

Acuerdo Resolución 615/2022

**Órgano de Contratación:** COMUNIDAD VALENCIANA-VICEPRESIDENCIA Y CONSELLERÍA DE IGUALDAD Y POLÍTICAS INCLUSIVAS

**NºRecurso asignado por TACRC:** 615/2022

**Recurrente:** CRUZ ROJA ESPAÑOLA

**Representante:** CRUZ ROJA ESPAÑOLA (ALICANTE)

**Identificación expediente contratación:** Servicio de teleasistencia avanzada en la Comunitat Valenciana, para un máximo de 50.000 personas usuarias.

El Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, en su reunión del día 22/06/2022 y en relación con el expediente de recurso arriba citado, ha dictado la siguiente resolución que se adjunta y se remite para su cumplimiento.

La resolución adjunta es definitiva en la vía administrativa y contra las mismas cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Valencia, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10.1, letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

Rogamos acusen recibo de este comunicado.

Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales  
Secretaría.  
Avda General Perón nº 38 - 8ª Planta 28071 Madrid  
Teléfonos: 91 349 13 19; info.vacantes:91.349.14.39

Acuse recibo de la recepción a esta dirección:  
[tribunal\\_recusos\\_contratos@hacienda.gob.es](mailto:tribunal_recusos_contratos@hacienda.gob.es)



**Recurso nº 615/2022 C. Valenciana 151/2022**

**Resolución nº 747/2022**

**Sección 1ª**

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

En Madrid, a 22 de junio de 2022.

**VISTO** el recurso interpuesto por D.ª María Ruíz Tormos, en nombre y representación de CRUZ ROJA ESPAÑOLA en la Comunidad Valenciana, contra la exclusión en los lotes 1 y 3, acordada en la licitación convocada por la Excmá Conselleria d'Igualtat i Politiques Inclusives para la contratación del "*Servicio de Teleasistencia Avanzada en la Comunitat Valenciana para un máximo de 50.000 personas usuarias*", con número de expediente CMAYOR/2022/08Y03/012022/302G, este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**Primero.** En fecha 2 de diciembre de 2021, y seguidos todos los trámites previos preceptivos, se procede por el órgano de contratación a la aprobación del expediente que ha de regir la contratación del Servicio de Teleasistencia Avanzada en la Comunitat Valenciana

**Segundo.** En fecha 9 de diciembre de 2021 se publica en la Plataforma de Contratación del Sector Público el anuncio de licitación relativo al citado expediente, rectificándose el mismo en la citada Plataforma el 21 de diciembre de 2021.

El contrato está financiado con fondos de la UE, del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

**Tercero.** El plazo establecido para la obtención de información y presentación de ofertas finalizaba el 22 de diciembre de 2021 a las 19:00 horas. Seguidos los preceptivos trámites de licitación, se celebra por la mesa de contratación, sesiones de fecha 27 de diciembre de



2021, de apertura y calificación administrativa, de 2 de febrero de 2022 de apertura criterios basados en juicios de valor, de 8 de marzo de 2022 de valoración de criterios basados en juicio de valor y apertura de criterios evaluables automáticamente, y en sesión de 15 de marzo de 2022 la de valoración de criterios evaluables automáticamente y propuesta de adjudicación.

**Cuarto.** En el Acta de la mesa de contratación de 15 de marzo de 2022 se expone que *«visto y expuesto el informe elaborado por los miembros de la Mesa de Contratación que pertenecen a la Dirección General de Atención Primaria y Autonomía Personal, la Mesa ha valorado las proposiciones relativas a los criterios evaluables automáticamente de acuerdo con los criterios del PCAP de la siguiente manera apreciándose, asimismo, que las ofertas presentadas por la entidad CRUZ ROJA ESPAÑOLA., se encuentran incursas en presunción de anormalidad, por lo que la Mesa le concede un plazo de 5 días hábiles a fin de que acredite la viabilidad de las mismas, justificando y desglosando razonada y detalladamente el bajo nivel de los precios, de conformidad con lo establecido en el artículo 149.4 de la Ley de Contratos del Sector Público»*, comunicándose dicho acuerdo a CRUZ ROJA ESPAÑOLA en fecha 15 de marzo de 2022. El 22 de marzo de 2022 la recurrente presenta documentación a los efectos de justificar su oferta.

**Quinto.** En sesión de 21 de abril de 2022 la mesa acuerda que *«visto y expuesto el informe de fecha 8 de abril de 2022 elaborado por los miembros de la Mesa de Contratación que pertenecen a la Dirección General de Atención Primaria y Autonomía Personal, en relación a la justificación presentada por la entidad CRUZ ROJA ESPAÑOLA respecto de la presunción de baja anormal de la oferta por esta presentada para los lotes 1 y 3 de la presente licitación, la Mesa acuerda su exclusión de la clasificación, en base a lo recogido en el artículo 149 de la LCSP, puesto que no se considera debidamente acreditada la viabilidad de su oferta»*.

Asimismo, acuerda que *«de acuerdo a la evaluación de las propuestas aportadas por los licitadores admitidos, no incursos en temeridad, la Mesa concluye la siguiente lista ordenada de manera decreciente de puntuación de acuerdo a las puntuaciones obtenidas por los licitadores en las diferentes fases, proponiendo como adjudicatarios a QUAVITAE*



*SERVICIOS ASISTENCIALES SAU (lotes 1 y 3) y SERVICIOS DE TELEASISTENCIA, S.A. (lote 2)».*

**Sexto.** En fecha de 4 de mayo de 2022 se publica en la Plataforma de Contratación el acta de 21 de abril de 2022, comunicándose el acuerdo de exclusión a CRUZ ROJA ESPAÑOLA en fecha 9 de mayo de 2022 y otorgándose nuevo plazo de recurso en fecha 23 de mayo tras la publicación el 20 de mayo de 2022 en la Plataforma del ya mencionado informe sobre el estudio de las alegaciones presentadas por CRUZ ROJA ESPAÑOLA, cuya oferta puede ser desproporcionada o anormal en el expediente CMAYOR/2022/O8Y03/01 lotes 1 y 3 para la contratación del servicio de teleasistencia avanzada en la Comunitat Valenciana

**Séptimo.** La Secretaría del Tribunal en fecha 7 de junio de 2022 dio traslado del recurso interpuesto a los restantes licitadores, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para que, si lo estimaran oportuno, formularan alegaciones; se han presentado alegaciones por QUAVITAE SERVICIOS ASISTENCIALES, S.A. que reclaman la extemporaneidad del recurso y subsidiariamente su desestimación por estar debidamente motivada la resolución objeto de impugnación.

**Octavo.** Interpuesto el recurso, por acuerdo del Tribunal de 26 de mayo de 2022 se declaró que prima facie no se apreciaba causa de inadmisibilidad del recurso, sin perjuicio de lo que se acordara en la resolución del mismo y, se acordó la concesión de la medida provisional consistente en suspender los lotes 1 y 3 del procedimiento de contratación, de conformidad con lo establecido en los artículos 49 y 56 de la LCSP, de forma que según lo establecido en el artículo 57.3 del mismo cuerpo legal, será la resolución del recurso la que acuerde el levantamiento de la medida adoptada.

## **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

**Primero.** La competencia para resolver el presente recurso corresponde a este Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, en virtud de lo dispuesto en los artículos 46.2 del de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, y el Convenio celebrado entre el Ministerio de Hacienda y la Generalitat Valenciana sobre



atribución de competencias de recursos contractuales de fecha 25 de mayo de 2021 (BOE de fecha 2/06/2021) teniendo la tramitación de este recurso carácter urgente y preferente.

Este recurso se ha tramitado con preferencia y urgencia en esta sede por así venir exigido en el artículo 58.2 del Real Decreto –Ley 36/2020, introducido por el apartado cinco de la disposición final trigésima primera del R.D.-Ley 6/2022, de 29 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes en el marco del Plan Nacional de respuesta a las consecuencias económicas y sociales de la guerra en Ucrania.

**Segundo.** El recurso se interpone en el marco de un contrato de servicios con valor estimado superior a 100.000 euros, siendo por ello, un acto recurrible, de acuerdo con el artículo 44.1.a) de la LCSP. Respecto del acto recurrido, el recurso se interpone frente a la resolución de exclusión, siendo por tanto susceptible de recurso especial en virtud del artículo 44.2.c) de la LCSP.

**Tercero.** La recurrente se encuentra legitimada para interponer el presente recurso, al tratarse de una persona jurídica, que tomó parte en el procedimiento y cuyos derechos e intereses legítimos e individuales se ven perjudicados de manera directa por las decisiones objeto del recurso, que conlleva su exclusión del procedimiento, encontrándose el fundamento legal de la legitimación en el artículo 48 de la LCSP.

**Cuarto.** En cuanto al plazo, al tratarse del acto de exclusión el Tribunal no considera aplicable el artículo 58 del Real Decreto Ley 36/2020, sino el plazo general de 15 días hábiles establecido en el artículo 50 de la LCSP.

El acto fue notificado el día 9 de mayo de 2022, interponiendo CRUZ ROJA el recurso el día 17 de mayo, alegando fundamentalmente la falta de motivación del acuerdo, al no tener conocimiento del informe de valoración de su oferta incurrida en presunción de anormalidad. Posteriormente, una vez que el órgano de contratación le dio acceso a dicho informe, el día 26 de mayo amplió su escrito de recurso.

Pues bien, ambos escritos de recurso se han presentado dentro del plazo de 15 días hábiles para recurrir.



**Quinto.** La discusión se centra en determinar si la exclusión acordada es conforme a derecho. Considera la recurrente que no se siguió el procedimiento establecido en el art. 149 LCSP al no concretarse los extremos sobre los que se requirió la justificación de la presunción de la anormalidad y que, en todo caso, dicho acuerdo no está suficientemente motivado e incurre en arbitrariedad, al no concretar los extremos en los que se fundamenta.

Por su parte el órgano de contratación considera ajustada a derecho la exclusión realizada, al seguir el procedimiento establecido y motivar adecuadamente ésta.

Este Tribunal tiene declarado acerca de las circunstancias a considerar una vez que se apreció que una oferta se encuentra incurso en presunción de anormalidad lo siguiente:

Resolución nº 363/2022, de 17 de marzo de 2022, se indica que:

*«el hecho de que una oferta se encuentre en presunción de anormalidad constituye un mero indicio, que en ningún caso puede dar lugar a la exclusión automática de la oferta. En estos casos, se ha de iniciar un procedimiento contradictorio (artículo 149 de la LCSP), dando audiencia al licitador cuya oferta esté incurso en dicha presunción, para que pueda justificar satisfactoriamente el bajo nivel de precios ofertados o de costes propuestos y, por tanto, que es susceptible de cumplimiento en sus propios términos, y sólo en caso contrario, cabe el rechazo de la oferta anormalmente baja y la exclusión del licitador oferente. En cuanto al contenido y alcance de ese procedimiento contradictorio, también se ha dicho por este Tribunal, que debe estar dirigido exclusivamente a destruir la presunción de anormalidad mediante la presentación por el licitador de las justificaciones precisas y suficientes que expliquen satisfactoriamente el bajo nivel de precios ofertados o de costes propuestos. A la vista de dicha documentación y justificaciones, el rechazo de la oferta exige de una resolución debidamente motivada que razone por qué las justificaciones del licitador no explican satisfactoriamente el bajo nivel de precios ofertados. Por el contrario, cuando de lo que se trata es de admitir la justificación presentada por el licitador, no es necesario que se contenga una motivación exhaustiva (Resolución nº 637/2015, de 10 de julio)»*

A la vista del expediente administrativo cabe tener en cuenta que el procedimiento establecido en el art. 149 se ha cumplido. Así, el documento 34 del expediente concreta:



*«Del análisis de la oferta económica presentada para la licitación del expediente CMAYOR/2022/08Y03/01 - Servicio de teleasistencia avanzada en la Comunitat Valenciana, para un máximo de 50.000 personas usuarias (LOTES 1 Y 3), se desprende que su oferta se encuentra incurso en presunción de anormalidad, en aplicación de los parámetros objetivos señalados en el apartado M del Anexo I del PCAP. Por lo expuesto, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 159 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, se le otorga audiencia, por plazo de 5 días hábiles desde el envío de esta notificación, para que justifique y desglose razonada y detalladamente el bajo nivel del precio de su oferta».*

Cierto es que dicho requerimiento contiene una errata en la dicción del precepto (159 por 149), pero se entiende perfectamente que la oferta está incurso en presunción de anormalidad por el bajo nivel del precio ofrecido. Por ello, es claro que lo que se pide que se justifique es el precio, en todos sus aspectos, destacando el párrafo del artículo 149.4 de la LCSP que establece que se debe justificar y desglosar razonada y detalladamente el bajo nivel del precio de la oferta. El requerimiento se considera suficiente.

En segundo lugar, y respecto de la motivación del acta de exclusión, es lo cierto que esta motivación se hace por referencia al informe técnico, y así se dispone:

*«Visto y expuesto el informe de fecha 8 de abril de 2022 elaborado por los miembros de la Mesa de Contratación que pertenecen a la Dirección General de Atención Primaria y Autonomía Personal, en relación a la justificación presentada por la entidad CRUZ ROJA ESPAÑOLA respecto de la presunción de baja anormal de la oferta por esta presentada para los lotes 1 y 3 de la presente licitación, la Mesa acuerda su exclusión de la clasificación, en base a lo recogido en el artículo 149 de la LCSP, puesto que no se considera debidamente acreditada la viabilidad de su oferta».*

Dicho informe señala que no se detalla una cuantificación de la minoración del precio ni cómo repercutirían directamente en el precio final del coste unitario que era, en definitiva, lo que se le requería, que justificara el bajo precio ofertado. El informe señala igualmente que no existen datos suficientes en la justificación para valorar si el precio de 12,73 es el resultante de sus costes, y que existen dos modalidades de teleasistencia (móvil y fija),



además de elementos periféricos y programas, sobre los que no se puede inferir con los datos expuestos como se ha dimensionado económicamente el servicio. La motivación del acuerdo debe entenderse realizada, como hemos señalado por referencia a la integración de los informes técnicos que la sustentan, motivación *in allunde*, reconocida por el Tribunal Supremo, razón por la que no podemos admitir la existencia de falta de motivación.

La recurrente alega que es la actual prestadora del servicio, lo que le otorga un conocimiento detallado del mismo, disponiendo de un parque de vehículos y del personal contratado, y que tiene implantada la centralización nacional de la atención de las agendas y alarmas, sin que ello suponga un coste adicional; que, al estar ubicada la Central receptora en Alicante, le permite optimizar costes; que a día de hoy gestiona un parque de más de 19.700 terminales de asistencia en la provincia de Alicante; que en la actualidad está prestando el servicio por un precio inferior al ofertado; que cuenta con la participación de voluntariado, sin coste; y que después de presentar su justificación no se le requirió información adicional.

Pues bien, el Tribunal considera que el recurso debe ser desestimado porque, efectivamente, la entidad recurrente no ha realizado un desglose justificado y suficiente de su oferta, tal y como establece la LCSP y se exigía expresamente en el requerimiento. CRUZ ROJA indica en su justificación un número global de terminales (27.322), correspondientes a este y a otros contratos, un presupuesto de 4.175.155 euros, y de la división de ambas cantidades, y entre 12 meses, resulta un precio unitario de 12,73 €, reflejando luego unas cifras globales, sin justificación alguna, por partidas presupuestarias, con una mínima explicación de cada partida. No existe, por ejemplo, un desglose de los costes laborales, aplicando el convenio colectivo en vigor.

Además, este contrato tiene por objeto un servicio de teleasistencia avanzada (que incluye también la teleasistencia móvil), y no básica, como el que en la actualidad está prestando la entidad recurrente, por lo que el hecho de ofrecer un precio superior al del actual contrato no es suficiente, por sí mismo, para entender viable su oferta.

Así pues, el Tribunal considera ajustada a Derecho la decisión de considerar que no se ha justificado y desglosado suficientemente el bajo precio ofertado, y, por lo tanto, el acuerdo





de exclusión adoptado, teniendo en cuenta la discrecionalidad técnica de la que goza la Administración para apreciar estas cuestiones de índole técnica.

Por todo lo anterior,

**VISTOS** los preceptos legales de aplicación,

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

**Primero.** Desestimar el recurso interpuesto por D. <sup>a</sup> María Ruíz Tormos, en nombre y representación de CRUZ ROJA ESPAÑOLA en la Comunidad Valenciana, contra la exclusión en los lotes 1 y 3, acordada en la licitación convocada por la Excma Conselleria d'Igualtat i Politiques Inclusives para la contratación del "*Servicio de Teleasistencia Avanzada en la Comunitat Valenciana para un máximo de 50.000 personas usuarias*", con número de expediente CMAYOR/2022/08Y03/012022/302G.

**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 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 dos meses, a contar desde el día siguiente a 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.