero), que «la finalidad de la Legislación de Contratos es que se siga un procedimiento contradictorio, para evitar rechazar las ofertas con valores anormales o desproporcionados, sin comprobar, antes, su viabilidad. No se trata de justificar exhaustivamente la oferta desproporcionada, sino de proveer de argumentos que permitan, al órgano de contratación, llegar a la convicción de que se puede llevar a cabo» (...).

Por otro lado, en la resolución 188/2018, este Tribunal señaló lo siguiente:

“De otra parte, en la Resolución 786/2014, señalamos que “la revisión de la apreciación del órgano de contratación, acerca de la justificación de las ofertas incursas en presunción de temeridad, incide directamente en la discrecionalidad técnica de la Administración y, a tal respecto, es criterio de este Tribunal (Resoluciones 105/2011 y las 104 y 138/2013) que la apreciación hecha por la entidad contratante del contenido de tales justificaciones, en relación con el de las propias ofertas, debe considerarse que responde a una valoración de elementos técnicos que, en buena medida, pueden ser apreciados, en función de parámetros o de criterios cuyo control jurídico es limitado. Aun así, hay aspectos que, aun siendo difíciles de controlar jurídicamente, por venir determinados por la aplicación de conceptos jurídicos indeterminados, pueden y deben ser revisados por el Tribunal.



Tal es el caso de que, en una oferta determinada, puedan aparecer síntomas evidentes de desproporción que impidan, sin necesidad de entrar en la apreciación de criterios puramente técnicos, la ejecución del contrato en tales condiciones.”

Continúa la Resolución 786/2014 declarando que “para desvirtuar la valoración realizada por el Órgano de Contratación en esta materia, será preciso que el recurrente ofrezca algún argumento que permita considerar que el juicio del Órgano de Contratación, teniendo por justificadas las explicaciones dadas por el licitador, cuya oferta se ha considerado, inicialmente, como anormal o desproporcionada, resulta infundado o a apreciar que se ha incurrido, en ese juicio, en un error manifiesto y constatable...”

Por lo tanto, es competencia de este Tribunal, analizar si la justificación del licitador, cuya oferta es considerada anormal o desproporcionada, resulta suficiente o no, en los términos a que hemos hecho referencia antes, con cita de nuestra doctrina, análisis que exige considerar el requerimiento del órgano de contratación y los aspectos que éste prevé como exigibles y la justificación remitida al respecto por el licitador.

Sentado lo anterior, procede determinar si, a la vista de la justificación presentada por la reclamante y de las razones expuestas por el órgano de contratación, está justificado el rechazo de su oferta. Como hemos señalado anteriormente, la Ley establece un procedimiento contradictorio para evitar que las ofertas desproporcionadas se puedan rechazar sin comprobar previamente su viabilidad, y ello exige de una resolución “reforzada” que desmonte las justificaciones del licitador.

En este contexto, la justificación del licitador temerario debe concretar, con el debido detalle, los términos económicos y técnicos de la misma, en aras a demostrar de modo satisfactorio que, pese al ahorro que entraña su oferta, ésta no pone en peligro la futura ejecución del contrato con arreglo a la oferta aceptada y en los propios términos de la misma. Ello exige demostrar que, gracias a las especiales soluciones técnicas, a las condiciones especialmente favorables de que disponga para ejecutar las prestaciones del contrato, a la originalidad de la forma de ejecución de las mismas que se proponga aplicar o a la posible obtención de ayudas, el licitador está en condiciones de asumir, al precio ofertado, las obligaciones contractuales que se propone asumir, con pleno respeto de las disposiciones relativas a la protección del medio ambiente y de las condiciones de trabajo vigentes en el lugar en que deba realizarse la



prestación, todo lo cual en aras a demostrar que su oferta, pese a ser sensiblemente más baja que la de los demás licitadores, permite la futura viabilidad técnica y económica del contrato”.

Aplicando los criterios expuestos al caso concreto objeto de esta Resolución, debe analizarse la justificación aportada por la UTE. En ella, tras exponer diversas cuestiones sobre trabajos similares llevados a cabo, se hace un desglose pormenorizado de los gastos, concluyéndose lo siguiente:

“Como se puede apreciar se han justificado los 187.421,85 euros IVA incluido de nuestra oferta ya que el coste que hemos estimado es de 186.942,59 euros IVA incluido.

Con este sistema de cálculo justificamos nuestros honorarios y las horas que se dedican al trabajo.

Estos costes vienen acompañados de los siguientes comentarios donde se exponen los motivos por los que la UTE considera además la oferta totalmente viable desde el punto de vista económico.

En todas las fases aplicamos 15 % de gastos generales y el 6 % de beneficio industrial.

Para el cálculo de los costes utilizamos los costes del convenio colectivo de Ingenierías para el año 2023, siendo la última aprobada la Resolución de 8 de mayo de 2023, de la Dirección General de Trabajo, por la que se registra y publica el XX Convenio colectivo del sector de empresas de ingeniería y oficinas de estudios técnicos”.

Como medidas de especial ahorro que han permitido a la UTE realizar una baja en su oferta se citan las siguientes:

“La oficina principal de TOMÁS LLAVADOR y de Sanna Arquitectura se haya ubicada en la ciudad de València por lo que para el cálculo de los costes de desplazamiento a la zona de trabajo del SERVICIO DE REDACCIÓN DE PROYECTO BÁSICO Y DE EJECUCIÓN Y DEMÁS ASISTENCIAS TÉCNICAS PARA LA CONSTRUCCIÓN DEL NUEVO CENTRO PARA I.E.S. F.P. SECCIÓN DEL IES ENRIC VALOR EN ORBA (ALICANTE), Expediente:241/2023 se ha considerado 110 Km por cada desplazamiento y una media de 4



viajes/mes durante la redacción de proyecto, 3 viajes/semana durante la dirección de las obras, y 1 viaje/mes durante el año de garantía.

Como se propuso y como se justifica en los costes, el Director de obra, el Director de Ejecución y el Coordinador de Seguridad y Salud realizarán dos visitas semanales.

Para la fase de dirección de obra, los diferentes equipos de trabajo se coordinarán para realizar las visitas, de forma que las tres visitas por semana se realicen de forma intermitente, para contar con parte del equipo de dirección en días alternos.

Se adjunta justificación de la distancia desde las oficinas de la UTE.

El coste de Km actualmente nuestro estudio está pagando 0,28 euros/km, es lo que recoge el nuevo convenio aprobado y el precio empleado para el cálculo.

Por otro lado, se ha considerado un 2 % de imprevistos, es decir, aproximadamente 2.000 euros, por las fases I y II.

Además, la amplia experiencia del personal ofertado por la UTE para este tipo de proyecto, permite la optimización de los recursos destinados.

Ampliamos el equipo normal para poder terminarlo en el tiempo indicado, así como la dedicación total de un delineante proyectista de amplia experiencia.

Por otro lado, se justifican los costes indirectos de la UTE con los gastos de TLL, que sirve para justificarlos, que evidentemente serán mayores que los de Sanna Arquitectura. Realmente, serían 60% pagados por D. J.M.T.L., y 40% por D. J.S.N., pero como los gastos indirectos son mayores en TLL asumimos que son el 100 % y quedarán justificados”.

A continuación, se desglosan los costes indirectos (arrendamiento, electricidad, agua y saneamiento, limpieza de local, IBI, telefonía, y un largo etcétera), debidamente prorrateados.

De la lectura y examen de la justificación aportada, debe concluirse que la empresa ha desglosado los costes que le supondrá el cumplimiento de la prestación objeto de contrato.



Ante este informe, la mesa de contratación rechaza la viabilidad de la oferta presentada, remitiéndose a lo informado por los servicios técnicos que tienen contratados a estos efectos, y que en su informe califican la justificación de insuficiente con la siguiente motivación:

“El licitante desarrolla su justificación centrándose en tres aspectos fundamentales:

- 1. desglose de costes considerados para calcular la oferta.*
- 2. especialización del licitante respecto al tipo de trabajo ofertado.*
- 3. Experiencia del equipo licitante como aval de garantía ante este tipo de proyectos.*

La documentación presentada por el licitador es completa y correcta en tanto a su forma y contenido, no obstante, y pese al histórico aportado por el equipo, en el que justifica que la baja económica presentada entra dentro de la media ofertada por otros equipos que resultaron adjudicados en licitaciones similares, los abajo firmantes consideran que:

- Pese a la experiencia del licitador, la dedicación de horas no parece suficiente para poder cumplir con lo demandado en el proyecto.*
- El beneficio industrial aplicado no parece realista pese a la coyuntura económica actual.*
- La cantidad prevista para gastos imprevistos es muy baja para este tipo de proyectos.*

Es claro que la justificación ofrecida por la recurrente no permite el órgano de contratación llegar a la convicción de la viabilidad de su oferta pese a la baja presentada, pues la razón que identifica como justificativa del bajo coste no resulta respaldada documentalmente ni se acreditada de ningún modo más que por una simple declaración del representante de la empresa”.

Es cierto que la jurisprudencia reiteradamente acepta la motivación sucinta, aun cuando no sea extensa. Sin embargo, en el supuesto analizado, no solo los motivos expuestos para rechazar la oferta se contradicen con la afirmación primera del informe técnico (que admite que *“la documentación presentada por el licitador es completa y correcta en tanto a su forma y contenido”*), sino que además los motivos en que se funda el rechazo de la propuesta



resultan inconcretos, no se basan en el incumplimiento de exigencias contenidas en el Pliego para una correcta ejecución del contrato y resultan incoherentes con el propio desglose del presupuesto realizado por el órgano de contratación.

Así, se señala como primer motivo que “la dedicación de horas no parece suficiente para poder cumplir con lo demandado en el proyecto”. Por un lado, la falta de convicción en la afirmación no permite considerar el argumento como válido para una eventual exclusión de la oferta. Por otro lado, a la vista del desglose de trabajos a realizar por semanas y horas por cada fase del proyecto que realiza el recurrente, el informe ni siquiera señala qué horas y en qué tareas aprecia esa aparente insuficiencia y esa falta de concreción no permite conocer el alcance que una hipotética infraestimación de horas podría tener en la ejecución correcta del contrato. Por lo que el informe no afirma la insuficiencia de horas, sino solamente la duda de su suficiencia, careciendo de la concreción necesaria que permita valorar las consecuencias que esa falta de horas podría provocar durante la ejecución. Esta indeterminación equivale a una falta de motivación. A ello ha de unirse que las únicas horas que se cuantifican en los Pliegos son las “horas de presencia en obra”, previstas para dar a los licitadores la posibilidad de ofertar, con carácter voluntario, un compromiso de presencia en obra a valorar como criterio de adjudicación. En la justificación aportada por la UTE recurrente el número de horas incluidas en la relación de costes son acordes con las exigidas en el Pliego. El apartado 1.B.1.1 del Pliego que rige la licitación contiene una “Propuesta de visitas semanales”, fijando el máximo de visitas en 2, que son las incluidas en el desglose de gastos por la UTE en su justificación. Luego en este punto no hay incumplimiento de lo exigido en los Pliegos, ni está motivado suficientemente el rechazo de la viabilidad de la oferta por la causa alegada.

El segundo motivo aducido por el órgano de contratación “*El beneficio industrial aplicado no parece realista pese a la coyuntura económica actual*”, además de volver a ser expresado de forma no concluyente, no puede aceptarse, pues consta en la justificación presentada para explicar la viabilidad de la oferta que la UTE ha aplicado en su desglose de costes un beneficio industrial del 6%, que es justamente el previsto en el propio Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, en su Disposición General Segunda “Presupuesto base de licitación y valor estimado del contrato”, en el que indica que el Beneficio Industrial será del 6%.



Finalmente, el último motivo expuesto vuelve a incurrir en una deficiente motivación, al señalar que *“La cantidad prevista para gastos imprevistos es muy baja para este tipo de proyectos”*, gastos imprevistos que, como su denominación indica, no están previstos en un normal desarrollo de la ejecución del contrato; no se exige su cuantificación o previsión en los Pliegos, ni en el de Cláusulas Administrativas Particulares, ni en el de Prescripciones Técnicas; siendo, además, innecesaria su previsión al haberse establecido la ejecución del contrato bajo el principio de “riesgo y ventura” que contiene el propio Pliego en su cláusula octava, de acuerdo con lo previsto en el artículo 197 de la LCSP. Y es que no se exterioriza en el informe por qué estos gastos imprevistos (fijados por el recurrente en 2.000 euros) deberían ser mayores y en qué medida determinan la imposibilidad de ejecutar el contrato por el precio ofertado. El motivo vuelve a ser genérico y no encaja en un supuesto incumplimiento de lo exigido en Pliegos. La falta de previsión de gastos imprevistos, en todo caso, rigiendo el principio de riesgo y ventura, nunca determinará imposibilidad de prestar el servicio, sino que dará lugar a un mayor riesgo (y menor beneficio) para el contratista al afrontar la ejecución de la prestación.

Respecto de los argumentos que se incluyen en el informe ampliatorio, de 25 de enero de 2024, que sirven de base para desestimar las alegaciones presentadas por el recurrente contra el acta de la mesa de contratación de 3 de enero de 2024, se parte de un cálculo realizado con base en “honorarios sobre actualización de la instrucción técnica para la redacción de proyectos de obras a incluir en los Planes Provinciales de la Diputación de Valencia, en base a Honorarios mínimos del COACV, en base a COACV año 2005 y en base a COACV año 1995”. De la estimación de honorarios resultaría, para un PEM de 4.810.580,94 euros, un total de honorarios de 520.160 euros según COACV, un total de 577.269 euros según COACV 2005 y un total de 411.304 euros según COACV 1995. El informe ampliatorio concluye que “aunque sean valores estimativos, recomendados en diferentes fechas y que, además se puedan aplicar más coeficientes reductores (sobre todo en las estimaciones del COACV), los honorarios que aparecen son muy superiores a los ofertados por el licitante”, por lo que, con base en este informe y con cita de la doctrina de este Tribunal, la Secretaria-Interventora propone desestimar las alegaciones del recurrente.

Con independencia de que la fórmula de cálculo en la que se basan las cifras anteriores pudiera resultar de aplicación al supuesto que nos ocupa, resulta pertinente recordar que, en su caso, tendría carácter orientativo y no obligatorio. Además, el argumento que se invoca

concluye con unos importes que estarían poniendo de manifiesto un cálculo erróneo del presupuesto base de licitación, el cual asciende a 350.691,31€, IVA excluido, careciendo, por tanto, de validez para rebatir las alegaciones del recurrente y determinar la inviabilidad de su oferta.

Como se ha expuesto, tanto la dicción literal del artículo 149.4 de la LCSP como la doctrina de este Tribunal, son claras en exigir que la justificación del licitador temerario concrete, con el debido detalle, los términos económicos y técnicos de su oferta, en aras a demostrar de modo satisfactorio que, pese al ahorro que entraña el importe ofertado, la baja no pone en peligro la futura ejecución del contrato. Ello exige acreditar que, gracias a las condiciones especialmente favorables de que disponga para ejecutar las prestaciones del contrato, con un adecuado desglose de costes que así lo justifique, el licitador está en condiciones de asumir, al precio ofertado, las obligaciones contractuales que se propone ejecutar.

Pues bien, el recurrente ha justificado extensa y pormenorizadamente su oferta, cuantificando el coste de la ejecución y su suficiencia de acuerdo con lo exigido en los Pliegos, sin que las razones expuestas por la Administración para su rechazo puedan ser admisibles de conformidad con lo señalado anteriormente, al no derivarse de ellas un incumplimiento de las prestaciones contenidas en el Pliego, ni tampoco se haya constatado la omisión de costes necesarios en el desglose aportado por la UTE que no puedan ser absorbidos por otros márgenes que contempla la oferta del recurrente. Las referencias en el informe a que determinados costes o partidas “parecen” insuficientes no atribuye a dicho argumento la contundencia que se requiere para motivar la exclusión de una oferta. Además, el propio informe en que se basa el órgano de contratación para rechazar la oferta parte de que la propuesta es correcta y completa, cuestión esta que resulta especialmente llamativa al conocer la evolución de su argumentación.

En consecuencia, debe estimarse el recurso, anulando la exclusión y acordando retrotraer el procedimiento al momento anterior a dicho acuerdo.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,



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

Primero. Estimar el recurso interpuesto por D. J.M.T.L., en representación de TOMÁS LLAVADOR ARQUITECTOS E INGENIEROS SL; y por D. J.S.N., en nombre de SANNA ARQUITECTURA S.L.P; actuando ambos en nombre y representación de la UTE TOMÁS LLAVADOR ARQUITECTOS E INGENIEROS SL-SANNA ARQUITECTURA contra el acuerdo por el que se excluye a la citada UTE de la licitación convocada por el Ayuntamiento de Orba (Alicante) para la prestación del *“Servicio de redacción de proyecto básico y de ejecución y demás asistencias técnicas para la construcción del nuevo centro para I.E.S. F.P. Sección del I.E.S. Enric Valor en Orba (Alicante)”* con número de expediente 241/2023, anulando su exclusión y acordando retrotraer el procedimiento al momento anterior a su dictado.

Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento de contratación, de conformidad con lo establecido en el artículo 57.3 de la LCSP.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta 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.

LA PRESIDENTA

LOS VOCALES