



VICEPRESIDENCIA
PRIMERA DEL GOBIERNO

MINISTERIO
DE HACIENDA

SUBSECRETARÍA

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL
DE RECURSOS CONTRACTUALES

Recurso nº 1607/2024

Resolución nº 191/2025

Sección 1ª

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

En Madrid, a 20 de febrero de 2023

VISTO el recurso interpuesto por D. Francisco Javier Delgado Iglesias, en representación de YPUNTO ENDING, S.L. contra el acuerdo de adjudicación que incluye su exclusión del procedimiento *“Redacción de proyecto y ejecución de las obras correspondientes a la dotación museográfica, señalización, equipamiento y decoración interior del edificio institucional de la APB en el puerto de Palma”*, convocado por la Autoridad Portuaria de Baleares; este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. El 7 de diciembre de 2023 se publicó en la Plataforma de Contratación del Sector Público Estatal la licitación del procedimiento *“Redacción de proyecto y ejecución de las obras correspondientes a la dotación museográfica, señalización, equipamiento y decoración interior del edificio institucional de la APB en el puerto de Palma”*.

El valor estimado del contrato se eleva a 1.305.353,48 €.

La licitación está sujeta a la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se trasponen 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).

Segundo. El órgano de contratación en Resolución de 30 de octubre de 2024, notificada el 31 de octubre, acordó excluir la oferta presentada por la empresa YPUNTO ENDING,



S.L. y adjudicar el contrato a la UTE EXPOMON WASABU PORT MALLORCA. La publicación de la adjudicación en la PLACSP tuvo lugar el 19 de noviembre de 2024.

YPUNTO ENDING, S.L., disconforme con la resolución presenta recurso especial en materia de contratación el 21 de noviembre de 2024. La impugnación se basa en que la empresa justificó en el trámite otorgado por estar incurso en presunción de anormalidad, que la prestación era viable en los términos en los que se había formulado la oferta. En concreto, la exclusión de su oferta se justifica en la carencia de aportación de documentos e información que no habían sido expresa y claramente solicitados. Esto, a juicio de la recurrente supone una vulneración del artículo 149.4 párrafo segundo de la LCSP. La comisión técnica, en su informe, afirma que no aporta un desglose completo y exhaustivo de los costes teniendo en cuanto todos los medios personales y técnicos establecidos en su oferta y no pueden comprobarse todos los costes derivados de la propuesta económica. La recurrente contesta a los fundamentos de la resolución, comenzando por indicar que en la regulación del pliego de los valores anormales o desproporcionados, se recoge como elementos a justificar: el ahorro que permita el método de construcción; la innovación y originalidad de las soluciones propuestas, para ejecutar las obras; las soluciones técnicas adoptadas y las condiciones excepcionalmente favorables de que disponga para 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; o la posible obtención de una ayuda de Estado.

En lo transcrito no se incluye como exigibles la entrega de ningún tipo de coste ni los presupuestos de sus proveedores. Al hacer la justificación optaron por no anexar otros costes, pues no se les requirió. En la licitación se entregó un presupuesto desglosado junto con un organigrama indicando proveedores y colaboradores principales, un cronograma justificando los tiempos de dedicación de las diferentes partidas y una memoria en los que se completa la información de la propuesta. Consideraron que esta información era suficiente para la justificación de que los precios ofertados están dentro de los valores del mercado. No entienden que no se les solicitará más información, pues parte de ella ya constaba en el expediente, y del resto disponen de ella, por lo que ahora se aporta.



Añade que el presupuesto entregado en la licitación, incluía todas las partidas del proyecto, junto con las propuestas, valoradas unitariamente con la descripción completa de cada una. Las partidas formadas por varios elementos como el equipamiento audiovisual y los contenidos de los audiovisuales estaban valorados por elementos desglosados. Las partidas de mobiliario o elementos expositivos no se desglosaron al ser un elemento suministrado en su conjunto. El montaje y transporte estaba incluido en cada partida, ya que en el documento de referencia publicado en la licitación no estaba desglosada la mano de obra. Por esta razón no comprenden que se diga que no han presentado precios unitarios que justifiquen los precios, cuando esa información ya se entregó en la fase de concurso, y ahora se vuelve a aportar como documento anexo al recurso.

Sostiene que en la fase de diseño se tiene que analizar y definir todo el proyecto, como se indica en la memoria presentada en el concurso (que consta en el expediente) y que obtuvo la mejor valoración técnica de entre todas las concurrentes, por lo que el presupuesto ejecutivo presentado es una propuesta suficiente. Aun así, se presentó en la licitación un presupuesto desglosado para que en la fase de diseño se pueda ver el movimiento de costes entre las distintas partidas y sus desglosados.

Añade que en la fase de licitación solicitaron presupuesto de honorarios a todos los colaboradores requeridos en los pliegos y cerraron acuerdos comerciales con descuentos con los proveedores de equipamiento y producciones audiovisuales. También pidieron presupuestos a todos los oficios de las partidas claramente definidas. En las subcontratas no definidas en el organigrama, como es el caso de la carpintería, se pidieron los correspondientes presupuestos, según consta en la documental adjunta al recurso, ya que este proceso se realiza en la fase de redacción del proyecto, al solicitar más ofertas, para escoger la más ventajosa. De todo ello, insiste, no se pidió justificación.

En relación con el punto relativo al ahorro que permite el método de construcción, el informe técnico decía que no presenta justificación de los costes directos ni indirectos que pudieran suponer una defensa del precio ofertado en este apartado. Asimismo (según el informe), la coordinación entre sus técnicos y colaboradores, proveedores e instaladores, asegura una correcta coordinación y control de tiempos, y puede suponer un mayor ajuste de su oferta; sin embargo, no indica ni aporta información referente a los costes que refuerce este



aspecto. Reitera la recurrente que presentaron en la licitación un presupuesto con su parte proporcional de costes indirectos y beneficio industrial. El ajuste debido a una mayor eficacia en coordinación, evita duplicar funciones u ordenes contradictorias, por lo que el tiempo de dedicación de cada uno es concreto y conciso. Esto se refleja en el porcentaje de los costes indirectos. También el informe decía que la justificación incorpora un listado de proyectos museográficos que la empresa BGL ha realizado, pero sin especificar fechas, importes, ni documentación que lo respalde. La recurrente aporta ahora esta documentación, pues no le fue exigida en su momento.

Respecto de las soluciones técnicas adoptadas y las condiciones excepcionalmente favorables de que disponga para ejecutar las obras, el informe técnico señala que la justificación realiza una descripción de los trabajos a desarrollar pero no aporta documentación cuantitativa alguna que justifique el precio ofertado. Nuevamente, se insiste por la empresa excluida que dicha documentación no se le requirió expresamente y la aporta ahora.

Igual argumento por ambas partes se aduce en relación con la innovación y originalidad de las soluciones propuestas para ejecutar las obras.

En cuanto al punto relativo a las normas que resulten aplicables en materia medioambiental, social o laboral y de subcontratación, el informe técnico indica que su mero cumplimiento no justifica la oferta realizada. Añade que no realiza una descomposición de precios de las unidades que contempla el proyecto, justificando los costes del personal ofertado, por tanto, no es posible comprobar si los precios de la mano de obra se ajustan al Convenio. Tampoco refleja el coste de los viajes, dietas, pernoctaciones, alquileres... Nuevamente, YPUNTO ENDING, S.L. replica que no se exigió la aportación de tales datos, haciéndolo ahora.

Tercero. El órgano de contratación ha formulado informe, solicitando la inadmisión y, subdiariamente, la desestimación del recurso. La inadmisión se fundamenta en que la licitación versa sobre un contrato de obras, no alcanzando el valor estimado el umbral necesario para ser impugnabile su adjudicación mediante recurso especial en materia de contratación. Cita doctrina de del Tribunal de Justicia de la Unión Europea y de este



Tribunal, en el sentido de que, tratándose de un contrato mixto (en este caso de obra y suministro) hay que atender a la prestación principal. Esta no se determina sólo con arreglo a un criterio cuantitativo, como es el mayor importe económico de la prestación, sino que debe hacerse en el marco de un examen objetivo del conjunto del contrato, identificando las obligaciones esenciales del mismo. El contrato fue calificado como de obras en el pliego, calificación que no fue impugnada por YPUNTO ENDING, S.L.

Subsidiariamente, se remite al informe técnico que consideró que no se acredita que pueda cumplirse con la prestación en los términos de la oferta. Corresponde al licitador incurso en valores anormales aportar una justificación que desglose razonada y detalladamente el bajo nivel de precios o de costes. La presentación con el recurso de nuevos documentos no presentados en su justificación inicial, sería admitir una nueva justificación y no una aclaración de la precedente.

Cuarto. La secretaria general del Tribunal, por delegación de éste, dictó resolución de 5 de diciembre de 2024, acordando mantener la suspensión del procedimiento de contratación, de conformidad con lo establecido en el artículo 53 de la LCSP, porque el análisis de los motivos que fundamentan la interposición del recurso pone de manifiesto que los perjuicios que podrían derivarse del levantamiento de la suspensión, son de difícil o imposible reparación.

Quinto. En la tramitación de este recurso, se han observado todos los trámites legal y reglamentariamente establecidos, esto es, lo prescrito por la LCSP y por el Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, por el que se prueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (en adelante, RPERMC).

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 47 de la LCSP.

Segundo. El recurso se ha interpuesto en el plazo previsto en el artículo 50.1 c) de la LCSP.



Tercero. El recurrente, licitador excluido del procedimiento de adjudicación, está legitimado para recurrir su exclusión, de conformidad con lo establecido en el artículo 48 de la LCSP.

Cuarto. La actuación impugnada es susceptible de recurso especial en materia de contratación, pues se trata de la impugnación del acuerdo de exclusión de la oferta del recurrente que incluye, en unidad de acto, la adjudicación del contrato, todo ello en virtud del artículo 44.2 b) de la LCSP.

En cuanto al carácter recurrible del contrato, el órgano de contratación sostiene, como hemos visto, que el acto no es susceptible de impugnación en esta vía. La cuestión debe partir del artículo 13 de la LCSP, que, con relación a los contratos de obra, dispone que:

“Son contratos de obras aquellos que tienen por objeto uno de los siguientes: a) La ejecución de una obra, aislada o conjuntamente con la redacción del proyecto, o la realización de alguno de los trabajos enumerados en el Anexo I”.

Añadiendo, como se sabe, el art. 44.1.a) de la LCSP que:

“Serán susceptibles de recurso especial en materia de contratación, los actos y decisiones relacionados en el apartado 2 de este mismo artículo, cuando se refieran a los siguientes contratos que pretendan concertar las Administraciones Públicas o las restantes entidades que ostenten la condición de poderes adjudicadores: a) Contratos de obras cuyo valor estimado sea superior a tres millones de euros, y de suministro y servicios, que tenga un valor estimado superior a cien mil euros”.

Además, resulta pacífico que en este caso nos hallamos ante un contrato mixto que comprende tanto la ejecución de la obra como tal (la prestación específica del contrato de obra) como la redacción del proyecto (una prestación propia del contrato de servicios). En consecuencia, habrá que estar a la prestación principal para la determinación de las normas que regirán la adjudicación de estos contratos con arreglo a lo determinado por el artículo 18.1 a) de la LCSP, que establece que:



“a) Cuando un contrato mixto comprenda prestaciones propias de dos o más contratos de obras, suministros o servicios se atenderá al carácter de la prestación principal”.

En el presente caso, es evidente que, desde el punto de vista de su valor económico, la prestación principal es la propia del contrato de obra. Así, mientras el coste de redacción del proyecto se valora por el órgano de contratación en 113.158,16 euros, la ejecución de la obra asciende a 1.192.195,32 euros. El régimen jurídico del contrato, por lo tanto, es el del contrato de obras, pues la ejecución de la contrata supone la casi totalidad de su valor estimado.

Y siendo la obra la que determina el régimen de su preparación y adjudicación, sin que el valor estimado del contrato ni su naturaleza jurídica hayan sido cuestionadas en el recurso, resultaría necesario que el contrato tuviera un valor estimado superior a tres millones de euros para ser susceptible de recurso especial en materia de contratación. Sin embargo, el valor estimado del contrato que nos ocupa es de 1.305.353,48 euros y, consecuentemente, el recurso es inadmisibile. Así se ha pronunciado también en anteriores ocasiones este Tribunal (por todas, la Resolución 70/2025).

En consecuencia, procede la inadmisión del recurso con base en el artículo 55 c) de la LCSP.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Inadmitir el recurso interpuesto por D. Francisco Javier Delgado Iglesias, en representación de YPUNTO ENDING, S.L. contra el acuerdo de adjudicación que incluye su exclusión del procedimiento *“Redacción de proyecto y ejecución de las obras correspondientes a la dotación museográfica, señalización, equipamiento y decoración interior del edificio institucional de la APB en el puerto de Palma”*, convocado por la Autoridad Portuaria de Baleares.



Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento 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, de acuerdo con lo previsto en el artículo 58.2 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 de la Audiencia Nacional, 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 11.1 letra f) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

LA PRESIDENTA

LOS VOCALES