

Recurso 183/2019

Resolución 386/2019

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

Sevilla, 14 de noviembre de 2019.

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la **UTE L.L.-P.U.** contra la Resolución del Director General del Medio Natural, Biodiversidad y Espacios Naturales, de 22 de marzo de 2019, por la que se la excluye del procedimiento de licitación del contrato denominado “Servicio para la redacción de proyectos y planes técnicos de ordenación de montes” respecto al Lote C (Expte. Núm.2016/00147/M), convocado por la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible, este Tribunal en sesión celebrada el día de la fecha, ha adoptado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. El 24 de febrero de 2018 se publicó en el Diario Oficial de la Unión Europea el anuncio de licitación, por procedimiento abierto, del contrato indicado en el encabezamiento de esta Resolución. Asimismo, el 5 de marzo de 2018, fue publicado en el Boletín Oficial del Estado y el 6 de marzo en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía.

El valor estimado del contrato asciende a 2.589.795,39 euros y entre las empresas que presentaron sus proposiciones en el procedimiento se encontraba la UTE ahora recurrente.



SEGUNDO. La licitación se llevó a cabo de conformidad con la tramitación prevista en el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (en adelante TRLCSP), el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la citada Ley y el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (en adelante RGLCAP), aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre. Asimismo, en cuanto al procedimiento de recurso habrá de estarse a lo previsto en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (en adelante LCSP), todo ello en virtud de lo dispuesto en su disposición transitoria primera.

TERCERO. En sesión celebrada el 30 de noviembre de 2018, tras la apertura y valoración del sobre núm 3, a la vista de las proposiciones presentadas, la mesa de contratación considera que la oferta de la entidad recurrente se encuentra inicialmente incurso en baja anormal, tramitándose el procedimiento contemplado en el artículo 152 del TRLCSP, y constando en el expediente remitido el requerimiento de justificación de la viabilidad de la oferta realizado, la justificación presentada el 19 de diciembre de 2019 y el correspondiente informe relativo a la comprobación de la justificación presentada de fecha 31 de enero de 2019.

Posteriormente, con ocasión de la sesión de la mesa de contratación celebrada el 1 de febrero de 2019 para el análisis de la justificación y el informe presentados, la mesa acuerda asumir su contenido y rechazar la proposición presentada por la recurrente, al entender que no queda acreditado con la documentación presentada que el contrato pueda ser cumplido en las condiciones previstas en el pliego procediendo a su exclusión.

El 22 de marzo de 2019 se dicta Resolución por el Director General del Medio Natural, Biodiversidad y Espacios Naturales, por la que se excluye a la UTE recurrente del procedimiento de licitación.

CUARTO. El 19 de mayo de 2019, la UTE presentó en el Registro electrónico de este Tribunal, recurso especial en materia de contratación contra la citada resolución de exclusión .

QUINTO. Mediante oficio de la Secretaría del Tribunal de 20 de mayo de 2019 se da traslado al órgano de contratación del escrito de recurso y se le solicita que aporte el expediente de contratación, el informe



sobre el recurso, y el listado de licitadores en el procedimiento con los datos necesarios a efectos de notificaciones, reiterándose la solicitud el 5 de junio. La documentación requerida se recibió en el Registro del Tribunal el 7 de junio de 2019

SEXTO. La Secretaría del Tribunal, mediante escritos de 19 de junio de 2019, dio traslado del recurso al resto de licitadoras, concediéndoles un plazo de 5 días hábiles siguientes a su recepción para que formularan las alegaciones que estimaran oportunas, habiéndolas presentado la entidad ATFORTIS S.L.

SÉPTIMO. En la tramitación del presente recurso se han cumplido con carácter general los plazos legales, salvo el previsto para resolver en el artículo 57.1 de la LCSP, dada la acumulación de asuntos existente en este Tribunal.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 46 de la LCSP, 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 y en la Orden de 14 de diciembre de 2011, de la Consejería de Hacienda y Administración Pública, por la que se acuerda el inicio del funcionamiento del citado Tribunal.

SEGUNDO. Ostenta legitimación la recurrente para la interposición del recurso dada su condición de licitadora en el procedimiento de adjudicación, de acuerdo con lo previsto en el artículo 48 de la LCSP.

TERCERO. Visto lo anterior, procede determinar si el recurso se refiere a alguno de los supuestos contemplados legalmente y si se interpone contra alguno de los actos susceptibles de recurso en esta vía, de conformidad con lo establecido respectivamente en los apartados 1 y 2 del artículo 44 de la LCSP.

En el presente supuesto el recurso se interpone contra el acuerdo de exclusión en la licitación de un contrato de servicios cuyo valor estimado asciende a 2.589.795,39, 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.b) de la LCSP.

CUARTO. En cuanto al plazo de interposición del recurso, el artículo 50.1 d) de la LCSP establece que “*El procedimiento de recurso se iniciará mediante escrito que deberá presentarse en el plazo de quince días hábiles. Dicho plazo se computará:*

c) Cuando se interponga contra actos de trámite adoptados en el procedimiento de adjudicación o contra un acto resultante de la aplicación del procedimiento negociado sin publicidad, el cómputo se iniciará a partir del día siguiente a aquel en que se haya tenido conocimiento de la posible infracción.

En el supuesto examinado, la resolución de exclusión impugnada fue remitida y recepcionada por la entidad recurrente, según manifiesta en su escrito de recurso, el 27 de abril de 2019, por lo que el recurso presentado en el Registro electrónico de este Tribunal el 19 de mayo de 2019 se ha interpuesto dentro del plazo legal antes señalado.

QUINTO. Analizados los requisitos de admisión del recurso, procede examinar los motivos en que el mismo se sustenta.

La recurrente interpone el presente recurso contra la resolución del órgano de contratación, de 22 de marzo de 2019, de exclusión, solicitando a este Tribunal que, con estimación del mismo, deje sin efecto la resolución impugnada.

Alega en su escrito de recurso en síntesis que en la valoración de su oferta en los criterios sometidos a juicio de valor obtuvo la máxima puntuación, lo que revela la más elevada cualificación posible; que se supera la máxima baja posible en tan sólo un 1,24%; el ahorro que supone la alta cualificación y especialización de los participantes en el servicio; que en el informe técnico sobre la documentación presentada para justificar la baja no se contiene ningún aspecto relacionado con la oferta técnica. A continuación el recurso cuestiona los siguientes aspectos del citado informe técnico: que la exclusión se motive en que no se haya realizado un desglose más pormenorizado de los gastos generales; que señale que la empresa no acredita la disposición de oficina o instalaciones propias en la provincia de ejecución de la prestación; que se refiera a que los socios de la UTE tienen su domicilio en provincias distintas de aquella en la que ha de ejecutarse el contrato,



y que sus colaboradores se encuentran en similares circunstancias, por lo que los gastos asociados a desplazamientos y dietas tienen suficiente relevancia como para ser especificados y justificados detalladamente; que el inventario forestal se hace mediante muestreo estadístico clásico, el cual requiere habitualmente el levantamiento de un mayor número de parcelas, y, por tanto una mayor inversión de tiempo en campo, lo que redundaría necesariamente en mayores gastos para la ejecución de la prestación; y que no acredita disponer de una ayuda de Estado ni gozar de condiciones excepcionalmente favorables para la ejecución de la prestación.

El órgano de contratación en su informe se opone al recurso en los términos que se expondrán en los siguientes fundamentos de derecho.

Por último, la entidad interesada, ATFORTIS S.L. (en adelante ATFORTIS) se opone a lo argumentado por la recurrente en los términos reflejados en su escrito de alegaciones y que, constando en el procedimiento de recurso, aquí se dan por reproducidas.

SEXTO. Visto lo alegado por las partes procede ahora el estudio de los motivos de recurso que se centra en determinar si fue correcta la actuación del órgano de contratación al acordar la exclusión de la oferta de la recurrente por considerar la misma incurso en baja anormal o desproporcionada.

Para ello, procede traer a colación aquellas partes del expediente de contratación remitido relacionados con la cuestión controvertida. Partiendo de que la oferta de la recurrente se encontraba incurso en presunción de anormalidad, cuestión no discutida, la controversia se centra en si la recurrente justificó suficientemente la viabilidad de su oferta.

A este respecto el informe técnico de 31 de enero de 2019 sobre la documentación presentada por la UTE para justificar la oferta señala:

“La UTE (...) efectuó una propuesta económica para el lote C de 70.940,56 €, siendo la baja realizada del 41,00 % del precio de licitación y el porcentaje a partir del cual una oferta se considera anormal o desproporcionada el 39,76 %.



La empresa licitadora presenta escrito de justificación de la oferta económica presentada con fecha de entrada de 19 de diciembre de 2018.

En el informe presentado se justifica poder efectuar el trabajo por dicho importe estableciendo unos costes indirectos del 13% sobre los costes de ejecución material y un beneficio industrial del 6%.

Tras analizar detalladamente el informe justificativo presentado han de hacerse las siguientes consideraciones:

Los denominados costes indirectos representan, según los datos aportados por la empresa, un total de 7.749,81 €, pero no se aporta un desglose de dichos gastos que permita justificar la validez de tal cifra.

Únicamente se cita que incluye los gastos de publicidad, desplazamientos, dietas y un generalista etcétera, sin llegar a desglosar ni precisar la composición de los mismos.

Al respecto de este apartado ha de decirse que la empresa licitadora no acredita la disposición de oficina o instalaciones propias en la provincia de ejecución de la prestación y que los socios de la UTE tienen su domicilio en las provincias de Cádiz y Madrid respectivamente, estando sus potenciales colaboradores (...) en análogas circunstancias, por lo que los gastos asociados a desplazamiento y dietas tienen la suficiente relevancia como para ser especificados y justificados detalladamente. Este hecho se ve reforzado en este lote C, ya que el inventario forestal (fase de toma de datos en campo) se hace mediante muestreo estadístico clásico, el cual requiere habitualmente del levantamiento de un mayor número de parcelas y, por tanto, una mayor inversión de tiempo en campo, lo cual redunda necesariamente en mayores gastos de desplazamiento y dietas.

Por otra parte, la empresa no acredita la obtención de una posible ayuda de Estado ni tampoco gozar de condiciones excepcionalmente favorables para la ejecución de la prestación.

En consecuencia con las consideraciones anteriormente expuestas, se entiende que la oferta económica presentada por la UTE (...) no precisa suficientemente las condiciones de la misma. Por tanto, se considera que la oferta no está justificada y se propone su exclusión del procedimiento".

Atendiendo a las alegaciones de las partes, procede analizar el fondo de la cuestión planteada, que se circunscribe a determinar la procedencia de la exclusión de la oferta de la recurrente inicialmente incurso en baja anormal o desproporcionada por no quedar acreditada la viabilidad de esta con la justificación aportada.

Para ello, en primer término, se ha de manifestar que es doctrina reiterada de este y de los restantes Órganos de resolución de recursos contractuales que en la determinación de si una oferta anormal o



desproporcionada está o no justificada rige el principio de discrecionalidad técnica, según la cual el actuación administrativa está 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 sólo 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 (v.g. Resolución 336/2018, de 30 de noviembre, de este Tribunal).

Asimismo, procede señalar que a la hora de acreditar la viabilidad de la oferta, si bien es cierto que esta no se tiene que justificar de forma exhaustiva, no obstante debe ser suficiente en el sentido de permitir al órgano de contratación llegar a la convicción de que esta se puede llevar a cabo, siendo la mercantil incurso en presunción de baja desproporcionada la que ha de aportar los elementos necesarios en aras a justificar la viabilidad de su oferta, debiendo ser la exhaustividad de la justificación aportada tanto mayor cuanto mayor sea la baja en que haya incurrido su oferta con relación al resto de ofertas presentadas (v.g. Resolución 306/2018, de 31 de octubre, de este Tribunal).

Igualmente hay que indicar que la posibilidad de subsanar, modificar o completar la documentación en vía de recurso es radicalmente contraria a la filosofía más íntima de los procedimientos para la adjudicación de contratos públicos, pues rompe frontalmente con los principios de no discriminación, igualdad de trato y transparencia. En este sentido, como ya ha señalado este Tribunal en numerosas ocasiones, valga por todas las Resoluciones 218/2018, de 13 de julio y 257/2018, de 19 de septiembre, o la reciente Resolución 233/2019, de 16 de julio, el recurso especial en materia de contratación no puede ser un instrumento para subsanar los defectos en la documentación presentada por las entidades licitadoras en el procedimiento de adjudicación ya que no es ese su fin, en tanto que se trata de una vía para reparar las infracciones del ordenamiento jurídico en que incurran los poderes adjudicadores en los procedimientos de contratación dentro de su ámbito de actuación definido en el artículo 44 de la LCSP.

Por ello, no cabe admitir que se trate de justificar la viabilidad de la oferta incurso en presunción de anormalidad mediante la aportación de documentación en el recurso no presentada en el momento procedimental oportuno del requerimiento por parte de la Administración, dado el carácter preclusivo de los plazos.



La primera alegación de la recurrente versa sobre que su oferta técnica, en aplicación de los criterios sometidos a juicio de valor, fue valorada con la máxima puntuación, lo que revela la más elevada cualificación posible. Sostiene que la cualificación de los participantes en el servicio y el amplísimo conocimiento de las soluciones técnicas a adoptar permite un ahorro en la ejecución de las prestaciones del contrato. Esta alegación se invoca en varias ocasiones en el escrito de recurso.

Frente a ello, el órgano de contratación señala en su informe al recurso que el hecho de obtener la máxima puntuación posible en los criterios de adjudicación valorados mediante un juicio de valor implica únicamente que la memoria técnica presentada cumple con los requisitos para ser declarada conforme con los parámetros de valoración establecidos en el pliego, sin que suponga necesariamente que la misma haya alcanzado la mayor cualificación posible, como sostiene el recurso. Se trata de un requisito imprescindible, valorable y valorado, que tiene el mismo alcance para todas las empresas que se encuentran en las mismas circunstancias. Añade que no estamos ante un análisis de méritos laborales o científicos. Considera el órgano de contratación que se quiere transmitir una impresión de sobrecualificación, que baste por sí misma para justificar la baja sin otra argumentación, advirtiendo que otras empresas han obtenido la misma cualificación, lo que demuestra el conocimiento y la solvencia técnica requerida en el pliego. Por tanto considera que ha de desestimarse la idea de que la puntuación obtenida por la oferta técnica implica que se reconozca a los recurrentes una cualificación al menos superior a la de otras empresas, y por ello más eficiente, sin otra motivación que la explique.

Añade que no nos encontramos ante un proyecto de investigación, sino ante proyectos de carácter técnico que han de elaborarse de acuerdo con el guión de las Instrucciones Generales de Ordenación de Montes de la Comunidad Autónoma de Andalucía, y que la experiencia específica en estas instrucciones es común en prácticamente todos los licitadores que han concurrido. Y considera que la experiencia, aunque sea muy extensa y especializada, no es una argumentación factible en cuanto a la reducción del coste salarial, y por tanto, del ahorro en el procedimiento de ejecución.

ATFORTIS alega que en el acta séptima de las sesiones de la mesa de contratación consta que ella alcanzó la misma puntuación en los criterios sujetos a juicio de valor que la recurrente; por lo tanto tiene al menos la misma cualificación.



Expuestas las alegaciones de las partes, y entrando en el análisis de la cuestión, hay que decir que tal como señala el informe técnico en lo referente a la entidad de la baja, que antes hemos reproducido:

“La UTE (...) efectuó una propuesta económica para el lote C de 70.940,56 €, siendo la baja realizada del 41,00 % del precio de licitación y el porcentaje a partir del cual una oferta se considera anormal o desproporcionada el 39,76 %.”

Por otro lado, consta en el expediente el informe de valoración de los criterios sujetos a juicio de valor, en el que respecto al lote C, otras cinco empresas aparte de la recurrente, han obtenido la máxima puntuación. En el Anexo VII del PCAP, se establece, en relación con los criterios de adjudicación valorados mediante juicio de valor, que para cada criterio se establecen tres valoraciones posibles. La máxima puntuación se obtiene con la calificación de “conforme”, que se recoge en el pliego en los siguientes términos:

“CONFORME:este grado de conformidad corresponde a una puntuación del 100% de los puntos asignados al subcriterio técnico correspondiente. La información suministrada por la persona licitadora permite una completa valoración del criterio y de su valoración se deduce que la propuesta es completamente adecuada conforme a los elementos configuradores del criterio.”

Como puede comprobarse, la valoración de “conforme” no va ligada a la mayor o menor cualificación del personal que presenta la oferta, sino a si ésta es adecuada y si la información suministrada permite su valoración de forma completa. En este sentido, y encontrándonos ante un momento distinto al de la valoración de la oferta sujeta a juicio de valor, el hecho de haber obtenido la máxima puntuación en esta no implica que la oferta sujeta a valoración objetiva sea viable, ya que mediante la justificación de la oferta incurso en presunción de anormalidad lo que se analiza es la adecuación de lo ofertado con el coste que vaya a suponer su ejecución. En este sentido, es responsabilidad de la empresa aportar los elementos necesarios en aras a justificar la viabilidad de su oferta, ofreciendo los argumentos precisos que lleven a la mesa a considerar la mencionada viabilidad.

En consecuencia, no se aprecia la existencia de desviación de poder, arbitrariedad o ausencia de toda posible justificación del criterio adoptado, por lo que procede desestimar este motivo del recurso.



SÉPTIMO. En segundo lugar la recurrente muestra su disconformidad con el informe sobre la viabilidad de su oferta cuando este señala que no ha presentado un desglose más pormenorizado de los gastos generales. Alega que con carácter general las empresas de cualquier sector incrementan los costes de ejecución material de los proyectos con unos gastos generales del 13 %; y que se ha fijado un 6% de beneficio industrial, que supone un colchón económico que puede verse disminuido en caso de que fuera necesario. Acompaña al recurso un desglose de los gastos generales.

El órgano de contratación señala que es con ocasión del recurso cuando presenta una tabla de imputaciones de costes indirectos con un nivel de desagregación y detalle muy superior al que la UTE presentó tras el requerimiento de la viabilidad de su oferta, y que fue sobre el que versó el informe de la comisión técnica. Por otro lado, en relación con la tabla aportada con el recurso, que según dice se elabora con los costes establecidos en el convenio colectivo del sector de empresas de ingeniería y oficinas de estudios técnicos, señala que no puede servir de referencia, al no ajustarse a los términos económicos de dicho convenio, quedando unas veces por encima del mismo y otras por debajo, como son las dietas completas y las estancias de más de 3 días fuera del domicilio; o el coste euros/kilómetro. Añade que faltan 8 días de dedicación para el informe selvícola que no aparecen recogidos en el cuadro, habiendo otras contradicciones con otros documentos que cuestionan la validez del presentado.

Pues bien, en el citado informe técnico sobre la justificación de la oferta incurso en presunción de temeridad, que antes hemos reproducido, se señala:

“Los denominados costes indirectos representan, según los datos aportados por la empresa, un total de 7.749,81 €, pero no se aporta un desglose de dichos gastos que permita justificar la validez de tal cifra.

Únicamente se cita que incluye los gastos de publicidad, desplazamientos, dietas y un generalista etcétera, sin llegar a desglosar ni precisar la composición de los mismos.”

En relación con la nueva tabla que se aporta junto al recurso, debemos señalar, como se ha dicho anteriormente, que la posibilidad de subsanar, modificar o completar la documentación en vía de recurso es radicalmente contraria a la filosofía más íntima de los procedimientos para la adjudicación de contratos públicos, rompiendo frontalmente con los principios de no discriminación, igualdad de trato y transparencia.



En consecuencia, no se aprecia la existencia de desviación de poder, arbitrariedad o ausencia de toda posible justificación del criterio adoptado en el informe técnico sobre justificación de la baja, por lo que procede desestimar este motivo del recurso.

Relacionado con lo anterior, cuestiona la recurrente la afirmación del informe técnico de que la empresa no acredita la disposición de oficina o instalaciones propias en la provincia de ejecución de la prestación, señalando que no era una exigencia del pliego tenerla; que de hecho esto es habitual en las licitaciones de consultorías, ya que el trabajo de campo se hace en el propio monte, y las reuniones con la dirección facultativa en el propio campo o en la Delegación correspondiente, pero el resto del trabajo se desarrolla en el gabinete; y que uno de los miembros de la UTE ha realizado con anterioridad un considerable número de proyectos como el de la presente licitación sin necesidad de disponer de ninguna instalación cercana al monte.

Así mismo combate el informe técnico cuando éste afirma que los socios de la UTE tienen su domicilio en provincias distintas a aquella en la que debe ejecutarse el contrato, alegando que en los pliegos no se exige tener residencia en la provincia en la que han de desarrollarse los trabajos; señalando que uno de los miembros de la UTE reside durante largos periodos de tiempo en Córdoba capital; y que el otro miembro, con domicilio en Madrid, dispone, según puede verse en el desglose de gastos generales que se adjunta, de una imputación de costes para hacer frente a los gastos de desplazamiento. En sentido similar, y frente a lo manifestado en el informe técnico acerca de que los potenciales colaboradores se encuentran en análogas circunstancias, por lo que los gastos asociados a desplazamientos y dietas tienen la suficiente relevancia para ser especificados y justificados detalladamente, la UTE señala que en las alegaciones presentadas el 18 de febrero ya se hacía una justificación detallada de los gastos generales, que es habitual que las colaboradoras no residan cerca de los montes, y que una de las colaboradoras reside en Córdoba.

El órgano de contratación considera que el informe técnico presumió que, al requerir la prestación del servicio una parte muy significativa de trabajo de campo, era necesario contar con partidas de gastos proporcionales en materia de alojamiento, desplazamiento y manutención/dietas del personal implicado, dado que todos los integrantes de los equipos residían fuera de la provincia de trabajo, e incluso en lugares



distintos a nivel nacional. De la documentación presentada para la justificación de la viabilidad de la oferta se desprende que ninguno de los miembros del equipo vivía en Córdoba, lo que suponía un coste añadido a la hora de justificar una baja anormal. En consecuencia el informe tuvo en cuenta esta dificultad, más aun cuando hay trabajos que requieren una continuidad en el tiempo que obliga a desplazamientos permanentes, como el informe selvícola, el levantamiento de parcelas de inventario y el estudio de hábitats, que requieren un desplazamiento físico.

Pues bien, el informe técnico señala:

“Al respecto de este apartado ha de decirse que la empresa licitadora no acredita la disposición de oficina o instalaciones propias en la provincia de ejecución de la prestación y que los socios de la UTE tienen su domicilio en las provincias de Cádiz y Madrid respectivamente, estando sus potenciales colaboradores (...) en análogas circunstancias, por lo que los gastos asociados a desplazamiento y dietas tienen la suficiente relevancia como para ser especificados y justificados detalladamente. Este hecho se ve reforzado en este lote C, ya que el inventario forestal (fase de toma de datos en campo) se hace mediante muestreo estadístico clásico, el cual requiere habitualmente del levantamiento de un mayor número de parcelas y, por tanto, una mayor inversión de tiempo en campo, lo cual redonda necesariamente en mayores gastos de desplazamiento y dietas”.

Respecto de la alegación de la recurrente de que los pliegos no exigían ni tener una instalación ni residir en la provincia donde han de desarrollarse los trabajos, debemos señalar que nos encontramos ante un trámite de justificación de la viabilidad de una oferta incurso en presunción de anormalidad, para lo cual resultan relevantes, como señala el órgano de contratación, los gastos de desplazamiento y de estancia en el supuesto de que no se resida allí, siendo indiferente, a estos efectos, que los pliegos no impongan dicha obligación.

En cuanto a que, en las alegaciones presentadas el 18 de febrero ya se hacía una justificación detallada de los gastos generales, debe advertirse que se trata de alegaciones realizadas con posterioridad a la presentación de la documentación justificativa de la viabilidad de la oferta, que tuvo lugar el 19 de diciembre, de 2018, tras el requerimiento de 12 de diciembre, y la realización del informe técnico de 31 de enero de 2019. Es decir, tuvo lugar fuera del plazo concedido.



Existe pues una adecuada motivación en el informe sobre la valoración en este aspecto de la oferta incurso en presunción de temeridad, que se hace en función de la documentación aportada para su justificación, sin que se aprecie la existencia de desviación de poder, arbitrariedad o ausencia de toda posible justificación del criterio adoptado, por lo que procede desestimar este motivo del recurso.

OCTAVO. Frente a la afirmación del informe técnico de que el inventario forestal se hace mediante muestreo estadístico clásico, el cual requiere habitualmente el levantamiento de un mayor número de parcelas y, por tanto, una mayor inversión de tiempo en campo, lo cual redunda necesariamente en mayores gastos para la ejecución de la prestación, la recurrente alega que la licitación contempla la realización de un proyecto de ordenación de dos montes, en uno de ellos efectivamente se hace mediante muestreo estadístico, mientras que en el otro monte, de acuerdo con la oferta técnica presentada, se realiza un conteo pie a pie, al tratarse de un monte prácticamente desarbolado que no precisa de un elevado coste de inventario. Añade que en el documento de justificación de la baja se desglosan adecuadamente el número de días de inventario forestal y los requerimientos de medios humanos necesarios.

En el informe al recurso el órgano de contratación manifiesta que podría haberse realizado un informe detallado que hubiera tenido en consideración, por ejemplo la enorme dificultad que supone para el proyecto la limitación de recursos que dedica la empresa a la realización del levantamiento de parcelas del inventario forestal (448 horas), previamente al propio diseño del inventario y que restringe el mismo a un número de 200 parcelas, insuficiente a todas luces en un muestreo 2.3.1. “Inventario forestal basado en muestreo estadístico”. Por ello considera que está infravalorada esta actividad, que es una de las más relevantes de la ordenación del monte, y que pone en riesgo la propia revisión de la ordenación forestal.

Expuestas las alegaciones de las partes, y analizando el motivo, se ha señalar que a lo alegado por el órgano de contratación debe añadirse lo manifestado en el informe técnico, cuando advierte que la labor a realizar se conecta y refuerza en el lote C con el hecho de que no se hubieran especificado y justificado detalladamente los gastos asociados a los desplazamientos y dietas. En consecuencia, tampoco en este aspecto se aprecia desviación de poder, arbitrariedad o ausencia de toda posible justificación del criterio adoptado, por lo que procede desestimar este motivo del recurso.



NOVENO. Continúa el recurso formulando una serie de alegaciones sobre el informe técnico cuando este afirma que la empresa no acredita la obtención de una posible ayuda de Estado ni tampoco gozar de condiciones excepcionalmente favorables para la ejecución de la prestación. Tras confirmar que no dispone de una posible ayuda de Estado, la recurrente considera que sí reúne condiciones excepcionales: la residencia de dos componentes en Córdoba, y la amplia experiencia y condiciones del equipo integrante. En este sentido, alega que se empleará la tecnología LIDAR.

Frente a ello, ya hemos expuesto anteriormente lo que el órgano de contratación manifiesta en relación con la alta cualificación y especialización de los participantes en el servicio. A ello añade que la utilización de la tecnología LIDAR tampoco puede justificar una reducción de costes.

Pues bien, en relación con este motivo del recurso damos por reproducidas nuestra anteriores consideraciones. Como se ha señalado, el informe técnico sobre la viabilidad de la oferta se realiza con la información que se suministra por la licitadora durante el trámite de alegaciones, y como alega el órgano de contratación en su informe, según dicha información todos los integrantes del equipo residían fuera de la provincia donde debían ejecutarse los trabajos, e incluso en lugares distintos. Por otro lado, la cualificación del equipo fue tomada en cuenta en la valoración de los criterios sometidos a juicio de valor, en la que varias empresas, como hemos visto anteriormente, obtuvieron la máxima puntuación, por lo que no cabe considerarla como una condición excepcional. En consecuencia, procede desestimar este motivo del recurso.

Por lo expuesto, a la vista del informe técnico, de la documentación aportada para la justificación de la oferta obrante en el expediente remitido y las argumentaciones contenidas en el escrito de recurso, así como en el informe del órgano de contratación, entiende este Tribunal que la recurrente se limita a realizar un juicio paralelo al efectuado por la Administración, no quedando probado el error, arbitrariedad o falta de motivación en la actuación del órgano de contratación.

En definitiva, la presunción *iuris tantum* de acierto y razonabilidad en que se funda el criterio técnico del informe no ha sido destruida en el recurso, al no quedar probado que concurra en el mismo error, arbitrariedad o motivación insuficiente. Como ya indicábamos en la Resolución 306/2018, de 31 de octubre, “(...) no en vano dice el artículo 152.4 del TRLCSP [actualmente, artículo 149 de la LCSP] que el



órgano de contratación considerará la justificación efectuada por el licitador y los informes técnicos emitidos por el servicio correspondiente, a fin de estimar si la oferta puede o no ser cumplida. Queda claro, pues, el margen de discrecionalidad técnica que rige en esta materia, resultando de aplicación la ya conocida y reiterada doctrina jurisprudencial que ha sido invocada por este Tribunal en muchas de sus resoluciones. Así, la Sentencia del Tribunal Supremo de 15 de septiembre de 2009 (RJ 2010\324) señala que “(...) la discrecionalidad técnica parte de una presunción de certeza o de razonabilidad de la actuación administrativa, apoyada en la especialización y la imparcialidad de los órganos establecidos para realizar la calificación. De modo que dicha presunción iuris tantum solo puede desvirtuarse 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. Por ello, la discrecionalidad técnica reduce las posibilidades de control jurisdiccional sobre la actividad evaluadora de los órganos de la Administración prácticamente a los supuestos de inobservancia de los elementos reglados del ejercicio de la potestad administrativa y de error ostensible o manifiesto, quedando fuera de ese limitado control aquellas pretensiones de los interesados que solo postulen una evaluación alternativa a la del órgano calificador, moviéndose dentro del aceptado espacio de libre apreciación, y no estén sustentadas con un posible error manifiesto”».

Por todo ello procede la desestimación del recurso.

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

ACUERDA

PRIMERO. Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la **UTE L. L.-P. U.** contra la Resolución del Director General del Medio Natural, Biodiversidad y Espacios Naturales, de 22 de marzo de 2019, por la que se la excluye del procedimiento de licitación del contrato denominado “Servicio para la redacción de proyectos y planes técnicos de ordenación de montes” respecto al Lote C (Expte. Núm.2016/00147/M), convocado por la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible.



SEGUNDO. 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.

CUARTO. Notificar la presente resolución a las partes 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.

