Resolución 15/2025

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS CONTRACTUALES DEL AYUNTAMIENTO DE ALMERÍA

Almería, a 12 de mayo de 2025

VISTO el recurso especial en materia de contratación pública interpuesto por Don M. S. P., en nombre y representación de AERONAVAL DE CONSTRUCCIONES E INSTALACIONES S. A. (en adelante, ACISA) contra la resolución de adjudicación del contrato de servicios "Mantenimiento y conservación de las fuentes ornamentales y bebederos del T. M. de Almería" (Exp. AYAL-2024000118), promovido por el Ayuntamiento de Almería, este Tribunal ha dictado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. Con fecha 19 de julio de 2024, la Junta de Gobierno Local de la Ciudad de Almería, en su condición de órgano competente en materia de contratación, adoptó acuerdo aprobando el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP) y el Pliego de Prescripciones Técnicas Particulares (PPTP) rectores del contrato más arriba reseñado, así como el correspondiente expediente de contratación, disponiéndose la apertura del procedimiento de adjudicación mediante procedimiento abierto.

SEGUNDO. El correspondiente anuncio de licitación fue enviado al DOUE con fecha 5 de agosto de 2024, publicándose en el mismo con fecha 6 de agosto de 2024, y en el perfil de contratante de la Junta de Gobierno Local de la Ciudad de Almería, alojado en la Plataforma de Contratación del Sector público, el mismo día 6 de agosto de 2024. En el plazo de presentación de proposiciones se presentaron dos ofertas, tal y como consta en el certificado de licitadores obrante en el expediente administrativo.

TERCERO. La Mesa de Contratación celebrada el 3 de octubre de 2024, tras la subsanación de la documentación administrativa presentada por la ahora recurrente, calificó favorablemente la

Puede verificar la autenticidad, validez e integridad de este documento en la dirección:
https://verificarfirma.ual.es/verificarfirma/code/4952-4E5A-6A30P7255-3358

Firmado Por	Lorenzo Mellado Ruiz		Fecha	12/05/2025
ID. FIRMA	afirma.ual.es	4952-4E5A-6A30P7255-3358	PÁGINA	1/13

4952-4E5A-6A30P7255-3358

documentación administrativa acreditativa del cumplimiento de los requisitos previos incluidos en el "Sobre Uno" de ambas licitadoras, declarando por tanto su admisión a la licitación.

CUARTO. La Mesa de Contratación en su sesión del día 3 de diciembre de 2024 valoró las ofertas admitidas a licitación de acuerdo con los criterios de adjudicación dependientes de un juicio de valor ("Sobre Dos"), de conformidad con el informe técnico correspondiente. En la misma sesión, la Mesa de Contratación procedió en acto público a la apertura del "Sobre Tres", relativo a la documentación relativa a criterios de adjudicación evaluables mediante fórmulas, solicitando el informe técnico correspondiente.

QUINTO. Finalmente, en sesión celebrada el 16 de enero de 2025, la Mesa de Contratación vino a valorar las ofertas de acuerdo con los criterios de adjudicación evaluables mediante fórmulas de carácter cualitativo, determinándose la puntuación total alcanzada por cada una de las ofertas presentadas y admitidas y aprobándose la clasificación decreciente de las ofertas admitidas. De acuerdo con ella, el licitador que había presentado la mejor oferta, en términos calidad-precio, fue la empresa ORTHEM SERVICIOS Y ACTUACIONES AMBIENTALES SAU (en adelante, ORTHEM), acordándose en consecuencia la propuesta de adjudicación del contrato y su elevación al órgano de contratación. El correspondiente Decreto de Orden decreciente fue notificado y publicado en la Plataforma de Contratación del Sector Público el 22 de enero de 2025.

SEXTO. Tras la calificación favorable de la documentación presentada por el licitador propuesto como adjudicatario, por acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 7 de marzo de 2025 se adjudica el contrato a la entidad ORTHEM, notificándose y publicándose la adjudicación en la Plataforma de Contratación del Sector Público el 11 de marzo de 2025.

SÉPTIMO. Finalmente, con fecha 31 de marzo de 2025 tiene entrada en el Registro General Electrónico del Ayuntamiento de Almería recurso especial en materia de contratación pública, dirigido a este Tribunal, contra dicho acuerdo de adjudicación.

OCTAVO. Con fecha de 14 de abril de 2025, este Tribunal dicta la Resolución MC 15-2025 acordando el mantenimiento de la suspensión de la formalización del contrato hasta la resolución del recurso presentado. Se ha recibido oportunamente por parte del órgano de contratación el informe correspondiente y el expediente de contratación. En el plazo legalmente establecido al efecto se han recibido unas primeras alegaciones por parte de ORTHEM, pero donde realmente se solicitaba vista del expediente para su preparación. Asumiendo este Tribunal la escasez y limitación de los plazos al efecto (entre la solicitud de vista y la finalización del plazo de alegaciones) se acordó su ampliación por cinco días naturales más. Finalmente, con fecha 8 de mayo de 2025 se han presentado las alegaciones oportunas, donde ORTHEM alega básicamente falta de legitimación de la ahora recurrente por imposibilidad de llegar a ser adjudicataria del contrato y se opone a las consideraciones de la aquí recurrente.

Puede verificar la autenticidad, validez e integridad de este documento en la dirección:
https://verificarfirma.ual.es/verificarfirma/code/4952-4E5A-6A30P7255-3358

Firmado Por	Lorenzo Mellado Ruiz		Fecha	12/05/2025
ID. FIRMA	afirma.ual.es	4952-4E5A-6A30P7255-3358	PÁGINA	2/13

4952-4E5A-6A30P7255-3358

NOVENO. La presente licitación se rige por la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (en adelante, LCSP) y disposiciones reglamentarias de aplicación y desarrollo, en cuanto no se opongan a lo establecido en dicha Ley.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Competencia

Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el art. 46 LCSP y en el art. 2 del Reglamento Orgánico del mismo aprobado definitivamente por Acuerdo del Pleno de la Corporación municipal del Ayuntamiento de Almería de fecha 21 de abril de 2022 (BOP de 20 de mayo de 2022).

SEGUNDO. Legitimación

Como dice el art. 48 LCSP "*podrá interponer el recurso especial en materia de contratación cualquier persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos, individuales o colectivos, se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados, de manera directa o indirecta, por las decisiones objeto del recurso*".

Es evidente que la entidad ahora recurrente, admitida en la licitación y clasificada en segundo lugar, ostenta un indudable interés legítimo -la propia adjudicación del contrato- que puede resultar afectado por la resolución del recurso, contando pues con legitimación suficiente.

Hemos de realizar aquí un segundo inciso, relacionado con las alegaciones presentada en tiempo y forma por ORTHEM, como adjudicataria provisional del contrato. En las alegaciones reseñadas, ORTHEM apunta una serie de deficiencias e incumplimientos de la oferta de ACISA que conllevarían la falta de legitimación *ad causam* para la interposición del recurso, pero, primero, dado el carácter esencialmente revisor de esta instancia, no podemos pronunciarnos sobre aspectos o cuestiones no planteadas en el presente recurso y, en segundo lugar, este Tribunal no puede suplantar o integrar el contenido decisional último del órgano de contratación, una vez depuradas, en su caso, las posibles irregularidades cometidas. Como han sostenido en numerosas ocasiones los tribunales de recursos contractuales, no se puede utilizar el trámite de alegaciones para formular pretensiones de tipo impugnatorio alternativas a la de la persona recurrente: "*la posición del alegante en el procedimiento de recurso especial no es análoga a la del recurrente, pues solo este último puede formular pretensiones impugnatorias que fijen el objeto del procedimiento y que condicionen la resolución final, que serán necesariamente congruente con ellas, según el art. 57.2 LCSP*" (Resolución del Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi 168/2023).

La recurrente ostenta, *prima facie*, legitimación para recurrir, entendiendo este Tribunal que el análisis de la posible existencia o no de irregularidades en su oferta, tal y como se pone de

Puede verificar la autenticidad, validez e integridad de este documento en la dirección:
https://verificarfirma.ual.es/verificarfirma/code/4952-4E5A-6A30P7255-3358

Firmado Por	Lorenzo Mellado Ruiz		Fecha	12/05/2025
ID. FIRMA	afirma.ual.es	4952-4E5A-6A30P7255-3358	PÁGINA	3/13

4952-4E5A-6A30P7255-3358

manifiesto en sede de alegaciones, supone pronunciarse realmente sobre cuestiones no alegadas en el recurso y anticipar la posible resolución técnica del órgano de contratación, teniendo en cuenta sobre todo que no se alega la exclusión de la adjudicataria para tomar parte en la licitación sino la posible existencia de determinadas infracciones en su oferta.

Sí han de valorarse y tenerse en cuenta lógicamente las alegaciones vertidas específicamente a propósito de las infracciones puestas de manifiesto en el recurso.

TERCERO. Acto recurrido y valor estimado del contrato

El recurso se interpone contra el acuerdo de adjudicación de un contrato de servicios con valor estimado superior a cien mil euros, tratándose por tanto de un acto administrativo susceptible de recurso especial en materia de contratación (art. 44.2.c) LCSP).

CUARTO. Plazo de interposición

Según consta en el informe remitido por el órgano de contratación, el acto impugnado fue notificado a la ahora recurrente con fecha 11 de marzo de 2025. Se ha interpuesto por tanto dentro del plazo legal de quince días hábiles previsto en el art. 50.1 LCSP.

QUINTO. Fondo del asunto. Incorrecta valoración de la mejora ofertada por la entidad adjudicataria y posible vulneración del principio de igualdad de trato

Según el recurso interpuesto, en primer lugar se habría producido una incorrecta valoración de la mejora ofertada por la adjudicataria, al contener "*errores flagrantes*" y "*vulneraciones directas del pliego*".

Atendiendo al Anexo XVI del propio PCAP, los criterios de adjudicación a tener en cuenta para la valoración de las ofertas se dividían en criterios sujetos a juicio de valor (40 puntos) y criterios automáticos (60 puntos), dividiéndose éstos a su vez en precio (30 puntos) y mejoras sin coste para la entidad contratante (30 puntos). Dentro de estas mejoras sin coste se encontraba la relativa a "*Mejoras en obra civil, instalaciones eléctricas, instalaciones electrónicas, instalaciones hidráulicas e iluminación*", con un máximo de 10 puntos (sobre 30), y a cuya valoración se imputa la existencia de errores y omisiones graves.

La entidad recurrente entiende, así, que la mejora presentada por la adjudicataria carece de justificación, como así se exige en el PCAP. Como se señala en el recurso presentado, no consta ninguna referencia en la oferta presentada respecto del análisis y explicación de la finalidad de la mejora propuesta, señalando los pliegos sin embargo que los licitadores deberán "*analizar y explicar convenientemente la finalidad de cada mejora propuesta*" (a ello se opone expresamente la alegante en el apartado 2.1 de su escrito).

El PCAP indica también que las mejoras habrían de ejecutarse dentro de los dos primeros años de ejecución del contrato, argumentando la entidad recurrente al respecto que, al contrario, en la mejora ofertada por la adjudicataria no se contenía una programación específica de la

Puede verificar la autenticidad, validez e integridad de este documento en la dirección:
https://verificarfirma.ual.es/verificarfirma/code/4952-4E5A-6A30P7255-3358

Firmado Por	Lorenzo Mellado Ruiz		Fecha	12/05/2025
ID. FIRMA	afirma.ual.es	4952-4E5A-6A30P7255-3358	PÁGINA	4/13

4952-4E5A-6A30P7255-3358

materialización de las mejoras propuestas ni un compromiso de ejecución de las mismas dentro de dicho plazo de dos años.

En tercer lugar, se achaca a la oferta de la adjudicataria la omisión de la tabla de precios o una referencia alternativa en la descomposición del precio, con la consecuente falta de justificación del mismo a los efectos de su adecuada valoración. De acuerdo con el Anexo VII PCAP sería necesario presentar, en este sentido, tabla de precios o, al menos, una referencia económica concreta del valor de las mejoras propuestas, teniendo cuenta además su consideración como criterio automático de adjudicación. Según los pliegos, la mejor puntuación en este apartado correspondería a las mejoras que alcanzaran, al menos, el coste de 35.000 euros -obteniendo el resto de licitadores la puntuación correspondiente de forma proporcional según la fórmula contenida en los mismos- de tal forma, sostiene la entidad recurrente, que sería necesario conocer el coste -desagregado- de la mejora propuesta a los efectos de calcular dicho umbral mínimo determinante del otorgamiento de la mejor puntuación. Establece concretamente el PCAP:

> "*Los licitadores aportarán por cada mejora una relación valorada, expresando las unidades propuestas y los precios unitarios que les afectan, obteniéndose así el presupuesto de ejecución material de cada mejora, no pudiendo sobrepasar el importe de todas las mejoras la cantidad de 35.000 euros"*

Para la elaboración de dicha "relación valorada", y a los efectos de garantizar la igualdad de tratamiento entre los licitadores, se deberían utilizar los precios establecidos en el Anexo VII del PPTP, y en el caso de que algún elemento o partida no estuviera reflejado en dicho cuadro de precios, habría de justificarse e indicarse convenientemente la base de precios utilizada.

Pues bien, sostiene la recurrente que en el caso de las mejoras ofertas por la adjudicataria (salvo una), se incluían partidas que no utilizaban los precios establecidos en dicho Anexo VII, ni ninguna otra base de precios, con incumplimiento, pues, de los pliegos reguladores del contrato, de tal forma que el total del presupuesto de la ejecución material de las mismas era, precisamente, 35.000 euros, reprochándose al respecto la posible "manipulación de las unidades ofertadas" para obtener la cifra concreta establecida por los pliegos para conseguir la máxima puntuación en este punto (se reprocha también al respecto el error aritmético cometido a la hora de sumar la descomposición de la mejora en la valoración de una de las unidades de las mejoras propuestas y el propio sobreprecio -no justificado- de algunas de las partidas señaladas en el recurso).

Se entiende pues que existe vulneración de los pliegos reguladores del contrato y del nuclear principio de igualdad de trato entre los licitadores, al haberse admitido precios (de mejora) sin referencia objetiva, de acuerdo con el Anexo VII u otra base de precios debidamente justificada (base oficial alternativa), tratándose además de un criterio cuantitativo o meramente evaluable por fórmulas, que lógicamente exige tomar como referencia para su cálculo los mismos

Puede verificar la autenticidad, validez e integridad de este documento en la dirección:
https://verificarfirma.ual.es/verificarfirma/code/4952-4E5A-6A30P7255-3358

Firmado Por	Lorenzo Mellado Ruiz		Fecha	12/05/2025
ID. FIRMA	afirma.ual.es	4952-4E5A-6A30P7255-3358	PÁGINA	5/13

4952-4E5A-6A30P7255-3358

indicadores o criterios, en este caso el mismo cuadro de precios contenido en los pliegos reguladores del contrato.

Finalmente, se señala también que en la mejora de una de las unidades propuestas por la adjudicataria, el elemento técnico ofertado (un motor) no se corresponde y es incompatible con la descripción realmente aportada por la misma.

A la vista de las consideraciones precedentes, se solicita en el recurso la nulidad de la adjudicación y la retroacción de las actuaciones para proceder a una nueva y adecuada valoración de las ofertas.

Comenzando con el análisis de la primera de las alegaciones reseñada, sostiene el informe técnico incorporado al Informe del órgano de contratación que, al contrario de lo sostenido por la entidad recurrente, sí se analiza y explica adecuadamente la finalidad de cada mejora propuesta. Sin entrar lógicamente en los aspectos técnicos correspondientes, sí puede entenderse que en la memoria descriptiva incorporada al expediente se detallan y relacionan, aún sin una justificación exhaustiva, las diferentes mejoras propuestas. No cabe entender por tanto que la mejora propuesta, objeto aquí de debate, carezca de una completa justificación, puesto que en la documentación presentada por la adjudicataria se especifican, unidad por unidad, las actuaciones de reparación, sustitución y modificación que se llevarían a cabo para mejorar precisamente el funcionamiento de las fuentes ornamentales objeto del contrato. Ha de tenerse en cuenta además que nos encontramos ante un criterio de valoración automático, que no depende de un juicio valor, resultando la valoración de la mera aplicación de las fórmulas previstas en los pliegos, y que no ha sido discutido en ningún caso con motivo de la publicación de los pliegos correspondientes.

En cuanto a la alegación relativa al plazo de ejecución de las mejoras propuestas, tampoco puede ser aceptada por este Tribunal (en este mismo sentido se expresa la entidad alegante). Es evidente, en primer lugar, que el plazo de ejecución existe y es obligatorio, se asuma o no expresamente el mismo por la adjudicataria. No cabe reprochar como irregularidad invalidante la falta de compromiso expreso por parte de la misma en el cumplimiento de dicho plazo, que, se asuma o no explícitamente en las ofertas, es obligatorio en tanto elemento regulador de la ejecución previsto en los pliegos. Sí que podría entenderse que fijándose un plazo vinculante para la materialización de tales mejoras, hubiera sido conveniente fijar una cierta programación de ejecución al respecto (o mejor, secuenciación), pero la misma ni viene exigida como tal en los pliegos ni puede conllevar lógicamente una infracción total y absoluta de los mismos en este aspecto, desencadenante de la irregularidad sustantiva de la correspondiente oferta. Coincidimos al respecto con el Informe del órgano de contratación al entender que no es exigible la programación de la ejecución de las obras de mejora al venir establecido el plazo correspondiente en los pliegos.

Puede verificar la autenticidad, validez e integridad de este documento en la dirección:
https://verificarfirma.ual.es/verificarfirma/code/4952-4E5A-6A30P7255-3358

Firmado Por	Lorenzo Mellado Ruiz		Fecha	12/05/2025
ID. FIRMA	afirma.ual.es	4952-4E5A-6A30P7255-3358	PÁGINA	6/13

4952-4E5A-6A30P7255-3358

La tercera alegación merece sin embargo una respuesta diferente, dada la gravedad de las irregularidades imputadas (omisión de la tabla de precios o referencia alternativa en la descomposición del precio con la consiguiente falta de justificación del mismo, a los efectos del cálculo de la valoración correspondiente a una de las mejoras, como criterio cuantitativo de adjudicación).

Entiende el Informe técnico incorporado al Informe del órgano de contratación que el cuadro de precios del Anexo VII PCAP contiene una relación de materiales que no incluye la mano de obra o los posibles trabajos auxiliares, permitiéndose aportar partidas contenidas en otras bases de precios o, incluso, aportar partidas que por su especificidad, no se encuentren reflejadas en ninguna base de precios comercial o pública existente, por ejemplo la mano de obra, de tal forma que sería posible calcularla -y justificarla- de acuerdo con el convenio laboral del sector.

Y, aunque inicialmente pudieran haberse admitido tales justificaciones, para acreditar los precios de mejora propuestos, se entiende ahora que "*puede resultar necesaria una justificación más detallada de dichas partidas, al no quedar objetivamente clara su procedencia*".

Se admite pues en el Informe técnico la insuficiencia acreditativa de los precios ofertados en relación con la mejora aquí discutida, al no haberse utilizado como referencia ni la tabla de precios contenida en los propios pliegos ni ningún otro índice, base de precios o elemento objetivo de referencia para su cálculo.

Existe pues un "allanamiento" en este punto del órgano de contratación con las pretensiones de la entidad recurrente. El problema es que ni la LCSP ni el Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, prevén o regulan expresamente esta forma de terminación anticipada de los recursos especiales en materia de contratación. La doctrina de los tribunales administrativos de recursos contractuales lo ha admitido, aplicando analógicamente las previsiones de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa (por ejemplo, Resolución TACRC 1286/2023). Según esta doctrina, el reconocimiento sobrevenido de las pretensiones del recurrente por parte del órgano administrativo autor de la resolución impugnada equivale a un allanamiento que pone fin al proceso entablado, "*salvo que ello suponga una infracción manifiesta del ordenamiento jurídico*". Es decir, sólo cabría entrar en el fondo de la cuestión, sin admitir el allanamiento del órgano de contratación, si se apreciara en la aceptación de las pretensiones de la entidad recurrente una manifiesta vulneración del ordenamiento jurídico (al respecto, por ejemplo, Resolución TACRC 199/2024).

Pues bien, no se aprecia en relación a este tercer motivo de impugnación dicha clara y manifiesta vulneración normativa, sino al contrario (por eso existen ejemplos de resoluciones de tribunales administrativos de recursos contractuales que no atienden el allanamiento pero desestiman al

Puede verificar la autenticidad, validez e integridad de este documento en la dirección:
https://verificarfirma.ual.es/verificarfirma/code/4952-4E5A-6A30P7255-3358

Firmado Por	Lorenzo Mellado Ruiz		Fecha	12/05/2025
ID. FIRMA	afirma.ual.es	4952-4E5A-6A30P7255-3358	PÁGINA	7/13

4952-4E5A-6A30P7255-3358

final el recurso), puesto que parece evidente la incorrecta actuación administrativa en este punto al faltar en la oferta de la empresa adjudicataria la utilización de la tabla de precios prevista en los propios pliegos o una referencia alternativa para la verificación del ajustamiento de los precios propuestos en relación con la mejora cuestionada.

Como señala el art. 139.1 LCSP, "*las proposiciones de los interesados deberán ajustarse a los pliegos y documentación que rigen la licitación*". Como se ha reseñado, el apartado 1.1.2.1 (Mejoras en obra civil, instalaciones eléctricas, instalaciones electrónicas, instalaciones hidráulicas e iluminación, máximo 10 puntos) del PCAP establece que los licitadores han de aportar por cada mejora una "*relación valorada*", expresando las unidades propuestas y los precios unitarios que les afectan, obteniéndose así el presupuesto de ejecución material de cada mejora. Para la elaboración de esta relación valorada se deberán utilizar los precios establecidos en el anexo VII del PPT, y en el caso de que algún elemento o partida no esté reflejada en el Cuadro de Precios se justificará e indicará convenientemente la base de precios utilizada. Se exige pues, como garantía de objetividad en la cuantificación de las mejoras propuestas y de tratamiento igualitario entre los licitadores, que se utilicen los propios precios de referencia contenidos en el PPTP, o, en su defecto, se justifique la base de precios utilizada. No se permite sin más, como sostiene de contrario la entidad alegante, ofrecer "precios alternativos", cuando los elementos a valorar no se encontrasen expresamente previstos en la base de precios del PPT, sin indicar, subsidiariamente, la base, tabla o sistema de cuantificación de referencia utilizado. Y el hecho es que, como expresa el recurso presentado, en todas las mejoras ofertadas por la adjudicataria se incluían partidas en la relación valorada que no utilizaban dichos precios de referencia ni ninguna otra base o índice de precios (salvo una de ellas). Hay que entender que se ha cometido una clara vulneración de los pliegos en este punto, que difumina consiguientemente la objetividad necesaria en la valoración cuantitativa de las ofertas, y, en concreto, de una de las mejoras propuestas. Entendemos, por ello, que existe una vulneración del principio de igualdad de tratamiento en la valoración de las ofertas, comprometiéndose entonces la regularidad de la licitación realizada, lo que debe conllevar la anulación del acuerdo de adjudicación y la retroacción de las actuaciones para proceder a una nueva valoración de la oferta presentada por la adjudicataria.

Sostiene ORTHEM en sus alegaciones que dada la singularidad de las actuaciones a realizar ("*de reparación, sustitución, modificación de todos cuantos elementos que por cualquier circunstancia provoquen un inadecuado funcionamiento de la fuente en su conjunto o supongan una mejora en su funcionamiento*"), había sido técnicamente inviable presentar un presupuesto completo utilizando sólo el listado de precios del PPT, que no contempla los costes tan importantes como mano de obra. No alcanza este Tribunal a entender sin embargo la inexistencia absoluta de índices o parámetros de referencia para fijar en última instancia lo que es en definitiva el coste de la mano de obra necesaria para llevar a cabo tales actuaciones. Que un elemento resulte "técnicamente inviable" de calcular para un sujeto no significa que sea "objetivamente imposible" de calcular (utilizando por ejemplo, simplemente, el convenio

Puede verificar la autenticidad, validez e integridad de este documento en la dirección:
https://verificarfirma.ual.es/verificarfirma/code/4952-4E5A-6A30P7255-3358

Firmado Por	Lorenzo Mellado Ruiz		Fecha	12/05/2025
ID. FIRMA	afirma.ual.es	4952-4E5A-6A30P7255-3358	PÁGINA	8/13

4952-4E5A-6A30P7255-3358

colectivo aplicable), de tal forma que lo procedente, ante la inviabilidad de utilizar para estos elementos la tabla de precios del PPT, hubiera sido acudir a alguna otra fuente o referencia de precios, alternativa, sí, pero enunciada y justificada.

Al margen de las observaciones -improcedentes procesalmente- sobre la oferta de la ahora recurrente, lo cierto es que la entidad alegante no justifica ni argumenta dicha inviabilidad técnica para utilizar alguna -otra- base de datos o índice de precios, que sustentara la oferta presentada en este punto (descartando por ejemplo la viabilidad o pertinencia de las demás bases de datos de precios o elementos de cálculo de referencia susceptibles de ser utilizados para el cálculo más o menos objetivo del coste de la mano de obra).

El PCAP establece que para la elaboración de la relación valorada se deberán utilizar los precios establecidos en el anexo VII del PPT, y en el caso de que algún elemento o partida no esté reflejada en el Cuadro de Precios debería justificarse e indicarse convenientemente la base de precios utilizada. Obviamente, "*precios de mercado de empresas especializadas*" no constituyen una base objetiva de precios de referencia. En cualquier caso, y para admitir esta utilización instrumental subsidiaria, la ahora alegante debería haber acreditado -en su oferta, y no en sede de alegaciones- la suficiencia y adecuación de los precios fijados en la licitación a los de mercado, como sostiene por ejemplo la Resolución TACRC 1180/2023, de 21 de septiembre.

Es decir, no ponemos en cuestión la ponderación y coherencia de los precios ofertados por la alegante en relación con los valores del pliego (en su argumentación propia), ni obviamente podemos asumir los reproches de "fijación artificial", pero sí la inexistencia de un marco objetivo de precios de referencia, utilizable ante la inaplicación del PPT, garantía de una evaluación objetiva y contrastable de los precios ofertados en cada caso, sin poder admitirse sin embargo la más discutible argumentación de la parte alegante de que su justificación de precios es "implícitamente proporcional". Como dice la entidad alegante, "*la ausencia de mención formal a la base de precios no implica falta de justificación ni falseamiento del presupuesto*". Admitimos lo segundo, que depende de la motivación de los licitadores, pero no la primera afirmación: obviamente, la ausencia de mención expresa, más que -indefinidamente- formal no es que implique sólo falta de justificación, es que equivale a su inexistencia para evaluar dicha justificación, lógicamente respetando la libertad técnica de cada licitador para organizar y proponer las actuaciones necesarias (prestaciones), incorporando en su caso partidas no contempladas expresamente en los pliegos, de acuerdo con la finalidad del contrato.

En fin, tampoco suple esta carencia el hecho de que el presupuesto final coincida exactamente con el importe máximo permitido, lo que puede demostrar, a juicio de la alegante, su "voluntad" de ajuste económico y responsabilidad técnica, pero no la necesaria "objetividad" en la utilización contrastable de bases de datos específicas y concretas.

Señala finalmente la entidad alegante que la omisión aquí puesta de manifiesta se trata de un "*aspecto meramente formal y subsanable*". No podemos estar de acuerdo al respecto. La

Puede verificar la autenticidad, validez e integridad de este documento en la dirección:
https://verificarfirma.ual.es/verificarfirma/code/4952-4E5A-6A30P7255-3358

Firmado Por	Lorenzo Mellado Ruiz		Fecha	12/05/2025
ID. FIRMA	afirma.ual.es	4952-4E5A-6A30P7255-3358	PÁGINA	9/13

4952-4E5A-6A30P7255-3358

justificación de la base de precios utilizada, en defecto de la contenida en los pliegos, y precisamente por la posible existencia de actuaciones no previstas en los mismos, es una exigencia sustantiva de los mismos como garantía de contraste y objetividad de las referencias económicas utilizadas para hacer las propuestas económicas. No es una mera omisión formal, pues resulta elemento de valoración necesario para la adecuada evaluación de la objetividad y coherencia de los precios, y, en cualquier caso, factor clave para garantizar un tratamiento igualitario de los licitadores a la hora de valorar sus ofertas económicas.

La entidad alegante entiende, así, que la falta de referencia a la base de precios utilizada debería haber sido susceptible de subsanación, como irregularidad meramente formal. Sostiene, así, "*que en el supuesto que nos ocupa, la referencia a los precios alternativos utilizados para la proposición de la Memoria presentada en modo alguna produciría una modificación de un elemento esencial de la oferta, de hecho en modo alguno produciría una modificación de la misma, toda vez que tan sólo se trata de la referencia al precio utilizado, y expresado en la Memoria presentada, lo cual no modifica en absoluto ni las propuestas técnicas ofrecidas, ni el importe comprometido*".

Efectivamente, pero todo ello no puede comprobarse.

En principio, se modifique o no la oferta, utilizar precios "alternativos" lo que exige precisamente es justificarlos, de tal forma que la "referencia" deja de ser algo accesorio, formal o innecesario, como parece sostenerse, para convertirse en parámetro necesario de control de la regularidad y adecuación de los precios. Que no haya una afección esencial a la oferta, porque obviamente se mantienen los precios, no significa que cualquier elemento de la oferta sea válido, y en este caso precisamente la aceptabilidad de precios alternativos hubiera exigido referenciar la base o tabla de precios utilizada al efecto.

Pero es que además, no asiste la razón a la entidad apelante desde la propia consideración de la clara vulneración de los pliegos, no impugnados en su día y por tanto ley del contrato, en este punto.

Como ya hemos analizado el PCAP establece claramente que los licitadores han de aportar por cada mejora una "relación valorada", expresando las unidades propuestas y los precios unitarios que les afectan, obteniéndose así el presupuesto de ejecución material de cada mejora. Para la elaboración de esta relación valorada se deberán utilizar los precios establecidos en el anexo VII del PPT, y en el caso de que algún elemento o partida no esté reflejada en el Cuadro de Precios, "*se justificará e indicará convenientemente la base de precios utilizada*". Se trate o no de una infracción formal o material y tenga repercusión cuantitativa o no sobre los precios ofertados, lo cierto es que no podemos obviar el incumplimiento por parte de ORTHEM de esta obligación contractual, lo que conlleva, so pena de incurrir en arbitrariedad y trato desigual a los licitadores, la nulidad del acuerdo de adjudicación.

Puede verificar la autenticidad, validez e integridad de este documento en la dirección:
https://verificarfirma.ual.es/verificarfirma/code/4952-4E5A-6A30P7255-3358

Firmado Por	Lorenzo Mellado Ruiz		Fecha	12/05/2025
ID. FIRMA	afirma.ual.es	4952-4E5A-6A30P7255-3358	PÁGINA	10/13

4952-4E5A-6A30P7255-3358

Junto con la propia doctrina de los tribunales administrativos de recursos contractuales citada por el órgano de contratación, el TACRC es claro al respecto señalando que "*la introducción por parte de los licitadores de ofertas con referencias no acreditadas que afectarían a la puntuación obtenida del resto de los licitadores implica una vía de alteración de la puntuación obtenida en la licitación del resto de los licitadores, alterando y socavando su derecho a la igualdad de trato*", principio de igualdad que implica, según la jurisprudencia comunitaria, que los criterios de adjudicación deben formularse en los documentos contractuales o en el anuncio de licitación para que todos los licitadores razonablemente informados y normalmente diligentes puedan interpretarlos de la misma manera y que, durante una evaluación de las ofertas, estos criterios deben aplicarse de manera objetiva y uniforme para todos los licitadores (Resolución TACRC 1104/2024, de 19 de septiembre).

La LCSP proscribe, pues, las mejoras genéricas, indeterminadas o no acreditadas, tanto desde el punto de vista de su reflejo en los pliegos como, y en lo que aquí interesa, desde la perspectiva de su justificación por parte de los licitadores, de tal forma que se garantice la certeza, la transparencia y la objetividad de la Administración en su valoración, así como la propia igualdad de tratamiento entre los licitadores. Recae sobre los licitadores, por tanto, el deber de diligencia en la elaboración técnica de su oferta, debiendo justificarse adecuadamente, entre otros extremos, los precios de las distintas partidas, de acuerdo con la tabla de referencia prevista en los propios pliegos o, al menos, de acuerdo con alguna base, índice o referencia específica al respecto.

Hemos de estimar en definitiva, con el órgano de contratación, esta alegación, por no tratarse lógicamente de un defecto subsanable, al afectar a un elemento esencial de la oferta (no en su cómputo o cálculo pero sí en su acreditación o referencia), de tal forma que la falta ostensible de justificación debería haber conducido a la valoración de esta mejora con una puntuación de 0 puntos en lugar de 10.

Al margen de todo lo anterior, en el informe técnico incorporado al informe del órgano de contratación también se asume la existencia de errores aritméticos en la cuantificación del coste total de la mejora de la Fuente 101. Según la entidad alegante, tal error aritmético carece de "virtualidad", pero sin justificación, más allá de su falta de traslado al importe final (por eso es un error aritmético y no un defecto insubsanable).

En relación con la alegación del apartado E) del recurso, relativa a la posible "manipulación" de la descomposición de la mejora aquí cuestionada para asignar precios (o "sobreprecios") sin referencia a los pliegos o a una referencia o índice alternativo, este Tribunal no puede entrar a valorar la posible "intencionalidad" de una de las licitadores a la hora de presentar su oferta de precios (a los efectos de alcanzar los importes de dichas mejoras para sumar el máximo importe previsto en los pliegos), pero de nuevo resulta decisivo que se prescinda en dicha oferta de los precios específicamente incluidos, y de necesaria observancia, en el PPTP, o, en su defecto, no se referencie el índice, base o marco de precios utilizado para su cálculo. El informe técnico se

Puede verificar la autenticidad, validez e integridad de este documento en la dirección:
https://verificarfirma.ual.es/verificarfirma/code/4952-4E5A-6A30P7255-3358

Firmado Por	Lorenzo Mellado Ruiz		Fecha	12/05/2025
ID. FIRMA	afirma.ual.es	4952-4E5A-6A30P7255-3358	PÁGINA	11/13

4952-4E5A-6A30P7255-3358

limita en este punto a señalar que "*en esta alegación se presupone un material y una ejecución del trabajo que no queda clara en la descripción de la partida objeto de estudio*", manifestación genérica que sin embargo cabe reconducir de nuevo a la incompatibilidad de la objetividad en la cuantificación de las mejoras con la falta de utilización de los propios precios de referencia contenidos en los pliegos o, en su defecto, con la ausencia de justificación suficiente y vinculación al índice de precios alternativo utilizado.

Finalmente, frente a la última alegación deducida por la entidad recurrente, relativa a que un elemento técnico ofertado (un motor) no se corresponde y es incompatible con la descripción realmente aportada por la misma (a lo que se opone la entidad alegante), el informe técnico entiende que aunque se haya producido un error en la descripción, el motor ofertado sí es válido para el elemento ornamental correspondiente, valoración técnica en la que no puede entrar tampoco este Tribunal a los efectos de la mera verificación de la regularidad o no de las actuaciones realizadas dentro del procedimiento de licitación.

En base a todo lo anterior, y aunque alguna de las alegaciones efectuadas pudiera desestimarse, como se ha argumentado, lo cierto es que la vulneración de los principios generales de la contratación pública de igualdad, tratamiento no discriminatorio, transparencia y objetividad implícita en la falta de justificación de la acreditación de los precios correspondientes a la mejora aquí discutida, en base a la tabla de precios de los propios pliegos o a una referencia alternativa válida, ha de conducir a la estimación del recurso, a la anulación de su valoración en la oferta de la adjudicataria y a la retroacción de las actuaciones a los efectos de una nueva valoración de las ofertas admitidas en la licitación.

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

ACUERDA

PRIMERO. Estimar el presente recurso especial en materia de contratación pública interpuesto por Don M. S. P., en nombre y representación de AERONAVAL DE CONSTRUCCIONES E INSTALACIONES S. A. contra la resolución de adjudicación del contrato de servicios "Mantenimiento y conservación de las fuentes ornamentales y bebederos del T. M. de Almería" (Exp. AYAL-2024000118), promovido por el Ayuntamiento de Almería, en base a la invalidez de la mejora ofertada por la adjudicataria relativa al apartado 1.1.2.1. del PCAP, acordándose la anulación de su valoración y la retroacción de las actuaciones a los efectos de una nueva valoración ajustada a derecho de las ofertas admitidas en la licitación.

SEGUNDO. Levantar la suspensión del procedimiento acordada por este Tribunal por Resolución de fecha 29 de enero de 2025.

TERCERO. 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 art. 58.2 LCSP.

Puede verificar la autenticidad, validez e integridad de este documento en la dirección:
https://verificarfirma.ual.es/verificarfirma/code/4952-4E5A-6A30P7255-3358

Firmado Por	Lorenzo Mellado Ruiz		Fecha	12/05/2025
ID. FIRMA	afirma.ual.es	4952-4E5A-6A30P7255-3358	PÁGINA	12/13

4952-4E5A-6A30P7255-3358

NOTIFÍQUESE la presente RESOLUCIÓN a las partes interesadas en el procedimiento.

Esta Resolución es definitiva en vía administrativa y contra la misma sólo 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 arts. 10.1 letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa (art. 59.1 LCSP).

Fdo. Lorenzo Mellado Ruiz
Presidente TARCAL

Puede verificar la autenticidad, validez e integridad de este documento en la dirección:
https://verificarfirma.ual.es/verificarfirma/code/4952-4E5A-6A30P7255-3358

Firmado Por	Lorenzo Mellado Ruiz		Fecha	12/05/2025
ID. FIRMA	afirma.ual.es	4952-4E5A-6A30P7255-3358	PÁGINA	13/13

4952-4E5A-6A30P7255-3358