



Recurso nº 1545/2024

Resolución nº 1576/2024

Sección 1ª

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

En Madrid, a 05 de diciembre de 2024.

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por D. J.V.G. en nombre y representación de ECONOCOM PRODUCTS & SOLUTIONS, S.A.U., contra la adjudicación decretada en el procedimiento de licitación decretada en el procedimiento de licitación para el *“Contrato de suministro de 395 pantallas interactivas para la UNED, Fase II”*, convocado por el Rectorado de la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED), expediente AP 18/2024, financiado con cargo al Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, Fondos NextGenerationUE; el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente Resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. Por Resolución del Rectorado de la UNED de fecha 26 de febrero de 2024, se autorizó la tramitación e inicio del expediente de contratación por procedimiento abierto, financiado con fondo de la Unión Europea NextGenerationEU del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, y sujeto a regulación armonizada *“Contrato de suministro de 395 pantallas interactivas para la UNED”*, expediente AP 18/2024.

Aprobado el expediente y los pliegos rectores de este contrato de suministro sujeto a regulación armonizada, el anuncio de licitación se publicó en el DOUE con fecha 26 de febrero de 2024, en el BOE de 4 de marzo de 2024 y en la Plataforma de Contratación del Sector Público de 27 de febrero de 2024, estableciéndose como plazo para la presentación de ofertas hasta las 23:59 horas del día 27 de marzo.

Segundo. El procedimiento de adjudicación siguió los trámites que prescribe la vigente 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 2014/34/UE, de 26 de febrero de 2014 (LCSP), propios del procedimiento abierto para un contrato de suministros sujeto a regulación armonizada con un valor estimado de 1.580.000,00 € (impuestos excluidos) y con el código de clasificación CPV: 30231320 - Monitores de pantalla táctil.

Tercero. Al procedimiento abierto, según obra en el certificado expedido desde la Plataforma de Contratación del Sector Público, presentaron sus proposiciones, un total de 26 licitadoras, entre otras, la ahora recurrente, ECONOCOM PRODUCTS & SOLUTIONS, S.A.U.

Cuarto. Siguiendo los trámites de apertura de la documentación prescrita en el pliego de cláusulas administrativas particulares la mesa de contratación de la UNED con fecha 8 de abril de 2024, procede a la apertura del sobre/archivo electrónico 1: Documentación para contratar, calificándose correctamente la documentación aportada y siendo admitidas a la siguiente fase del procedimiento todas las empresas.

Quinto. El día 29 de abril de 2024, se procede a la apertura de sobres 2: Proposición relativa al precio y criterios automáticos y se da traslado de las propuestas con criterios de valoración automática a la administración del Centro de Tecnología de la UNED (en adelante, CTU) para su evaluación e informe de valoración.

Una vez recibida la información del CTU, con fecha 20 de mayo de 2024, se publican las puntuaciones en la Plataforma de Contratación del Sector Público y un cuadro con las puntuaciones de las ofertas de todos los licitadores y en el que se identifican las siguientes cuatro empresas con mayor puntuación incursas en presunción de anormalidad según los cálculos establecidos en el artículo 149 de la LCSP, el artículo 85 del Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas y el propio PCAP:

- BECHTLE DIRECT, S.L.U.,
- ECONOCOM PRODUCTS & SOLUTIONS S.A.U.,
- S.G. ELECTRÓNICA PROFESIONAL, S.A.U., y



- TEKNOSERVICE, S.L.

Sexto. La mesa de contratación, de conformidad, asimismo, con la normativa citada, les concedió un plazo para que justifiquen el bajo nivel de precios ofertados.

Recibidas las respuestas, la mesa, sobre la base de un informe del equipo técnico del CTU (documento que obra en el expediente adjunto) que le sirve de asesoramiento técnico, considera la justificación aportada por las empresas BECHTLE DIRECT, S.L.U., ECONOCOM PRODUCTS & SOLUTIONS S.A.U. y TEKNOSERVICE resulta insuficiente, ya que el bajo nivel de precios de sus ofertas no está suficientemente justificado y explicado y suponen un riesgo para el suministro como consecuencia de la inclusión de valores anormales en sus proposiciones económicas.

Por otro lado, acuerda aceptar la justificación de la empresa S.G. ELECTRÓNICA PROFESIONAL, S.A.U., porque no supone, con la información suministrada, un riesgo para la prestación del suministro.

Séptimo. Consecuentemente, la mesa de contratación propone y así lo refleja la Plataforma de Contratación del Sector Público, la exclusión de las tres empresas con el mensaje de justificación *“Excluido por presentar excesivo bajo nivel de precios en su oferta económica, resultando tras la evaluación de la justificación a dichos precios, en aplicación de los arts. 149 LCSP y 85 del RD 1098/2001 y el PCAP, una baja desproporcionada o anormal”*, propone al órgano de contratación, en acta de fecha 17 de junio de 2024, la exclusión de las tres empresas anteriores y la adjudicación a favor de la empresa S.G. ELECTRÓNICA PROFESIONAL S.A.U, cuya oferta obtiene la mayor puntuación por ser la más económica y, consecuentemente, la más ventajosa para la UNED.

Octavo. Con fecha 2 de septiembre de 2024 el Gerente de la UNED por delegación del Rector resolvió:

“PRIMERO: Excluir del procedimiento a las empresas licitantes BECHTLE DIRECT, S.L.U., ECONOCOM PRODUCTS & SOLUTIONS SAU y TEKNOSERVICE S.L, por no justificar suficientemente el bajo nivel de precios ofertados y ser, por este motivo, ofertas anormalmente desproporcionadas.



SEGUNDO: Otorgar la ADJUDICACIÓN del Procedimiento Abierto AP 18/2024, a favor de la empresa con N.I.F.: A18039768 S.G. ELECTRÓNICA PROFESIONAL S.A.U., por el importe de licitación: 683.903,83 €, IVA no incluido, 827.523,63€, IVA incluido, al obtener su oferta la mayor puntuación y ser, consiguientemente, la más ventajosa para la UNED”.

En el pie de recurso contra esta resolución ofrece de forma potestativa el recurso especial en materia de contratación con el plazo general de quince días hábiles a partir del día siguiente al de su notificación.

Noveno. La representación de la mercantil ECONOCOM PRODUCTS & SOLUTIONS, S.A.U., el 11 de septiembre de 2024 y en sede electrónica formalizó el recurso especial en materia de contratación solicitando su estimación para que con anulación del acuerdo tanto en la exclusión como en la adjudicación, se ordene la retroacción del procedimiento al momento de la correcta valoración de su oferta con aceptación de las justificaciones dadas. Este recurso se siguió con el nº 1233/2024 y se dictó la Resolución nº 1262/2024, de 10 de octubre, con el siguiente fallo:

“Primero. Estimar parcialmente el recurso especial en materia de contratación interpuesto por D. J. V. G. en nombre y representación de ECONOCOM PRODUCTS & SOLUTIONS, S.A.U., contra su exclusión del procedimiento “Contrato de suministro de 395 pantallas interactivas para la UNED, Fase II”, con expediente AP 18/2024, convocado por el Rectorado de la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED), anulando la exclusión y adjudicación acordadas, así como disponer el acceso al expediente, en los términos expuestos en los Fundamentos de Derecho Séptimo y Octavo”.

Décimo. En cumplimiento de dicha resolución, la Mesa de Contratación procede a ejecutar el acuerdo del TACRC con las siguientes actuaciones:

“Primero. - Con fecha 24 de octubre de 2024, el Rectorado de la UNED resuelve anular la exclusión de ECONOCOM PRODUCTS & SOLUTIONS, S.A.U. y la adjudicación a S.G. ELECTRÓNICA PROFESIONAL, S.A.U., retrotraer las actuaciones al momento anterior a la exclusión y disponer el acceso al expediente a la recurrente a la parte no confidencial de la justificación de la oferta a la que se había adjudicado en un principio el contrato y al informe



de aceptación de la oferta incurso en presunción de anormalidad. Con fecha 25 de octubre de 2024, se publica esta Resolución en la Plataforma de Contratación del Sector Público.

Segundo.- Con fecha 29 de octubre de 2024, se requiere a S.G. ELECTRÓNICA PROFESIONAL, S.A.U. aclaración de la declaración de confidencialidad de la justificación del bajo nivel de precios de su oferta, al objeto de que manifieste y justifique qué partes de su oferta han de tener la consideración de documentación confidencial o restringida, que en ningún caso podrá abarcar ni la totalidad ni la práctica totalidad de ésta (salvo causas debidas y adecuadamente justificadas). Recibida la aclaración requerida, se dispone el acceso a la misma a la empresa recurrente, ECONOCOM PRODUCTS & SOLUTIONS, S.A.U., mediante correo electrónico de 30 de octubre de 2024.

Tercero.- Con fecha 6 de noviembre de 2024, la Mesa de Contratación propone, en cumplimiento de la resolución del TACRC al recurso especial, el dictado de los siguientes nuevos actos:

En especial, se ordena de nuevo el estudio de las justificaciones dadas a su oferta por parte de ECONOCOM PRODUCTS & SOLUTIONS, S.A.U. y acuerda:

“En fecha 6 de noviembre de 2024, el equipo técnico del CTU se ratifica, por vía electrónica, en el informe de 30 de mayo pasado, en el que afirmaba, como conclusión, que “de acuerdo con la información suministrada [por la empresa ECONOCOM PRODUCTS & SOLUTIONS SAU, la oferta]... supone un riesgo para la prestación de los servicios y suministros solicitados en el “Suministro de pantallas interactivas para la UNED)”, Expediente AP 18/2024”y, consecuentemente, la Mesa de Contratación, que se adhiere a los argumentos del informe técnico, determina que los valores aportados en la justificación suponen un riesgo para la prestación de los suministros y servicios, y propone al Órgano de Contratación su consideración como anormales o desproporcionados. Asimismo, acuerda unir al acta como parte de la misma el mencionado informe para que sirva de motivación suficiente a la propuesta de exclusión”.

Por todo ello, la Mesa de Contratación, en la mencionada acta de 6 de noviembre de 2024, propone:



“a) La exclusión del procedimiento de la empresa recurrente ECONOCOM PRODUCTS & SOLUTIONS, S.A.U., además de BECHTLE DIRECT, S.L.U. y TEKNOSERVICE, S.L., también incursas en baja.

b) La adjudicación a favor de la oferta de la empresa S.G. ELECTRÓNICA PROFESIONAL, S.A.U., cuya justificación a la presunta baja anormal o desproporcionada fue aceptada por el equipo técnico del CTU y la Mesa de Contratación, por el importe de su oferta: 683.903,83 €, IVA no incluido, 827.523,63€, IVA incluido, al obtener la mayor puntuación de entre todos los licitadores no excluidos del procedimiento”.

Undécimo. El 13 de noviembre de 2024, la representación de ECONOCOM PRODUCTS & SOLUTIONS, S.A.U., formaliza en sede electrónica el presente recurso especial en materia de contratación contra la resolución de adjudicación del contrato que además contiene la exclusión de su oferta, suplicando su anulación y la admisión de la oferta para que con retroacción de actuaciones se adjudique el contrato a su favor.

Décimo segundo. En la tramitación de este recurso, se han observado todos los trámites legal y reglamentariamente establecidos, esto es, lo prescrito por la vigente LCSP y por el Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales.

Recibido en este Tribunal el expediente, acompañado del informe del órgano de contratación, la Secretaría dio traslado a las licitadoras concurrentes para que, por un plazo común de cinco días, pudieran presentar las alegaciones que a derechos conviniesen. Ha presentado alegaciones en tiempo y forma la mercantil SG ELECTRONICA PROFESIONAL, S.A.U., e interesa la desestimación del recurso, por considerar que la ahora recurrente no ha justificado debidamente su oferta incurso en presunción de bajas anormal o desproporcionada.

Décimo tercero. Por Acuerdo de este Tribunal de 21 de noviembre de 2024 dictado al amparo del artículo 58.1 b) del Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre, se declara que *prima facie* no concurren motivos de inadmisión del recurso y acuerda mantener la suspensión del expediente de contratación producida como consecuencia de lo dispuesto en el artículo 53 de



la LCSP, de forma que, según lo establecido en el artículo 57.3 del texto citado, será la resolución del recurso la que acuerde el levantamiento.

Décimo cuarto. En particular, el recurso se ha tramitado con preferencia y urgencia en esta sede por así venir exigido en el artículo 58.2 del Real Decreto –Ley 36/2020, introducido por el apartado cinco de la disposición final trigésima primera del R.D.-Ley 6/2022, de 29 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes en el marco del Plan Nacional de respuesta a las consecuencias económicas y sociales de la guerra en Ucrania.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Este Tribunal es competente para conocer del recurso interpuesto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 45 de la LCSP.

Segundo. La recurrente, ECONOCOM PRODUCTS & SOLUTIONS, S.A.U., ha presentado oferta al contrato de suministros licitado y ha sido requerida para la justificación de su oferta incurso en presunción de valores anormalmente bajos, si bien, no han sido aceptadas dichas justificaciones y el órgano de contratación en la resolución de adjudicación ha acordado la exclusión de su oferta, por lo que goza de legitimación para sostener sus pretensiones de nulidad de conformidad con el artículo 48 de la LCSP.

Tercero. La actuación impugnada se refiere a un contrato de suministros sujeto a regulación armonizada que supera el umbral del valor estimado del contrato fijado en el artículo 44.1, a) de la LCSP, es decir, superior a 100.000 €, y además se recurre la exclusión notificada junto con la adjudicación del contrato ex artículo 44.2 letra c) del mismo texto legal.

Cuarto. El recurso se ha interpuesto dentro del plazo general de quince días hábiles pues a pesar de ser aplicable el plazo especial de diez días naturales al tratarse de un contrato financiado con cargo a Fondos de la Unión Europea, en virtud del artículo 58 del Real Decreto –Ley 36/2020, lo cierto es que el órgano de contratación ha ofrecido en el pie del recurso de la resolución ahora recurrida el plazo general del artículo 50 de la LCSP.

Se ha dado del mismo modo, cumplimiento a todas las demás exigencias formales.

Quinto. Centra la defensa de ECONOCOM sus argumentos en la indebida exclusión de su oferta incurra en la presunción de valores anormalmente bajos o desproporcionados y en concreto. El escrito de formalización del recurso expone:

“ECONOCOM, con carácter previo al desglose económico de su propuesta, procedió a explicar y desarrollar cuáles eran las circunstancias que le habían permitido formalizar la propuesta en los términos previstos. Así, entre otras circunstancias, destacaban las siguientes:

- En primer lugar, ECONOCOM es la primera empresa independiente de arrendamiento tecnológico en toda España, permitiendo tal circunstancia obtener unas condiciones especiales de financiación especialmente favorables, obteniendo ahorros sustanciales en la financiación del equipamiento y gastos financieros y de garantía.*
- Por su parte, que mi representada es una de las mayores empresas europeas del sector IT y audiovisual en Europa, contando con una serie de recursos que permiten ejecutar los proyectos definidos de forma óptima, e incurriendo en un menor número de costes que el resto de los operadores económicos.*
- Asimismo, que contamos con una red de almacenes por toda España lo que nos permite contar con una mayor eficiencia en cuanto a los gastos logísticos se refiere para la distribución de los equipos ofertados y para eventuales sustituciones durante el plazo de garantía de los suministros.*
- De otro lado, la disposición de stock de equipamiento y repuestos, permitiéndonos ello que pueda ser utilizado dicho stock para labores de soporte y mantenimiento.*
- En quinto lugar, la posibilidad de contar con centros que operan las veinticuatro horas del día, los siete días de la semana, y los trescientos sesenta y cinco días del año.*
- Además, la disposición de una red de técnicos por toda España, lo que nos permite instalar y ejecutar el mantenimiento de sus equipos de la forma más eficiente.*
- En última instancia, los acuerdos comerciales con empresas fabricantes y distribuidoras que le permiten obtener un ahorro sustancial en la adquisición de Software y Hardware”.*



La recurrente reprocha no entender los motivos de su exclusión y expone:

“Mientras que, por otro lado, en el documento de exclusión emitido en fecha 2 de septiembre de 2024, únicamente se afirma la necesidad de excluir a mi representada por “por no justificar suficientemente el bajo nivel de precios ofertados y ser, por este motivo, ofertas anormalmente desproporcionadas.”

En ningún caso se ofrece mayor concreción que la expuesta: a juicio del organismo, mi representada no ha satisfecho el requerimiento recibido por el bajo nivel de precios ofertados, pero sin indicar o señalar donde radica dicha insuficiencia”.

Ya una vez que, ha conocido las razones de su exclusión en virtud de la ejecución de la Resolución de este Tribunal nº 1262/2024, de 10 de octubre, la recurrente señala:

“Pues bien, en el presente caso, entendemos que esta parte ha provisto de suficientes argumentos a dicho organismo, toda vez ha procedido:

- A detallar el conjunto de circunstancias técnicas, comerciales y logísticas que permiten a mi representada a configurar semejante nivel de precios.*
- A desglosar de forma pormenorizada e individual el total de los costes asociados a las diferentes partidas que integran su presupuesto (los costes de los materiales; los relativos a los servicios; los de stock, logística, provisiones, pequeños materiales; y el margen comercial dividido entre el obtenido por los materiales y el obtenido por los servicios).*
- A exponer, en síntesis, que su oferta es viable en términos técnicos y económicos”.*

Y argumenta:

“No obstante, y a tenor de lo expuesto en la mencionada Resolución, dicho organismo entiende que la propuesta presentada por mi representada no quedaba suficientemente acreditada, y que en consecuencia ésta podía suponer un riesgo de cara a la correcta ejecución del contrato.

Sin embargo, esta parte no puede sino diferir de la argumentación expuesta por la UNED. Por un lado, arguye como causa determinante que mi representada ha obtenido un beneficio menor al habitual, provocando que ello pueda suponer un riesgo en lo que a la ejecución de contrato se refiere.

Empero, omite la entidad contratante que, pese a obtener un menor porcentaje de beneficio, éste sigue siendo suficiente como para corroborar la rentabilidad económica de la propuesta presentada. De hecho, ECONOCOM, a fin de dotar de la mayor transparencia posible al informe presentado, segregó el beneficio entre el obtenido por los materiales y el obtenido por los servicios”.

En relación con la partida de costes de gestión y soporte técnico, afirma:

“Es decir, es la propia UNED, quien de forma unilateral y sin precisar de ninguna clase de aclaración por parte de mi representada, decide distribuir bajo su propio arbitrio las cantidades y partidas que integran el presupuesto.

De esta forma, interpreta motu proprio la entidad contratante que la partida de “Gestión y soporte técnico” es la que abarca y soporta el conjunto de costes asociados a los servicios postventas, concluyendo que dada la escasa cuantía que integra dicha partida, la viabilidad de la oferta queda ciertamente comprometida.

No obstante, esta parte tampoco puede asumir como cierta la consideración expuesta por dicha entidad.

De un lado, porque a efectos de cuantificar los costes asociados a los servicios (de instalación y configuración, de gestión y soporte técnico, de servicios postventa, etc.) no se debería tener exclusivamente en cuenta la partida de “gestión y soporte técnico”, sino el sumatorio de los costes de servicio más la partida de “otros costes”.

De esta forma, si bien se indica que los costes de gestión y soporte técnico ascienden a 4.181,00€, esta cantidad debe ser complementada con todos los costes que asume ECONOCOM y que se incluyen en la partida denominada “otros costes”, de 15.256,86 €.



En este sentido, y como se procederá a exponer en lo sucesivo, huelga advertir que la diferencia entre la propuesta formalizada entre la actual adjudicataria y mi representada es tan nimia como irrelevante, de tal suerte que la desestimación de una debería haber conllevado el rechazo de la otra, y viceversa.

Señala asimismo que la entidad contratante podría haberle solicitado aclaraciones en caso de que albergara dudas respecto a la distribución y cuantificación de las partidas que integraban el presupuesto.

Por todo ello, solicita la estimación del recurso y la anulación del acuerdo de exclusión de ECONOCOM para que se retrotraigan actuaciones al momento anterior a dicha exclusión.

Sexto. La posición del órgano de contratación manifestada en el informe elevado a este Tribunal junto con el expediente suscrito por el Gerente de la UNED con fecha 18 de noviembre del presente, es contraria a las pretensiones anulatorias de la recurrente y defiende la legalidad de lo actuado, en particular, la debida motivación del acuerdo de exclusión por inviabilidad de la oferta de ECONOCOM.

En el informe de la UNED con apoyo en el informe técnico motivador de la no aceptación de las justificaciones dadas, expresa:

“Revisadas las alegaciones y documentación que presenta la empresa Econocom Products & Solutions, SAU referentes al Procedimiento AP 18/2024, la Universidad Nacional de Educación a Distancia considera:

La empresa ha realizado una propuesta de precio por las 395 pantallas interactivas objeto de la licitación de 656.407,05 € sin IVA (794.252,53 € IVA incluido). Este precio incorpora una bajada de más del 10% sobre el precio medio de los ofertados por los licitadores, excluyendo las ofertas cuyo precio está por encima del 10% de la media.

Las alegaciones presentadas por la empresa consisten principalmente en la documentación de una tercera empresa, aparentemente la proveedora de todo el suministro, en la que se detallan los costes que repercutirá al licitador. El licitador propone un margen sobre venta del

8,71% que la propia empresa licitadora reconoce que es más bajo de lo habitual para sus estándares, argumentando unos supuestos beneficios intangibles.

Del análisis realizado llama la atención el bajo coste del resto de los servicios, pero en especial el aspecto de “Gestión y soporte técnico”, que, a falta de otros términos en el desglose, la UNED entiende que debe soportar todos los costes del servicio post-venta. En efecto, los costes para este apartado reportados son de 4.181,00 €, lo que supone un coste de post-venta de entorno 10,58 € por pantalla. En el detalle de costes del proyecto, aparte del punto “Gestión y soporte técnico”, no se imputan ningún otro coste al proyecto con quien “repartir” este servicio post-venta, que pudieran provenir de imputación de costes indirectos de administración o de otro departamento de la empresa que pudiera realizar estas tareas. Debemos examinar cuáles son las tareas a realizar en ese servicio de “Gestión y Soporte Técnico”, y poder evaluar si ese presupuesto es suficiente para cubrir, con garantías, los servicios demandados.

(...)

El coste por año imputado al proyecto del servicio post-venta es de 1.393,7 € anuales, lo que supone 3,52 € por pantalla y año. Con ese presupuesto anual la empresa debe atender la garantía de 395 pantallas repartidas por toda la geografía nacional (el coste de una sola pantalla completa reportado por el licitador es de 1.309,50 €, el coste directo de una sola instalación es de 158,37 €). Por tanto, el riesgo en que incurre esta oferta para la prestación de la garantía y otros servicios es muy alto; por otro lado, ya se ha indicado que, en caso de materialización del riesgo, el licitador debería absorberlo con su margen, que el mismo ha declarado bajo para sus estándares. Hay que remarcar que el licitador por otro lado no justifica costes de recursos humanos ni de otro tipo, donde justificar los costes requeridos para dar el servicio de “Atención del Servicio” y “Asesoramiento de Productos”. En conclusión, entendemos que la oferta presentada, de acuerdo con la información suministrada, supone un riesgo para la prestación de los servicios y suministros solicitados en el “Suministro de pantallas interactivas para la UNED”, Expte AP 18/2024”.

En contra de la comparación con la aceptación de las justificaciones dadas por la adjudicataria, el informe de la UNED señala:

“Asimismo, la mesa de contratación acuerda aceptar la justificación de la empresa S.G. ELECTRÓNICA PROFESIONAL, S.A.U. porque no supone, con la información suministrada, un riesgo para la prestación del suministro, pues así lo manifiesta el informe del equipo técnico del CTU, de fecha 30 de mayo de 2024, siguiente:

(...)”.

Por otro lado, sobre la alegación de la recurrente de sugerir la petición de aclaraciones a las justificaciones dadas a su oferta incurso en presunción de valores anormales, el informe de la UNED precisa:

“De manera, que ahora, en el recurso, no puede prosperar que ECONOCOM efectúe un nuevo planteamiento de su oferta, pues la pieza de la anormalidad, la LCSP no permite “tantas posibilidades”. Efectivamente, sobre este tema, como no puede ser de otra forma, cabe recordar que estamos ante un procedimiento competitivo, que debe ser observado por todas las partes. En este caso, de acuerdo con el artículo 149 de la LCSP, se debe dar un plazo a la empresa cuya oferta se sitúe en una situación de presunción de anormalidad para que, en aquel plazo, defienda la viabilidad de su oferta y, de acuerdo con los extremos antes señalados en el apartado anterior, aporte la máxima explicación y documentación posible, como así se ha procedido”.

Sobre la comparativa de su oferta con la oferta de la adjudicataria, el informe del órgano de contratación subraya cuanto sigue:

“Sobre esta cuestión, es preciso indicar que el licitador propuesto como adjudicatario justificó unos costes 88,95 % más altos para los servicios post-venta que la recurrente y que, a pesar de los esfuerzos de la recurrente de minimizar las diferencias en la parte final de su alegato, esta diferencia es suficientemente significativa para que la UNED considere de forma diferenciada ambas ofertas, aspectos que precisamente este órgano considera clave para la consecución del contrato.

De la comparativa efectuada por la recurrente entre su oferta y la de la empresa que resultó adjudicataria para argüir que, de manera aproximada, son ofertas económicas “similares”, se

aprecia que precisamente las razones clave por la que las diferencias económicas nada despreciables, justifican que la oferta económica de la adjudicataria resultase viable:

- Diferencia de 27.496,78€ entre la oferta de la empresa adjudicataria, de 683.903,83 € frente a la de la recurrente 656.407,05 €.

- Diferencia de los costes indirectos de 16.679,40 €: la empresa adjudicataria de 98.675,70€ y la recurrente de 81.996,30€.

- La diferencia del 1,29 % del beneficio industrial: 8,71% de la recurrente, frente al 10% de la adjudicataria.

Es evidente que de nuevo la recurrente quiere sustituir al órgano de contratación en el análisis de las viabilidades de las ofertas, pero no llega a desvirtuar la valoración efectuada en el informe de 28 de mayo de 2024 porque no concurre ningún incumplimiento claro y evidente, ni por la existencia de una inconsistencia tal, que evidencie que la actuación del órgano de contratación fuese arbitraria. Por todo ello, se informa la desestimación de esta alegación y con ella la de todo el recurso”.

Séptimo. En cuanto al fondo del asunto, el presente debate se centra en si la exclusión de la oferta incurso en presunción de baja anormal y sobre la que se puso en marcha el procedimiento contradictorio del artículo 149 de la LCSP con audiencia a la ahora recurrente para justificar sus bajos costes, es o no ajustado a Derecho, y en concreto, si se halla debidamente motivada o no.

No niega la recurrente que su oferta se encontraba incurso en presunción de valores anormalmente bajos o desproporcionados, sino que se centra en la consideración de que la no aceptación de sus justificaciones es inmotivada, sin mencionar que el acuerdo impugnado se funda en los informes técnicos obrantes en el expediente de licitación.

Es doctrina reiterada de este Tribunal que es obligación del licitador explicar de forma suficientemente satisfactoria ese bajo nivel de precios ofertado, porque de no hacerlo así, el órgano de contratación rechazará su oferta, pero el hecho de que alguno de los licitadores esté incurso en presunción de anormalidad, no supone su exclusión automática, sino que

corresponde al órgano de contratación valorar, tras el requerimiento de justificación efectuado al amparo del artículo 149.4 de la LCSP, si la justificación es aceptada y ponderar si resulta o no viable la ejecución del contrato.

Asimismo, y en relación como la motivación de los acuerdos del órgano de contratación sobre la justificación ofrecida por el licitador, este Tribunal en la Resolución nº 1103/2023 de 7 de septiembre de 2023 (Recurso nº 945/2023 C. Valenciana 225/2023), declaró que:

"el órgano de contratación tiene que motivar las razones por las que rechaza la viabilidad económica de las ofertas incursas en valores anormales o desproporcionados, pero no tiene que justificar exhaustivamente los motivos por los que acepta esa viabilidad económica, que están implícitos en la propia justificación ofrecida por el licitador y aceptada por la entidad contratante. En efecto, el artículo 149 LCSP exige del órgano de contratación un juicio de viabilidad si estimase que la oferta no puede ser cumplida como consecuencia de la inclusión de valores anormales o desproporcionados, lo cual significa que la exigencia de motivación ha de ser rigurosa para el caso de que se rechace la oferta, pues supone una excepción al principio de adjudicación a la oferta económicamente más ventajosa pero, en caso de conformidad, no se requiere que se expliquen de manera exhaustiva los motivos de aceptación. Por otra parte, 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 ha incurrido, en ese juicio, en un error manifiesto y constatable".

Igualmente, en la Resolución nº 968/2019, de 14 de agosto de 2019 (Recurso nº 70/2019), señalábamos lo siguiente:

"En definitiva, de acuerdo con el artículo 149 de la LCSP es obligación del licitador explicar de forma suficientemente satisfactoria ese bajo nivel de precios ofertado, porque de no hacerlo así el órgano de contratación rechazará su oferta. Aplicando la doctrina de referencia a este caso puede observarse que el órgano de contratación, una vez apreciada la presunción de baja desproporcionada, ha seguido los trámites legales previstos en el artículo 149 LCSP, dando trámite de audiencia a la empresa incurso en temeridad y siendo sus alegaciones

evaluadas por los técnicos con el fin de comprobar si justifica o no de forma suficientemente satisfactoria el bajo nivel de precios o de costes propuesto y que, por ello, es susceptible de cumplimiento en sus propios términos.

A este respecto, y como es doctrina reiterada de este Tribunal, las valoraciones de los informes técnicos están amparadas por la discrecionalidad administrativa siempre y cuando se advierta una correcta y debida motivación de los mismos, pues ante una escasa o insuficiente justificación aquélla se transforma en pura y simple arbitrariedad, y ahí reside la función de este Tribunal, con la recta finalidad de enjuiciar si dichos informes se encauzan debidamente, y si satisfacen las exigencias de motivación previstas en el artículo 35 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas”.

Aplicando la doctrina expuesta, se observa que el órgano de contratación una vez apreciada la presunción de baja desproporcionada, ha seguido los trámites legales previstos en el artículo 149 de la LCSP, dando trámite de audiencia a las empresas incursas en temeridad (entre ellas, a la aquí recurrente), y sus alegaciones evaluadas con el fin de comprobar si justifica o no de forma suficientemente satisfactoria el bajo nivel de precios o de costes propuestos.

De esta forma, el informe técnico relativo a la justificación de la oferta en presunción de anormalidad de ECONOCOM PRODUCTS & SOLUTIONS S.A.U., de fecha 30 de mayo de 2024, expone:

“Las alegaciones presentadas por la empresa consisten principalmente en la documentación de una tercera empresa, aparentemente la proveedora de todo el suministro, en la que se detallan los costes que repercutirá al licitador. El licitador propone un margen sobre venta del 8,71% que la propia empresa licitadora reconoce que es más bajo de lo habitual para sus estándares, argumentando unos supuestos beneficios intangibles.

Del análisis realizado llama la atención el bajo coste del resto de los servicios, pero en especial el aspecto de “Gestión y soporte técnico”, que a falta de otros términos en el desglose, la UNED entiende que debe soportar todos los costes del servicio post-venta. En efecto, los costes para este apartado reportados son de 4.181,00 €, lo que supone un coste de post-



venta de entorno 10,58 € por pantalla. En el detalle de costes del proyecto, aparte del punto “Gestión y soporte técnico”, no se imputan ningún otro coste al proyecto con quien “repartir” este servicio post-venta, que pudieran provenir de imputación de costes indirectos de administración o de otro departamento de la empresa que pudiera realizar estas tareas.

Debemos examinar cuáles son las tareas a realizar en ese servicio de “Gestión y Soporte Técnico”, y poder evaluar si ese presupuesto es suficiente para cubrir, con garantías, los servicios demandados.

El Pliego de prescripciones Técnicas, en su apartado “5.5 Garantía” especifica:

El período de garantía total del Equipamiento solicitar será como mínimo de tres (3) años a contar desde la puesta en funcionamiento en las dependencias de la UNED.

Si durante el plazo de garantía se acreditase la existencia de vicios o defectos en los bienes suministrados, tendrá derecho la UNED reclamar al contratista la reposición de los que resulten inadecuados o su reparación si fuese necesario.

Adicionalmente en su apartado “5.7 Atención del Servicio” indica:

El adjudicatario facilitará un servicio de atención al usuario, a través de correo electrónico y telefónicamente para la solicitud de material, así como para la resolución de las posibles incidencias con el mismo. El horario de atención telefónica debe ser como mínimo de 8:00 a 15:00 de lunes a viernes.

Por último, en su apartado “5.8 Asesoramiento de Productos” solicita:

Las empresas adjudicatarias asesorará a la UNED, en todo momento, acerca de:

- Necesidades, dudas e incidencias en relación con el suministro/mantenimiento de los productos adquiridos a través de este contrato.*
- Ventajas derivadas de los productos contratados.*



- Dudas sobre otros productos alternativos equivalentes en los que la UNED pueda estar interesado.

El coste por año imputado al proyecto del servicio post-venta es de 1.393,7 € anuales, lo que supone 3,52 € por pantalla y año. Con ese presupuesto anual la empresa debe atender la garantía de 395 pantallas repartidas por toda la geografía nacional (el coste de una sola pantalla completa reportado por el licitador es de 1.309,50 €, el coste directo de una sola instalación es de 158,37 €).

Por tanto, el riesgo en que incurre esta oferta para la prestación de la garantía y otros servicios es muy alto; por otro lado, ya se ha indicado que, en caso de materialización del riesgo, el licitador debería absorberlo con su margen, que el mismo ha declarado bajo para sus estándares.

Hay que remarcar que el licitador por otro lado no justifica costes de recursos humanos ni de otro tipo, donde justificar los costes requeridos para dar el servicio de “Atención del Servicio” y “Asesoramiento de Productos”.

En conclusión, entendemos que la oferta presentada, de acuerdo con la información suministrada, supone un riesgo para la prestación de los servicios y suministros solicitados en el “Suministro de pantallas interactivas para la UNED)”, Expediente AP 18/2024”.

En particular, en respuesta a los argumentos presentados por la recurrente en el recurso especial tras el acceso al expediente, se ha emitido nuevo informe técnico, que señala:

“... afirma la recurrente que para estimar los costes en los que incurrirá para hacer la gestión de garantías (5.5 Garantía), el soporte a las incidencias (5.7. Atención al servicio) y al soporte técnico (5.8 Asesoramiento de Productos), además del concepto “Gestión y soporte técnico”, lógico por una interpretación natural de las palabras, habría que incluir el concepto indeterminado de “Otros Costes”. Hay que notar, que en el desglose presentado en dicha tabla no se especifica en qué consisten esos “Otros Costes”. La recurrente no niega en ningún apartado que esos costes de 4.181,00 € son excesivamente bajos para la prestación de los servicios, aceptándolo implícitamente al justificar que se deben sumar los 15.256,86 € de los “Otros costes”, y por tanto, afirmado que esos “Otros Costes” incluyen en exclusiva diferentes

suministros y servicios relacionados con las “Garantías”, “Atención al Servicio” y al “Asesoramiento de Productos”.

Es sorprendente la afirmación de que se deben sumar ambas partidas, cuando anteriormente la recurrente, en la propia justificación de la baja temeraria presentó una tabla de los desgloses, prácticamente igual a la anterior, excepto por un detalle de fundamental importancia:

Es sorprendente, por dos motivos:

- El primero, porque la única información que se omite en la tabla del recurso es, precisamente, el desglose del concepto de “Otros costes”, que allí sí se especificaban como costes de “logística, stock, provisiones, traslados, pequeños materiales, etc.”. Un desglose que es fundamental para evaluar los argumentos presentados por la recurrente en su recurso. Ninguno de esos conceptos especificados en esa información original hace alusión a servicios relacionados con las “Garantías”, “Atención al Servicio” o al “Asesoramiento de productos”.

La información contenida en esa tabla, y en el resto del documento de la justificación de la baja presentada por la recurrente, fue de que la UNED tuvo en cuenta para excluir a dicha empresa, ratificándose ahora en los mismos argumentos.

Por último, debemos puntualizar que la UNED no consideró que, después de un desglose en el que se incluían “pequeños materiales”, el concepto final “etc.” pudiera incluir ninguna partida significativa relacionada con aquellos servicios.

El segundo motivo es porque la tabla donde desaparece la información del desglose de “Otros Costes”, que es el único argumento presentado por la recurrente contra el fondo del asunto, es la única de todo el recurso que la recurrente ha tenido el detalle de volver a escribir en su documento de recurso. El resto de tablas y referencias son transcripciones literales de información contenida en otros documentos, esto es “corta y pega”. Al omitirse de la tabla información fundamental para evaluar el argumento luego soportado (qué se incluye en “Otros Costes”), parece indicar un comportamiento torticero del recurrente con el único ánimo de confundir al tribunal.

Como se puede observar claramente, se dividen los costes en tres grandes bloques: costes de los materiales, costes de los servicios y otros costes (logística, stock, provisiones, traslados, pequeños materiales, etc). Donde a su vez, en costes de los servicios se incluye la instalación y configuración, así como la gestión y soporte técnico.

Pues bien, la recurrente en su recurso alude que esta parte de forma unilateral y sin precisar ninguna clase de aclaración decide distribuir bajo su propio arbitrio las cantidades y partidas que integran el presupuesto. Cuestión nada más lejos de la realidad es ella misma la que hace su desglose atribuyendo un capítulo de servicios y desglosado conforme a lo expresado en la tabla y en el párrafo anterior, lo cual a esta parte no le da lugar a ningún tipo de interpretación ni le suscita solicitar ninguna de aclaración.

Alude, que, a los efectos de cuantificar los costes asociados a los servicios de instalación y configuración, de gestión y soporte técnico, de servicios postventa, etc. no se debería tener exclusivamente la partida que el mismo ha asignado en su informe de justificación.

Ciertamente, esta tesis resulta o incoherente con la propia justificación efectuada de ECONOCOM, o demuestra ya a todas luces la insuficiencia de la justificación de su oferta, situaciones ambas que justifican holgadamente la decisión de exclusión de la licitación porque que dicha justificación no demostró la viabilidad de la oferta de la recurrente en el momento procedimental oportuno.”

El informe técnico emitido con ocasión del presente recurso especial se ratifica en la exclusión de la oferta de la recurrente, destacando, principalmente, el bajo coste de todos los servicios asociados al suministro. Efectivamente tanto los costes de instalación como los costes de gestión y soporte técnico son inferiores a los presentados por la oferta adjudicataria -que recordemos, se encontraba incurso en presunción de anormalidad también por sus bajos costes -considerando además la partida de “otros costes” incluida por el licitador en su justificación, el total de costes indirectos arroja una diferencia entre ambas ofertas por importe de 16.679,40€, siendo la diferencia entre ambas de 27.496,78€. Ciertamente en la mención que de la partida “Otros costes” de la justificación presentada se indicaban como costes de “logística, stock, provisiones, traslados, pequeños materiales, etc”, miscelánea que no puede identificarse claramente con las actividades citadas de soporte técnico especificadas en el pliego de prescripciones técnicas como gestión de garantías (5.5 *Garantía*), el soporte a las



incidencias (5.7. *Atención al servicio*) y al soporte técnico (5.8 *Asesoramiento de Productos*). Lo cual, unido al ya rebajado margen de beneficio industrial que reconoce el recurrente en su propia justificación, constituyen elementos suficientes para entender correctamente motivada la apreciación del órgano de contratación de excluir la oferta al no garantizar la correcta ejecución de esta, sobre todo en los servicios posteriores a la entrega de los bienes, aspecto que el órgano de contratación considera clave en el contrato mixto licitado, sin que las alegaciones del recurrente alcancen a desvirtuar esta apreciación.

Por lo anterior, procede la desestimación del recurso y por ende, la confirmación de la legalidad del acuerdo de exclusión de la oferta por resultar conforme a Derecho.

Por todo lo cual,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por D. J.V.G. en nombre y representación de ECONOCOM PRODUCTS & SOLUTIONS, S.A.U., contra la adjudicación decretada en el procedimiento de licitación decretada en el procedimiento de licitación para el *“Contrato de suministro de 395 pantallas interactivas para la UNED, Fase II”*, convocado por el Rectorado de la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED), expediente AP 18/2024, financiado con cargo al Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, Fondos NextGenerationUE, confirmando su legalidad.

Segundo. Mantener la suspensión del procedimiento de contratación hasta la resolución del recurso 1568/2024, sobre el mismo procedimiento.

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 multa prevista en el artículo 58.2 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 de la Audiencia Nacional, 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 11.1 letra f) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

LA PRESIDENTA

LOS VOCALES