



**Recurso nº 404/2025 C. Valenciana 78/2025**

**Resolución nº 710/2025**

**Sección 2ª**

**RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL  
DE RECURSOS CONTRACTUALES**

En Madrid, a 14 de mayo de 2025.

**VISTO** el recurso interpuesto por D. S.C.T., en representación de CALABRES TOME, S.L., contra el acuerdo de exclusión del procedimiento de contratación del “*Servicio de redacción de censos de instalaciones y dependencias municipales con amianto en localidades menores de 20.000 habitantes en la provincia de Alicante*”, expediente número A4S-150/2024, convocado por la Presidencia de la Diputación Provincial de Alicante; el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

**ANTECEDENTES DE HECHO.**

**Primero.** En fecha 23 de agosto de 2024, a las 12:54 y 12:56 horas, respectivamente, se publicaron en la Plataforma de Contratación del Sector Público, el anuncio de la licitación, mediante el procedimiento abierto simplificado, para la contratación del servicio arriba nominado, con un plazo de ejecución de ocho meses, un valor estimado del contrato de 123.966,94 euros, y sujeto a 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 Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante LCSP); junto con los pliegos.

**Segundo.** Con carácter previo, se habían aprobado los pliegos rectores de la contratación, no impugnados.

Procede destacar, de las previsiones del pliego de cláusulas administrativas particulares (en adelante, PCAP), las cláusulas 3 y 6, que disponen en relación con el presupuesto base de la licitación, y los criterios para la valoración de las ofertas, lo siguiente:



*“Cláusula 3.*

*1. El presupuesto base de licitación del contrato asciende a la cantidad de 150.000,00 euros, (...)”*

*“Cláusula 6.*

*(...)*

*2. Criterios de adjudicación.*

*Para la valoración de las proposiciones y la selección de la mejor oferta, de conformidad con lo establecido para los contratos de servicios en el artículo 145.3, apartado letra g), en concordancia con el 159.1, b), ambos de la Ley de Contratos del Sector Público, se aplicarán los criterios de adjudicación que seguidamente se determinan con sus respectivas ponderaciones:*

*a) Criterios evaluables de forma automática: Hasta 75 puntos.*

*a.1. Menor precio: hasta 55 puntos.*

*La puntuación máxima se atribuirá al licitador que hubiere formulado el menor precio, entendiendo como tal el que represente mayor porcentaje de baja, ponderada en función del tramo de la siguiente tabla donde se sitúe:*

*1) Entre 0,01 y 1,99%: el 25% de los puntos máximos.*

*2) Entre 2,00 y 3,99%: el 50% de los puntos máximos.*

*3) Entre 4,00 y 5,99%: el 75% de los puntos máximos.*

*4) Desde el 6,00% en adelante: el 100% de los puntos máximos*

*Las ofertas de los demás licitadores se puntuarán de forma proporcional mediante interpolación lineal entre los puntos asignados a la oferta que suponga el mayor porcentaje de baja y cero puntos correspondientes a la ausencia de baja*



(...)

## *5. Ofertas anormalmente bajas.*

### *5.1 Parámetros objetivos que se aplicarán para la identificación de ofertas incursas en presunción de anormalidad:*

*En relación a lo establecido en el Artículo 149 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, en cuanto a la determinación de los parámetros objetivos en función de los cuales se apreciará si la proposición económica no puede ser cumplida como consecuencia de la inclusión de valores anormalmente bajos, se establece lo indicado en el Art 85 Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.*

*Para el cálculo se tendrán en consideración los importes ofertados en el criterio a.1. El resto de criterios de adjudicación se estima que no tienen una entidad suficiente para influir en el análisis de la anormalidad de la proposición del licitador.*

*Se considerarán, en principio, desproporcionadas o temerarias las ofertas que se encuentren en los siguientes supuestos:*

- 1. Cuando, concurriendo un solo licitador, sea inferior al presupuesto base de licitación en más de 25 unidades porcentuales.*
- 2. Cuando concurren dos licitadores, la que sea inferior en más de 20 unidades porcentuales a la otra oferta.*
- 3. Cuando concurren tres licitadores, las que sean inferiores en más de 10 unidades porcentuales a la media aritmética de las ofertas presentadas. No obstante, se excluirá para el cómputo de dicha media la oferta de cuantía más elevada cuando sea superior en más de 10 unidades porcentuales a dicha media. En cualquier caso, se considerará desproporcionada la baja superior a 25 unidades porcentuales.*
- 4. Cuando concurren cuatro o más licitadores, las que sean inferiores en más de 10 unidades porcentuales a la media aritmética de las ofertas presentadas. No obstante, si*



*entre ellas existen ofertas que sean superiores a dicha media en más de 10 unidades porcentuales, se procederá al cálculo de una nueva media sólo con las ofertas que no se encuentren en el supuesto indicado. En todo caso, si el número de las restantes ofertas es inferior a tres, la nueva media se calculará sobre las tres ofertas de menor cuantía.*

*(...)*

*5.4 En el caso del apartado precedente, se requerirá al licitador de mejor puntuación, primer clasificado y propuesto adjudicatario, declarado de oferta incurso en presunción de anormalidad para que, en el plazo máximo de cinco días hábiles, justifique y desglose razonada y detalladamente el bajo nivel de los precios, o de costes, o cualquier otro parámetro en base al cual se haya definido la anormalidad de la oferta, mediante la presentación de escrito con la información y documentos que resulten pertinentes a estos efectos. La justificación requerida versará sobre aquellas condiciones de la oferta susceptibles de determinar el bajo nivel del precio o costes de la misma, en particular a los valores que se señalan en el último precepto citado, como el ahorro que permita el procedimiento de fabricación, los servicios prestados o el método de construcción; las soluciones técnicas adoptadas y las condiciones excepcionalmente favorables de que disponga para suministrar los productos, prestar los servicios o ejecutar las obras; la innovación y originalidad de las soluciones propuestas, para suministrar los productos, prestar los servicios o ejecutar las obras; el respeto de obligaciones que resulten aplicables en materia medioambiental, social o laboral, y de subcontratación, no siendo justificables precios por debajo de mercado o que incumplan lo establecido en el artículo 201 de la Ley de Contratos del Sector Público; o la posible obtención de una ayuda de Estado. En todo caso, según lo establecido en el mismo precepto legal, se rechazará la oferta si se comprueba que es anormalmente baja porque vulnera la normativa sobre subcontratación o no cumple las obligaciones aplicables en materia medioambiental, social o laboral, nacional o internacional, incluyendo el incumplimiento de los convenios colectivos sectoriales vigentes, en aplicación de lo establecido en el artículo 201 Ley de Contratos del Sector Público, entendiendo que la justificación no explica satisfactoriamente el bajo nivel de los precios o costes propuestos por el licitador cuando esta sea incompleta o se fundamente en hipótesis o prácticas inadecuadas desde el punto de vista técnico, jurídico o económico. Se observarán asimismo los valores eventualmente establecidos en el*



*apartado 5.1 anterior, sobre condiciones de la oferta susceptibles de determinar el bajo nivel del precio o los costes de la misma, distintos de los generales establecidos en el artículo 149.4, párrafo tercero, de la Ley de Contratos del Sector Público”.*

**Tercero.** Dentro del plazo para la formulación de las ofertas, CALABRES TOME, S.L., AGFOREST, S.L., CENTRO DE OBSERVACIÓN Y TELEDETECCIÓN ESPACIAL, S.A.U., SABA APARCAMIENTOS, S.A., y MONTANOR, S.L., se presentaron a la licitación.

**Cuarto.** En la sesión celebrada el 19 de noviembre de 2024, la mesa de contratación de asistencia permanente al presidente (en adelante mesa de contratación), dictó acuerdo, en el que resolvió:

*“Atendido el pronunciamiento desfavorable del referido informe, de conformidad con lo establecido en el artículo 150.2 de la Ley de Contratos del Sector Público, la Mesa de Contratación, por unanimidad, acuerda*

*PRIMERO. - Revocar la propuesta de adjudicación del contrato A4S-150/2024 ‘Servicio de redacción de censos de instalaciones y dependencias municipales con amianto en localidades menores de 20.000 habitantes en la provincia de Alicante’, a favor del licitador AGFOREST SL, acordada en sesión de 01 de octubre de 2024, al que no puede adjudicársele el contrato por incumplir el requisito de aptitud para contratar relativo a las solvencias económica y financiera del artículo 74 de la Ley de Contratos del Sector Público, cláusula 9.1.1.4 apartados A y B del pliego de las administrativas particulares rector de la contratación.*

*(...)*

*TERCERO.- Formular nueva propuesta de adjudicación del contrato A4S150/2024 “Servicio de redacción de censos de instalaciones y dependencias municipales con amianto en localidades menores de 20.000 habitantes en la provincia de Alicante”, conforme a lo establecido en el artículo 150.2, párrafo tercero, de la Ley de Contratos del Sector Público, al licitador CALABRES TOME SL (NIF: B37569241), siguiente de orden de la clasificación de ofertas aprobada en sesión de 01 de octubre de 2024, de conformidad con lo establecido en el Pliego de cláusulas administrativas particulares.*



*En el caso de que la oferta del licitador que obtenga la mejor puntuación, resultando primero del orden de la clasificación que se apruebe, hubiera sido declarada incurso en la presunción de valores anormales o desproporcionados, tras la realización de las actuaciones señaladas en los puntos 1º y 2º del artículo 159.4, f) párrafo segundo, de la Ley de Contratos del Sector Público, es decir, una vez valoradas y clasificadas las ofertas, y excluidas, en su caso, las que no cumplan los requerimientos del pliego, se le practicará requerimiento para que, en el plazo máximo de cinco días hábiles, a contar desde el envío de la correspondiente comunicación, justifique y desglose razonada y detalladamente el bajo nivel de los precios, o de costes, o cualquier otro parámetro en base al cual se haya definido la anomalía de la oferta, mediante la presentación de escrito con la información y documentos que resulten pertinentes a estos efectos. Se le informará de que la justificación habrá de versar sobre aquellas condiciones de la oferta susceptibles de determinar el bajo nivel del precio o costes de la misma, en particular los valores señalados en el artículo 149.4, párrafo tercero, de la Ley de Contratos del Sector Público, como el ahorro que permita el procedimiento de fabricación, los servicios prestados o el método de construcción, las soluciones técnicas adoptadas y las condiciones excepcionalmente favorables de que disponga para suministrar los productos, prestar los servicios o ejecutar las obras, la innovación y originalidad de las soluciones propuestas, para suministrar los productos, prestar los servicios o ejecutar las obras, el respeto de obligaciones que resulten aplicables en materia medioambiental, social o laboral, y de subcontratación, no siendo justificables precios por debajo de mercado o que incumplan lo establecido en el artículo 201 de la Ley de Contratos del Sector Público, o la posible obtención de una ayuda de Estado. En todo caso, según lo establecido en el mismo precepto legal, se rechazará la oferta si se comprueba que es anormalmente baja por vulnerar la normativa sobre subcontratación o no cumplir las obligaciones aplicables en materia medioambiental, social o laboral, nacional o internacional, incluyendo el incumplimiento de los convenios colectivos sectoriales vigentes, en aplicación de lo establecido en el artículo 201 Ley de Contratos del Sector Público, entendiendo que la justificación no explica satisfactoriamente el bajo nivel de los precios o costes propuestos por el licitador cuando esta sea incompleta o se fundamente en hipótesis o prácticas inadecuadas desde el punto de vista técnico, jurídico o económico. Se tendrán en cuenta, asimismo, los valores eventualmente establecidos en la cláusula 6, apartado 5.1, del pliego de cláusulas administrativas particulares que rige la*



*contratación, sobre condiciones de la oferta susceptibles de determinar el bajo nivel del precio o los costes de la misma, distintos de los establecidos en el artículo 149.4, párrafo tercero, de la Ley de Contratos del Sector Público.*

*Sobre la información y documentación proporcionada por el licitador de oferta incurso en presunción de anormalidad, ejercitar la atribución que confiere el artículo 149.4, párrafo cuarto, de la Ley de Contratos del Sector Público, recabando el asesoramiento del servicio técnico dependiente del órgano de contratación, para evaluar si aquél explica satisfactoriamente el bajo nivel de los precios o costes propuestos y, por lo tanto, si la oferta podrá ser normalmente cumplida, atendiendo a las condiciones determinadas en aquéllas. El informe de asesoramiento técnico requerido se evacuará en el plazo de diez días hábiles que establece el artículo 80.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, e incluirá explicación razonada del pronunciamiento que emita sobre la justificación de las ofertas anormales o desproporcionadas, que, de resultar desfavorable, por considerar que la oferta no podrá ser cumplida como consecuencia de la inclusión de tales valores, determinará la exclusión del licitador afectado de la clasificación que se proponga.*

*La propuesta de adjudicación formulada al licitador CALABRES TOME SL (NIF: B37569241), siguiente de orden de la clasificación de ofertas aprobada en sesión de 01 de octubre de 2024, prosperará si, al haber sido declarada su oferta en presunción de anormalidad en Sesión de la Mesa del día 01 de octubre de 2024, evaluados la información y documentos proporcionados en plazo por el candidato afectado en la tramitación del procedimiento de justificación de oferta anormalmente baja establecido en el artículo 149 de la Ley de Contratos del Sector Público, y tras recabar el asesoramiento técnico del servicio correspondiente, previsto en el apartado 4, párrafo cuarto, del mencionado artículo, esta Mesa de Contratación formula propuesta al órgano de contratación de aceptación de la solicitud de participación y proposición formulada por el candidato CALABRES TOME SL para el contrato A4S-150/2024 “Servicio de redacción de censos de instalaciones y dependencias municipales con amianto en localidades menores de 20.000 habitantes en la provincia de Alicante”, por considerar que, pese a haber incurrido inicialmente en presunción de anormalidad, su oferta contractual podrá ser normalmente cumplida”.*



En consecuencia, el 26 de noviembre de 2024, la mesa de contratación emitió requerimiento a CALABRES TOME, S.L., en los términos siguientes:

*“La Mesa de Contratación de asistencia permanente a la Presidencia de la Diputación Provincial, en sesión celebrada el 01 de octubre de 2024, sobre el asunto de referencia, declaró incurso en presunción de anormalidad la oferta formulada por su empresa, y en sesión celebrada el 19 de noviembre del 2024, cumplimiento de lo establecido en el artículo 149, apartado 4, párrafo primero, de la Ley de Contratos del Sector Público, acordó requerirle para que en el plazo máximo de cinco días hábiles desde la fecha de envío del aviso de notificación justifique y desglose razonada y detalladamente el bajo nivel del precio ofertado, parámetro en base al cual fue definida la anormalidad de la oferta en el pliego de cláusulas administrativas particulares rector de la contratación, mediante la presentación de la información y documentos que resulten pertinentes a estos efectos.*

*Concretamente, la Mesa de Contratación pide justificación sobre aquellas condiciones de la oferta susceptibles de determinar el bajo nivel del precio o sus costes, y, en particular, en lo que se refiere a los siguientes valores:*

- a) El ahorro que permita el procedimiento de fabricación, los servicios prestados o el método de construcción.*
- b) Las soluciones técnicas adoptadas y las condiciones excepcionalmente favorables de que disponga para suministrar los productos, prestar los servicios o ejecutar las obras,*
- c) La innovación y originalidad de las soluciones propuestas, para suministrar los productos, prestar los servicios o ejecutar las obras.*
- d) El respeto de obligaciones que resulten aplicables en materia medioambiental, social o laboral, y de subcontratación, no siendo justificables precios por debajo de mercado o que incumplan lo establecido en el artículo 201. O bien,*
- e) La posible obtención de una ayuda de Estado. Caso de ser ésta la causa de que la oferta sea anormalmente baja, el licitador habrá de acreditar que aquélla le fue concedida sin contravenir las disposiciones comunitarias en materia de ayudas públicas.*





*El licitador debe tener en cuenta que, según lo establecido en los párrafos quinto y sexto del precepto arriba indicado, el órgano de contratación rechazará su oferta de comprobar que es anormalmente baja por vulnerar la normativa sobre subcontratación o no cumplir las obligaciones aplicables en materia medioambiental, social o laboral, nacional o internacional, incluyendo las de los convenios colectivos sectoriales vigentes, en aplicación de lo establecido en el artículo 201 de la Ley de Contratos del Sector Público, y, además, en cuanto a la justificación de la viabilidad de la oferta mediante la información y documentación que aporte, que se entenderá en todo caso que no explica satisfactoriamente el bajo nivel de los precios o costes propuestos cuando aquélla sea incompleta o se fundamente en hipótesis o prácticas inadecuadas desde el punto de vista técnico, jurídico o económico”.*

Requerimiento que fue notificado a CALABRES TOME, S.L., el mismo 26 de noviembre de 2024.

**Quinto.** En cumplimiento del requerimiento, CALABRES TOME, S.L. presentó informe de 3 de diciembre de 2024, para la justificación de los términos de su propuesta económica, aduciendo, en síntesis, de un lado la justificación de los costes de personal, visitas de campo, uso y amortización de software, y de otro lado, la justificación de la optimización de las soluciones, detallando *“aquellos procesos en los que se han realizado tareas de automatización que han permitido reducir los gastos de explotación.*

#### *Preparación proyecto*

##### *1. Recogida de datos e imágenes y preparación base de datos:*

*La recogida de datos e imágenes y preparación de la base de datos es un proceso totalmente automatizado. Un técnico supervisa que la importación y preparación de la base de datos se ha realizado de forma correcta y no falten datos o existan inconsistencias.*

##### *2. Análisis de datos e imágenes*

*No existe automatismos de relevancia en este aspecto. Se utilizan protocolos predefinidos para comprobar la calidad de los datos e imágenes y realizar los cambios necesarios.*

### 3. Corrección de sesgos en el modelo de IA

*En función de los resultados obtenidos durante el proceso de análisis, es posible que sea necesario realizar correcciones en el modelo de IA. Estas correcciones se realizan de forma automatizada y bajo supervisión de un técnico experto en inteligencia artificial.*

#### *Elaboración de censos por municipio*

#### 1. Clasificación de infraestructuras mediante IA

*La clasificación de infraestructuras mediante inteligencia artificial se realiza de forma totalmente automatizada. La supervisión de un técnico es necesaria igualmente para comprobar que la clasificación se ha realizado de forma correcta y no existen inconsistencias.*

#### 2. Validación de resultados por técnicos expertos

*La validación de resultados es realizada de forma manual por técnicos especializados. Este proceso es de especial relevancia y es necesario la inclusión de técnicos con conocimientos avanzados en la materia. Aunque existen automatismos que ayudan al trabajo de validación, su impacto es bajo.*

#### 3. Corrección de sesgos en el modelo de IA

*Tras analizar los resultados obtenidos en el proceso de clasificación, se realizan las correcciones necesarias en el modelo con el fin de realizar nuevas ejecuciones de clasificación con el fin de desvelar nuevas infraestructuras que hayan podido pasar desapercibidas tanto al modelo de inteligencia artificial como a los técnicos supervisores.*

#### 4. Análisis de resultados y elaboración de conclusiones

*Una vez validados y aceptado los resultados, se realiza un último análisis con el objetivo de obtener los resultados y conclusiones finales. El proceso de obtención de analíticas y conclusiones es realizado de forma automatizada. Sin embargo, estos resultados son analizados de nuevo por un técnico especializado. El técnico puede realizar otros análisis*



*de forma manual con el fin de desvelar otros hechos de relevancia u obtener información adicional que crea oportuna incluir en los informes.*

#### **5. Emisión de informes y documentación final**

*Para la emisión de los informes y documentación final, el software Roof Inspector elabora plantillas de los mismos con el grueso de la información a incluir. Esta información incluye tanto los resultados del censo como de los análisis propios de todos los censos. Los técnicos añadirán aquellos hallazgos y valoraciones adicionales que estimen oportuno incluir. Así mismo, revisará todos los informes y documentación final para supervisar la calidad de los mismos”.*

**Sexto.** El 9 de diciembre de 2024, el Técnico Superior especialista en Residuos del Área de Medio Ambiente, Energía y Residuos Sólidos de la Diputación de Alicante, en cumplimiento del requerimiento dirigido por la mesa de contratación, emitió “*Informe de valoración de justificación baja temeraria del expediente de contratación A4S-150/2024 del “Servicio de redacción de censos de instalaciones y dependencias municipales con amianto de la provincia de Alicante, anualidad 2024”.*”, en el que razonó y concluyó, respecto a la justificación de la oferta presentada por CALABRES TOME, S.L., que:

*“En base a lo cual, se valora a continuación la justificación de oferta anormalmente baja aportada por la empresa Calabrés Tomé SL.*

*Circunstancias previstas en el artículo 149.4*

- a) Ejecución de los trabajos con personal y medios propios, sin requerir subcontratación.*
- b) Alega automatización de procesos que generan ahorro en el coste de explotación.*
- c) No aporta nada*
- d) No aporta nada*
- e) No aporta nada*



*La justificación se limita al desglose de los importes de la oferta, aportando asimismo los costes de los medios humanos y del software a utilizar.*

*Los elementos o ventajas aportados en las circunstancias anteriores no se consideran especialmente significativos, ni que representen una reducción excepcional de los costes.*

*Por todo lo anteriormente expuesto no se considera justificada la oferta de la empresa CALABRÉS TOMÉ, S.L., incurso en la presunción de carácter desproporcionado o anormal”.*

**Séptimo.** En la sesión del día 17 de diciembre de 2024, y a la vista del informe de 3 de diciembre de 2024, presentado por la recurrente, y del informe técnico de 9 de diciembre de 2024, mesa de contratación acordó:

*“PRIMERO.- Estimar que la justificación efectuada por el licitador CALABRES TOME SL no explica satisfactoriamente el bajo nivel de los precios o costes propuestos por el mismo para optar a la adjudicación del contrato A4S-150/2024 “Servicio de redacción de censos de instalaciones y dependencias municipales con amianto en localidades menores de 20.000 habitantes en la provincia de Alicante”, por los motivos que se expresan en el informe emitido por el departamento provincial proponente del contrato de fecha 09 de diciembre de 2024, cuya oferta no podrá ser normalmente cumplida como consecuencia de la inclusión de valores anormales o desproporcionados, y, de conformidad con lo establecido en el artículo 149.6, párrafo primero, de la Ley de Contratos del Sector Público, elevar propuesta de rechazo al órgano de contratación.*

*SEGUNDO.- Excluir la oferta del licitador CALABRES TOME SL de la clasificación de las proposiciones a la licitación convocada para la adjudicación del contrato A4S-150/2024 “Servicio de redacción de censos de instalaciones y dependencias municipales con amianto en localidades menores de 20.000 habitantes en la provincia de Alicante”, aprobada en sesión de 01 de octubre de 2024, y, conforme a lo dispuesto en el artículo 149.6, párrafo segundo, de la Ley de Contratos del Sector Público, proponer la adjudicación del referido contrato al licitador siguiente al excluido en el orden de la clasificación de mejor oferta, la empresa CENTRO DE OBSERVACIONES Y TELEDETECCION ESPACIAL SA con (NIF A47461066)”.*



Dicho acuerdo de 17 de diciembre de 2024, se publicó en la Plataforma de Contratación del Sector Público, en fecha 4 de marzo de 2025, a las 13:13:38 horas; y se notificó a CALABRES TOME, S.L. en la misma fecha, a las 13:20 horas.

**Octavo.** En fecha 21 de marzo de 2025, se ha interpuesto el recurso que nos ocupa, en el que CALABRES TOME, S.L. solicita que se anule el acuerdo de exclusión del procedimiento de licitación, afirmando, con carácter principal, que *“el órgano de contratación no ha tenido en consideración el alcance y justificación debidamente alegado por nuestra entidad”*, en tanto en cuanto, en el informe de 3 de diciembre de 2024 *“se detallan de forma exhaustiva todos y cada uno de los costes de recursos humanos y materiales necesarios para la ejecución de los trabajos”* y *“Además, se incluye detalle sobre la metodología de trabajo, los gastos generales y el beneficio que obtendría nuestra empresa por todo ello.”*, de forma, que a su juicio, *“Atendiendo el artículo 149.4 de la Ley de Contratos del Sector Público:*

*a) Nuestra entidad en su informe ha acreditado todos los costes asociados al servicio permitiendo verificar el ahorro que permite en la ejecución de los servicios prestados.*

*b) Nuestra entidad también ha detallado en el informe todas las soluciones técnicas adoptadas y las condiciones excepcionalmente favorables de que dispone para prestar los servicios requeridos, por la disponibilidad propia de personal cualificado, y de los medios materiales óptimos.*

*c) También nuestra entidad en su informe ha identificado claramente el conjunto de innovación y originalidad de las soluciones propuestas prestar los servicios, lo que permite un importante ahorro de costes y recursos plasmado en la justificación aportada.*

*d) Conforme el detalle de costes en materia laboral, se ha dado cumplida respuesta al cumplimiento de todas y cada una de las obligaciones que resultan aplicables en materia social o laboral, no existiendo subcontratación alguna. En este sentido, nos reiteramos en el absoluto respecto a cualquier norma laboral o de convenio colectivo aplicable, estando nuestro costes reales y justificados muy por encima de los establecidos normativamente.*

*e) Por último, respecto a la posible obtención de ayudas, no se ha hecho mención expresa, dado que no resultan de aplicación a nuestra oferta”.*

Con carácter subsidiario, se esgrime la falta de motivación del informe técnico de 9 de diciembre de 2024 y del acuerdo de exclusión de 17 de diciembre de 2024, aduciendo que:

*“el informe técnico antes transcrito NO DICE NADA CON SUFICIENTE PESO como para excluir a un licitador, no profundiza en ningún aspecto de la justificación aportada por nuestra entidad, no motiva ningún criterio para adoptar una decisión, no justifica decisión alguna, etc. etc. Simplemente afirma que “no se consideran significativos los ahorros expuestos”. Consideramos, por tanto, que tanto el informe técnico como el acuerdo de la mesa de contratación excluyendo a nuestra entidad vulneran cualquier norma legal aplicable, que llevan a la toma de una decisión absolutamente discrecional, carente de motivación, justificación o criterio alguno. Entendemos igualmente que esta situación provoca una absoluta indefensión a nuestra entidad (...).”*

**Noveno.** Tras el requerimiento efectuado por este Tribunal, al amparo del artículo 56.2 de la LCSP, el órgano de contratación remite, con el expediente, el informe de 26 de marzo de 2025, en que solicita la desestimación del recurso, con fundamento en el informe técnico de fecha 25 de marzo de 2025, que adjunta.

**Décimo.** En fecha 27 de marzo de 2025, la Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso interpuesto al resto de licitadores, otorgando un plazo de cinco días hábiles para que, si lo estimaran oportuno, formularan alegaciones; sin haber hecho uso de su derecho.

**Undécimo.** La tramitación del presente recurso se ha regido por lo prescrito en la vigente LCSP y en el Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales.

**Duodécimo.** Interpuesto el recurso, la secretaria general del Tribunal, por delegación de este, dictó la resolución de 3 de abril de 2025, por la que se acuerda adoptar la medida cautelar consistente en la suspensión del procedimiento de contratación, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 56.3 de la LCSP de forma que, según lo establecido en el artículo



57.3 de la LCSP será la resolución del recurso la que acuerde el levantamiento de la medida adoptada.

## **FUNDAMENTOS DE DERECHO.**

**Primero.** El presente recurso se interpone ante este Tribunal, que es competente para resolverlo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46.2 de la LCSP, y en el convenio suscrito entre el Ministerio de Hacienda y la Generalitat Valenciana sobre atribución de competencias en materia de recursos contractuales de fecha 25 de mayo de 2021 (BOE de fecha 2 de junio de 2021).

**Segundo.** La impugnabilidad del acto (acuerdo de exclusión del procedimiento de licitación) no ofrece dudas, a tenor del artículo 44.1.a) y 2.b) de la LCSP, visto que se trata de un contrato de servicios cuyo valor estimado supera los 100.000 euros.

**Tercero.** El recurso ha sido interpuesto por persona legitimada al efecto, al amparo de lo dispuesto en el artículo 48 de la LCSP, pues la anulación del acto determinaría su inclusión en el procedimiento de contratación, y en su caso, la posibilidad de alzarse con la adjudicación del contrato.

**Cuarto.** El acuerdo recurrido se notificó el 4 de marzo de 2025, habiéndose presentado el recurso, en forma, el 21 de marzo de 2025.

En atención a ello, se ha cumplido el requisito del plazo de quince días hábiles para interposición del recurso, previsto en el artículo 50.1.c) de la LCSP.

**Quinto.** Entrando en el análisis del fondo de la cuestión nuclear del recurso, y de los dos motivos impugnatorios aducidos, que están indisolublemente unidos, esto es, si se hubiera debido o no excluir al licitador, ahora recurrente, por incurrir su oferta en baja anormal y si la justificación para dicha exclusión es suficiente, y por tanto, si el acuerdo de exclusión de la oferta por oferta anormal o desproporcionada es ajustado a derecho; este Tribunal tiene sentada la siguiente doctrina, que se contiene, entre otras, en las resoluciones 1020/2024, 43/2025, 286/2025 y 340/2025:



*“Séptimo. En cuanto al segundo motivo del recurso, relativo a la valoración de ofertas incursas en presunción de anormalidad o desproporción, es constante la doctrina de este Tribunal que recuerda que el rechazo de las proposiciones temerarias no tiene otro objeto que el garantizar la correcta ejecución del contrato, evitando que la misma se frustre como consecuencia de una proposición que en atención a sus valores sea desproporcionada no cumpliéndose el fin institucional que se persigue con el contrato”.*

*Ello tiene como principal consecuencia el hecho de que una oferta se encuentre en presunción de anormalidad “constituye un mero indicio, sin que en ningún caso pueda dar lugar a la exclusión automática de la oferta, sino que necesariamente y en todo caso, debe el órgano de contratación iniciar un procedimiento contradictorio, dando audiencia al licitador para que pueda justificar satisfactoriamente el bajo nivel de precios ofertados o de costes propuestos y, por tanto, que es susceptible en sus propios términos y solo en caso contrario, cabe el rechazo de la oferta anormalmente baja y la exclusión del licitador oferente” (en este sentido, resolución 877/2017, de 3 de octubre o resolución 985/2022, de 2 de septiembre de 2022, entre otras muchas).*

*Como hemos señalado en anteriores resoluciones, las alegaciones del licitador no deben justificar exhaustivamente la oferta desproporcionada, sino proveer de argumentos que permitan al órgano de contratación llegar a la convicción de que se puede llevar a cabo (Resoluciones 457/2016, de 10 de junio; o 907/2017, de 5 de octubre o resolución n°494/2022, de 27 de abril).*

*Asimismo, es también reiterada nuestra doctrina que establece que la exhaustividad de la justificación aportada por el licitador habrá de ser tanto mayor cuanto mayor sea la baja en que haya incurrido la oferta, por relación con el resto de ofertas presentadas, y, del mismo modo, a menor porcentaje de baja, menor grado de exhaustividad en la justificación que se ofrezca (Resoluciones nº 559/2014; 662/2014; 37/2017 o la resolución núm. 33/2020, entre otras muchas).*

*Así pues, como se dijo en la resolución 517/2016, de 1 de julio, “en caso de exclusión de una oferta incurso en presunción de temeridad es exigible que se fundamenten los motivos que justifiquen tal exclusión mediante una resolución “reforzada”. Por el contrario, en caso*





*de conformidad, no se requiere que se expliciten de manera exhaustiva los motivos de aceptación”, procediendo la estimación del recurso porque “En ningún momento, ni el informe técnico sobre la justificación ofrecida por la recurrente, ni los subsecuentes acuerdos de la mesa de contratación, ni la resolución del órgano de contratación por la que se excluye la oferta de la recurrente, contienen de modo explícito la apreciación de que la oferta no puede ser cumplida como consecuencia de la inclusión de valores anormales o desproporcionados, sobre lo cual, en las circunstancias particulares del caso, habría sido lógico pronunciarse explícitamente. (...) En definitiva, resulta improcedente hacer prevalecer la presunción de desproporción de la oferta cuando se ha ofrecido una justificación interpretable en el sentido de que dicha oferta es viable, algo que no es excluido por los informes técnicos, que no proponen el rechazo de la oferta, sino, eventualmente, una clarificación” (en idéntico sentido, la resolución 1240/2023, de 28 de septiembre de 2023).*

*En relación con los informes técnicos, también hemos expuesto en múltiples ocasiones (resolución 310/2017, de 31 de marzo, con cita de la resolución 786/2014, de 24 de octubre, la resolución 677/2014, de 17 de septiembre o la resolución 968/2019, de 14 de agosto) que “la revisión de la apreciación del órgano de contratación acerca de la justificación de las ofertas incursas en presunción de temeridad incide directamente en la discrecionalidad técnica de la Administración y que, a tal respecto, es criterio de este Tribunal (Resoluciones 105/2011 y las 104 y 138/2013) que la apreciación hecha por la entidad contratante del contenido de tales justificaciones en relación con el de las propias ofertas debe considerarse que responde a una valoración de elementos técnicos que en buena medida pueden ser apreciados en función de parámetros o de criterios cuyo control jurídico es limitado. Aun así, hay aspectos que, aun siendo difíciles de controlar jurídicamente por venir determinados por la aplicación de conceptos jurídicos indeterminados, pueden y deben ser revisados por el Tribunal”.*

*Por tanto, lo que puede hacer este Tribunal, respetando la discrecionalidad técnica de la Administración, es determinar, desde una perspectiva jurídica, si el Informe Técnico emitido está suficientemente motivado, y si las razones en él expuestas tienen debida apoyatura en los datos proporcionados por el licitador y en los pliegos por el que se rige el contrato. Y, en cuanto a la motivación de los mismos, también hemos señalado que no precisa ser*

*un razonamiento exhaustivo y pormenorizado, bastando con que sea racional y suficiente, así como de suficiente amplitud para que los interesados tengan el debido conocimiento de los motivos del acto para poder defender sus derechos e intereses, pudiendo ser por ello sucintos siempre que sean suficientes (STC 37/1982, de 16 junio, SSTS de 9 junio 1986, 31 de octubre de 1995, 20 de enero 1998, 11 y 13 de febrero, 9 de marzo 1998, 25 de mayo 1998, 15 de junio de 1998, 19 de febrero 1999, 5 de mayo de 1999 y 13 enero 2000)."*

Precisando, este Tribunal, entre otras, en las resoluciones 1584/2023 y 1655/2024, que:

*"el análisis del órgano de contratación debe, pues, centrarse en evaluar las hipótesis planteadas por el licitador a la luz de las planteadas en la documentación contractual, concluyendo su razonabilidad o excluyendo la oferta por resultar inviable en los términos en los que ha sido formulada. Y, en este último caso, según hemos manifestado reiteradamente, motivando adecuadamente decisión". También hemos dicho, en la Resolución 22/2024 de 12 de enero, "[d]e lo que se trata es de valorar si, a pesar del ahorro o baja de la empresa correspondiente, no se pone en peligro la ejecución del contrato, analizando si el licitador está realmente en condiciones de asumir, razonablemente, al precio ofertado, las obligaciones contractuales".*

**Sexto.** Aplicando la referida doctrina al presente supuesto, el control de este Tribunal ha de centrarse en determinar si el informe técnico del órgano de contratación fundamenta de forma suficiente y adecuada el carácter no satisfactorio de las explicaciones dadas por la empresa licitadora incurso en baja anormal y, por ello, la exclusión de dicha oferta. En definitiva, si los argumentos empleados por la recurrente para acreditar la viabilidad de su oferta económica gozan de peso suficiente como para destruir la discrecionalidad de la actuación administrativa impugnada. Todo ello atendiendo a que la exclusión debe encontrarse suficientemente motivada, lo que no implica que tenga que ser exhaustiva.

Con carácter previo, debe tenerse presente que es un hecho no controvertido que la oferta que presentó la parte recurrente está incurso en baja anormal, en un 32 % inferior al presupuesto base de licitación, ex artículo 85.2 del Real Decreto 1098/2001, y concordante

cláusula 6 apartado quinto del PCAP, como se recoge en los antecedentes de hecho de esta resolución.

En este contexto es en el que se debe examinar el informe técnico de 9 de diciembre de 2024, emitido por el Técnico Superior especialista en Residuos del Área de Medio Ambiente, Energía y Residuos Sólidos de la Diputación de Alicante (Documento 74 del expediente administrativo), sobre el que la mesa de contratación acuerda la exclusión del recurrente del procedimiento de licitación, por presentar una oferta anormal o desproporcionada a la baja.

Se debe partir del citado informe técnico de 9 de diciembre de 2024, que considera que la ahora recurrente no ha justificado de manera adecuada y suficiente el bajo nivel de precios, puesto que en su informe de 3 de diciembre de 2024 (Documento 72 del expediente administrativo) se ha limitado a incluir un desglose económico de los importes de la oferta, aportando costes de los medios humanos y del software, y a indicar que la automatización de procesos generan ahorro en el coste de la explotación.

La crítica de la recurrente se centra con carácter principal, en que su informe de 3 de diciembre de 2024 (Documento 72 del expediente administrativo), justifica la viabilidad de la oferta que realizó, *“se detallan de forma exhaustiva todos y cada uno de los costes de recursos humanos y materiales necesarios para la ejecución de los trabajos”* y *“Además, se incluye detalle sobre la metodología de trabajo, los gastos generales y el beneficio que obtendría nuestra empresa por todo ello”*.

Bien, el informe técnico de 9 de diciembre de 2024, ratificado por la mesa de contratación, analiza el informe de 3 de diciembre de 2024, presentado por la recurrente, y se pone de manifiesto que del citado informe resultan unos porcentajes de baja muy elevados de precios, analizados respecto a lo previsto en el PCAP (cláusulas 3 y 6 del PCAP) y en el artículo 85.2 del Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, y que no se ha justificado y desglosado de forma razonada y detalladamente ese bajo nivel de precios.

En particular, el informe técnico de 9 de diciembre de 2024, emitido por el Técnico Superior especialista en Residuos del Área de Medio Ambiente, Energía y Residuos Sólidos de la



Diputación de Alicante (Documento 74 del expediente administrativo), analiza el informe de 3 de diciembre de 2024, presentado por la recurrente para justificar su oferta, y pone de manifiesto, que atendiendo al artículo 149.6 de la LCSP:

*“En base a lo cual, se valora a continuación la justificación de oferta anormalmente baja aportada por la empresa Calabrés Tomé SL.*

*Circunstancias previstas en el artículo 149.4*

- a) Ejecución de los trabajos con personal y medios propios, sin requerir subcontratación.*
- b) Alega automatización de procesos que generan ahorro en el coste de explotación.*
- c) No aporta nada*
- d) No aporta nada*
- e) No aporta nada*

*La justificación se limita al desglose de los importes de la oferta, aportando asimismo los costes de los medios humanos y del software a utilizar.*

*Los elementos o ventajas aportados en las circunstancias anteriores no se consideran especialmente significativos, ni que representen una reducción excepcional de los costes.*

*Por todo lo anteriormente expuesto no se considera justificada la oferta de la empresa CALABRÉS TOMÉ, S.L., incurso en la presunción de carácter desproporcionado o anormal”.*

Teniendo presente que la recurrente fue expresamente requerida por la mesa de contratación, en fecha 26 de noviembre de 2024 (Documentos 69, 70 y 71 del expediente administrativo) a fin de que presentara *“justificación sobre aquellas condiciones de la oferta susceptibles de determinar el bajo nivel del precio o sus costes, y, en particular, en lo que se refiere a los siguientes valores: a) El ahorro que permita el procedimiento de fabricación, los servicios prestados o el método de construcción. b) Las soluciones técnicas adoptadas*



*y las condiciones excepcionalmente favorables de que disponga para suministrar los productos, prestar los servicios o ejecutar las obras, c) La innovación y originalidad de las soluciones propuestas, para suministrar los productos, prestar los servicios o ejecutar las obras. d) El respeto de obligaciones que resulten aplicables en materia medioambiental, social o laboral, y de subcontratación, no siendo justificables precios por debajo de mercado o que incumplan lo establecido en el artículo 201. O bien, e) La posible obtención de una ayuda de Estado. Caso de ser ésta la causa de que la oferta sea anormalmente baja, el licitador habrá de acreditar que aquélla le fue concedida sin contravenir las disposiciones comunitarias en materia de ayudas públicas.”, y que en su informe de 3 de diciembre de 2024 (Documento 72 del expediente de administrativo):*

a) Primero, no aportó justificación acreditativa de un ahorro en el coste de los servicios prestados, limitándose a indicar el coste del personal adscrito al proyecto, la estimación de cuatro visitas de campo, y la amortización de software, con valores normales del mercado, que no representaban una reducción significativa de costes.

b) Segundo, no justificó la baja anormal de una solución técnica adoptada o una condición excepcionalmente favorable para la prestación de los servicios, más allá del uso de un software.

c) Tercero, no acreditó una solución innovadora u original para la prestación del servicio.

d) Cuarto, no aludió al respeto de obligaciones que resulten aplicables en materia medioambiental, social o laboral.

e) Quinto, no hizo referencia a obtención de ayudas por parte del estado.

Resulta que el informe técnico de 9 de diciembre de 2024, emitido por el Técnico Superior especialista en Residuos del Área de Medio Ambiente, Energía y Residuos Sólidos de la Diputación de Alicante (Documento 74 del expediente administrativo), arriba transcrito, fundamenta, razona y motiva que ninguna de las justificaciones aportadas por la recurrente, en su informe de 3 de diciembre de 2024, respecto a la oferta inferior en un 32 % del presupuesto base de licitación, implica una reducción excepcional de los costes; además,



de omitir respuesta a tres de los cinco puntos del artículo 149.4 de la LCSP, respecto de los que fue requerida para justificar la oferta anormalmente baja presentada.

En definitiva, teniendo presente que se exige un contraste efectivo de las hipótesis desarrolladas por el licitador en la justificación de su oferta, para concluir, en su caso, la inviabilidad de la oferta, como exige el artículo 149.4 de la LCSP, *“En el procedimiento deberá solicitarse el asesoramiento técnico del servicio correspondiente. (...) Se entenderá en todo caso que la justificación no explica satisfactoriamente el bajo nivel de los precios o costes propuestos por el licitador cuando esta sea incompleta o se fundamente en hipótesis o prácticas inadecuadas desde el punto de vista técnico, jurídico o económico.”*; el examen de las razones, esgrimidas por el informe técnico de 9 de diciembre de 2024, emitido por el Técnico Superior especialista en Residuos del Área de Medio Ambiente, Energía y Residuos Sólidos de la Diputación de Alicante, y que han sido transcritas en esta resolución, a la luz de la doctrina de este Tribunal expuesta, se pone de manifiesto su suficiencia a estos efectos.

Así, el citado informe técnico de 9 de diciembre de 2024, emitido por el Técnico Superior especialista en Residuos del Área de Medio Ambiente, Energía y Residuos Sólidos de la Diputación de Alicante, realiza motivadamente el contraste referido, con apoyo en razones objetivas, apreciándose estas suficientes para fundamentar la exclusión de la reclamante, de manera que resulta correctamente atendido, en este supuesto, el trámite contemplado en el artículo 149.4 de la LCSP, que exige, tal y como aquí acontece, que se contrasten las hipótesis de la oferta del licitador incurso en presunción de anormalidad, para concluir en este caso en su falta de razonabilidad, sin que se aprecie en modo alguno la aplicación de criterios arbitrarios, discriminatorios o la existencia de errores materiales, lo que conduce a la desestimación de los dos motivos principal y subsidiario del presente recurso.

Vistos los argumentos esgrimidos a lo largo de este Fundamento Jurídico solo cabe afirmar que el informe técnico realizado, fundamenta de forma suficiente y adecuada el carácter no satisfactorio de las explicaciones dadas por la recurrente incurso en baja anormal, una oferta inferior al 32 % al presupuesto base de licitación, y las razones por las que se acordó su exclusión de la licitación, por incurrir su oferta en baja desproporcionada, ex artículos 149.9 de la LCSP, y 85.2 del RD 1098/2001, y concordantes cláusulas 3 y 6 del PCAP, sin



que los alegatos del recurso especial presentado, las desvirtúen, por lo que procede su desestimación.

Por todo lo anterior,

**VISTOS** los preceptos legales de aplicación

**ESTE TRIBUNAL**, en sesión celebrada el día de la fecha **ACUERDA**:

**Primero.** Desestimar el recurso interpuesto por D. S.C.T., en representación de CALABRES TOME, S.L., contra el acuerdo de exclusión del procedimiento de contratación del “*Servicio de redacción de censos de instalaciones y dependencias municipales con amianto en localidades menores de 20.000 habitantes en la provincia de Alicante*”, expediente número A4S-150/2024, convocado por la Presidencia de la Diputación Provincial de Alicante.

**Segundo.** Levantar la suspensión del procedimiento de contratación, de conformidad con lo establecido en el artículo 57.3 de la LCSP.

**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 multa prevista en el artículo 58.2 de la LCSP.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente al de la recepción de esta 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.

LA PRESIDENTA

LOS VOCALES