

Recurso 246/2025
Resolución 351/2025
Sección Tercera

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

Sevilla, 13 de junio de 2025.

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **MONTAJES ELECTRICOS SERVÁN, S. L.**, contra la propuesta de exclusión de la mesa de contratación de 9 de abril de 2025, dictado en el seno del procedimiento denominado «Servicio de camión plataforma grúa para apoyo de los servicios eléctricos municipales» (Expediente SC 53/2024), convocado por el Ayuntamiento de San Fernando (Cádiz), este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha adoptado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. El 28 de noviembre de 2024 se publicó en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación del Sector Público, el anuncio de licitación, por procedimiento abierto, del contrato indicado en el encabezamiento de esta resolución. El mismo día los pliegos de la contratación fueron puestos a disposición de los interesados a través del citado perfil. El valor estimado del presente contrato asciende a la cantidad de 137.280,00 euros.

A la presente licitación le es de aplicación la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante LCSP). 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.

SEGUNDO. El 5 de mayo de 2025 tuvo entrada en el registro electrónico del órgano de contratación, no siendo remitido hasta el 26 de mayo de 2025, por el Ayuntamiento a este Tribunal.

El acuerdo de la mesa que recoge la exclusión de la mesa tiene fecha de 9 de abril de 2025. Se publica el acta el día 21 de abril de 2025. En el acuerdo de la mesa se expresa que, ante la consideración como oferta anormal, y una vez solicitada la documentación, a efectos de justificar la oferta incurso en presunción de anormalidad, y una vez emitido informe técnico al efecto el día 8 de abril de 2025, se estima no justificada la no incurso en anormalidad de la proposición de la referida mercantil, por lo que la mesa propone la exclusión de MONTAJES ELECTRICOS SERVÁN, S.L. El 6 de mayo de 2025 se hace público el informe técnico en el que se motiva la propuesta de exclusión.



En el interín entre la publicación del acta de la mesa proponiendo la exclusión y la publicación el día 6 de mayo de 2025 del informe técnico en el que se apoyaba la exclusión, el día 23 de abril de 2025, se publicó el requerimiento de documentación a los efectos de la adjudicación de conformidad con el artículo 150.2 de la LCSP.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Competencia.

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

SEGUNDO. Legitimación.

Ostenta legitimación la entidad recurrente para la interposición del recurso dada su condición de licitadora en el procedimiento de adjudicación, que habría quedado excluida por la anormalidad de su oferta, de tal modo que, siendo la mejor oferta, de acuerdo con el artículo 48 de la LCSP, ostenta legitimación pues de prosperar el recurso especial sería la entidad propuesta como adjudicataria.

TERCERO. Acto recurrible.

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.

El objeto de licitación es un contrato de servicios, con un valor estimado superior a cien mil euros, convocado por un ente del sector público con la condición de Administración Pública, por lo que, contra el citado contrato cabe recurso especial en materia de contratación, ex artículo 44.1.a) de la LCSP.

En cuanto al acto recurrido, conforme se ha expuesto en el encabezamiento y en los antecedentes, la recurrente interpone su escrito contra la propuesta de la mesa de contratación de rechazo de su oferta, incurso inicialmente en baja anormal o desproporcionada, tal y como se deduce del recurso interpuesto en el que se solicita la rectificación del acuerdo adoptado por parte de la mesa de contratación en su sesión de 9 de abril de 2025.

En este sentido, de conformidad con el artículo 149 de la LCSP, la competencia para la aceptación o rechazo de una oferta incurso inicialmente en baja anormal o desproporcionada es del órgano de contratación, la mesa de contratación solo tiene competencia para la identificación de las ofertas incursas inicialmente en baja anormal, para la tramitación del procedimiento contradictorio en el que se ha de solicitar el asesoramiento técnico del servicio correspondiente, y para la propuesta de aceptación o rechazo al órgano de contratación (v.g., entre otras, Resoluciones 150/2021, de 22 de abril, 156/2021, de 29 de abril, 322/2021, de 10 de septiembre y 408/2021, de 21 de octubre, de este Tribunal).

En el supuesto examinado, según consta en el expediente remitido, la mesa de contratación no ha realizado la función que le encomienda el citado artículo 149 de la LCSP, esto si bien ha identificado las ofertas incursas inicialmente en baja anormal, ha tramitado el procedimiento contradictorio en el cual se ha evacuado el informe de inviabilidad de la oferta, lo que no debía haber realizado es excluir, sino únicamente elevar la propuesta de



exclusión conforme al artículo 149.4 de la LCSP. Correspondía al órgano de contratación el rechazo de su proposición al órgano de contratación por no acreditar la viabilidad de la misma.

Pues bien, considerando que lo realizado por la mesa es la propuesta de rechazo de la mesa de contratación, debe determinarse si es o no susceptible de recurso especial conforme a lo previsto en el artículo 44.2 de la LCSP, esto es si es posible o no considerarlo como acto de trámite cualificado.

En relación a los actos de trámite no cualificados dictados en el procedimiento de adjudicación, y en consecuencia no susceptibles de impugnación independiente a través del recurso especial en materia de contratación, ya se ha pronunciado este Tribunal en numerosas resoluciones, por todas, en la Resolución 112/2020, de 14 de mayo- que refiere que *«A estos efectos hay que señalar que en un procedimiento de licitación hay una resolución final —la adjudicación— que pone fin al mismo y para llegar a ésta se han de seguir una serie de fases con intervención de órganos diferentes. Estos actos previos a la adjudicación son los que la Ley denomina «actos de trámite», que por sí mismos son actos instrumentales de la resolución final, lo que no implica en todo caso que no sean impugnables. Lo que la LCSP establece es que no son impugnables separadamente, salvo que la misma los considere de una importancia especial -en términos legales, que éstos decidan directa o indirectamente sobre la adjudicación, determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión o perjuicio irreparable a derechos o intereses legítimos-. Así, habrá que esperar a la resolución del procedimiento de adjudicación para plantear todas las discrepancias de la recurrente sobre el procedimiento tramitado y sobre la legalidad de todos y cada uno de los actos de trámite».*

Sobre lo anterior, el artículo 44.2 b) del citado texto legal dispone que podrán ser objeto del recurso: *«Los actos de trámite adoptados en el procedimiento de adjudicación, siempre que estos decidan directa o indirectamente sobre la adjudicación, determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión o perjuicio irreparable a derechos o intereses legítimos. En todo caso se considerará que concurren las circunstancias anteriores en los actos de la mesa o del órgano de contratación por los que se acuerde la admisión o inadmisión de candidatos o licitadores, o la admisión o exclusión de ofertas, incluidas las ofertas que sean excluidas por resultar anormalmente bajas como consecuencia de la aplicación del artículo 149».*

En este sentido, el acto de la mesa de contratación por el que se realiza la propuesta del rechazo de la oferta de la ahora recurrente, de 9 de abril de 2025, en sí mismo considerado, no es un acto de trámite cualificado susceptible de recurso especial independiente, dado que no concurre en él ninguna de las circunstancias del artículo 44.2 b) para alcanzar el carácter de cualificado, pues no determina la imposibilidad de la recurrente de continuar en la licitación, ni le causa un perjuicio irreparable ni decidía sobre la adjudicación, sino que el supuesto defecto de tramitación, esto es la apreciación de la inviabilidad de su oferta puede ser alegada al recurrir el acto de exclusión o, en su caso, el de adjudicación, adoptados por el órgano de contratación.

No obstante, la publicación del requerimiento de documentación a la entidad INSTALACIONES ELÉCTRICAS FRAGON, S.L., acordado por el órgano de contratación supone implícitamente la ratificación de la decisión de exclusión de la oferta de la entidad recurrente, por lo que desde ese momento debía considerarse definitiva dicha exclusión.

CUARTO. Plazo de interposición.

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



QUINTO. Sobre el fondo del asunto: inadmisibilidad por falta de contenido impugnatorio.

1. Alegaciones de la recurrente.

El 5 de mayo de 2025, se presentó recurso especial en el Ayuntamiento, donde la entidad recurrente expresaba las siguientes alegaciones como motivos del mismo:

a) En primer lugar alega la infracción de los principios de libre concurrencia y proporcionalidad, *“ya que por esta parte se cumplen todos los requisitos necesarios para haber sido elegida la opción más idónea. La mercantil ha acreditado sobradamente ser apta, tener capacidad suficiente para realizar la ejecución del contrato y solvencia suficiente para afrontarlo”*. A continuación, abordaba una explicación sin conexión con los motivos concretos de su exclusión señalando que el principio de libre concurrencia suponía *“que todos los operadores económicos tengan la oportunidad de participar en la licitación en igualdad de condiciones, sin discriminación ni restricciones injustificadas”*. Continuaba señalando que *“la libre concurrencia fomenta la competencia, lo que puede resultar en mejores ofertas y condiciones para la administración pública. Según la jurisprudencia, cualquier limitación o requisito impuesto debe ser justificado y no debe restringir de manera desproporcionada la participación de los licitadores”*.

b) En segundo lugar señalaba que existía infracción del principio de proporcionalidad, porque, en palabras de la entidad recurrente, *“este principio implica que las medidas adoptadas en el proceso de licitación deben ser adecuadas y necesarias para alcanzar los objetivos de interés público, sin exceder lo necesario para lograr dichos objetivos. La proporcionalidad se evalúa en función de si existe una medida menos restrictiva que pueda alcanzar el mismo fin. En el contexto de la licitación, esto significa que los requisitos y condiciones establecidos deben ser razonables y no deben imponer cargas excesivas a los licitadores.*

En resumen, en una licitación, los principios de libre concurrencia y proporcionalidad garantizan que el proceso sea justo, equitativo y eficiente, permitiendo la participación de todos los interesados en condiciones de igualdad y asegurando que las medidas adoptadas sean adecuadas y no excesivas.

c) En tercer lugar alegaba que la resolución carecía de la debida motivación.

d) En cuanto lugar alega la *“temeridad de la proposición”*, es decir, que la exclusión se basaba en una interpretación errónea de la oferta presentada, ya que la oferta está debidamente justificada. Alega que pese a que se presentó una *“justificación de oferta económica que cumple todos los requisitos exigibles, estableciendo un desglose minucioso de los costes y la experiencia y solvencia de la empresa”*, para expresar finalmente que en modo alguno queda justificada la calificación de temeridad de la proposición.

Explica finalmente que ejercitó el derecho a tener vista al expediente el 25 de abril de 2025, solicitando el informe motivador de la exclusión, explicando que no obtuvo respuesta hasta la fecha de presentación de este recurso, desconociendo esta parte la argumentación de la mesa para excluir la oferta presentada, dejándola en una posición de indefensión.

2. Alegaciones del órgano de contratación.

Explica que apreciada la presunción de baja desproporcionada, se han seguido los trámites legales previstos en el artículo 149 de la LCSP, *“dando trámite de audiencia a la empresa incurso en temeridad y siendo sus alegaciones evaluadas por el Técnico Municipal responsable del contrato con el fin de comprobar si justifica o no de forma*



suficientemente satisfactoria el bajo nivel de precios o de costes propuesto y, una vez realizado, se concluye que no es susceptible de poder ser cumplida en sus propios términos a satisfacción de esta Administración”.

Señala que en el acta de la sesión celebrada por la mesa de contratación de fecha 9 de abril, fue publicada en la Plataforma de Contratación del Sector Público (PCSP) el día 21 de abril de 2025, y que en el anuncio se hacía constar que *“que por MONTAJES ELÉCTRICOS SERVÁN, S.L. ha sido presentada la documentación requerida ante la incursión en presunción de anormalidad de su oferta económica, así como de la emisión de informe al respecto por el Sr. Jefe de los Servicios Eléctricos en fecha 8 de abril de 2025, y de la remisión de éste a todos los integrantes de la Mesa para su conocimiento con carácter previo a la celebración de la reunión.*

En el referido informe se estima no justificada la no incursión en temeridad de la proposición de la referida mercantil, por lo que la Mesa de Contratación acuerda excluir a MONTAJES ELÉCTRICOS SERVÁN (...).”

Por su parte, en el informe emitido por el técnico del Ayuntamiento que asiste a la mesa de contratación, se emitió el día 8 de abril de 2025, y sobre el mismo se adoptó la decisión de la propuesta de exclusión. Dicho informe no fue publicado hasta el 6 de mayo de 2025.

Explica que dicho informe hace constar que:

“Se redacta el presente informe en respuesta a la solicitud del Departamento de Contrataciones, una vez que en el procedimiento de contratación de referencia fue identificada como proposición económica desproporcionada la propuesta de licitador:

MONTAJES ELECTRICOS SERVÁN, SL 18,85 euros

Y tras ser requerido para ello ha presentado en tiempo y forma documentación de JUSTIFICACIÓN DE LA PROPOSICIÓN ECONÓMICA referida a su oferta, que ha sido examinada por el técnico que suscribe.

La misma ha sido analizada y se pasa a informar a continuación, teniendo en consideración lo indicado en el art. 149 de LCSP (Ley 9/2017, de 8 de noviembre).

MONTAJES ELÉCTRICOS SERVÁN S.L., incluye en su documentación de justificación los siguientes apartados a considerar:

- 1. Antecedentes.*
- 2. Declaración Responsable.*
- 3. Medios Materiales y Humanos.*
- 4. Gastos Generales y Beneficio Industrial.*
- 5. Experiencia en Contratos Idénticos.*
- 6. Justificación de Precios.*
- 7. Conclusión.*
- 8. Anexo.*

En la Declaración Responsable manifiesta:

- Que la empresa cumple con las obligaciones relativas a disposiciones sobre protección de empleo y condiciones de trabajo.*



- Que la empresa se haya al corriente respecto a las obligaciones de la Seguridad Social y prevención de Riesgos Laborales.

En Medios Materiales y Humanos declara:

- Que la empresa tiene su sede en San Fernando.
- Que disponen de maquinaria especializada, instalaciones y medios auxiliares, así como, personal altamente cualificado, experimentado y capacitado, con amplia experiencia en contratos idénticos.

En cuanto a Gastos Generales y Beneficio Industrial:

- Declara que el porcentaje correspondiente a gastos generales aplicados al contrato es del 13% y en concepto de beneficio industrial es del 6%.

En cuanto a Experiencia en Contratos Idénticos:

- Declaran que vienen realizando con toda normalidad servicios entre los que se incluyen el de camión plataforma grúa, con el Ayuntamiento de San Fernando. Especifica todos los contratos realizados con el Ayuntamiento.

En cuanto a la Justificación de Precios:

- Desglosa el coste de la mano de obra y el coste del camión.

En cuanto a la mano de obra se aportan nóminas del encargado de llevar a cabo la actuación.

En cuanto al camión se aportan costes del uso de este.

Se anexan los siguientes documentos:

- Certificado de buena ejecución.
- Nóminas del operario.
- Permiso de circulación y ficha técnica del camión.
- Informe del vehículo de la Dirección General de Tráfico.
- Facturas de combustible.
- Póliza de seguro del camión.
- Factura de revisión del camión”.

Ante la información suministrada para justificar la anormalidad de la oferta el informe concluye que “el precio ofertado por la empresa, 18.85 euros (operario más uso del camión)”, y que “los costes salariales no pueden estar por debajo de lo estipulado en los Convenios Laboral de la Construcción y Convenio del Metal de la Provincia de Cádiz. Para calcular el coste salarial de mano de obra se tiene como referencia los importes de dichos convenios, teniendo en cuenta las siguientes apreciaciones:

- Con respecto al cálculo del coste por cotización a la Seguridad Social, hay que tener en cuenta que:
- El tipo de cotización aplicado por contingencias profesionales será en función del epígrafe de la actividad de la empresa en Hacienda, ya que según éste epígrafe de la actividad de la empresa en Hacienda, ya que



según éste será aplicable el tipo correspondiente al código de CNAE. Estos tipos pueden oscilar entre un 1,50 %, para el trabajo exclusivo de oficina, y un 6,70 % para actividades de construcción.

- *Para el cálculo genérico de los costes se ha considerado el tipo máximo de cotización por contingencias profesionales, esto es el 6,70%.*
- *Para el cálculo genérico de los costes se ha considerado el tipo de cotización para contratos de duración determinada (los contratos temporales), esto es el 6,70% de cotización empresarial.*
- *Partiendo de las observaciones anteriores los importes del coste/hora para la categoría de Oficial para el presente expediente se resumen en la siguiente tabla” (que se reproduce en el informe al recurso especial).*

A ello le añade que *“a esta cantidad hay que sumar todos los gastos de utilización del camión: Seguro, mantenimiento, gasoil, etc.*

Y a la cantidad resultante total habría que considerar un beneficio para la empresa”.

Dicho informe de 8 de abril de 2025 expresa al órgano de contratación que recoge que *“se considera desproporcionadamente baja, por lo que propone a la Mesa que sea de la clasificación de todas las ofertas admitidas”.*

Explica que el informe técnico de fecha 8 de abril de 2024, *“materializa el asesoramiento técnico de análisis de la justificación de la baja- no sólo está suficientemente razonado, sino que además recoge la motivación por la que se rechaza la justificación del bajo nivel de precios de la oferta realizada por la recurrente. A este respecto, nos encontramos ante un acuerdo de exclusión que cuenta con una manifiesta motivación in aliunde, pues existe un informe técnico justificativo en el expediente administrativo que permite conocer con todo detalle los concretos motivos de la exclusión del licitador”.*

Concluye pues que está bien excluida al ofertarse *“un precio unitario/hora IVA no incluido de 18,85 euros, que, además de ser inferior a la mitad del precio unitario/hora base de licitación previsto en la cláusula 4 del pliego de cláusulas administrativas particulares, que asciende a 48 euros IVA no incluido, apenas sería suficiente para cubrir el coste/hora de la mano de obra del servicio que, según los cálculos efectuados en el informe antes mencionado, ascendería a 17,89 euros y, en consecuencia, sería del todo insuficiente para afrontar el resto de los gastos que lleva aparejada la ejecución del contrato, ni tampoco el beneficio industrial”.*

Solicita la desestimación del recurso.

SEXTO. Consideraciones del Tribunal.

1. Sobre el acceso al expediente.

Examinados los motivos del recurso, así como las actuaciones realizadas en el curso del procedimiento debemos abordar en primer lugar las cuestiones formales planteadas por la entidad recurrente, en su escrito de recurso presentado el día 5 de mayo de 2025. Entre estas cuestiones se encuentra la solicitud de vista del expediente que habría realizado ante el órgano de contratación previa a la interposición del recurso especial.

Manifiesta en su escrito de recurso especial que no había podido acceder al informe del técnico en el que se apoyaba la propuesta de exclusión de la mesa. Consta, no obstante, que con posterioridad al recurso especial que se publicó dicho informe el día 6 de mayo de 2025 en la PCSP. Además en el expediente remitido a este



Tribunal figura que además el acceso al expediente tuvo lugar el 16 de mayo de 2025. (Así figura en el expediente remitido en los folios numerados como 136 a 155).

Por lo que, si con posterioridad no ha procedido a ampliar al recurso especial, o a dar muestras de que el acceso solicitado era insuficiente debe ser considerado ello como una muestra de la suficiente información suministrada, pues nada al respecto se ha manifestado ante este Tribunal.

Por ello, cualquier pretensión de indefensión debe ser desestimada, pues se constata que la entidad recurrente ha tenido el acceso a la información que solicitaba, es decir, al informe del día 8 de abril.

Por las razones expresadas, este órgano acordó, mediante acuerdo del Pleno de fecha 26 de mayo de 2025, denegar el acceso solicitado por la recurrente.

2. Sobre el fondo del asunto.

a) Sobre la motivación "in aliunde".

Habiendo sido tomada la decisión de exclusión sobre la base de un informe técnico de 8 de abril de 2025 al que aludía el acta de la mesa de 9 de abril de 2025, publicado en la PCSP el día 21 de abril, lo cierto es que finalmente ha tenido acceso al mismo.

Sobre esta forma de motivación, conocida con el aforismo "*in aliunde*", el Tribunal Supremo (TS) la considera válida, así cabe citar la Sentencia de 11 de febrero de 2011 (recurso núm. 161/2009), la cual expone que, siguiendo con las exigencias propias de la motivación, ésta puede contenerse en el propio acto, o bien puede realizarse por referencia a informes o dictámenes, ex artículo 88. 6 de la LPAC (antiguo 89 (EDL 1992/17271)).5 Ley 30/1992 (EDL 1992/17271), cuando se incorporen al texto de la misma. Ahora bien, esta exigencia de la incorporación de los informes, contenida en el mentado artículo 88.6 "*in fine*", ha sido matizada por la jurisprudencia de este Tribunal Supremo -Sentencias de 21 de noviembre de 2005, 12 de julio de 2004, 7 de julio de 2003, 16 de abril de 2001, 14 de marzo de 2000 y 31 de julio de 1990- en el sentido de considerar que solo si tales informes constan en el expediente administrativo y el destinatario ha tenido cumplido acceso al mismo antes de la formalización del recurso, la motivación mediante esta técnica "*in aliunde*" satisface las exigencias de la motivación, pues permite el conocimiento por el receptor del acto de la justificación de lo decidido por la Administración.

Expuesto lo anterior, esta necesidad de motivación debe ponerse en relación con el sentido expuesto, de la doctrina sobre la indefensión material. En este sentido, el Tribunal Constitucional mantiene (Sentencia 210/1999, de 29 de noviembre en el Recurso de amparo 3646/1995), que la indefensión constitucionalmente relevante es la situación en que, tras la infracción de una norma procesal, se impide a alguna de las partes el derecho a la defensa y que dicha indefensión ha de tener un carácter material y no meramente formal, lo que implica que no es suficiente con la existencia de un defecto o infracción procesal, sino que debe haberse producido un efectivo y real menoscabo del derecho de defensa.

En el presente supuesto no cabe duda de que la entidad recurrente, no le era exigible en el momento de la interposición del recurso especial una diligencia hasta tal punto que le ha sido necesario solicitar conforme al art. 52 de la LCSP para poder fundar un recurso especial. Es decir, en el momento de la interposición se encontraba fundada la falta de motivación en el presente recurso. Debe tenerse en cuenta que "in aliunde" significa que la motivación puede estar en un informe, pero este informe en la resolución de adjudicación no se debía encontrar



únicamente referenciado, y sin concreción alguna, ni haberse notificado debidamente el acto, ni el informe y sin publicarse dicho informe junto con la propuesta de exclusión.

No obstante, después de la interposición del recurso especial, queda constatado que no se le ha producido indefensión, porque ha tenido tiempo sobrado para realizar una ampliación del recurso especial una vez que ha tenido acceso a los motivos de dicho informe.

Si bien inicialmente este comportamiento del órgano de contratación suponía un quebranto en su actuación al principio de libertad de acceso a las licitaciones en condiciones de igualdad, no discriminación y transparencia, que son en definitiva los pilares fundamentales de la contratación administrativa, (límites mínimos de la contratación pública que un servidor público debe meridianamente reconocer, y que rigen la contratación pública tal y como estipula el artículo 1 de la LCSP, y que expresamente sujeta a los órganos de contratación cuando en el art. 132 LCSP establece “Los órganos de contratación darán a los licitadores y candidatos un tratamiento igualitario y no discriminatorio y ajustarán su actuación al principio de transparencia”), finalmente con el acceso producido de forma fehaciente el 16 de mayo de 2025, debe considerarse que no se ha producido indefensión.

Esta forma de motivación mediante remisión a informes técnicos obrantes en el expediente es una forma admitida de motivación de un acto administrativo. Se trata de una motivación de nominada doctrinalmente motivación “*in aliunde*”; y tiene su fundamento legal en el artículo 88.6 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC).

El Tribunal Supremo considera igualmente válida esta forma de motivación, y así cabe citar la STS de once de febrero de dos mil once (recurso nº 161/2009): “*Siguiendo con las exigencias propias de la motivación, debemos añadir que la motivación puede realizarse por referencia a informes o dictámenes, ex artículo 89.5 de la Ley 30/1992, cuando se incorporen al texto de la misma. Ahora bien, esta exigencia de la incorporación de los informes, contenida en el mentado artículo 89.5 “in fine”, ha sido matizada por la jurisprudencia de este Tribunal Supremo - Sentencias de 21 de noviembre de 2005 , 12 de julio de 2004 , 7 de julio de 2003 , 16 de abril de 2001 , 14 de marzo de 2000 y 31 de julio de 1990 -en el sentido de considerar que si tales informes constan en el expediente administrativo y el destinatario ha tenido cumplido acceso al mismo, la motivación mediante esta técnica in aliunde satisface las exigencias de la motivación, pues permite el conocimiento por el receptor del acto de la justificación de lo decidido por la Administración”.*

En definitiva, de acuerdo con la doctrina expuesta, debe concluirse que la exclusión a través del informe de 8 de abril, cumpliría con las exigencias de motivación, por lo que procede la desestimación del recurso en este concreto motivo de impugnación.

b) Sobre el contenido impugnatorio del recurso especial.

Siendo el acto impugnado la exclusión por estar en desacuerdo con la consideración de anormalidad de su oferta, debemos partir del contenido del artículo 149 de la LCSP que establece:

«1. En los casos en que el órgano de contratación presuma que una oferta resulta inviable por haber sido formulada en términos que la hacen anormalmente baja, solo podrá excluirla del procedimiento de licitación previa tramitación del procedimiento que establece este artículo.



2. La mesa de contratación, o en su defecto, el órgano de contratación deberá identificar las ofertas que se encuentran incursas en presunción de anormalidad, debiendo contemplarse en los pliegos, a estos efectos, los parámetros objetivos que deberán permitir identificar los casos en que una oferta se considere anormal.

(...)

4. Cuando la mesa de contratación, o en su defecto el órgano de contratación hubiere identificado una o varias ofertas incursas en presunción de anormalidad, deberá requerir al licitador o licitadores que las hubieren presentado dándoles plazo suficiente para que justifiquen y desglosen...».

Por tanto, del literal del precepto transcrito se deduce que la exclusión por incurrir en presunción de anormalidad solo podrá acordarse tras la previa tramitación del procedimiento que en el citado precepto se regula. Por lo que la decisión de tramitar este procedimiento no es una decisión discrecional de la mesa, sino que resulta obligada y conlleva, la obligación de requerir a los licitadores afectados que justifiquen y desglosen razonada y detalladamente el bajo nivel de los precios, o de costes, ofertados. Es decir, que según prescribe este precepto, el procedimiento a seguir una vez identificadas ofertas incursas en presunción de anormalidad, en modo alguno es la exclusión, sino el requerimiento de la justificación de la viabilidad de sus ofertas a todos los licitadores que se encuentren en dicha situación.

Dicho procedimiento, con las singularidades de la motivación han quedado ya expuestas, debiendo expresarse que la entidad recurrente ha accedido al informe técnico de 8 de abril, reproducido aquí parcialmente, y ha podido ampliar debidamente su recurso especial.

La argumentación del recurso especial interpuesto, que no ha sido ampliado, no ahonda en ninguna de las causas que han dado lugar a la exclusión razonada del órgano de contratación, de tal modo que incorporándose dicha justificación del informe técnico de 8 de abril de 2025, el recurso especial carece de forma sobrevenida de argumentación. El escrito impugnatorio, en este punto, se ha limitado a reflejar el contenido de abundantes resoluciones del TACRC, para a continuación realizar una afirmación genérica y rotunda sobre la falta de justificación de la exclusión por presunción de anormalidad, pero sin concretar los motivos por los que entiende que la justificación del informe técnico deviene insuficiente o inadecuada. Ello supone una falta de fundamentación de este motivo del recurso especial, pues no se alude ni identifica mínimamente las razones en la que fundamenta la insuficiente justificación que alega.

Sobre lo anterior, como hemos señalado en otras ocasiones (v.gr. Resolución 302/2020, de 10 de septiembre) «El artículo 51.1 de la LCSP exige que en el escrito de interposición de recurso se especifiquen los motivos que lo fundamenten, puesto que el Tribunal no puede sustituir a la entidad recurrente en su obligación de presentar un recurso debidamente fundado, construyendo un argumento o fundamentación que compete a aquella. Sobre esta cuestión se ha pronunciado este Tribunal en supuestos similares al presente, valga por todas la Resolución 304/2019, de 24 de septiembre».

Además, 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 la 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)

En el presente asunto, la presunción iuris tantum de acierto y razonabilidad en que se funda el criterio técnico no ha sido destruida en el recurso, en el que se realizan afirmaciones genéricas que no logran acreditar error en la valoración de la justificación. No permite afirmar que el informe yerra sobre los precios ofertados, si estos posibilitan asegurar la ejecución del contrato.

Por tanto, este Tribunal no aprecia falta de motivación en la inadmisión de la justificación de la viabilidad de la oferta de la adjudicataria, y por tanto procede su exclusión, dado que, de forma sobrevenida no existe ningún argumento impugnatorio ninguna razón en cuanto a ello. Es decir, tras haber tenido acceso al informe técnico, el recurso adolece de la concreción debida, que supondrá la carencia del mismo del contenido impugnatorio suficiente. Al respecto cumple señalar, por un lado, que este Tribunal se ha pronunciado en reiteradas ocasiones (valga por todas una de las primeras resoluciones, la 62/2012, de 29 de febrero y de forma más reciente, la 143/2021, de 15 de abril), sobre la función que ostenta exclusivamente revisora de los actos recurridos en orden a determinar si se ha producido un vicio de nulidad o anulabilidad, en el marco de lo dispuesto en el artículo 57 de la LCSP.

Sobre lo anterior, como hemos señalado en otras ocasiones (v.gr. Resolución 302/2020, de 10 de septiembre) «*El artículo 51.1 de la LCSP exige que en el escrito de interposición de recurso se especifiquen los motivos que lo fundamenten, puesto que el Tribunal no puede sustituir a la entidad recurrente en su obligación de presentar un recurso debidamente fundado, construyendo un argumento o fundamentación que compete a aquella. Sobre esta cuestión se ha pronunciado este Tribunal en supuestos similares al presente, valga por todas la Resolución 304/2019, de 24 de septiembre*».

Por otro lado, dada la falta de contenido impugnatorio del recurso se debe analizar la pérdida sobrevenida de la legitimación ad causam para poder recurrir.

El artículo 57.2 de la LCSP establece que “*La resolución del recurso estimará en todo o en parte o desestimarás las pretensiones formuladas o declarará su inadmisión, decidiendo motivadamente cuantas cuestiones se hubiesen planteado. En todo caso, la resolución será congruente con la petición y, de ser procedente, se pronunciará sobre la anulación de las decisiones no conformes a derecho adoptadas durante el procedimiento de adjudicación, incluyendo la supresión de las características técnicas, económicas o financieras discriminatorias contenidas en el anuncio de licitación, anuncio indicativo, pliegos, condiciones reguladoras del contrato o cualquier otro documento relacionado con la licitación o adjudicación, así como, si procede, sobre la retroacción de actuaciones. En todo caso la estimación del recurso que conlleve anulación de cláusulas o condiciones de los pliegos o documentación contractual de naturaleza análoga, determinará la anulación de los actos del expediente de contratación relacionados con su aprobación*”.

Lo expuesto conduce a que, en el presente supuesto, debe estimarse que dicha legitimación decae por cuanto se ha argumentado en el cuerpo de la presente resolución, la falta de contenido impugnatorio lo que conlleva la inadmisión del escrito de recurso de conformidad con lo dispuesto en el artículo 55.b) de la LCSP.

Por tanto, con base en las consideraciones realizadas en el cuerpo de esta resolución, el recurso debe ser inadmitido por falta de contenido impugnatorio y por falta de legitimación activa ad causam respecto de su exclusión.



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

ACUERDA

PRIMERO. Inadmitir el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **MONTAJES ELECTRICOS SERVÁN, S. L.**, contra la propuesta de exclusión de la mesa de contratación de 9 de abril de 2025, dictado en el seno del procedimiento denominado «Servicio de camión plataforma grúa para apoyo de los servicios eléctricos municipales» (Expediente SC 53/2024), convocado por el Ayuntamiento de San Fernando (Cádiz), por falta de contenido impugnatorio.

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.

NOTIFÍQUESE 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.

