



Recursos nºs 126 y 138/2017 C. Valenciana nºs 19 y 21 /2017
Resolución nº 243/2017

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

En Madrid, a 3 de marzo de 2017.

VISTOS los recursos interpuestos por D. F. J. S. N. (recurso 126/2017) en representación de TECNICAS Y TRATAMIENTOS MEDIOAMBIENTALES, S.L.U., (en adelante TETMA), y por D. J. P. M. M. (recurso 138/2017) en representación de FOMENTO DE VALENCIA DE MEDIO AMBIENTE, S.L.U. (FOVASA), contra la exclusión de sus respectivas ofertas y la adjudicación consiguiente en la licitación del contrato del Ayuntamiento de Vilamarxant, de *“Servicios de recogida de residuos municipales y suministro de contenedores de residuos”* (expediente 2827/2016), este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. El Ayuntamiento de Vilamarxant (Valencia) -en lo sucesivo, el Ayuntamiento o el órgano de contratación- convocó, mediante anuncio publicado, entre otros medios, en el DOUE y en el BOE los días 3 y 27 de junio de 2016, respectivamente, licitación para contratar, por procedimiento abierto, el servicio de recogida de residuos y el suministro de contenedores. El valor estimado del contrato se cifra en 2.561.983,46 euros. El presupuesto de licitación (sin IVA) es de 435.950,41 €/año. Se presentaron seis empresas, entre ellas las dos recurrentes.

Segundo. La licitación se lleva a cabo de conformidad con lo establecido en la Ley de Contratos del Sector Público, -cuyo texto refundido (TRLCSP en adelante), se aprobó por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre-, así como en las normas de desarrollo en materia de contratación. De acuerdo con el artículo 12 del TRLCSP al contrato, mixto de servicios y suministro, se le aplican las normas relativas a la prestación económica más importante, la de servicios. Dado su valor estimado, está sujeto a regulación armonizada de conformidad con lo establecido en el artículo 16.1.b) del TRLCSP.

Tercero. La cláusula octava del Pliego de cláusulas administrativas (PCAP) se refiere a los criterios de valoración de las ofertas; en el apartado 1, relativo a la valoración de la oferta económica (hasta 60 puntos), se indica que:

“Atendiendo a la búsqueda de un servicio de máxima calidad, se establece que la baja máxima admisible sobre el tipo de licitación será del 10 por ciento, considerándose desproporcionadas o anormales las que superen dicho porcentaje.

Se tendrá en consideración asimismo lo estipulado en el art. 152 del TRLCSP relativo a ofertas con valores anormales o desproporcionados”.

Cuarto. Tras informar a los licitadores de la puntuación obtenida en los criterios evaluables mediante juicio de valor, el 11 de octubre de 2016, en acto público, se procedió a la apertura de los sobres y lectura de las proposiciones económicas. Se consideró inicialmente que cuatro de las ofertas resultaban desproporcionadas de acuerdo con lo dispuesto en el PCAP; las otras dos ofertas presentaban bajas del 10% y el 9,9% respectivamente, sobre el presupuesto de licitación.

A todas las empresas afectadas se les dio trámite de audiencia para que justificaran *“la valoración de sus ofertas y precisen las condiciones de las mismas, 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”.*

Por parte de las empresas afectadas se presentó la justificación requerida. La mesa de contratación, en la sesión del 29 de diciembre, hizo suyo el informe técnico sobre las justificaciones presentadas. De las cuatro ofertas que se habían considerado incursas en presunción de temeridad, se propuso la exclusión de tres, entre ellas las de las dos recurrentes. Se aceptó que la de URBASER, S.A., cuya baja era del 10% (exactamente del 10,000009%) no debía considerarse desproporcionada, con lo que resultó clasificada en primer lugar entre las tres ofertas finalmente admitidas y se propuso la adjudicación en su favor.

Quinto. Respecto a la justificación aportada por TETMA (baja de 25,0 %) el informe de los técnicos municipales considera que no es admisible el planteamiento de justificar el menor coste derivado de no incluir en su oferta la mejora relativa a incrementar la frecuencia de recogida de residuos en el extrarradio. Consideran que: *“En el «Informe sobre desglose de los costes del servicio...» que en su momento elaboraron los técnicos municipales en fecha de 19 de mayo de 2016 no se contabilizaron los costes de las mejoras. Optar o no a ellas es una opción de la empresa pero no es un argumento para justificar bajas muy por encima de los costes inicialmente propuestos y en los que no estaban repercutidos los costes de las mejoras como se ha indicado. La baja es sobre el precio establecido en el pliego, y es en base a este como se debe comparar la baja. Además dicho precio del pliego no contabiliza las mejoras y por tanto el argumento es contrario al propio concepto de la baja”.*

El informe considera también que no es admisible el plantear como menor coste el derivado de no imputar costes de amortización de vehículos, alquiler de garaje o encargado, cuando no son exclusivos para el servicio contratado. Entiende el informe que *“siempre debe existir un coste de amortización...”* de los vehículos o servicios empleados.

El informe técnico, acepta alguno de los menores costes o ahorros considerados en la justificación y concluye que *“la oferta global de TETMA quedaría en 397.064,79 €”,* muy por encima del precio realmente ofertado (326.897,05 €). Sostiene también el informe que en la justificación presentada: *“No son comparables las ofertas ni los juicios con otros competidores ya que se está valorando a todas a la vez y no es posible saber cuáles son viables, con una calidad y garantías suficientes. Por tanto no es admisible dicho planteamiento.”*

Sexto. En la justificación presentada por FOVASA (baja del 17,5 %) el informe considera que en el precio de mano de obra por hora y en los cálculos de los precios presentados por servicios se consideran factores (número de días; número de horas; número de personas;...), que están por debajo de los determinados en el «Informe sobre desglose de los costes del servicio...» de 19 de mayo de 2016 *“que a juicio de los técnicos que suscriben el presente informe tienen la consideración de mínimos admisibles...”*.

Señala también el informe que no se imputan costes fijos de vehículos compartidos con otras áreas de la empresa lo que implica *“que los costes obtenidos no son reales, ya que*

se minusvaloran y en ningún momento se justifica el motivo por el cual no se contabilizan dichos costes”. Hace referencia el informe a otras omisiones en la justificación y concluye que “la baja se obtiene suprimiendo mano de obra y reduciendo costes sin justificación ninguna, lo que claramente supondría una disminución en la calidad definida en el pliego y en la correcta prestación del servicio. Por ello... se considera que esta oferta es temeraria y desproporcionada y que por tanto no se debe admitir”.

Séptimo. El 26 de enero de 2017, de acuerdo con la propuesta de la mesa de contratación, el Ayuntamiento acordó la exclusión de las ofertas incursas en baja desproporcionada y la adjudicación del contrato en favor de URBASER, S.A. (en lo sucesivo, URBASER o la adjudicataria). El acuerdo, en el que se incluye el informe técnico sobre la justificación de las ofertas desproporcionadas, se notificó a los licitadores el 31 de enero; consta su recepción el mismo día.

Contra el indicado acuerdo, se presentaron los escritos de interposición de recurso especial siguientes:

- El 14 de febrero de 2017, lo presentó TETMA (recurso 126/2017) en el registro electrónico de este Tribunal; días antes (10 de febrero) lo había presentado también en el Ayuntamiento. Solicita la anulación del acuerdo de exclusión de su oferta *“declarando que la oferta económicamente más ventajosa es la formulada por TETMA... o, subsidiariamente, ordenando la retroacción de actuaciones para la nueva valoración y clasificación de las ofertas incluida la de TETMA”*. Considera que:
 - Ha venido prestando el servicio al Ayuntamiento en los 8 años anteriores. Señala que el *«Informe sobre desglose de los costes del servicio...»*, de 19 de mayo, no forma parte de los documentos contractuales y que su oferta cumple *“las prestaciones obligatorias establecidas y... el hecho de que no incremente la frecuencia en la recogida RM-materia orgánica y fracción resto,... no puede servir de fundamento para la exclusión de TETMA que es lo que, finalmente, ha sucedido en este caso”*.
 - El no imputar costes de amortización de los vehículos que realizan servicios no exclusivos para el municipio, no implica riesgo alguno para la prestación del servicio.

- Los costes de *“alquiler/amortización de la nave garaje de vehículos y los relativos a supervisión y control del encargado del servicio están repartidos en los gastos de estructura de TETMA por no ser exclusivos del servicio que ésta se propone prestar en Vilamarxant. La oferta de TETMA tiene, en concepto de gastos generales, un importe de 22.549 €/año que absorben perfectamente los 12.640 € no imputados por el concepto que se está examinando”*.
- El 15 de febrero de 2017, lo presentó FOVASA (recurso 138/2017) en el registro electrónico del Ayuntamiento. Solicita también la anulación del acuerdo y retrotraer las actuaciones hasta el momento de la exclusión, obligando al órgano de contratación a tomar en consideración y valorar la oferta económica de FOVASA. Alega que justificó de forma suficiente su oferta, en la que argumentaba *“razones de importante presencia en la zona, sinergias, imputación de costes a estructura general, utilización de vehículos ya amortizados, o con un elevado grado de amortización, disposición de la partida de beneficio industrial para su cómputo como coste como estrategia comercial, etc. y el Ayto. de Vilamarxant no admite dichas justificaciones”*. Manifiesta también que:
 - El *«Informe sobre desglose de los costes del servicio...»*, que es considerado de mínimos *“no ha sido incorporado a la documentación que cuelgan en el perfil del contratante, ni esos mínimos, que dicen ahora que existen, los incluyen en el pliego de condiciones. Hecho este determinante que produce indefensión a esta parte y que es contrario a los principios de igualdad de trato a los candidatos y transparencia en el procedimiento”*. Considera que la oferta presentada y su justificación tiene cabida dentro del *“riesgo operacional”, que opera y tiene su fundamento “en factores que escapan al control de las partes, y tales riesgos son inherentes a cualquier tipo de contrato”*.
 - En lo relativo a su oferta, el acuerdo del Ayuntamiento *“incurre en una clara incongruencia omisiva y adolece de falta de motivación”*. Sostiene que el acuerdo no se pronuncia sobre la justificación requerida a FOVASA y, en cambio, se refiere a que *“no existe correlación de los valores indicados en el sobre C”* lo que se considera como una *variación de la oferta*, pero que ni se identifica ni se motiva. Ello *“genera de manera flagrante y evidente una total indefensión a la empresa ya que no tiene argumentos suficientes que contrarrestar y fundar su derecho,...”*.

- Sobre los diversos apartados del informe técnico en que se rechaza la justificación presentada, reitera que no tiene constancia de ningún *«Informe sobre desglose de los costes del servicio...»* de los técnicos municipales, vinculado al expediente de contratación. Para el cálculo de los precios de mano de obra *“se han utilizado los importes indicados en el anexo II del Pliego de Prescripciones Técnicas, correspondientes al personal a subrogar”*. En cuanto a los costes fijos de los vehículos no asignados a un contrato forman parte de los “Gastos Generales” y, por tanto, se repercuten en esta partida.

Octavo. El expediente administrativo, se recibió en el Tribunal el 16 de febrero de 2017. Los informes del órgano de contratación sobre los respectivos recursos se recibieron los días 16 y 17. En todos ellos, el Ayuntamiento ratifica las exclusiones acordadas y solicita la desestimación de los recursos:

- Sobre el recurso de TETMA reitera lo indicado en el informe técnico que rechazó la justificación y se ratifica en sus conclusiones. Entiende que las alegaciones de la recurrente respecto al no ofrecimiento de incremento de frecuencia en la recogida de residuos, lo que hacen es corroborar el informe de los servicios técnicos (SSTT) *“toda vez que los que hicieron referencia a las mejoras a efectos de justificar la baja es la empresa TETMA en su justificación y no el informe de estos SSTT municipales”*. Señala también que *“en la oferta de TETMA, en el sobre B correspondiente a la oferta económica,... se consignan costes de amortización de todos los vehículos que en la justificación de la baja se descuentan”*. .
- Respecto al recurso de FOVASA señala el informe que *“en modo alguno contraviene la igualdad de trato a los licitadores ni provoca indefensión a la recurrente, en la medida en que haciendo uso de la discrecionalidad técnica propia de su condición, los técnicos municipales analizaron las justificaciones presentadas por todos los licitadores supuestamente incursos en temeridad en base en el mismo informe de mayo de 2.016, procurando un trato totalmente igualitario y transparente a todos ellos”*. La alegación relativa a la viabilidad económica y el *“riesgo operacional”*, es improcedente *“por cuanto no estamos en un contrato de gestión de servicios, sino de un contrato mixto de prestación de servicios... y de suministro”*. Considera también el informe que es

extemporánea la aportación con el recurso de documentación complementaria para justificar la oferta económica. Señala que *“es totalmente incongruente el planteamiento de la recurrente que cita como motivación de la resolución hechos totalmente inciertos por cuanto en modo alguno la exclusión viene referida a la contradicción de datos sino a la apreciación de baja temeraria en su proposición,...”*. Ratifica lo indicado en el informe técnico sobre la justificación; en particular respecto a los precios de la mano de obra señala que los consignados por FOVASA, en la justificación de la baja *“únicamente respetan los del convenio para los operarios que actualmente tiene la contrata municipal, pero sin embargo imputa retribuciones que son inferiores a los de dicho convenio en los operarios de la propia empresa que también están llamados a prestar el servicio. Por tanto la baja no se justifica satisfactoriamente, sino que incurre en el carácter de desproporcionada al considerar costes por debajo del convenio, haciendo dudar de la normal prestación del servicio”*.

Noveno. El 16 de febrero de 2017, la Secretaría del Tribunal dio traslado del primero de los recursos (nº 126/2017) a los restantes licitadores para que pudieran formular alegaciones. El 22 de febrero lo hizo con el segundo recurso (nº 138/2017). En el plazo habilitado, URBASER ha presentado alegaciones respecto a ambos recursos. Solicita su acumulación y considera que:

- La justificación principal de TETMA se basa en la no realización de una mejora que era opcional para los licitadores. Solicita la desestimación de su recurso (nº 126/2017) porque *“resulta inadmisibile la justificación de un ahorro basado en la no realización de una prestación no obligatoria del contrato, dado que en sí misma es una pura incoherencia puesto que a nadie se le escapa que una mejora no forma parte del contenido obligatorio del contrato a ejecutar por el futuro concesionario – dado que su ejecución resulta potestativa para el licitador- y consecuencia de ello, no forma parte del presupuesto de licitación”*.
- FOVASA *“únicamente se limita a aportar un estudio económico desglosado de los diferentes costes... pero sin aportar ni justificar en ningún momento las condiciones favorables que le han permitido presentar una baja del 17,47 % respecto del presupuesto base de licitación”*. Solicita la desestimación del recurso nº 138/2017

y, subsidiariamente, para el caso de que se estime el recurso de TETMA, su inadmisión por cuanto, en tal caso, carecería de legitimación activa al no poder resultar adjudicataria del contrato.

Décimo. El 24 de febrero, la Secretaria del Tribunal, por delegación de éste, resolvió mantener la suspensión del procedimiento de contratación de conformidad con lo establecido en el artículo 45 del TRLCSP.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. La competencia para resolver el recurso especial en materia de contratación corresponde a este Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, de acuerdo con lo establecido en el artículo 41.3 del TRLCSP y en el Convenio suscrito al efecto con la Generalitat Valenciana, publicado en el BOE de 17 de abril de 2013.

No obstante, debe precisarse que existe un límite a esa competencia, respecto a la pretensión de TETMA de que se estime que debe ser la adjudicataria. Como hemos señalado en múltiples resoluciones (como referencia la 191/2012, de 12 de septiembre), la función del Tribunal es *“exclusivamente una función revisora de los actos recurridos..., pero sin que en ningún caso pueda sustituir la competencia de los órganos intervinientes en el proceso de contratación,... so pena de incurrir en incompetencia material sancionada con nulidad radical”*. Por tanto, debe inadmitirse dicha pretensión por falta de competencia de este Tribunal.

El artículo 13 del Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, aprobado por Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre (BOE de 25 de septiembre), establece en su apartado 1 que: *“Podrá acordarse la acumulación de dos o más recursos en cualquier momento previo a la terminación, tanto de oficio como a solicitud del recurrente o de cualquiera de los interesados comparecidos en el procedimiento”*. De acuerdo con ello, el Tribunal ha dispuesto la acumulación de los procedimientos de recurso números 126 y 138/2017 por referirse a la misma licitación, estar interpuestos contra el mismo acto y presentar alegaciones similares.

Segundo. Se recurre la exclusión en la licitación y la adjudicación consiguiente de un contrato de servicios sujeto a regulación armonizada, acto susceptible de recurso especial en materia de contratación de conformidad con lo establecido en el artículo 40 del TRLCSP

Tercero. La legitimación activa de las empresas recurrentes viene otorgada por aplicación del artículo 42 del TRLCSP, por cuanto concurrieron y fueron excluidas en la licitación que impugnan.

Cuarto. En la interposición de los recursos se han cumplido las prescripciones formales y de plazo establecidas en el artículo 44 del TRLCSP.

Quinto. La primera cuestión a dilucidar es si el acuerdo de exclusión se ha adoptado y motivado debidamente. Respecto al procedimiento seguido, el artículo 152 del TRLCSP establece que:

“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 técnica adoptadas y las condiciones excepcionalmente favorables de que disponga para ejecutar la prestación,.... En el procedimiento deberá solicitarse el asesoramiento técnico del servicio correspondiente...

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...”

En este caso, las ofertas económicas de las recurrentes resultaban desproporcionadas de acuerdo con los parámetros del apartado 1 de la cláusula 8ª del PCAP, transcrito en el antecedente tercero y se les pidió justificación, que se presentó en el plazo habilitado. Los técnicos municipales elaboraron el oportuno informe, hecho suyo por la mesa de

contratación, cuya conclusión fue que las ofertas de ambas recurrentes eran temerarias y no se debían admitir. La propuesta de la mesa de contratación fue ratificada por el Ayuntamiento.

Por tanto, hemos de concluir que, en cuanto al procedimiento seguido respecto a las ofertas presuntamente desproporcionadas, se ha dado *“audiencia al licitador... para que justifique la valoración de la oferta y precise las condiciones de la misma,...”* y se ha solicitado *“el asesoramiento técnico del servicio correspondiente”*, tal como dispone el artículo 152.3 del TRLCSP.

En cuanto a la motivación del acuerdo de exclusión, el criterio reiterado en numerosas resoluciones de este Tribunal es que la exclusión ha de estar motivada de forma adecuada, pues de lo contrario se estaría privando al licitador de los elementos necesarios para configurar un recurso eficaz y útil. De acuerdo con el artículo 151.4 del TRLCSP:

“4. La adjudicación deberá ser motivada, se notificará a los candidatos o licitadores y, simultáneamente, se publicará en el perfil de contratante.

La notificación deberá contener, en todo caso, la información necesaria que permita al licitador excluido o candidato descartado interponer, conforme al artículo 40, recurso suficientemente fundado contra la decisión de adjudicación.

En particular expresará los siguientes extremos:

...

b) Con respecto de los licitadores excluidos del procedimiento de adjudicación, también en forma resumida, las razones por las que no se haya admitido su oferta...”

La Resolución de exclusión transcribe el informe técnico, hecho suyo por la mesa, en que se fundamenta la exclusión. Contra lo que afirma FOVASA en su recurso, ni en el informe ni en el acuerdo del Ayuntamiento se hace referencia a que se excluya su oferta porque *“en la justificación aportada por FOVASA y tras su análisis se aprecia que no existe correlación con los valores indicados en el sobre C”*. Tal afirmación de la recurrente es incierta y, por tanto, debe ser desestimada su alegación sobre la falta de motivación y la *incongruencia omisiva* del acuerdo impugnado.

Puesto que el acuerdo de exclusión adoptado se basa en el informe técnico, hecho suyo por la mesa de contratación, y resumido en los antecedentes quinto y sexto, la cuestión de fondo a considerar es si las justificaciones de las recurrentes eran o no suficientes, y si

los argumentos de ese informe evidencian la conveniencia de un interés público que justifica la exclusión de sus ofertas.

Sexto. Antes de entrar a considerar la cuestión relativa a la justificación, como hemos resaltado en otras resoluciones –entre otras, en la nº 795/2015, de 4 de septiembre-, debemos hacer referencia a la propia determinación del “*umbral de temeridad*” en los pliegos.

Cuando el precio no es el único criterio de adjudicación, como es el caso, el propio TRLCSP (artículo 151.2) dispone que “*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*”.

Pues bien, la determinación del “*umbral de temeridad*”, con referencia al precio de licitación y no al conjunto de las ofertas admitidas, presenta varios inconvenientes, uno de los cuales, y no el menor, es el de que puede llegar a restringir la competencia, en la medida que señala con carácter previo el nivel a partir del cual la oferta se considerará, en principio, desproporcionada, lo que interfiere en los incentivos a ofertar precios más bajos.

Como hemos manifestado también en diversas resoluciones, al establecer un umbral de temeridad referido al presupuesto de licitación, se puede llegar a desnaturalizar la propia finalidad de la figura de las “*ofertas con valores anormales o desproporcionados*”. Si se trata de establecer un mecanismo para contrastar la viabilidad de las ofertas con valores muy bajos –las “*ofertas temerarias*”- no resulta procedente, en buena lógica, la posibilidad de extender el régimen establecido en el artículo 152 del TRLCSP a las proposiciones que se presenten con un margen de baja que, de acuerdo con las reglas de la práctica comercial en el sector de que se trate, no debieran ser tachadas como “*anormalmente bajas*” o “*temerarias*”.

En esta licitación, las únicas tres ofertas que no incurrieron en presunción de temeridad propusieron una baja del 10,0 % (una de ellas, el 9,9 %), umbral a partir del cual una oferta se consideraba anormal o desproporcionada. Aun teniendo en cuenta las tres ofertas “no temerarias”, la de TETMA se sitúa en un 11,7 % por debajo de la media de las seis ofertas y la de FOVASA queda sólo en un 2,8 % por debajo de esa media.

Pero, como indicábamos en la resolución citada, una vez expuesto lo anterior, hay que tener en cuenta que los pliegos constituyen la ley del contrato y que no se cuestiona que las ofertas de las recurrentes estuvieran por debajo del umbral de temeridad definido en aquellos, si bien conviene dejar constancia de la escasa entidad de las bajas propuestas. Por todo ello, no cabe sino mantener que a las proposiciones de TETMA y FOVASA les son de aplicación las previsiones del artículo 152 del TRLCSP, sobre la necesidad de justificar que la ejecución del contrato resulta viable con su oferta económica.

Séptimo. Lo que se requirió a las empresas recurrentes es que presentaran una justificación *sobre la valoración y condiciones de su oferta*, con transcripción literal de lo que se indica en el artículo 152.3 del TRLCSP. El informe técnico, en que se fundamenta el acuerdo de exclusión, desecha la justificación presentada por TETMA, a cuyo recurso nos referiremos en este fundamento, porque *“la justificación inicial de ahorro de costes por no prestación de las mejoras no es admisible, ya que la baja se obtiene reduciendo costes sin justificación ninguna, lo que claramente supondría una disminución en la calidad establecida en los pliegos para la prestación del servicio”*. Pero el informe técnico no tiene en cuenta que en la propia *“Memoria económica”* presentada por TETMA en el sobre B de la oferta económica, se detallan los costes unitarios de personal, de maquinaria y equipos, y los costes totales por servicios y mejoras ofertadas; en la mejora relativa a la frecuencia de recogida en extrarradio, se indica un coste de 0 € por no haber ofertado tal mejora.

Si se disponía de un *«Informe sobre desglose de los costes del servicio...»*, en la solicitud de justificación de la oferta bien se pudo tener en cuenta el desglose de costes detallados en la Memoria, para pedir una mayor justificación de las partidas en que se apreciara una mayor desproporción. Al no haberlo hecho así es razonable que TETMA presentara su justificación sobre la base de que, hasta llegar al presupuesto de licitación, había determinados costes en que no incurría (mejoras no ofertadas) o que no imputaba al contrato (maquinaria o equipos compartidos).

Como hemos reiterado en múltiples resoluciones, en la consideración de este Tribunal, la *“información justificativa”*, en los términos en que está pensada en la Ley, debe entenderse referida a las precisiones que recabe el órgano de contratación. En este caso, la mesa de contratación no formuló en su solicitud de justificación ninguna petición particular de precisiones sobre los componentes del precio ofertado. La recurrente, por su parte, se

ratificó en el detalle de los costes especificado en la *Memoria económica* presentada y detalló los ahorros en relación con el presupuesto de licitación.

El razonamiento del informe técnico no va encaminado a verificar si las justificaciones aportadas explican satisfactoriamente el nivel del precio fijo global propuesto, sino a comprobar si se demuestra de manera suficiente ese precio. No se cuestiona la *Memoria económica* presentada, ni las justificaciones aportadas por TETMA, sino que se rechazan las mismas porque, obviamente, las mejoras no estaban consideradas en el informe interno -«*Informe sobre desglose de los costes del servicio...*»-, a partir del cual se determina en el presupuesto de licitación, o porque no se admite que se dejen de considerar los costes de amortización de vehículos no exclusivos para el servicio o, en fin, costes de instalaciones o supervisión, compartidos también con otros contratos y que, en buena lógica, deben considerarse incluidos en los gastos generales. °Tal apreciación carece de fundamentación suficiente para rechazar una oferta cuya desproporción, aunque aparentemente elevada respecto al precio de licitación (un 25 %), es del 11,7 % si se refiere al precio medio de las ofertas.

Por tanto, una vez examinadas las justificaciones de TETMA sobre su oferta económica, este Tribunal entiende que el informe técnico en el que se fundamenta la exclusión no contradice las mismas, ni argumenta de manera suficiente la convicción del Ayuntamiento de que la proposición de la recurrente no pueda ser cumplida satisfactoriamente.

Octavo. Respecto a la proposición de FOVASA, el informe técnico explicita de manera detallada los motivos de rechazo de la justificación presentada. Pero sistemáticamente hace referencia al informe interno -«*Informe sobre desglose de los costes del servicio...*»- que considera como “*mínimo admisible para dar un servicio de calidad*”, aunque tal informe interno no forma parte de los documentos contractuales, ni consta siquiera que estuviera a disposición de los licitadores.

La oferta de FOVASA fue admitida y valorada técnicamente con una puntuación media (20,80 puntos sobre un máximo de 35) y no consta que ni en la misma, ni en su justificación se incumplan las prescripciones técnicas establecidas en los pliegos.

El razonamiento del informe técnico en este caso no va encaminado a verificar si la justificación aportada explica satisfactoriamente el precio propuesto, sino a comprobar si el

nivel de la prestación en cada componente de ese precio, se ajusta a unos mínimos desconocidos por los licitadores. El informe técnico se limita a verificar si las cuantías estimadas por FOVASA son o no muy inferiores a las consideradas para cifrar el precio de licitación. Como en el caso anterior, tal argumentación carece de entidad suficiente para rechazar una oferta cuya desproporción (un 17,5% de baja respecto al precio de licitación), aunque supera el umbral establecido en el PCAP, es mínima si se refiere al precio medio de las ofertas (la de FOVASA resulta sólo un 2,8 % más baja que la media).

Como en el caso de la otra recurrente, una vez examinadas las justificaciones de FOVASA sobre su oferta económica, este Tribunal entiende que el informe técnico en el que se fundamenta la exclusión no argumenta de manera suficiente la convicción de que la proposición de la recurrente no pueda ser cumplida satisfactoriamente.

Carecen de fundamento suficiente las alegaciones de URBASER de que, una vez estimado el recurso de TETMA (nº 126/2017), debería inadmitirse el de FOVASA (nº 138/2017). En efecto, el hecho de que TETMA quede clasificada en primer lugar no garantiza la adjudicación del contrato en su favor ya que, de no cumplirse adecuadamente el requerimiento a que se refiere el artículo 151.2 del TRLCSP, una vez admitido el recurso 138/2017, sería a FOVASA, como clasificada en segundo lugar, a quien habría que recabar la documentación correspondiente para efectuar la adjudicación en su favor.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Estimar los recursos interpuestos por D. F. J. S. N. (recurso 126/2017) en representación de TECNICAS Y TRATAMIENTOS MEDIOAMBIENTALES, S.L.U., y por D. J. P. M. M. (recurso 138/2017) en representación de FOMENTO DE VALENCIA DE MEDIO AMBIENTE, S.L.U., contra la exclusión de sus respectivas ofertas y la adjudicación consiguiente en la licitación del contrato del Ayuntamiento de Vilamarxant, de *“Servicios de recogida de residuos municipales y suministro de contenedores de residuos”*, y ordenar la retroacción de las actuaciones hasta el momento de valoración de las ofertas, entre las que se deberán incluir también las presentadas por las recurrentes.

Segundo. Dejar sin efecto la suspensión del procedimiento acordada.

Tercero. Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición de los recursos, 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 del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, en el plazo dos meses, a contar desde el día siguiente al de la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10.1 k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.