



Recurso nº 1496/2022 C. Valenciana 347/2022

Resolución nº 1607/2022

Sección 2ª

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

En Madrid, a 22 de diciembre de 2022

VISTO el recurso interpuesto por D. A. E. P. en nombre y representación de MONTAJES ELÉCTRICOS ESBER, S.L. (Montajes Eléctricos o la recurrente) contra resolución de 29 de septiembre de 2022, del Pleno del Ayuntamiento de Paiporta por la que se excluye a la recurrente de la licitación del contrato del *“Servicio de mantenimiento, inspecciones e informes de adecuaciones necesarias de los centros de transformación, instalaciones eléctricas de baja, grupos electrógenos e instalaciones fotovoltaicas en los edificios públicos del Ayuntamiento de Paiporta”* (Expediente 422574J), en sesión del día de la fecha, este Tribunal ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. El 27 de diciembre de 2021, fue publicado en Plataforma de Contratación del Sector Público anuncio de la licitación que nos ocupa. Se trata de contrato de servicios con una duración de tres años y valor estimado 151.523,35 €, en el que se produce la selección de los licitadores a través de un procedimiento abierto, considerando como criterios de valoración automáticos el precio de la oferta (85 puntos) y las mejoras (15 puntos).

Segundo. Con anterioridad, habían sido aprobados los pliegos, no impugnados, en los que se disciplinan las reglas del contrato, como presentación de proposiciones y su valoración. En la cláusula XVI del pliego de cláusulas administrativas particulares (en adelante, PCAP) se



establece: *“En cuanto al precio y para la determinación de las ofertas desproporcionadas se estará a lo dispuesto en el artículo 85 del Real Decreto 1098/2001 de 12 de octubre, que aprueba el Reglamento de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas. Para su aplicación se estará a lo dispuesto en el art 149 de la LCSP”.*

Tercero. Seguido el procedimiento por sus fases, se constata que determinadas empresas están incursas en presunción de anormalidad. Así, en sesión de 18 de enero de 2022, se acuerda por la mesa de contratación admitir todas las ofertas presentadas y considerar las ofertas económicas de las empresas INSTELECTRIC LEVANTE SL, MONTAJES ELECTRICOS ESBER, S.L., y SERENER LEVANTE, S.L., como anormalmente bajas o desproporcionadas y conceder a dichas empresas el plazo de 10 días hábiles, a fin de que justifiquen y desglosen razonada y detalladamente el bajo nivel del precio ofertado.

Instelectric formuló oferta por importe de 44.750 €, la recurrente de 44.500 € y Serener de 45.100€, frente a una oferta de la adjudicataria de 58.000 €.

Dirigido requerimiento de justificación de la viabilidad de la oferta, publicado inmediatamente, fue cumplimentado por el recurrente en fecha 8 de febrero de 2022, aportando la documentación que consideró necesaria.

Ante tal justificación, el informe técnico no considera justificada la viabilidad de la oferta por cuanto:

- *“No se justifican adecuadamente los precios, ya que la unidad EIOCAT de inspección por OCA no justifica el precio según la descomposición indicada en el pliego y, en la unidad EIMANTCT de verificación realizada por la empresa mantenedora, se modifican los rendimientos previstos en pliego.*
- *No se justifican adecuadamente los precios, ya que en las unidades con código EIEBOLETIN, EIMANTGE, EIMANTFV, EIMANT_1000, EIMANT_25 i EIMANT_100 se han modificado los rendimientos de la mano de obra.*
- *El licitador aporta la oferta de un Organismo de Control Autorizado por importe de 1.600,00€ para la realización de las 20 inspecciones periódicas que son necesarias y*



mantiene el mismo precio de 80€ para todas las inspecciones independientemente de la potencia instalada que tenga la dependencia. Por tanto, se considera que el licitador no ha justificado adecuadamente los precios”.

Con fundamento en los extremos anteriores, en 29 de septiembre de 2022, se acordó la exclusión de la recurrente y la adjudicación del contrato a Yomee Energy Services SL, siendo publicado tal acuerdo en fecha 18 de octubre de 2022.

Cuarto. En fecha 8 de noviembre de 2022, se presenta recurso en materia de contratación invocando el recurrente, en síntesis:

(i) Infracción del art. 149.4, segundo párrafo, 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). No se especificaron en el requerimiento de justificación los concretos aspectos de la oferta que debían justificarse detalladamente. Al menos, los que han servido para proponer la exclusión.

(ii) La justificación presentada la recurrente resulta suficiente en los términos exigidos por la doctrina del propio Tribunal.

(iii) El hecho que bien el técnico informante, bien la Mesa de Contratación, no solicitaran aclaraciones, desgloses o detalles adicionales, con carácter previo a proponer la exclusión por falta de justificación.

(iv) El informe técnico que propone la exclusión resulta manifiestamente erróneo.

(v) Insuficiencia de los motivos consignados por el técnico municipal, asumidos por el órgano de contratación, para excluir la oferta. El propio técnico reconoce que la oferta podría cumplirse.



(vi) Las partidas no justificadas adecuadamente a juicio del técnico municipal suponen una diferencia de 1.807,26 € sobre una oferta total de 44.500 €. Además, dicha diferencia podría cubrirse con el beneficio industrial que se calcula en 2.244 €, según la propia justificación aportada.

Quinto. El órgano de contratación remite, junto con el expediente, informe en el que solicita que se desestime el recurso invocando que no cabe alegar que la generalidad del requerimiento de justificación haya perjudicado a la empresa, ya que esto no ha supuesto ningún impedimento para que ésta presentase la justificación de precios solicitada y ésta fuera informada por el Ingeniero Municipal que no consideró necesario (ni tampoco la Mesa) aclaración a la misma. Se considera que los precios de las inspecciones periódicas a realizar en los centros de transformación no se justifican con el presupuesto del Organismo Técnico de Control (OCA) aportado por la empresa, ya que con ellos no se puede comprobar ni justificar que las inspecciones periódicas y verificaciones se realicen con la periodicidad y detalle exigidos en el pliego de prescripciones técnicas (PPT). Se considera que con la justificación presentada por la recurrente se modifican los rendimientos previstos en el PPT al modificar el número de horas previstas en éste para realizar distintos trabajos objeto del contrato, ya que para justificar que las tareas de operaciones de mantenimiento se pueden realizar con menos tiempo y, con los precios de la justificación, no es suficiente presentar otros contratos similares que actualmente está desplegando el licitador con otras administraciones, ya que cada uno tiene unas características propias. Y por último, el precio de las partidas que se consideran mal justificadas sí que es relevante y de consonancia, ya que no se trata de una parte marginal del contrato, sino una parte importante que modifica de los rendimientos indicados en el PPT para calcular el presupuesto base de licitación.

Sexto. En la tramitación de este recurso, se han observado todos los trámites legal y reglamentariamente establecidos, esto es, lo prescrito por la vigente 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.



Séptimo. La Secretaría del Tribunal, en fecha 29 de noviembre de 2022, dio traslado del recurso interpuesto para la realización de alegaciones, habiéndose presentado por la competidora adjudicataria (YOMEE ENERGY SERVICES SL) en 7 de diciembre de 2022. Solicita la desestimación del recurso invocando, de manera sucinta, que la oferta estaba incurso en presunción de anormalidad por exceder la diferencia de 20 unidades porcentuales con la media aritmética de las ofertas, siguiendo los términos de artículo 85 del Real Decreto 1098/2001 de 12 de octubre, que aprueba el Reglamento de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas. (RLCSP). Combate, por lo demás, que el requerimiento o el informe de exclusión no estuvieran motivados y reitera que no están justificados ni los precios de las inspecciones periódicas ni de la modificación de los rendimientos previstos en el pliego como valor base de la licitación.

Octavo. Interpuesto el recurso, se ha producido la suspensión automática del procedimiento 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. Consta acuerdo de este Tribunal de mantenimiento de la suspensión de fecha 23 de noviembre de 2022.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El presente recurso se interpone ante este Tribunal, que es competente para resolverlo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46.4 de la LCSP y el convenio suscrito el 25 de mayo de 2021 entre el Ministerio de Hacienda y la Generalitat Valenciana sobre atribución de competencias en materia de recursos contractuales (BOE de fecha 2 de junio de 2021).

Segundo. En cuanto a la impugnabilidad del acuerdo, a la luz del artículo 44 LCSP, del valor estimado del contrato y acto impugnado, el mismo resulta impugnado, pues se trata de un contrato de servicios de valor estimado superior a 100.000 € y se impugna el acuerdo de exclusión y el acuerdo de adjudicación.



Tercero. A tenor del artículo 50 LCSP: *“El procedimiento de recurso se iniciará mediante escrito que deberá presentarse en el plazo de quince días hábiles. Dicho plazo se computará:*

(...)

d) Cuando se interponga contra la adjudicación del contrato el cómputo se iniciará a partir del día siguiente a aquel en que se haya notificado esta de conformidad con lo dispuesto en la disposición adicional decimoquinta a los candidatos o licitadores que hubieran sido admitidos en el procedimiento”.

Considerada la publicación del acuerdo, así como la fecha de presentación y los días feriados en el plazo, el recurso ha sido interpuesto en plazo.

Cuarto. Superado el óbice anterior, procede considerar si el recurrente tiene legitimación para impugnar la adjudicación y su exclusión, de conformidad con el art. 48 LCSP: *“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”.*

A la luz de este precepto, debe reconocerse legitimación, pues el mismo ha resultado excluido de la licitación, no pudiendo ser adjudicatario de la misma, salvo que se estime el recurso.

Quinto. Llegados este punto procede estudiar si, como invoca la recurrente, el órgano de contratación ha infringido el ordenamiento jurídico al acordar su exclusión y adjudicación del contrato a otro licitador concurrente o, por el contrario, la no justificación de que la oferta era factible ha dado lugar, conforme a Derecho, a tal exclusión.

El punto de partida de nuestro análisis es, como en ocasiones anteriores, el artículo 149 LCSP, que dispone: *“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:

a) Salvo que en los pliegos se estableciera otra cosa, cuando el único criterio de adjudicación sea el del precio, en defecto de previsión en aquellos se aplicarán los parámetros objetivos que se establezcan reglamentariamente y que, en todo caso, determinarán el umbral de anormalidad por referencia al conjunto de ofertas válidas que se hayan presentado, sin perjuicio de lo establecido en el apartado siguiente.

b) Cuando se utilicen una pluralidad de criterios de adjudicación, se estará a lo establecido en los pliegos que rigen el contrato, en los cuales se han de establecer los parámetros objetivos que deberán permitir identificar los casos en que una oferta se considere anormal, referidos a la oferta considerada en su conjunto.

3. Cuando hubieren presentado ofertas empresas que pertenezcan a un mismo grupo, en el sentido del artículo 42.1 del Código de Comercio, se tomará únicamente, para aplicar el régimen de identificación de las ofertas incursas en presunción de anormalidad, aquella que fuere más baja, y ello con independencia de que presenten su oferta en solitario o conjuntamente con otra empresa o empresas ajenas al grupo y con las cuales concurran en unión temporal.

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 anormalidad 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."

Por su parte, el artículo 85 del RGLCAP a que se ha hecho referencia, dispone: "Se considerarán, en principio, desproporcionadas o temerarias las ofertas que se encuentren en los siguientes supuestos:

- 1. Cuando, concurriendo un solo licitador, sea inferior al presupuesto base de licitación en más de 25 unidades porcentuales.*
- 2. Cuando concurren dos licitadores, la que sea inferior en más de 20 unidades porcentuales a la otra oferta.*
- 3. Cuando concurren tres licitadores, las que sean inferiores en más de 10 unidades porcentuales a la media aritmética de las ofertas presentadas. No obstante, se excluirá para el cómputo de dicha media la oferta de cuantía más elevada cuando sea superior en más de 10 unidades porcentuales a dicha media. En cualquier caso, se considerará desproporcionada la baja superior a 25 unidades porcentuales.*
- 4. Cuando concurren cuatro o más licitadores, las que sean inferiores en más de 10 unidades porcentuales a la media aritmética de las ofertas presentadas. No obstante, si entre ellas existen ofertas que sean superiores a dicha media en más de 10 unidades porcentuales, se procederá al cálculo de una nueva media sólo con las ofertas que no se encuentren en el supuesto indicado. En todo caso, si el número de las restantes ofertas es inferior a tres, la nueva media se calculará sobre las tres ofertas de menor cuantía.*
- 5. Excepcionalmente, y atendiendo al objeto del contrato y circunstancias del mercado, el órgano de contratación podrá motivadamente reducir en un tercio en el correspondiente pliego*



de cláusulas administrativas particulares los porcentajes establecidos en los apartados anteriores.

6. Para la valoración de las ofertas como desproporcionadas, la mesa de contratación podrá considerar la relación entre la solvencia de la empresa y la oferta presentada."

Sexto. Así las cosas, y dado que no se discute que la oferta de la recurrente estaba incurso en presunción de anormalidad se plantea en primer lugar si el requerimiento efectuado por la mesa, tendente a ofrecer justificación de la oferta realizada, era adecuado a Derecho o no.

En este sentido, no resulta contrario, en principio, a la LCSP, un requerimiento que reproduzca textualmente el contenido del referido artículo 149.4 de la LCSP, siempre que permita al licitador conocer el alcance de la justificación que debe presentar.

Para valorar la suficiencia del requerimiento, por otro lado, hemos de partir de dos premisas: (i) el requerimiento debe ponerse en relación con el contenido de la documentación del expediente conocida por los licitadores y, especialmente, con la conformación de la oferta que deben presentar los licitadores y con la configuración de los criterios para determinar la presunción de que la oferta ha sido formulada en términos que la hacen anormalmente baja contemplados en los Pliegos y (ii) como dijimos en nuestra Resolución 124/2022 de 3 de febrero, el licitador es conocedor del marco legal en el que debe formular su justificación.

El artículo 149 LCSP citado exige que el requerimiento se formule con claridad, de manera que los licitadores requeridos estén en condiciones de justificar plena y oportunamente la viabilidad de la oferta y permite 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 con referencia a los valores, en particular, recogidos en el propio artículo 149 LCSP.

En nuestra resolución de 21 de julio de 2022 (nº 908/2022, en recurso 660/2022) expusimos la referencia a la doctrina de este Tribunal:



“Séptimo. Conviene destacar que los términos en los que puede apreciarse la viabilidad económica de las ofertas han sido perfilados por la doctrina de este Tribunal. Así, en cuanto a la valoración de ofertas incursas en presunción de anormalidad o desproporción, es constante la doctrina de este Tribunal que señala que el hecho de que una oferta se encuentre en presunción de anormalidad “constituye un mero indicio, sin que en ningún caso pueda dar lugar a la exclusión automática de la oferta, sino que necesariamente y en todo caso, debe el órgano de contratación iniciar un procedimiento contradictorio, dando audiencia al licitador para que pueda justificar satisfactoriamente el bajo nivel de precios ofertados o de costes propuestos y, por tanto, que es susceptible en sus propios términos, y solo en caso contrario, cabe el rechazo de la oferta anormalmente baja y la exclusión del licitador oferente” (en este sentido, Resolución 877/2017, de 3 de octubre).

Como hemos señalado reiteradamente en numerosas resoluciones, la finalidad de la legislación de contratos es que se siga un procedimiento contradictorio para evitar rechazar las ofertas que, con arreglo a parámetros objetivos determinados en el PCAP, son presuntamente anormales por el bajo nivel de precios o costes propuestos, sin comprobar antes su viabilidad económica en los propios términos ofertados, por haber justificado de forma satisfactoria aquel bajo nivel de precios ofertado o de costes propuesto. No se trata de justificar exhaustivamente la oferta desproporcionada, sino de dar las explicaciones que permitan al órgano de contratación llegar a la convicción de que se justifican de forma suficientemente satisfactoria el bajo nivel de precios o costes propuestos y que, por tanto, se puede llevar a cabo en sus propios términos sin riesgo de ningún tipo para la Administración.

Y obviamente, tales argumentos o justificaciones deberán ser más profundos o detallados cuanto mayor sea la desproporción o anormalidad del bajo nivel de los precios o costes propuestos, si bien siempre habrán de explicar satisfactoriamente la anormalidad o desproporcionalidad de los precios o costes ofertados y destruir así la presunción citada (Resolución 757/2017, Recurso 485/2017, FD Sexto).



A la vista de la justificación ofrecida por el licitador, el rechazo de la oferta exige de una resolución “suficientemente motivada” que desvirtúe las justificaciones del licitador o exprese sus carencias, inconsistencias, contradicciones u omisiones.

Todo ello sin olvidar que no corresponde a este Tribunal sustituir las valoraciones técnicas efectuadas por los órganos competentes de la Administración por juicios jurídicos, sino constatar si las decisiones técnicas administrativas están suficientemente motivadas, y no incurrir en ilegalidad o arbitrariedad (Res. Nº 775, de 8 de septiembre, del Recurso nº 638/2017). Proyectando dicha doctrina sobre el presente recurso, pasamos a analizar los motivos de impugnación.

Octavo. Como primer motivo de impugnación, sostiene GESTIONA que la adjudicación se ha dictado prescindiendo total y absolutamente del procedimiento establecido, y en particular, invoca como vicio de anulación, que el requerimiento de justificación de la oferta es genérico, a diferencia de la justificación exhaustiva ofrecida por GESTIONA, y que, presentada la justificación económica, la mesa debió solicitar las aclaraciones que tuviera por conveniente, en vez de acordar directamente la exclusión del licitador.

Este Tribunal considera que ninguna de las alegaciones constituyen un vicio del procedimiento determinante de anulación. Se aprecia que detectada, conforme a lo dispuesto en la Cláusula 13 del PCAP, la existencia de un supuesto de presunción de anormalidad en la oferta, se confirió traslado a GESTIONA para que justificase su oferta económica, y con base en un informe sobre viabilidad económica debidamente motivado, se acordó que la oferta no es económicamente seria o viable. Así, el requerimiento de justificación dirigido a GESTIONA con fecha 29 de septiembre de 2021, contiene una transcripción de los elementos a que se refiere al artículo 149 de la LCSP, al instar al licitador “que justifique la citada oferta de un modo más detallado, especificando los costes económicos, conforme a lo establecido en el artículo 149.4 párrafo 3 de la LCSP”, y a continuación se consignan en el requerimiento los diferentes apartados, del a) al e), que recoge dicho artículo para que el licitador justifique su oferta, y que son las siguientes:...”



Al igual que en el supuesto citado, aún cuando el requerimiento de justificación en el caso concreto resulte más bien genérico, hay que tener en cuenta en este contrato que el peso de la oferta económica en el cómputo global de la puntuación de los criterios de adjudicación supone hasta un total de 85 puntos, por lo que teniendo en cuenta lo expresado por la Mesa de Contratación en su acta de 18 de enero de 2022, en el sentido que el requerimiento de justificación debía ser en los términos de *“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”* y dado que la cláusula XVI, b, 1 establecía el cálculo de la anormalidad basándose en el artículo 85 del RGLCAP (es decir, por referencia al precio), no estimamos que el requerimiento cursado haya podido causar indefensión a la recurrente, pues a la vista del mismo, era lógico y razonable pensar que lo que se pretendía era que justificara los precios y costes que conformaban su oferta. Buena prueba de que la recurrente comprendió el alcance del requerimiento es que las alegaciones presentadas por la recurrente se dirigieron en ese sentido y tuvieron una notable extensión, por lo que, consideramos que se ha dado la oportunidad al licitador de justificar la viabilidad de su oferta y el mismo ha entendido perfectamente y podido contestar al requerimiento, por lo que ha de descartarse el primer motivo del recurso.

Séptimo. Continuando con el análisis del recurso, hemos dicho en reiteradas ocasiones que el control jurídico sobre la decisión de los órganos de contratación o entidades contratantes acerca de la justificación de la anormalidad de la oferta debe tener en cuenta la aplicación de la doctrina de los límites de la discrecionalidad técnica.

La discrecionalidad técnica se erige, por tanto, en un límite para este Tribunal en el análisis de la justificación sobre la anormalidad de la oferta realizada por el órgano de contratación. Nuestra función debe por tanto limitarse a comprobar la existencia de errores, la existencia de la debida motivación, la ausencia de arbitrariedad y, fundamentalmente, al análisis jurídico, que no técnico, de la actuación del órgano de contratación. Así lo afirmamos en nuestra Resolución nº 1438/2021, de 21 de octubre, cuando señalamos que:



«(...) Se debe respetar en todo caso, y en aras a garantizar el adecuado equilibrio entre el principio de competencia, la seguridad jurídica, y el derecho a la defensa, un cierto grado de discrecionalidad en la actuación del órgano de contratación, de suerte que no puede valorar este Tribunal valorar el fondo de las decisiones técnicas adoptadas por los órganos competentes, sino tan sólo apreciar si aquellos cumplen con los requisitos mínimos de motivación y proporcionalidad, sin incurrir en ningún caso en arbitrariedad, impidiendo decisiones manifiestamente erróneas o contrarias a derecho».

En este sentido, el informe de 29 de marzo de 2022, emitido por los Servicios Técnicos y luego ratificado por otro de 19 de julio de 2022, analizando las justificaciones aportadas por la recurrente es extenso y detallado, y explica debidamente:

-Por qué considera incorrectas las justificaciones de los costes ofrecidas por la recurrente en los apartados de precios de inspecciones periódicas y verificaciones para los centros de transformación que no han seguido para su justificación la descomposición de precios fijados en el PPT.

Considera que el precio de la unidad EIOCACT (inspección realizada por un organismo de control autorizado en presencia de la empresa mantenedora según las instrucciones de la ITC-RAT-23) no está justificada porque aporta oferta de un organismo de control autorizado – 7 inspecciones periódicas por importe de 840 €- pero no justifica la formación del precio. En lo que se refiere a las unidades EIEOCA_10, EIEOCA_25, EIEOCA_100 e EIEOCA_1000 las considera igualmente injustificadas por la misma razón: el recurrente aporta una oferta de un organismo de control para verificar 20 inspecciones por un total de 1.600,00 €. El técnico entiende, por un lado, que no justifica la formación del precio referido y, por otro, que dado que en el anejo de justificación de precios incorporado al PPT esas unidades tienen precios diferentes (en tanto corresponden a inspección periódica de instalaciones eléctricas con potencias diferentes), no se justifica que la oferta incluya un precio único para todas.

No podemos acoger las argumentaciones del técnico. La conclusión que alcanza se basa, exclusivamente, en que los precios ofrecidos por el recurrente, en las unidades referidas,



difieren de los contemplados en el anejo de justificación de precios. Pero lo cierto es que tal justificación existe, y es objetiva –una oferta formulada por un organismo de control autorizado-.

Por qué los costes laborales alegados en la justificación son incorrectos ya que han sido calculados en base a un convenio colectivo que no es el aplicable. En efecto, la cláusula 25.8 del PPT, cuando efectúa el desglose y justificación del presupuesto base de licitación, en el capítulo relativo al personal necesario para ejecutar el contrato, acude para calcular los correspondientes costes al Convenio Colectivo de trabajo del Sector de la Construcción y Obras Públicas de la Provincia de Valencia, publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de Valencia nº 113, de fecha 13 de junio de 2018. Sin embargo, la recurrente en su justificación de la anormalidad de su oferta, declara haber aplicado el Convenio Colectivo para la Industria, la Tecnología y los Servicios del Sector del Metal de la Provincia de Valencia para el año 2020, sin aportar ninguna justificación o argumentación a favor de la aplicación de este convenio en contra del utilizado por el ayuntamiento de Paiporta en el PPT, resultando, además, que los salarios correspondientes a las dos categorías laborales para las que han calculado los pliegos los correspondientes costes, resultan inferiores a los señaladas en el convenio tomado en cuenta por el órgano de contratación. Ello obliga a aplicar el apartado 4 del artículo 149 LCSP que señala que:

“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”.

Por qué la recurrente ha realizado una modificación de los rendimientos previstos en el PPT, al modificar el número de horas previstas en éste para realizar distintos trabajos objeto del contrato, sin que se justifique que las labores de mantenimientos se puedan realizar en menos tiempo del previsto en el PPT.



Y en cuanto a la escasa importancia económica de las partidas no justificadas que se alega en el recurso, los informes manifiestan que el precio de las partidas que se consideran mal justificadas sí que es relevante y que no se trata de una parte marginal del contrato, sino, más bien, una parte importante, con la modificación de los rendimientos indicados en el PPT, para calcular el presupuesto base de licitación. Esta conclusión no se ve alterada por lo señalado en relación con las unidades vinculadas a la realización de inspecciones periódicas por un organismo de control autorizado. En efecto, la diferencia entre los rendimientos establecidos en el anejo de justificación de precios no supone diferencias sustanciales en el precio de la unidad, pero si cuando se valora su efecto conjunto teniendo en cuenta el número de unidades que conforman el presupuesto base de licitación. De hecho, y exclusión hecha de las unidades que reflejan las inspecciones periódicas, el informe técnico aprecia diferencias de rendimiento no justificadas en todas menos en dos (EIAMANT_10 y EIAMANTFV_30). Su efecto global nos permite concluir la inviabilidad de la oferta formulada.

Llegados a este punto, las explicaciones técnicas ofrecidas por los informes técnicos y que han sido aceptadas por el órgano de contratación sirviendo de base al acuerdo de exclusión que ahora se recurre, están debidamente motivadas y no incurren en error o arbitrariedad, por lo que se aceptan por este Tribunal, lo que determina la desestimación del recurso.

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Desestimar el recurso interpuesto por D. A. E. P. en nombre y representación de MONTAJES ELÉCTRICOS ESBER, S.L. contra resolución de 29 de septiembre de 2022 del Pleno del Ayuntamiento de Paiporta por la que se excluye al recurrente de la licitación del contrato del *“Servicio de mantenimiento, inspecciones e informes de adecuaciones necesarias de los centros de transformación, instalaciones eléctricas de baja, grupos electrógenos e instalaciones fotovoltaicas en los edificios públicos del Ayuntamiento de Paiporta”*.

Segundo. Levantar la medida cautelar producida de conformidad con lo dispuesto 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 58.2 de la LCSP.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia la Comunidad Valenciana, 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.