

Recurso 187/2025
Resolución 275/2025
Sección Tercera

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

Sevilla, 23 de mayo de 2025.

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **VERMICAN SOLUCIONES Y COMPOSTAJE S.L.**, contra la resolución de 3 de abril de 2025 del órgano de contratación por la que adjudica el lote 3 del contrato denominado «Primera fase del suministro de contenedores y suministro de cubos domésticos, biotrituradoras y bolsas compostables para la implantación de la recogida selectiva de biorresiduos en la provincia de Jaén. Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, financiado por la Unión Europea Fondos Next Generation EU», (Expediente CO-2023/2503), convocado por la Diputación Provincial de Jaén, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. El 9 de junio de 2024 se publicó en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación del Sector Público y el 11 de junio de 2024 en el Diario Oficial de la Unión Europea, el anuncio de licitación del contrato citado en el encabezamiento mediante procedimiento abierto y tramitación ordinaria, con un valor estimado de 1.013.081,35 euros. Posteriormente, el día 10 de junio de 2024 se publicó en el citado perfil de contratante rectificación del citado anuncio de licitación, así como los pliegos y demás documentos contractuales.

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). Igualmente, se rige por el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público y por 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, en cuanto no se opongan a lo establecido en la citada LCSP.

Mediante resolución de 3 de abril de 2025 el órgano de contratación adjudica el contrato respecto del lote 3 a la entidad SERVITEC ANDALUCÍA S.L. (en adelante la adjudicataria).

SEGUNDO. El 28 de abril de 2025 tuvo entrada en el registro de este Tribunal, a través del formulario de presentación electrónica de recursos y reclamaciones en materia de contratación pública, escrito de recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad VERMICAN SOLUCIONES Y COMPOSTAJE S.L. (en adelante la recurrente), contra la citada resolución de 3 de abril de 2025 de adjudicación del contrato, respecto del lote 3.

Mediante oficio de la Secretaría del Tribunal, de 30 de abril de 2025, se da traslado al órgano de contratación del citado 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 los días 5, 6 y 8 de mayo de 2025.

Por último, la Secretaría del Tribunal el 6 de mayo de 2025 concedió un plazo de 5 días hábiles al resto de las entidades licitadoras para que formularan las alegaciones al recurso interpuesto que considerasen oportunas, habiéndose recibido en el plazo establecido para ello las presentadas por la empresa ID WASTE S.L. (en adelante la entidad interesada).

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. En concreto, el acto impugnado ha sido adoptado en el procedimiento de adjudicación de un contrato promovido por la Diputación Provincial de Jaén, derivando la competencia de este Tribunal para la resolución del recurso especial interpuesto del convenio, a tales efectos, formalizado el 25 de junio de 2024 entre la Consejería de Economía, Hacienda y Fondos Europeos y la Diputación Provincial de Jaén, de conformidad con lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 10.3 del citado Decreto autonómico.

SEGUNDO. Acto recurrible.

En el presente supuesto, el recurso se interpone contra la adjudicación de un contrato de suministros cuyo valor estimado es superior a cien mil euros, convocado por un ente del sector público con la condición de poder adjudicador, 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.

Aun cuando formalmente la recurrente recurre la adjudicación del contrato respecto del lote 3, sustantivamente denuncia la exclusión de su oferta, inicialmente incurso en presunción de anormalidad, y la indebida admisión de la proposición de la entidad adjudicataria.

TERCERO. Legitimación.

Ostenta legitimación la recurrente para la interposición del recurso dada su condición de licitadora, cuya oferta ha sido excluida del procedimiento de licitación respecto del lote 3, de acuerdo con el artículo 48 de la LCSP.

CUARTO. Preferencia en la tramitación del recurso especial ex lege.

El recurso se interpone contra actos derivados de una licitación financiada con fondos europeos según señala el acuerdo de inicio del expediente de contratación, en el que consta que se trata de un proyecto cofinanciado por la Unión Europea, por el mecanismo “Next GenerationEU”, con una tasa de financiación de 911.773,22 euros de un total de 1.225.828,44 euros, de tal modo que la tramitación del presente recurso especial en materia de contratación tiene preferencia para su resolución por este Tribunal, de conformidad con lo dispuesto en 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.



QUINTO. Plazo de interposición.

En cuanto al plazo de interposición del recurso, en el supuesto examinado, conforme a la documentación contenida en el procedimiento de recurso, la resolución de adjudicación del lote 3 fue dictada por el órgano de contratación el 3 de abril de 2025 y remitida a la entidad ahora recurrente y publicada en el perfil de contratante el 7 de abril de 2024, por lo que computando desde dicha última fecha el recurso presentado el 28 de abril de 2025 en el registro de este Tribunal, se ha interpuesto dentro del plazo legal establecido en el artículo 50.1.d) de la LCSP.

Al respecto, como se ha expuesto en el fundamento anterior, el recurso que se examina se interpone contra actos derivados de una licitación financiada con fondos europeos según señala, entre otros, en el acuerdo de inicio del expediente de contratación, por lo que por mor de lo previsto en los artículos 2.2 y 58.1.a) del citado en el fundamento anterior Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre, el plazo para la interposición de recurso especial en materia de contratación es el de diez días naturales (v.g., por todas, Resolución 386/2023 de 28 de julio, de este Tribunal).

En este sentido, la cláusula 50 del pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP) indica en lo que aquí concierne lo siguiente: *«En los supuestos previstos en el artículo 44 de la LCSP y siempre que el procedimiento de selección del contratista se haya tramitado efectivamente de forma electrónica [circunstancia que acontece en el supuesto que se examina], procederá con carácter potestativo la interposición del recurso administrativo especial en materia de contratación previo al contencioso-administrativo, en el plazo de 10 días naturales, computándose en la forma establecida en el artículo 50.1 LCSP».*

Sin embargo, el pie recurso que figura en la resolución de adjudicación del lote 3, notificada a la entidad ahora recurrente el 7 de abril de 2025, indica literalmente lo siguiente: *«Notificar la adjudicación a los interesados y publicarla en el perfil del contratante de la Diputación Provincial de Jaén (art. 63 LCSP), haciéndoles saber que la misma pone fin a la vía administrativa, y que contra la misma puede interponer recurso especial, conforme a lo previsto en el art. 44 y siguientes de la LCSP, de aplicación en virtud de la Disposición Transitoria 1,4 pf 2º ante el Tribunal de Contratos de la Junta de Andalucía en el plazo de 15 días hábiles o bien interponer directamente recurso Contencioso-Administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso Administrativo en Jaén, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente al de la recepción de la presente notificación, de conformidad con el artículo 46 de la Ley 29/1998 de 13 de julio, de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.».* (el subrayado es nuestro)

Pues bien, de lo expuesto se infiere ciertamente que el plazo de interposición de recurso especial que aparece en el pie de recurso de la notificada resolución de adjudicación del lote 3 es de 15 días hábiles, no de 10 días naturales como exigirían los citados artículos 2.2 y 58.1.a) del Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre.

Así las cosas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 40.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas, las notificaciones que, conteniendo el texto íntegro del acto, omitiesen alguno de los demás requisitos previstos en el apartado anterior (artículo 40.2 de dicha Ley), en este caso el plazo correcto de interposición, surtirán efecto a partir de la fecha en que la persona interesada realice actuaciones que supongan el conocimiento del contenido y alcance de la resolución o acto objeto de la notificación, o interponga cualquier recurso que proceda; esto es, habría de entenderse como *“dies a quo”* la fecha de interposición del recurso, estando lógicamente formulado en plazo.

En este sentido, se ha pronunciado este Tribunal en varias de sus resoluciones, entre otras, en las 61/2024 de 5 de febrero, 135/2024 y 136/2024 de 2 de abril, 209/2024 de 10 de mayo y 54/2025 de 31 de enero, todas ellas relativas a licitaciones financiadas con fondos europeos.



SEXTO. Fondo del recurso. De las actuaciones realizadas en el seno del procedimiento de licitación que culminaron con la exclusión de la oferta de la entidad ahora recurrente al lote 3.

Según consta en la documentación contenida en el expediente de licitación remitido por el órgano de contratación, en lo que aquí concierne, mediante escrito de fecha 10 de enero de 2025 el órgano de contratación remite a la entidad ahora recurrente requerimiento para en el plazo de tres días hábiles aporte determinada documentación para justificar la anormalidad de su oferta en los siguientes términos:

«Acuerdo de distribuidor exclusivo para España entre VERMICAN Y ECOPLAST, en el caso del Lote 3, y entre VERMICAN Y CATTANEO, en el caso del Lote 4, debidamente firmado y fechado, donde aparezca la duración del acuerdo.

• Certificados de Buena Ejecución de los contratos citados en la oferta técnica del Lote 3, debidamente firmados por la entidad promotora del contrato, donde figure las características del producto y marca, nº de unidades suministradas y precio del contrato.

• Para ambos lotes (Lote 3 y 4) desglose de costes de fabricación y adquisición. Acuerdo entre la empresa fabricante y VERMICAN para la ejecución del contrato en cuestión.

• Para ambos lotes (Lote 3 y 4) desglose de costes de transporte internacional y acuerdo con la empresa encargada de realizar este servicio, citada en la oferta (DECOEXA).

• Desglose de coste de almacenaje en las instalaciones citadas en la oferta.

• Desglose de costes de transporte provincial y acuerdo con la empresa encargada de realizar el servicio, citada en la documentación (TRANSPORTES OCÓN).».

En respuesta, la entidad ahora recurrente presenta un documento justificativo formalizado el 13 de enero 2025 al que se adjuntan una serie de documentos relacionados con los exigidos en el citado requerimiento de 10 de enero de 2025, que figuran en los folios números 175 a 220. En dicha documentación aportada, entre otras consideraciones, se solicita una ampliación del plazo hasta cinco días hábiles, sin que conste que dicha solicitud haya sido atendida por el órgano de contratación.

Acto seguido, consta formalizado el 10 de febrero de 2024 informe técnico sobre la justificación de la viabilidad de la oferta en presunción de anormalidad al lote 3 de la entidad ahora recurrente (en adelante informe de viabilidad). Dicho informe, en lo que aquí concierne, indica que la oferta presentada está estructurada en dos partes (memoria técnica y metodología logística), que el producto ofertado son los cubos fabricados por la empresa “ECOPLAST SRL”, en concreto el modelo “ECOPLUS 10 L”, versión aireada, señalando que en los siguientes apartados se analizarán los siguientes aspectos: costes de producción y adquisición, de transporte internacional, de recepción, almacenaje, manipulación y distribución final, y otros conceptos, en los siguientes términos:

En cuanto al apartado de costes de producción y adquisición:

«El coste de compra según la oferta de VERMICAN es de 0,85 € a lo que habría que añadir 0,10 € en concepto de personalización.



La empresa VERMICAN aporta la justificación del precio de adquisición de la unidad de cubo mediante un precio descompuesto en el que no queda justificado la cantidad, rendimiento o porcentaje a utilizar de cada uno de los elementos que componen el precio. Ejemplo: no se especifica la cantidad de materia prima a emplear en cada unidad de cubo, tampoco se especifica cuál es la materia prima a emplear, etc.

El coste de termo impresión según el descompuesto es de 0,07 € en lugar de los 0,10 € especificados en la justificación.

Se aporta un acuerdo de colaboración entre la empresa VERMICAN y ECOPLAST slr el cual no está firmado por una de las partes.».

Sobre el apartado de costes de transporte internacional, se señala respecto a las características del cubo ofertado lo siguiente:

«En las mismas se fija las dimensiones de los cubos, el material en el que se fábrica, color, características técnicas, etc. y también fija el número de unidades por pallet, en este caso 580 Ud.

VERMICAN oferta realizar el transporte internacional en 178 pallet a razón de 704 piezas por pallet, contraviniendo las especificaciones técnicas del fabricante en las que fijaba en 508 Ud. por cada pallet.

Además tras realizar tras realizar la operación de 178 pallet por 704 piezas en piezas en cada uno, arroja un resultado de 125.312 Ud., d., no alcanzando el número de unidades exigidas en el contrato de 125.529 Ud., faltarían 217 Ud.

En la justificación presentada se cita la necesidad de utilizar para el transporte 5 camiones completos a razón de 2.950 euros por camión lo que supone una cantidad de 14.750 Euros suponiendo una repercusión por cada cubo de 0,12 Euros en lugar en de los 0,05 euros citados en la justificación presentada por VERMIVERMICAN.

En la oferta de transporte y acuerdo de colaboración aportado por VERMICAN entre esta y la empresa DECOEXA firmado con fecha 14 de enero de 2025, probando de esta forma que en el momento de la licitación no existía tal documento, se observan diferencias y modificaciones con la documentación presentada hasta la fecha: fecha:

- Se cita la necesidad de utilizar 5,4 camiones en lugar de los 5 citados hasta la fecha.*
- Se estima un kilometraje de 2.200 km. Es curioso que una empresa de transporte estime el kilometraje en lugar de conocerlo con certeza.*
- El coste por km queda fijado en 1.35 Euros/km.*
- Si hacemos la operación de $1.35 (\text{€/km}) \times 2.200 (\text{km}) = 2.970$ euros por camión en lugar de los 2.950 euros citados en su oferta.*
- De tal forma que 6 camiones a un precio de 2.970 euros hacen un total de 17.820 euros en lugar de los 17.700 euros.*

Se ha comprobado la distancia entre la fábrica de ECOPLAST SRL en Gela (Italia) y el municipio de Bailen (Jaén) lugar donde estaría fijado el centro logístico para la recepción y almacenaje del material según la oferta presentada por VERMICAN, la misma es de 2.987 km, muy superior a la estimada de 2.200 km. De tal forma que si hacemos la operación de 2.987 km por 1.35 Euros/km obtenemos un precio por camión completo de 4.032,45 Euros. A su vez, si multiplicamos el precio obtenido por la necesidad de utilizar 6 camiones para realizar el transporte internacional, obtendríamos un coste total de 24.194.70 Euros muy superior a los 17.700,00 euros estimados por VERMICAM.».



Respecto del apartado de costes de recepción, almacenaje, manipulación y distribución final, se afirma en el citado informe técnico que:

«La oferta presentada por VERMICAN parte de necesidad de tan solo recepcionar, almacenar y manipular 178 pallets, habiendo quedado demostrado anteriormente que son insuficientes para el transporte del número total de cubos a suministrar según lo establecido en el pliego de la licitación, si además tenemos en cuenta que la empresa se compromete en su oferta a realizar un pedido adicional de 704 cubos para sustituir los cubos dañados con agilidad y rapidez estaríamos en la necesidad de almacenar y manipular 179 pallet de las dimensiones especificadas en la oferta la oferta y otro pallet de diferentes dimensiones para los 217 cubos que faltarían.

En cuanto a la distribución final, al menos sería necesario repartir 178 pallet de las dimensiones especificadas y otro de diferentes dimensiones para los 217 cubos restantes.

Por tanto toda la justificación presentada para este concepto no sería suficiente para cumplir con lo establecido en el pliego.

Además en la oferta de transporte y acuerdo de colaboración aportado por la empresa VERMICAN con TRANSPORTE OCÓN SL existen errores, en el acuerdo se fija un precio del servicio en 17.700,00 Euros sin embargo la suma de los mismos es 14.062,00 Euros.».

Por último, en cuanto al apartado otros conceptos el informe de viabilidad hace referencia a los gastos generales y al beneficio industrial indicando lo siguiente:

«En la justificación presenta por VERMICAN hace referencia a que se ha tenido en cuenta un 17% en concepto de gastos generales y beneficio industrial para la elaboración de la oferta.

Sin embargo en el resumen de costes presentado aparece un 15%.

Pero realmente tan solo es solo 14% ($0,21 / 1,51 = 0,139$).».

Tras lo expuesto, el informe de viabilidad realiza la siguiente conclusión:

«La apreciación de que una oferta contiene valores anormales o desproporcionados no es no un fin en sí misma, sino un indicio para establecer que la proposición no puede ser cumplida satisfactoriamente como consecuencia de ello y que, por tanto, no debe hacerse la adjudicación a quien la hubiera presentado.

Esta apreciación debe ser consecuencia de una valoración de los diferentes elementos que concurren en la oferta y de las características de la propia licitadora, no siendo posible su aplicación automática.

Si bien procede realizar una aplicación restrictiva y excepcional de cualquier medida que conlleve la inadmisión de la oferta más ventajosa, las manifestaciones anteriores se basan en argumentos fácilmente demostrables, por cuanto que la ausencia cálculos erróneos de determinados costes impedirán la ejecución del contrato tal cual se licita, deviniendo en imposible el cumplimiento de la oferta.

Por todo lo anterior, y de conformidad con el art. 149 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre de contratos del Sector Público, procede informar que a juicio del técnico que suscribe, "VERMICAN SOLUCIONES DE COMPOSTAJE", no ha justificado válidamente la viabilidad de la oferta incurso en valor anormal para la ejecución del suministro del lote 3, llegando a la convicción de que no se puede llevar a cabo en los términos ofertados, al no quedar justificado los



costes de fabricación y adquisición, incurre en estimaciones erróneas en cuanto al kilometraje en el transporte internacional, contraviene las especificaciones técnicas del fabricantes en cuanto al número de cubos a transportar por pallet, el número total de cubos a transportar es inferior a lo solicitado en el pliego, los costes de recepción, almacenaje, manipulación y distribución final no están planteados sobre la totalidad de los cubos propuestos en la oferta de VERMICAN, existen errores numéricos en el cálculo de gastos generales y beneficio industrial.».

A continuación, según consta en el expediente remitido, la mesa de contratación en sesión celebrada el 20 de febrero de 2025, según consta en acta al efecto, afirma que visto el informe emitido por el Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos en relación con las justificaciones presentadas y de conformidad con la evaluación, concluye:

«Excluir la siguiente oferta:

• Por inclusión de valores anormales justificados, pero no informados favorablemente por el informe técnico que asevera que no puede ser cumplida la proposición en los términos ofertados:

- VERMICAN SOLUCIONES DE COMPOSTAJE, S.L. LOTE 3:... “llegando a la convicción de que no se puede llevar a cabo en los términos ofertados, al no quedar justificado los costes de fabricación y adquisición, incurre en estimaciones erróneas en cuanto al kilometraje en el transporte internacional, contraviene las especificaciones técnicas del fabricantes en cuanto al número de cubos a transportar por pallet, el número total de cubos a transportar es inferior a lo solicitado en el pliego, los costes de recepción, almacenaje, manipulación y distribución final no están planteados sobre la totalidad de los cubos propuestos en la oferta de VERMICAN, existen errores numéricos en el cálculo de gastos generales y beneficio industrial”...».

Por último, el órgano de contratación en resolución de 3 de abril de 2025, respecto del lote 3, confirma la exclusión del procedimiento de licitación de la entidad ahora recurrente y en los mismos términos que la mesa de contratación.

En definitiva, la oferta de la entidad ahora recurrente es rechazada por no justificar la viabilidad de la misma, incurso inicialmente en presunción de anormalidad por los siguientes motivos: i) por no quedar justificado los costes de fabricación y adquisición; ii) por incurrir en estimaciones erróneas en cuanto al kilometraje en el transporte internacional; iii) por contravenir las especificaciones técnicas del fabricante en cuanto al número de cubos a transportar por palé; iv) por ser el número total de cubos a transportar inferior a lo solicitado en el pliego; v) porque los costes de recepción, almacenaje, manipulación y distribución final no están planteados sobre la totalidad de los cubos propuestos en su oferta; y vi) por existencia de errores numéricos en el cálculo de gastos generales y beneficio industrial.

SÉPTIMO. Fondo del recurso. Alegaciones de las partes.

1. Alegaciones de la recurrente.

Analizados los requisitos de admisión del recurso, procede examinar los motivos en que el mismo se sustenta. Al respecto, la recurrente interpone el presente recurso contra la resolución de 3 de abril de 2025 del órgano de contratación por la que adjudica el lote 3, solicitando a este Tribunal que *«estime el recurso y anule la resolución recurrida con todos los efectos derivados».*

Como se ha expuesto en el fundamento segundo de la presente resolución, sustantivamente la recurrente denuncia la exclusión de su oferta, inicialmente incurso en presunción de anormalidad, y la indebida admisión de la proposición de la entidad adjudicataria.



A.- Sobre la exclusión de la oferta de la entidad recurrente inicialmente incurso en presunción de anormalidad. Lo primero que pone de manifiesto la recurrente en cuanto a la documentación aportada para la justificación de la anomalía de su oferta al lote 3, es que se aprecian algunos errores materiales o aritméticos que ella califica como sin mayor trascendencia.

En este sentido, señala en primer lugar que dentro del apartado de costes de compra del producto, se concreta el coste en 0,85 euros por cubo +0,10 euros de personalización, pero además se quiso aportar el desglose del coste por el proveedor, pero se omitió tal aportación, haciendo constar en amarillo “POR DETALLAR DEL PROVEEDOR”, dejándose pendiente de cumplimentación el detalle a realizar por el proveedor. Sobre ello, manifiesta que se adjunta como documento 5 el suscrito por el proveedor que se hubo de adjuntar y detalla lo ya avanzado por su empresa, que el coste de adquisición de cada cubo en 0,95 euros. En cuanto a dicho documento, indica que ya fue aportado al recurso número 566/2024 tramitado ante este Tribunal al que luego se referirá. En segundo lugar, manifiesta que respecto de los costes de transporte internacional en el escrito de justificación se recogen dos valores diferentes: 0,14 euros por cubo (en dos ocasiones) y 0,05 euros (en una ocasión), siendo el correcto el de 0,14 euros por cubo, tal y como se expresa en el cuadro resumen (que reproduce). Y en tercer lugar, afirma que respecto de los gastos generales y beneficio industrial, se *«fija en 15% dando a VERMICAN un margen de 23.614 euros por el contrato (oferta de 1,51 euros/cubo con margen de 0,21 euros/cubo) cuando según la información facilitada el beneficio por contrato asciende a 17%, generando un margen de 32.325,89 euros»*.

Acto seguido, hace referencia al escrito de solicitud de ampliación del plazo hasta cinco días hábiles, puesto de manifiesto por este Tribunal en el fundamento quinto de la presente resolución, señalando que aun cuando no ha recibido respuesta entiende que se han admitido las alegaciones implícitamente.

Posteriormente, respecto del rechazo de su oferta manifiesta su disconformidad fundamentándola en los motivos o argumentos que expone. En este sentido, esboza determinada doctrina del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales y de este Órgano, afirmando tras lo cual que la justificación aportada permite concluir que desde luego contenían argumentos que permitían hacer entender al órgano de contratación que el contrato podía llevarse a cabo en los términos económicos indicados, así como que el juicio de viabilidad ha de centrarse en analizar si la justificación facilitada por la aspirante facilita entender que ésta puede ejecutar adecuadamente el objeto del contrato por el precio y las condiciones ofrecidas, sin entrar en extender ese análisis de viabilidad a partidas de oferta que quedan al arbitrio de la empresa licitadora, como ocurre con los gastos generales o de estructura o el beneficio industrial.

Tras lo expuesto, la recurrente combate la motivación esgrimida por la mesa y el órgano de contratación para rechazar la viabilidad de su oferta en los siguientes términos:

i) Sobre que no queda justificado los costes de fabricación y adquisición. Afirma la recurrente que dichos costes están detallados suficientemente, según se puede ver de los documentos números 3 (justificación de viabilidad de 27 de septiembre de 2024) y 5 (documento del proveedor) aportados. En este sentido, señala que coste de compra de cada cubo es 0,85 euros y a dicho importe ha de sumarse 0,10 euros por personalización, totalizando 0,95 euros por cubo.

Por otro lado, señala que el informe de viabilidad en su página 5 indica que *«el coste de termo impresión según el descompuesto es de 0,07 euros en lugar de los 0,10 euros especificados en la justificación»*; dicha afirmación manifiesta la recurrente descansa sobre un error, dado que 0,07 euros es el coste para el proveedor y 0,10 euros es el coste para su empresa, por lo que se confunden los costes. Para acreditar su argumento señala que se reproduce el extracto del coste del cubo detallado por el proveedor ECOPLAST. En este sentido, indica que si se ajusta el cálculo de la parte de *“thermoprinting”* del proveedor a 0,10 euros la unidad en vez de 0,07, el



presupuesto del proveedor ascendería a 3.765,87 euros (subida de 1,98%), asumible por el beneficio industrial que su empresa obtiene con el contrato.

Asimismo, explica que el informe de viabilidad en su página 6 señala que *«aporta un acuerdo de colaboración entre la empresa VERMICAN y ECOPLAST el cual no está firmado por una de las partes»*, sin que se mencione qué conclusión se alcanza de este dato, sin que se refiera que la firma que falta es la de su empresa y que ello no tiene efecto jurídico alguno. En este sentido, señala que por todos es conocido que es costumbre en el tráfico mercantil cruzarse documentos firmados por la otra parte, por cuanto la copia que uno guarda no suele estar firmada por sí mismo; en todo caso, la firma indica aceptación y su empresa *«muestra su aceptación del documento que aporta mediante su aportación»*.

Concluye el recurso afirmando que resulta temerario afirmar que no han justificado los costes de fabricación y adquisición.

ii) Sobre que incurre en estimaciones erróneas en cuanto al kilometraje en el transporte internacional. Señala la recurrente que dicha afirmación es incierta, errónea y temeraria, porque mezcla dos criterios: distancia (euros/kilómetro) y precio de camión completo; porque la distancia de Gela a Bailén no es la afirmada pues el transporte puede ser mar y tierra y en estos casos no se fija el coste en base a los kilómetros; porque su empresa tiene un acuerdo con el transportista DEOEXSA S.A. que se aportó dentro de la documentación remitida para evacuar el requerimiento, que contienen precio cerrado, que no se incrementa para su entidad, esto es posibles errores en la distancia imputables al transportista, de existir, no afectarían al precio del contrato que tiene su empresa; y porque, en todo caso, el incremento de coste que se afirma en el informe de viabilidad, de ser correcto, podría ser asumido por el beneficio industrial del contrato dado que el margen supera los 23.000 euros, como se refirió en la documentación aportada para la justificación de la viabilidad de su oferta.

iii) Sobre que se contravienen las especificaciones técnicas del fabricante en cuanto al número de cubos a transportar por palé. Indica la recurrente que dicha afirmación descansa sobre una errónea interpretación del documento de características técnicas suscrito por el fabricante ECOPLAST. En este sentido, señala que cuando la ficha técnica aportada refiere que las unidades por palé son 580 no es una limitación, sino que es el pedido habitual que suele cursar dicho proveedor, que sin problema atiende solicitudes de envío diferentes, evidenciando que no es una limitación en el sentido interpretado por el informe de viabilidad. Al respecto, manifiesta que así se acredita como el albarán de ECOPLAST que se aporta al recurso como documento 17, que aunque es de otro pedido de cubos hecho por su empresa para otro contrato, el mismo detalla que dicho proveedor remitió 710 cubos en 1 palé.

Sobre lo expuesto, afirma la recurrente que el debate sobre el número de palés por camiones deviene estéril, dado que todas las unidades comprometidas (125.529 cubos exigidos por el contrato + 704 unidades adicionales ofertadas por su empresa para sustituir las que puedan dañarse) cabrían en 6 camiones, que es la oferta que su entidad tiene por un coste de 17.700 euros.

iv) Sobre que el número total de cubos a transportar es inferior a lo solicitado en el pliego. Entiende la recurrente que la mesa de contratación extrae esta conclusión de la página 8 del informe de viabilidad, donde se dice que faltarían 217 unidades de cubos; sin embargo, un poco más abajo en el propio informe analizando el acuerdo "VERMICAN-DECOEXA" se ve que se considera utilizar 5,4 camiones y no 5, por lo que decae la base para las operaciones aritméticas realizadas para concluir que faltaría 217 unidades.

Por otra parte, indica que además el coste imputado a transporte es de 17.700 euros por 6 camiones, que podrían asumir además otras 14.080 unidades de cubos, es decir, el 0,5% de mejora en unidades propuestas en la oferta,



esto es se pueden acomodar las unidades del contrato (125.529) y las ofertadas como mejora (704), resultando un total de 126.233 unidades a transportar sin problema con el coste detallado.

Por último, afirma la recurrente que esta conclusión del informe al recurso no podría fundar una conclusión de viabilidad económica de oferta, sino que en todo caso referiría aventurar un incumplimiento de contrato por su empresa o un cumplimiento defectuoso, no siendo este el trámite para tal conclusión.

v) Sobre que los costes de recepción, almacenaje, manipulación y distribución final no están planteados sobre la totalidad de los cubos propuestos en su oferta. Al respecto, manifiesta la recurrente que por el informe de viabilidad se insiste en la idea de que su oferta considera 178 palés y que ello es insuficiente, por lo que se remite a lo expresado anteriormente.

vi) Sobre la existencia de errores numéricos en el cálculo de gastos generales y beneficio industrial. Indica el recurso que el informe de viabilidad argumenta que la justificación de su empresa refiere un 17% en concepto de gastos generales y beneficio industrial para la elaboración de la oferta y que en el resumen de precios aparece un 15% y, además, concluye que realmente es un 14%. En este sentido, señala que estos conceptos, según la doctrina invocada de este Tribunal, quedan al arbitrio de la empresa licitadora, según se ha expuesto anteriormente, pero es que además, el margen de beneficio es en cualquier caso sustancioso, en cualquiera de los escenarios analizados, sin que la licitación quede en riesgo.

B.- Sobre la indebida admisión de la oferta de la entidad adjudicataria. Afirma la recurrente en primer lugar que al estimar la anulación de la exclusión de su oferta, procede «la retroacción y valoración de VERMICAN». Y en segundo lugar, de forma subsidiaria en esencia porque: i) se ha valorado para el lote 3 una memoria técnica que hace referencia a parámetros exigidos para el lote 4; ii) la oferta económica no viene firmada digitalmente y tampoco la memoria técnica; iii) parece que la adjudicataria está subcontratando a “ID-Waste”, pero en la documentación compartida no hay nada que haga referencia a la subcontratación, ni existe el documento denominado modelo de declaración responsable relativa al cumplimiento de obligaciones contractuales, donde hace asimismo referencia a la subcontratación; iv) básicamente su propuesta se basa en el centro logístico no en los cubos como tal; v) el catálogo que presenta es más bien un “flyer de ID-Waste” que una propuesta hecha por la adjudicataria; vi) en las dimensiones del cubo se aprecia incongruencia para este producto “STELO 10 EVO” entre lo que pone en el catálogo de esta licitación “(220 × 270 × 275 mm (L × P × A))” y lo que aparece en la web de dicho producto; y vii) la adjudicataria no ha referido nada explícito (tamaños, grosor, características del producto).

2. Alegaciones del órgano de contratación.

El órgano de contratación en su informe al recurso esgrime algún argumento sobre la denuncia de la recurrente de la indebida admisión de la oferta de la entidad adjudicataria y sobre la apreciación de mala fe o temeridad en la interposición del recurso. Con respecto a los motivos alegados por la recurrente contra el rechazo de su oferta, el informe al recurso en esencia se remite a los informes sobre la viabilidad de la oferta de dicha entidad formulados en el procedimiento de licitación, en concreto el órgano de contratación afirma expresamente lo siguiente:

«1º) Que los informes emitidos de viabilidad de ofertas con valores anormales o desproporcionados para los lotes 3 y 4, son fruto del examen riguroso de toda la documentación presentada por la mercantil VERMICAN SOLUCIONES DE COMPOSTAJE S.L. En los mencionados informes no existen interpretaciones erróneas, como ahora pretende demostrar la mercantil, sino el estudio objetivo de los datos aportados por la empresa.



2º) *Del análisis de la documentación presentada queda demostrado que no se ha justificado válidamente la viabilidad de la oferta, llegando a la convicción de que no se puede llevar a cabo en los términos ofertados».*

Pues bien, tal ausencia por parte del órgano de contratación de alegación alguna sobre los argumentos vertidos por la recurrente en el escrito de recurso contra el rechazo de su oferta, inicialmente incurso en presunción de anormalidad, que en cierta forma pudiese desvirtuar los razonamientos esgrimidos en el escrito de impugnación, sustrae a este Tribunal en su análisis de los argumentos del órgano de contratación de oposición al recurso, más allá de los contenidos en los informes de viabilidad y en el procedimiento de licitación (v.g. Resoluciones 211/2021 de 27 de mayo, 537/2021 de 10 de diciembre, 465/2022 de 22 de septiembre, 102/2023 17 de febrero, 278/2023 de 19 de mayo, 79/2024 de 16 de febrero, 100/2024 de 13 de marzo, 416/2024 de 27 de septiembre, 64/2025 de 31 de enero y 214/2025 de 23 de abril, de este Tribunal, entre otras muchas).

3. Alegaciones de la entidad interesada.

La entidad interesada se opone asimismo a la pretensión de la recurrente en los términos reflejados en su escrito de alegaciones y que, constando en las actuaciones del presente procedimiento, aquí se dan por reproducidos. En esencia, se basa en los siguientes argumentos de oposición al recurso: i) la mención directa a su empresa que se realiza en el recurso que se examina carece de relevancia jurídica, técnica y probatoria; ii) la exclusión de la oferta de la entidad ahora recurrente se respalda en informes técnicos detallados, en los que se concluye que la justificación económica y logística de su oferta no resulta suficiente ni creíble, sin que las respuestas posteriores contenidas en el presente recurso logren solventar las dudas fundamentales sobre los costes de producción, transporte, almacenamiento y entrega, como consta en los documentos obrantes en el expediente; iii) la aceptación de una oferta sin viabilidad económica real, sin garantías de ejecución ni de cobertura logística nacional adecuada, representa un riesgo evidente para la ejecución del contrato; y iv) aceptar la admisión de una oferta que no cumple con la justificación exigida vulnera los principios de igualdad y libre concurrencia, dado que mientras el resto de empresas participantes han asumido márgenes, costes y garantías conforme al pliego, la oferta de la ahora recurrente presenta precios irreales, márgenes ínfimos y sin sustento documental suficiente, como ha sido señalado por los técnicos del órgano de contratación.

OCTAVO. Consideraciones del Tribunal sobre el rechazo de la oferta de la entidad ahora recurrente.

Como se ha expuesto en el fundamento quinto, la oferta de la entidad ahora recurrente es rechazada por no justificar la viabilidad de la misma, incurso inicialmente en presunción de anormalidad por los siguientes motivos: i) por no quedar justificado los costes de fabricación y adquisición; ii) por incurrir en estimaciones erróneas en cuanto al kilometraje en el transporte internacional; iii) por contravenir las especificaciones técnicas del fabricante en cuanto al número de cubos a transportar por palé; iv) por ser el número total de cubos a transportar inferior a lo solicitado en el pliego; v) porque los costes de recepción, almacenaje, manipulación y distribución final no están planteados sobre la totalidad de los cubos propuestos en su oferta; y vi) por existencia de errores numéricos en el cálculo de gastos generales y beneficio industrial.

Por su parte, la recurrente en su escrito de recurso en primer lugar afirma que se quiso aportar el desglose del coste por el proveedor, pero se omitió tal aportación, haciendo constar en amarillo “POR DETALLAR DEL PROVEEDOR”, dejándose pendiente de cumplimentación el detalle a realizar por el proveedor. Sobre ello, manifiesta que se adjunta como documento 5 el suscrito por el proveedor que se hubo de adjuntar y detalla lo ya avanzado por su empresa, que el coste de adquisición de cada cubo en 0,95 euros.



Pues bien, no puede acogerse este argumento a efectos de anular en todo o en parte la exclusión impugnada, por cuanto está claro que no se puede, por vía del recurso especial, aportar documentación que debió presentarse en un momento anterior de la licitación y cuya falta fue precisamente la que motivó entre otras cuestiones la exclusión, dado que ello convertiría al recurso especial en una vía absolutamente extemporánea para subsanar defectos apreciados por la mesa o el órgano de contratación en la documentación que las licitadoras aportan al procedimiento de adjudicación, lo que no es posible.

Asimismo, en segundo lugar, como se ha expuesto, manifiesta que respecto de los costes de transporte internacional en el escrito de justificación se recogen dos valores diferentes: 0,14 euros por cubo (en dos ocasiones) y 0,05 euros (en una ocasión), siendo el correcto el de 0,14 euros por cubo, tal y como se expresa en el cuadro resumen; y en tercer lugar, afirma que respecto de los gastos generales y beneficio industrial, se *«fija en 15% dando a VERMICAN un margen de 23.614 euros por el contrato (oferta de 1,51 euros/cubo con margen de 0,21 euros/cubo) cuando según la información facilitada el beneficio por contrato asciende a 17%, generando un margen de 32.325,89 euros»*., cuestiones ambas que serán examinadas a lo largo del presente fundamento.

Acto seguido, se procede al análisis de los argumentos del recurso por los que entiende la recurrente que su oferta debió ser aceptada al haber justificado la viabilidad de la misma.

1. Sobre los costes de fabricación y adquisición.

Como se ha expuesto, uno de los motivos por los que se rechaza la oferta de la recurrente es no quedar justificado los costes de fabricación y adquisición. En este sentido, el informe de viabilidad señala que la empresa ahora recurrente aporta la justificación del precio de adquisición de la unidad de cubo mediante un precio descompuesto en el que no queda justificado la cantidad, rendimiento o porcentaje a utilizar de cada uno de los elementos que componen el precio; a título de ejemplo señala que no se especifica la cantidad de materia prima a emplear en cada unidad de cubo, tampoco se especifica cuál es la materia prima a emplear, etc.

Por su parte, afirma la recurrente que dichos costes están detallados suficientemente, según se puede ver de los documentos números 3 (justificación de viabilidad de 27 de septiembre de 2024) y 5 (documento del proveedor) aportados. En este sentido, señala que el coste de compra de cada cubo es 0,85 euros y a dicho importe ha de sumarse 0,10 euros por personalización, totalizando 0,95 euros por cubo.

Pues bien, la cuestión que denuncia el informe de viabilidad como se ha expuesto es que en el precio descompuesto aportado no queda justificada la cantidad, rendimiento o porcentaje a utilizar de cada uno de los elementos que componen el precio, nada dice como parece entender la recurrente sobre el importe de 0,95 euros por cubo.

En todo caso, y aun cuando ello no ha sido puesto de manifiesto por la recurrente, la petición por parte del órgano de contratación a una entidad licitadora en la licitación de un suministro del desglose de los costes de fabricación del producto que oferta, salvo que la empresa participante fuese el propio fabricante, supone solicitar un documento cuya aportación depende de la voluntad de un tercero ajeno a la licitación, sin que se haya puesto de manifiesto la absoluta necesidad -para justificar la anormalidad de una oferta- de conocer entre otras cuestiones qué materia prima se emplea en la fabricación del producto y en qué cantidad.

Asimismo, indica el informe de viabilidad que el coste de termo impresión según el descompuesto es de 0,07 euros en lugar de los 0,10 euros especificados en la justificación, a lo que se opone la recurrente señalando que



0,07 euros es el coste para el proveedor y 0,10 euros es el coste para su empresa, cuestión que no se infiere de la documentación aportada por la ahora recurrente para la justificación de la anormalidad de su oferta.

En cualquier caso, la recurrente indica que, si se ajusta el cálculo a 0,10 euros la unidad en vez de 0,07, el presupuesto del proveedor ascendería a 3.765,87 euros, asumible por el beneficio industrial que su empresa obtiene con el contrato.

En este sentido, se ha de señalar que en cuanto a los gastos generales de estructura, este Tribunal tiene una consolidada doctrina conforme a la cual los gastos generales de estructura como cualquier otro coste pueden absorber los déficits de otras partidas de costes, siempre que se acredite que los mismos se han justificado en exceso (v.g., entre otras muchas, Resoluciones de este Tribunal 555/2023 de 3 de noviembre, 416/2024 de 27 de septiembre, 541/2024 de 20 de noviembre y 105/2025 de 14 de febrero).

No ocurre lo mismo con el beneficio industrial que es una partida que depende exclusivamente de la voluntad de la entidad licitadora, por lo que dicho beneficio podría asumir en parte o en su totalidad el déficit que se genere en otras partidas de costes de la prestación (v.g., entre otras, Resoluciones de este Tribunal 371/2022 de 6 de julio, 22/2023 y 24/2023 de 13 de enero, 50/2023 a 54/2023 de 23 de enero, 212/2023 de 21 de abril, 555/2023 de 3 de noviembre, 416/2024 de 27 de septiembre y 105/2025 de 14 de febrero, y del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, entre otras, en su Resolución 1966/2021, de 29 de diciembre).

En este sentido, en relación con los gastos generales de estructura y con el beneficio industrial en la citada Resolución 416/2024 de 27 de septiembre, este Tribunal afirmaba en el penúltimo párrafo del fundamento de derecho séptimo que *«En efecto, los gastos generales de estructura como cualquier otro coste, siempre que se acredite que los mismos se han justificado en exceso, pueden absorber los déficits de otras partidas de costes, pues para la viabilidad de la oferta ha de considerarse ésta en su conjunto, sin que el hecho de que en la partida costes laborales la baja haya sido de escasa importancia suponga sin más que la oferta no puede ser rechazada. Asimismo, respecto del beneficio industrial ha de ponerse de manifiesto que ésta es una partida que depende exclusivamente de la voluntad de la entidad licitadora, por lo que dicho beneficio podría asumir en parte o en su totalidad el déficit que se genere en otras partidas de costes de la prestación (...)»*.

En cuanto al beneficio industrial, en términos generales, si la entidad licitadora ha omitido en la justificación de la viabilidad de su oferta determinados costes, a criterio del órgano de contratación, o los ha calculado en cuantía insuficiente, o no han sido debidamente acreditados, dichos costes deben disminuir el beneficio industrial estimado en su justificación, en cuanto ello sea posible, sin necesidad de que la entidad licitadora deba hacer una mención expresa sobre esta cuestión (v.g., entre otras, Resoluciones de este Tribunal 22/2023, 23/2023 y 24/2023 de 13 de enero, 212/2023 de 21 de abril, 467/2023 de 22 de septiembre, 482/2023 de 4 de octubre, 553/2023 de 3 de noviembre y 572/2023 de 17 de noviembre, y citada asimismo entre las más recientes en las 169/2024 de 19 de abril, 295/2024 de 26 de julio, 342/2024 de 30 de agosto, 375/2024 de 6 de junio, 378/2024 de 13 de septiembre y 416/2024 de 27 de septiembre).

Al respecto, no figura que el informe de viabilidad, la mesa o el órgano de contratación hayan tenido en cuenta la posibilidad de subsumir dentro de la partida del beneficio industrial los costes no justificados, insuficientemente calculados o no debidamente acreditados, previamente a rechazar la oferta de la entidad ahora recurrente.

Por último, afirma el informe de viabilidad que la entidad ahora recurrente aporta un acuerdo de colaboración entre la empresa VERMICAN y ECOPLAST el cual no está firmado por una de las partes. En este sentido, señala la recurrente que nada se menciona sobre la conclusión que se alcanza de este dato, sin que se indique que la firma que falta es la de su empresa y que ello no tiene efecto jurídico alguno.



Pues bien, debe darse la razón a la recurrente dado que además de no manifestarse nada al respecto en el informe de viabilidad, si el órgano de contratación consideraba que era estrictamente necesaria la firma de la empresa ahora recurrente pudo pedirle aclaración al respecto.

2. Sobre que la entidad ahora recurrente incurre en estimaciones erróneas en cuanto al kilometraje en el transporte internacional.

Afirma el informe de viabilidad que la distancia entre la fábrica del proveedor (Gela, Italia) y el lugar donde está el centro logístico (Bailén, Jaén) se fija por el transportista contratado por la ahora recurrente en una estimación de 2.200 km y que sin embargo la real es muy superior, esto es de 2.987 km, concluyendo que el coste a soportar por dicha entidad ha de incrementarse de 17.700 euros considerados a 24.194,70 euros, es decir, una diferencia de 6.494,70 euros.

Por su parte, la recurrente señala que dicha afirmación es incierta, errónea y temeraria, porque mezcla dos criterios: distancia (euros/kilómetro) y precio de camión completo; porque la distancia de Gela a Bailén no es la afirmada pues el transporte puede ser mar y tierra y en estos casos no se fija el coste en base a los kilómetros; porque su empresa tiene un acuerdo con el transportista DEOEXSA S.A. que se aportó dentro de la documentación remitida para evacuar el requerimiento, que contienen precio cerrado, que no se incrementa para su entidad, esto es posibles errores en la distancia imputables al transportista, de existir, no afectarían al precio del contrato que tiene su empresa; y porque, en todo caso, el incremento de coste que se afirma en el informe de viabilidad, de ser correcto, podría ser asumido por el beneficio industrial del contrato dado que el margen supera los 23.000 euros, como se refirió en la documentación aportada para la justificación de la viabilidad de su oferta.

Al respecto, han de precisarse diversas cuestiones al hilo de lo expuesto en el informe de viabilidad. Por un lado, que en la documentación justificativa de la anormalidad de la oferta aportada se cita la necesidad de utilizar para el transporte 5 camiones completos a razón de 2.950 euros por camión lo que supone una cantidad de 14.750 euros, y por otro lado, en el acuerdo de colaboración aportado por la recurrente entre esta y la empresa DECOEXA, entre otras consideraciones, se señala en el apartado de objeto del servicio que el volumen total será de 5,4 camiones completos (capacidad de 33 palés/camión) y en el apartado de desglose de costes se indica que “6 camiones completos (33 palés/camión): 17.700 €”, sin que por parte de la recurrente en la citada documentación aportada aclare esa disparidad en cuanto al número de camiones necesarios.

En todo caso, y como afirma la recurrente, el incremento de coste que se afirma en el informe de viabilidad podría ser asumido por el beneficio industrial del contrato, en los términos puestos de manifiesto anteriormente en el presente fundamento, sin que conste que el informe de viabilidad, la mesa o el órgano de contratación hayan tenido en cuenta la posibilidad de subsumir dentro de la partida del beneficio industrial los costes no justificados, insuficientemente calculados o no debidamente acreditados, previamente a rechazar la oferta de la entidad ahora recurrente.

3. Sobre que la justificación aportada por la empresa ahora recurrente contraviene las especificaciones técnicas del fabricante en cuanto al número de cubos a transportar por palé, siendo el número total de cubos a transportar inferior a lo solicitado en el pliego.

Como se ha señalado en el fundamento quinto, el informe de viabilidad señala que entre las características del cubo ofertado figura que el número de unidades por palé es de 580; tras lo cual realiza una serie de cálculos en los que afirma que una vez realizada la operación de 178 pallet por 704 piezas en cada uno, arroja un resultado de 125.312 unidades, no alcanzando el número de unidades exigidas en el contrato de 125.529, faltarían 217



unidades. En este sentido, partiendo de lo expuesto concluye el informe de viabilidad afirmando que la justificación presentada no sería suficiente para cumplir con lo establecido en el pliego.

Por su parte, el recurso manifiesta que la afirmación del informe de viabilidad descansa sobre una errónea interpretación del documento de características técnicas suscrito por el fabricante ECOPLAST. En este sentido, señala que cuando la ficha técnica aportada refiere que las unidades por palé son 580 no es una limitación, sino que es el pedido habitual que suele cursar dicho proveedor, que sin problema atiende solicitudes de envío diferentes, evidenciando que no es una limitación en el sentido interpretado por el informe de viabilidad. Al respecto, manifiesta que así se acredita con el albarán de ECOPLAST que se aporta al recurso como documento 17, que aunque es de otro pedido de cubos hecho por su empresa para otro contrato, el mismo detalla que dicho proveedor remitió 710 cubos en 1 palé.

Pues bien, queda claro como la propia recurrente reconoce que en la ficha técnica aportada se indican 580 unidades de cubo por palé, sin más apreciación ni referencia alguna a que dicho número no es una limitación, sino que es el pedido habitual que suele cursar dicho proveedor, que sin problema atiende solicitudes de envío diferentes, pretendiendo ahora en fase de recurso afirmar que es número de unidades no era una limitación, lo que denota que o bien no confecciono la justificación de su oferta de forma correcta o pretende en fase de recurso modificarla, cuestión esta última proscrita por el ordenamiento jurídico contractual.

En cuanto a la afirmación que realiza la recurrente de que esta conclusión del informe al recurso no podría fundar un rechazo de la viabilidad económica de una oferta, sino que en todo caso referiría aventurar un incumplimiento de contrato por su empresa o un cumplimiento defectuoso, no siendo este el trámite para tal conclusión, este Tribunal no puede compartirla en su totalidad. En este sentido, como se ha manifestado en varias ocasiones los costes no justificados, insuficientemente calculados o no debidamente acreditados, deben disminuir el beneficio industrial estimado en su justificación, en cuanto ello sea posible, sin necesidad de que la entidad licitadora deba hacer una mención expresa sobre esta cuestión.

Sin embargo, este Tribunal no puede compartir la afirmación de la recurrente de que el trámite de justificación de la anomalía una oferta no es el precedente para declarar que la proposición presentada no cumple con los requisitos exigidos. En este sentido, es necesario precisar que cualquier incumplimiento de los pliegos puede provocar en principio la exclusión de una oferta, con independencia de en qué momento del procedimiento de licitación pueda producirse, pues de lo contrario se estaría adjudicando un contrato que no se ajusta a la licitación efectuada por el órgano de contratación (v.g. Resoluciones de este Tribunal 417/2020 26 de noviembre, 171/2021 de 6 de mayo, 152/2023 de 3 de marzo y 7/2024 de 5 de enero, entre otras).

En la citada Resolución 171/2021 de 6 de mayo, este Tribunal indicaba en lo que aquí concierne lo siguiente: *«Pues bien, dicho alegato de la recurrente no puede admitirse, dado que cualquier incumplimiento de los pliegos puede provocar en principio la exclusión de una oferta, y ello con independencia de en qué momento del procedimiento de licitación pueda producirse, pues de lo contrario se estaría adjudicando un contrato que no se ajusta a la licitación efectuada por el órgano de contratación. En este sentido, se ha pronunciado este Tribunal, entre otras, en su Resolución 417/2020, 26 de noviembre, en la que se exponía que “Pues bien aplicando esta doctrina al presente supuesto resulta que la entidad licitadora señala para justificar su oferta incurso en presunción de anomalía que va a realizar menos actuaciones que las previstas en el PPT, lo que supone un incumplimiento claro y objetivo de éste, constituyendo pues causa de exclusión, por lo que procede desestimar este alegato.”»*.

En este sentido, se ha de indicar lo expuesto por este Tribunal en multitud de ocasiones en relación a los incumplimientos de los requisitos o exigencias técnicas, en el sentido de que éstos no pueden presumirse “ab initio”, pudiendo únicamente verificarse en la fase de ejecución del contrato sin que sea razonable adivinar ni



presumir que la entidad licitadora, que ha asumido el compromiso de ejecutar la prestación con arreglo a las condiciones previstas en los pliegos, vaya a incumplirlo, salvo que de las especificaciones de la propia oferta quepa concluir, sin género de dudas, que efectivamente se van a producir tales incumplimientos (v.g., entre otras muchas, Resoluciones de este Tribunal 147/2020 de 1 de junio, 258/2020 de 23 de julio, 388/2021 de 15 de octubre, 520/2021 de 3 de diciembre, 623/2022 de 21 de diciembre, 104/2023 de 24 de febrero, 181/2023 de 31 de marzo, 189/2023 de 31 de marzo, 421/2023 de 8 de septiembre, 457/2023 de 22 de septiembre, 559/2023 de 10 de noviembre, 209/2024 de 10 de mayo, 359/2024 de 6 de septiembre y 169/2025 de 21 de marzo).

En este sentido, teniendo en cuenta que la oferta de la entidad ahora recurrente ha sido rechazada del procedimiento de licitación por no justificar la viabilidad de su oferta, incurso inicialmente en presunción de anormalidad, y dadas las funciones exclusivamente revisoras de los actos emanados de los poderes adjudicadores que competen a este Tribunal, no le es posible manifestarse sobre potenciales incumplimientos de los requisitos o exigencias técnicas como causa de exclusión de la oferta.

4. Sobre que los costes de recepción, almacenaje, manipulación y distribución final no están planteados sobre la totalidad de los cubos propuestos en su oferta.

Al respecto, afirma la recurrente que el informe de viabilidad insiste en la idea de que su oferta considera 178 palés y que ello es insuficiente, por lo que manifiesta en su recuso remitirse a lo expresado anteriormente.

En este sentido, este Tribunal se remite asimismo a lo analizado y manifestado en el apartado 3 anterior, que damos aquí por reproducido.

5. Sobre la existencia de errores numéricos en el cálculo de gastos generales y beneficio industrial.

Como se ha reproducido en el fundamento quinto, el informe de viabilidad indica que en la justificación presentada por la entidad ahora recurrente se hace referencia a que se ha tenido en cuenta un 17% en concepto de gastos generales y beneficio industrial para la elaboración de la oferta; sin embargo, en el resumen de costes presentado aparece un 15%, pero realmente tan solo es solo un 14% ($0,21 / 1,51 = 0,139$), concluyendo en la existencia de errores numéricos en el cálculo de los gastos generales y el beneficio industrial.

Por su parte, la recurrente como se ha expuesto en lo que aquí concierne señala en su escrito de recurso, en primer lugar, en el apartado segundo de su fundamento segundo con cita y reproducción parcial de la Resolución 416/2021, de 28 de octubre, de este Órgano, que el Tribunal ha dispuesto que el juicio de viabilidad ha de centrarse en analizar si la justificación facilitada por la aspirante facilita entender que ésta puede ejecutar adecuadamente el objeto del contrato por el precio y las condiciones ofrecidas, sin entrar en extender ese análisis de viabilidad a partidas de oferta que quedan al arbitrio de la empresa licitadora, como ocurre con los gastos generales o de estructura o el beneficio industrial. En segundo lugar, en el antecedente segundo del recurso se afirma que en cuanto a la documentación aportada para la justificación de su oferta, se aprecian algunos errores materiales o aritméticos sin mayor trascendencia; en concreto respecto de los gastos generales y beneficio industrial, se *«fija en 15% dando a VERMICAN un margen de 23.614 euros por el contrato (oferta de 1,51 euros/cubo con margen de 0,21 euros/cubo) cuando según la información facilitada el beneficio por contrato asciende a 17%, generando un margen de 32.325,89 euros»*. Y en tercer lugar, en el último de los apartados del fundamento tercero del escrito de recurso indica, tras citar del informe de viabilidad lo reproducido en el párrafo anterior, que estos conceptos -gastos generales y beneficio industrial- según la doctrina del Tribunal andaluz quedan al arbitrio de la empresa licitadora, pero es que además el margen de beneficio es en cualquier caso sustancioso, en cualquiera de los escenarios analizados, sin que la licitación quede en riesgo.



Pues bien, en cuanto a la afirmación de la recurrente de que este Tribunal ha dispuesto entre otras cuestiones que en el análisis de viabilidad de la oferta los gastos generales o de estructura que quedan al arbitrio de la empresa licitadora, procede reproducir la citada Resolución 416/2021, de 28 de octubre, que en su fundamento sexto se remite a la Resolución 5/2021, de 14 de enero, asimismo de este Tribunal en la que se indicaba lo siguiente: *«Asimismo, esa verificación solo debe limitarse a la viabilidad o posibilidad de cumplimiento del contrato desde la perspectiva de la oferta de cada licitadora, no en comparación con el resto, esto es, si es viable que la licitadora ofertante, y no otras, la ejecute, de ahí que cobren especial importancia las condiciones de la propia empresa licitadora, por lo que no cabe, al menos como principio, extender ese análisis de viabilidad de la oferta a aquellas partidas de la misma que quedan al arbitrio de la empresa licitadora, como ocurre con los gastos generales o de estructura o el beneficio industrial, quien las puede incluir en el porcentaje que estime pertinente, sin que tengan necesariamente que coincidir o no con las del resto de entidades licitadoras».* (el subrayado es nuestro).

Como se indica en dicha resolución no cabe extender ese análisis de viabilidad de la oferta a aquellas partidas de la misma que quedan al arbitrio de la empresa licitadora como ocurre con los gastos generales de estructura, al menos como principio, lo que no excluye que si el órgano de contratación lo considera necesario pueda analizar la partida de gastos generales de estructura en la justificación de una oferta en presunción de anormalidad.

En este sentido, en diversas ocasiones este Tribunal ha puesto de manifiesto en cuanto a los gastos generales de estructura de una empresa, que éstos serían los originados por el mero hecho de tener una actividad en funcionamiento y engloba los gastos necesarios para no cesar la actividad, pero que no están directamente relacionados con los productos o servicios que se ofrecen y por lo tanto no aumentan los beneficios de la empresa, por ejemplo, los costes del gas, electricidad y limpieza, entre otros. Sobre ello, el Informe 40/19 de la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado los define como aquéllos que no tienen la consideración de coste del servicio, por cuanto no dependen directamente de la prestación de éste, sino que constituyen realmente costes derivados de la actividad general de la empresa, y que pueden responder a conceptos más o menos habituales y normalizados en el mercado. Dichos costes generales de estructura dependen fundamentalmente del tipo de actividad y de la estructura organizativa de la empresa, por lo que es un coste relativamente conocido por cada empresa (v.g., entre otras, Resoluciones de este Tribunal 586/2022 de 2 de diciembre, 24/2023 de 13 de enero, 555/2023 de 3 de noviembre, 562/2023 de 10 de noviembre, 416/2024 de 27 de septiembre, 16/2025 de 9 de enero, 64/2025 de 31 de enero y 104/2025 de 14 de febrero).

En definitiva, los gastos generales de estructura dependen fundamentalmente del tipo de actividad y de la estructura organizativa de la empresa, por lo que es un coste relativamente conocido por cada empresa, pero ello no quiere decir que la entidad pueda indicar el que tenga por conveniente, sino el que realmente soporta, ni que no pueda ser fiscalizado en la justificación de la anormalidad de una oferta, ni muchos menos como parece pretender la recurrente que dichos gastos pueda subsumir el déficit de otras partidas -como sí ocurre con el beneficio industrial-, salvo que por la entidad licitadora se acredite que los mismos se han justificado en exceso, en los términos indicados, entre otras, en la Resolución 416/2024 de 27 de septiembre, reproducida más arriba, en la que se afirmaba que *«En efecto, los gastos generales de estructura como cualquier otro coste, siempre que se acredite que los mismos se han justificado en exceso, pueden absorber los déficits de otras partidas de costes, pues para la viabilidad de la oferta ha de considerarse ésta en su conjunto».*

Por último, en cuanto al porcentaje de gastos generales de estructura declarados por la entidad ahora recurrente en la justificación de la anormalidad de su oferta, lo primero que ha de señalarse es que la misma no los individualiza con respecto al beneficio industrial, sino que los estima conjuntamente; en segundo lugar, en la documentación apartada para acreditar la viabilidad de fecha 27 de septiembre de 2024 ambos costes los cuantifica, por un lado, en un 17%, y por otro lado tras el cuadro resumen en un 15%, afirmando expresamente tras señalar que el coste unitario por cubo es de 1,30 euros que *«La oferta de Vermican es de 1,51 €/cubo, lo que*



supone un margen de 0,21 €/cubo, es decir, un 15% sobre el precio de venta para retribuir los gastos generales y el beneficio industrial. Por ello, el margen total del proyecto es de 23.614,00 €».

Y en tercer lugar, no es posible admitir la supuesta corrección de un error material o aritmético que afirma la recurrente no tener mayor trascendencia, cuando señala que respecto a los gastos generales y beneficio industrial, se «fija en 15% dando a VERMICAN un margen de 23.614 euros por el contrato (oferta de 1,51 euros/cubo con margen de 0,21 euros/cubo)», que en esencia coincide con lo expresado como se ha expuesto en el párrafo anterior con lo indicado por la recurrente en la documentación apartada para acreditar la viabilidad de fecha 27 de septiembre de 2024, lo que no ocurre con la última parte de la citada corrección en la que señala lo siguiente: «cuando según la información facilitada el beneficio por contrato asciende a 17%, generando un margen de 32.325,89 euros», sin especificar a qué información facilitada se refiere, o si ese supuesto beneficio en vez del 15% lo corrige al 17%, y sin que sea posible pues nada aclara al respecto inferir cómo se genera esa cantidad de 32.325,89 euros, y sin señalar si lo que realmente pretende es modificar el citado margen de 23.614 euros establecido en la justificación aportada a la cantidad de 32.325,89 euros, por lo que la trascendencia de la pretendida corrección no es precisamente baladí.

Al respecto, este Tribunal en su citada Resolución 586/2022 de 2 de diciembre puso de manifiesto que, conforme al principio de inalterabilidad de la oferta, una vez formulada la misma, no resulta atendible cualquier planteamiento que de modo directo o indirecto suponga su alteración y, por ende, su acomodación para conseguir la adjudicación del contrato. Dicho principio es acorde a la normativa contractual, pues, de aceptarse subsanaciones, correcciones o aclaraciones que fueran más allá de errores que afecten a defectos u omisiones de carácter fáctico, se estaría aceptando implícitamente la posibilidad de que las proposiciones fueran modificadas de forma sustancial después de haber sido formuladas, presentadas y justificadas en su caso, siendo tal posibilidad 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, consagrados en los artículos 1 y 137 de la LCSP.

En este sentido, se ha pronunciado este Tribunal, entre otras, en sus Resoluciones 106/2017 de 19 de mayo, 263/2017 de 5 de diciembre, 322/2020 de 1 de octubre y 455/2022 de 15 de septiembre, y más recientemente entre otras en las 620/2024 de 5 de diciembre, 105/2025 de 14 de febrero y 151/2025 de 14 de marzo, así como el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, entre otras muchas, en sus Resoluciones 319/2014 de 25 de abril, 612/2016 de 22 de julio y 610/2021 de 21 de mayo y, entre otros, el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de la Comunidad de Madrid, en sus Resoluciones 89/2019 de 28 de febrero y 282/2021 de 18 de junio, entre otras.

En consecuencia, con base en las consideraciones realizadas en el presente fundamento de derecho, procede estimar parcialmente en los términos analizados el motivo de recurso en el que se denuncia el indebido rechazo de la oferta de la entidad ahora recurrente por no justificar la viabilidad de la misma, incurso inicialmente en presunción de anormalidad.

NOVENO. Efectos de la estimación parcial del motivo de recurso en el que se denuncia el indebido rechazo de la oferta de la entidad ahora recurrente por no justificar la viabilidad de la misma, incurso inicialmente en presunción de anormalidad.

La corrección de las infracciones legales cometidas, y que han sido analizadas y determinadas en los fundamentos de derecho quinto a séptimo de esta resolución, debe llevarse a cabo anulando la resolución de 3 de abril de 2025 del órgano de contratación por la que adjudica el lote 3, con retroacción de las actuaciones al momento previo al rechazo de dicha oferta, para que se proceda a emitir un nuevo informe de viabilidad



pudiendo el órgano de contratación, si lo estima necesario, requerir a dicha entidad ahora recurrente cuanta información y documentación complementaria considere precisa a los efectos de justificar la viabilidad de su oferta, en los términos analizados en la presente resolución sin que ello suponga modificación de la misma, con continuación del procedimiento de licitación en su caso.

En este sentido, dada las funciones exclusivamente revisoras de los actos emanados de los poderes adjudicadores que competen a este Tribunal, no le es posible confirmar el rechazo de la oferta de la entidad ahora recurrente por no justificar su viabilidad, al haberse desestimado parte de las alegaciones del recurso, ni declarar su admisión por estimarse otras alegaciones, siendo esta una función que únicamente compete al órgano de contratación, ex artículo 149 de la LCSP, de tal suerte que en el supuesto examinado una vez que la mesa o el órgano de contratación, en cumplimiento de la presente resolución y si lo estima necesario previo requerimiento al efecto, haya examinado la información y documentación aportada por la entidad ahora adjudicataria a los efectos de acreditar la viabilidad de su oferta, podrá efectuar una apreciación conjunta de todos los elementos concurrentes y decidir el órgano de contratación de forma motivada, previa propuesta de la mesa, la aceptación o rechazo de la oferta de la entidad ahora recurrente, sin que sea posible modificar la proposición inicialmente formulada ni, por ende, la justificación presentada, y ello aunque el importe total sea el mismo (v.g. entre otras Resoluciones 171/2021 de 6 de mayo, 196/2021 de 20 de mayo, 215/2021 de 27 de mayo, 497/2021 de 25 de noviembre, 555/2023 de 3 de noviembre, 169/2024 de 19 de abril y 378/2024 de 13 de septiembre, de este Tribunal).

DÉCIMO. Consideraciones del Tribunal sobre la admisión de la oferta de la entidad ahora adjudicataria.

Como se ha expuesto en el fundamento quinto, la recurrente denuncia la indebida admisión de la oferta de la entidad adjudicataria. En primer lugar, afirma que al estimar la anulación de la exclusión de su oferta, procede «la retroacción y valoración de VERMICAN». Y en segundo lugar, de forma subsidiaria en esencia porque: i) se ha valorado para el lote 3 una memoria técnica que hace referencia a parámetros exigidos para el lote 4; ii) la oferta económica no viene firmada digitalmente y tampoco la memoria técnica; iii) parece que la adjudicataria está subcontratando a “ID-Waste”, pero en la documentación compartida no hay nada que haga referencia a la subcontratación, ni existe el documento denominado modelo de declaración responsable relativa al cumplimiento de obligaciones contractuales, donde hace asimismo referencia a la subcontratación; iv) básicamente su propuesta se basa en el centro logístico no en los cubos como tal; v) el catálogo que presenta es más bien un “flyer de ID-Waste” que una propuesta hecha por la adjudicataria; vi) en las dimensiones del cubo se aprecia incongruencia para este producto “STELO 10 EVO” entre lo que pone en el catálogo de esta licitación “(220 × 270 × 275 mm (L × P × A))” y lo que aparece en la web de dicho producto; y vii) la adjudicataria no ha referido nada explícito (tamaños, grosor, características del producto).

Pues bien, la anulación de la resolución de 3 de abril de 2025 del órgano de contratación por la que adjudica el lote 3, analizada y determinada en los fundamentos quinto a octavo, produce la pérdida sobrevenida del segundo motivo de impugnación en el que la recurrente denuncia la indebida admisión de la oferta de la entidad ahora adjudicataria al lote 3, sin que se prejuzgue la validez del objeto de la controversia.

En este sentido, la pérdida sobrevenida del objeto del recurso -en este caso, de uno de sus motivos- es una figura no recogida en nuestro ordenamiento jurídico contractual, pero sí en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, de aplicación supletoria, cuyo artículo 21.1 contempla la desaparición sobrevenida del objeto del procedimiento como uno de los supuestos de terminación del mismo. No obstante, en el supuesto que se examina, al concurrir otro motivo de impugnación solo opera la conclusión del procedimiento de recurso respecto al motivo analizado en el presente fundamento.



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

ACUERDA

PRIMERO. Estimar parcialmente el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **VERMICAN SOLUCIONES Y COMPOSTAJE S.L.**, contra la resolución de 3 de abril de 2025 del órgano de contratación por la que adjudica el lote 3 del contrato denominado «Primera fase del suministro de contenedores y suministro de cubos domésticos, biotrituradoras y bolsas compostables para la implantación de la recogida selectiva de biorresiduos en la provincia de Jaén. Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, financiado por la Unión Europea Fondos Next Generation EU», (Expediente CO-2023/2503), convocado por la Diputación Provincial de Jaén y, en consecuencia, anular el acto impugnado para que se proceda por el órgano de contratación en los términos expuestos en los fundamentos de derecho sexto a noveno de la presente resolución.

Declarar concluso el procedimiento de recurso, respecto de la pretensión de la recurrente en la que denuncia la indebida admisión de la oferta de la ahora adjudicataria, por pérdida sobrevenida de su objeto.

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, respecto del lote 3.

TERCERO. De conformidad con lo establecido en el artículo 57.4 de la LCSP, el órgano de contratación deberá dar conocimiento a este Tribunal de las actuaciones adoptadas para dar cumplimiento a la presente resolución.

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.

