Plaza de los Sitios, 7
50001 Zaragoza
Tel. 976 713016
E-mail: tribunalcontratosaragon@aragon.es

RE 19/2025

Acuerdo 36/2025, de 18 de marzo, del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón, por el que se resuelve el recurso especial interpuesto por la mercantil "TALLERES R. CAJAL S.L.U" frente a su exclusión del procedimiento de licitación denominado «Suministro de maquinaria ligera, accesorios y recambios para la empresa pública Sociedad Aragonesa de Gestión Agroambiental, S.L.U. (SARGA). - Lotes 1 y 2», promovido por la Sociedad Aragonesa de Gestión Agroambiental, S.L.U. (SARGA).

I. ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. - Con fecha 7 de octubre de 2024 fue enviado, para su publicación al Diario Oficial de la Unión Europea, anuncio de licitación relativo al procedimiento de contratación al que alude el encabezado del presente acuerdo, siendo publicado el siguiente día 8 de octubre tanto en DOUE como en la Plataforma de Contratación del Sector Público –en adelante, PCSP-. Los pliegos definitivos que rigen el mismo procedimiento, fueron publicados en la Plataforma de Contratación del Sector Público el día 28 de octubre de 2024. Según figura en los citados anuncios, la fecha límite de presentación de ofertas era el día 11 de noviembre de 2024.

Se trata de un contrato de suministros, sujeto a regulación armonizada, tramitado por procedimiento abierto ordinario, con varios criterios de adjudicación, y con un valor estimado de 2.539.279,68 euros, IVA no incluido. Este contrato se encuentra financiado con fondos FEADER (Fondo Europeo Agrícola del Desarrollo Rural).

El contrato se divide en 2 Lotes, refiriéndose al primero de ellos (Lote 1) el recurso que nos ocupa. A la licitación de dicho lote concurrieron tres licitadoras, incluyendo la mercantil ahora recurrente.

Segundo. - La Mesa de contratación, en su reunión del día 2 de diciembre de 2024, procedió a la apertura del trámite de justificación de empresas cuyas ofertas resulten anormalmente bajas, de conformidad con los parámetros establecidos en el Anexo XII del PCAP que rige el presente procedimiento, requiriendo al ahora recurrente para que justificara la viabilidad de su oferta anormalmente baja.

Una vez analizada la documentación aportada por la recurrente, la Mesa de contratación, haciendo suyo el informe técnico de valoración del Área de Operativo Forestal de Huesca de 23 de diciembre de 2024, acuerda, en fecha 15 de enero de 2025, solicitar nueva aclaración respecto de la documentación aportada por "TALLERES R. CAJAL S.L.U.".

Para dar respuesta a esto, la recurrente remite al órgano de contratación un correo electrónico emitido por el Gestor de Oficina de Proyectos del proveedor para informar sobre los descuentos aplicados sobre alguno de los suministros incluidos en el contrato que nos ocupa, pero dicha información, entienden, no justifica el porcentaje de baja total ofertada por la licitadora, ahora recurrente, en su proposición.

En base al informe técnico emitido por el Área de Operativo Forestal de Huesca con fecha 22 de enero sobre la documentación aportada tras este último requerimiento de justificación de baja temeraria en Lote 1, la Mesa, en su sesión de 22 de enero, acuerda proponer al órgano de contratación la exclusión de la recurrente por falta de la justificación solicitada de la baja temeraria, determinándose dicha exclusión mediante Acuerdo del órgano de contratación de fecha 7 de febrero de 2025, notificado a la recurrente el siguiente día 12 de febrero.

Tercero. – El día 28 de febrero de 2025, fue interpuesto ante este Tribunal recurso especial en materia de contratación por R.C.M., en nombre y representación de la mercantil "TALLERES R. CAJAL S.L.U.", frente al acuerdo de exclusión mencionado en el antecedente anterior. Al recurso, atendiendo a su orden de llegada, se le ha asignado el número 19/2025.

Cuarto. - El día 4 de marzo de 2025, este Tribunal dio traslado del recurso recibido al órgano de contratación, requiriendo del mismo la remisión del expediente e informe al que alude el artículo 56.2 de 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), que fue aportada el día 7 de marzo siguiente.

Quinto. - El día 10 de marzo de 2025, se dio traslado del recurso siguiente clasificado en el procedimiento de licitación ("SEVERIANO AGROCOMERCIAL S.L.U."), otorgándole un plazo de cinco días hábiles para que, en su condición de interesado, presentara las alegaciones que estimaran oportunas, tal y como se prevé en el artículo 56.3 LCSP. Transcurrido el plazo no se han recibido alegaciones.

Sexto. - Mediante Resolución 17/2025, de 10 de marzo, se resolvió por este Tribunal adoptar la medida cautelar solicitada por la recurrente, consistente en la suspensión del procedimiento.

II. FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. - COMPETENCIA

La competencia para resolver los presentes recursos corresponde al Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón (TACPA), en virtud de lo dispuesto en el artículo 46.1 de la LCSP y en el artículo 118 de la Ley 11/2023, de 30 de marzo, de uso estratégico de la contratación pública de la Comunidad Autónoma de Aragón (en adelante LUECPA).

SEGUNDO. - LEGITIMACIÓN

Se acredita en el expediente la legitimación de "TALLERES R. CAJAL S.L.U." para interponer el recurso especial, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 48 de la LCSP, por ser entidad mercantil que ha sido licitadora en el procedimiento de adjudicación del contrato de referencia, del que ha sido excluida.

El recurso ha sido presentado por representante legal, aportando poder suficiente.

TERCERO. - PLAZO, LUGAR Y FORMA

Se han cumplido las prescripciones que, en relación con el plazo, lugar y forma de presentación del recurso, se establecen en los artículos 50 y 51 de la LCSP y en el artículo 128 de la LUECPA.

CUARTO. - ACTO RECURRIDO. PLANTEAMIENTO Y PRETENSIONES. POSICION DE LAS PARTES.

Se acredita que el recurso se ha interpuesto contra contrato y actuación susceptible de impugnación ex artículo 44.1 a) y 44.2.a) de la LCSP, dado que el objeto del recurso, como ya se ha indicado en el antecedente de hecho segundo, es el acuerdo del órgano de contratación de 7 de febrero de 2025, que decidió la exclusión de la oferta de la recurrente en relación al Lote 1, del contrato de suministros descrito en el encabezamiento, cuyo valor estimado es superior a 100.000 euros (2.539.279,68 Euros).

El **recurrente** entiende que su exclusión por no haber justificado debidamente su oferta anormalmente baja no es ajustada a derecho, puesto:

"*a) Que quedó debidamente justificada la oferta, y que se atendieron los requerimientos debidamente.*

b) Que la oferta presentada es plenamente viable.

c) Que los descuentos aplicados son reales y acreditados para que operen en esta licitación (aportaremos documentación complementaria).

d) Que, en suma, la exclusión resulta desproporcionada, que genera indefensión a esta parte y que vulnera, dicho sea en estrictos términos de defensa, los principios esenciales del procedimiento de contratación."

Considera que su oferta es viable dado que "*ha sido adjudicataria en los últimos años de diversos contratos con SARGA, en condiciones económicas similares, donde se han ofrecido descuentos semejantes y con plena satisfacción en la ejecución*."

Asimismo, justifica la viabilidad de su oferta en base a los descuentos que le ofrece su distribuidor oficial. Para ello, aporta, en sede de este procedimiento de recurso especial, documentos acreditativos. Indicando que: "*esta documentación acredita de manera fidedigna que los precios ofertados son sostenibles y que no existe riesgo de ejecución deficiente del contrato. En definitiva: que no se produce una baja temeraria.*
Es de entender, por tanto, que si la única objeción que refleja el informe es la constatación de que ciertamente el proveedor se compromete a mantener los descuentos, esta se halla ya resuelta, más allá de que ha de subrayarse que, dado que este certificado coincide con la oferta presentada y con las explicaciones y documentación aportadas a lo largo del expediente, no se trata de una documentación extemporánea sino, precisamente, confirmatoria de la que ya disponía este organismo."

Por último, solicita que se revoque su exclusión y que se proceda a una nueva adjudicación del Lote entre las entidades que cumplan con los requisitos exigidos.

Por su parte, el **órgano de contratación**, indica, en síntesis, lo siguiente:

En relación al extremo alegado sobre la justificación de la oferta con base en que el licitador es el adjudicatario de la misma prestación en un contrato previo, alega que: "*La viabilidad de una proposición presuntamente anormal o desproporcionada ha de justificarse para el concreto procedimiento de contratación en que se haya originado, es decir, el que una empresa haya ejecutado la misma prestación en contratos anteriores no supone*

indicio alguno de que pueda ser cumplida en el nuevo contrato, ni le exonera al licitador de justificar la viabilidad de su proposición si ésta es calificada inicialmente como anormal o desproporcionada, ya que lo contrario atentaría contra el principio de igualdad de trato entre licitadores (vid. Resolución 143/2018 del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Andalucía).”

En lo referente a los nuevos documentos justificativos de los descuentos ofertados aportados en sede de recurso, detalla la documentación remitida por el ahora recurrente, señalando que: “*La documentación de la que disponía SARGA para analizar la viabilidad de la oferta formulada por el licitador TALLERES R. CAJAL, S.L.U. ha sido, exclusivamente, la aportada en el trámite de justificación de oferta con valores anormalmente bajos instado por SARGA con fecha 10 de diciembre de 2024 y cumplimentado por el licitador con fecha 11 de diciembre de 2024, y el trámite posterior de requerimiento de aclaración de la oferta instado por SARGA con fecha 15 de enero de 2025 y cumplimentado por el licitador en la misma fecha. Los términos de los requerimientos efectuados por SARGA al licitador TALLERES R. CAJAL, S.L.U. han quedado expuestos en los apartados SEXTO y OCTAVO del iter procedimental detallado con anterioridad en el presente informe*.”, añadiendo que: ”*cabe señalar que el plazo para la justificación de las ofertas anormales presenta un marcado carácter preclusivo, sin perjuicio de la posibilidad de solicitar aclaraciones, lo que significa que transcurrido el plazo para la justificación de la oferta se pierde la oportunidad de realizar la misma*.”, y cita resoluciones de Tribunales Administrativos de Recursos Contractuales, en apoyo de su argumentación.

En cuanto a la supuesta arbitrariedad de la exclusión, alega: “*Tal y como consta en los requerimientos instados por SARGA para que el licitador justificase, primero, su oferta incursa en valores anormalmente bajos y la aclarase, después, aportando documentación acreditativa de las manifestaciones realizadas, la petición de información se ha formulado con claridad, indicando al licitador de forma concreta los valores de referencia respecto de los que debía motivar las condiciones de su oferta, de manera que pudiera justificar plena y oportunamente la viabilidad de la misma, de conformidad con lo estipulado en el artículo 149.4 LCSP*.

Los requerimientos efectuados por SARGA no son vagos ni genéricos, habiéndose analizado la suficiencia de la información ofrecida por el licitador a la vista de lo solicitado y motivado el resultado de dicho análisis en los informes de evaluación técnica emitidos por la unidad promotora de la contratación, que se elevan a la mesa de contratación y al órgano de contratación para la adopción de los acuerdos correspondientes en relación con la viabilidad de la oferta.

SARGA ha cumplido los requisitos legalmente exigidos instando el procedimiento contradictorio correspondiente. A la empresa se le ha comunicado con total claridad la circunstancia de que su oferta económica estaba incursa en presunción de anormalidad, solicitándoles expresamente que justificaran los costes de su oferta, atendiendo a los parámetros establecidos en el art. 149 LCSP, siendo responsabilidad de la empresa incursa en anormalidad aportar toda aquella documentación que estimase necesaria a efectos de justificar su oferta.(…)

En definitiva, se ha requerido reiteradamente al licitador para que explique y acredite por qué ha llegado a ese bajo nivel de costes que ha implicado que su oferta se encuentre en presunción de anormalidad, ofreciéndole todas las garantías legalmente establecidas en el procedimiento contradictorio instado por SARGA. No ha habido una aplicación automática de los criterios de temeridad rechazando la oferta incursa en dicho umbral y se ha apreciado de forma motivada si es posible o no el cumplimiento de la proposición en términos satisfactorios, tras el análisis de la documentación aportada y su toma en consideración tanto por el área técnica promotora del contrato, como por los miembros de la mesa de contratación y del órgano de contratación, tal y como consta en los informes, actas y acuerdos adoptados. (…)

En consecuencia, cumplidos los requisitos de racionalidad y motivación, no cabría considerar arbitraria la decisión discrecional del órgano de contratación de SARGA por la que se califica la oferta de TALLERES R. CAJAL, S.L.U. de anormal o desproporcionada y, ante la insuficiente justificación del licitador, se declara su no viabilidad para garantizar el adecuado cumplimiento de la ejecución del contrato."

QUINTO. - VALORACIÓN DEL TRIBUNAL

Expuesto el planteamiento y las posiciones de las partes, resulta que la cuestión controvertida se centra en determinar si la exclusión del licitador recurrente, por no entender justificada debidamente su baja temeraria, es conforme a derecho.

I.- Sobre las ofertas anormalmente bajas.

La regulación de las ofertas anormalmente bajas se encuentra en el artículo 149 de la LCSP, y su doctrina general se recoge, de modo muy preciso, en la Resolución 214/2024, de 15 de noviembre, de la Titular del Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi, a la cual nos remitimos por su claridad expositiva. Así:

"*-por lo que se refiere a la naturaleza y función de la institución, se trata de una excepción al principio que establece que el contrato debe adjudicarse a la oferta económicamente más ventajosa, la cual permite excluir las ofertas especialmente ventajosas cuando quepa pensar razonablemente que el contrato no puede ser normalmente cumplido si se perfecciona en los términos propuestos.*

-la apreciación de la anormalidad de una oferta requiere la previa tramitación de un procedimiento en el que se solicite el informe del servicio técnico correspondiente y se dé oportunidad al licitador identificado para que demuestre que su proposición puede ser cumplida; así, la STJUE de 27 de noviembre de 2001 (asuntos acumulados C-285/99 y C-286/99. ECLI:EU:C:2001:640) señala que la identificación de una oferta desproporcionada exige al poder adjudicador que solicite por escrito las (...) precisiones sobre los concretos elementos de la oferta sospechosa de anomalía que le hayan hecho albergar dudas y valore después dicha oferta a la luz de las justificaciones facilitadas por el licitador afectado en respuesta a la referida petición, y que es necesario que (...) cada licitador sospechoso de haber presentado una oferta anormalmente baja disponga de la facultad de aportar todo tipo de justificaciones sobre los diferentes componentes de su oferta en un momento –que

necesariamente ha de ser posterior a la apertura de todas las plicas– en el que tenga conocimiento no sólo del umbral de anomalía aplicable a la correspondiente licitación y del hecho de que su oferta haya perecido anormalmente baja, sino también de los puntos precisos que hayan suscitado las dudas de la entidad adjudicadora (ver también la Resolución 682/2015 del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, en adelante, TACRC).

-en relación con la justificación de su oferta por el licitador incurso en temeridad, la finalidad de la Legislación de Contratos es que se siga un procedimiento contradictorio, para evitar rechazar las ofertas con valores anormales o desproporcionados, sin comprobar, antes, su viabilidad. No se trata de justificar exhaustivamente la oferta desproporcionada, sino de proveer de argumentos que permitan, al órgano de contratación, llegar a la convicción de que se puede llevar a cabo; ver, por ejemplo, la Resolución 682/2015 del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (en adelante, TACRC) y ahora, el artículo 149.4 de la LCSP.

-la finalidad del procedimiento de apreciación de la temeridad es determinar si la oferta es viable, lo cual debe comprobarse, consecuentemente, con relación a la globalidad de la oferta (ver, por ejemplo, las Resoluciones 164/2020 y 64/2021, así como la sentencia del Tribunal Supremo de 17/12/2019, nº 4069/2019, ECLI: ES:TS:2019:4069).

- El carácter anormalmente bajo de una oferta debe apreciarse en relación con la prestación de que se trate. Así, para garantizar una sana competencia, el poder adjudicador puede tomar en consideración, al examinar el carácter anormalmente bajo de una oferta, todos los elementos pertinentes con relación a dicha prestación (véanse, en particular, las sentencias de 29 de marzo de 2012, SAG ELV Slovensko y otros, C-599/10, EU:C:2012:191, apartados 29 y 30, y de 18 de diciembre de 2014, Data Medical Service, C-568/13, EU:C:2014:2466, apartado 50).
-el poder adjudicador goza de un amplio margen en el procedimiento de apreciación de la temeridad y, en este sentido, en la Resolución 095/2015 de este OARC / KEAO se afirma que (…) debe recordarse que es reiterada doctrina, expresada sobre todo a propósito de la valoración de los criterios de adjudicación, pero extensible también al caso, que el OARC / KEAO no puede entrar a controlar el ejercicio por la Administración de la discrecionalidad

técnica, más allá de la verificación de que dicho ejercicio se ajusta a los límites jurídicos que lo constriñen, como son la existencia de los hechos determinantes de la valoración, la suficiencia de la motivación, el respeto al fondo reglado de la discrecionalidad y a las reglas procedimentales aplicables, o el seguimiento de los principios generales del TRLCSP, especialmente el de igualdad y no discriminación (ver, por todas, la Resolución 90/2013 del OARC / KEAO).

-en cuanto al informe del servicio técnico que analiza la justificación de las ofertas incursas en sospecha de temeridad, en la Resolución 97/2015 este Órgano Resolutorio ha sostenido que (…) hay que recordar que la finalidad última del procedimiento de apreciación de anormalidad o desproporción de una oferta es verificar si una oferta cuyo contenido es excepcionalmente ventajoso debe ser excluida por considerarse de imposible ejecución –el artículo 152.4 TRLCSP dice que la oferta no puede ser cumplida–. Esta imposibilidad de la ejecución no puede deducirse, sin más análisis, del desglose de los costes de la proposición o del valor del margen de beneficio; en la Resolución 42/2015 se afirma que se (…) exige del órgano de contratación un juicio de viabilidad si estimase que la oferta no puede ser cumplida como consecuencia de la inclusión de valores anormales o desproporcionados, lo cual significa que la exigencia de motivación ha de ser rigurosa para el caso de que se rechace la oferta, pues supone una excepción al principio de adjudicación a la oferta económicamente más ventajosa (…), esta doctrina es igualmente aplicable al artículo 149 de la LCSP (ver la Resolución 68/2019 del OARC / KEAO), sin perjuicio de que el apartado 6 de dicho artículo establezca que la aceptación de la oferta sospechosa también ha de ser "debidamente motivada"."

II.- Sobre el procedimiento contradictorio que se ha tramitado y la documentación aportada por el licitador recurrente.

De conformidad con el artículo 149 de la LCSP y la doctrina que acabamos de exponer, resulta que el procedimiento contradictorio se ha tramitado escrupulosamente. Es más, el recurrente no realiza ninguna objeción a dicha tramitación. Sin embargo, para una adecuada resolución del recurso, debemos destacar los siguientes hechos relevantes acaecidos durante el mismo.

1.- Una vez detectada que la oferta del licitador ahora recurrente presentaba valores anormales o desproporcionados, el órgano de contratación le efectuó el 10 de diciembre de 2024 un primer requerimiento para que justificase la viabilidad de su oferta. El requerimiento señalaba lo siguiente:

> Es por ello que, de conformidad con lo estipulado en el Anexo XI del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, procede abrir el correspondiente trámite de audiencia y requerirle para que aporte la justificación de las condiciones de su oferta económica formulada susceptibles de determinar el bajo nivel del precio o costes de la misma, en particular, en lo que se refiere a los siguientes valores indicados en el artículo 149 de la Ley de Contratos del Sector Público:
>
> a) El ahorro que permitan los servicios prestados.
> b) Las soluciones técnicas adoptadas y las condiciones excepcionalmente favorables de que disponga para prestar los servicios.
> c) La innovación y originalidad de las soluciones propuestas para prestar los servicios.
> 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 los convenios colectivos sectoriales vigentes.
> e) O la posible obtención de una ayuda de Estado.
>
> (…)
>
> SARGA, a la vista de las justificaciones recibidas, podrá excluir de la clasificación a la oferta que no garantice suficientemente el adecuado cumplimiento de las obligaciones previstas en el contrato de referencia.

2.- En contestación a dicho requerimiento, el recurrente presenta el 11 de diciembre de 2025 un documento en el que declaraba lo siguiente:

> [redacted], con D.NI. [redacted], mayor de edad, en representación y con poder suficiente de la Empresa Talleres R. Cajal, S.L.U. con CIF nº. B-22329718, y con domicilio e[redacted], [redacted], en calidad de administrador, al objeto de justificar los valores anormales de la oferta económica presentada, LOTE 1, - EXPTE. 2024/A-SU-0173, declara:
>
> Que con objeto de ofertar el mejor precio en esta licitación hemos contactado con nuestro proveedor Andreas Stihl, S.A. y hemos conseguido un descuento adicional en todo el pedido de máquinas que le realicemos para tal fin.
>
> Es por esto que podemos realizarles un descuento especial en el suministro de toda la maquinaria y herramienta de marca Stihl.

3.- Solicitado el asesoramiento previsto en el artículo 149.4. cuarto párrafo de la LCSP, se emite informe (el cual es aceptado por la mesa de contratación), en el cual se señala:

> El licitador TALLERES R. CAJAL, S.L.U. presenta un informe justificativo de la oferta formulada basándose en los siguientes puntos:
>
> En relación a la justificación de la oferta licitación LOTE 1: SUMINISTRO DE MAQUINARIA LIGERA NUEVA Y ACCESORIOS PARA TRABAJOS DE CORTA, DESBROCE Y TRITURADO el licitador declara responsablemente haber alcanzado un acuerdo con el distribuidor oficial Sthil para el descuento de productos, pero no ha proporcionado detalles numéricos que sustenten dicha afirmación ni el compromiso firmado de Sthil.
>
> Requiere por lo tanto aclaración en la justificación de la baja temeraria aportada, en relación a solicitar descomposición numérica detallada que justifique el acuerdo de descuentos firmado por el distribuidor oficial de Sthil

4.- Acogiendo el criterio del informe técnico, el órgano de contratación remite solicitud de aclaración al licitador recurrente un en fecha 15 de enero de 2025:

> Tras el requerimiento de justificación de temeridad de oferta económica, efectuado por parte de Servicios Jurídicos y Contratación con fecha 10 de diciembre de 2024 a TALLERES R. CAJAL, S.L.U. y el análisis posterior efectuado por el Area de Operativo Forestal de Huesca, en informe técnico de fecha 23 de diciembre de 2024, ratificado por la Mesa de Contratación designada en este procedimiento en su sesión de fecha 10 de enero de 2025, se ha constatado que la oferta económica formulada por su empresa para el lote 1 es susceptible de aclaración, en los términos que a continuación se detallan. Dicha documentación debe de ser aportada con firma electrónica por parte del representante de la empresa:
>
> Aporte la **justificación de las condiciones de su oferta económica formulada susceptibles de determinar el bajo nivel del precio o costes de la misma, en particular, en lo que se refiere a los siguientes valores indicados en el artículo 149 de la Ley de Contratos del Sector Público:**
>
> a) El ahorro que permitan los servicios prestados.
> b) Las soluciones técnicas adoptadas y las condiciones excepcionalmente favorables de que disponga para prestar los servicios.
> c) La innovación y originalidad de las soluciones propuestas para prestar los servicios.
> 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 los convenios colectivos sectoriales vigentes.
> e) O la posible obtención de una ayuda de Estado.
>
> Deberá aportar **compromiso en firme alcanzado con el Distribuidor Oficial STHIL en relación al precio de los suministros ofertados**. En su documentación aportada inicialmente, TALLERES R. CAJAL, S.L.U. declara responsablemente haber alcanzado un acuerdo con el distribuidor oficial de STHIL para el descuento de productos, pero no ha aportado compromiso en firme con el mismo.

(…)

SARGA, a la vista de las justificaciones recibidas, podrá excluir de la clasificación a la oferta que no garantice suficientemente el adecuado cumplimiento de las obligaciones previstas en el contrato de referencia.

5.- En contestación al citado requerimiento, el licitador, el mismo 15 de enero de 2025, presenta un email que a su vez le había remitido un contacto del proveedor oficial STHIL en fecha 24 de octubre de 2024, informando sobre los descuentos:

Talleres Ramon Cajal

De: [redacted]
Enviado el: miércoles, 15 de enero de 2025 12:55
Para: Talleres Ramon Cajal
Asunto: RV: NUEVA Licitación de SARGA - expediente nº 2024_A_SU_0173
Datos adjuntos: PCT LICITACION SARGA 2024 A SU 0173 (002).pdf; DOC20241008121430869109-PliegodeClusulasAdmini-001001PCA_STD_CA.pdf; 2021_07_VGC-tm_Información de producto HT 134.pdf; 2023_05_VGC_tm_HT 135_Hoja informativa EMPRESAS.pdf; 2024_10_VGC_tm_Carta ampliacion Garantía Licitación_exp 2024_A_SU_0173 .pdf; 2024_10_VGC_tm_FS 491_Hoja información de producto EMPRESAS.pdf; 2024_10_VGC_tm_FS 561_Hoja información de producto EMPRESAS.pdf; 2018_01_MPD_MS 261 C-M_Hoja informativa EMPRESAS.pdf; 2018_11_MPD_MS 362 C-M_Hoja informativa EMPRESAS.pdf; 2019_07_MPD_MS 201 CM_Hoja informativa EMPRESAS.pdf; Certificación de distribuidor oficial_Talleres R. Cajal, S.L.U..pdf

De: [redacted]
Enviado el: jueves, 24 de octubre de 2024 15:53
Para: [redacted]
CC: [redacted]
Asunto: NUEVA Licitación de SARGA - expediente nº 2024_A_SU_0173

Buenas tardes,

Como ya sabéis hay una nueva licitación de la empresa SARGA, está compuesta por **2 LOTES**, lote 1 de maquinas y lote 2 de accesorios.

Os paso el desglose de las maquinas:

LOTE 1:

	Tipo de maquina	Modelo	Referencia	Cantidad	Descuento adicional
LOTE 1	Desbrozadora tipo 1	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]
	Desbrozadora tipo 2				
	Motosierra tipo 1				
	Motosierra tipo 2				
	Motosierra tipo 3				
	Podadora altura tipo 1				
	Podadora altura telescópica tipo 2				

6.- Analizando la información remitida, se emite un nuevo informe técnico con las siguientes conclusiones:

La empresa, en la documentación, aporta documento con formato de correo electrónico de un gestor de proyectos de STIHL en el que proporciona información sobre los descuentos en cada artículo. No obstante, estos descuentos no justifican el porcentaje de baja total ofertada por TALLERES R. CAJAL, S.L.U.

Asimismo, no presenta documentos firmados electrónicamente por parte del representante de la empresa, tal y como se requerían.

La documentación aportada no justifica adecuadamente los valores anormales en los que incurre la oferta formulada por el licitador en el Lote 1 del presente procedimiento.

7.- Estas conclusiones son acogidas por la mesa de contratación en sesión de 22 de enero de 2025, proponiendo la exclusión de TALLERES R. CAJAL S.L.U, la cual es excluida por el órgano de contratación en fecha 7 de febrero de 2025.

III.- Resolución del fondo del asunto.

Aplicando la regulación y doctrina expuesta en el apartado I. del presente Fundamento al supuesto concreto, de acuerdo con los hechos que acabamos de exponer, debemos pasar a resolver el fondo del asunto, determinando si la exclusión del recurrente, por no haber justificado la viabilidad de su oferta, es conforme a

derecho. Para ello, debemos partir del principio de discrecionalidad técnica, la cual, con sus debidos límites, sirve de parámetro de enjuiciamiento de las decisiones en materia de exclusiones de ofertas anormalmente bajas o temerarias. Sobre este extremo, la Resolución n° 968/2019, de 14 de agosto del TACRC declaró lo siguiente (el subrayado es nuestro): "*En materia de justificación de baja anormal o desproporcionada, debe tenerse en cuenta que las resoluciones anteriores a la normativa vigente aplicaban una doctrina que debe precisarse a la luz de las matizaciones introducidas por la LCSP, y en particular por la nueva redacción del artículo 149.4, párrafo tercero (...)*

Este Tribunal ha declarado reiteradamente que la LCSP (y antes el TRLCSP) establece la posibilidad de rechazar una proposición cuando se considere que no puede ser cumplida como consecuencia de la inclusión de valores anormalmente bajos o desproporcionados. Más en concreto hemos afirmado que el régimen legal de ofertas anormalmente bajas tiene por objeto ofrecer al licitador incurso en anormalidad de su oferta la posibilidad de que explique de forma suficientemente satisfactoria el bajo nivel de precios ofertados o de costes propuestos y que, por tanto, la oferta es susceptible de normal cumplimiento en sus propios términos a juicio del órgano de contratación.

En definitiva, de acuerdo con el artículo 149 de la LCSP es obligación del licitador explicar de forma suficientemente satisfactoria ese bajo nivel de precios ofertado, porque de no hacerlo así el órgano de contratación rechazará su oferta.

Aplicando la doctrina de referencia a este caso puede observarse que el órgano de contratación, una vez apreciada la presunción de baja desproporcionada, ha seguido los trámites legales previstos en el artículo 149 LCSP, dando trámite de audiencia a la empresa incursa en temeridad y siendo sus alegaciones evaluadas por los técnicos con el fin de comprobar si justifica o no de forma suficientemente satisfactoria el bajo nivel de precios o de costes propuesto y que, por ello, es susceptible de cumplimiento en sus propios términos.
A este respecto, y como es doctrina reiterada de este Tribunal, las valoraciones de los informes técnicos están amparadas por la discrecionalidad administrativa siempre y cuando se advierta una correcta y debida motivación de los mismos, pues ante una escasa o insuficiente

justificación aquélla se transforma en pura y simple arbitrariedad, y ahí reside la función de este Tribunal, con la recta finalidad de enjuiciar si dichos informes se encauzan debidamente, y si satisfacen las exigencias de motivación previstas en el artículo 35 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas".

Asimismo, en resoluciones 968/2019, de 14 de agosto, y 6/2016, de 12 de enero, el TACRC ha señalado que "*Debemos recordar, además, que informe que da por válida la justificación ofrecida, al ser elaborado por un técnico adscrito al órgano de contratación, gozan de la llamada discrecionalidad técnica a la hora de valorar dicha justificación, y, dado que el recurrente no ha probado que en su redacción se haya incurrido en un error material, alguna arbitrariedad o error de procedimiento, las conclusiones técnicas emitidas por el servicio técnico deben prevalecer, pues la discrecionalidad técnica no ha sido desvirtuada*".

Aplicando lo anterior al caso que nos ocupa, resulta claro que el órgano de contratación, una vez apreciada la presunción de anormalidad en la oferta presentada por el recurrente, ha seguido los trámites legales previstos en el artículo 149 LCSP, dando trámite de audiencia (debemos destacar que los requerimiento efectuados fueron formulados con claridad y precisión), evaluándose por los técnicos las alegaciones formuladas por el licitador con el fin de comprobar si justifica o no de forma suficientemente satisfactoria el bajo nivel de precios propuesto y que, por ello, es susceptible o no de que la oferta se cumpla en sus propios términos.

Pues bien, en el presente supuesto, la única justificación que aporta el recurrente, además de un documento (el de fecha 11 de diciembre de 2024) que se puede considerar una mera declaración responsable, es el reenvío de un email –sin aportar ningún tiempo de aclaración o alegación por parte del licitador en el mismo- que había sido enviado por el gestor de la oficina de proyectos de su proveedor, hace casi 3 meses, señalando un descuento adicional. Pues bien, esta información es un documento informativo, no es un compromiso fehaciente ni siquiera una mera declaración de intenciones que, en el momento de valorar la oferta del recurrente,

permitiera saber si esos descuentos se mantenían, ni se conocía como se iban a poder aplicar. Resultando que en el informe técnico se concluye que "*estos descuentos no justifican el porcentaje de la baja ofertada"*. Y, en este sentido, el órgano de contratación, en su informe señala: "*Dicha copia de correo electrónico no se acompaña de ningún escrito suscrito por el representante del licitador TALLERES R. CAJAL, S.L.U. en el que se desglose la estructura de costes aplicada para llevar a cabo la totalidad de las prestaciones objeto del contrato de suministro (coste de materiales y otros costes directos e indirectos contemplados para llevar a cabo el suministro), ni se detalla cuál es el descuento habitual concertado con el fabricante de la maquinaria ofertada, STIHL, sobre el que se pudiera entenderse aplicado el descuento adicional del +6% / + 8% a que se hace referencia en la copia del correo electrónico aportada. Tampoco se adjunta compromiso suscrito por representante del fabricante STIHL acreditativo de dichos descuentos.*"

La carga de la prueba sobre la viabilidad de la oferta corresponde al licitador incurso en presunción de temeridad. Pues bien, en virtud de la prueba/justificación presentada por el licitador ahora recurrente, resulta que el mismo no ha ofrecido una explicación detallada de la viabilidad de su oferta, ni ha aportado el compromiso en firme alcanzado con el distribuidor oficial en relación al precio de los suministros ofertados, que le exigía de una forma clara y detallada el requerimiento de justificación. Y es ahora, con ocasión del recurso especial, cuando, de manera extemporánea, el recurrente aporta la documentación acreditativa que le había solicitado el órgano de contratación. Pues bien, dada la naturaleza revisora de las competencias de este Tribunal, es recurrible el acto de exclusión en base a la argumentación y motivos expuestos en el acto recurrido, el cual se basó, al igual que el informe técnico, en la justificación y documentos aportados en la contestación al requerimiento, y no en otros posteriores, los cuales debieron presentarse en el momento oportuno, para ser tenidos en cuenta. Sobre este extremo, compartimos plenamente la argumentación ofrecida por el órgano de contratación en su informe, en el cual se reseña que: "*El recurrente pretende, vía interposición de recurso, completar la documentación justificativa de las condiciones económicas favorables de su oferta que podría haber aportado durante el procedimiento contradictorio instado y que, por tanto, de forma*

extemporánea se tome en consideración dicha documentación con la finalidad de alcanzar una solución diferente a la derivada del acuerdo de exclusión adoptado, de forma motivada, por el órgano de contratación con base en la documentación obrante en el expediente. Se pretende mediante la incorporación de estos elementos de juicio ex novo, sustituir el juicio técnico de los informes emitidos y que fundamentan la decisión del órgano de contratación sobre la posibilidad de cumplimiento del contrato."

Por lo tanto, atendiendo exclusivamente a la documentación aportada por el recurrente en su día y que fue objeto del informe técnico con base al cual se determinó la exclusión del licitador, podemos concluir que el citado informe ha valorado debidamente los elementos de la oferta, así como las alegaciones dadas por la licitadora, conteniendo una correcta motivación de la inviabilidad de la oferta, dado que el licitador no ha aportado justificación que acredite suficientemente la seriedad de su oferta. Así, la documentación aportada en el momento procedimental oportuno no permite explicar fehacientemente que realmente se pueda ejecutar el contrato al precio ofertado, dado que no se concretan, con el debido detalle, los términos económicos y técnicos de la oferta, en aras a demostrar de modo satisfactorio que, pese al ahorro que entraña la propuesta del recurrente, ésta no pone en peligro la futura ejecución del contrato.

La información justificativa, tal como está diseñado el procedimiento contradictorio de verificación de la oferta anormal o desproporcionada, va dirigida a convencer al órgano de contratación de que con la oferta formulada, anormalmente más baja en comparación con las demás del mismo procedimiento competitivo, se pueden cumplir las prestaciones objeto del contrato, de manera que si la justificación es insuficiente o motivadamente no garantiza adecuadamente la ejecución del contrato, atendiendo a la inicial presunción y para preservar el interés público de la licitación, la oferta ha de ser rechazada. Por ello, la falta de justificación o la insuficiencia de esta, es lo que determina su rechazo como excepción a la regla general de adjudicación del contrato en favor de la mejor oferta relación calidad-precio; sin que el recurrente haya probado en modo alguno que el informe técnico ni la

decisión de la mesa de contratación haya incurrido en error material, arbitrariedad o error de procedimiento. Por ello, las conclusiones emitidas en el informe técnico, y que han sido acogidas por la mesa y por el órgano de contratación, deben prevalecer, pues la discrecionalidad técnica no ha sido desvirtuada.

Por otra parte, la alegación del recurrente referida a que la viabilidad de la oferta queda justificada, ya que ha sido adjudicatario de diversos contratos con SARGA en condiciones económicas similares, ofreciendo descuentos semejantes, no puede prosperar. Sobre este extremo, resulta acertada la cita que realiza el órgano de contratación de la Resolución del TACRC 24/2024, referida, igualmente, a la exclusión de una oferta por presentar valores anormales, señalando lo siguiente: "*Tampoco pueden acogerse las conclusiones que la recurrente pretende obtener de su condición de actual prestadora del servicio. Señala, en primer lugar, que conoce perfectamente los costes de prestación del servicio, lo cual es lógico, pero en modo alguno puede llevarnos a concluir, como pretende, que tal conocimiento le preste una suerte de infalibilidad que obligue al órgano de contratación a pasar por cualquier estimación de costes que haga. Muy al contrario, el conocimiento de la situación actual del servicio le hubiera permitido cuantificar exhaustivamente los ahorros que, en lo referido a materiales y servicios complementarios, obtiene de su gestión. Sin embargo, renuncia, como hemos dicho, a utilizar tal ventaja, pretendiendo, con un exceso evidente, que tal conocimiento es suficiente para que sus afirmaciones sean tomadas como ciertas por el órgano de contratación sin ulteriores comprobaciones*." Este Tribunal comparte plenamente esta argumentación, dado que el hecho de haber ejecutado a satisfacción del órgano de contratación, y de conformidad con el pliego que rigió el procedimiento, un contrato que hubiera podido tener un objeto similar al que actualmente está tramitándose, no explica que la actual oferta con valores desproporcionados pueda garantizar la correcta ejecución del contrato, dado que la justificación debe ser para el concreto procedimiento de licitación que se está tramitando en este momento.

En definitiva, no habiéndose justificado de forma motivada la viabilidad de la oferta incursa en presunción de anormalidad, pues la justificación aportada es una mera declaración de la empresa que no permite la comprobación real de que la oferta pueda ser cumplida en los términos indicados, la exclusión de “TALLERES R. CAJAL S.L.U.” resulta ajustada a Derecho, por lo que procede la desestimación de este recurso especial.

De acuerdo con lo expuesto,

Vistos los preceptos legales que resultan de aplicación, el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón, por unanimidad de sus miembros, en sesión celebrada el 18 de marzo de 2025 adopta el siguiente

III. ACUERDO

PRIMERO. – Desestimar el recurso especial presentado por la mercantil “TALLERES R. CAJAL S.L.U” frente a su exclusión del procedimiento de licitación denominado «Suministro de maquinaria ligera, accesorios y recambios para la empresa pública Sociedad Aragonesa de Gestión Agroambiental, S.L.U. (SARGA). - Lotes 1 y 2» en el lote objeto del recurso que nos ocupa (Lote 1), promovido por la Sociedad Aragonesa de Gestión Agroambiental, S.L.U. (SARGA).

SEGUNDO. - Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición del recurso, por lo que no procede la imposición de la multa prevista en el artículo 58 de la LCSP

TERCERO. – Levantar la suspensión del procedimiento acordada mediante Resolución 17/2025, de 10 de marzo.

CUARTO. - Notificar este acuerdo a todos los interesados en este procedimiento y ordenar su inserción en la sede electrónica del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón.

Este Acuerdo es definitivo en vía administrativa y ejecutivo en sus propios términos en virtud del artículo 59 de la LCSP, y contra el mismo sólo cabe la interposición de recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, 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.k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.