



Recurso nº 1095/2022 C.A. Castilla- La Mancha nº 73/2022

Resolución nº 1128/2022

Sección 1ª

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

En Madrid, a 29 de septiembre de 2022.

VISTO el recurso interpuesto por D. J.J.G., en nombre y representación de la empresa ALLIANCE LAUNDRY SYSTEMS SPAIN, S.L.U., contra la propuesta de exclusión de dicha empresa de la licitación del “Contrato de suministro e instalación de lavadoras industriales en la residencia social asistida San José” (expediente 011/2022) licitado por la Junta de Gobierno de la Diputación Provincial de Toledo, este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. El 17 de junio de 2022 la Junta de Gobierno de la Diputación Provincial de Toledo publicó en la Plataforma de Contratación del Sector Público el anuncio de la licitación, por el procedimiento abierto y tramitación ordinaria, del “*Contrato de suministro e instalación de lavadoras industriales en la residencia social asistida San José*”, cuyo valor estimado es de 272.105,87 euros.

A dicha licitación concurrieron 4 empresas, una de ellas la ahora recurrente.

Segundo. Previos los trámites procedimentales oportunos, el 8 de julio de 2022 se reunió la Mesa de contratación para proceder a la apertura de las ofertas admitidas y a su valoración conforme a fórmulas matemáticas, por establecer los pliegos un solo criterio de adjudicación, el precio, resultando incurso en valores anormales o desproporcionados la oferta de la empresa recurrente.

Tercero. El mismo día 8 de julio de 2022 la Administración contratante confirió a la empresa ALLIANCE LAUNDRY SYSTEMS SPAIN, S.L.U., a través de la Plataforma de Contratación del Sector Público, un plazo de 3 días hábiles para justificar la viabilidad económica de su oferta, conforme al artículo 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, LCSP).

Cuarto. La empresa recurrente evacuó el trámite conferido el día 12 de julio de 2022, indicando que posee precios de compra muy competitivos desde su fábrica como filial española, y que dispone de margen suficiente para el suministro del conjunto de los equipos de lavandería industrial que representan el 91,76 por ciento de su oferta, que ratifican. Aportó, además, un certificado de buena ejecución de suministros realizados y certificados medioambientales y de calidad ISO 9001 e ISO 14001.

Quinto. El 18 de julio de 2022 el Jefe del Servicio de Protección Civil e Instalaciones de la Diputación Provincial de Toledo emitió informe sobre la viabilidad de la oferta económica de la empresa recurrente, concluyendo que la justificación presentada no explica satisfactoriamente la oferta anormalmente baja, y no contiene los elementos requeridos para poder garantizar la correcta realización de la contratación pretendida.

Sexto. La Mesa de Contratación tomó razón del referido informe y acordó, en su sesión de 29 de julio de 2022, pedir ampliación de dicho informe a fin de que el mismo quedara suficientemente motivado.

Séptimo. Con fecha de 2 de agosto de 2022 el Jefe del Servicio de Protección Civil e Instalaciones emitió el informe complementario solicitado en el que, tras indicar que la oferta examinada incurre en una baja del 24,99 por ciento respecto del presupuesto de licitación, señala que la justificación ofrecida no explica de forma razonada y detallada los extremos a los que se refiere el artículo 149.4 de la LCSP, no aporta presupuestos del suministro e instalación con descompuestos para cada uno de los capítulos, no justifica partidas del presupuesto incluyendo precios simples, rendimientos y precios descompuestos, no aporta presupuestos de los proveedores de los diferentes materiales necesarios para realizar el suministro y la instalación, y no justifica el cálculo de los costes salariales teniendo en cuenta el convenio colectivo aplicable. Añade que el licitador incluía en el desglose de su oferta unos modelos de lavadoras diferentes a los especificados en el Proyecto y que no ha aportado, como exige el apartado G del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP), documentación técnica de las lavadoras que permita comprobar que los modelos que pretende suministrar son



equivalentes a los prescritos en los pliegos. Se indica también en la ampliación del informe que el licitador afirma que tiene precios de compra muy competitivos, pero no aporta documentación alguna al respecto, y que los certificados de calidad y medioambientales aportados no garantizan ni justifican los precios ofertados, ni la viabilidad de la oferta.

Octavo. La Mesa de Contratación acordó hacer suyo el criterio del informe técnico y acordó proponer al órgano de contratación rechazar la oferta presentada por ALLIANCE LAUNDRY SYSTEMS SPAIN, S.L.U., por no haber justificado suficientemente su viabilidad económica, y adjudicar el contrato a la siguiente empresa clasificada (ALARSA HOSTELERA, S.L.)

La propuesta de exclusión de la mesa de Contratación se notificó a la empresa recurrente el 4 de agosto de 2022.

Noveno. El 5 de agosto de 2022 D. J.J.G., en nombre y representación de la empresa ALLIANCE LAUNDRY SYSTEMS SPAIN, S.L.U., interpuso recurso especial en materia de contratación contra la propuesta de exclusión de dicha empresa de la licitación del *“Contrato de suministro e instalación de lavadoras industriales en la residencia social asistida San José”*. El recurso se limita a solicitar la revisión de esa propuesta de exclusión y la aceptación de su oferta, aportando, como documentación confidencial, detalle del presupuesto de la maquinaria ofertada desde su fábrica en República Checa como filial española, y detalle del presupuesto de la empresa subcontratada, lo que, a su juicio, demostraría que tiene margen suficiente para afrontar sobradamente el suministro e instalación de los equipos ofertados.

Décimo. En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 56.2 de la LCSP, con fecha de 10 de agosto de 2022 el órgano de contratación ha remitido a este Tribunal informe en el que solicita la desestimación del recurso, por los siguientes motivos:

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 149.4 de la LCSP, el requerimiento en su día efectuado a la empresa recurrente para que justificase la viabilidad económica de su oferta exigía un desglose razonado y detallado del bajo nivel del precio o costes de la oferta, en particular, sobre los siguientes aspectos enumerados en el citado precepto:



“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”.

La justificación que aportó la empresa recurrente no razona ni explica dichos extremos, y la documentación aportada no se refiere a circunstancias concretas del suministro objeto del contrato.

Los documentos presentados en sede de recurso debieron aportarse en su momento y no deben tenerse en cuenta *a posteriori* por ser su presentación extemporánea, invocando la sentencia de la Audiencia Nacional de 13 de octubre de 2015 que afirma que *“no se tendrán en cuenta en la resolución de los recursos hechos, documentos o alegaciones del recurrente cuando, habiendo podido aportarlos en el trámite de alegaciones, no lo haya hecho”*.

Señala el órgano de contratación que tanto el presupuesto de la maquinaria ofertada desde su fábrica en República Checa como filial española, fechado el 4 de agosto de 2022, como el presupuesto de la empresa subcontratista, fechado el 26 de junio de 2022, pudieron y debieron aportarse en el trámite del artículo 149.6 de la LCSP, siendo ahora extemporáneos.

El órgano de contratación cita la doctrina de este Tribunal sobre la justificación de las bajas incursas en presunción de anormalidad, para concluir que se han cumplido todos los trámites exigidos en el artículo 149.4 de la LCSP y que procede la propuesta de exclusión de una oferta incursa en valores anormales o desproporcionados que, no ha justificado suficientemente, en el trámite conferido al efecto, su viabilidad económica.



Undécimo. El 11 de agosto de 2022 la Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso interpuesto a los restantes licitadores, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para formular alegaciones, trámite que no ha sido evacuado por ninguno de ellos.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El presente procedimiento se rige por la ya citada LCSP y por el Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, por el que se prueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (en adelante, RPERMC).

Segundo. Este Tribunal es competente para conocer del presente recurso especial, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46 de la LCSP y en el Convenio de colaboración entre el Ministerio de Hacienda y la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha sobre atribución de competencias de recursos contractuales de 24 de septiembre de 2020 (BOE de 3 de octubre de 2020).

Tercero. El recurso se ha interpuesto en el plazo de 15 días hábiles previsto en el artículo 50.1.c) de la LCSP.

Cuarto. Concorre en la empresa recurrente, que ha participado en la licitación, la legitimación prevista en el artículo 48 de la LCSP para recurrir una exclusión que considera contraria a Derecho.

Quinto. El recurso se refiere a un contrato de suministro que, por su valor estimado, es susceptible de recurso especial en materia de contratación, conforme al artículo 44.1.b) de la LCSP.

Sin embargo, el presente recurso se dirige contra la notificación de la propuesta de exclusión acordada por la Mesa de Contratación en su sesión de 4 de agosto de 2022.

Conforme al artículo 44.2.b) de la LCSP, pueden ser objeto de recurso especial *“Los actos de trámite adoptados en el procedimiento de adjudicación, siempre que estos decidan directa o indirectamente sobre la adjudicación, determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión o perjuicio irreparable a derechos o intereses legítimos. En todo caso se considerará que concurren las circunstancias anteriores en los actos de la mesa o del órgano de contratación por los que se acuerde la admisión o inadmisión de candidatos o licitadores, o la admisión o exclusión de ofertas,*



incluidas las ofertas que sean excluidas por resultar anormalmente bajas como consecuencia de la aplicación del artículo 149”.

Como se indicó en las Resoluciones 953/2022, de 28 de julio, 782/2022, de 1 de julio, y 679/2022, de 7 de junio, con cita de la Resolución 57/2020, de 16 de enero, “Los actos de inadmisión de candidatos, licitadores y exclusión de ofertas se configuran como actos de trámite cualificados, susceptibles de recurso especial en materia de contratación, ya que determinan la imposibilidad de que el afectado continúe en la licitación, de forma que se excluye de manera definitiva la posibilidad de que pueda resultar adjudicatario del contrato. Ahora bien, para que este efecto se produzca (imposibilidad material de ser adjudicatario del contrato) ha de existir un acto cierto en el que se acuerde la inadmisión o la exclusión. De otra forma, lo único que existiría sería una mera posibilidad de que tal efecto tuviera lugar”.

En la Resolución 1958/2021, de 29 de diciembre de 2021, señaló el Tribunal que “el acuerdo de exclusión de los licitadores corresponde adoptarlo al órgano de contratación, y deberá incluirse en la misma resolución en que se acuerda la adjudicación del contrato, acto que sí será susceptible de recurso especial conforme prevé el art. 44.2 b) LCSP, no siéndolo, sin embargo, la propuesta de exclusión que eleva la Mesa de Contratación y que es el acto frente al que la ahora recurrente interpone el presente recurso especial”. En igual sentido se expresan, entre otras muchas, las Resoluciones 57/2019, de 16 de enero, 721/2017, de 11 de agosto, o 1521/2019, de 8 de enero de 2020.

En consideración a lo expuesto, procede inadmitir el presente recurso, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 55.c) de la LCSP, por tener por objeto un acto que no es susceptible de recurso especial en materia de contratación.

Sexto. A efectos meramente dialécticos cabe añadir que, de no concurrir la citada causa de inadmisión, el recurso debería desestimarse por razones de fondo.

El artículo 149.4 LCSP dispone que “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". El Tribunal ha sostenido de modo reiterado (por todas, Resoluciones 17/2016, de 15 de enero, 798/2020, de 10 de julio y 822/2022, de 2 de julio), que "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".

Aunque no se exige una justificación exhaustiva de todos los componentes y costes de la oferta, sí resulta imprescindible ofrecer al órgano de contratación datos y argumentos suficientemente sólidos y concretos que le permitan, sopesando en todo momento el interés público que subyace en la contratación, asumir como económicamente viable una oferta incurso en valores anormales o desproporcionados.

El Tribunal también ha señalado (por todas, resolución 822/2022, de 2 de julio), 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 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."

Pues bien, obra en el expediente de contratación remitido (documento 14.3) la justificación de la viabilidad económica de la oferta presentada por la empresa recurrente el 12 de julio de 2022, que se limita a afirmar lo siguiente:

- *"Que poseemos precios de compra muy competitivos desde nuestra fábrica como filial española, y que la compañía obtiene un margen suficiente para afrontar el suministro del conjunto de equipos para dar cobertura a esta licitación sobradamente, ya que el porcentaje mayor de la misma es para los equipos de lavandería industrial que representan un 91,78% de nuestra oferta. Por lo que ratificamos de esta manera nuestra oferta económica.*
- *Aportamos Certificados de buena ejecución de suministros similares realizados.*
- *Aportamos para vuestro conocimiento los Certificados medioambientales y de calidad que poseemos (ISO 9001 e ISO 14001)".*



Tal y como señala el órgano de contratación, el escrito de justificación presentado por la empresa recurrente no aborda ninguna de las cuestiones que enumera el artículo 149.4 de la LCSP y que fueron recogidas en el requerimiento de justificación remitido, y se limita a recoger meras afirmaciones de parte que no resultan avaladas por datos, cálculos ni documentos concretos.

Los certificados de buena ejecución, medioambientales y de calidad en su día aportados tampoco justifican los costes anormalmente bajos de la oferta.

En suma, la empresa recurrente no justificó adecuadamente en el trámite conferido al efecto la viabilidad económica de su oferta, por lo que la actuación de la Mesa de Contratación, proponiendo su exclusión, se considera ajustada a Derecho.

Cabe añadir que los documentos aportados en sede de recurso por la empresa recurrente son extemporáneos y no pueden ser valorados por el Tribunal, pues la naturaleza revisora del recurso especial en materia de contratación exige que el Tribunal haya de limitarse a examinar la adecuación o no a Derecho de la concreta actuación administrativa impugnada. Y, en este caso, la actuación de la Administración contratante fue ajustada a Derecho, tanto desde el punto de vista procedimental (por cumplirse todos los trámites previstos en el artículo 149.4 de la LCSP, esto es, el trámite de audiencia, la emisión de informe técnico e, incluso, de una ampliación de dicho informe para su adecuada motivación), como material (por ser objetivamente insuficiente la justificación aportada por la empresa recurrente en el trámite conferido al efecto).

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. J.J.G., en nombre y representación de la empresa ALLIANCE LAUNDRY SYSTEMS SPAIN, S.L.U., contra la propuesta de exclusión de dicha empresa de la licitación del “*Contrato de suministro e instalación de lavadoras industriales en la residencia social asistida San José*” (expediente 011/2022).

Segundo. 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 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.