

Recurso nº 244/2025

Resolución nº 272/2025

**RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIÓN
PÚBLICA DE LA COMUNIDAD DE MADRID**

En Madrid, a 3 de julio de 2025.

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de la empresa ORTIZ CONTRUCCIONES Y PROYECTOS, S.A. (en adelante ORTIZ) contra el acuerdo de la mesa de contratación de 20 de mayo de 2025 por la que se propone su exclusión del procedimiento de licitación del Lote nº 3 del “*Acuerdo marco de las obras de reforma, reparación y conservación del conjunto de los edificios y espacios públicos cuya competencia corresponde al Distrito de Puente de Vallecas del Ayuntamiento de Madrid*”, dividido en cuatro lotes, con número de Expediente 114/2024/01471, licitado por la citada Junta Municipal del Distrito de Puente de Vallecas, este Tribunal ha adoptado la siguiente:

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. - Con fecha 4 de marzo de 2025, se publicó en la Plataforma de Contratación del Sector Público (PCSP) y en el Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE), el anuncio de licitación del acuerdo marco de referencia, mediante procedimiento abierto y pluralidad de criterios.

El valor estimado del contrato asciende a 26.000.000 euros y dispone de un plazo de ejecución de 2 años.

Segundo. - A la licitación se presentaron al Lote nº 3, once empresas, entre ellas la recurrente.

El 26 de mayo de 2025 se publican en la PCSP los informes de valoración, suscritos el 20 de mayo de 2025 por el Servicio de Medio Ambiente y Escena Urbana, respecto de las ofertas incursas en presunción de anormalidad del Lote 3.

En el informe se valoran una a una las justificaciones presentadas por la recurrente para justificar el ahorro que permite ejecutar los contratos basados en el acuerdo marco con la baja ofertada.

La conclusión de dicho informe es la siguiente:

“Y en base a las valoraciones realizadas, el Servicio de Medio Ambiente y Escena Urbana no puede estimar favorablemente la justificación de la baja propuesta por ORTIZ para este lote 3”.

La mesa de contratación, en sesión celebrada el 20 de mayo de 2025, acuerda la exclusión de las ofertas de ORTIZ Y FERROVIAL, en base al informe técnico y previa valoración de la documentación presentada por ambas licitadoras, por considerar, en el caso de ORTIZ que no ha *“justificado plena y oportunamente la viabilidad de la oferta”*.

Tercero. - Con fecha 16 de junio de 2025, se presentó en el Registro General de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, con entrada en este Tribunal el día 17 del mismo mes, el recurso especial en materia de contratación presentado por ORTIZ en el que impugna el acuerdo de la mesa de contratación por el que se propone su exclusión del Lote nº 3 al no haber justificado su oferta incursa en presunción de anormalidad.

Cuarto. - El 24 de junio de 2025, el órgano de contratación remitió el expediente de contratación y el informe a que se refiere el artículo 56.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público), solicitando la desestimación del recurso.

Quinto. - La tramitación del expediente de contratación se encuentra suspendida por acuerdo sobre Resolución de adopción de medidas cautelares Nº 82/2025 adoptado por este Tribunal el 23 de junio de 2025, hasta que se resuelva el recurso y se acuerde expresamente el levantamiento de la suspensión.

Sexto. - La Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso a los interesados en el procedimiento de licitación de este contrato, en cumplimiento de la previsión contenida en el artículo 56.3 de la LCSP, concediéndole cinco días hábiles para formular alegaciones. No se han presentado alegaciones.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. - De conformidad con lo establecido en el artículo 46.4 de la LCSP y el artículo 3 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y Racionalización del Sector Público, corresponde a este Tribunal la competencia para resolver el recurso.

Segundo. - Se acredita en el expediente la legitimación de ORTIZ para interponer recurso especial de conformidad con lo dispuesto en el artículo 48 de la LCSP al tratarse de una empresa licitadora al contrato cuya oferta incursa en presunción de valores anormales se propone ser excluida por la mesa de contratación “*cuyos derechos e intereses legítimos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados por las decisiones objeto del recurso*”.

Asimismo, se acredita la representación del firmante del recurso.

Tercero. – En el presente supuesto el objeto de la licitación es un acuerdo marco, por lo que cabe recurso especial en materia de contratación contra los acuerdos adoptados en el desarrollo del procedimiento de licitación, de conformidad con el artículo 44.1.b) de la LCSP.

Por lo que se refiere al acto impugnado, es preciso realizar un análisis para determinar si nos encontramos ante un supuesto de los establecidos en el artículo 44.2.b), pues se recurre el acuerdo de la mesa de contratación por la que se propone la exclusión de ORTIZ por no justificar su oferta incursa en valores anormalmente bajos.

Como primer motivo del recurso, ORTIZ alega la nulidad del acuerdo de exclusión para el Lote nº 3 por incompetencia manifiesta de la mesa de contratación para acordar la exclusión.

La mesa de contratación ha decidido su exclusión del procedimiento de licitación reflejándolo en el Acta suscrita el 22 de mayo de 2025, lo que determina sin perjuicio de otras consideraciones, la nulidad del acuerdo de exclusión “ex” artículo 47.1.b) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante “LPAC”) por haberse dictado por un órgano manifiestamente incompetente.

Destaca que la mesa de contratación ha decidido continuar el proceso de licitación sin contar con ella ni con FERROVIAL, esto es, no está pendiente resolución del órgano de contratación, sino que se ha actuado de hecho y dando validez como acto de exclusión a la decisión de la Mesa como un auténtico acto finalizador del procedimiento.

Trae a colación los artículos 149 y 326.1 de la LCSP para argumentar la incompetencia de la mesa de contratación, de manera que será el órgano de

contratación el que decide si se excluye o no la oferta.

Por su parte, el órgano de contratación transcribe el acta de la mesa de contratación:

“3.- Valoración de la justificación de las ofertas anormalmente bajas Lote 3- EDIFICIOS

La mesa acuerda, de conformidad con el informe del servicio promotor del contrato, que la oferta de ORTIZ CONSTRUCCIONES Y PROYECTOS S.A para el Lote 3 no es admisible al no haber justificado plena y oportunamente la viabilidad de la oferta. Acuerda, asimismo, que la oferta de FERROVIAL CONSTRUCCION S.A, para el LOTE 3, tampoco resulta admisible ya que no justifica y desglosa razonada y detalladamente el bajo nivel de los precios ofertados” (DOC. 3.1)”.

Por tanto, a su juicio, la mesa adopta un acuerdo que le es propio, de conformidad con el artículo 149 de LCSP, ya que es la competente para analizar la justificación y documentación aportada por los licitadores, según el cual la mesa, de conformidad con el informe del servicio promotor del contrato, considera, por unanimidad, que la oferta no es admisible.

Señala que no se puede compartir la tesis del licitador que considera que la mesa se ha arrogado la competencia de decidir sobre la exclusión de un licitador. El acta recoge únicamente los acuerdos adoptados por la mesa en aquella sesión de conformidad con lo dispuesto en el artículo 18 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

Añade que el acta impugnada, consigna en el punto séptimo del orden del día la propuesta de adjudicación de Los lotes 1, 2 y 3. Para celebrar y finalizar este acto y que la aplicación permita realizar el requerimiento de documentación acreditativa del cumplimiento de los requisitos previos (150.2 LCSP) exige “*Poner la documentación de los Órganos de Asistencia a disposición de los Órganos de Contratación*” así como el envío de un “*informe propuesta al Órgano de Contratación*”.

Una vez puesta la documentación a disposición del órgano, incluidos la relativa a los licitadores excluidos a propuesta de la mesa, el órgano adopta un acuerdo según el

cual acepta la propuesta de adjudicación de la mesa de contratación, de conformidad con el artículo 150.2 de la LCSP.

Vistas las alegaciones de las partes, procede determinar si el acuerdo de la mesa de contratación de 20 de mayo de 2025 debe considerarse como un acto decisorio, como pretende la recurrente, o se trata de un acto de trámite consistente en una propuesta de exclusión del licitador que debe ser ratificada por el órgano de contratación. Las consecuencias jurídicas son diferentes, ya que en el primer caso estaríamos ante un supuesto de nulidad del acto al ser dictado por órgano incompetente y en el segundo ante un supuesto de inadmisión por tratarse de un acto de trámite no cualificado, por tanto, no susceptible de recurso especial.

El artículo 326.2 de la LCSP establece

“2. La mesa de contratación, como órgano de asistencia técnica especializada, ejercerá las siguientes funciones, entre otras que se le atribuyan en esta Ley y en su desarrollo reglamentario:

(....)

c) En su caso, la propuesta sobre la calificación de una oferta como anormalmente baja, previa tramitación del procedimiento a que se refiere el artículo 149 de la presente Ley.

(....)”.

Por su parte, el artículo 149.6 de la LCSP establece:

“La mesa de contratación, o en su defecto, el órgano de contratación evaluará toda la información y documentación proporcionada por el licitador en plazo y, en el caso de que se trate de la mesa de contratación, elevará de forma motivada la correspondiente propuesta de aceptación o rechazo al órgano de contratación. En ningún caso se acordará la aceptación de una oferta sin que la propuesta de la mesa de contratación en este sentido esté debidamente motivada.

Si el órgano de contratación, considerando la justificación efectuada por el licitador y los informes mencionados en el apartado cuatro, estimase que la información recabada no explica satisfactoriamente el bajo nivel de los precios o costes propuestos por el licitador y que, por lo tanto, la oferta no puede ser cumplida como consecuencia de la inclusión de valores anormales, la excluirá de la clasificación y acordará la adjudicación a favor de la mejor oferta, de acuerdo con el orden en que

hayan sido clasificadas conforme a lo señalado en el apartado 1 del artículo 150 (...).

En el caso que nos ocupa, el acta señala literalmente: “*La mesa acuerda, de conformidad con el informe del servicio promotor del contrato, que la oferta de ORTIZ CONSTRUCCIONES Y PROYECTOS S.A para el Lote 3 no es admisible al no haber justificado plena y oportunamente la viabilidad de la oferta*”.

Las dudas que pudiera generar el texto del acta, quedan resueltas al comprobar que el órgano de contratación, con fecha 24 de junio de 2025 acordó:

“SEGUNDO. - Excluir a los licitadores FERROVIAL CONSTRUCCIÓN S.A con NIF: A28019206 y ORTIZ CONSTRUCCIONES Y PROYECTOS con NIF A19001205 de conformidad con la propuesta de la mesa de contratación celebrada en fecha 20 de mayo de 2025 por no justificar razonable y suficientemente la oferta presentada de acuerdo con los parámetros establecidos en el pliego de cláusulas”.

De la literalidad de la resolución se puede concluir que el acuerdo de la mesa de contratación de 20 de mayo de 2025, fue una propuesta de exclusión, lo que es conforme con la normativa expuesta.

El recurso se ha interpuesto contra la propuesta implícita de rechazo de la oferta, efectuada por la Mesa de contratación, que, al asumir el informe técnico emitido, considera que no se ha justificado la viabilidad de la oferta incursa en un supuesto de baja desproporcionada. Ni el Acuerdo de la Mesa ni evidentemente el informe en sí, son ninguno de los actos recurribles, de acuerdo con lo establecido en el artículo 44.2 b) de la LCSP.

Tampoco puede considerarse que la propuesta de rechazo sea un acto de trámite cualificado en tanto en cuanto requiere su aceptación por el órgano de contratación.

Por tanto, si bien la Mesa puede evaluar la información y documentación presentada, le corresponde únicamente al órgano de contratación la competencia

para rechazar o admitir las ofertas incursas en presunción de temeridad, que bien pudiera confirmar o separarse del parecer de la Mesa.

Que el Tribunal entrase a revisar el acto del órgano auxiliar de aquél que es competente para dictarlo, supondría en cierto modo hurtarle las competencias que le son propias, al condicionar su decisión al haberse pronunciado ya sobre la justificación presentada y la razonabilidad del informe que fundamente la propuesta.

Por tanto, en base a lo dispuesto en el artículo 55 c) de la LCSP, procede la inadmisión del recurso.

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

ACUERDA

Primero. - Inadmitir el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de la empresa ORTIZ CONSTRUCCIONES Y PROYECTOS, S.A. contra el acuerdo de la mesa de contratación de 20 de mayo de 2025 por la que se propone su exclusión del procedimiento de licitación del Lote nº 3 del “*Acuerdo marco de las obras de reforma, reparación y conservación del conjunto de los edificios y espacios públicos cuya competencia corresponde al Distrito de Puente de Vallecas del Ayuntamiento de Madrid*”, dividido en cuatro lotes, con número de Expediente 114/2024/01471.

Segundo. - Levantar la suspensión del procedimiento de adjudicación adoptada por este Tribunal mediante Resolución de MMCC Nº 82/2025, de 23 de junio.

Tercero. - Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición del recurso por lo que no procede la imposición de la sanción prevista en el artículo 58.2 de la LCSP.

Tercero. - Notificar este acuerdo a todos los interesados en este procedimiento.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa, será directamente ejecutiva y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad de Madrid, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10, letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, todo ello de conformidad con el artículo 59.1 de la LCSP.

EL TRIBUNAL