



Recurso nº 513/2023 C. Valenciana 119/2023

Resolución nº 671/2023

Sección 2ª

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

En Madrid, a 25 de mayo de 2023.

VISTO el recurso interpuesto por D. J.B.D., en nombre y representación de NEGROSOBREAZUL, S.L.P., contra su exclusión del procedimiento de licitación del contrato de *“servicios de redacción del proyecto y dirección facultativa de las obras de reforma del edificio del Mercado municipal, Escuela Permanente de Adultos y Escuela de Música de la Mancomunidad Intermunicipal Barrio del Cristo, Aldaia Quart de Poblet”*, con expediente n.º 560/2021, convocado por la Mancomunidad Intermunicipal Barrio del Cristo, Aldaia-Quart de Poblet, el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. En fecha 22 de junio de 2022 se publica anuncio en la Plataforma de Contratación del Sector Público, por el cual se convoca la licitación por procedimiento abierto, no sujeto a regulación armonizada, para la adjudicación del contrato administrativo de redacción del proyecto y dirección facultativa de las obras de reforma del edificio del Mercado municipal, Escuela Permanente de Adultos y Escuela de Música de la Mancomunidad Intermunicipal Barrio del Cristo, Aldaia Quart de Poblet, expediente 560/2021. El valor estimado del contrato se cifra en 129.601,86 €.

Segundo. Publicada la licitación en la Plataforma de Contratación del Sector público, se presentaron los siguientes licitadores:

- D. J.F.O.
- UTE BARRIO DEL CRISTO
- COR ASOC, S.L.
- NEGROSOBREAZUL, S.L.P.



Siendo admitidos todos los licitadores, en sesión de fecha 1 de julio de 2022, se procede a la apertura del sobre B, criterios no evaluables mediante fórmulas, en aras de la calidad del trabajo y vinculados directamente. La mesa de contratación acuerda dar traslado al comité de expertos de la documentación contenida en el sobre B, de las propuestas presentadas al objeto que emitan informe de valoración.

Tercero. En sesión de fecha 19 de octubre de 2022, la mesa de contratación da cuenta del informe del comité de expertos emitido sobre la documentación contenida en el sobre B (criterios no evaluables mediante fórmulas), siendo las puntuaciones totales obtenidas por los distintos licitadores las siguientes:

- D. J.F.O. 52.5 puntos
- UTE VEGES TU I MEDITERRANIA - L.B. 43.5 puntos
- COR ASOC, S.L. 43 puntos
- NEGROSOBREAZUL, S.L.P. 57 puntos

Cuarto. A continuación, la mesa procede a la apertura del sobre C: Criterios evaluables de forma automática o mediante fórmulas, relativos a experiencia en trabajos similares, incremento en el número de visitas y baja económica de los honorarios, recogidas en el apartado K.2 del Anexo I del pliego de cláusulas administrativas particulares, con una valoración de hasta 40 puntos. Según resulta del acta levantada en la sesión, todos los licitadores presentaron ofertas que incluían (i) certificados de trabajos varios y (ii) dos visitas al mes por cada uno de los miembros del equipo. En cuanto a la "*baja económica de honorarios*" (IVA excluido), las ofertas fueron las siguientes:

- D. J.F.O.: 103.681,49 euros.
- UTE VEGES TU I MEDITERRANIA - L.B.: 103.681,48 euros.
- COR ASOC, S.L.: 69.960,00 euros
- NEGROSOBREAZUL, S.L.P.: 123.886,41 euros.

Quinto. En fecha 28 de octubre de 2022 se levanta diligencia de rectificación de error material, al haberse advertido por la mesa que la oferta presentada por NEGROSOBREAZUL, S.L.P., en lo que a la "*baja económica de honorarios*" se refería, no era de 123.886,41 euros, sino de 102.385, 46 euros.



Sexto. En sesión de 9 de noviembre de 2022, la mesa procede a la valoración de la documentación relativa a los criterios de adjudicación cuantificables de forma automática por aplicación de fórmulas matemáticas, y la puntuación obtenida por las empresas licitadoras ha sido:

- UTE VEGES TU I MEDITERRANIA + L.B. 23.37 puntos
- COR ASOC, S.L. 33 puntos
- NEGROSOBREA ZUL, S.L.P. 26.41 puntos

Visto que las ofertas presentadas por NEGROSOBREA ZUL, S.L.P. y COR ASOC, S.L., estaban incurso en presunción de anormalidad de conformidad con la cláusula decimocuarta del pliego de cláusulas administrativas particulares, en virtud de lo dispuesto en el art. 149 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP en adelante), procede requerir a los licitadores para que justifiquen y desglosen razonada y detalladamente el bajo nivel del precio, mediante la presentación de la información y documentos que resulten pertinentes a tal efecto.

Revisada la documentación presentada por NEGROSOBREA ZUL, S.L.P., en fecha 7 de noviembre de 2022, por la mesa de contratación, se da por correcta y justificada la oferta económica. Respecto a la presentada por COR ASOC, S.L., la mesa de contratación la acepta formalmente, si bien genera dudas estructurales en cuanto a la aplicación real durante la vida del contrato, prevista en 4 años, hasta la finalización de la obra, pues supone una baja sobre el precio de licitación de 46.02%, siendo dos ofertas con una baja del 20% y una tercera del 21%.

La puntuación total obtenida por las empresas licitadoras es la siguiente:

- D. J.F.O. 75,89 puntos
- UTE VEGES TU I MEDITERRANIA + L.B. 66,87 puntos
- COR ASOC, S.L. 76 puntos
- NEGROSOBREA ZUL, S.L.P. 83,41 puntos

La mesa acuerda elevar al órgano de contratación propuesta de adjudicación favorable a la oferta que mayor puntuación ha obtenido, NEGROSOBREA ZUL, S.L.P., previo requerimiento de acuerdo con el artículo 150.2 de la LCSP. Vistas las alegaciones presentadas por D. J.F.O. y NEGROSOBREA ZUL, S.L.P., la mesa de contratación, en sesión celebrada el día 16 de diciembre de 2022, procede a la revisión de los criterios evaluables automáticamente y revisión de la propuesta de adjudicación.



Séptimo. A la vista de la propuesta de la mesa y revisado el informe emitido por el Vocal Jurídico de la mesa de contratación, mediante Decreto de fecha 22 de diciembre de 2022, del Sr. Presidente de la Mancomunidad, se resuelve en los siguientes términos:

“PRIMERO. Revocar la propuesta de adjudicación realizada por la Mesa de Contratación en fecha 9/11/2022 en los siguientes términos:

UNO. Admitir a los cuatro licitadores presentados, según el punto PRIMERO. I del informe transcrito.

DOS. Corregir el error en los términos del punto PRIMERO. II del informe transcrito.

TRES. Entender errónea y por no puesta, la cláusula analizada en el punto PRIMERO.III del informe transcrito, admitiéndose en consecuencia a los cuatro licitadores.

CUATRO. Revisadas las puntuaciones de los criterios automáticos, sobre C, quedan de la siguiente forma de conformidad con el informe citado:

DNI: (...) D. J.F.O.: 24.87 puntos.

CIF: (...) UTE Veges Tu i Mediterrania + L.B.:25.87 puntos

CIF: (...) CORASOC,S.L.:40puntos.

CIF: (...) NEGROSOBREA ZUL, S.L.P. : 26.41 puntos.

CINCO. La puntuación total de los licitadores por orden decreciente resulta ser la siguiente:

1. CIF: (...) NEGROSOBREA ZUL, S.L.P 83.41

2. CIF: (...) CORASOC,S.L.....83

3. DNI: (...) D. J.F.O.....77.37

4. CIF: (...) UTE Veges Tu i Mediterrania + L.B.....69.37

SEGUNDO. Adjudicar el contrato para la prestación del servicio de redacción del proyecto y dirección facultativa de las obras de reforma del edificio del Mercado Municipal, Escuela Permanente de Adultos y Escuela de Música de la Mancomunidad Intermunicipal Barrio del Cristo, Aldaia-Quart



de Poblet, a la empresa NEGROSOBREAZUL SLP, por el precio de 102.385,46 euros, IVA excluido (21%), que asciende a 21.500,95 euros, lo que hace un total de 123.886,41 euros”.

Octavo. Disconforme con el referido Decreto de adjudicación, D. J.F.O., interpone, recurso especial en materia de contratación ante este Tribunal, alegando en síntesis que (i) se ha vulnerado la cláusula decimocuarta del PCAP en lo relativo a la presentación de proposiciones y (ii) que se ha procedido de forma errónea al tiempo e realizar la valoración de honorarios, certificados, estudios e informes.

Noveno. Dicho recurso fue resuelto por Resolución de este Tribunal n.º 297/2023, en la que se resolvió:

«Primero. Estimar el recurso interpuesto Don D. J.F.O. contra el Decreto n.º 433/2022 de adjudicación de la licitación convocada por la Mancomunidad Intermunicipal del Barrio del Cristo de ALDAIA QUART DE POBLET (Valencia), para contratar el “servicio de redacción del proyecto y dirección facultativa de las obras de reforma del edificio del mercado municipal, Escuela permanente de Adultos y Escuela de Música de la Mancomunidad Intermunicipal Barrio del Cristo, Aldaia Quart de Poblet” y anularlo.

Segundo. Levantar la medida cautelar consistente en la suspensión del procedimiento de contratación».

Décimo. En fecha 22 de marzo de 2023, la Presidencia de la Mancomunidad Intermunicipal Barrio del Cristo, Aldaia-Quart de Poblet, adopta Resolución n.º 118/2023 por la cual resuelve:

«Primero. - Ejecutar la Resolución n.º 298/2023 Sección 2ª RESOLUCION DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL DE RECURSOS CONTRACTUALES por la que declara la anulación de la resolución de presidencia número 433/2022 de 22/12/2022, en los términos expuestos en la indicada resolución. Referido el expediente de contratación al servicio para la redacción del proyecto y dirección facultativa de las obras de reforma del edificio del mercado EPA y Escuela de Música.

Segundo. - Entender aplicable la cláusula 14 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, en los términos expuestos y por tanto excluir de la licitación a los siguientes licitadores, al haber realizado una baja superior al 20%;

1. CIF: (...) NEGROSOBREAZUL, S.L.P.

2. CIF: (...) CORASOC, S.L.



Tercero: Adjudicar el contrato al licitador, D. J.F.O., por importe de ciento tres mil seiscientos ochenta y un euros con cuarenta y nueve céntimos (103.681,49€), IVA excluido (21%), que asciende a veintiún mil setecientos setenta y tres euros con once céntimos (21.773,11 €), lo que hace un total de ciento veinticinco mil cuatrocientos cincuenta y cuatro euros con sesenta céntimos (125.454,60 €) al haber obtenido el mejor resultado de las ofertas admitidas, según las puntuaciones obtenidas:

DNI: (...) D. J.F.O. 77,37

CIF: (...) UTE Veges Tu i Mediterrania + L.B. 69,37

Cuarto. -contra la presente resolución cabe interponer recurso especial en materia de contratación de conformidad con el artículo 44.2.b) de la Ley 9/2019 de 8 de noviembre». (sic).

Undécimo. Disconforme con el contenido de la anterior resolución se interpone por la representación de la sociedad NEGROSOBREAUL, S.L.P. recurso especial ante este Tribunal.

Duodécimo. De acuerdo con lo previsto en el artículo 56.2 LCSP se solicitó por el Tribunal al órgano de contratación la remisión del expediente, habiendo sido recibido este acompañado del correspondiente Informe. En el meritado informe, el órgano de contratación interesa la desestimación del recurso planteado.

Decimotercero. La Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso al resto de interesados para que, en el plazo de cinco días, y si lo estimaban oportuno, presentasen aquellas alegaciones que considerasen oportunas.

Ha presentado alegaciones D. J.F.O., que interesa la desestimación del recurso.

Decimocuarto. Interpuesto el recurso, la Secretaria del Tribunal, por delegación de éste, dictó resolución acordando la concesión de la medida cautelar consistente en suspender el procedimiento de contratación, sin que esta afecte al plazo de presentación de ofertas, de conformidad con lo establecido en los artículos 49 y 56 de la LCSP, de forma que, según lo establecido en el artículo 57.3 del texto citado, será la resolución del recurso la que acuerde el levantamiento.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero Son de aplicación la LCSP y el Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión en materia contractual y de



organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (en adelante, RPERMC), así como el Convenio entre el Ministerio de Hacienda y la Generalitat Valenciana sobre la atribución de competencias en materia de recursos contractuales, de fecha 25 de mayo de 2021.

Segundo. El recurso se interpone ante este Tribunal, que es competente para resolverlo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46.4, considerado en relación con el artículo 46.2 de la LCSP.

Tercero. Se han cumplido las prescripciones de plazo, lugar y forma de presentación del recurso especial previstas en el artículo 50 de la LCSP.

Cuarto. La interposición del recurso se realiza por persona jurídica legitimada para ello, de conformidad con lo establecido en el artículo 48 de la LCSP, conforme al cual *“Podrá interponer el recurso especial en materia de contratación cualquier persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos, individuales o colectivos, se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados, de manera directa o indirecta, por las decisiones objeto del recurso”*.

El recurrente se alza contra el acuerdo de exclusión de su proposición, por lo que la eventual estimación del recurso determinaría su reintegración al procedimiento, y la expectativa razonable de resultar adjudicatario del contrato.

Quinto El acto concreto recurrido es el Decreto de adjudicación y por tanto susceptible de recurso especial ex art. 44.2. c.) En este sentido el artículo 44.2 letra c) de la LCSP señala que Podrán ser objeto del recurso las siguientes actuaciones: *“c) Los acuerdos de adjudicación”*.

El acto referido se produce en el seno del procedimiento de licitación de un contrato de servicios de valor estimado superior a los 100.000 euros, por lo que es susceptible de recurso en virtud de lo preceptuado por el artículo 44.1.a) de la LCSP.

Habiendo obtenido la conclusión del que el recurso es admisible, procede analizar si asiste la razón al recurrente, debiendo anularse el Decreto de adjudicación o si, por el contrario, los mismos resultan adecuados a Derecho.

Sexto. Como primer motivo de impugnación denuncia la parte recurrente la resolución recurrida *“se excede respecto de la aplicación de la Resolución n.º 297/2023 del TACRC que únicamente anula el Decreto nº433/2022 de 22 de diciembre de 2022 sin resolver nada respecto de la exclusión de las ofertas presentadas por NEGROSOBREA ZUL S.L.P. y el otro licitador COR ASOC SL, siendo*



además contraria a derecho, por lo que debe procederse a su anulación y a la adjudicación del contrato a NEGROSOBREAZUL SLP".

La mercantil recurrente denuncia infracción del artículo 149 de la LCSP, toda vez que dicho precepto establece un procedimiento para la exclusión de ofertas anormalmente bajas, siendo así que, en el caso que nos ocupa, no se habría respetado.

Pues bien, tal argumento no puede ser acogido, toda vez que la resolución recurrida, dictada en ejecución de la resolución previa de este Tribunal, no excluye la oferta del recurrente por haber presentado una oferta con valores que la hacen anormalmente baja, sino por haber incumplido las exigencias establecidas en los pliegos, en concreto cuando la cláusula decimocuarta cuando señala que *"En dicha proposición económica, que no deberá superar el presupuesto de licitación establecido en el Apartado C del Anexo I al presente pliego, ni admitirá una baja económica superior al 20 %, deberá indicarse, como partida independiente, el importe del IVA. La oferta económica incluirá todos aquellos tributos, tasas y cánones, de cualquier índole que sean de aplicación al contrato. Asimismo, el contratista habrá de satisfacer todos los gastos que traigan causa del cumplimiento de las obligaciones recogidas en el presente pliego. En caso de discordancia entre la cantidad consignada en cifras y la consignada en letra, prevalecerá esta última"*.

No discutiéndose que la recurrente presentó una oferta que incurría en una baja superior al 20%, procede desestimar este primer motivo de impugnación.

Séptimo. Como segundo motivo de impugnación, la parte recurrente alega que ha de reputarse nulo cualquier criterio que establezca un límite de baja en la oferta, como el que se encuentra la cláusula decimocuarta que aplica la Presidencia de la Mancomunidad en su resolución. En concreto alega que *"debe tenerse en cuenta que se está intentado aplicar un criterio que limita la baja de las ofertas que no solo está prohibido por el ordenamiento jurídico, sino que está en directa contradicción con el contexto del resto del Pliego de Cláusulas, como ya indicara el vocal jurídico"*.

En relación con la impugnación indirecta de los pliegos que rigen la licitación, que no otra cosa pretende el recurrente, hemos señalado que, con la presentación de su proposición, y por mandato de lo dispuesto por el artículo 139 de la LCSP, el licitador se somete a las prescripciones de la licitación contenidas en aquellos. Consecuentemente, carecerá de legitimación para impugnarlos después, contraviniendo sus propios actos, cuando no resulte favorecida en la adjudicación. Hemos dicho también que, excepcionalmente, es posible la impugnación indirecta de los pliegos cuando un licitador razonablemente informado y normalmente diligente no pudo comprender las condiciones



de la licitación sino hasta el momento en que el poder adjudicador, tras haber evaluado las ofertas, informó sobre los motivos de su decisión o cuando las cláusulas impugnadas incurran en motivos de nulidad de pleno derecho (Resolución 247/2023 de 3 de marzo).

Ninguna de las excepciones referidas es aplicable al supuesto presente. En nuestra Resolución 297/2023 de 9 de marzo ya pusimos de manifiesto la claridad con la que se expresaba la cláusula decimocuarta del pliego de cláusulas administrativas particulares que excluía, taxativamente (*“en dicha proposición económica, que no deberá superar el presupuesto de licitación (...) ni admitirá una baja económica superior al 20% (...)”* (subrayado y en negrita en el original) aquellas ofertas cuya baja excediera del 20% del presupuesto base de licitación.

Tampoco es posible acoger la invocación del recurrente a la nulidad de la cláusula referida. La jurisprudencia ha manifestado que no cualquier incumplimiento determina la nulidad del acto, y que las causas de nulidad son tasadas, tienen carácter excepcional y han de interpretarse de forma estricta (STS de 22 de octubre de 2021 —Roj: STS 3997/2021—). En el caso que nos ocupa, el recurrente se limita a concluir la nulidad de cualquier cláusula que excluya una oferta por superar un determinado límite de baja, aunque no especifica en cuál de los supuestos del artículo 47 de la Ley 39/2015 de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas —aplicable por remisión del artículo 39.1 de la LCSP— entiende incardinado el vicio que invoca.

Es por ello que, no habiéndose impugnado los pliegos en tiempo y forma, no cabe sino la desestimación del segundo motivo de impugnación formulado por el recurrente.

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. J.B.D., en nombre y representación de NEGROSOBREAZUL, S.L.P., contra su exclusión del procedimiento de licitación del contrato de *“servicios de redacción del proyecto y dirección facultativa de las obras de reforma del edificio del Mercado municipal, Escuela Permanente de Adultos y Escuela de Música de la Mancomunidad Intermunicipal Barrio del Cristo, Aldaia Quart de Poblet”*, con expediente n.º 560/2021, convocado por la Mancomunidad Intermunicipal Barrio del Cristo, Aldaia-Quart de Poblet.

Segundo. Levantar la medida cautelar consistente en la suspensión del procedimiento de contratación.



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

LA PRESIDENTA

LOS VOCALES