



Recurso nº 1074/2021 C.A. Castilla-La Mancha 115/2021

Resolución nº 1352/2021

Sección 2ª

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

En Madrid, a 7 de octubre de 2021.

VISTO el recurso interpuesto por D. A.L.G.R. en su propia representación, contra el acuerdo de adjudicación de la licitación convocada por el Organismo Autónomo Local de Cultura O.A.L., Ayuntamiento de Talavera de la Reina, para contratar el servicio de *“Asistencia técnica a los teatros y centros culturales municipales”*, expediente 26/2020; este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. El Organismo Autónomo Local de Cultura O.A.L. de Talavera de la Reina convocó licitación para la adjudicación del contrato de *“Asistencia técnica a los teatros y centros culturales municipales”*, con expediente 26/2020. El valor estimado del contrato se fijó en 656.785,00 €, dividiéndose el contrato en 2 lotes. El lote 1, *“Asistencia técnica a los teatros Palenque y Victoria”*; y el lote 2, para la *“Asistencia técnica a los centros culturales Rafael Morales y Punto de encuentro y Cultural El Salvador”*.

Segundo. El acuerdo de licitación fue publicado en el Diario Oficial de la Unión Europea y en la Plataforma de Contratación del Sector Público, el 15 de julio de 2020. Transcurrido el plazo de presentación de solicitudes, fueron admitidos finalmente tres licitadores en los dos lotes, entre ellos el recurrente y la mercantil que ha resultado adjudicataria: MONTAJES ESCÉNICOS GLOBALES, S.L.

Tercero. Seguido el procedimiento por sus trámites, en lo que ahora interesa, con fecha 4 de mayo de 2021, tras haber formulado la mesa de contratación propuesta de adjudicación, la Jefa de Sección de Cultura informa a la Mesa sobre la situación de anormalidad de la oferta de MONTAJES ESCÉNICOS GLOBALES, S.L. La mesa de contratación en sesión de 10 de



mayo de 2021, acepta el informe y acuerda requerir a la licitadora para que en el plazo de 3 días hábiles justificara el bajo nivel de precios de su oferta, de conformidad con lo dispuesto en el art. 149.4 de 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 Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante, LSCP).

El 11 de mayo de 2021, se presentó justificación de la baja ofertada por la citada empresa que fue valorada por la Jefa de Sección del OAL de Cultura como suficiente mediante informe de 17 de mayo de 2021, cuyas conclusiones fueron aceptadas por la mesa de contratación en sesión de 21 de mayo de 2021.

Como consecuencia de ello, resultan valoradas las ofertas de los licitadores del modo que sigue: Lote 1: MONTAJES ESCÉNICOS GLOBALES, S.L., primera clasificada con 100,00 puntos, A.L.G.R., recurrente, segundo clasificado con 56,657 puntos y MARCELINO MARTÍNEZ NIETO, S.L. en tercer lugar con 54,25 puntos. Para el lote 2: MONTAJES ESCÉNICOS GLOBALES, S.L., primera clasificada con 100,00 puntos, MARCELINO MARTÍNEZ NIETO, S.L. en segundo lugar con 64,58 puntos y en tercer lugar el recurrente, A.L.G.R., con 61,59 puntos.

Con base en esta valoración, la mesa, una vez aceptada la oferta incurso inicialmente en presunción de anormalidad, eleva propuesta de adjudicación para ambos lotes a favor de MONTAJES ESCÉNICOS GLOBALES, S.L., a la que finalmente se adjudica el contrato mediante acuerdo de 14 de junio de 2021, publicado en el perfil del contratante del OAL el 16 de junio de 2021.

Cuarto. Frente a dicho acuerdo, se interpone con fecha 5 de julio de 2021, por A.L.G.R. el presente recurso especial en materia de contratación. En el recurso solicita se declare disconforme a Derecho el acuerdo de adjudicación dictado a favor de MONTAJES ESCÉNICOS GLOBALES, S.L. y la retroacción del procedimiento al momento anterior a la valoración de la justificación presentada por dicha empresa para garantizar la viabilidad de la baja ofertada. Considera en concreto el recurrente que la adjudicación no se ajusta a Derecho por dos motivos: a) Por no haber justificado debidamente el adjudicatario la viabilidad de la oferta económica presentada, al no acompañar a su escrito prueba alguna de la realidad de

los hechos o circunstancias en que justifica la baja, máxime si se tiene en cuenta que la baja realizada por esa empresa es del 30% sobre el valor base; b) Por no haberse seguido el procedimiento de contratación establecido al haberse admitido la oferta del adjudicatario sin prueba de que los trabajadores contenidos en su oferta tienen vinculación con la empresa adjudicataria. Por este motivo solicita la declaración de nulidad del procedimiento.

El recurso hace referencia al final del segundo fundamento a una bolsa de horas y aplicación de subcriterios de valoración, si bien se considera un error de transcripción, habida cuenta que la numeración y tipo de letra no se corresponden a los propios que sigue el escrito de interposición, no habiéndose valorado este criterio por no preverse en los Pliegos ninguna bolsa de horas.

Quinto. Recibido en este Tribunal el expediente, el órgano de contratación acompañó el informe a que se refiere el art. 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, el órgano de contratación se opone al recurso solicitando su desestimación.

En primer lugar se argumenta que, en la medida en que los acuerdos adoptados por la mesa de contratación frente a los que muestra oposición el recurrente constan en acta de 21 de mayo de 2021, publicados en el perfil del contratante el 24 de mayo, el recurso estaría interpuesto fuera de plazo.

En cuanto al fondo, se opone a la estimación del recurso por cuanto la mesa apreció que la oferta del que ha resultado adjudicatario estaba incurso en presunción de temeridad y aplicó el procedimiento legalmente previsto en el art. 149 LCSP, habiéndose asumido el informe favorable del técnico que ha valorado la justificación. Y, finalmente, sobre la nulidad del procedimiento solicitada, además de oponerse a la estimación de este motivo por no concretarse la causa de nulidad en la que se habría incurrido ex art. 39 LCSP, la oferta de la adjudicataria fue debidamente valorada de acuerdo con lo exigido en los Pliegos, que tan solo exigían se incluyera una relación del personal cualificado que la empresa vaya a adscribir al contrato, respecto de los que se solicitaba su identificación y certificado acreditativo de haber

prestado servicio de asistencia técnica en artes escénicas, como en efecto aportó el adjudicatario.

Sexto. En fecha 29 de julio de 2021, 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; sin haber hecho uso de su derecho.

Séptimo. Interpuesto el recurso, la Secretaría del Tribunal por delegación de éste dictó resolución de 29 de julio de 2021, acordando 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.

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, art. 22.1.1º del RPERMC y en el Convenio de colaboración entre el Ministerio de Hacienda y la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha sobre atribución de competencia de recursos contractuales de fecha 24 de septiembre de 2020 (BOE de fecha 3 de octubre de 2020).

Segundo. El recurso se interpone contra el acuerdo de adjudicación dictado en el proceso de licitación arriba indicado. Dispone el art. 44.1 LCSP que:

“1. Serán susceptibles de recurso especial en materia de contratación, los actos y decisiones relacionados en el apartado 2 de este mismo artículo, cuando se refieran a los siguientes contratos que pretendan concertar las Administraciones Públicas o las restantes entidades que ostenten la condición de poderes adjudicadores:

a) Contratos de obras cuyo valor estimado sea superior a tres millones de euros, y de suministro y servicios, que tenga un valor estimado superior a cien mil euros

b) *Acuerdos marco y sistemas dinámicos de adquisición que tengan por objeto la celebración de alguno de los contratos tipificados en la letra anterior, así como los contratos basados en cualquiera de ellos.*

c) *Concesiones de obras o de servicios cuyo valor estimado supere los tres millones de euros”.*

El contrato a que se refiere el acuerdo recurrido (contrato de servicios con un valor estimado superior a cien mil euros) está dentro de los contratos susceptibles de recurso.

Por su parte, el apartado 2 de la LCSP señala que *“Podrán ser objeto del recurso las siguientes actuaciones: c) Los acuerdos de adjudicación”.*

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”.*

El recurso se interpone por A.L.G.R., licitador que ha resultado clasificado en segundo lugar para la adjudicación del lote 1 y en tercer lugar tras la adjudicataria y tras MARCELINO MARTÍNEZ NIETO, S.L., que ha obtenido la segunda mejor puntuación. A este respecto interesa destacar que basa su recurso exclusivamente en la disconformidad a Derecho de la oferta de la adjudicataria, solicitando una nueva valoración de su oferta y de la baja desproporcionada. Siendo así, debe analizarse su legitimación para recurrir el acuerdo de adjudicación del lote 2 en la medida en que la eventual anulación de dicho acuerdo nunca podría tener efectos favorables para el recurrente, en los términos que ha planteado el recurso, al no solicitarse la exclusión de MARCELINO MARTÍNEZ NIETO, S.L. o la anulación de la valoración de su oferta.

Es reiterada la jurisprudencia de este Tribunal conforme la cual solo es admisible el recurso interpuesto contra el acuerdo de adjudicación cuando la recurrente tiene un interés legítimo

que pudiera ser afectado por la decisión objeto del recurso y, en concreto, por la anulación del acuerdo de adjudicación. Así, este Tribunal tiene dicho en la Resolución del recurso 31/2010, lo siguiente: *“Al objeto de examinar la legitimación de la empresa recurrente conviene traer a colación la sentencia del Tribunal Supremo de 20 de julio de 2005, según la cual “tratándose de contratos administrativos, el interés legítimo viene determinado en general por la participación en la licitación, por cuanto quienes quedan ajenos a la misma, en principio no resultan afectados en sus derechos e intereses; si bien no puede perderse de vista que la determinación de la legitimación (...) ha de efectuarse de forma casuística, lo que tiene una proyección concreta en los supuestos de procedimientos de concurrencia (...) es decir, la condición de interesado no es equiparable a la genérica de contratista con capacidad para participar en el concurso sino que es preciso que se ejercite tal condición, ya sea participando en el procedimiento o de cualquier otro modo, sin que pueda descartarse la impugnación de la convocatoria del concurso por quien no participa en razón de las propias condiciones en que es convocado. Por tanto, no es necesario ser licitador para que se tenga la condición de interesado en el procedimiento, ni tampoco basta con ser contratista con capacidad para contratar, sino que debe ejercitarse dicha condición”.*

Como tiene declarado con reiteración este Tribunal, la falta de un beneficio en la recurrente de estimarse sus pretensiones debe conducir a afirmar su falta de legitimación. En efecto, como se ha señalado en la Resolución de este Tribunal 881/2015, de 25 de septiembre: *“es doctrina constante y consolidada que solo cabe predicar legitimación para la impugnación del acuerdo de adjudicación a aquellos licitadores que pudieran obtener un beneficio concreto en caso de una eventual estimación del recurso. De este modo se ha negado la existencia de legitimación para recurrir al licitador excluido para recurrir contra el acuerdo de adjudicación (Resolución nº 778/2014), salvo que solicite la nulidad del procedimiento y exista una expectativa fundada de que el órgano de contratación lo licitará nuevamente (Resolución 357/2014). También se ha negado la legitimación al clasificado en tercer o posteriores lugares (Resolución 740/2015)*

En idéntico sentido, debe citarse la más reciente Resolución 730/2018, que analiza un supuesto semejante –legitimación para recurrir el acuerdo de adjudicación por el tercer clasificado cuando solo impugna la oferta del adjudicatario- en que la anulación del acto recurrido no es susceptible de producir un beneficio en el recurrente, y al respecto señala:

“Por tanto, los requisitos para que pueda apreciarse la existencia de interés legítimo y, en consecuencia, de legitimación activa, son los siguientes:

1. Por interés, que la normativa vigente califica bien de "legítimo, personal y directo", o bien, simplemente, "legítimo, individual o colectivo", debe reputarse toda situación jurídica individualizada, caracterizada, por un lado, por singularizar la esfera jurídica de una persona respecto de las de la generalidad de los ciudadanos o administrados en sus relaciones con la Administración Pública, y dotada, por otro, de consistencia y lógica jurídico-administrativas propias, independientes de su conexión o derivación con verdaderos derechos subjetivos.

2. Ese interés, que desde el punto de vista procedimental administrativo es una situación reaccional, en pro de la defensa y efectiva reintegración de lo que doctrinalmente se ha llamado el propio círculo jurídico vital y en evitación de un potencial perjuicio ilegítimo temido, está conectado precisamente con este concepto de perjuicio, de modo que el interés se reputa que existe siempre que pueda presumirse que la declaración jurídica pretendida habría de colocar al accionante en condiciones legales y naturales de conseguir un determinado beneficio material o jurídico o como cuando la persistencia de la situación fáctica creada o que pudiera crear el acto administrativo ocasionaría un perjuicio como resultado inmediato de la resolución dictada.

3. Ese "interés legítimo", que abarca todo interés que pueda resultar beneficiado con la estimación de la pretensión ejercitada (siempre que no se reduzca a un simple interés por la legalidad), puede prescindir ya, de las notas de "personal y directo", pues tanto la jurisprudencia del Tribunal Supremo como la del Tribunal Constitucional (en Sentencias, entre otras, de este último, 60/1982, de 11 octubre, 62/1983, de 11 julio, 160/1985, de 28 noviembre, 24/1987, 257/1988, 93/1990, 32y 97/1991 y 195/1992, y Autos 139/1985, 520/1987 y 356/1989) han declarado, al diferenciar el interés directo y el interés legítimo, que éste no sólo es superador y más amplio que aquél sino también que es, por sí, autosuficiente, en cuanto presupone que la resolución administrativa o jurisdiccional a dictar ha repercutido o puede repercutir, directa o indirectamente, pero de un modo efectivo y acreditado, es decir, no meramente hipotético, potencial y futuro, en la correspondiente esfera jurídica de quien se persona.

De hecho, la nueva redacción de la Ley de Contratos ha ampliado la definición de legitimado pasando de que “Podrá interponer el correspondiente recurso especial en materia de contratación toda persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados por las decisiones objeto de recurso” al actual “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”.

En materia de legitimación ya en el ámbito de la contratación señala la citada sentencia que *“Tratándose de contratos administrativos, el interés legítimo viene determinado en general por la participación en la licitación (ss. 7-3-2001 citada por la de 4-6-2001), por cuanto quienes quedan ajenos a la misma, en principio no resultan afectados en sus derechos e intereses, si bien no puede perderse de vista que la determinación de la legitimación, en cuanto responde a los intereses que específicamente estén en juego en cada caso, ha de efectuarse de forma casuística, lo que tiene una proyección concreta en los supuestos de procedimientos de concurrencia, en los cuales la condición de interesado no deriva de la genérica capacidad para participar en los mismos sino de la actitud de los posibles concursantes respecto del concreto procedimiento de que se trate, es decir, la condición de interesado no es equiparable a la genérica condición de contratista con capacidad para participar en el concurso sino que es preciso que se ejercite tal condición, ya sea participando en el procedimiento o de cualquier otro modo, sin que pueda descartarse la impugnación de la convocatoria del concurso por quien no participa en razón de las propias condiciones en que es convocado”.*

Se trata de un criterio consolidado y unívoco, pudiéndose citar también nuestra Resolución 4/2017 de 13 de enero, recurso 1061/2016, que sobre esta cuestión señala que *“En puridad, la ley reconoce legitimación para promover este recurso a aquellos licitadores que en caso de ser estimado el recurso pudiera verse estimadas por lo que en caso de estimarse el recurso podrían verse afectados sus derechos e intereses legítimos”.*

Esta doctrina es, además, congruente con los pronunciamientos del Tribunal Supremo en esta materia. En efecto, el Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso- Administrativo) en su sentencia de 20 mayo de 2008 expone lo siguiente:

“Para resolver la cuestión de la legitimación y como reconocen las partes, debe tenerse en cuenta que en el orden Contencioso-Administrativo, superando el concepto de interés directo a que se refería el art. 28 de la Ley de Jurisdicción de 1956, viene determinada por la invocación en el proceso de la titularidad de un derecho o interés legítimo [art. 24.1 C.E. y art. 19.1.a) Ley 29/98] que suponga una relación material entre el sujeto y el objeto de la pretensión, de manera que la estimación del recurso produzca un beneficio o la eliminación de un perjuicio que no necesariamente ha de revestir un contenido patrimonial (S. 29-62004).

Como señala la sentencia de 19 de mayo de 2000, el mismo Tribunal Constitucional ha precisado que la expresión «interés legítimo», utilizada en el artículo 24.1 de la Norma Fundamental, aun cuando sea un concepto diferente y más amplio que el de «interés directo», ha de entenderse referida a un interés en sentido propio, cualificado o específico (sentencia del Tribunal Constitucional 257/1989, de 22 de diciembre), lo que en el ámbito de esta Sala del Tribunal Supremo ha llevado a insistir que la relación unívoca entre el sujeto y el objeto de la pretensión (acto impugnado), con la que se define la legitimación activa, comporta el que su anulación produzca de modo inmediato un efecto positivo (beneficio) o evitación de un efecto negativo (perjuicio) actual o futuro, pero cierto (sentencia de este Tribunal Supremo de 1 de octubre de 1990), y presupone, por tanto, que la resolución administrativa pueda repercutir, directa o indirectamente, pero de modo efectivo y acreditado, es decir, no meramente hipotético, potencial y futuro, en la correspondiente esfera jurídica de quien alega su legitimación, y, en todo caso, ha de ser cierto y concreto, sin que baste, por tanto, su mera invocación abstracta y general o la mera posibilidad de su acaecimiento (SSTS de 4 de febrero de 1991, de 17 de marzo y 30 de junio de 1995 y 12 de febrero de 1996, 9 de junio de 1997 y 8 de febrero de 1999, entre otras muchas; SSTC 60/1982, 62/1983, 257/1988, 97/1991, 195/1992, 143/ y ATC 327/1997)”.

En el supuesto objeto de esta resolución, no cabe duda que D. A.L.G.R. ningún beneficio puede obtener en la esfera de sus derechos e intereses legítimos de la eventual anulación del acuerdo de adjudicación del lote 2 pues al no pretender la modificación de la puntuación otorgada al segundo mejor clasificado, ni solicitar su exclusión, aun cuando se anulara el acuerdo de adjudicación adoptado en favor de MONTAJES ESCÉNICOS GLOBALES, S.L. por estimarse su recurso no resultaría el recurrente adjudicatario, sino MARCELINO MARTÍNEZ NIETO, S.L., empresa segunda mejor clasificada; de modo que la eventual

estimación del recurso dejaría igualmente a D. A.L.G.R. fuera de la condición de adjudicatario en el lote 2 sin modificar en modo alguno su situación jurídica.

Debe, por tanto, inadmitirse el recurso por falta de legitimación del recurrente, en lo que al acuerdo de adjudicación del lote 2 se refiere, debiéndose examinar las cuestiones de fondo planteadas exclusivamente respecto del lote 1.

Cuarto. Se han cumplido las formalidades de plazo y demás previstas en la LCSP para la interposición del recurso 1074/2021, con respecto al lote 1. Sobre la posible extemporaneidad del recurso puesta de manifiesto por el órgano de contratación en su informe, debe señalarse que el acto recurrido es el acuerdo de adjudicación, no la aceptación de la oferta incurso en presunción de anormalidad por la Mesa de contratación; de modo que habiendo sido publicado el acuerdo de adjudicación con fecha 16 de junio de 2021, la interposición del recurso el 5 de julio ha de considerarse en plazo.

Quinto. Entrando en el fondo de la cuestión debatida, debe analizarse en primer lugar la conformidad a Derecho de la aceptación por el órgano de contratación de la oferta de la adjudicataria pese a estar incurso en presunción de temeridad o ser desproporcionada.

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 anomalía 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.

Y precisamente sobre la amplitud o suficiencia en orden a justificar la baja temeraria, también es doctrina reiterada y unívoca de este Tribunal que *“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.”* (Resolución 86/2016, de 5 de febrero).

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”.

En el caso objeto de esta Resolución MONTAJES ESCÉNICOS GLOBALES, S.L. ha justificado su baja oferta con base en los siguientes motivos: 1) En la actualidad presta servicios en más de 30 centros, lo que determina que cuente con una plantilla numerosa de trabajadores, 2) Tiene actualmente un coordinador de servicios en la Comunidad de Madrid para Madrid Sur-Castilla la Mancha, de modo que la coordinación de este nuevo servicio puede ser asumida sin costes adicionales, 3) El personal fijo en plantilla está asignado parcialmente a otros contratos, de modo que pueden los mismos trabajadores ser adscritos a nuevos contratos optimizando horarios, lo que implica una importante reducción de los costes salariales, sin merma de los derechos de los trabajadores por cuanto sus salarios superan los mínimos marcados por el Convenio sectorial de aplicación, 4) El equipamiento necesario para la prestación del servicio lo tiene a su disposición en propiedad y amortizado, no suponiendo para la empresa ningún coste adicional más allá de los mínimos de almacenamiento y preparación de material.

Este informe ha sido analizado por la Jefa de Sección de Cultura del O.A.C. y se ha considerado suficiente, conclusión que ha sido ratificada y asumida por la mesa de contratación, aceptando la oferta incurso en presunción de anormalidad.

El recurrente discrepa de esta conclusión alegando que el porcentaje de baja es muy alto y que no ha justificado o probado documentalmente (*“nula aportación por parte de la adjudicataria de prueba documental alguna que acredite que su oferta no es desproporcionada o temeraria”*, se dice en el recurso) las alegaciones en que justifica la viabilidad de su oferta. Es decir, el recurrente no contradice las razones que alega la empresa incurso en anormalidad de su oferta, sino que se limita a señalar que para justificar su oferta, no se ha aportado documento alguno. En este sentido, la LCSP no exige, inexcusablemente, que el incurso en anormalidad presente documentación, sino que *“justifique y desglose razonada y detalladamente el bajo nivel de los precios, o de los 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” (artículo 149.4 LCSP). En definitiva, se trata de que con la información y documentación, en su caso, proporcionada el órgano de contratación pueda evaluar y decidir si la oferta puede o no, ser cumplida en sus propios términos. No obstante, en este caso, tampoco le asiste la razón al recurrente, pues la empresa, según declara el Técnico encargo de evaluar la justificación de la anormalidad en el informe de 4 de junio de 2021, sí presentó documentación justificativa:

“A vista de lo anterior, se informa de lo siguiente:

PRIMERO.- Que con fecha 11 de mayo de 2021 se recibe documentación requerida a Montajes Escénicos Globales, S.L, justificativa de la oferta presentada en la licitación de referencia..

SEGUNDO.- Que dicha documentación se presenta en tiempo y forma”.

Tal y como se ha expuesto más arriba, es doctrina reiterada de este Tribunal que la tramitación del procedimiento previsto en el art. 149 LCSP no tiene por objeto que el licitador justifique exhaustivamente la oferta desproporcionada mediante pruebas o acreditación de los motivos que le permiten rebajar el precio ofertado, sino de proveer de argumentos que permitan al órgano de contratación llegar a la convicción de que se puede llevar a cabo.

Y precisamente esto es lo que ha ocurrido en el supuesto ahora analizado, en que se han ofrecido una serie de argumentos y razones que determinan un ahorro de costes habida cuenta la implantación de la empresa en el sector, que determina que cuente con medios personales y materiales suficientes como para minorar el coste que le supondrá la ejecución del contrato. Se han ofrecido, por tanto, argumentos al objeto de justificar la baja ofertada, y estos han sido valorados como suficientes al basarse en hechos y circunstancias objetivas, no en meras hipótesis, sin incurrir en prácticas inadecuadas y sin afectar a los derechos de los trabajadores. Lo que no cabe, de acuerdo con la doctrina expuesta, es que este Tribunal sustituya el criterio técnico de apreciación de justificación de la baja por otro criterio que entrañe realmente una valoración alternativa, no apoyada en la constatación de un error u omisión que impida aceptar la valoración como correcta.

Siendo así, debe confirmarse el criterio del órgano de contratación al concluir que el licitador está en condiciones de asumir, al precio ofertado, las obligaciones contractuales que ha de ejecutar, pues en la valoración y análisis llevado a cabo por el informe técnico no constan errores o incumplimientos tanto normativos -disposiciones relativas a la protección del medio ambiente y de las condiciones de trabajo vigentes de acuerdo con los Convenios Colectivos de aplicación- como derivados de las exigencias que contienen los Pliegos para la ejecución de la prestación del contrato. Por ello cabe concluir que se ha justificado la baja ofertada y, en consecuencia, la proposición económica debe ser admitida. Y ello con independencia de que porcentaje de baja sea amplio, pues la justificación no cuantifica el ahorro para adecuarla a un concreto porcentaje de baja, de modo que no puede aceptarse la argumentación del recurrente que considera que al ser mayor el porcentaje de baja que el estimado por el órgano de contratación, la justificación es insuficiente.

De acuerdo con lo expuesto esta primera alegación debe desestimarse para confirmar la admisión de la oferta económica de la empresa que finalmente ha resultado adjudicataria en los dos lotes.

Sexto. Igual suerte desestimatoria ha de correr la alegada nulidad por vulneración del procedimiento al haberse admitido la oferta del adjudicatario sin prueba de que los trabajadores contenidos en su oferta tienen vinculación con la empresa. Tal y como señala el órgano de contratación en su informe, además de no identificarse la causa de nulidad en que se habría incurrido, lo cierto es que tampoco puede tener efecto anulatorio la pretendida vulneración alegada, pues el Pliego es claro en exigir tan solo la identificación y acreditación de la cualificación del personal que la empresa adscribirá al cumplimiento del contrato, no su dependencia o vinculación con el licitador, de modo que -como en todo compromiso de adscripción de medios- basta con que conste asumida dicha obligación y se concrete el medio a que se refiere en los términos exigidos en los Pliegos, sin poder exigirse mayores exigencias como acreditar una relación de dependencia con la empresa licitadora que no prevé el Pliego.

En este punto debe recordarse la vinculación de las ofertas a lo preceptuado en los Pliegos, como señala la reciente Resolución de este Tribunal 476/2020:

*“Este Tribunal ha tenido ocasión de pronunciarse en multitud de ocasiones acerca de la cualidad de *lex contractus* de los pliegos, una vez éstos adquieren firmeza. Así, la Sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo de 19 de Marzo de 2001 (Sección Séptima) y otras resoluciones de este Tribunal (178/2013, 17/2013 y 45/2013) en la que se afirma que «esta Sala Tercera ha recordado, en sentencia de 6 de febrero de 2001, la conocida doctrina jurisprudencial en cuya virtud el pliego de condiciones constituye la Ley del Concurso, debiendo someterse a sus reglas tanto el organismo convocante como los que soliciten tomar parte en el mismo, especialmente cuando no hubieran impugnado previamente sus bases, pues, en efecto, si una entidad licitante se somete al concurso tal y como ha sido convocado, sin impugnar, en ningún momento, las condiciones y bases por las que se rija, tomando parte en el mismo, con presentación de su correspondiente oferta y prestando su consentimiento tanto a las propias prescripciones de la licitación como a la participación de las restantes entidades, carecerá de legitimación para impugnarlo después, contraviniendo sus propios actos, cuando no resulte favorecida por las adjudicaciones que, obviamente, pretendía». Este criterio se mantiene en la resolución 321/2013, donde, con cita de la 178/2013, se precisa que la falta de impugnación de los pliegos hace «inviabile la posibilidad de que se invoque posteriormente su supuesta improcedencia o ilegalidad para impugnar la adjudicación ya efectuada en favor de la proposición más conveniente a otro licitador, tanto más cuando que existe un trámite especialmente concebido para poder impugnar los citados Pliegos en su fase inicial mediante el recurso especial en materia de contratación contra “los anuncios de licitación, los pliegos y los documentos contractuales que establezcan las condiciones que deban regir la contratación”». Por otro lado, tiene declarado este Tribunal que el Pliego de Cláusulas Administrativas constituye la ley de contrato a la que deben sujetarse los licitadores, así como el propio órgano de contratación. Al efecto, hemos de partir del valor vinculante del Pliego aprobado por el órgano de contratación. El Pliego constituye «auténtica *lex contractus*, con eficacia jurídica no sólo para el órgano de contratación sino también para cualquier interesado en el procedimiento de licitación». Como se señala en la Resolución 410/2014, de 23 de mayo «siguiendo el criterio fijado ya por este Tribunal, acorde con la Jurisprudencia del Tribunal Supremo, hemos de recordar que el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares es la Ley que rige la contratación entre las partes y al Pliego hay que estar, respetar y cumplir, sin que por ello se*

contravenga el principio de concurrencia ni el de igualdad (resolución 47/2012, de 3 de febrero, recurso 047/2012”.

Luego si el Pliego señala en el apartado 12 del cuadro de características que se exige compromiso de adscripción a la ejecución del contrato de medios personales, exigiendo *“Identificar los medios personales y/o materiales: todos aquellos que sean necesarios para la correcta ejecución del servicio según se indican en el Pliego de Prescripciones técnicas”,* señalándose que *“deberán incluir los nombres y cualificación profesional del personal responsable de ejecutar la prestación objeto del contrato”,* el licitador cumplirá asumiendo el compromiso e identificando los nombres y cualificación profesional del personal responsable de ejecutar la prestación objeto del contrato de acuerdo con lo previsto en los Pliegos de Prescripciones Técnicas, identificación que se ha cumplido por la licitadora que ha resultado adjudicataria. Por tanto no procede exigir acreditación de dependencia o vinculación de dichos medios personales, al no exigirlo el Pliego.

Por todo ello esta segunda alegación debe también ser desestimada.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Inadmitir el recurso interpuesto por D. A.L.G.R. en su propia representación, contra el acuerdo de adjudicación de la licitación convocada por el Organismo Autónomo Local de Cultura O.A.L., Ayuntamiento de Talavera de la Reina, para contratar el servicio de *“Asistencia técnica a los teatros y centros culturales municipales”,* en lo que al lote 2 se refiere por falta de legitimación; y desestimar el recurso interpuesto contra el acuerdo de adjudicación del lote 1, confirmando su legalidad.

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

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 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 Castilla-La Mancha 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.