



Recurso nº 1204/2023 C.A. Región de Murcia 95/2023

Resolución nº 1326/2023

Sección 2ª

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

En Madrid, a 11 de octubre de 2023

VISTO el recurso interpuesto por D. J.B.P., en representación de ELECTRICIDAD Y CLIMATIZACIÓN RUIZ, S.L., contra la propuesta de exclusión de la licitación para contratar “CON/03/22 -Servicios de reparación de deficiencias en instalaciones de baja tensión de edificios municipales”, expediente 588626M, convocada por el Ayuntamiento de Jumilla; este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. En fecha 9 de marzo de 2023 se publicó en la Plataforma de Contratación del Sector Público (PCSP) el anuncio para la licitación por la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Jumilla de los “Servicios de reparación de deficiencias en instalaciones de baja tensión de edificios municipales” (expediente 588626M), siendo el valor estimado del contrato de 413.644 euros, y estando dividido en cuatro Lotes.

Segundo. Durante el período de licitación, concurrieron a todos o alguno de los Lotes, siete licitadores: “ELECTRICIDAD Y CLIMATIZACIÓN RUIZ, S.L., (en adelante, ECR o la Recurrente); “ELECTRICIDAD Y REFRIGERACIÓN MAISI, S.L.”; “INVEMAT LEVANTE, S.L.”; “IPEJMA SERVICIOS ELÉCTRICOS, S.L.”; “REDELES ELECTRICA DE LEVANTE, S.L.”; “REGENERA LEVANTE, S.L.” y “ESTUDIO DE INGENIERÍA, PROYECTOS Y VALORACIONES, S.L.”. Esta última fue excluida al no subsanar las deficiencias detectadas en su documentación administrativa.

Tercero. Una vez admitidas a la licitación las empresas reseñadas en el apartado anterior, el 5 de mayo de 2023, la Mesa de contratación, procedió a la apertura del Sobre



B de las ofertas, relativo a los criterios evaluables automáticamente tras lo que, en lo que aquí respecta, acordó que la oferta de la recurrente, en relación con los Lotes nº 1, 2 y 3, estaba incurso en presunción de anormalidad de acuerdo con la cláusula 10.2 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP). En consecuencia, la requirió para que, en el plazo máximo de siete días hábiles, justificase los precios, costes o cualquier otro parámetro base de la anormalidad de la oferta.

Cuarto. Presentada por la recurrente la justificación requerida, la Mesa de contratación recabó informe técnico, emitido el 6 de junio de 2023, en el que se hizo constar al respecto: *“No se desglosa por lotes y por unidades la justificación de precios. No se hace mención al número de trabajadores destinados a la ejecución del contrato, ni de las jornadas, ni del coste que esto acarrea. Tampoco se justifica en la documentación, la reducción en la oferta de los trabajos necesarios para la obtención de toda la documentación técnica de cada una de las instalaciones. No se aporta justificación del coste de materiales necesarios para la ejecución del contrato”*.

Quinto. A la vista del anterior informe, la Mesa de contratación, en sesión de 7 de julio de 2023, acordó proponer a la Junta de Gobierno Local, la exclusión de la oferta de ECR en relación con los Lotes nº 1, 2 y 3, por encontrarse incurso en valores anormalmente bajos y no haber justificado suficientemente los mismos.

En la misma sesión de 7 de julio, la Mesa elevó, asimismo, las correspondientes propuestas de adjudicación de cada uno de los Lotes del contrato.

Sexto. El 13 de julio 2023 se recibió, en el Registro electrónico del Ayuntamiento de Jumilla, recurso especial en materia de contratación interpuesto por ECR contra el acuerdo adoptado por la Mesa del OC el 7 de julio de 2023. En él la Recurrente expone su discrepancia con el informe técnico base de la exclusión de sus ofertas propuesta por la Mesa.

Respecto a la afirmación de que *“no se desglosa por lotes y por unidades la justificación de precios. (...) No se aporta justificación del coste de materiales necesarios para la ejecución del contrato”*, señala la recurrente que, a partir del Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT) rector de la licitación, es imposible la valoración y justificación que se



exigen. Afirma que dicho pliego –a su juicio– carece de información que permita establecer una relación concreta de materiales necesarios para la ejecución de las obras: cuadro de precios descompuestos, precios unitarios (carece de unidades de obra) o planos que permitan hacer una medición concreta, inexistente en el Presupuesto incluido en la licitación, lo que se ilustra e el recurso con varios ejemplos.

Respecto a la afirmación de que *“No se hace mención al número de trabajadores destinados a la ejecución del contrato, ni de las jornadas, ni del coste que esto acarrea”*, esgrime la recurrente que, al no estar estimadas en el PPT, las cantidades de material necesarias en las diferentes unidades de obra, ni tan siquiera en muchas de ellas la solución a adoptar para resolver el defecto señalado en la inspección por el Organismo de Control Autorizado (OCA), resulta imposible justificar de forma razonada unos tiempos de ejecución. Entiende ERC que sólo cabe considerar el plazo de ejecución establecida en el PCAP, si bien podrá ser objeto de alegaciones para su posterior ampliación cuando se haga el replanteo de las obras a ejecutar y se lleven a cabo los trabajos de mediciones y propuesta de soluciones que no se han realizado por parte del Ingeniero Técnico Industrial municipal.

En cuanto a la afirmación de que *“Tampoco se justifica en la documentación, la reducción en la oferta de los trabajos necesarios para la obtención de toda la documentación técnica de cada una de las instalaciones”*, el recurso reproduce el punto 2 de la justificación de precios que se presentó por ECR y destaca que en la oferta se indica claramente que la práctica totalidad de las instalaciones objeto del expediente fueron inspeccionadas por la recurrente en el año 2014, lo que supone un ventaja inicial sobre los competidores, con un importe económico concreto en cada uno de los lotes de la licitación, muy superior a las cantidades determinantes de la baja temeraria.

Añade el recurso que el informe técnico municipal no tiene en cuenta el artículo 149.4, apartados a) y b) 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 (LCSP), pues no considera los ahorros y condiciones favorables en que la Recurrente podía prestar el servicio esgrimidos en la justificación aportada, tales como la inexistencia de costes de



desplazamiento y dietas; disposición de un taller próximo al emplazamiento de las obras a ejecutar o conocimiento previo de las instalaciones.

Séptimo. El 24 de agosto de 2023, el órgano de contratación presentó informe interesando la desestimación del recurso.

Frente a la insuficiencia del PPT sostenida en el recurso, el informe del Ayuntamiento esgrime que la recurrente debió impugnarlo en su momento. Se remite al informe técnico que considera insuficiente la justificación de la viabilidad de su oferta que estima amparado en la discrecionalidad técnica de la Administración. Añade que, al estar fundado el acuerdo de exclusión en dicho informe, el mismo tiene motivación suficiente, al tratarse de una motivación *"in aliunde"*.

Octavo. En fecha 24 de agosto de 2023, la Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso interpuesto al resto de licitadores, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para que, si lo estimaran oportuno, formularan alegaciones, sin que habiendo transcurrido dicho plazo se haya formulado alegación alguna.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. La competencia para conocer de este recurso corresponde a este Tribunal de conformidad con el artículo 46.2 y 4 de la LCSP, en el marco del Convenio entre el Ministerio de Hacienda y la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia sobre atribución de competencias de recursos contractuales, suscrito el 13 de noviembre de 2020 (BOE del 21 de noviembre).

Segundo. El recurso se ha interpuesto dentro del plazo legal del artículo 50.1.c) de la LCSP, al no haber transcurrido más de 15 días hábiles entre la inserción en la PCSP del acta de la Mesa de contratación en que consta el acuerdo recurrido y tal interposición.

Tercero. El recurso se presenta por una licitadora legitimada para ello dado que, conforme al artículo 48 de la LCSP, dicha legitimación alcanza a *"toda 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”.

La recurrente ostenta así un evidente interés legítimo para cuestionar la propuesta de exclusión acordada en su contra.

Cuarto. El recurso ha sido interpuesto contra un contrato susceptible de recurso en esta vía, de conformidad con lo establecido en el artículo 44.1.a) de la LCSP, al referirse a un contrato de servicios, con un valor estimado superior a 100.000,00 euros.

Sin embargo, el acto impugnado no es recurrible. Según el artículo 44.2 b) LCSP podrán ser objeto de recurso, las siguientes actuaciones:

“b) 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”.

Por tanto, los actos de inadmisión de candidatos o licitadores y la exclusión de ofertas, se configuran como actos de trámite cualificados, susceptibles de recurso especial en materia de contratación, ya que determinan que el afectado no continúa en la licitación, con lo que se elimina definitivamente la posibilidad de que pueda ser adjudicatario del contrato. Ahora bien, como se afirmaba, por ejemplo, en la Resolución 57/2020, de 16 de enero: *“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 el presente caso, en el expediente remitido no figura ningún documento acreditativo de que se haya dictado un acuerdo del órgano de contratación, acordando la exclusión de



la ahora Recurrente. Lo que figura y lo que la misma ECR identifica como acto recurrido, es la propuesta de exclusión adoptada por la Mesa de contratación, que no necesariamente ha de ser asumida por el órgano de contratación competente.

Cabe recordar que según el artículo 149 de la LCSP:

“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.

(...)

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.

(...)

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”.

De otro lado, la LCSP distingue los órganos de contratación (regulando en su artículo 323 los que tienen esta condición en la Administración estatal) de los que denomina “órganos de asistencia”, entre los que se incluyen las Mesas de contratación, cuyas funciones se enumeran en el artículo 326.2 del citado texto legal que, en el apartado c) les atribuye: “En su caso, la propuesta sobre la calificación de una oferta como anormalmente baja, previa tramitación del procedimiento a que se refiere el artículo 149 de la presente Ley”.

Por tanto, a la Mesa de Contratación sólo corresponde, en caso de ofertas consideradas anormalmente bajas, la propuesta de su exclusión al órgano de contratación que es el que, si la considera justificada, debe adoptarla.

La consecuencia de todo lo expuesto es que falta en este caso el acto de trámite cualificado a que se hace referencia en el artículo 44.2.b) de la LCSP. Lo que existe es una propuesta de la Mesa de contratación que no es sino un acto de trámite no cualificado, que no decide directa o indirectamente sobre la adjudicación, ni determina la imposibilidad de continuar el procedimiento, ni produce indefensión o perjuicio irreparable a derechos o intereses legítimos de la ahora recurrente.

En consecuencia, tal acto no es susceptible de recurso especial en materia de contratación, lo que conlleva la inadmisión del recurso.

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.B.P., en representación de ELECTRICIDAD Y CLIMATIZACIÓN RUIZ, S.L., contra la propuesta de exclusión de la licitación para contratar “CON/03/22 -Servicios de reparación de deficiencias en instalaciones de baja tensión de edificios municipales”, expediente 588626M, convocada por el Ayuntamiento de Jumilla.

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

LA PRESIDENTA

LOS VOCALES