



**Recurso nº 650/2022**

**Resolución nº 942/2022**

**Sección 1ª**

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

En Madrid, a 28 de julio de 2022.

**VISTO** el recurso interpuesto por D. J.P.S., en representación de SERVEO SERVICIOS, S.A.U., contra la exclusión del lote 1 del procedimiento de licitación del contrato de “*servicio de mantenimiento integral con suministro de repuestos y reparaciones de las instalaciones existentes en dependencias de la Jefatura central de tráfico*”, con expediente referencia 2DGT2AP00003, convocado por la Dirección General de Tráfico del Ministerio del Interior, este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**Primero.** La Dirección General de Tráfico convocó licitación para el servicio de mantenimiento integral con suministro de repuestos y reparaciones de las instalaciones existentes en dependencias de la Jefatura central de tráfico. 3 lotes, expediente Nº 2DGT2AP00003.”

El objeto del contrato es la contratación de un servicio de mantenimiento integral con suministro de repuestos y reparaciones de las instalaciones existentes en dependencias de la Jefatura Central de Tráfico, y que por razones geográficas se han agrupado tres lotes: LOTE I CENTRO: Madrid (Jefatura Provincial y Servicios Centrales) y Agrupación de Tráfico de la Guardia Civil (Escuela de Mérida y Recursos Materiales); LOTE II NORTE: Castilla León, La Rioja, Galicia, Asturias, Cantabria, País Vasco y Navarra y LOTE III ESTE: Cataluña, Aragón, Valencia, Murcia e Islas Baleares.

Es objeto de impugnación el lote 1.



El Código de clasificación CPV del contrato es el nº: 50700000 servicios de reparación y mantenimiento de equipos de edificios. El anuncio de licitación se publicó en fecha 15 de enero de 2022 en el Boletín Oficial del Estado, en fecha 4 de enero de 2022 en el Diario Oficial de la Unión Europea y en fecha 4 de enero de 2022 en la Plataforma de Contratación del Sector Público.

El valor estimado del contrato se cifra en 22.923.252,4 euros. Se trata de un contrato de servicios sujeto a regulación armonizada. El plazo de ejecución del contrato es de 24 meses. El lote 1 presenta un presupuesto base de licitación de 4.592.906,23 €.

**Segundo.** La licitación se ha llevado a cabo de conformidad con los trámites previstos en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante, LCSP).

El procedimiento de adjudicación ha sido el abierto en tramitación ordinaria. En el procedimiento de adjudicación han presentado sus respectivas ofertas respecto del Lote 20 licitadores.

Ha resultado adjudicatario del Lote 1 del contrato TECNOCONTROL SERVICIOS, S.A. al obtener una puntuación de 83,93 puntos y por un precio de 3.795.789,45 € IVA excluido. GESTIONA DESARROLLO DE SERVICIOS INTEGRALES, S.L (en adelante GESTIONA), que obtuvo la mayor puntuación resultando primera clasificada inicialmente, y FERROVIAL SERVICIOS, S.A.U. (en adelante FERROVIAL) que obtuvo la segunda mayor puntuación resultando segunda clasificada inicialmente, fueron ambas excluidas por incurrir sus respectivas ofertas en baja anormal.

En fecha 16 de marzo de 2022 FERROVIAL SERVICIOS, S.A.U. ha cambiado su denominación social por la de "SERVEO SERVICIOS, S.A.U" (en adelante SERVEO), que es la sociedad que ha interpuesto el presente recurso. Se acompaña como documento nº 1 del escrito de interposición, copia de la escritura pública de 16 de marzo de 2022 de este cambio de denominación social.



**Tercero.** Tras los trámites oportunos, la Mesa de contratación procedió en fecha 9 de marzo de 2022 a evaluar los criterios evaluables automáticamente. Al efecto se emitió informe de valoración por los Servicios Técnicos en fecha 9 de marzo de 2022. Con arreglo a dicho informe, en aplicación de la cláusula 13 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (en adelante PCAP), se verificó que las ofertas económicas de GESTIONA y FERROVIAL (hoy SERVEO) incurrieran en presunción de anormalidad.

La Mesa acordó solicitar a las citadas empresas que justificasen sus respectivas ofertas conforme a lo establecido en el artículo 149 de la LCSP, quienes evacuaron sus respectivos trámites.

Como consta en el acta de 30 de marzo de 2022, remitida la justificación recibida de dichos licitadores a los Servicios Técnicos, sobre la base del informe de viabilidad emitido en fecha 30 de marzo de 2022, con presencia en la mesa de los técnicos que suscriben el informe, y tras responder a las preguntas que sobre el informe se suscitaron por el vocal interventor y la vocal letrada, la mesa —estudiada la documentación— consideró que no estaban debidamente justificados determinados costes, entre los que incluyó los siguientes costes que se aprecian como imprescindibles para realizar correctamente la ejecución del contrato, y que no tienen respaldo económico en la oferta presentada. En relación con SERVEO, que es la empresa cuyo recurso ahora se resuelve:

«*FERROVIAL SERVICIOS S.A.U.:*

- *Herramientas y equipos de medida.*
- *Uniformes y EPI's.*
- *Revisiones e inspecciones obligatorias consignadas en el PPT.*
- *Gastos generales y Beneficio industrial.*
- *Instalaciones sin coste para la Dirección General de Tráfico, que incluye mano de obra y materiales, recogidas en las páginas 106 a 108 del punto "4. OTRAS CLÁUSULAS" del PPT.*



- *Las actuaciones a realizar en la cocina industrial de la Escuela de la Agrupación de Tráfico de la Guardia Civil (en adelante ATGC) de Mérida, Badajoz.*
- *Las actuaciones a realizar en el Puente de Lavado para vehículos de la de la Escuela de la ATGC de Mérida, Badajoz.*
- *Las actuaciones a realizar en la lavandería industrial de la Escuela de la ATGC de Mérida, Badajoz.*
- *Las actuaciones a realizar en la piscina de la Escuela de la ATGC de Mérida, Badajoz.*
- *Revisiones y actuaciones periódicas a realizar en los equipos compactus motorizados eléctricos y rotativos.*
- *En relación con lo indicado en el apartado “Grupo electrógeno” del punto “3.2. ELECTRICIDAD” del PPT, respecto a los grupos electrógenos instalados en los edificios sitos en la c/ Josefa Valcárcel n º44 y en la c/ Emilio Muñoz nº 41, ambos en Madrid:*
  - *No justifica el coste de la mano de obra y repuestos de los cambios de filtro, aceite y líquido refrigerante, así como repuestos ante posibles averías, que será por cuenta del adjudicatario.*
  - *No justifica el coste del combustible de los cuatro grupos electrógenos para mantener en todo momento un mínimo del 80 % de la capacidad de los depósitos, que será por cuenta del adjudicatario».*

Resultando que, ni GESTIONA ni FERROVIAL ofrecieron una respuesta satisfactoria para la Mesa de contratación respecto de la viabilidad de sus ofertas, y que el siguiente licitador mejor valorado era TECNOCONTROL SERVICIOS, S.A., la Mesa propuso como adjudicataria a dicha empresa. Tras los trámites y subsanaciones oportunas, en la Plataforma de Contratación del Sector Público se publicó el acuerdo de adjudicación del contrato con indicación de las empresas excluidas, a las que se les notifico igualmente dicho acto administrativo.



**Cuarto.** Frente a la resolución de adjudicación del contrato en que consta la exclusión de dos de los licitadores por estar incurso en baja anormal reacciona GESTIONA, cuyo recurso se sigue con el nº 660/2022 y SERVEO mediante la interposición del presente recurso especial en materia de contratación. El recurrente invoca los siguientes motivos de impugnación: 1) Que ha justificado adecuadamente la viabilidad de su oferta, y por tanto no procede la exclusión. En particular, considera que las herramientas, equipos de medida y uniformes presentan unos reducidos o nulos costes por el ahorro que supone para SERVEO el hecho de tener una amplia cobertura en Madrid en la prestación de este tipo de servicios y el hecho de ser la actual adjudicataria en Mérida, que hace que numerosos materiales, equipos y herramientas estén amortizadas, así como por el amplio volumen de compra que ha supuesto llegar con sus proveedores a precios muy competitivos. Por lo que a las furgonetas que ha de aportar a la ejecución del contrato y a las que reputa coste cero, señala que son de su propiedad y están amortizadas, por lo que no generan costes, más allá de los de combustibles, revisiones e ITV; y no está obligada a presentar en el trámite de expediente contradictorio del art. 149 LCSP la documentación específica de tales vehículos; 2) Que los costes imputados a los servicios subcontratados son inferiores debido a los acuerdos suscritos con las respectivas empresas subcontratistas que son muy competitivos por el volumen de contratación que maneja SERVEO; 3) Que el porcentaje de gastos generales que aplica su oferta, 1,70% así como el de beneficio industrial, 1,30% no redundan en la inviabilidad económica de su oferta, sin que esté vinculado por los porcentajes tomados en consideración por el órgano de contratación; 4) Respecto de las partidas que el órgano de contratación considera no justificadas, considera SERVEO que es pacífica la doctrina del Tribunal en punto a que no es necesario por parte del licitado realizar una justificación de todas y cada una de las previsiones de gastos; 5) Ilegalidad de la decisión de exclusión de SERVEO, en tanto que su oferta incurre en presunta anormalidad por un margen muy estrecho respecto del umbral de temeridad, y se le ha exigido por el órgano de contratación una justificación excesiva que no es conciliable con la doctrina del Tribunal Central de Recursos Contractuales.

Y anuda a tales motivos de impugnación la pretensión de anulación de la adjudicación del lote 1 y la de la exclusión de SERVEO, acordándose la retroacción del procedimiento al



momento anterior y que se considere suficiente y satisfactoria la justificación de la oferta emitida respecto de su presunta presunción de temeridad.

**Quinto.** El órgano de contratación ha emitido el oportuno informe, en el que solicita la desestimación del recurso y manifiesta que se ha aplicado estrictamente lo previsto en el PCAP respecto a la consideración de las ofertas incursas en presunción de anormalidad. Da respuesta concreta a todas las alegaciones formuladas por SERVEO en el escrito de interposición del recurso e insiste en que la justificación ofrecida por SERVEO asigna costes muy bajos a costes directos consignados en el presupuesto base de licitación, sin justificación aceptable, no justifica, por omisión, prestaciones incluidas en el Pliego de Prescripciones Técnicas (en adelante PPT) que se consideran esenciales para la adecuada prestación del servicio, e incluye unos porcentajes de gastos generales y de beneficio industrial que no pueden ser asumidos por distar de los previstos para los contratos de obras y, por analogía para este tipo de contratos, en un 13% y 6%, respectivamente, en el artículo 131 del Real Decreto 1098/2001.

Ello determina para el órgano de contratación que la oferta no es seria en cuanto a su viabilidad económica y, por tanto, el órgano de contratación llega a la convicción de que SERVEO no puede llevar a cabo la ejecución del contrato sin poner en riesgo su adecuada ejecución, de la que depende el normal funcionamiento de los edificios públicos, sedes de la ejecución del contrato de mantenimiento.

**Sexto.** La Secretaría del Tribunal en fecha 24 de mayo de 2022 dio traslado del recurso interpuesto a los restantes licitadores, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para que, si lo estimaran oportuno, formularan alegaciones; sin haber hecho uso de su derecho.

**Séptimo.** Interpuesto el recurso, la Secretaría del Tribunal por delegación de este dictó resolución de 1 de junio de 2022 acordando mantener la suspensión del expediente 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.



## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**Primero.** La competencia para resolver el recurso especial corresponde a este Tribunal, a tenor de lo establecido en los artículos 45 de la LCSP.

**Segundo.** Tratándose de un acuerdo de adjudicación adoptado en el procedimiento de adjudicación de un contrato de servicios con un valor estimado superior a cien mil euros, debe considerarse como susceptible de recurso especial en materia de contratación, conforme a lo dispuesto en el artículo 44.1.a) y 44.2 b) de la LCSP.

**Tercero.** El recurso ha sido presentado en fecha 24 de mayo de 2022, y por tanto, en el plazo de quince días a contar desde la publicación del acuerdo recurrido, de conformidad con el artículo 50 de la LCSP.

**Cuarto.** El recurso se interpone en el seno del procedimiento de adjudicación de un contrato de servicios que, en atención a su valor estimado, se encuentra sujeto a regulación armonizada.

**Quinto.** SERVEO está legitimada para recurrir de acuerdo con el artículo 48 de la LCSP al haber concurrido a la licitación y haber resultado excluida. Establece dicho precepto que *“podrá interponer el correspondiente recurso especial en materia de contratación toda persona física o jurídica cuyos derechos e intereses legítimos, individuales o colectivos, se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados, de manera directa o indirecta, por las decisiones objeto del recurso”*.

**Sexto.** Entrando en los argumentos de fondo, el marco legal de referencia se centra en lo dispuesto en el 149 de la LCSP, a cuyo tenor:

*«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.*

*(...) 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».*





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 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).

En cuanto al contenido y alcance de ese procedimiento contradictorio, ha de decirse que debe estar dirigido a destruir la presunción de anormalidad generada por la aplicación de los parámetros objetivos establecidos en el PCAP y a explicar de forma satisfactoria el bajo nivel de precio o costes propuestos, sin que sea necesario, en todo caso, que por parte del licitador se proceda al desglose de la oferta económica, ni a una acreditación



exhaustiva de los distintos componentes de la misma. 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.

**Séptimo:** Sostiene SERVEO que ha justificado adecuadamente la viabilidad de su oferta, y por tanto no procede la exclusión. Sin embargo, este Tribunal, a la vista del contenido del informe técnico, de las justificaciones ofrecidas por el licitador recurrente y del informe de órgano de contratación, considera que la oferta incurre en baja anormal no justificada y, por ende, la resolución de exclusión es ajustada a derecho.

Hemos de partir de las premisas que este Tribunal ha venido marcando en punto al valor del informe técnico emitido con ocasión del procedimiento contradictorio tramitado con ocasión de las ofertas incursas en presunción de anormalidad. Este tipo de informes, siempre que se encuentren debidamente motivados, en relación inversa al margen de desviación de la oferta incursa en presunción de anormalidad, contienen decisiones cuyo control es limitado para este Tribunal, en la medida en que recojan decisiones discrecionales.

Y sin que sea dable penetrar en los aspectos concretos, lo cierto es que el informe pone manifiesto que siguiendo la justificación ofrecida en el expediente contradictorio por SERVEO, no queda acreditada la viabilidad económica de la oferta. El informe técnico de viabilidad económica ha considerado justificados varios conceptos (gastos de personal, suministro de repuestos, equipos-piezas, instalaciones y reparaciones) pero la falta de viabilidad descansa en que determinados conceptos a los que el licitador atribuye coste cero o muy escaso, no quedan justificados con las explicaciones ofrecidas por el



recurrente con carácter genérico. Y descansa también en la omisión en la justificación de la oferta de cómo va acometer el licitador, con los escasos costes ofrecidos, determinadas prestaciones que han de ofrecerse sin coste para la Administración. Así los extremos antedichos son los siguientes:

En primer lugar, SERVEO no justifica cómo sufraga su oferta una serie de prestaciones impuestas por el PPT y que son las siguientes:

«6.1. *Instalaciones sin coste para la dgt.*

*Según punto “4. OTRAS CLAÚSULAS” (SIC) Páginas 106-107 y 108 del PPT: Quedan incluidas en contrato la realización de las siguientes instalaciones sin coste para la DGT, es decir, incluyendo mano de obra y material (estos trabajos serán realizados por empresa y personal especializado distinto a los oficiales de mantenimiento incluidos en el presente PPT). Para realizar estos trabajos, la empresa adjudicataria deberá de disponer de toda la herramienta necesaria incluso cualquier tipo de elevador homologado sin coste alguno para la DGT.*

- *50 instalaciones Electricidad (Circuitos nuevos con sus correspondientes protecciones, enchufes, interruptores y cable conductor).*
- *30 Instalaciones de climatización de equipos hasta una potencia de 40.000 frig/h, modificación de conductos, instalación de pequeños tramos de conductos con sus respectivos difusores y rejillas, modificar y desmantelar instalaciones existentes, líneas frigoríficas, cable conductor y de datos, protecciones eléctricas, canaleta, desagües*
- *9 Instalaciones de antena de televisión, incluyendo cable RF, canaleta, conectores y repartidores.*
- *500 Instalaciones de voz-datos, incluyendo cable categoría 6, canaleta con separador y certificación.*
- *Trabajos de pintura:*
  - *4 .500 m2 de Pintura plástica para interiores.*



- 1 .00 m2 de Pintura plástica para exteriores.
- 1 .000 m2 de Pintura para puertas metálicas.
- 1 .000 m2 de Pintura para cerramientos metálicos.

#### 6.2. Actuaciones en la cocina industrial de la Escuela ATGC Mérida.

Según el punto 3.29 “COCINAS” del PPT, hay que realizar actuaciones periódicas en:

- Cocinas de gas.
- Honos de gas y eléctricos
- Tren de lavado
- Sartén basculante.
- Pelador de patatas.
- Marmita de gas fuego indirecto e indirecto.
- Mesa caliente eléctrica.
- Freidora eléctrica y de gas.
- Campana extractora.
- Cortador de hortalizas.
- Cortadora de fiambres.
- Brazo batidor.
- Carro caliente eléctrico.
- Plancha eléctrica



- Lavaverduras.

6.3. Actuaciones en el Puente de Lavado para vehículos de la de la Escuela ATGC Mérida. El PPT en su punto 3.30 PUENTE DE LAVADO, indica que hay que realizarle una serie de revisiones mensuales, semestrales y anuales.

6.4. Actuaciones en lavandería industrial de la Escuela ATGC Mérida.

El PPT en su punto 3.27 LAVANDERÍA, indica que hay que realizarle una serie de revisiones mensuales y semestrales.

6.5. Actuaciones en la piscina de la Escuela ATGC Mérida. El punto 3.26 del PPT indica que en el periodo de funcionamiento hay que realizar una serie de actuaciones higiénico-sanitarias y de mantenimiento en las instalaciones.

6.6. Compactus motorizados. El punto 3.4 APARATOS ELECTROMECAÑICOS del PPT, en las páginas 67 y 68 se indica que la revisión anual que hay que realizar a los compactus motorizados eléctricos y rotativos, tiene que ser realizada obligatoriamente por el fabricante de los equipos o por empresa especializada que tenga conocimientos y capacidad demostrada (documentación de las instalaciones) de los equipos a mantener y en las páginas 69-70 se indica las actuaciones periódicas que hay que realizar.

6.7. Grupos Electrógenos. El punto 3.2 en la página 66 del PPT, indica que los grupos electrógenos instalados en los edificios sitos en Josefa Valcárcel 44 y en Emilio Muñoz 41 de Madrid, deberán ser revisados con carácter semestral obligatoriamente por el fabricante de los equipos, con asistencia 24 horas, mano de obra y repuestos (excepto baterías) ante posibles averías, sin que ello repercuta en el importe del contrato.

El costo (mano de obra y repuestos) del cambio de filtros (sustitución anual), aceite (sustitución bianual), líquido refrigerante (bianual) y sondas se encuentra incluido en el importe del contrato.

El licitador en su justificación (documento ID\_E00126605\_2022\_138958206) oferta de FINANZAUTO para el mantenimiento de los grupos electrógenos sitos en Josefa



*Valcárcel 44 y Emilio Muñoz de Madrid, indica que su revisión será solo preventiva con la entrega de un informe con el resultado de la inspección y queda excluido cualquier intervención que hubiese que realizar a los equipos, tanto en repuestos como desplazamientos y mano de obra ante cualquier servicio adicional que se invirtiera en estas reparaciones y se cargaría aparte; es decir, no justifica el costo de la mano de obra y repuestos de los cambios de filtro, aceite y líquido refrigerante, así como, la mano de obra y repuestos ante posibles averías.*

*En la misma página indica:*

*La empresa adjudicataria mantendrá en todo momento un mínimo del 80% de la capacidad del depósito, siendo por cuenta del adjudicatario el costo del combustible, excepto en los instalados en edificios sitios en Josefa Valcárcel 44 y en Emilio Muñoz 41 de Madrid. No hay ninguna partida donde se justifique el costo del combustible de los 4 grupos electrógenos para mantener siempre el nivel al 80 %».*

Considera la recurrente que todos los costes previsibles para la perfecta ejecución del contrato fueron tenidos en cuenta en la elaboración de su oferta y, una vez reclamada justificación de la misma, fueron incluidos en el Informe de justificación de oferta. Ahora bien, esta conclusión no se aprecia a la vista de los elementos cruciales de la prestación que pese a justificar SERVEO que se encuentra en disposición de llevar a cabo y con capacidad para ello, no quedan respaldados económicamente en la justificación ofrecida; sin que se trate en este trámite del artículo 149 de la LCSP de justificar la eventual disposición de medios personales y materiales para la ejecución del contrato (justificaciones más propias de la acreditación de la solvencia y del trámite del art. 150 de la LCSP), sino de justificar que “su” oferta puede ejecutarse con “su precio”. Y el informe técnico bien explica que ello no es posible, pues varios extremos de la prestación omiten su reflejo económico, lo que lleva al órgano de contratación a concluir que la oferta no podrá desarrollarse, pues el precio ofertado no puede alcanzar para cubrir los costes de personal y otros costes materiales.

En segundo lugar, la falta de viabilidad de la oferta resulta adicionalmente de que los costes que SERVEO asigna a las herramientas, equipos de medida y uniformes



presentan unos reducidos o nulos costes, que justifica la recurrente en el hecho de tener una amplia cobertura en Madrid en la prestación de este tipo de servicios y en el hecho de ser la actual adjudicataria en Mérida, que hace que numerosos materiales, equipos y herramientas estén amortizadas. Ahora bien, el informe técnico destaca que tal argumento puede operar para justificar la nula asignación de costes en Mérida, pero que del todo punto resulta insuficiente asignar 13.4000 euros, máxime teniendo en cuenta *«sólo la herramienta que hay que suministrar a los frigoristas, electricistas y fontanero tubero supone el 50 % de lo justificado»*. De hecho, la referencia que toma el Presupuesto base de licitación asigna a estos conceptos 54.714, 67€.

En su recurso, SERVEO alega datos no fundamentados ni contrastados, pues dice que la capacidad de negociación del departamento de Compras aporta ventajas como la siguiente: *«El hecho de adquirir centralizadamente para toda España hace que los precios y condiciones de compra de materiales y equipos sean muy ventajosas»*, pero no concreta ni menciona acuerdos ni precios concretos, ni indica los porcentajes de descuento que le aplican los proveedores, lo que no permite comparar y verificar sus hipotéticas ventajas económicas frente a otros licitadores.

Respecto de las furgonetas que ha de aportar a la ejecución del contrato y a las que reputa coste cero, alega SERVEO que son de su propiedad y están amortizadas, por lo que no generan costes más allá de los gastos de combustible, revisiones e ITV. Sin embargo, aun dando por buena esta afirmación sin necesidad de acreditar la titularidad de lo vehículos, sí que es carga del licitador considerar que los vehículos tendrán costes de seguros y otros asociados a la posible antigüedad de los vehículos, de la que no ha dado referencia alguna: costes que no ha tomado en cuenta el licitador.

Y en tercer lugar, concurre a la falta de justificación de la viabilidad de la oferta de SERVEO la genérica aseveración sobre los costes imputados a los servicios subcontratados. Alega contar con acuerdos muy competitivos con las empresas locales de Mérida que actualmente trabajan en la prestación del servicio y con empresas de Madrid por la alta implantación que tiene en la capital.



Los importes asignados a la subcontratación, si son muy bajos, como aprecia el órgano de contratación, requieren una concreta justificación del ahorro. Y en este caso, SERVEO no indica porcentajes de descuento ni importe alguno que justifique el ahorro en este tipo de costes. Y en este sentido, la motivación del informe evidencia la falta de justificación, al señalar que *«Esta partida se considera no justificada porque las alegaciones las hace a la totalidad, sin desglosar, sin indicar el coste de cada subcontratación, muchos de estos servicios son muy específicos, especializados y alto coste económico (limpieza de conductos, revisiones SAI's, aparatos elevadores, sistema de monitorización y mando, sistema de alarmas técnicas CPD's, sistema de protección contra incendios); lo mismo ocurre con las OCA's, algunas de ellas son muy costosas (ITE's y certificados de eficiencia energética, principalmente en lo relativo a las instalaciones afectadas por el RD 390/2021)»*.

Y está claro que con las anteriores indicaciones SERVEO debió justificar su oferta comprendiendo la justificación de la total prestación, cosa que no hizo, omitiendo algunos conceptos esenciales.

**Octavo.** Como siguiente motivo de impugnación, considera la recurrente que el porcentaje de gastos generales que aplica su oferta, 1,70% (50.091,50 €), así como el de beneficio industrial, 1,30% (38.305,27€) no redundan en la inviabilidad económica de su oferta, sin que pueda imponer el órgano de contratación unos márgenes mínimos a fijar por estos conceptos. El órgano de contratación, basa la exigencia de unos porcentajes mínimos respectivos del 13% y 6% en la previsión contenida en el artículo 131 del Real Decreto 1098/2001 por el que se aprueba el Reglamento General de Contratación.

En punto al beneficio industrial, no asiste la razón al órgano de contratación, pues no conculca la legalidad la legítima decisión de los licitadores de reducir su previsión de beneficio industrial por motivos estratégicos empresariales, por lo que la reducción de este concepto no puede servir de exclusiva base para considerar que la oferta de SERVEO no es viable económicamente. Tampoco asiste la razón al órgano de contratación al considerar que por aplicación de lo dispuesto en el artículo 131 del RD 1098/2001 deben estar compelidas las ofertas de los licitadores a considerar un porcentaje mínimo del 13% en gastos generales de estructura.





Ahora bien, estas consideraciones no nos llevan a la estimación del recurso, pues el hecho de que el recurrente, efectivamente, no queda vinculado ni obligado a considerar estos porcentajes so pena de considerar que su oferta no es viable, no supone que los porcentajes tomados en consideración por SERVEO determinen sin más, la viabilidad de la misma.

Y en este sentido no se antoja razonable ni viable que previendo el presupuesto base de licitación unos gastos generales del 13% (lo que puede suponer apreciar de forma más económica el resto de conceptos del presupuesto base de licitación) SERVEO haya adelgazado o directamente omitido el importe asignado a varios conceptos, y además haya tomado en consideración una previsión tan exigua para gastos generales. De modo que todo ello sí que conduce a no considerar viable en su conjunto la oferta económica ofrecida.

De otro lado, el mínimo beneficio industrial tomado en cuenta, impide que por vía de este concepto puedan quedar absorbidos defectos de previsión o incidencias que sobrevengan en la ejecución del contrato, sin que la especialización y gran estructura de la empresa, como afirmación categórica y genérica, sirva de justificación de las debilidades de la oferta económica presentada.

Y en este sentido, hemos de considerar que el importe bruto asignado a gastos Generales y Beneficio Industrial no alcanzaría tampoco al cubrir las partidas que se consideran no justificadas que el Informe del órgano de contratación cifra en 334.502,27 €

**Noveno.** Por último, considera SERVEO que no resulta procedente la decisión de exclusión pues su oferta incurre en presunta anormalidad por un margen muy estrecho respecto del umbral de temeridad. No obstante, la Ley no enerva de la exclusión a las ofertas que superen el límite de baja anormal por escasos puntos, sino que se impone, por construcción doctrinal, una motivación de la exclusión más profunda y detallada. Pues bien, a la vista del informe de viabilidad, emitido, este Tribunal considera que las exigencias concretas de motivación están colmadas, pues se expone pormenorizadamente las razones por las que la oferta no resulta viable económicamente.



Por consiguiente, no habiendo quedado justificada la viabilidad económica de la oferta, queda confirmado que es anormalmente baja y que el órgano de contratación ha actuado de manera ajustada a Derecho al excluirla de la licitación.

Por todo ello el recurso debe ser desestimado.

Por todo lo anterior,

**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.P.S., en representación de SERVEO SERVICIOS, S.A.U., contra la exclusión del lote 1 del procedimiento de licitación del contrato de *“servicio de mantenimiento integral con suministro de repuestos y reparaciones de las instalaciones existentes en dependencias de la Jefatura central de tráfico”*, con expediente referencia 2DGT2AP00003, convocado por la Dirección General de Tráfico del Ministerio del Interior.

**Segundo.** Levantar la suspensión del procedimiento de contratación, de conformidad con lo establecido 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 sanción 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 de la Audiencia Nacional, 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 11.1.f) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.