



Recurso nº 22/2022 C.A. Región de Murcia 2/2022

Resolución nº 226/2022

Sección 2ª

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

En Madrid, a 17 de febrero de 2022.

VISTO el recurso interpuesto por D. P.R.A., en representación de la mercantil COPIFAX DEL MEDITERRÁNEO, S.L, contra el acto de adjudicación del contrato por el que también se acuerda su exclusión del procedimiento de licitación convocado por la Consejería de Sanidad de la Región de Murcia del contrato de *“Servicio de Impresión y Mantenimiento Integral de las Fotocopiadoras del Complejo Hospitalario Universitario de Cartagena y Centros de Salud pertenecientes a la Gerencia del Área de Salud II”*, expediente CSE/1200/110022628/21/PA, este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. Que en fecha 8 de octubre de 2021, fue publicado el anuncio de licitación del expediente para la adjudicación del contrato de *“Servicio de impresión y mantenimiento integral de las fotocopiadoras del Complejo Hospitalario Universitario de Cartagena y Centros de Salud pertenecientes a la Gerencia del Área de Salud I”*.

El objeto de este contrato es la contratación del servicio de impresión y mantenimiento integral de las fotocopiadoras del Complejo Hospitalario Universitario de Cartagena y Centros de salud, pertenecientes a la Gerencia del Área de Salud II-Cartagena.

El contrato objeto de esta licitación tiene un valor estimado de 168.980,00 € y la duración de dos años, con posibilidad de prórroga por un nuevo plazo de dos años.

Segundo. Finalizado el plazo de presentación de ofertas, en fecha 28 de octubre de 2021, a las 14:00 horas, en la relación de licitadores presentados, que obra en el expediente administrativo, consta que fueron dos los licitadores admitidos: COPIFAX DEL MEDITERRÁNEO, S.L (ahora recurrente) y COPIMUR, S.L (adjudicataria del contrato).



En sesión celebrada el día 4 de noviembre de 2021, la mesa de contratación procede a la apertura del sobre A y al examen de la documentación administrativa contenida en el mismo, resultando que la empresa COPIMUR, SL aporta de forma completa y correcta la documentación requerida y la empresa COPIFAX DEL MEDITERRÁNEO, SL, presenta la documentación requerida, pero sólo el Anexo III (datos del licitador) está firmado por D. M.Z.G., faltando la firma en el DEUC, concediéndosele un plazo de tres días naturales para la subsanación.

En sesión de fecha 10 de noviembre de 2021, la mesa de contratación procede, en primer lugar, a comprobar el documento DEUC firmado presentado por COPIFAX DEL MEDITERRÁNEO SL, dando por subsanado el defecto. A continuación, la mesa procede a la calificación de la documentación acreditativa de los criterios cuantificables de forma automática y oferta técnica (sobre BC).

La oferta presentada por las licitadoras es la siguiente: COPIFAX DEL MEDITERRÁNEO, S.L.:37.840 € IVA excluido; y - COPIMUR, S.L.: 78.600 € IVA excluido.

La mesa de contratación comprueba que la empresa COPIFAX DEL MEDITERRÁNEO, SL, con una baja de 46.650 € respecto del presupuesto base de licitación, está incurso en baja anormal, de acuerdo con los parámetros establecidos en el punto 10.2.1 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares. Por ello, se le requiere para que en un plazo máximo de cinco días hábiles aporte la documentación que justifique la valoración de su oferta de conformidad con lo especificado en el artículo 149 de la 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 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante, LCSP).

Tercero. Presentada la justificación por la recurrente, en fecha 25 de noviembre de 2021, D. R.A.E., del Servicio de Mantenimiento del Área II, Vocal para asesoramiento técnico del expediente, emite informe técnico, que obra en el expediente de contratación (23.- INFORME SERVICIO MANTENIMIENTO-BAJA ANORMAL), en el que se indica lo siguiente en relación con la justificación de baja anormal presentada por la recurrente:

“El informe de alegaciones expresa textualmente en su capítulo titulado Cuota de mercado, lo siguiente:



1. *“Analizados por nuestros departamentos especializados en esta gama de productos los requerimientos técnicos de los equipos instalados en sus distintas dependencias, podemos garantizar sin lugar a duda que los dispositivos serán atendidos y reparados en su caso...”*

Dicen garantizar la atención y reparación si más, sin aportar ningún dato que respalde dicho compromiso.

2. *Copifax indica disponer de importantes ahorros de coste.*

“... debido a los volúmenes de compra desde su central en Canon España para la adquisición de fungibles como tóner y piezas de repuestos (25%)”

Dicen disponer de ahorros de coste porque compran muchos fungibles a Canon España, pero no observo ningún estadiillo de compras, o resumen de compras o similar ni de su empresa ni de Canon.

3. *Copifax indica que ha negociado.*

“a la baja con nuestra central de Canon en Madrid y añadir un importante descuento adicional”

“para esta operación desde Canon España han aplicado a Copifax del Mediterráneo SL un descuento adicional del 15%”

No aportan ningún documento de acuerdo que certifique dicho descuento obtenido, por tanto, se desconoce la existencia de dicho acuerdo que pudiera existir, si ha sido de manera verbal o de otra forma.

4. *Indicar la cercanía de su centro de servicio técnico y de distribución a nuestros hospitales y centros de salud*

“Su ubicación, a 1900 mts del Hospital Santa Lucía, así como a 1.500 mts del Hospital Santa María de Rosell nos permite una intervención rápida, eficiente y económica”

En efecto la cercanía existe, aunque las verdaderas distancias entre la calle Martínez Roca y nuestros dos hospitales son de 5400 mts y de 2600 mts siendo irrelevante dicho error.



5. *“El área de almacenamiento de piezas cuenta con 2 grandes armarios que permiten el acceso rápido y automatizado a un stock de pequeñas piezas de más de 2.000 referencias”*

No aportan ninguna ficha técnica o fotografía o similar que justifique la existencia de dicho “armario de acceso rápido”.

6. *“En relación a los medios tecnológicos, resaltar que todo el movimiento de mercancías está gestionado informáticamente por una aplicación que puede calificarse como un paquete a medida propio”*

Indican que su empresa dispone de un sistema informático a medida, aunque no indican en qué afecta positivamente a la oferta económica.

7. *“Todas las tareas correspondientes a estos apartados son realizadas por personal propio de la Compañía sin necesidad de subcontratar para dicha prestación, con el consiguiente ahorro de costes”.*

No es directamente proporcional subcontratar menos con ahorrar costes. Si se enfocara como disminuir intermediarios podría ser cierto. En cualquier caso, la relación no siempre se cumple y tendría que justificarlo.

El informe de alegaciones expresa textualmente en su capítulo titulado Logística, lo siguiente:

8. *Indican aplicar un descuento adicional de un 5%.*

“...por tener implementado un sistema que permite la entrega al cliente final por personal altamente cualificado en nuestras instalaciones de Cartagena”

Indican disponer de personal altamente cualificado pero no aportan justificantes de cursos de formación o titulaciones oficiales o certificados de años de experiencia, por lo que no podemos saber si esto es así.

CONCLUSIONES

El informe de Copifax basa sus alegaciones en supuestos descuentos adicionales obtenidos por parte de Canon España, los cuales no acreditan. Tampoco acreditan los medios técnicos disponibles, ni la formación y número de sus empleados, y el ahorro de costes que ello pudiera suponer.



Por otro lado, indican estar muy cerca físicamente de nuestros dos hospitales sin indicar la ventaja que esto puede suponer en cuanto a la repercusión en bajada de precio, aunque sí evidentemente en una rapidez ante una atención no programada.

Por tanto, únicamente puedo atestiguar y verificar la cercanía de sus instalaciones como punto a su favor, y todo el resto queda en un compromiso por su parte de que pueden realizar el servicio de asistencia contractual”.

Cuarto. En fecha 29 de noviembre de 2021, se reúne la mesa de contratación, procediendo en primer lugar a estudiar el informe técnico, recogiendo en el acta de dicha sesión que según se explica en dicho informe, no se aclara satisfactoriamente el bajo nivel de los precios propuestos por el licitador, que no aporta ningún dato, estadillo de compras, medios técnicos disponibles, número de empleados etc, quedando todo en un compromiso por parte de la empresa de que pueden realizar el servicio de asistencia contractual.

La mesa de contratación, a la vista de la documentación aportada por la empresa, la considera igualmente incompleta y no aclaratoria del bajo nivel de precios propuesto, por lo que procede su exclusión.

Así mismo, a la vista de la documentación aportada por la otra licitadora, COPIMUR, SL, la mesa acuerda por unanimidad elevar al órgano de contratación propuesta de adjudicación a favor de dicha empresa.

Quinto. En fecha 20 de diciembre de 2021, el órgano de contratación dicta resolución de adjudicación, acordando:

“Tercero.- La relación de empresas cuyas ofertas no han sido admitidas, es la siguiente:

- *COPIFAX DEL MEDITERRÁNEO, SL*

Por hallarse dicha empresa incurso en baja anormal y considerar la Mesa de Contratación que la documentación aportada por la misma, para la justificación de esa baja y que le fue requerida tras la apertura del sobre BC, se considera incompleta y no aclaratoria del bajo nivel de precios propuestos.

Cuarto.- Adjudicar el presente expediente a favor de la empresa licitadora cuyos datos y oferta se indican a continuación:



Empresa propuesta: COPIMUR, S.L.

Precio ofertado: 95.106 € (Base imponible: 78.600 €; IVA %: 16.506,00 €).

Plazo de ejecución: 2 años iniciales con posibilidad de prórroga por otros 2 años.”

Sexto. Con fecha 9 de enero de 2022, la mercantil COPIFAX DEL MEDITERRÁNEO SL interpone recurso especial en materia de contratación, contra el citado acuerdo de adjudicación del contrato de fecha 20 de diciembre de 2021, por el que se acuerda su exclusión por no entender justificada debidamente la baja desproporcionada de su oferta.

La entidad solicita que se revoque el acuerdo de adjudicación, con todos los efectos inherentes y, subsidiariamente, que se proceda a la apertura del proceso contradictorio previsto en el artículo 149 LCSP y a tal fin se conceda un plazo a la recurrente. Sostiene que sí ha justificado de forma completa, adecuada y suficiente su oferta, por lo que no procede acordar su exclusión.

En cuanto al fondo del recurso especial, la recurrente formula las siguientes alegaciones:

- Que se ha producido la vulneración del artículo 131.2 LCSP por no incluir una pluralidad de criterios de adjudicación basados en el principio de mejor relación calidad-precio.
- Que se ha producido la vulneración del procedimiento reglado del artículo 149 LCSP, así como el apartado 10.2.2. del Pliego de cláusulas Administrativas Particulares, y ello por cuanto afirma que puede prestar los servicios por los precios ofertados, sin que se encuentre ante una baja temeraria, dada la gran solvencia y calidad de servicio que justificó tras el requerimiento recibido. Sostiene que en respuesta a la justificación presentada por la recurrente, el órgano de contratación no ofrece ningún tipo de motivación y que no ha seguido el procedimiento previsto en el artículo 149 LCSP, puesto que lo único que ha hecho es dar un trámite de audiencia a la recurrente para justificar lo que ha considerado como una baja anormal, pero ha omitido el trámite de un proceso contradictorio y los informes preceptivos que debería haber requerido la mesa u órgano de contratación.

Séptimo. Remitido el recurso al órgano de contratación, emite Informe en fecha 13 de enero de 2022, solicitando la desestimación del recurso especial con base en las siguientes alegaciones.

- Respecto a la alegada infracción de las normas generales del procedimiento, concretamente la vulneración del artículo 131.2 LCSP, según el cual la adjudicación se realizará empleando una pluralidad de criterios de adjudicación, el órgano de contratación señala que no se concreta por la recurrente en que consiste tal vulneración, más allá de indicar que se ha producido. No obstante lo cual, manifiesta el órgano de contratación que en cualquier caso la adjudicación del presente contrato se ha sustanciado empleando como criterio de adjudicación el “precio”, opción contemplada en el artículo 146 LCSP.

El recurrente, además, no presentó recurso u objeción alguna contra el contenido de los Pliegos.

- Por lo que se refiere a la alegación relativa a que la recurrente puede prestar el servicio objeto de licitación de acuerdo con la oferta presentada sin que nos encontremos ante una baja temeraria, dada la gran solvencia y calidad del servicio, habiendo justificado su oferta cuando ha sido requerido para ello, entendiendo que su exclusión no está motivada, alega el órgano de contratación que la resolución de adjudicación se dictó en virtud de la propuesta efectuada por la mesa de contratación, que, a su vez, a la vista de la oferta presentada por COPIFAX y los umbrales señalados en la Cláusula 10.2.1. del PCAP acudió al procedimiento establecido en el artículo 149 LCSP para valorar la oferta anormalmente baja.

Que el procedimiento indicado en dicho precepto ha sido observado rigurosamente por la mesa de contratación, que ha llevado a cabo su propuesta de adjudicación de acuerdo con lo informado por el técnico.

Que se recibió justificación por parte de la recurrente, mediante informe de fecha 18 de noviembre de 2021, que fue valorado por el técnico designado al efecto, D. R.A.E., miembro del Servicio de Mantenimiento del Área II de salud, tal y como exige el artículo 149.4 LCSP (*“En el procedimiento deberá solicitarse el asesoramiento técnico del servicio correspondiente”*).

Que en el citado informe se concluye que a la vista de la justificación presentada por la recurrente, únicamente se puede atestiguar y verificar la cercanía de sus instalaciones como punto a su favor, y todo el resto queda en un compromiso por su parte de que pueden realizar el servicio de asistencia contractual por el precio ofertado.



Que el informe técnico obra en el expediente de contratación y se cita en el oficio elevado por la Mesa de Contratación al órgano de contratación proponiendo la adjudicación.

Cita la sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional de fecha 1 de diciembre de 2021, en la que se recoge la doctrina existente respecto al valor de los informes técnicos emitidos con ocasión de ofertas anormalmente bajas, que constituyen manifiestamente la llamada discrecionalidad técnica, dotados de presunción de certeza o razonabilidad basados en la especialización e imparcialidad de los órganos encargados de la calificación.

Que en cuanto a la falta de contradicción alegada de contrario, de la lectura del artículo 149 LCSP no se desprende que el licitador tenga la oportunidad de efectuar alegaciones o réplicas contra el informe técnico.

Octavo. Interpuesto el recurso, la Secretaría del Tribunal por delegación de este dictó resolución el 27 de enero de 2022, acordando mantener la suspensión del expediente de contratación, producida como consecuencia de lo dispuesto en el artículo 53 de la LCSP.

Noveno. La Secretaría del Tribunal dio traslado con fecha 19 de enero de 2022, del recurso interpuesto al otro licitador (ahora adjudicatario), otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para que, si lo estimaran oportuno, formularan alegaciones; habiendo presentado alegaciones COPIMUR, S.L., en el que se opone a todos los motivos alegados en el recurso y solicita su desestimación íntegra.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. La competencia para resolver el presente recurso corresponde a este Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, de conformidad con lo establecido en el apartado 2 del artículo 46 LCSP y el convenio de colaboración entre el Ministerio de Hacienda y la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia sobre atribución de competencia de recursos contractuales de fecha 13 de noviembre de 2020 (BOE de fecha 21/11/2020).

Segundo. El contrato al que se refiere el acto impugnado es un contrato de servicios que supera el umbral cuantitativo previsto en el art. 44.1.a) de la LCSP. El acto es recurrible al tratarse de la adjudicación, de acuerdo con el art. 44.2.c) de la LCSP, aunque, como ya



se ha expuesto anteriormente, realmente lo que se combate en el recurso es la exclusión de la proposición del recurrente.

Tercero. El recurso se ha interpuesto dentro del plazo de quince días previsto en el artículo 50.1.d) de la LCSP.

Cuarto. La legitimación se regula en el artículo. 48 LCSP, que señala que *“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 reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo, plasmada entre otras sentencias en las de 31 de mayo de 1990, 19 de noviembre de 1993, 27 de enero de 1998, 31 de marzo de 1999 y 2 de octubre de 2001, donde se declara que por interés debe entenderse toda situación jurídica individualizada, dicha situación que supone una específica relación con el objeto de la petición o pretensión que se ejercita, se extiende a lo que, con más precisión, se titula interés legítimo, que es el que tienen aquellas personas, físicas o jurídicas, que, por la situación objetiva en que se encuentran, por una circunstancia de carácter personal o por ser los destinatarios de una regulación sectorial, son titulares de un interés propio, distinto del de los demás ciudadanos o administrados y tendente a que los poderes públicos actúen de acuerdo con el ordenamiento jurídico cuando incidan en el ámbito de ese su interés propio. El interés legítimo abarca todo interés material o moral que pueda resultar beneficiado con la estimación de la pretensión ejercitada, siempre que no se reduzca a un simple interés por la pura legalidad, en cuanto presupone que la resolución a dictar puede repercutir, directa o indirectamente, de un modo efectivo y acreditado, no meramente hipotético, potencial y futuro, en la correspondiente esfera jurídica de quien recurre o litiga.

En el presente caso, la licitadora recurrente ha participado en el procedimiento de licitación habiendo sido excluida, por lo que siendo la única otra licitadora que ha concurrido al proceso, junto con la adjudicataria, dispone de legitimación al ser interesada en la revocación del acuerdo impugnado conforme al artículo 48 del LCSP.

Quinto. En cuanto al fondo del asunto, es preciso analizar si la decisión de exclusión de COPIFAX DEL MEDITERRÁNEO, S.L es o no ajustada a derecho, para lo que habrá que

examinarse los motivos de impugnación que se expresan en el recurso en los siguientes apartados.

Sexto. En primer lugar, alega la recurrente que al haber utilizado el órgano de contratación un único criterio de adjudicación (el precio), habría contravenido lo dispuesto en el artículo 131 LCSP, que según alega, exige que se utilicen para la adjudicación de los contratos una pluralidad de criterios de adjudicación.

Esta alegación resulta extemporánea, puesto que lo que pretende el recurrente es impugnar ahora, una vez adjudicado el contrato, el pliego de cláusulas administrativas particulares que no recurrió en fase de licitación del contrato.

Es constante la doctrina de este Tribunal que sostiene que no se puede impugnar, con ocasión del recurso interpuesto frente al acuerdo de adjudicación, una cláusula del Pliego que no haya sido recurrida previamente, dentro del plazo legalmente señalado al efecto, a menos que el Pliego esté incurso en causa de nulidad radical o de pleno derecho.

Como se indicó, entre otras muchas, en las resoluciones 927/2019, de 1 de agosto, 130/2018, de 9 de febrero y 47/2018, de 19 de enero de 2018:

“La parte recurrente no impugnó la redacción de las cláusulas del PCAP cuando este fue publicado, dentro del plazo que el TRLCSP confiere para ello, por lo que no cabe ahora pretender, cuando el resultado de la valoración le es desfavorable, revisar las cláusulas que regulan la puntuación que han de recibir las mejoras, salvo que se haya incurrido en nulidad de pleno derecho. En efecto, como ya ha tenido ocasión de señalar este Tribunal en su resolución de 30 de abril de 2015, recurso número 334/2015: ‘Dado que los pliegos son la ley del contrato y que las mencionadas circunstancias no han sido invocadas oportunamente por la recurrente a través del correspondiente recurso, dichas alegaciones, completamente extemporáneas, no pueden ser ahora examinadas ni consideradas por el Tribunal. Efectivamente, el Tribunal viene aplicando la doctrina reiterada de que la presentación de proposiciones por los licitadores implica, conforme al artículo 145.1 del TRLCSP, la aceptación incondicional de los Pliegos, debiendo inadmitirse, por extemporánea, su posterior impugnación (...) (por todas, Resoluciones 59/2012, de 22 de febrero 142/2012, de 28 de junio, 155/2011, de 8 de junio, 172/11, de 29 de junio, 502/2013, de 14 de noviembre, o 19/2014, de 17 de enero, 931/2014, de 18 de diciembre, entre otras muchas). De acuerdo con lo expuesto, la falta de impugnación



en plazo de los Pliegos obliga a los recurrentes, en virtud del principio de prohibición de actuación contraria a sus propios actos (venire contra factum proprium non valet), a pasar por su contenido, con la única excepción de que se aprecie la concurrencia de causa de nulidad radical en los Pliegos: ‘los pliegos que elabora la Administración y acepta expresamente el licitador al hacer su proposición constituyen la ley del contrato y vinculan, según constante jurisprudencia del Tribunal Supremo español, tanto a la Administración contratante como a los participantes en la licitación, sin perjuicio de la eventual apreciación ulterior de vicios de nulidad de pleno derecho’ (Resoluciones 241/2012, de 31 de octubre, y 83/2014, de 5 de febrero, entre otras). Por tanto, salvo en los mencionados supuestos de nulidad de pleno derecho (con el carácter excepcional que caracteriza a la nulidad radical y con la interpretación restrictiva de que la misma ha de ser objeto), no cabe argumentar en un recurso especial supuestas irregularidades de los Pliegos cuando éstos no han sido objeto de previa y expresa impugnación (por todas, Resolución 502/2013, de 14 de noviembre)”.

Esta circunstancia bastaría ya para desestimar, sin más, este motivo del recurso pero es que tampoco ni se alega que la utilización de un solo criterio de adjudicación sea causa de nulidad de pleno Derecho, ni tampoco cabe considerarlo como tal. Además, a juicio de este Tribunal, el recurrente interpreta incorrectamente el artículo 131 LCSP pues éste no obliga, en cualquier caso, a utilizar una pluralidad de criterios de adjudicación, puesto que el apartado 2, del citado precepto dice literalmente *“la adjudicación se realizará, ordinariamente, utilizando una pluralidad de criterios de adjudicación”*, estando expresamente admitida, en el apartado 3 del artículo 145 LCSP, la utilización únicamente del criterio de adjudicación del precio en los contratos de servicios (salvo los tipos de contratos de servicios que excepciona el propio precepto, entre los que no está el objeto del recurso) cuando *“las prestaciones estén perfectamente definidas técnicamente y no sea posible variar los plazos de entrega ni introducir modificaciones de ninguna clase en el contrato, siendo por consiguiente el precio el único factor determinante de la adjudicación”*.

Por otra parte, como hemos dicho en varias resoluciones, entre otras, en la resolución nº 285/2021, de 3 de marzo de 2021, la elección de los criterios de adjudicación, siempre que estén adecuadamente vinculados al objeto del contrato, pertenece a la discrecionalidad técnica de la Administración:



“Nuestra Resolución 1248/2020, de 20 de noviembre, ya indica, de modo genérico, que en este punto, recordamos la doctrina del Tribunal acerca de la discrecionalidad técnica del órgano de contratación, citando por todas la Resolución nº 805/2020: «Por ello, como ha reconocido este Tribunal en las Resoluciones, 156/2013, de 18 de abril y 194/2013, de 23 de mayo, la pretensión del recurrente no puede sustituir a la voluntad de la Administración en cuanto a la configuración del objeto del contrato y a la manera de alcanzar la satisfacción de los fines que la Administración pretende con él. “Si bien reconocíamos también la necesidad de que ‘el órgano de contratación justifique de forma objetiva y razonable la idoneidad de las especificaciones para cubrir las necesidades objeto del contrato y su necesidad’. A la vista de lo anterior, gozando el órgano administrativo de discrecionalidad técnica para elegir los criterios que mejor se adapten a las necesidades a satisfacer, nuestra competencia sólo nos permite anular los criterios valorativos ligados a las especificaciones técnicas definitorias del objeto a suministrar si se incurre en infracción de ordenamiento jurídico, o en patente error o desviación de poder, de modo que dichas características resulten patentemente inidóneas –no relacionadas con el objeto del contrato o irrazonables y desproporcionadas.”

Por todo ello, este motivo del recurso debe ser desestimado.

Séptimo. El otro motivo del recurso versa acerca de si la oferta realizada por la recurrente es anormalmente baja o desproporcionada, considerándose indebidamente justificada la viabilidad de la misma.

A este respecto, argumenta previamente la recurrente que el pliego no establecía los parámetros bajo los cuales debían entenderse una oferta anormalmente baja. Esta alegación ha de rechazarse. Basta una mera lectura de la cláusula 10.2.1 del pliego para llegar a esta conclusión:

“10.2.1. El objeto de licitación se ha valorado con unos precios que se pueden considerar dentro de los intervalos existentes en el mercado teniendo en consideración las condiciones específicas de la prestación a realizar.

La valoración admite unos márgenes de variación en función de las circunstancias de cada uno de los licitadores (gastos generales, beneficio industrial esperado, consumos, amortizaciones, etc.) que podemos considerar normales para ser cumplida de forma



satisfactoria, estimándose que una oferta que realice una baja que supere los mismos corre el riesgo de no ser cumplida adecuadamente.

A estos efectos, se indica como parámetro para determinar si una oferta es anormalmente la siguiente: **Baja superior en más de un 25 por ciento a la media de las bajas ofertadas, siempre que además, exceda del 20 por ciento del precio de licitación, IVA excluido**”.

Por otra parte, en el acta de la Mesa de Contratación de 11 de noviembre de 2021, que figura publicada en la Plataforma de Contratación del Sector Público, se efectúa el cálculo concreto aplicable a este contrato de los parámetros que se fijan en el pliego para la anormalidad de la oferta:

“La Mesa de Contratación comprueba que la oferta de la empresa COPIFAX DEL MEDITERRÁNEO, S.L., con una baja de 46.650,00 € respecto al presupuesto base de licitación, está incurso en baja anormal, de acuerdo a los parámetros establecidos en el punto 10.2.1 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares.

Por ello se le requerirá a la empresa para que en el plazo máximo de 5 días hábiles, aporte la documentación que justifique la valoración de su oferta, de conformidad a lo especificado en el artículo 149 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público. La Mesa de Contratación evaluará toda la información y documentación proporcionada por el licitador en plazo y, 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.

El cálculo de la baja, en función de los parámetros establecidos en el punto 10.2.1 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares se ha realizado como se expone a continuación, partiendo de las ofertas realizadas por las empresas:

-Oferta 1 (COPIFAX DEL MEDITERRÁNEO): 37.840,00 € IVA excluido.

-Oferta 2: (COPIMUR, S.L.): 78.600,00 € IVA excluido.

- Presupuesto base de licitación: 84.490,00 € IVA excluido

1º La media de las “bajas ofertadas” son: 26.270,00 €.

$X_{media} = [(84.490,00 - 78.600,00) + (84.490,00 - 37.840,00)] / 2 = 26.270,00 \text{ €}$

2º 25% de la media de las bajas ofertadas: $26.270,00 \times 0,25 = 6.567,5$

3º La suma de ambas es: $26.270,00 + 6.567,50 = \mathbf{32.837,50 \text{ €}}$.

4º 20% del precio de licitación: $84.490,00 \times 0,20 = \mathbf{16.898,00 \text{ €}}$."

Además, en el propio requerimiento de justificación que se le notificó al recurrente (doc.nº 21, del expediente remitido), se hacía referencia expresa a la cláusula 10.2.1 del pliego como la que fijaba los parámetros para entender incurso en anormalidad una oferta.

Por lo tanto, carece de sustento la argumentación expresada al respecto en el recurso, por lo que debe desestimarse este extremo.

A continuación, el recurso alega, también, que no se ha respetado el procedimiento contradictorio que exige el artículo 159 LCSP para justificar la proposición, así como que se ha incumplido la obligación de solicitar el correspondiente asesoramiento técnico para analizar la justificación presentada.

A este respecto, es oportuno destacar que el recurrente no detalla qué considera como procedimiento contradictorio pero, en todo caso, lo que si constata este Tribunal es que se ha cumplido, desde el punto de vista formal, lo dispuesto en el artículo 149 LCSP: se ha requerido al licitador para que justificara los extremos de su oferta de acuerdo con los parámetros fijados en el citado precepto, consta solicitado y se ha emitido un informe (aunque no publicado en la Plataforma de Contratación del Sector Público, pese a que se exige el artículo 63.3.e) LCSP) de fecha 25 de noviembre de 2021, por D. R.A.E., del Servicio de Mantenimiento del Área II, vocal para asesoramiento técnico del expediente sobre la documentación presentada por la recurrente en la que se analizan pormenorizadamente las alegaciones y justificaciones presentadas por la empresa recurrente.

En este sentido dispone el artículo 149 de la LCSP que *"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.*



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.

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

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

Podemos citar al respecto de la justificación de las ofertas anormalmente bajas la resolución 1108/2018, que se remite a su vez a las resoluciones 1228/2017 de 29 de diciembre, dada en el Recurso nº 1020/2017 C.A. Galicia 125/2017, o la Resolución 37/2017, de fecha 20 de enero de 2017, en la que señalábamos:

“Es también doctrina reiterada de este Tribunal la que sostiene que la apreciación de que la oferta tiene valores anormales o desproporcionados no es un fin en sí misma, sino un indicio para establecer que la proposición no puede ser cumplida como consecuencia de ello, y que, por tanto, no debe hacerse la adjudicación a quien la hubiere presentado. De acuerdo con ello, la apreciación de si es posible el cumplimiento de la proposición o no,



debe ser consecuencia de una valoración de los diferentes elementos que concurren en la oferta y de las características de la propia empresa licitadora, no siendo posible su aplicación automática. Por lo demás, “la decisión sobre si la oferta puede cumplirse o no corresponde al órgano de contratación sopesando las alegaciones formuladas por la empresa licitadora y los informes emitidos por los servicios técnicos. Evidentemente ni las alegaciones mencionadas ni los informes tienen carácter vinculante para el órgano de contratación, que debe sopesar adecuadamente ambos y adoptar su decisión en base a ellos” (Resoluciones 24/2011, de 9 de febrero, 72/2012, de 21 de marzo, o 121/2012, de 23 de mayo). Por último, indicábamos también en la Resolución 142/2013 que “aun admitiendo que la forma normal de actuar en el mundo empresarial no es hacerlo presumiendo que se sufrirán pérdidas como consecuencia de una determinada operación, situación ésta que sólo se produciría si aceptamos los cálculos de costes de la recurrente, es claro también que entre las motivaciones del empresario para emprender un determinado negocio no sólo se contemplan las específicas de ese negocio concreto, sino que es razonable admitir que para establecer el resultado de cada contrato, se haga una evaluación conjunta con los restantes negocios celebrados por la empresa y que, analizado desde esta perspectiva, pueda apreciarse que produce un resultado favorable” (Resoluciones 24/2011, ya citada, y 303/2011, de 7 de diciembre de 2011).

De otra parte, tal y como razonábamos en la Resolución nº 465/2015, de 22 de mayo, con cita de la resolución de 23 de marzo de 2015 (resolución nº 269/2015), 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. En resumen, y como se refleja, asimismo, en la reciente Resolución nº 17/2016, de 15 de enero, no resulta necesario que por parte del licitador se proceda al desglose de la oferta económica, ni a una acreditación exhaustiva de los distintos componentes de la misma, sino que basta con que ofrezca al órgano de contratación argumentos que permitan explicar la viabilidad y seriedad de la oferta. A la vista de dicha documentación, el rechazo de la oferta exige de una resolución “reforzada” que desmonte las justificaciones del licitador. Se ha señalado además que en la revisión de la decisión del órgano de contratación en estos casos no opera la doctrina de la

“discrecionalidad técnica”, pues no se trata de acreditar el cumplimiento de la oferta, fase procedimental ya superada, sino de razonar porqué la misma es seria y viable (Resolución nº 82/2015). Finalmente, es también doctrina de este Tribunal, que la exhaustividad de la justificación aportada por el licitador habrá de ser tanto mayor cuanto mayor sea la baja en que haya incurrido la oferta, por relación con el resto de ofertas presentadas. Y del mismo modo, a menor porcentaje de baja, menor grado de exhaustividad en la justificación que se ofrezca (Resolución nº 559/2014 y 662/2014)”.

Esta doctrina exige demostrar que, gracias a las especiales soluciones técnicas, a las condiciones especialmente favorables de que disponga para ejecutar las prestaciones del contrato, a la originalidad de la forma de ejecución de las mismas que se proponga aplicar o a la posible obtención de ayudas, el licitador está en condiciones de asumir, al precio ofertado, las obligaciones contractuales que se propone asumir, con pleno respeto de las disposiciones relativas a la protección del medio ambiente y de las condiciones de trabajo vigentes en el lugar en que deba realizarse la prestación, todo lo cual en aras a demostrar que su oferta, pese a ser sensiblemente más baja que la de los demás licitadores, permite la futura viabilidad técnica y económica del contrato.

Aplicando los criterios anteriores al caso que nos ocupa, debe rechazarse que en el presente asunto se haya vulnerado la normativa vigente por parte del órgano de contratación.

Como se ha expuesto en los antecedentes de hecho, la licitación objeto de este recurso tiene por objeto la adjudicación del Servicio de Impresión y Mantenimiento Integral de las Fotocopiadoras del Complejo Hospitalario Universitario de Cartagena y Centros de Salud pertenecientes a la Gerencia del Área de Salud II.

En el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares se indica lo siguiente:

“10.2. OFERTAS ANORMALMENTE BAJAS.

10.2.1. El objeto de licitación se ha valorado con unos precios que se pueden considerar dentro de los intervalos existentes en el mercado teniendo en consideración las condiciones específicas de la prestación a realizar.

La valoración admite unos márgenes de variación en función de las circunstancias de cada uno de los licitadores (gastos generales, beneficio industrial esperado, consumos,

amortizaciones, etc.) que podemos considerar normales para ser cumplida de forma satisfactoria, estimándose que una oferta que realice una baja que supere los mismos corre el riesgo de no ser cumplida adecuadamente.

A estos efectos, se indica como parámetro para determinar si una oferta es anormalmente la siguiente: Baja superior en más de un 25 por ciento a la media de las bajas ofertadas, siempre que además, exceda del 20 por ciento del precio de licitación, IVA excluido.

10.2.2. En caso de que la oferta de algún licitador se considere incurso en esta situación, por la Mesa de Contratación se le requerirá 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 a que se refiere la presente Cláusula, actuando conforme a los requisitos, condiciones y trámites descritos en el artículo 149 LCSP”.

Presentada oferta económica por la recurrente, ajustándose a lo previsto en el Pliego, se comprueba que incurría en oferta anormal o desproporcionada, por lo que se acuerda requerirle la justificación de su oferta, tal y como exige el artículo 149.4 LCSP.

Así se indica en el Acta de la mesa de contratación de fecha 10 de noviembre de 2021, antes transcrita.

La justificación presentada por la recurrente consta en el expediente de contratación “22.DOCUMENTACION PRESENTADA POR COIFAX”. Analizada la justificación presentada por COIFAX DEL MEDITERRÁNEO, S.L, en el informe técnico 25 de noviembre de 2021, se concluye que no se han justificado la baja desproporcionada de la oferta. Como se indica en el informe técnico, la recurrente basa sus alegaciones en que cuentan con descuentos adicionales que no se acreditan, tampoco acreditan los medios técnicos disponibles, ni la formación y número de sus empleados, y el ahorro de costes que ello pudiera suponer.

La mesa de contratación, a la vista de la documentación aportada por la empresa, la considera igualmente incompleta y no aclaratoria del bajo nivel de precios propuesto, por lo que no es admitida al procedimiento de adjudicación.

Por lo tanto, dicha baja se consideró injustificada, por su carácter anormal y sin que de la justificación de la anormalidad resultara lo contrario, faltando sustento probatorio de las alegaciones vertidas por la recurrente.

De la justificación presentada por la recurrente, no resulta que el órgano de contratación ha incurrido en error en los cálculos realizados y en la valoración de su justificación.

En consecuencia, este Tribunal considera que el órgano de contratación ha actuado conforme a derecho y que su resolución por la que se excluye al licitador considerando que la anormalidad de su oferta no se encuentra justificada está suficientemente motivada, que la actuación del órgano de contratación se encuentra dentro de lo razonable y proporcionado, y que no adolece de errores materiales, arbitrariedad o discriminación que justifique su revisión, únicos extremos que, fuera de las normas de competencia y procedimiento, puede controlar este Tribunal por mor del respeto al principio de discrecionalidad técnica.

Procede en consecuencia desestimar el presente recurso.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Desestimar el recurso interpuesto por interpuesto por D. P.R.A., en representación de la mercantil COIFAX DEL MEDITERRÁNEO, S.L, contra el acto de adjudicación del contrato en el que también se acuerda su exclusión del procedimiento de licitación publicado por la Consejería de Sanidad de la Región de Murcia del contrato de *“Servicio de Impresión y Mantenimiento Integral de las Fotocopiadoras del Complejo Hospitalario Universitario de Cartagena y Centros de Salud pertenecientes a la Gerencia del Área de Salud II”*.

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 la Región de Murcia, en el plazo dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10.1, letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.