NOSDO
AYUNTAMIENTO DE SEVILLA

TRIBUNAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

RECURSO Nº. - 35/2025

RESOLUCIÓN Nº.- 42/2024

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL DE RECURSOS CONTRACTUALES
DEL AYUNTAMIENTO DE SEVILLA

En Sevilla, a 17 de julio de 2025.

Visto el recurso especial en materia de contratación, interpuesto en nombre y representación de la mercantil DOMASA AGRÍCOLA, S.L., contra la adjudicación del Lote 2 del contrato de "**Servicio de apoyo y mejora del mantenimiento y reparación de pequeña maquinaria, vehículos y maquinaria pesada del Servicio de Parques y Jardines del Ayuntamiento de Sevilla (LOTE 1: Apoyo y Mejora del Mantenimiento y Reparación de Vehículos y Maquinaria Pesada. LOTE 2: Apoyo y Mejora del Mantenimiento y Reparación de Pequeña Maquinaria)**" Expte 2025/ASE/000248, tramitado por el Servicio Administrativo de Parques y Jardines del Ayuntamiento de Sevilla, este Tribunal adopta la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Con fecha 29/04/2025 se publicó la licitación del contrato de "**Servicio de apoyo y mejora del mantenimiento y reparación de pequeña maquinaria, vehículos y maquinaria pesada del Servicio de Parques y Jardines del Ayuntamiento de Sevilla**.", Expediente 2025/ASE/000248, mediante procedimiento abierto con dos Lotes y un valor estimado de 483.119,54 €.

Finalizado el plazo de presentación de ofertas, según informa la unidad tramitadora, se constató, a través de la Plataforma de Contratación del Sector Público, que las empresas que licitaron en plazo son las siguientes:

- DOMASA AGRÍCOLA S.L.
- TODO CAMPO DEL SUR S.L.U.

En sesión celebrada el 20 de mayo de 2025, la Mesa de Contratación procede a la apertura del Archivo electrónico-sobre nº 2, correspondiente al LOTE 2, "Documentación acreditativa de los criterios cuya valoración se realiza de forma automática", de las licitadoras presentadas, resultando lo siguiente:

Criterio 1. Oferta económica (80 puntos):

```
Mantenimiento pequeña maquinaria Lote 2 (248)
================================================
Valoración económica de las ofertas
Puntuación máxima a otorgar.............: 60,00
Importe de licitación...................: 116.850,86
Valor medio de las ofertas..............: 85.301,13
Umbral base aceptadas (-15% de la media).: 72.505,96
Cuantía para realizar la puntuación (K)..: 72.505,96

Licitador          Baja           Puntuación
--------- ------------- --------------------
TODOCAMPO          30,00%           47,43
DOMASA             24,00%           37,94
```

Criterio 2. Proximidad del taller a Centro Miraflores (30 puntos)

EMPRESA	ÁREA DE INFLUENCIA	PUNTUACIÓN
TODOCAMPO	10 Km	30
DOMASA	10 km	30

Criterio 3. Distribuidores oficiales (10 puntos)

EMPRESA	Nº MARCAS OFICIALES	PUNTUACIÓN
TODOCAMPO	3 marcas oficiales	10
DOMASA	3 marcas oficiales	10

A la vista de lo cual, propone la clasificación y adjudicación del contrato, conforme al siguiente orden:

LICITADOR	PUNTUACIÓN TOTAL
TODO CAMPO DEL SUR, S.L.U.	87,43
DOMASA AGRÍCOLA, S.L.	77,94

Mediante acuerdo adoptado por la Junta de Gobierno el 4 de Julio de 2025, se aprueba la clasificación y adjudicación del Lote 2 del contrato a la mercantil TODO CAMPO DEL SUR, S.L.U., publicándose el anuncio de adjudicación en la Plataforma de Contratación el día 7 de Julio.

SEGUNDO.- Con fecha 11 de julio de 2025, se recibe en el Tribunal recurso especial en materia de contratación interpuesto por la mercantil DOMASA AGRÍCOLA, S.L., contra la adjudicación del Lote 2 del contrato. Efectuado el traslado del recurso y la documentación que lo acompaña, a la Unidad tramitadora del expediente ese mismo día 11, con fecha 14 de julio se recepciona en el correo del Tribunal la documentación remitida por la misma.

Con fecha 16 de Julio se recepcionan las alegaciones formuladas por TODO CAMPO DEL SUR.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Este Tribunal es competente para resolver en virtud de lo dispuesto en el artículo 46.4 de la LCSP y de conformidad con los acuerdos del Excmo. Ayuntamiento Pleno de Sevilla de 25 de Mayo de 2012, por el que se crea el mismo, el de 28 de septiembre de 2018, por el que se efectúa el nombramiento de su titular, y sus normas de funcionamiento, aprobadas por la Junta de Gobierno el 6 de julio de 2018.

SEGUNDO.- Con carácter previo al examen del fondo de la reclamación planteada, hemos de analizar si la misma supera la barrera de la admisibilidad.

En cuanto al **plazo de interposición,** el art. 50 de la LCSP, establece que el plazo para la interposición del recurso especial en materia de contratación es de 15 días hábiles, considerándose presentado en plazo.

En relación a la **legitimación**, se estima que el recurso ha sido interpuesto por persona legitimada para ello, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 48 de la LCSP.

Por lo que respecta al **ámbito objetivo del recurso**, hemos de analizar si ha sido interpuesto contra alguno de los actos que, de conformidad con lo establecido en el artículo 44 de la LCSP, es susceptible de recurso en esta vía.

El artículo 44.1 de la LCSP establece que:

"1. 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 condiciónn 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.
b) Acuerdos marco y sistemas dinámicos de adquisición que tengan por objeto la celebración de alguno de los contratos tipificados en la letra anterior, así como los contratos basados en cualquiera de ellos.
c) Concesiones de obras o de servicios cuyo valor estimado supere los tres millones de euros.(...)."

En su apartado 2, el art. 44 determina las actuaciones recurribles, estableciendo que podrán ser objeto del recurso las siguientes:

"a) Los anuncios de licitación, los pliegos y los documentos contractuales que establezcan las condiciones que deban regir la contratación.

b) Los actos de trámite adoptados en el procedimiento de adjudicación, siempre que estos decidan directa o indirectamente sobre la adjudicación, determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión o perjuicio irreparable a derechos o intereses legítimos. En todo caso se considerará que concurren las circunstancias anteriores en los actos de la mesa o del órgano de contratación por los que se acuerde la admisión o inadmisión de candidatos o licitadores, o la admisión o exclusión de ofertas, incluidas las ofertas que sean excluidas por resultar anormalmente bajas como consecuencia de la aplicación del artículo 149.

c) Los acuerdos de adjudicación.

d) Las modificaciones basadas en el incumplimiento de lo establecido en los artículos 204 y 205 de la presente Ley, por entender que la modificación debió ser objeto de una nueva adjudicación.

e) La formalización de encargos a medios propios en los casos en que estos no cumplan los requisitos legales.

f) Los acuerdos de rescate de concesiones.

Nos encontramos ante un contrato de servicios con un valor estimado que supera los umbrales establecidos, respecto del cual, conforme al transcrito art. 44.1 y el 44.2, se concluye la posibilidad de recurrir.

TERCERO.- Entrando ya en el fondo del asunto, del análisis del escrito de interposición puede concluirse que la fundamentación del mismo se basa en la consideración de que la oferta presentada por la adjudicataria resulta inviable, alegándose la imposibilidad técnica y económica de ejecutar el contrato. En efecto considera la recurrente:

1.- Imposibilidad técnica y económica de ejecutar el contrato en las condiciones ofertadas.

La empresa propuesta como adjudicataria, Todo Campo del Sur, S.L.U, no es distribuidora oficial ni cuenta con acuerdos de suministro directo con ninguna de las tres marcas principales que representan el grueso del contrato. Esto implica que su acceso a repuestos se realiza a través de terceros distribuidores, lo que repercute directamente en el coste de adquisición de los materiales.

Concretamente, al no disponer de los descuentos oficiales que obtiene nuestra empresa (31% y 40% según marca), Todo Campo del Sur parte de un sobrecoste estructural respecto al precio de mercado, lo que hace inviable una oferta como la presentada, en la que propone una bajada del 30% sobre las tarifas oficiales.

De hecho, aplicando un análisis económico mínimo, la ejecución de aproximadamente el 80% del contrato generaría pérdidas desde el primer momento, sin incluir aún los gastos generales, costes de personal, mantenimiento de instalaciones, desplazamientos, seguros, etc.

2. Riesgo cierto de incumplimiento por inviabilidad sostenida en el tiempo.

A este desfase económico se suma una circunstancia clave del pliego de prescripciones técnicas: la imposibilidad de actualizar los precios de las tarifas oficiales durante toda la vigencia del contrato, incluidas las prórrogas. Esto significa que el adjudicatario deberá mantener su oferta durante al menos hasta junio de 2027, mientras los costes operativos previsiblemente aumentarán (IPC, salarios, repuestos).

Este desequilibrio progresivo implica un riesgo real de incumplimiento, abandono del contrato, o ejecución deficitaria en perjuicio del servicio público.

3. Oferta anormalmente baja en el precio de la mano de obra.

Respecto al componente de mano de obra, la situación es aún más grave. El precio base del pliego para la hora de trabajo es de 29,50 €. Sin embargo, Todo Campo del Sur ha ofertado una bajada del 30%, dejando su propuesta en 20,65 €/hora.

Dicho importe está muy por debajo del coste real del salario de un mecánico cualificado según el convenio colectivo aplicable al sector (Siderometalurgia), que se sitúa en torno a 44 €/hora con cargas sociales incluidas. Esta diferencia hace técnicamente imposible sostener una plantilla profesional que cumpla los requisitos del contrato y preste un servicio digno, lo que refuerza el riesgo de subcontratación fraudulenta, personal no cualificado o incumplimientos sistemáticos."

A la vista de lo expuesto y con fundamento en los art. 145.4 y 149 LCSP y la "Jurisprudencia reiterada del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Andalucía, que ha sostenido que la viabilidad económica es un requisito indispensable para la admisibilidad de las ofertas, especialmente cuando se afecta la sostenibilidad del servicio", solicita al Tribunal que acuerde la suspensión del procedimiento, declare la inadmisión de la oferta de Todo Campo del Sur, S.L.U., por inviable económica y técnicamente y se retrotraigan las actuaciones al momento anterior a la propuesta de adjudicación.

El órgano de Contratación, por su parte, ha remitido a este tribunal informes suscritos por el Servicio Técnico y el Servicio Administrativo de Parques y Jardines, en los que se defiende que la adjudicataria cumple las exigencies del Pliego y que su oferta no ha incurrido en presunción de anormalidad, aseverando, además, que no se indica en el Pliego que deban ser las marcas concretas a que se refiere la recurrente.

En sus alegaciones al recurso, DOMASA defiende la adjudicación en su favor, la viabilidad de su oferta y el hecho evidente de que ésta no fue declarada anormalmente baja, dejando constancia de la posible mala fe de la recurrente.

CUARTO.- Expuestas las alegaciones de las partes y a la vista de éstas, procediendo, al ser el acto impugnado la adjudicación, la suspensión automática del procedimiento, hemos de traer a colación, respecto al resto de cuestiones planteadas, el carácter revisor de las funciones que a este Tribunal competen y la doctrina de que los Pliegos constituyen la ley del contarto, determinando la vinculación de los licitadores al contenido de los mismo, los cuales rigen el procedimiento de contratación, lo que se expone, entre otros preceptos, en el artículo 139.1 de la LCSP relativo a las proposiciones de los interesados.

De igual modo, en reiterada Jurisprudencia del Tribunal Supremo se señala el carácter de los pliegos como ley del contrato, entre otras, la Sentencia del Tribunal Supremo de 23 de junio de 2003 8RJ/2003/4413), y de 27 de mayo de 2009 (RJ/2009/4517), que viene a establecer que *"el pliego de condiciones es la legislación del contrato para la*

contratista y para la Administración contratante teniendo por ende fuerza de ley entre las partes"

El Anexo I del PCAP establece los parámetros de anormalidad en su apartado 7, conforme al cual:

Con anterioridad a la asignación de la puntuación de los criterios de adjudicación se procederá a determinar las ofertas cuyos valores incurran en anormalidad conforme a los siguientes parámetros:

Se considerarán inicialmente anormales las ofertas económicas que sean inferiores en 15 puntos porcentuales a la media aritmética de las ofertas presentadas. En el caso de que se hubiera presentado una sola oferta, ésta se considerará inicialmente anormal si es inferior en más de 20 unidades porcentuales del presupuesto base de licitación IVA excluido.

Cuando hubieren presentado ofertas empresas que pertenezcan a un mismo grupo, en el sentido del artículo 42.1 del Código de Comercio, se tomará únicamente, para aplicar el régimen de identificación de las ofertas incursas inicialmente en presunción de anormalidad, aquella que fuere más baja, y ello con independencia de que presenten su oferta en solitario o conjuntamente con otra empresa o empresas ajenas al grupo y con las cuales concurran en unión temporal.

El artículo 149.2 de la LCSP establece que:

"2. La mesa de contratación, o en su defecto, el órgano de contratación deberá identificar las ofertas que se encuentran incursas en presunción de anormalidad, debiendo contemplarse en los pliegos, a estos efectos, los parámetros objetivos que deberán permitir identificar los casos en que una oferta se considere anormal.

La mesa de contratación, o en su defecto, el órgano de contratación realizará la función descrita en el párrafo anterior con sujeción a los siguientes criterios:

a) Salvo que en los pliegos se estableciera otra cosa, cuando el único criterio de adjudicación sea el del precio, en defecto de previsión en aquellos se aplicarán los parámetros objetivos que se establezcan reglamentariamente y que, en todo caso, determinarán el umbral de anormalidad por referencia al conjunto de ofertas válidas que se hayan presentado, sin perjuicio de lo establecido en el apartado siguiente.

b) Cuando se utilicen una pluralidad de criterios de adjudicación, se estará a lo establecido en los pliegos que rigen el contrato, en los cuales se han de establecer los parámetros objetivos que deberán permitir identificar los casos en que una oferta se considere anormal, referidos a la oferta considerada en su conjunto."

El artículo 149.2 tiene su basamento en lo previsto en el artículo 69 de la Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE, cuyo apartado 1, en línea con lo que señala el Considerando 103, señala lo siguiente: "*Los poderes adjudicadores exigirán a los operadores económicos que expliquen el precio o los costes propuestos en la oferta cuando las ofertas parezcan anormalmente bajas para las obras, los suministros o los servicios de que se trate*"

La normativa actual sobre ofertas anormalmente bajas, exige que los pliegos contemplen parámetros objetivos para identificar los casos en que una oferta se considera anormal, siendo doctrina comunmente aceptada la que determina que sólo cuando la oferta se haya calificado previamente en presunción de anormalidad, de acuerdo a lo previsto en el pliego, procederá la tramitación del procedimiento contradictorio previsto en el art. 149.

En el contexto de la contratación pública, una oferta se considera anormalmente baja sólo si incumple los requisitos establecidos en el pliego de condiciones de la licitación. Es el pliego el que, de conformidad con la ley, define las condiciones que deben cumplir las ofertas para ser consideradas válidas, y una oferta que se desvíe significativamente de estas condiciones puede ser catalogada como anormalmente baja.

Si una oferta se considera anormalmente baja, el órgano de contratación solicitará al licitador que la justifique, explicando cómo puede cumplir con las condiciones del contrato a pesar del bajo precio. Si la justificación no es satisfactoria, la oferta puede ser rechazada.

En resumen, la anormalidad de una oferta en una licitación pública se define por los requisitos establecidos en el pliego de condiciones, y no solo por su nivel de precio.

Es importante destacar que los pliegos de condiciones deben ser claros y precisos en cuanto a los criterios que se utilizarán para evaluar la anormalidad de las ofertas. Esto permite a los licitadores conocer las reglas del juego y evitar sorpresas.

En términos generales, una oferta no necesita justificación a menos que sea considerada anormalmente baja por el órgano de contratación. Si no se identifica ninguna anormalidad, no hay obligación de justificar la oferta.

En el caso que nos ocupa, el Pliego, establece el siguiente parámetro de anormalidad: *Se considerarán inicialmente anormales las ofertas económicas que sean inferiores en 15 puntos porcentuales a la media aritmética de las ofertas presentadas,* por lo que no se aprecia anormalidad en las ofertas presentadas, a saber:

Mantenimiento pequeña maquinaria Lote 2 (248)

Valoración económica de las ofertas
Puntuación máxima a otorgar.....: 60,00
Importe de licitación.....: 116.850,86
Valor medio de las ofertas.....: 85.301,13
Umbral base aceptadas (-15% de la media).: 72.505,96
Cuantía para realizar la puntuación (K)..: 72.505,96

Licitador	Baja	Puntuación
TODOCAMPO	30,00%	47,43
DOMASA	24,00%	37,94

Partiendo de un Importe de licitación de 116.850,86, los descuentos del 30% y el 24 %, se traducen, respectivamente en unas ofertas de 81.795,60 y 88.806,65, de lo que resulta una media de 85.301,13, fijándose la anormalidad (15 puntos porcentuales inferior a la media), en 72.505,96.

En definitiva, la regla del artículo 149.4 de la LCSP impone al órgano de contratación, al valorar una oferta anormal, acordar su exclusión cuando se concluya la inviabilidad

de aquélla, pero dicho precepto no resulta de aplicación en el caso que nos ocupa puesto que la oferta de la adjudicataria no estaba incursa en anormalidad o desproporción alguna.

Procede, en consecuencia, desestimar el recurso interpuesto al no proceder la aplicación del artículo 149 de la LCSP, al no estar incursa la oferta de la adjudicataria en valores anormales o desproporcionados, aplicando los umbrales fijados al efecto por el Pliego. Lo anterior no excluye que el órgano de contratación, como impone la LCSP en todos los casos, deba velar durante la ejecución del contrato por la observancia del Convenio Colectivo Sectorial de aplicación, y en caso de incumplimiento, emplear los remedios contemplados en la LCSP.

Teniendo en cuenta cuanto antecede y las competencias que a este Tribunal corresponden, a la vista de las alegaciones efectuadas por las partes y conforme a la normativa y principios de aplicación, estimamos procede la desestimación del recurso.

Por todo lo anterior, vistos los preceptos legales de aplicación, este **TRIBUNAL**

RESUELVE

PRIMERO.- Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto en nombre y representación de la mercantil DOMASA AGRÍCOLA, S.L., contra la adjudicación del Lote 2 del contrato de "**Servicio de apoyo y mejora del mantenimiento y reparación de pequeña maquinaria, vehículos y maquinaria pesada del Servicio de Parques y Jardines del Ayuntamiento de Sevilla (LOTE 1: Apoyo y Mejora del Mantenimiento y Reparación de Vehículos y Maquinaria Pesada. LOTE 2: Apoyo y Mejora del Mantenimiento y Reparación de Pequeña Maquinaria)**" Expte 2025/ASE/000248, tramitado por el Servicio Administrativo de Parques y Jardines del Ayuntamiento de Sevilla.

SEGUNDO.- Levantar la suspension del procedimiento.

NOTIFÍQUESE la presente resolución a las personas 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 artículos 10.1 letra K) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicciónn Contencioso- Administrativa.

LA TITULAR DEL TRIBUNAL DE
RECURSOS CONTRACTUALES