



Recurso nº 1532/2023 C. Valenciana 324/2023

Resolución nº 1641/2023

Sección 2ª

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

En Madrid, a 21 de diciembre de 2023.

VISTO el recurso interpuesto por D. S.B.M., en representación de INSTITUTO IMEDES, S.L frente a la decisión de la Mesa de contratación que acuerda su exclusión y la Resolución que declara desierto el procedimiento de licitación de los Lotes 2, 3 y 4 para contratar el “*Servicio de asistencia técnica para la elaboración de plan de acción territorial de los paisajes agrarios culturales del vino de la C.V.*” (expediente CMAYOR/2022/03Y02/28), convocado por la Conselleria de Medio Ambiente, Agua, Infraestructura y Territorio de la Comunidad Valenciana; este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente Resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. Mediante anuncio publicado en la Plataforma de Contratación del Sector Público con fecha 13 de abril de 2023, la Conselleria de Medio Ambiente, Agua, Infraestructura y Territorio de la Comunidad Valenciana convocó la licitación –por procedimiento abierto y tramitación ordinaria– para contratar el servicio de asistencia técnica para la elaboración de plan de acción territorial de los paisajes agrarios culturales del vino de dicha Comunidad Autónoma.

El valor estimado del contrato fue fijado en 206.600 euros, y el objeto del contrato dividido en cuatro lotes, habiendo presentado oferta la recurrente para cada uno de ellos.

Segundo. Previa la tramitación oportuna y tras la apertura de los sobres que contenía la documentación administrativa, se procedió a la apertura y valoración de los sobres correspondientes a los criterios evaluables automáticamente, requiriéndose en fecha de 10 de mayo de 2023 a la ahora recurrente para que justificase su oferta en relación con los Lotes 2, 3 y 4, por cuanto había incurrido en presunción de anormalidad. La documentación justificativa presentada por la recurrente para cada uno de los referidos Lotes fue remitida a



los servicios técnicos que emiten sendos informes de 8 de septiembre 2023, en los que concluyen –para los Lotes 2, 3 y 4– que la justificación realizada por el INSTITUTO IMEDES S.L. (en adelante, IMEDES) sobre la oferta presentada en la licitación de referencia, *“no resulta admisible para garantizar la ejecución del contrato con la calidad y diligencia requerida para el mismo, por lo que se propone la no aceptación de la justificación de la oferta presentada”*.

En esencia, los informes técnicos consideraron que la oferta no quedaba debidamente justificada por cuanto su importe (y, en particular, los costes salariales) era bastante menor a la que debería ser, atendiendo al Convenio colectivo de aplicación.

Tercero. La Mesa de contratación en sesión de 26 de septiembre de 2023, conforme al informe de los servicios técnicos de 8 de septiembre, acordó: (i) excluir a la ahora recurrente del Lote 2,3 y 4 al no justificar adecuadamente la oferta incurso en presunción de anormalidad, (ii) proponer la adjudicación del lote 1 a la ahora recurrente; y, (iii) proponer al órgano de contratación que declare desierto el procedimiento de licitación en los Lotes 2, 3 y 4 al no haberse recibido ninguna oferta que pueda ser aceptada.

Cuarto. Finalmente, el órgano de contratación –mediante Resolución de 6 de octubre de 2023– procedió a declarar desierto el procedimiento de licitación de los Lotes 2, 3 y 4.

Quinto. Con fecha de 20 de octubre de 2023 IMEDES presentó, en el registro electrónico de este Tribunal, escrito de recurso especial contra la decisión de 26 de septiembre de la Mesa de contratación que acuerda su exclusión y frente a la Resolución de 6 de octubre que declara desierto el procedimiento de licitación de los Lotes 2, 3 y 4 del contrato.

El recurso se fundamenta, en síntesis, en los siguientes motivos:

- i) Que su exclusión ha sido acordada por la Mesa que carece de competencia, debiendo haber valorado la justificación de la oferta y, en su caso, su exclusión el órgano de contratación.
- ii) Que, en el requerimiento efectuado para justificar la viabilidad de su oferta, no se indicó los extremos sobre los que debía fundamentar su justificación.
- iii) Que existe error en la evaluación de la documentación justificativa, por cuanto no tiene en cuenta el Convenio colectivo de aplicación; sostiene que el Convenio estatal mejora



los salarios respecto al provincial, cuestión aun no aplicable –por no haber entrado en vigor todavía- al sector (empresas dedicadas a la arquitectura, ingeniería, etc.) en la provincia de Valencia. En consecuencia, IMEDS aplica a sus trabajadores el Convenio colectivo sectorial que resulta de aplicación, y de lo que resulta una media de 11.25 euros/hora como costes de personal, identificando dicho coste como media, no como el precio/hora que la recurrente remunera a sus trabajadores, concluyendo que la valoración que efectúa el informe técnico es errónea.

Sexto. Previo requerimiento y traslado del recurso de la Secretaría de este Tribunal al órgano de contratación, de acuerdo con lo establecido en el artículo 56.2 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), se recibió el expediente administrativo y el correspondiente informe de aquél, de fecha 20 de noviembre de 2023.

El citado órgano sostiene que la Mesa de contratación, de conformidad con el artículo 157.5 de la LCSP, recabó el informe técnico de evaluación de las propuestas presentadas y con ello cumplió con sus obligaciones, no siendo obligación realizar más requerimientos de documentación del licitador, que tuvo cinco días hábiles para aportar toda la que estimara pertinente. Así, se hace remisión expresa a la actuación de la Mesa, que haciendo uso de la potestad otorgada por dicha norma legal y a la vista del informe técnico que obra en el expediente, acordó excluir a la recurrente, de tal manera que el órgano de contratación, con arreglo al artículo 152 de la LCSP, y resolvió declarar desierto el procedimiento de licitación, en el que la exclusión del licitador queda implícita.

En cuanto al segundo de los motivos, señala el informe que –de conformidad con el artículo 149 de la LCSP– la Mesa de contratación realizó el requerimiento de la documentación justificativa de la oferta anormalmente baja en los siguientes términos:

“INCURSO EN BAJA EN LOS LOTES 2, 3 Y 4.

Se le requiere a que presente la documentación que considere oportuna para justificar la oferta económica de la licitación de referencia al considerar que está en presunción de anormalidad. Para ello, es necesario que tenga en consideración lo dispuesto en el artículo 149 apartado 4 de la LCSP:



"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".*

Concluye el órgano de contratación que el requerimiento establece con claridad los extremos a justificar, y en particular, son aquellas condiciones de la oferta que puedan determinar el bajo nivel de precio o de costes, por lo que se debería haber indicado el Convenio colectivo aplicable a la oferta.

En cuanto al tercero de los motivos del recurso –la errónea valoración de la documentación justificativa de la oferta–, entiende el órgano de contratación que corresponde al licitador dar conocimiento a la Administración del Convenio colectivo aplicable a su oferta y, por ello, el informe técnico no incurre en error al aplicar el convenio colectivo, ya que se entendía que se aplica el convenio colectivo actual aplicable a ese sector.

Finalmente, solicita la desestimación del recurso presentado.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Este Tribunal es competente para conocer del recurso de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46.2 de la LCSP, al amparo del Convenio de colaboración entre el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas y la Generalitat Valenciana sobre



atribución de competencia de recursos contractuales de fecha 25 de mayo de 2021 (BOE de fecha 2 de junio de 2021).

Segundo. La legitimación se regula en el artículo 48 de la LCSP, que dispone que:

“Podrá interponer el recurso especial en materia de contratación cualquier persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos, individuales o colectivos, se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados, de manera directa o indirecta, por las decisiones objeto del recurso”.

La recurrente ostenta la legitimación exigida en el precepto recién transcrito para impugnar su exclusión del procedimiento licitatorio, así como la posterior declaración de desierto de los Lotes 2, 3 y 4 del contrato, puesto que la eventual estimación del recurso le supondría, no sólo su readmisión al procedimiento, sino además la posible adjudicación de tales Lotes.

Tercero. En relación con el plazo para la interposición del recurso especial en materia de contratación, no consta que los actos de tramite impugnados se notificaran de forma individual al interesado, interponiéndose el recurso el 20 de octubre de 2023 ante este Tribunal en forma electrónica.

Así, debe tenerse en cuenta lo establecido en el artículo 50.1.c) de la LCSP, con arreglo al cual:

“El procedimiento de recurso se iniciará mediante escrito que deberá presentarse en el plazo de quince días hábiles. Dicho plazo se computará: Cuando se interponga contra actos de trámite adoptados en el procedimiento de adjudicación o contra un acto resultante de la aplicación del procedimiento negociado sin publicidad, el cómputo se iniciará a partir del día siguiente a aquel en que se haya tenido conocimiento de la posible infracción”.

Por su parte, el artículo 19.3 del Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (en adelante, RPERMC), establece que:



“Cuando el acto de exclusión de algún licitador del procedimiento de adjudicación se notifique previamente al acto de adjudicación, el recurso contra la exclusión deberá interponerse dentro del plazo de quince días hábiles a contar desde el siguiente a aquél en que se hubiera recibido por el licitador la notificación del acto de exclusión”.

Pues bien, como viene este Tribunal sosteniendo reiteradamente que para que pueda interponerse el recurso ha de constar ese conocimiento cierto, por exigirlo así el principio de defensa ínsito como garantía en el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, por lo que es preciso que el acto haya sido notificado individualmente al excluido, en la forma que la ley establece, sin que pueda equivaler a la notificación la publicidad del acto mediante su inserción en el perfil del contratante o la comunicación en acto público, pues ambos cumplen con la exigencia del principio de publicidad, pero no con los requisitos formales que permiten hacer uso al licitador de su derecho al recurso.

En el presente caso, no consta –cabe reiterar– en el expediente que los actos impugnados se notificaran a la recurrente en la forma prevista en el artículo 40.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC), conforme a lo previsto en el apartado 3 de dicho artículo de dicha norma legal *el dies a quo* y *el dies ad quem* para la interposición del recurso son coincidentes, por lo que el recurso desde entenderse interpuesto en tiempo y forma de acuerdo con los artículos 50 de la LCSP y 22.1.5º y 6º del RPERMC.

Cuarto. Se trata de un contrato de servicios cuyo valor estimado es superior a 100.000 euros, por lo que el mismo es susceptible de impugnación mediante recurso especial en materia de contratación, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 44.1.a) de la LCSP.

Ahora bien, por lo que se refiere a la recurribilidad del acto, el recurso se interpone frente dos actos de trámite, que exige analizar si han de ser calificados o no como cualificados a fin de que puedan ser revisables ante este Tribunal. Tales actos son: i) la decisión de la Mesa de contratación, adoptada en su sesión celebrada el 26 de septiembre de 2023, que acuerda excluir a la recurrente respecto a los Lotes 2, 3 y 4, así como proponer al órgano de contratación que declare desierto el concurso; y, (ii) Resolución del órgano de contratación de 6 de octubre de 2023 que declara desierto el procedimiento de licitación de los Lotes 2, 3 y 4.

El artículo 44.2.b) de la LCSP dispone lo siguiente:



“2. Podrán ser objeto del recurso las siguientes actuaciones: (...) 4 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”.

Respecto de la admisibilidad del recurso especial frente a actos de trámite, este Tribunal ha tenido ocasión de manifestarse en diversas ocasiones en el sentido de que:

«Los actos de trámite solo pueden ser objeto de recurso cuando se trata de actos cualificados y ello porque i) decidan directa o indirectamente sobre la adjudicación; ii) determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o iii) produzcan indefensión o perjuicio irreparable a derechos o intereses legítimos.

La consideración de los acuerdos por los que indirectamente se admite a trámite a los licitadores, como pueden ser las actas de apertura de sobres o de baremación de las ofertas, no tienen la consideración de actos de trámite cualificados, según la doctrina elaborada por este Tribunal al respecto, pudiendo citar en este punto la resolución 647/2018 de 6 de julio, donde ya señalamos: “Partiendo de las anteriores reflexiones, nos parece evidente que, para que pueda estimarse que nos encontramos ante un acto de admisión de ofertas o de licitadores que pueda calificarse como acto de trámite cualificado, debe exigirse como mínimo, so pena de vaciar de sentido la norma, que se trate de una formal y expresa decisión del órgano en cuestión admitiendo una o varias proposiciones en un específico trámite del procedimiento como consecuencia de una expresa previsión legal a tal respecto. Solo en tal caso será posible estimar que nos encontremos ante un auténtico acto impugnabile, en cuanto encierre una decisión sobre la admisión de ofertas que pueda afectar a los intereses legítimos de los licitadores”».

Por lo que se refiere al Acta de la Mesa que propone la adjudicación y acuerda la exclusión, no es susceptible, en principio, de impugnación conforme al precepto indicado.



En el presente caso, se observa la existencia de un pronunciamiento formal de la Mesa de contratación acerca de la exclusión de la recurrente en el procedimiento abierto. El recurso, literalmente, cita como acto recurrido el acuerdo de exclusión de la Mesa, observándose cómo, efectivamente, en su sesión de fecha 26 de septiembre de 2023 acordó formalmente excluir a la empresa recurrente.

Ahora bien, aquí la Mesa ha adoptado un acto que no es de mera propuesta sino de exclusión efectiva, por lo que se trata de un acto de trámite cualificado, que determina para el licitador la imposibilidad de continuar el procedimiento, por lo que de conformidad con el artículo 44.2.b) de la LCSP, el recurso ha de entenderse interpuesto contra un acto recurrible.

En cuanto a la declaración como desierto de un procedimiento de licitación, este Tribunal, en su reciente Resolución 323/2023, de 13 de abril, con cita, a su vez de las Resoluciones nº 629/2022, de 26 de mayo, y 290/2022, de 3 de marzo, indicaba:

“En efecto, la declaración de desierto de un procedimiento de contratación si bien no está contemplada expresamente en el artículo 44.2 de la LCSP como un acto susceptible de impugnación a través del recurso especial en materia de contratación, viene siendo considerada por el Tribunal recurrible, por ser un acto de trámite cualificado, habiendo estimado en algunas resoluciones que supone la exclusión de todos los licitadores (Resolución 186/2015, de 20 de febrero). No cabe duda, además, que el acuerdo de declaración de desierto impide la continuación del procedimiento de contratación y provoca finalmente que se ponga fin al mismo”.

Por tanto, se trata de un acto que determina la imposibilidad del licitador de continuar el procedimiento por lo que nos hallamos ante un acto de trámite cualificado ex artículo 44.2.b) de la LCSP y, por ende, también susceptible de revisión en esta sede del recurso especial en materia de contratación.

Quinto. Entrando en el estudio de las cuestiones de fondo, sobre la incompetencia de la Mesa de contratación para excluir a la mercantil actora, tal y como resulta de lo anterior, asiste la razón a la recurrente, cuando postula en su recurso (en el primer motivo del mismo) que el acuerdo es adoptado por un órgano que carece de competencia y, por ende, el acuerdo es contrario a Derecho pues no corresponde a la Mesa tal decisión, ex artículos 149.6 y 326.2.c)



de la LCSP y según el Apartado M del Anexo I del PCAP, lo que llevaría a acoger su alegato en este punto.

Ahora bien, pese a que tal acogida comportaría la estimación de este motivo del recurso junto con la retroacción de actuaciones al momento inmediatamente anterior en que la actuación impugnada fue adoptada, al haberse convalidado ésta posteriormente por el órgano competente para su adopción, siquiera implícitamente, cuando resolvió declarar desierto el procedimiento de contratación y aún no había sido interpuesto el presente recurso, siendo el órgano competente para adoptar igualmente tal decisión, posibilidad de tácita convalidación que ya fue admitida por este Tribunal en sus Resoluciones nºs 145/2019, de 22 de febrero, o 1761/2021, de 2 de diciembre, pues al tiempo de su impugnación ya se había dado por válida la actuación de la Mesa de Contratación, siguiendo la doctrina reflejada en la Resolución nº 473/2020, de 26 de marzo; ello supone, al tener por subsanada la decisión de excluir a la mercantil actora por lo que atañe a la falta de competencia de la Mesa de contratación, según lo expuesto, por mor de lo establecido en el artículo 52 de la LPAC, que haya de desestimarse el recurso en este punto, debiendo de abordar los demás motivos esgrimidos contra la misma además del aspecto formal.

Sexto. Así cabe partir, para el adecuado análisis de la cuestión planteada, de lo establecido en el artículo 149.4 de la LCSP, el cual explicita la forma en que se ha de proceder cuando en el seno del procedimiento de licitación se aprecia que una o varias ofertas están incursas en “valores anormales o desproporcionados”, con arreglo a las previsiones contenidas en el pliego:

“4. Cuando la mesa de contratación, o en su defecto, el órgano de contratación hubiere identificado una o varias ofertas incursas en presunción de temeridad, deberá requerir al licitador o licitadores que la 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 éstos 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 de 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, 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".

Este Tribunal tiene establecida una doctrina consolidada en torno a las consecuencias derivadas de la calificación de una oferta como incursa en “valores anormales o desproporcionados”, debiendo destacarse las siguientes consideraciones:



- En primer lugar, la mera existencia de una oferta con valores anormales o desproporcionados no implica su exclusión automática del procedimiento de licitación, sino que se ha de tramitar un procedimiento contradictorio, con audiencia al licitador afectado, para que pueda justificar adecuadamente el bajo nivel de los precios ofertados o de costes propuestos y, por tanto, que es susceptible de ser cumplida en sus propios términos;
- La concurrencia de valores anormales o desproporcionados en una oferta supone una presunción iuris tantum de que la oferta no puede ser cumplida, la cual puede ser destruida mediante prueba en contrario por parte del licitador de la justificación anteriormente citada;
- La justificación del licitador debe concretar detalladamente los términos económicos y técnicos de su oferta, con la finalidad de demostrar de modo satisfactorio que, a pesar del ahorro que supone su oferta, la misma no pone en peligro la futura ejecución del contrato; no es precisa una justificación exhaustiva de la oferta desproporcionada, sino que se ha de ofrecer explicaciones suficientes que justifiquen satisfactoriamente el bajo nivel de precios o de costes propuestos, y por tanto, despejen la presunción inicial de anormalidad de la baja ofertada, permitiendo llegar al convencimiento de que se puede cumplir normalmente con la oferta en sus propios términos;
- La justificación de los argumentos en que se base han ser más profundos, sólidos, detallados o extensos cuanto mayor sea la anormalidad de la baja;
- La decisión sobre si la oferta puede cumplirse o no corresponde al órgano de contratación, que debe sopesar la justificación ofrecida por la empresa licitadora y el informe o informes emitidos por los servicios técnicos;
- El control jurídico de dicha decisión es limitado, en la medida en que se trate de una decisión discrecional, debiendo tenerse en cuenta la aplicación de la doctrina de los límites de la discrecionalidad técnica de la Administración;
- El rechazo de la oferta exige una resolución debidamente motivada que indique el motivo por el cual las justificaciones ofrecidas por el licitador no explican satisfactoriamente el bajo nivel de precios ofertados. En consecuencia, la competencia del Tribunal se extiende al análisis de la justificación del licitador cuya oferta es considerada anormal, y determinar si es suficiente o no, análisis que procede realizar en este momento.

Séptimo. Aplicando los criterios expuestos al caso concreto objeto de esta Resolución, debe en primer lugar analizarse la conformidad a Derecho del requerimiento dirigido por la Mesa de contratación a la recurrente a efectos de justificar la viabilidad de su oferta, una vez se constató que estaba incurso en presunción de anormalidad, pues considera que dicho requerimiento adolece de una insuficiente motivación, al ser genérico y no detallar los conceptos que expresamente debían ser aclarados.

Debe partirse del artículo 149.4 de la LCSP, cuando prescribe que la petición de información que la Mesa 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.

Así las cosas, a partir del tenor literal del requerimiento cursado al efecto, cuyos términos se reproducen en el Antecedente sexto, cave oponer cuanto se razona en nuestra reciente Resolución nº 1398/2023, de 27 de octubre, con cita a su vez de la Resolución 1607/2022, de 22 de diciembre, en la que se afirma que:

“Es doctrina de este Tribunal (por todas, Resoluciones 283/2020 de 17 de febrero o 355/2021 de 9 de abril) que, como dijimos en la última de las Resoluciones referidas, el artículo 149.4 de la LCSP “(...) impone a la Mesa que efectúe en tal caso un requerimiento de justificación de la baja anormal con un determinado detalle y contenido, dirigido específicamente a que el interesado requerido conozca y comprenda claramente lo que se le requiere y su contenido y detalle, ya que su insuficiencia determina o puede determinar que sea insuficiente o genérica la justificación efectuada y por ello, el órgano de contratación considere insuficiente la justificación de los bajos precios o costes propuestos y, por ello, acuerde el rechazo de la oferta anormal”.

En este sentido, no resulta contrario, en principio, a la LCSP, un requerimiento que, como el realizado en el presente caso por el órgano de contratación, 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, debe asumirse que el licitador es conocedor del marco legal en el que debe formular su justificación (...)".

El requerimiento de justificación se configura como una garantía para el licitador incurso en presunción de anormalidad, de forma que éste pueda conocer concretamente los extremos que ha de justificar y no se encuentre sorprendido al ser excluida su oferta por no haber justificado extremos que en el requerimiento no aparecían claramente determinados.

En el caso aquí analizado, no puede concluirse que el requerimiento fuese lo suficientemente preciso a los efectos del artículo 149.4 de la LCSP, por cuanto en el propio informe técnico de los servicios facultativos para cada uno de los tres Lotes –documentos nºs 41, 43 y 44 del expediente– se concluye que sería conveniente que la empresa licitadora realizase las aclaraciones oportunas en relación con los Lotes 2, 3 y 4, respecto a los puntos siguientes: a) La viabilidad de disponer de una sede localizada en el ámbito de estudio, de acuerdo con lo especificado en el Anexo I del Pliego de condiciones. b) Que indique el Convenio colectivo que han aplicado, a la hora de presentar la oferta y su justificación y cumplimiento.

Tal es así que el informe técnico basa sus conclusiones en varias hipótesis al desconocer el Convenio colectivo que aplica la ahora recurrente, la cual justifica la oferta y los ahorros salariales en virtud de otros extremos. De forma que, si el órgano de contratación quería conocer en particular los costes salariales y el convenio colectivo de aplicación o la viabilidad de disponer de una sede localizada en el ámbito de estudio, debería haberlo indicado de forma clara y expresa en el requerimiento. Y así lo concluye el propio informe técnico en el que se basa la Mesa para acordar la exclusión.

De tal manera que este Tribunal, a la vista del expediente administrativo y del cada informe técnico en que se fundamenta la exclusión, no puede considerar que el requerimiento resulta suficientemente expresivo de lo que el órgano de contratación pretendía del recurrente.

Por tanto, este motivo debe estimarse, retrotrayendo las actuaciones al momento previo al requerimiento efectuado al recurrente a fin de indicar expresamente los extremos que ha de justificar la oferta presentada por la recurrente. No resulta procedente analizar, en



consecuencia, el tercer motivo del recurso, esto es, si la exclusión acordada y la posterior declaración como desierto del procedimiento son o no conformes a Derecho, al quedar ambas anuladas como consecuencia de la retroacción de actuaciones.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Único. Estimar el recurso interpuesto por D. S.B.M., en representación de INSTITUTO IMEDES, S.L. frente a la decisión de la Mesa de contratación que acuerda su exclusión y la Resolución que declara desierto el procedimiento de licitación de los Lotes 2, 3 y 4 para contratar el “*Servicio de asistencia técnica para la elaboración de plan de acción territorial de los paisajes agrarios culturales del vino de la C.V.*” (expediente CMAYOR/2022/03Y02/28), convocado por la Conselleria de Medio Ambiente, Agua, Infraestructura y Territorio de la Comunidad Valenciana, que deberá proceder conforme a lo expuesto en el último Fundamento de derecho de la presente Resolución.

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