

Recurso 294/2024
Resolución 346/2024
Sección Tercera

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS CONTRACTUALES DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA

Sevilla, 30 de agosto de 2024.

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **INGENIERÍA Y PREVENCIÓN DE RIESGOS, S.L.**, contra la resolución de adjudicación, de 19 de julio de 2024, con relación a la exclusión de su oferta del procedimiento de licitación denominado «Coordinación de seguridad y salud de las obras de sistemas de electrificación, sistemas ferroviarios (señalización, comunicaciones, control y seguridad), acabados arquitectónicos e instalaciones propias no ferroviarias de las estaciones y paradas de la totalidad de la línea tranviaria a Alcalá de Guadaíra, entre la universidad Pablo de Olavide y Montecarmelo y Talleres y Cocheras y el Ramal técnico», (Expte. 2023- 354269), promovido por la Consejería de Fomento, Articulación del Territorio y Vivienda, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. El 16 de febrero de 2024, se publicó en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación de la Junta de Andalucía y en el Diario Oficial de la Unión Europea anuncio de licitación por procedimiento abierto y tramitación ordinaria del contrato indicado en el encabezamiento de esta resolución. El valor estimado del contrato asciende a 560.455,96 euros

A la presente licitación le es de aplicación 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), y demás disposiciones reglamentarias de aplicación en cuanto no se opongan a lo establecido en la citada norma legal.

El órgano de contratación dictó resolución de adjudicación, el 19 de julio de 2024, en la citada resolución además acuerda la exclusión de la oferta de la recurrente.

SEGUNDO. El 1 de agosto de 2024, tuvo entrada en el registro de este Tribunal, escrito de recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **INGENIERÍA Y PREVENCIÓN DE RIESGOS, S.L.** (en adelante la I+P o la recurrente), contra la citada resolución de adjudicación de 19 de julio de 2024.

Mediante oficio de la Secretaría del Tribunal, se da traslado al órgano de contratación del escrito de recurso y se le solicita que aporte el informe sobre el mismo, así como la documentación necesaria para su tramitación y resolución, lo solicitado fue recibido el 5 de agosto de 2024.

Por último, la Secretaría del Tribunal concedió un plazo de 5 días hábiles a las entidades licitadoras para que formularan las alegaciones al recurso interpuesto que considerasen oportunas, habiéndose recibido las presentadas por la unión temporal de empresas (UTE) PROINTEC S.A.U – INGENIERÍAS ATECSUR S.L.U, (en adelante, la adjudicataria).

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Competencia.

Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 46 de la LCSP y en el Decreto 332/2011, de 2 de noviembre, por el que se crea el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía.

SEGUNDO. Legitimación.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 48 de la LCSP, ostenta legitimación el recurrente para la interposición del recurso, pues su eventual estimación le situaría en condiciones de obtener la adjudicación.

TERCERO. Acto recurrible.

El recurso se interpone contra la exclusión de su proposición contenida en la resolución del órgano de contratación de adjudicación del contrato, de 19 de julio de 2024, de un contrato de servicios cuyo valor estimado es superior a cien mil euros y que ha sido convocado por un ente del sector público con la condición de Administración Pública, por lo que el acto recurrido es susceptible de recurso especial en materia de contratación al amparo de lo dispuesto en el artículo 44 apartados 1 a) y 2 c) de la LCSP.

CUARTO. Plazo de interposición.

En cuanto al plazo de interposición del recurso, en el supuesto examinado, conforme a la documentación enviada por el órgano de contratación, se ha interpuesto dentro del plazo legal establecido en el artículo 50.1 d) de la LCSP.

QUINTO. Preferencia en la tramitación del recurso especial.

El recurso que se examina se interpone contra actos derivados de una licitación financiada con fondos europeos según señala el anuncio de licitación, en el que consta que se trata de un proyecto cofinanciado por la Unión Europea, financiado por FEDER (Fondo Europeo de Desarrollo Regional), con una tasa de cofinanciación del 85 por ciento, de tal modo que la tramitación del presente recurso especial en materia de contratación tiene preferencia para su resolución por este Tribunal, dado que el artículo 58.2 del Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del plan de recuperación, transformación y resiliencia, señala que *«Los recursos especiales en materia de contratación que se interpongan frente a los actos y decisiones dictados en relación con los contratos a que se refiere este artículo tienen carácter de urgentes y gozan de preferencia absoluta ante los respectivos órganos competentes para resolver»*, y el artículo 34 del Decreto-ley 3/2021, de 16 de febrero, por el que se adoptan medidas de agilización administrativa y racionalización de los recursos para el impulso a la recuperación y resiliencia en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía, expresa que tendrán preferencia siempre que *«se interpongan contra los actos y decisiones relacionados en el artículo 44.2 de la LCSP, que se refieran a los contratos y acuerdos marco que se vayan a financiar con fondos europeos»*.



SEXTO. De las actuaciones realizadas en el seno del procedimiento de licitación que culminaron con la exclusión de la oferta de la recurrente.

Procede comenzar indicando que en el anexo 1 denominado «*instalaciones y medios*» del pliego de prescripciones técnicas (PPT) se establece la siguiente exigencia:

«Oficina a pie de obra o en las inmediaciones de la misma con el nº de metros cuadrados y despachos a definir en la oferta y debidamente equipada. Además debe incluirse todo el material y equipos susceptible de utilización continuada o puntual a lo largo del desarrollo de los trabajos y necesario para el cumplimiento de las tareas a desarrollar en esta licitación».

Esta exigencia queda también recogida en el apartado 4.D. del anexo 1 del pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP) que regula el compromiso de dedicación de los medios personales y materiales suficientes para la ejecución del contrato y que exige determinada dedicación de medios materiales, entre ellos: «*Oficina prefabricada con una superficie mínima de 9,5 m2, con aseo, puerta exterior e interior y ventanas*».

En lo que aquí concierne, mediante escrito de fecha 14 de mayo de 2024, de la mesa de contratación, requiere a la ahora recurrente para que acredite la viabilidad de su oferta, inicialmente incurra en baja anormal o desproporcionada, en los siguientes términos:

«La Mesa se ha acordado la tramitación del procedimiento previsto, iniciándolo con el requerimiento para que, en el plazo de 5 días hábiles, justifiquen la oferta económica presentada, incluidas las mejoras ofertadas, mediante la aportación de un estudio económico o desglose de la misma y de aquella información y documentos que resulten pertinentes a efectos de acreditar la viabilidad el precio ofertado; y en particular en lo que se refiere a los siguientes valores:

- a) El ahorro que permita el procedimiento de ejecución del contrato ofertado por la empresa.*
- b) Las soluciones técnicas adoptadas y las condiciones excepcionalmente favorables de que disponga para ejecutar el contrato.*
- c) La innovación y originalidad de las soluciones propuestas para ejecutar el contrato.*
- 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 de la LCSP.*
- e) Justificar, si las hay, la obtención de una ayuda de Estado o de subvenciones que posibiliten un mejor precio.»*

En respuesta al requerimiento recibido la entidad recurrente presenta documentación justificativa de fecha 28 de mayo de 2024. En la misma, entre otras cuestiones se indica lo siguiente: «*3.2.4. Gastos de oficina y fungibles. Se ha considerado un coste total en concepto de gastos de oficina y fungibles asociado al contrato de 5.929,10 € que se obtiene de repercutir el coste por este concepto al equipo técnico adscrito al contrato puesto a disposición por I+P (50 €/ técnico y mes en concepto de gastos de material de oficina y fungibles y la parte proporcional -15%- del coste del alquiler de la oficina sede de la Delegación de Andalucía Occidental de I+P, sita en Sevilla, que alcanza los 816,00 € mensuales, ver Imagen nº5) afectado una vez más de la dedicación estimada al contrato en cada una de las fases».*

La referida documentación es sometida a valoración técnica mediante informe de 14 de junio de 2024 (en adelante el informe de viabilidad), en el que, tras el pronunciamiento sobre la documentación justificativa presentada, se concluye en los siguientes términos:

«Referente a oficina y fungibles: el licitador destina a ella la parte proporcional (un 15%) del coste del alquiler de la oficina que es su sede de la Delegación de Andalucía Occidental de la empresa, sita en Sevilla. Cabe aquí hacer



hincapié que tanto en PCAP (Anexo 1, apartado 4D. COMPROMISO DE DEDICACIÓN DE LOS MEDIOS PERSONALES Y/O MATERIALES SUFICIENTES PARA LA EJECUCIÓN) como en PPTP (Anexo Nº1, INSTALACIONES Y MEDIOS, punto 1. Oficina), se especifica la dedicación de medios materiales al respecto: “Oficina a pie de obra o en las inmediaciones de la misma...”».

En el informe se indica: *«Se concluye, por tanto, que advertida la falta de dedicación de oficinas según se indica en el apartado d), existen motivos e indicios suficientes para NO aceptar la justificación económica aportada por la empresa.*

4. CONCLUSIONES:

Por todo lo expuesto, se informa que las ofertas presentadas en el expediente de contratación por las empresas INGENIERÍA Y PREVENCIÓN DE RIESGOS, SL (...)NO se consideran viables».

La mesa de contratación celebra sesión con fecha 11 de junio de 2024, en la que tras tener conocimiento del informe de viabilidad, en relación con la justificación de la oferta presentada por la recurrente, adopta el siguiente acuerdo según consta en el acta de la sesión: *«La Mesa, evaluado el informe citado, decide devolver el informe a la Comisión Técnica a fin de que se incorpore una mayor justificación de la exclusión y se supriman los datos confidenciales de las empresas.».*

El 18 de junio de 2024, tuvo lugar la sesión de la mesa de contratación en la que se contó con la presencia de algunos de los representantes de la comisión técnica asesora que habían elaborado el informe de viabilidad, según queda constancia en el acta de la sesión tras diversas cuestiones planteadas, por los citados representantes se concluye que: *«la justificación de los costes es incompleta ya que se prescinde de presupuestar la oficina a pie de obra, que se considera imprescindible para la correcta ejecución del contrato, lo que conlleva que la oferta presentada resulte inviable».* En la misma sesión, la mesa de contratación eleva al órgano de contratación la propuesta de exclusión de la recurrente.

Finalmente, el órgano de contratación dictó resolución de adjudicación, el 19 de julio de 2024, que contiene el acuerdo de exclusión de la oferta de la recurrente. Pues bien, como hemos indicado este es el acto que la misma impugna.

SÉPTIMO. Fondo del recurso. Alegaciones de las partes.

1. Alegaciones de la recurrente.

La recurrente interpone el presente recurso contra la exclusión de su oferta por no quedar acreditada su viabilidad que fue acordada, como se ha indicado, por Resolución del órgano de contratación, de 19 de julio de 2024.

Argumenta, con relación a la exigencia en los pliegos de la citada oficina a pie de obra que: *«En cuanto a los medios técnicos requeridos, el PCAP establece en el Anexo 1, apartado 4D el compromiso de disponer de “oficina a pie de obra o en las inmediaciones de la misma.... Hay que tener en cuenta que la obra tiene carácter lineal y que se extiende a lo largo de 12 km que separan la estación terminal intermodal Pablo Olavide y la Estación Monterearemelo sin concretarse, en ningún caso en el pliego, una ubicación específica en dicho trazado ni requisito específico de distancia a algún punto en particular del mismo».*

Afirma con relación a su justificación que: *«En relación con los gastos de oficina, p.26, se justifican la correspondiente repercusión de los costes de la oficina asignados a la oferta acreditando su proximidad a las obras*



(distancia máxima a las obras a auditar una vez a la semana, 15 minutos) habilitando en dicha justificación una partida superior a 5.000 € en dicho concepto».

En este sentido realiza las siguientes consideraciones: *«Hay que tener en cuenta que, como se ha indicado, la obra tiene carácter lineal y que se extiende a lo largo de 12 km quedando la oficina dispuesta, acreditada en el informe justificativo, a escasos 8,9 Km de la estación de Pablo de Olavide (inicio de la línea) y a 13 km del final (Estación de Montecarmelo). Así, y tal y como se acreditó en el informe justificativo aportado, es evidente que la oficina dispuesta por I+P para la ejecución del contrato y cuyos costes han sido repercutidos en el presupuesto ofertado está en “las inmediaciones de la obra” pues de cara a las visitas a realizar a la misma (de periodicidad semanal), presenta una ubicación marcadamente preferencial para poder acceder a cualquier tajo de la misma. Máxime, si como se ha acreditado, no se ha concretado un requisito más específico de ubicación o distancia a un punto determinado en el pliego de la licitación1.*

En todo caso, y con carácter adicional, se habilitan en el presupuesto ofertado y justificado importantes partidas de más de 34.000 € en concepto de Gastos Generales a incluir en la justificación de la oferta económica y de más de 15.000 € en términos de Beneficio Industrial.

Con todo ello, no solo se justifica con un notable margen la viabilidad de la oferta presentada, sino que, además, se cubre de manera holgada la mínima desviación (1.387 €/mes) sobre el límite de normalidad fijado por las ofertas presentadas».

La recurrente alude a la doctrina sobre la verificación de la viabilidad de la oferta, que debe realizarse -afirmando en cuenta la globalidad de la misma, invoca a la Resolución 30/2017, de 20 de enero, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales. A juicio de la recurrente, *«Es evidente que, en este caso, la adjudicación se basa de manera exclusivamente automática en un informe técnico que, como se ha visto, incluye un error material a la hora de entender que no se han imputado costes por “la dedicación de la oficina” cuando, como se ha acreditado, existe una partida no cuestionable habilitada al efecto en los costes justificados que no es cuestionada en ningún momento por el órgano técnico que analiza el informe».*

El recurso se articula con base en dos motivos; el primero de ellos se centra en que no existe motivación reforzada de los motivos por los que su oferta resulta excluida y el segundo en que su oferta es excluida con base en un informe de viabilidad que adolece de un error material dado que si prevé los costes asociados a la citada oficina. Argumenta que su oferta sí prevé los costes asociados a la oficina y que ascienden a 5.929,10 euros por lo que considera, como indicamos, que el informe de viabilidad adolece de un error material dado que los costes sí estarían contemplados.

Por todo lo anterior, solicita con la estimación del recurso, la anulación del acto impugnado y que se considere que su oferta ha quedado justificada debidamente.

2. Alegaciones del órgano de contratación.

El órgano de contratación en su informe relaciona las principales actuaciones llevadas a cabo durante la tramitación del expediente. A continuación, se opone a las cuestiones planteadas en el recurso en los términos que a continuación se exponen.

Con relación a la falta de motivación, alude al contenido del informe de viabilidad y al de las actas de las sesiones de la mesa de contratación que han sido anteriormente reproducidas. Afirma, que, con base en lo recogido en las mismas, la mesa de contratación realiza la propuesta de exclusión que es confirmada por el órgano de contratación en la resolución de adjudicación, de conformidad con el artículo 149.6 de la LCSP.



Con relación a la segunda cuestión, el supuesto error material del informe de viabilidad argumenta lo siguiente: «Respecto a lo argumentado, es necesario indicar que el PCAP que rige la contratación de referencia, -en el subapartado “Dedicación de medios materiales”, dentro del apartado 4D “Compromiso de dedicación de los medios personales y/o materiales suficientes para la ejecución” de su Anexo I- exige, en relación con la oficina, que ha de ser: “Oficina prefabricada con una superficie mínima de 9,5 m², con aseo, puerta exterior e interior y ventanas”; especificándose en el Pliego de Prescripciones Técnicas Particulares -en el punto 1 del Anexo n.º 1 “Instalaciones y medios”-, que ha de tratarse de “Oficina a pie de obra o en las inmediaciones de la misma...”».

Asimismo, se ha de traer a colación de nuevo, lo señalado en el informe elaborado por la Comisión Técnica Asesora, de fecha 14 de junio de 2024, sobre la viabilidad de las ofertas presuntamente incursas en baja anormal, respecto de la justificación de la oferta de la recurrente, en el último punto del apartado d), que ha servido de apoyo y fundamento a la Mesa para elaborar la propuesta motivada de rechazo, que recoge:

“Referente a oficina y fungibles: el licitador destina a ella la parte proporcional (un 15%) del coste del alquiler de la oficina que es su sede de la Delegación de Andalucía Occidental de la empresa, sita en Sevilla”».

Alude para defender la actuación del órgano de contratación a la doctrina relativa a la valoración paralela y alternativa que realiza la recurrente sobre la cuestión controvertida, invocando la Resolución 23/2023, de 13 de enero, de este Tribunal y la doctrina sobre la discrecionalidad técnica en la valoración de la viabilidad de las ofertas incursas inicialmente en valores anormales o desproporcionados, señalando la Resolución 528/2023, de 27 de octubre, también de este Órgano.

3. Alegaciones de la entidad interesada.

Por último, la entidad adjudicataria se opone asimismo a lo argumentado por la recurrente en los términos reflejados en su escrito de alegaciones y que, constando en las actuaciones del procedimiento de recurso, aquí se dan por reproducidos. En concreto, fundamenta su oposición al recurso en las siguientes razones:

- Manifiesta que el informe de viabilidad concluye que la oferta presentada por la recurrente no permite dar por cumplido el requisito de disponer de una oficina “a pie de obra o en las inmediaciones de la misma”. Argumenta, que la situación es muy evidente, la licitadora y recurrente, en vez de cumplir con el deber de adscribir el medio exigido en el PPT, pretendió utilizar sus propias oficinas en Sevilla para dar por cumplido el requisito, faltando de forma evidente al cumplimiento de sus obligaciones en el proceso de licitación. Afirma, que de esta forma pretendía obtener un ahorro de costes en los términos económicos de su oferta que no ya es que respondiese a un principio de eficiencia, sino al puro y simple incumplimiento de las obligaciones derivadas de los pliegos y, de hecho, al incumplimiento de su deber y compromiso de aportación de los medios exigidos para la prestación del servicio.

- Argumenta que los propios términos del escrito de recurso interpuesto constituyen una confesión evidente de la inviabilidad de la oferta y del incumplimiento de lo dispuesto en los pliegos rectores del procedimiento, al realizar una afirmación sobre los escasos 8,9 y 13 km de distancia de la obra. Las manifestaciones del escrito, afirma, prácticamente nos exoneran de cualquier comentario adicional. Considerar que en el punto más cercano a la obra la oficina está a 8,9 km y en el más lejano a 13 km y que ello responde al cumplimiento del deber de estará “a pie

de obra o en las inmediaciones de la misma”, determina, algo más que un desenfoque y una interpretación insostenible de los Pliegos, y revela, fuera de toda duda, la imposibilidad de cumplir con los términos del servicio en las condiciones en las que fue concebida en la licitación del mismo.

Alega, que, bajo ningún principio de interpretación literal y lógica de la cláusula, puede considerarse que estar no ya a pie de obra, sino en las inmediaciones, sea encontrarse a una distancia entre 8,9 y 13 km, siendo por lo demás absurda la referencia al carácter lineal de la obra cuando la propia parte recurrente reconoce que las



oficinas se encuentran a 8,9 km del inicio de la obra y a 13 km del final. En este sentido considera que la recurrente no ha tenido en cuenta en su oferta el coste de la aportación del medio específicamente exigido consistente en una oficina a pie de obra o en sus inmediaciones porque lo que ha presentado como tal es la sede de su delegación en Sevilla y ni ese es un medio específico adscrito al contrato, ni desde luego cumple las condiciones exigidas en los pliegos, que incluso en el apartado 4 D del Anexo I del PCAP indica las características de la instalación prefabricada que ha de ejecutarse a pie de obra.

Afirma que lo anterior, supone que la anormalidad de la oferta pone de manifiesto el incumplimiento de una obligación clasificada como esencial del contrato a efectos de lo previsto en el artículo 211 de la LCSP.

A continuación, la entidad interesada alude a doctrina de este Tribunal que considera de interés para la resolución de la controversia, la Resolución 560/2021, de 17 de diciembre, en lo relativo a que admitir la justificación de la recurrente sería generar una situación de desigualdad respecto de las entidades que han cumplido lo dispuesto en los pliegos. Asimismo, invoca la doctrina sobre la discrecionalidad técnica en términos similares a los del órgano de contratación.

Por lo anterior, solicita la desestimación del recurso.

OCTAVO. Consideraciones del Tribunal.

Expuestas las alegaciones de las partes, procede su examen.

1. Sobre la configuración en los pliegos de la exigencia de la oficina a pie de obra.

Como se ha indicado, el apartado 4.D. del anexo I del PCAP establece como obligación esencial a efectos del artículo 211 de la LCSP, la dedicación de ciertos medios materiales, en lo que aquí interesa, una «*Oficina prefabricada con una superficie mínima de 9,5 m², con aseo, puerta exterior e interior y ventanas*», esta exigencia se refleja en el anexo I del PPT en el que se especifica con relación a la oficina lo siguiente: «*Oficina a pie de obra o en las inmediaciones de la misma con el n^o de metros cuadrados y despachos a definir en la oferta y debidamente equipada. Además debe incluirse todo el material y equipos susceptible de utilización continuada o puntual a lo largo del desarrollo de los trabajos y necesario para el cumplimiento de las tareas a desarrollar en esta licitación*».

De lo anterior, se desprende que los pliegos exigen que el adjudicatario adscriba a la ejecución del contrato un medio material consistente en una oficina de tipo prefabricada que debe situarse a pie de obra o en sus inmediaciones. El pliego, efectivamente, no concreta que ha de entenderse por las inmediaciones de la obra aunque por la redacción de la exigencia se desprende que debe ser un local específicamente dispuesto para la ejecución del contrato dejando un cierto margen de discrecionalidad al órgano de contratación para la apreciación del cumplimiento de la exigencia, al contemplar que además de en la propia obra pueda estar en las inmediaciones de la misma, siempre claro está que la decisión no se torne en arbitraria o desproporcionada.

Sobre esta exigencia no consta que la recurrente haya impugnado los pliegos o haya cuestionado dichas cláusulas de los mismos, o realizado consulta sobre estos aspectos. En este sentido, la recurrente ninguna mención hace a ello en su escrito ni el órgano de contratación en su informe. Por lo que no cabe, en principio, cuestionar ahora la falta de concreción de un número de kilómetros concretos de lo que se haya de entender por «*inmediaciones de la obra*» ya que ello lo tuvo que poner de manifiesto impugnando los pliegos que rigen la licitación.



En este sentido, procede hacer referencia a la ya reiterada doctrina de este Tribunal acerca de la cualidad de *lex contractus* de los pliegos una vez que adquieren firmeza, y su carácter vinculante no sólo para los licitadores sino también para el órgano de contratación redactor de sus cláusulas, quien tras la aprobación y publicación de aquellos se autolimita en su facultad de apreciación y no puede ya apartarse de su contenido, so pena de vulnerar el principio de igualdad de trato (v.g. Resolución 295/2020, de 3 de septiembre). En este procedimiento los pliegos no han sido impugnados y, por lo tanto, son firmes y vinculantes en cuanto a su contenido para todas las partes.

Por tanto, como decimos no procede ahora cuestionar la redacción en los pliegos con relación a la falta de determinación del número de kilómetros que se han de considerar las «*inmediaciones de la obra*» dado que la redacción de las cláusulas, sin prejuzgar su legalidad, estaban claramente establecidas en los pliegos.

2. Sobre la alegación formal relativa a la falta de motivación reforzada de la exclusión de la oferta de la recurrente al no ser considerada viable de conformidad con lo establecido en el artículo 149 de la LCSP.

La recurrente argumenta, desde una perspectiva formal, que el acuerdo de exclusión de su oferta adolecería de falta de motivación dado que no se tienen en cuenta las ventajas, ahorros y costes pormenorizados que contempla su justificación.

Sin embargo, desde esta perspectiva, este Tribunal considera que la recurrente es perfectamente conocedora del motivo por el que se ha excluido su oferta; porque a juicio del órgano de contratación ha incumplido con la obligación de adscripción de medios materiales y en concreto de la oficina a pie de obra. Dicha circunstancia se habría desvelado con ocasión de la justificación de su proposición incurso inicialmente en valores anormales o desproporcionados, a la vista de los parámetros establecidos en el PCAP. Ello se desprende del propio escrito de impugnación que presenta, en el que combate con distintos argumentos los motivos por los que considera que su oferta no debió de ser excluida por ese motivo, ahora bien, cuestión distinta es que no esté de acuerdo con el contenido del informe de viabilidad.

Pues bien, conviene invocar la doctrina de este Tribunal, así como el resto de órganos de revisión de decisiones en materia contractual, sobre la motivación de los actos-, valga por todas la Resolución 65/2019, de 14 de marzo, en la que este Órgano señalaba que *«la ausencia o insuficiencia de motivación en la adjudicación ha de estar vinculada al desconocimiento de los elementos necesarios para la interposición de un recurso fundado; si no es así, es decir, si la infracción formal del deber de motivación previsto en el artículo 151 de la LCSP no ha impedido a la recurrente la interposición de un recurso fundado, no cabe alegar indefensión material a la hora de impugnar la adjudicación, ni podría prosperar la pretensión de nulidad de la resolución de adjudicación basada en aquella circunstancia. En el sentido expuesto, el Tribunal Constitucional mantiene (Sentencia 210/1999, de 29 de noviembre, en el Recurso de amparo 3646/1995) que la indefensión constitucionalmente relevante es la situación en que, tras la infracción de una norma procesal, se impide a alguna de las partes el derecho a la defensa y que dicha indefensión ha de tener un carácter material y no meramente 8 formal, lo que implica que no es suficiente con la existencia de un defecto o infracción procesal, sino que debe haberse producido un efectivo y real menoscabo del derecho de defensa»*.

En el presente supuesto este Tribunal no considera que la resolución de adjudicación adolezca de falta de motivación y ello se demuestra porque la recurrente no se ha visto privada de su derecho de defensa, pues conoce el motivo por el que fue excluida su proposición y, en consecuencia, ha podido defenderse con los argumentos esgrimidos en el recurso y que, a continuación, analizaremos.

Por tanto, procede la desestimación de este motivo de recuso.



3. Sobre la cuestión de fondo del recurso. No se ha analizado la viabilidad de su oferta. El alegado error material del informe de viabilidad al considerar que la proposición de la recurrente no adscribe la oficina a pie de obra exigida en los pliegos.

La recurrente viene a manifestar que en el informe de viabilidad no se ha procedido a analizar la justificación de su oferta desde una perspectiva conjunta o de globalidad, y que, en cualquier caso, sí ha incluido en su proposición una partida destinada a la citada oficina.

Sobre la primera cuestión, este Tribunal considera que la causa de exclusión es el incumplimiento de una exigencia de los pliegos que se desvela como consecuencia de la documentación justificativa presentada en sede del procedimiento establecido en el artículo 149 de la LCSP. Es decir, en el informe no se excluye la oferta únicamente porque la misma no se considere viable desde una perspectiva económica, sino porque de la documentación presentada se comprueba que la anomalía de la oferta deriva de la ausencia de la repercusión económica de la oficina a pie de obra, lo que supone un incumplimiento de una de las exigencias establecidas relativas a la adscripción de medios materiales. En este sentido, esta actuación del órgano de contratación no se considera incorrecta puesto que resulta procedente que, en principio, si en el procedimiento del artículo 149 de la LCSP se aprecian incumplimientos claros de los pliegos los mismos puedan conllevar a la exclusión de una proposición, como ocurre en el presente supuesto. Así, se ha manifestado este Tribunal en otras ocasiones (v.g. Resoluciones 305/2019, de 24 de septiembre y 299/2018, de 25 de octubre, entre otras) y resulta lógico desde la perspectiva del contenido del artículo 149.6 de la LCSP que establece como causa de exclusión que «*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*», en el presente supuesto, el bajo nivel de precios a la vista de la conclusión del órgano de contratación se explicaría por la ausencia de la previsión en los costes de la oficina a pie de obra, es decir, del incumplimiento de un compromiso exigido por igual a todos los licitadores en los pliegos rectores de la licitación.

La recurrente manifiesta que, en cualquier caso, en la justificación de su oferta sí se contiene la oficina requerida en los pliegos, aludiendo al apartado 3.2.4. de su justificación en la que se indica: «*3.2.4. Gastos de oficina y fungibles. Se ha considerado un coste total en concepto de gastos de oficina y fungibles asociado al contrato de 5.929,10 € que se obtiene de repercutir el coste por este concepto al equipo técnico adscrito al contrato puesto a disposición por I+D (50 € / técnico y mes en concepto de gastos de material de oficina y fungibles y la parte proporcional -15%- del coste del alquiler de la oficina sede de la Delegación de Andalucía Occidental de I+D, sita en Sevilla, que alcanza los 816,00 € mensuales, ver Imagen nº5) afectado una vez más de la dedicación estimada al contrato en cada una de las fases*».

En este sentido la recurrente viene a considerar que se puede asimilar la exigencia en el pliego de una oficina prefabricada con una superficie de 9,5 m² a pie de obra o en las inmediaciones, con las oficinas de las que dispone en Sevilla al considerar que en el PCAP no se concreta la distancia que ha de entenderse por «*inmediaciones*».

Sobre esta cuestión y como anteriormente se ha avanzado, cabe mencionar la doctrina de este Tribunal y del resto de Órganos de resolución de recursos contractuales en la materia, recogida en resoluciones de este Órgano, entre otras, 330/2021, de 16 de septiembre, 379/2021, de 8 octubre, 26/2022, de 21 enero, 314/2022, de 10 de junio y 102/2023, de 17 de febrero, en concreto en la Resolución 528/2023, de 27 de octubre, señalábamos lo siguiente: «*(...) de acuerdo con la doctrina de este Tribunal, en la que cabe mencionar entre otras muchas la Resolución 90/2019, de 21 de marzo, y de los restantes Órganos de resolución de recursos contractuales, en la determinación de si una oferta, incurra inicialmente en baja anormal o desproporcionada, está o no justificada su viabilidad, rige el principio de discrecionalidad técnica, según el cual la actuación administrativa esta revestida de*



una presunción de certeza o de razonabilidad apoyada en la especialización y la imparcialidad de los órganos establecidos para realizar la calificación, y que solo puede ser desvirtuada si se acredita la infracción o el desconocimiento del proceder razonable que se presume en el órgano calificador, bien por desviación de poder, arbitrariedad o ausencia de toda posible justificación del criterio adoptado, bien por fundarse en patente error, debidamente acreditado por la parte que lo alega(...).

En el presente asunto como hemos indicado los pliegos exigen una oficina prefabricada a pie de obra o inmediaciones, según considera el órgano de contratación, en la justificación de los valores anormales de la propuesta económica de la recurrente, se demuestra que la misma trataba de sustituir dicha oficina a pie de obra por su delegación en Sevilla, cambio que el órgano de contratación no ha considerado posible dado que su oficina no se encuentra en el lugar exigido en los pliegos -las inmediaciones de la obra-. Este Tribunal considera que dicha decisión queda dentro de la presunción de certeza o razonabilidad de sus actuaciones sin que este Órgano aprecie patente error o ausencia de justificación del criterio adoptado. Es decir, como apunta la entidad adjudicataria hay que tener en cuenta que la propia recurrente en su escrito de impugnación menciona que la distancia de sus oficinas a la obra oscila entre 8,9 y 13 kilómetros.

En este sentido a pesar de que en la redacción de los pliegos se exige una oficina a pie de obra, dadas las características de las mismas -prefabricadas-, la recurrente optó por no ofertarlas y arriesgarse -sin realizar consultas sobre esta cuestión al órgano de contratación- a que el mismo considerase que su delegación situada entre los 8,9 y los 13 kilómetros se encontraba en las inmediaciones de las obras, sin embargo, no ocurrió así. De esta cuestión, como indicamos, tuvo conocimiento el órgano de contratación a través de la documentación justificativa de la viabilidad de la proposición de la recurrente. Pues bien, dicha decisión no puede ser considerada por este Órgano como no razonable, carente de justificación o arbitraria.

Por lo expuesto, vistos los preceptos legales de aplicación, este Tribunal

ACUERDA

PRIMERO. Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **INGENIERÍA Y PREVENCIÓN DE RIESGOS, S.L.**, contra la resolución de adjudicación, de 19 de julio de 2024, con relación a la exclusión de su oferta del procedimiento de licitación denominado «Coordinación de seguridad y salud de las obras de sistemas de electrificación, sistemas ferroviarios (señalización, comunicaciones, control y seguridad), acabados arquitectónicos e instalaciones propias no ferroviarias de las estaciones y paradas de la totalidad de la línea tranviaria a Alcalá de Guadaíra, entre la universidad Pablo de Olavide y Montecarmelo y Talleres y Cocheras y el Ramal técnico», (Expte. 2023- 354269), promovido por la Consejería de Fomento, Articulación del Territorio y Vivienda.

SEGUNDO. Acordar, de conformidad con lo estipulado en el artículo 57.3 de la LCSP, el levantamiento de la suspensión automática del procedimiento de adjudicación.

TERCERO. Declarar que no se aprecia temeridad o mala fe en la interposición del recurso, por lo que no procede la imposición de multa en los términos previstos en el artículo 58.2 de la LCSP.

NOTIFÍQUESE la presente resolución a las personas interesadas en el procedimiento.

Esta resolución es definitiva en vía administrativa y contra la misma solo cabrá la interposición de recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de



Andalucía, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a la recepción de su 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.

