

Recurso 111/2015**Resolución 324/2015****RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS
CONTRACTUALES DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA.**

Sevilla, 15 de septiembre de 2015

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la **ASOCIACIÓN DE PERITOS TASADORES JUDICIALES DE ANDALUCÍA** contra el anuncio y los pliegos de cláusulas administrativas particulares y de prescripciones técnicas que rigen la licitación del contrato denominado “Servicio de asistencia pericial a los órganos judiciales de la provincia de Córdoba”, convocado por la Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía en Córdoba (Expte. CO/SER-4/2015) , este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente

RESOLUCIÓN**ANTECEDENTES DE HECHO**

PRIMERO. El 19 de mayo de 2015, se publicó en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía núm. 94 y en el perfil de contratante de la Plataforma de Contratación de la Junta de Andalucía, el anuncio de licitación, por procedimiento abierto, del contrato indicado en el encabezamiento de esta resolución.

El valor estimado del contrato asciende a 614.876,04 euros y entre las empresas que presentaron oferta en el procedimiento no figura la recurrente.



SEGUNDO. El 3 de junio de 2015, tuvo entrada en el Registro auxiliar de este Tribunal recurso especial en materia de contratación interpuesto por la ASOCIACIÓN DE PERITOS TASADORES JUDICIALES DE ANDALUCÍA contra el anuncio y los pliegos de cláusulas administrativas particulares y de prescripciones técnicas para la contratación del servicio antes mencionado.

TERCERO. Mediante oficio de la Secretaría del Tribunal de 3 de junio de 2015, se dio traslado del recurso al órgano de contratación y se le requirió el expediente de contratación, el informe sobre el recurso y un listado de los licitadores en el procedimiento con los datos precisos a efectos de notificaciones con el Tribunal, así como las alegaciones oportunas sobre la medida cautelar de suspensión instada por la asociación recurrente. Dicha documentación fue recibida en este Tribunal el 8 de junio de 2015.

CUARTO. El 11 de junio de 2015, este Tribunal dictó resolución adoptando la medida cautelar de suspensión del procedimiento de adjudicación del contrato.

QUINTO. Con fecha 11 de junio de 2015, la Secretaría del Tribunal dio traslado del escrito de interposición al licitador que presentó oferta en el procedimiento, TAXO VALORACIÓN, S.L., concediéndole un plazo de cinco días hábiles para formular alegaciones, habiéndolas efectuado en plazo la citada empresa.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 41.3 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (en adelante, TRLCSP), aprobado por el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, en el Decreto 332/2011, de 2 de noviembre, por el que se crea el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía y en la Orden de 14 de diciembre de 2011, de la Consejería de Hacienda y Administración



Pública, por la que se acuerda el inicio del funcionamiento del citado Tribunal.

SEGUNDO. Con carácter previo al estudio de la cuestión de fondo, procede abordar la legitimación de la recurrente para la interposición del presente recurso especial, dado que la misma, según el certificado que obra en el expediente de contratación, no ha presentado oferta en el procedimiento de adjudicación.

El artículo 42 del TRLCSP establece que *“podrá interponer el correspondiente recurso especial en materia de contratación toda persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados por las decisiones objeto de recurso.”*

Por su parte, el artículo 31, apartados 1, de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de aplicación al caso en virtud del apartado primero de la disposición final tercera del TRLCSP, señala que:

“1. Se consideran interesados en el procedimiento administrativo:

- (...)
- *Aquellos cuyos intereses legítimos, individuales o colectivos, puedan resultar afectados por la resolución y se personen en el procedimiento en tanto no haya recaído resolución definitiva.*

Sobre la legitimación para recurrir, este Tribunal ha venido sosteniendo en sus resoluciones (94/2012, de 15 de octubre, 97/2012, de 19 de octubre, 29/2013, de 19 de marzo, 113/2014, de 8 de mayo, y 58/2015, de 17 de febrero, entre otras), invocando doctrina consolidada del Tribunal Supremo en la materia, que la legitimación activa comporta que la anulación del acto impugnado produzca de modo inmediato un efecto positivo (beneficio) o evitación de un efecto negativo (perjuicio) actual o futuro, pero cierto, y presupone que la resolución administrativa pueda repercutir, directa o indirectamente, pero de modo efectivo y acreditado, es decir, no meramente hipotético, potencial y futuro, en la esfera jurídica de quien alega su



legitimación.

En el supuesto examinado, los motivos esgrimidos por la recurrente ponen de manifiesto que el pliego impugnado dificulta o imposibilita a juicio de la recurrente la elaboración de una oferta económica debido a la configuración del objeto del contrato y del sistema de pagos establecido por los pliegos. Por tanto, queda acreditada la legitimación de aquella para recurrir, pese a no haber concurrido a la licitación, pues precisamente las bases de ésta le provocan un perjuicio que pretende remediar con la interposición del recurso y el dictado de una eventual resolución estimatoria de sus pretensiones.

Este criterio también ha sido adoptado por el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, por todas la Resolución 212/2013, de 5 de junio, en la que viene a señalar que en el caso de terceros no licitadores el interés propio debe ir más allá de la mera defensa de la legalidad, de modo que la recurrente ha de invocar un interés directo en la anulación de los pliegos objeto del recurso. Asimismo, como indica la citada resolución, el Tribunal Constitucional ha declarado en supuestos similares que la falta de participación en un concurso público no es motivo para denegar la legitimación de la recurrente que con la impugnación pretende conseguir la anulación del pliego para poder así participar en otra licitación sometida a un nuevo pliego ajustado a Derecho.

TERCERO. Debe analizarse ahora si los actos impugnados son susceptibles de recurso especial en materia de contratación en los términos previstos en el artículo 40 del TRLCSP.

El recurso especial se ha interpuesto contra el anuncio y los pliegos de cláusulas administrativas particulares y de prescripciones técnicas que rigen en un contrato de servicios incluido en la categoría 27 del Anexo II del TRLCSP y por tanto, no sujeto a regulación armonizada, pero cuyo valor estimado supera el umbral comunitario y que pretende ser concertado por una Administración Pública.



Por tanto, es procedente el recurso especial de conformidad con lo establecido en los artículos 40.1 b) y 40.2 a) del TRLCSP.

CUARTO. En cuanto al plazo de interposición del recurso, el artículo 44.2 a) del TRLCSP establece que *“el procedimiento de recurso se iniciará mediante escrito que deberá presentarse en el plazo de quince días hábiles contados a partir del siguiente a aquél en que se remita la notificación del acto impugnado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 151.4.*

No obstante lo dispuesto en el párrafo anterior:

a) Cuando el recurso se interponga contra el contenido de los pliegos y demás documentos contractuales, el cómputo se iniciará a partir del día siguiente a aquel en que los mismos hayan sido recibidos o puestos a disposición de los licitadores o candidatos para su conocimiento conforme se dispone en el artículo 158 de esta Ley”

El 19 de mayo de 2015, se publicó en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía y en el perfil de contratante de la Plataforma de Contratación de la Junta de Andalucía, el anuncio de licitación. Asimismo, en el anuncio publicado en el perfil figuraban como documentos adjuntos los pliegos de cláusulas administrativas particulares y de prescripciones técnicas.

En consecuencia, los citados pliegos estaban a disposición de los licitadores desde el día 19 de mayo, comenzando el cómputo del plazo para interponer el recurso el día 20 de mayo de 2015, por lo que el recurso presentado en el Registro de este Tribunal el día 3 de junio de ese mismo año, se ha interpuesto dentro del plazo legal antes expresado.

QUINTO. Una vez analizado el cumplimiento de los requisitos previos de admisión del recurso, procede el estudio de los motivos en que éste se sustenta. En su estudio no reproducimos las alegaciones realizadas por TAXO VALORACIÓN al coincidir básicamente desde el punto de vista jurídico con la línea de argumentación del órgano de contratación.



La recurrente basa su recurso en los siguientes motivos:

1) Su primera argumentación consiste en que los pliegos de la presente licitación introducen una novedad respecto de lo habitualmente establecido en otros procedimientos de idéntico objeto, y es que el sistema de determinación del precio no se ha hecho por tarifas, sino a tanto alzado. Considera que ello deja al libre arbitrio del adjudicatario la determinación de dichas tarifas, lo cual es un dato importante, pues los pliegos exigen que el adjudicatario ponga en conocimiento de la Administración los datos y contratos de arrendamiento de servicios de los profesionales con los que prestará el servicio. Entiende que las tarifas garantizarían la adecuada prestación, pues los profesionales contarían con mayor estabilidad y seguridad si sus honorarios no están al arbitrio de lo que en cada momento decida el adjudicatario; la no fijación de tarifas debilita la posición de los profesionales tanto frente al adjudicatario como frente a la Administración.

2) En segundo lugar, expone que en el sistema de abono del precio se ha previsto un documento denominado certificación de los trabajos, que contiene los datos que facilita el adjudicatario y que valora el responsable del contrato, de acuerdo con la fórmula establecida en el pliego, con carácter previo a la emisión de las facturas por parte del adjudicatario. La recurrente cuestiona la naturaleza jurídica de tal certificación, pues entiende que, tratándose de un acto administrativo, no cumple con los requisitos de tales actos (registro de salida, firma de la persona competente y pie de recurso).

Afirma, además, que con esta forma de pago, la Delegación se convierte al mismo tiempo en acreedor y deudor en el contrato, pues el órgano de contratación elabora previamente la factura sin la participación del contratista, al que exige un acto de adhesión a dicha factura.

Insiste en que esta forma de pago es novedosa respecto de pliegos anteriores.

3) En tercer lugar, expone las dudas que le genera la fórmula algebraica establecida



para el cálculo de los pagos. Entiende que esta fórmula, junto con la previsión de que las demoras sin la debida autorización serán penalizadas en el cómputo final del cálculo de la certificación, está penalizando al contratista sin la debida formalización de un expediente sancionador.

La recurrente supone que el número 10 que aparece en la fórmula prevista se refiere al plazo, pero no le queda claro la función de dicho numeral en relación con el plazo máximo de un mes establecido para la elaboración de los informes en los pliegos de prescripciones técnicas (en adelante PPT).

4) En cuarto lugar, entiende que se han incluido como parte del contrato actuaciones que podrían incrementar la carga del contratista y romper el equilibrio del contrato entre prestaciones y precio, y ponerlo en una situación de riesgo. Estas cuestiones son:

a) No se ha realizado una estimación de las peritaciones de la especialidad k), en la que se engloban peritaciones no incluidas en otras especialidades, por lo que no se conoce el nivel de incidencia que tendrán en el precio del contrato. La indefinición se presenta tanto respecto del número de peritaciones como de las especialidades o tipos concretos que englobaría, pudiendo referirse a informes psiquiátricos, forenses, pruebas de ADN.... Esta especialidad no se ha previsto en el resto de provincias, ni en el contrato anterior de Córdoba.

b) Respecto de la Asistencia Justicia Gratuita, no se indica si se limita a las especialidades previstas en el PPT; en el caso de que así fuera, no se concreta cuáles serían esas especialidades. Además, no se hace una estimación en base a los datos de contrataciones anteriores ni se ha contemplado su forma de pago y justificación.

Tampoco se hace referencia en los pliegos a que a estas peritaciones le son de aplicación las tarifas fijadas en la Orden de la Consejería de Justicia y Administración Pública de 30 de septiembre de 2002, ni se ha previsto un anexo de justificación propio para estas periciales.



c) El PPT prevé en su punto 4.3. que *“en el supuesto excepcional de que para un determinado trabajo no cuente en su estructura con profesionales que cumplan las condiciones requeridas por el artículo 340.1 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, será por cuenta del contratista la localización de profesionales con la cualificación adecuada y la realización del trabajo encargado”*. Entiende la recurrente que de acuerdo con esta previsión, el adjudicatario se vería con ello sujeto a una incertidumbre en cuanto a las prestaciones a realizar y sobre el montante del coste a que pueden ascender las mismas. Duda asimismo de si el precio del contrato cubrirá el referido coste; en caso contrario, estaría incumplándose el artículo 87 del TRLCSP.

d) El riesgo que las anteriores circunstancias suponen se ve incrementado por el hecho de que el valor estimado del contrato es inferior en 143.709, 56 euros al presupuesto del contrato convocado en 2011.

Estas indeterminaciones hacen que no se haya podido calcular correctamente el importe del contrato.

Por todo lo anterior considera que el objeto del contrato se ha dimensionado más allá de las previsiones presupuestarias y esa falta de correspondencia del precio con las prestaciones a las que estaría obligado el adjudicatario, lo colocan en una situación de incertidumbre y riesgo excesivo, pudiendo provocar un enriquecimiento injusto de la Administración.

5) Como quinto punto de su argumentación, entiende la recurrente que se vulnera el principio de igualdad de trato en el caso de las peritaciones de asistencia jurídica gratuita, pues al no existir una estimación sobre estas peritaciones, el actual adjudicatario, que sí cuenta con esta información, se encuentra en una situación de privilegio.

6) Por último, la recurrente muestra su desacuerdo con la regulación que el apartado 4.3 realiza de la finalización de los trabajos al exigir que *“todos los trabajos*



encargados deberán haber sido realizados y entregados al órgano correspondiente a la finalización del contrato con la penalización, en caso contrario, de la retención de la garantía e incluso, considerándose incumplimiento parcial o total del contrato con las consecuencias previstas en las leyes vigentes para este caso”. Este párrafo hay que ponerlo en relación con el último párrafo del apartado VIII del PPT, en el que además se añade que las certificaciones que se emitan con posterioridad no se valorarán económicamente.

Considera excesiva la exigencia de hacer coincidir el plazo de finalización con la entrega simultánea de las periciales, entre otras cosas porque el adjudicatario no puede rechazar los encargos de los órganos judiciales mientras el contrato esté vigente. Entiende la recurrente que la Administración no solo no soluciona esta exigencia sino que la agrava al establecer que las periciales que se entreguen con posterioridad a la finalización del contrato no se valorarán económicamente. De este modo aplica el órgano de contratación sanciones pecuniarias al adjudicatario sin la tramitación de un expediente contradictorio.

SEXTO. Por su parte, el órgano de contratación realiza las siguientes alegaciones a estos argumentos en su informe al recurso:

1) En cuanto al sistema de determinación del precio a tanto alzado, el órgano de contratación resalta, en primer lugar, la legalidad de este sistema de acuerdo con lo previsto en el artículo 87.2 del TRLCSP, y en segundo lugar, destaca que no se trata de ninguna novedad, puesto que es el mismo sistema que se utilizó en el anterior contrato de peritaciones de la provincia de Córdoba, al cual licitó sin recurrir este aspecto del pliego la entidad ahora recurrente.

Además puntualiza que dicho sistema de determinación del precio no impide que el contratista como empresario, y en uso de sus facultades de dirección, retribuya a su personal de una u otra manera, de acuerdo con lo que hubiera pactado con ellos.

2) En cuanto a la certificación de los trabajos con los datos que facilita el



adjudicatario y que valora el responsable del contrato de acuerdo con la fórmula establecida en el pliego con carácter previo a la emisión de las facturas por parte del adjudicatario, indica el órgano de contratación, en primer lugar, que no constituye ninguna novedad, pues el contrato anterior ya preveía idéntico sistema para calcular las certificaciones mensuales.

El responsable del contrato calculará el valor de la certificación conforme a la fórmula algebraica contenida en dicha cláusula, conocida obviamente por el adjudicatario, y aunque dicho cálculo será comunicado al contratista para la emisión de la correspondiente factura, ello no deja de ser una formalidad que en nada afecta a la posición más o menos ventajosa del contratista ni lo sitúa en una posición debilitada, ya que dicho cálculo está basado en los datos aportados por la propia empresa y se calcula con una fórmula conocida y siempre comprobable, sin perjuicio de su revisión si la empresa no considera adecuados los cálculos, directamente por la Administración o bien en vía judicial.

3) En cuanto a la fórmula para el cálculo del valor de las certificaciones, indica el órgano de contratación que dicho sistema no supone una situación de desventaja para el contratista, ya que dicho sistema no está condicionado por el número de informes presentados en el mes anterior ni por su carácter o tipología, sino por cumplimiento normal de la prestación, solo matizada levemente (10%) por un retraso injustificado en las entregas de informes.

En cuanto a las afirmaciones que la recurrente hace en relación con la fórmula algebraica prevista y su relación con las demoras en la entrega de informes, aclara que la minoración del cálculo de la certificación mensual por retrasos solo podría llegar al 10% del importe base mensual, resultante de dividir el importe de adjudicación entre las 24 mensualidades del contrato. Además, cualquier retraso no imputable al contratista sino al órgano judicial solicitante del informe no reducirá la cuantía de la certificación. Cuando el contratista entrega sus informes periciales en el plazo de entrega general previsto, percibirá la máxima cuantía. Pero el órgano de contratación entiende que no existe una penalización automática como pretende



hacer creer la recurrente, para lo cual explica el funcionamiento de la fórmula en el informe.

Concluye que simplemente estamos ante una *“cláusula de variación de precios en función del cumplimiento de determinados objetivos de plazos, siempre que se determine con precisión los supuestos de variaciones y las reglas para su determinación, tal y como se prevé en el artículo 87.4 del TRLCSP y recoge el Anexo I del PCAP.”*

4) En cuanto a las actuaciones que podrían incrementar la carga del contratista y romper el equilibrio del contrato entre prestaciones y precio, y ponerlo en una situación de riesgo, el órgano de contratación alega lo siguiente.

Con carácter general, indica que el objeto del contrato, idéntico al de la anterior licitación, no adolece de indefinición, pues se encuentra perfectamente definido en la Cláusula I del PPT. Se trata de emitir los informes periciales que soliciten los órganos judiciales de la provincia y que deba soportar la Administración competente en materia de medios materiales al servicio de la justicia (Junta de Andalucía), ya sea por tratarse de pericias solicitadas a instancia del propio Juez o Ministerio Fiscal, ya sea porque la parte solicitante de la pericia sea beneficiaria del derecho de justicia gratuita, siendo indiferente que sea por un motivo u otro en cuanto a la complejidad o el tiempo necesario para su evacuación.

a) En cuanto a la especialidad k), indica que ésta se ha reservado para cuestiones poco habituales o raras, pero que no tienen porqué suponer mayor coste ni tiempo de realización.

Se incorpora por primera vez a efectos estadísticos, aunque en el anterior contrato ya se contemplaba lo previsto en el último párrafo del apartado 4.3 de la Cláusula IV al reseñar que “en el supuesto excepcional de que para un determinado trabajo no cuente en su estructura con profesionales que cumplan las condiciones requeridas por el artículo 340.1 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, será por cuenta del contratista



la localización de profesionales con la cualificación adecuada y la realización del trabajo encargado”.

En cuanto a la referencia que hace la recurrente a la posible introducción a través de esta especialidad de informes psiquiátricos, forenses, autopsias, pruebas de ADN, etc..., no se debe olvidar que estas pruebas se prestan habitualmente por el Instituto de Medicina Legal o el Servicio Andaluz de Salud, pues a estos organismos corresponden en función de su normativa reguladora.

El que esta especialidad no se haya incluido en el Anexo II (Estimación del número anual de actuaciones) responde a la dificultad de encajar en el resto de apartados determinadas especialidades que en alguna ocasión se han presentado, pero ello no significa que su incidencia no haya sido tomada en cuenta a la hora de calcular el importe de licitación.

b) Respecto de la Asistencia Justicia Gratuita, dice el órgano de contratación que su inclusión dentro del contrato resulta clara e indubitada y se extiende a todas aquellas pruebas periciales o peritaciones que se tengan que realizar porque la parte que las solicita en el procedimiento sea beneficiaria de justicia gratuita conforme a la Ley 1/1986. Tales peritaciones son idénticas materialmente al resto que conforman el objeto del contrato, por lo que no se han contemplado como una especialidad independiente, ni se ha previsto un sistema de pago diferente del resto de peritaciones.

c) En cuanto al supuesto excepcional previsto en el PPT en su punto 4.3. de que cuando para un determinado trabajo la adjudicataria no cuente en su estructura con profesionales que cumplan las condiciones requeridas por el artículo 340.1 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, será por cuenta de ella la localización de profesionales con la cualificación adecuada y la realización del trabajo encargado, indica el órgano de contratación que en la práctica esto no supone un riesgo adicional para el contratista puesto que se presenta de modo bastante excepcional y además, dependiendo de la estructura de la empresa, es posible que la empresa ya cuente con los profesionales



adecuados.

d) En cuanto a la disminución del valor estimado del contrato en relación con el anterior del mismo objeto en la provincia de Córdoba, ésta se debe a que la bajada de las ofertas presentadas rondaron el 25%, por lo que en esta ocasión se ha creído conveniente adecuarse mejor al precio de mercado. Asimismo, las peritaciones previstas se han visto también reducidas en un 10%. Por todo ello entiende el órgano de contratación que el precio de licitación está perfectamente delimitado.

5) En relación con la vulneración del principio de igualdad de trato en el caso de las peritaciones de asistencia jurídica gratuita, ya ha expuesto el órgano de contratación que la estimación de peritaciones de justicia gratuita están contenidas en las estimaciones generales, pues las estimaciones se han ordenado por especialidades, y no por el origen del motivo que las sustenta.

6) Por último, contra el argumento expuesto por la recurrente en relación con la regulación que el apartado 4.3 del PPT realiza de la finalización de los trabajos, el órgano de contratación expone que el plazo máximo previsto para la entrega de los trabajos encargados y no entregados a fecha de finalización del contrato es de un mes contado a partir de la fecha de su petición por el órgano judicial, pero no se dará por cumplido el contrato hasta que no se hayan realizado y recibido todas las prestaciones objeto del mismo, de acuerdo con el artículo 222.1 del TRLCSP, con independencia de que una vez transcurrido el plazo de duración, no se realicen más encargos.

Consecuentemente con esto, la devolución de la garantía se pospone hasta la acreditación de la entrega de todas las peritaciones solicitadas por los órganos instructores durante el periodo de duración del contrato.

En cuanto a que las certificaciones tendrán que entregarse pero no se valorarán económicamente, indica el órgano de contratación que hay que tener en cuenta que el pliego se está refiriendo a las prestaciones pendientes de entrega una vez finalizado el



plazo de duración del contrato, cuyo precio ya ha sido abonado durante los 24 meses anteriores, por lo que el pliego simplemente aclara la obligación que subsiste de cumplir con la totalidad de la prestación y con su acreditación aunque se haya pagado ya la totalidad del contrato mediante pagos parciales.

En términos similares se pronuncian los pliegos de otras provincias en contratos a los que la recurrente ha licitado sin que los haya recurrido.

SÉPTIMO. Vistos los argumentos de las partes, pasamos a entrar en el fondo de las cuestiones que plantea el recurso.

Con carácter general, y ante la utilización reiterada en el recurso del argumento de que en la licitación anterior del contrato de peritaciones judiciales de la provincia de Córdoba se estableció la misma o distinta regulación de las cuestiones recurridas, conviene recordar que la Administración no está obligada utilizar los mismos criterios, sistemas de determinación del precio, fórmulas de pago, división por especialidades, etc... en todas sus licitaciones, ni aún cuando éstas versen sobre el mismo objeto. Por consiguiente, no entraremos a analizar esta circunstancia en cada uno de los puntos recurridos.

El primer motivo planteado en el recurso es el sistema de determinación del precio por el que ha optado el órgano de contratación, que ha fijado el precio de licitación a tanto alzado en lugar de por tarifas, como considera la recurrente que hubiera sido correcto. La recurrente basa su preferencia por el sistema de tarifas en que a través de él la Administración protege de algún modo a los profesionales que realicen las peritaciones, concediéndoles mayor estabilidad y seguridad frente a una arbitraria fijación de sus honorarios por el empresario.

A este respecto, el artículo 87.2 del TRLCSP indica que *“el precio del contrato podrá formularse tanto en términos de precios unitarios referidos a los distintos componentes de la prestación o a las unidades de la misma que se entreguen o ejecuten, como en términos de precios aplicables a tanto alzado a la totalidad o a*



parte de las prestaciones del contrato. En todo caso se indicará, como partida independiente, el importe del Impuesto sobre el Valor Añadido que deba soportar la Administración.”

Este Tribunal ya ha tenido ocasión de pronunciarse sobre una cuestión similar en la Resolución 77/2014, de 4 de abril, en el siguiente sentido: *“tal y como ha reiterado el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales - en Resoluciones como la 185/12012 de 6 de septiembre y la 66/2012, de 14 de marzo, entre otras- sobre un asunto semejante en que se alegaba que el precio de licitación del contrato era inferior al coste del servicio, interesa apuntar que en el momento de fijar el presupuesto o precio de un contrato habrá que partir del principio de control del gasto, cuya previsión normativa aparece en el artículo 1 del TRLCSP, al disponer que: 'La presente Ley tiene por objeto regular la contratación del sector público, a fin de garantizar que la misma se ajusta a los principios de libertad de acceso a las licitaciones, publicidad y transparencia de los procedimientos, y no discriminación e igualdad de trato entre los candidatos, y de asegurar, en conexión con el objetivo de estabilidad presupuestaria y control del gasto, una eficiente utilización de los fondos destinados a la realización de obras, la adquisición de bienes y la contratación de servicios mediante la exigencia de la definición previa de las necesidades a satisfacer, la salvaguarda de la libre competencia y la selección de la oferta económicamente más ventajosa'.*

El principio de control del gasto debe inspirar la interpretación del artículo 87 del TRLCSP de manera tal que cuando se indica que 'Los órganos de contratación cuidarán de que el precio sea adecuado para el efectivo cumplimiento del contrato mediante la correcta estimación de su importe, atendiendo al precio general de mercado, en el momento de fijar el presupuesto de licitación y la aplicación, en su caso, de las normas sobre ofertas con valores anormales o desproporcionados', según el Tribunal Central, <<no se impone a la Administración un “suelo” consistente en el precio general de mercado, por debajo del cual no pueda admitir ofertas, sino todo lo contrario, se persigue el precio más económico, fijado en concurrencia con el límite de los precios anormales o desproporcionados a la baja.



De modo que lejos de encontrarnos con un “suelo” nos encontramos con un “techo” indicativo>>

En cuanto a la forma de determinar el precio, el apartado 2 del artículo citado dispone que el precio 'podrá formularse tanto en términos de precios unitarios referidos a los distintos componentes de la prestación o a las unidades de la misma que se entreguen o ejecuten, como en términos de precios aplicables a tanto alzado a la totalidad o a parte de las prestaciones del contrato. En todo caso se indicará, como partida independiente, el importe del Impuesto sobre Valor Añadido que deba soportar la Administración'. En el expediente que aquí se impugna, de acuerdo con la documentación incorporada al expediente, se observa que el sistema seguido ha sido el de “a tanto alzado”.

A su vez el artículo 88 del TRLCSP se refiere a la forma de calcular el valor estimado de los contratos y en su apartado 2 dispone que 'La estimación debe hacerse teniendo en cuenta los precios habituales en el mercado, y estar referida al momento del envío del anuncio de licitación, o en caso de que no se requiera un anuncio de este tipo, al momento en que el órgano de contratación inicie el procedimiento de adjudicación del contrato'.

En el apartado 5 se dispone que para los contratos de suministros y los de servicios que tengan carácter de periodicidad o que deban renovarse en periodo de tiempo determinado, se tomará como base para el cálculo del valor estimado del contrato alguna de las siguientes cantidades 'a) El valor real total de los contratos sucesivos similares adjudicados durante el ejercicio precedente o durante los doce meses previos, ajustado, cuando sea posible, en función de los cambios de cantidad o valor previstos para los doce meses posteriores al contrato inicial'.

Para los contratos de servicios, el artículo 302 del TRLCSP regula la determinación del precio señalando que en el pliego de cláusulas administrativas se establecerá el sistema de determinación del precio, que podrá estar referido a componentes de la prestación, unidades de ejecución o unidades de tiempo, o fijarse en un tanto alzado



cuando no sea posible o conveniente su descomposición, o resultar de la aplicación de honorarios por tarifas o de una combinación de varias de estas modalidades.

Sobre la adecuación de los precios al mercado, la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad de Madrid, en su recomendación 2/1997, de 6 de mayo, insiste en que hay que tener presente la obligación que establece la Ley de que a la hora de determinar el precio de los contratos se procure que éste sea adecuado al mercado, y en su informe 19/1997, de 16 de diciembre, señala que la “primera y más importante premisa a tener en cuenta sobre el precio de todo contrato que celebre la Administración es que sea cierto y adecuado al mercado”.

La exigencia de que el cálculo del valor de las prestaciones se ajuste a los precios de mercado tiene por objeto garantizar que en la contratación exista un equilibrio entre las partes y que ninguna de ellas obtenga un enriquecimiento injusto, así como garantizar la viabilidad de las prestaciones objeto del mismo, que se establecen en función del interés general que persigue la actuación administrativa.”

En el caso que nos ocupa, el órgano de contratación indica en su informe que este sistema, en primer lugar, es legal de acuerdo con lo previsto en el artículo 87.2 del TRLCSP, y que además, es el mismo que se siguió en la licitación anterior de las peritaciones judiciales de la provincia de Córdoba.

En la memoria justificativa no se explica la forma en la que se ha determinado el precio; sí lo ha hecho el órgano de contratación en el informe al presente recurso, donde explica cómo se ha partido del presupuesto a tanto alzado ya fijado en la contratación anterior del servicio, teniendo en cuenta la bajada operada en el anterior procedimiento por las ofertas de las licitadoras y las peritaciones estimadas para el periodo según los datos del contrato anterior.

Pero esta falta de explicación del cálculo de la cuantía del presupuesto en la memoria no conlleva la nulidad del sistema de determinación de precio utilizada, pues es la utilización misma del sistema de precios a tanto alzado lo que cuestiona la recurrente



y no su falta de justificación.

En cuanto a las consecuencias negativas que la recurrente atribuye a este sistema, hemos de indicar que éstas se sitúan, cuando menos, en esferas que exceden del ámbito de la contratación pública. Así, la supuesta protección que entiende la recurrente que la Administración contratante debe ejercer sobre los profesionales ante el peligro de que el contratista no los retribuya correctamente, excede claramente del ámbito de la contratación pública, careciendo de fundamento jurídico alguno. Mas bien al contrario, el PCAP es claro en su cláusula 14 (la cual no ha sido recurrida) al establecer que *“el personal adscrito a los trabajos dependerá exclusivamente de la persona contratista, quien tendrá todos los derechos y deberes inherentes a su calidad de persona empresaria respecto del mismo. En general, la persona contratista responderá de cuantas obligaciones le vienen impuestas en su carácter de empleadora, así como del cumplimiento de cuantas normas regulan y desarrollan la relación laboral o de otro tipo, existente entre aquella o entre sus subcontratistas y las personas trabajadoras de una y otra, sin que pueda repercutir contra la Administración ninguna multa, sanción o cualquier tipo de responsabilidad que por incumplimiento de alguna de ellas, pudieran imponerle los Organismos competentes.”* Por consiguiente, la materialización de los temores de la recurrente en este aspecto, deberían ser resueltos, en el caso de producirse, de conformidad con la legislación laboral.

Además, como puntualiza el órgano de contratación, el sistema de determinación del precio no impide que el contratista, como empresario, y en uso de sus facultades de dirección, retribuya a su personal de una u otra manera de acuerdo con lo que hubiera pactado con ellos, ya sea el sistema de determinación del precio del contrato de servicios tarifario o a tanto alzado. Hemos de tener en cuenta que, aún en el caso de que el sistema se establezca por tarifas, estas tarifas son las que la Administración va a abonar a la empresa, no a los profesionales por ésta última contratados, y nunca va a corresponder a la Administración contratante comprobar si esas tarifas son abonadas íntegramente a los profesionales en sus nóminas o pagos de facturas. Del mismo modo, el sistema de determinación del presupuesto del contrato a tanto



alzado tampoco impide a la empresa adjudicataria respetar las tarifas de la justicia gratuita o las que estime conveniente a la hora de retribuir a sus profesionales.

Por tanto, el precio fijado en el contrato a tanto alzado se ajusta a los establecido en los artículo 87 y 88 del TRLCSP , teniendo libertad el órgano de contratación para optar entre el sistema tarifario o fijar el precio a tanto alzado, sin que pueda ser atendida la pretensión de la recurrente al respecto.

OCTAVO. En cuanto al segundo motivo de recurso, que se centra en la naturaleza de la certificación mensual de los trabajos realizados cuya valoración servirá de base a la emisión de la correspondiente factura mensual, hemos de ver en primer lugar cómo regula esta certificación el PPT.

El apartado VIII del PPT “Sistema de pagos”, indica lo siguiente: *“El contratista presentará, antes del día 15 de cada mes, una certificación parcial con los trabajos finalizados y aceptados durante el mes inmediatamente anterior, debiendo estar visada por el correspondiente Coordinador/a del servicio y hallada conforme por el responsable del contrato.*

A la mencionada certificación se le acompañarán:

- los justificantes de los trabajos realizados (en el modelo Anexo I) (...)*
- relación de todos los informes entregados en el mes y otra con todos los informes que se encuentren solicitados y aún no hayan sido entregados al órgano instructor el último día del mes. En caso de que para alguno o algunos de los informes relacionados se haya dado el supuesto de suspensión previsto en el apartado 4.3, deberán figurar, para cada uno de ellos, las fechas de comunicación al peticionario de la documentación/información omitida y de recepción de la misma, así como la diferencia, en días, entre dichas fechas, o entre la fecha de comunicación y el último día del mes, en el caso de que aún no se hubiera recibido la mencionada documentación/información. Ambas relaciones deberán presentarse en formato papel y en formato hoja de cálculo compatible con el formato “open document”.*



-Declaración responsable del mantenimiento de la vigencia de los contratos de arrendamiento de servicios y/o laborales de los profesionales que presten servicio.

Recibida dicha documentación, y hallada conforme, el responsable del contrato valorará la certificación de acuerdo con la siguiente fórmula:

$$VC= 90\% IBM + (5\% IBM \times 10/TM) + (5\% IBM \times 10/TEM)$$

Donde:

VC será el valor de la certificación.

IBM (Importe base mensual) será el importe de adjudicación dividido entre el número de mensualidades (24).

T (tiempo de entrega de un informe) será la diferencia entre las fechas de solicitud y entrega del órgano instructor. Salvo que haya operado suspensión del plazo de entrega de acuerdo con lo previsto en el apartado 4.3 en cuyo caso se detraerá el número días que haya durado la suspensión.

TE (tiempo de espera de un informe) será la diferencia entre la fecha de solicitud del mismo y la del último día del mes. Salvo que haya operado suspensión del plazo de espera de acuerdo con lo previsto en el apartado 4.3, en cuyo caso se detraerá el número días que haya durado la suspensión.

TM (tiempo de entrega media) será el mayor valor de entre 10 y la media del tiempo de entrega de los informes entregados en el mes (media de T).

TEM (tiempo medio de espera) será el mayor valor de entre 10 y la media del tiempo de espera de los informes que se encuentren pendientes de entregar a final de mes (media de TE).

(A estos efectos, las fechas de solicitud y entrega de los informes serán la más antigua y la más moderna, respectivamente, en caso de aparecer más de una de ellas en el Anexo I)

La valoración de cada certificación será comunicada al contratista para la emisión de la correspondiente factura.



Si a la finalización del contrato no se hubiesen realizado y entregado todos los informes encargados, mensualmente y mientras subsista dicha situación, el contratista seguirá presentando certificaciones parciales, en las mismas condiciones indicadas en los párrafos anteriores con la salvedad de que se referirán a los trabajos finalizados y a los que quedasen pendientes de realización y/o entrega, y sin que proceda la valoración económica de dichas certificaciones ni contraprestación alguna por las mismas.”

En primer lugar, hay que destacar que la certificación la elabora el contratista y la visa su coordinador, personal también del contratista, por lo que de entrada no cabría calificarla de acto administrativo, pues carece de los elementos esenciales de los actos administrativos. Así la doctrina española sobre el acto administrativo, encabezada por el profesor Eduardo García de Enterría, define el acto administrativo como *acto jurídico de voluntad, de juicio, de conocimiento o deseo dictado por la Administración Pública en el ejercicio de una potestad administrativa distinta de la potestad reglamentaria*. De la regulación de dicha certificación se deduce que ni es un acto dictado por la Administración, ni responde al ejercicio de una potestad administrativa. Se trata de un documento elaborado por el contratista, en el que la Administración lo único que hace es, una vez halla conformes esos datos, utilizarlos para aplicar la fórmula de cálculo del pago de la mensualidad correspondiente, la cual, como ha puesto de manifiesto tanto el órgano de contratación como TAXO VALORACIÓN, es conocida por las partes y está contenida en el Pliego, por lo que ninguna nueva manifestación de voluntad, juicio, conocimiento o deseo expresa su aplicación.

Por consiguiente, queda fuera de todo lugar las demandas de la recurrente en cuanto a los requisitos que dicha certificación debería reunir de pie de recurso o notificación formal, y más aún su consideración como un acto de adhesión obligatoria por parte del contratista.

NOVENO. En el tercer motivo del recurso, la recurrente cuestiona también la



fórmula algebraica establecida para el cálculo de los pagos, pues entiende que con la misma se están imponiendo penalidades por demora sin la debida formalización del expediente sancionador.

Como ha indicado el órgano de contratación, no se trata de la imposición de penalidades sino de la aplicación de una cláusula de variación de precios en función del cumplimiento de determinados objetivos de plazos, tal como ha establecido el Anexo I del PCAP y permite el artículo 87.4 del TRLCSP, al indicar que *“los contratos, cuando su naturaleza y objeto lo permitan, podrán incluir cláusulas de variación de precios en función del cumplimiento de determinados objetivos de plazos o rendimiento, así como penalizaciones por incumplimiento de cláusulas contractuales, debiendo determinar con precisión los supuestos en que se producirán estas variaciones y las reglas para su determinación.”*

De este modo, en el Anexo I del PCAP se ha previsto tanto el primer supuesto de cláusulas de variación de precios de acuerdo con la fórmula algebraica ahora cuestionada para calcular los pagos mensuales (estableciendo como objetivo de plazo ideal el de 10 días, frente a los 30 días que conforman el plazo máximo de entrega), como el segundo supuesto de penalizaciones por incumplimiento de cláusulas, quedando estas últimas reducidas únicamente al incumplimiento del plazo improrrogable de 30 días tras la finalización del plazo contractual para la entrega de los informes solicitados que se encontraran pendientes a dicha finalización. Sólo en este caso prevé el PCAP la imposición de las penalidades en el mismo previstas, y previa audiencia del contratista.

Por consiguiente, no puede darse la razón al recurrente en este punto, pues sus alegaciones nacen de una lectura incorrecta o una interpretación errónea de lo previsto en el PCAP, respondiendo las posibles reducciones en el abono de las mensualidades a la aplicación de una cláusula de variación del precio en función del cumplimiento de plazos y no a la imposición de penalidades. En cualquier caso y a mayor abundamiento, aun cuando se tratara de penalidades, éstas encuentran su amparo legal en el artículo 212 del TRLCSP y su naturaleza no es propiamente la de



sanción en sentido estricto, impuesta tras la previa tramitación de un procedimiento sancionador, sin perjuicio de que pudiera darse audiencia previa al contratista.

DÉCIMO. En el cuarto motivo del recurso, la recurrente alega también la existencia de una serie de actuaciones previstas en los pliegos que podrían romper el equilibrio económico del contrato y poner al contratista en una situación de riesgo. A continuación se analizan cada una de ellas:

a) La recurrente considera que como las peritaciones que contempla la especialidad k), titulada “Otros”, no cuentan con una estimación en cuanto al número de peritaciones a realizar, no se conoce el nivel de incidencia que tendrá en el precio del contrato, teniendo en cuenta además que su indefinición material habilita al órgano de contratación a solicitar informes psiquiátricos, forenses, pruebas de ADN...

Nos encontramos ante la regulación que los pliegos han previsto para casos excepcionales cuando sea necesario realizar una peritación no encajable en el resto de especialidades; en este punto debe darse la razón al órgano de contratación cuando afirma que tal excepcionalidad es precisamente la que dificulta una previsión de su incidencia, lo cual no significa que no haya sido tenida en cuenta a la hora de calcular el presupuesto de licitación.

En cuanto a la posibilidad de que tal apartado pudiera habilitar al órgano de contratación a solicitar la realización de autopsias, informes psiquiátricos, pruebas de ADN, etc..., también debe darse la razón al órgano de contratación cuando afirma que este tipo de periciales, en función de su normativa reguladora, corresponden al Instituto de Medicina Legal. El Real Decreto 386/1996, de de 1 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los Institutos de Medicina Legal, indica que *“Los Institutos de Medicina Legal son órganos técnicos, cuya misión es auxiliar a los Juzgados, Tribunales, Fiscalías y Oficinas del Registro Civil mediante la práctica de pruebas periciales médicas, tanto tanatológicas como clínicas y de laboratorio, así como realizar actividades de docencia e investigación relacionadas con la medicina forense.”*



Descartada entonces la posibilidad de que este tipo de pruebas -cuya realización corresponde a los Institutos de Medicina Legal- puedan ser encargadas al contratista con amparo en esta especialidad prevista en el pliego, y dado el carácter de excepcionalidad que se deduce de la misma, no parece en principio razonable concederle la importancia que la recurrente parece prever que tendrá su incidencia, hasta el punto de no permitirle hacer un cálculo de su oferta económica a tanto alzado.

b) En cuanto a las peritaciones que se realicen como consecuencia del derecho a la Asistencia Jurídica Gratuita de la parte solicitante, alega la recurrente que se desconocen las especialidades a las que podría referirse, la estimación del número de peritaciones de esta índole para la vigencia del contrato, así como su forma de pago y justificación. Además los pliegos no han hecho referencia a las tarifas que para tales peritaciones establece la orden de la Consejería de Justicia y Administración Pública de 30 de septiembre de 2002.

Este Tribunal ya se ha manifestado en reiteradas resoluciones en las que la ahora recurrente ha realizado alegaciones similares en licitaciones de otras provincias, entre otras, en la Resolución 205/2015, de 10 de junio, que nada hace sospechar que las peritaciones que se soliciten con motivo de la Asistencia Jurídica Gratuita puedan referirse a especialidades distintas de las licitadas, ni que requieran una forma de justificación diferente ni mucho menos una forma de pago al contratista distinta de la de las peritaciones solicitadas a instancia del Juez. No obstante, la recurrente insiste en seguir demandando una regulación propia para los servicios que se le soliciten como consecuencia de la Asistencia Jurídica Gratuita, sin parecer entender que esta circunstancia únicamente implica que es la Administración contratante y no la parte solicitante la que correrá con los gastos del informe o prueba pericial, al igual que cuando dichos informes y pruebas son solicitados por el Juez o Fiscal.

Como bien ha indicado el órgano de contratación *“En cuanto al objeto del contrato (...) se trata de emitir los informes periciales que soliciten los órganos judiciales de*



la provincia y que deba soportar la Administración competente en materia de medios materiales al servicio de la justicia (Junta de Andalucía), ya sea por tratarse de pericias solicitadas a instancia del propio Juez o Ministerio Fiscal, ya sea porque la parte solicitante de la pericia sea beneficiaria del derecho de justicia gratuita, siendo indiferente que sea por un motivo u otro en cuanto a la complejidad o el tiempo necesario para su evacuación.”

Por tanto, podemos concluir con el órgano de contratación que las especialidades, su estimación en cuanto al número de peritaciones a realizar, la forma de pago y la justificación de las peritaciones realizadas como consecuencia del derecho a la Asistencia Jurídica Gratuita son las establecidas en los pliegos que rigen la presente licitación.

c) La tercera circunstancia que entiende la recurrente que incide en el precio del contrato es la incertidumbre que supone lo previsto en la cláusula 4.3 del PPT, que a su vez invoca el artículo 340.1 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, en cuanto a las peritaciones a realizar y el coste que estas supondrían. Duda también de que estas peritaciones estén previstas por el presupuesto del contrato.

El último apartado de la Cláusula 4.3 del PPT establece que *“en el supuesto excepcional de que para un determinado trabajo no cuente en su estructura con profesional/es que cumplan las condiciones requeridas por el artículo 340.1 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, será por cuenta del contratista la localización de profesionales con la cualificación adecuada y la realización del trabajo encargado.”*

Dicho artículo 340 indica en su punto 1 que *“Los peritos deberán poseer el título oficial que corresponda a la materia objeto del dictamen y a la naturaleza de éste. Si se tratare de materias que no estén comprendidas en títulos profesionales oficiales, habrán de ser nombrados entre personas entendidas en aquellas materias.”*

Estaríamos nuevamente ante la regulación de una situación excepcional, por lo que



su repercusión sobre el precio debe ser menor; los pliegos simplemente prevén que si para algún trabajo el contratista no contara con los peritos adecuados en su plantilla de acuerdo con el artículo 340.1 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, será lógicamente éste el encargado de su localización y contratación. Recordemos nuevamente que la Administración no está contratando directamente con los profesionales, sino licitando un servicio que el contratista adjudicatario prestará a su riesgo y ventura, de acuerdo con las condiciones que la Administración haya establecido en los pliegos.

En cuanto a que el precio del contrato no cubra estas peritaciones, hemos de recordar que el precio del contrato se ha fijado a tanto alzado y su pago no se realiza en función del número de peritaciones realizadas. Además, nada argumenta la recurrente para realizar tal afirmación.

d) Por último, alega también la recurrente la disminución del valor estimado del contrato en relación con la licitación anterior de este mismo servicio. Al respecto nos remitimos a los argumentos expuestos en la cuestión primera analizada en el fundamento de derecho séptimo de esta resolución, en cuanto a la determinación del precio de los contratos. Asimismo, la Resolución 222/2015, de este Tribunal, ya indicó en relación con las variaciones de presupuesto respecto de la licitación anterior lo siguiente:

“Asimismo, hemos de aludir a la Resolución 118/2015, de 6 de febrero, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, que resume de manera clarificadora el criterio que impera en esta materia. Dice así la Resolución citada ' (...) debe señalarse que, tal y como indica el órgano de contratación, la recurrente no ha presentado justificación alguna sobre las alegaciones contenidas en el recurso, y, tan siquiera lo ha motivado mínimamente. En este sentido, debemos recordar que en la recurrente recae la carga de razonar y justificar adecuadamente los motivos de impugnación que articula (así lo explicamos ya en nuestra resolución 406/2014 de 23 de mayo) y ello resulta aún más importante cuando se alega la inviabilidad económica de un contrato.

Siendo así, resulta procedente traer a colación el acuerdo 54/2014 del Tribunal de



Contratación de Recursos Contractuales de Aragón, que ya citamos en nuestra resolución 912/2014 que indicaba, respecto a la correcta estimación del presupuesto de licitación, lo siguiente: '(...) El concepto «precio general de mercado» utilizado en este precepto es un concepto jurídico indeterminado, determinable en base a la actividad licitadora de la Administración. El artículo 87 TRLCSP únicamente establece las pautas para determinar el precio del contrato, pero la Ley no determina con exactitud los límites, procediendo una interpretación en su aplicación en cada caso concreto. Por su parte, el artículo 1 TRLCSP dispone que la regulación de la contratación del sector público tiene por objeto, entre otros, el de «...asegurar, en conexión con el objetivo de estabilidad presupuestaria y control del gasto, una eficiente utilización de los fondos destinados a la realización de obras, adquisición de bienes y la contratación de servicios». Este objetivo de control del gasto y eficiente utilización de los fondos destinados a la contratación de servicios es un criterio interpretativo del artículo 87 TRLCSP.

(...) Toda estimación, por definición, incluye elementos de intuición que no responden a realidades ciertas y veraces de las magnitudes sobre las que se proyectan, y menos cuando se trata de conocer el comportamiento de esas magnitudes en el futuro.

(...) La estimación del importe deberá ser adecuada para que los posibles licitadores, en un mercado de libre competencia, puedan cumplir el contrato.

Esta evaluación del importe producirá en algunos casos un incremento y en otros una minoración con referencia al precio de las licitaciones anteriores. Es en la licitación donde se han de concretar las prestaciones solicitadas y los gastos necesarios para su obtención, realizando, en todo caso, una labor de cuantificación acreditada en el expediente de contratación. Como señala, el Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi, en su Resolución 64/2013, de 24 de julio de 2013 —cuya fundamentación y consideraciones comparte este Tribunal— «...el mandato de ajustarse al precio general del mercado no implica que el órgano de contratación no deba buscar la



oferta económicamente más ventajosa y, en particular, el precio más bajo posible, siempre que ello no ponga en riesgo el cumplimiento del contrato mediante la inserción de condiciones económicas poco realistas. Una impugnación de la adecuación del precio debiera pues demostrar, más allá de las dudas propias de una materia que por definición está sometida a las cambiantes vicisitudes del mercado y de la situación económica general, que el órgano de contratación ha elaborado unos pliegos con un presupuesto inicial bajo cuya vigencia no cabe esperar suficiente concurrencia ni una ejecución normal del contrato (...)»'

De la doctrina expuesta pueden extraerse las siguientes conclusiones:

- En el momento de fijar el presupuesto del contrato, el órgano de contratación debe atender al principio de control del gasto y eficiente utilización de los fondos destinados a la contratación, principio consagrado en el artículo 1 del TRLCSP que debe presidir la interpretación del artículo 87 del TRLCSP.*
- La evaluación del importe de la licitación producirá en algunos casos un incremento y en otros una minoración con referencia al precio de las licitaciones anteriores. Es en la licitación donde se han de concretar las prestaciones solicitadas y los gastos necesarios para su obtención.*
- El órgano de contratación debe velar por que el precio sea adecuado para el cumplimiento del contrato realizando una estimación realista del coste del contrato. Ahora bien, eso no significa que no deba buscar el precio más bajo posible, siempre que ello no ponga en riesgo la ejecución contractual.*
- Una impugnación de la adecuación del precio debe estar fundamentada y debiera demostrar que el presupuesto fijado en el pliego va a impedir razonablemente la concurrencia y la ejecución normal del contrato.*

Pues bien, bajo las premisas expuestas hemos de analizar el supuesto objeto del



recurso, donde la recurrente denuncia que los precios fijados en el PPT son inferiores a los de licitaciones anteriores promovidas por el mismo órgano de contratación y a los de licitaciones coetáneas de los órganos de contratación de otras provincias, lo cual unido al mayor gravamen que suponen dos prestaciones nuevas introducidas en el objeto del contrato, determina que la prestación tenga que efectuarse por debajo del coste exigible.

Al respecto, ya hemos analizado que en la labor de estimación del “precio adecuado” para la ejecución de la prestación conforme a lo previsto en el artículo 87.1 del TRLCSP, el órgano de contratación debe tomar en consideración el principio de control del gasto y eficiente utilización de los fondos destinados a la contratación, sin que en la cuantificación del importe del contrato se encuentre vinculado a los precios superiores de licitaciones anteriores o coetáneas de otros órganos de contratación, y ello por cuanto, los precios fluctúan y en épocas de crisis como la actual, suelen fluctuar a la baja.”

Por consiguiente, deben desestimarse las pretensiones de la recurrente de considerar que las circunstancias expuestas producen un desequilibrio económico en el contrato, puesto que la especialidad k) tiene un carácter residual cuya incidencia no debe impedir la realización de una oferta económica a tanto alzado, ni podrán exigirse a su amparo las periciales médicas invocadas por la recurrente; asimismo, las estimaciones, especialidades, forma de pago y justificación de las periciales que se realicen con motivo de la Asistencia Jurídica Gratuita hemos visto que son las mismas que para el resto de peritaciones previstas en los pliegos; tampoco queda demostrada la incidencia en el precio del contrato de la previsión que hacen los pliegos para los casos en que sea necesaria la intervención de un profesional no integrado con anterioridad en la plantilla del contratista, ni mucho menos que estas actuaciones no vayan a quedar cubiertas por el precio del contrato; y por último, tampoco la Administración está obligada a respetar los presupuestos de licitación de anteriores procedimientos.

UNDÉCIMO. En el quinto motivo del recurso, el argumento utilizado por la



recurrente es la vulneración del principio de igualdad de trato que supone la falta de una estimación individualizada de las peritaciones de asistencia jurídica gratuita. Al haber ya establecido claramente en el punto anterior que dicha estimación está contenida de forma conjunta con el resto de peritaciones para las distintas especialidades, ha quedado sin fundamento este punto del recurso.

DUODÉCIMO. En el sexto y último motivo del recurso cuestiona la recurrente la regulación que el apartado 4.3 del PPT realiza sobre la finalización de los trabajos, pues de la lectura que hace de este apartado en relación con el último apartado VIII del PPT, saca en conclusión que se está penalizando al contratista, sin que medie expediente contradictorio, cuando no entregue la totalidad de los trabajos el día último del plazo de ejecución del contrato, agravando la situación con la previsión de falta de pago de los trabajos que se entreguen con posterioridad a la finalización de dicho plazo.

Como ha puesto de manifiesto el órgano de contratación, el plazo máximo previsto para la entrega de los trabajos encargados y no entregados a fecha de finalización del contrato es de un mes a partir de la fecha de su petición por el órgano judicial, pero no se dará por finalizado el contrato hasta que no se hayan realizado y recibido todas las peritaciones, con independencia de que una vez transcurrido el plazo de duración no se realicen más encargos.

Efectivamente, el PCAP indica que su Anexo I-A en referencia a las penalidades por cumplimiento defectuoso del contrato que *“si a la fecha de vencimiento del contrato no se hubiesen entregado todos los informes solicitados, se concederá al contratista un plazo improrrogable de 30 días naturales para su entrega, transcurrido el cual sin haberse entregado por causa imputable al mismo, a propuesta del responsable del contrato, y previa audiencia al contratista por plazo no inferior a 5 días hábiles, se podrá imponer penalidades a razón de 0,01 € por informe y día. Estas penalizaciones se harán efectivas sobre la garantía que se hubiese constituido.”*

Por otra parte, el PPT, en su apartado 4.3. indica que *“Todos los trabajos encargados*



deberán haber sido realizados y entregados al órgano correspondiente a la finalización del contrato, no procediendo la devolución de la garantía definitiva hasta haber quedado acreditado tal extremo. En caso contrario, se considerará incumplimiento de los plazos parciales del contrato, así como del plazo total del mismo, con las consecuencias previstas en el artículo 212 del TRLCSP”.

Y en el apartado 8, al explicar el sistema de pagos, afirma que *“si a la finalización del contrato no se hubiesen realizado y entregado todos los informes encargados, mensualmente y mientras subsista dicha situación, el contratista seguirá presentando certificaciones parciales, en las mismas condiciones indicadas en los párrafos anteriores con la salvedad de que se referirán a los trabajos finalizados y a los que quedasen pendientes de realización y/o entrega, y sin que proceda valoración económica de dichas certificaciones ni contraprestación alguna por las mismas”.*

De esta regulación se deduce claramente que:

- 1.- Se podrán hacer encargos al contratista hasta el último día del plazo de ejecución del contrato (24 meses). El contratista contará siempre con 30 días (cuyo cómputo se interrumpirá en los casos de suspensión previstos) para la entrega de los informes, sin penalización alguna.
- 2.- Solo en el caso de que a la finalización del contrato y transcurridos 30 días, y por causa imputable al contratista no se hubiesen entregado todos los informes solicitados, previa audiencia al mismo se podrá imponer penalidades a razón de 0,01 € por informe y día, las cuales se harán efectivas sobre la garantía que se hubiese constituido.
- 3.- Durante esos 30 días posteriores al fin del plazo de ejecución del contrato, y mientras existan informes pendientes de realización y entrega, el contratista seguirá emitiendo certificaciones parciales que, obviamente, solo se referirán a los trabajos finalizados o pendientes, no haciendo referencia ya a los trabajos aceptados, pues



estas certificaciones se referirán a un periodo en el que ya no se pueden hacer encargos.

4.- Estas últimas certificaciones no serán objeto de valoración, pues su finalidad es únicamente constatar el cumplimiento de todas las peritaciones que han constituido el objeto del contrato en los plazos previstos. Y ello porque el pago del precio íntegro del contrato ya ha tenido lugar a través de las valoraciones que se han hecho de las 24 certificaciones mensuales emitidas durante su plazo de ejecución, ya que el sistema de pago previsto en los pliegos es precisamente a través de 24 pagos mensuales resultantes de dividir el presupuesto de adjudicación entre 24 y matizados por la aplicación de la fórmula algebraica antes estudiada de acuerdo con los datos que contienen las certificaciones presentadas por el contratista antes del día 15 de cada mes.

En consecuencia, la falta de valoración y pago de estas certificaciones parciales que, en su caso, elabore el contratista una vez finalizado el plazo de duración del contrato, no suponen ni mucho menos una penalización, sino que simplemente no se valoran ni se abonan porque se refieren a servicios ya abonados que se encuentran simplemente pendientes de recepción.

Por consiguiente, no procede la consideración de los argumentos de la recurrente en este punto, pues parten de una incorrecta interpretación del sistema de entrega de trabajos, certificación y pagos establecido en los pliegos.

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

ACUERDA

PRIMERO. Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la **ASOCIACIÓN DE PERITOS TASADORES JUDICIALES DE ANDALUCÍA** contra el anuncio y los pliegos de cláusulas administrativas



particulares y de prescripciones técnicas que rigen la licitación del contrato denominado “Servicio de asistencia pericial a los órganos judiciales de la provincia de Córdoba”, convocado por la Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía en Córdoba (Expte. CO/SER-4/2015).

SEGUNDO. Acordar, de conformidad con lo estipulado en el artículo 47.4 del TRLCSP, el levantamiento de la suspensión del procedimiento acordada por este Tribunal en Resolución de 11 de junio de 2015

TERCERO. Declarar que no se aprecia temeridad o mala fe en la interposición del recurso, por lo que no procede la imposición de multa en los términos previstos en el artículo 47.5 del TRLCSP.

CUARTO. Notificar la presente resolución a los interesados 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 Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

