



Recurso nº 1296/2024

Resolución nº 1449/2024

Sección 2ª

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

En Madrid, a 13 de noviembre de 2024

VISTO el recurso interpuesto por D. S.T.A., en representación de HUB DE COMUNICACIÓN, S.L., contra la adjudicación de la licitación convocada por la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo para la contratación del *“servicio de apoyo en el despliegue de los portales web corporativos de las oficinas y centros de trabajo de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo”* expediente 2024QDD00001; este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente Resolución.

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. En fecha 27 de junio de 2024 se publica en la Plataforma de Contratación del Sector Público (PLACSP en adelante) anuncio de licitación del procedimiento de contratación para proveer un servicio de apoyo en el despliegue de los portales web corporativos de las oficinas y centros de trabajo de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, expediente 2024QDD00001, convocado la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

Se trata de un contrato de servicios con un valor estimado de 108.000 euros, tramitado por procedimiento abierto simplificado, mediante tramitación ordinaria, no sujeto a regulación armonizada y un plazo de ejecución de doce meses, con posible prórroga de hasta veinticuatro meses. Consta la presentación de tres ofertas, entre las que se encuentra la de la ahora recurrente.



Segundo. Tras la tramitación correspondiente, en sesión de 22 de agosto de 2024, la Mesa procede a la apertura de la oferta económica, resultando la siguiente puntuación:

1ª.- SERINZA SOLUTIONS, S.L.: 93,00 puntos.

2ª.- HUB DE COMUNICACIÓN, S.L.: 78,05 puntos

3ª.- A.S.T.: 65,72 puntos.

Dado que la oferta de SERINZA SOLUTIONS, S.L. – que obtiene la mayor puntuación - incurre en presunción de anormalidad, se requiere a la misma para que justifique su oferta de conformidad con el artículo 149 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (LCSP en adelante). La documentación presentada por la entidad es remitida a los servicios técnicos.

Tercero. Previo informe de los servicios técnicos, la Mesa de Contratación, en sesión celebrada el 6 de septiembre de 2024 entiende justificada la oferta de SERINZA SOLUTIONS, S.L., proponiendo su adjudicación al órgano de contratación, que asume dicha propuesta en resolución de 19 de septiembre de 2024.

Cuarto. En fecha de 19 de septiembre de 2024, se presenta recurso ante el órgano de contratación frente al acuerdo de adjudicación.

Sostiene el recurso que la justificación presentada carece de fundamento suficiente para cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 149 de la LCSP. Esto es, dado que los costes laborales y los derechos de los trabajadores están sujetos a la normativa estatal, la disminución en el precio de la oferta pone en peligro la calidad del servicio y genera un riesgo de competencia desleal. La justificación basada en la ubicación en Zamora, con menores costes de vida que Madrid o Barcelona, no es suficiente para justificar la oferta de la adjudicataria. Finalmente, interesa la estimación del recurso.

Quinto. El 25 de septiembre de 2024, el órgano de contratación, traslada el recurso a la Secretaría de este Tribunal de acuerdo con lo establecido en el artículo 56.2 de la LCSP,



que recibió el expediente administrativo y el correspondiente informe de aquél, en fecha de 3 de octubre 2024.

El Órgano de Contratación manifiesta que el informe técnico que valora la documentación justificativa de la oferta de la licitadora incurso en presunta anormalidad concluye con claridad que la adjudicataria detalla los mecanismos para reducir los costes en lo relativo a servicios profesionales y se acredita su experiencia con otras Administraciones Públicas en la materia objeto del contrato. En particular, el hecho de estar ubicados en Zamora determina que los costes de vida (vivienda o alquiler de oficinas) son notablemente inferiores respecto a ciudades como Madrid o Barcelona. Por otra parte, en su conclusión, dicho informe manifiesta que:

“(...) la empresa asume la totalidad del objeto de la prestación del contrato incluyendo las condiciones y compromisos entre los que están los costes sociales conforme a derecho y teniendo en cuenta que la misma puede gestionar bajo su responsabilidad las amortizaciones, y otros gastos directos e indirectos de la contratación, y por eso se considera que existen motivos suficientes para aceptar la justificación de la oferta presentada por la empresa SERINZA SOLUTIONS SL”

Sostiene que la empresa adjudicataria, reúne las características mencionadas en el artículo 149.4 de la LCAP:

- El ahorro que permita el procedimiento de fabricación, los servicios prestados o el método de construcción.
- Las soluciones técnicas adoptadas y las condiciones excepcionalmente favorables de que disponga para suministrar los productos, prestar los servicios o ejecutar las obras.
- La innovación y originalidad de las soluciones propuestas, para suministrar los productos, prestar los servicios o ejecutar las obras.

No obstante, de conformidad con el artículo 149 de la LCSP sostiene el informe que el órgano de contratación establecerá mecanismos adecuados para realizar un seguimiento



pormenorizado de la ejecución del contrato para garantizar el desarrollo adecuado sin que se produzca merma en la calidad de los servicios, obras o suministros contratados.

Sexto. De conformidad con el artículo 56.3 de la LCSP, la Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso interpuesto a los licitadores, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles, habiendo utilizado el trámite la adjudicataria en fecha de 8 de octubre de 2024.

Afirma que su oferta económica está basada en los costes/hora calculados, que están en este caso por encima del coste hora definido en el apartado 1.2.4 del Pliego, aportando para ello el Convenio de aplicación. Expone que la naturaleza del ahorro no está en los costes laborales, sino en la experiencia en tecnología “Liferay” que está desarrollando el portal web de AECID y que requiere de amplios conocimientos en el mismo para un manejo eficaz. Asimismo, también ha influido el desarrollo de todos los trabajos desde las dependencias de la propia empresa adjudicataria y la disposición de una infraestructura ya formada de personal para la ejecución de los trabajos.

Entiende que su oferta presentada es objetivamente la más ventajosa tanto desde el punto de vista técnico como económico y no existe riesgo alguno en calidad del servicio para la Administración.

Séptimo. En fecha de 3 de octubre de 2024, la secretaria del Tribunal, por delegación de este, resuelve mantener la suspensión del expediente de contratación producida como consecuencia de lo dispuesto en el artículo 53 de la LCSP, de forma que, según lo establecido en el artículo 57.3 del texto citado, será la resolución del recurso la que acuerde el levantamiento.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Este Tribunal es competente para conocer del presente recurso, a tenor de lo establecido en el artículo 47 de la LCSP.

Segundo. El recurso se interpone contra la adjudicación de un contrato de servicios con un valor estimado superior a 100.000 euros lo que permite la interposición de este recurso especial al amparo de lo dispuesto en los artículos 44.1.a) y 44.2.c) de la LCSP.



Tercero. Establece el artículo 50 de la LCSP en su apartado 1.b), en relación con el plazo para presentar el recurso:

“1. El procedimiento de recurso se iniciará mediante escrito que deberá presentarse en el plazo de quince días hábiles. Dicho plazo se computará: d) Cuando se interponga contra la adjudicación del contrato el cómputo se iniciará a partir del día siguiente a aquel en que se haya notificado esta de conformidad con lo dispuesto en la disposición adicional decimoquinta a los candidatos o licitadores que hubieran sido admitidos en el procedimiento.”

Es por lo que, habiéndose publicado la adjudicación el 19 de septiembre de 2024 y presentado el recurso el mismo día, se interpone en el plazo legalmente establecido.

Cuarto. El artículo 48 de la LCSP establece que

“Podrá interponer el recurso especial en materia de contratación cualquier persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos, individuales o colectivos, se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados, de manera directa o indirecta, por las decisiones objeto del recurso.”

La recurrente está legitimada para la interposición del recurso, al reunir un evidente interés directo en el mismo, conforme exige el artículo 48 de la LCSP, pues al haber sido clasificada en segundo lugar, la estimación de aquél podría convertirla en la adjudicataria del contrato.

Es doctrina de este Tribunal la que afirma que:

“El interés legítimo abarca todo interés material o moral que pueda resultar beneficiado con la estimación de la pretensión ejercitada, siempre que no se reduzca a un simple interés por la pura legalidad, en cuanto presupone que la resolución a dictar puede repercutir, directa o indirectamente, de un modo efectivo y acreditado, no meramente hipotético, potencial y futuro, en la correspondiente esfera jurídica de quien recurre o litiga.” (Resolución nº 244/2020, de 20 de febrero, entre otras).



Quinto. En cuanto al fondo del asunto, solicita la recurrente la anulación de la adjudicación, por considerar que la oferta incurso en presunción de anormalidad es en todo punto inviable.

De acuerdo con el artículo 149 de la LCSP, el órgano de contratación debe proceder conforme a los trámites establecidos, requiriendo la documentación justificativa de la oferta incurso en presunción de anormalidad a fin de verificar si queda suficientemente acreditada su viabilidad.

Así las cosas, hemos de traer a colación la doctrina de este Tribunal sobre el particular. Entre otras, la reciente Resolución 977/2024 de 29 de julio, que cita a otras anteriores:

“En primer lugar, la mera existencia de una oferta con valores anormales o desproporcionados no implica su exclusión automática del procedimiento de licitación, sino que se ha de tramitar un procedimiento contradictorio, con audiencia al licitador afectado, para que pueda justificar adecuadamente el bajo nivel de los precios ofertados o de costes propuestos y, por tanto, que es susceptible de ser cumplida en sus propios términos;

- La concurrencia de valores anormales o desproporcionados en una oferta supone una presunción iuris tantum de que la oferta no puede ser cumplida, la cual puede ser destruida mediante prueba en contrario por parte del licitador de la justificación anteriormente citada.

- La justificación del licitador debe concretar detalladamente los términos económicos y técnicos de su oferta, con la finalidad de demostrar de modo satisfactorio que, a pesar del ahorro que supone su oferta, la misma no pone en peligro la futura ejecución del contrato no es precisa una justificación exhaustiva de la oferta desproporcionada, sino que se ha de ofrecer explicaciones suficientes que justifiquen satisfactoriamente el bajo nivel de precios o de costes propuestos, y por tanto, despejen la presunción inicial de anormalidad de la baja ofertada, permitiendo llegar al convencimiento de que se puede cumplir normalmente con la oferta en sus propios términos.



- *La justificación de los argumentos en que se base han ser más profundos, sólidos, detallados o extensos cuanto mayor sea la anormalidad de la baja.*
- *La decisión sobre si la oferta puede cumplirse o no corresponde al órgano de contratación, que debe sopesar la justificación ofrecida por la empresa licitadora y el informe o informes emitidos por los servicios técnicos.*
- *El control jurídico de dicha decisión es limitado, en la medida en que se trate de una decisión discrecional, debiendo tenerse en cuenta la aplicación de la doctrina de los límites de la discrecionalidad técnica de la Administración;*
- *El rechazo de la oferta exige una resolución debidamente motivada que indique el motivo por el cual las justificaciones ofrecidas por el licitador no explican satisfactoriamente el bajo nivel de precios ofertados. En consecuencia, la competencia del Tribunal se extiende al análisis de la justificación del licitador cuya oferta es considerada anormal, y determinar si es suficiente o no, análisis que procede realizar en este momento”.*

Partiendo del principio de discrecionalidad técnica, el control de este Tribunal ha de limitarse a determinar si la decisión del órgano de contratación que entiende justificada la oferta incurso en tal presunción ha incurrido en criterios de arbitrariedad o discriminatorios o error material al efectuarla.

La adjudicataria presenta en la justificación de su oferta una pormenorizada estimación de los costes que la conforman. Aplica el Convenio de oficinas y despachos de la provincia de Zamora para determinar el coste/hora del personal adscrito al contrato y, a partir de este, el coste de personal en función de las horas exigidas en el apartado 4.2 del PPT (25 horas por semana). Incluye los costes de desplazamiento a la sede de AECID para asistencia a eventos y reuniones, e incluye un 5% en concepto de costes indirectos.

El informe técnico, asumido por la Mesa de Contratación para entender justificada la oferta sostiene que:



“Examinada la documentación ofrecida de la baja por parte de la empresa incurso en presunta anormalidad, se extrae que dicha justificación detalla los mecanismos para reducir los costes en lo relativo a servicios profesionales, y se acredita su experiencia con otras administraciones públicas en la materia objeto de contratación y por estar basados en Zamora, dónde los costes de vida (notablemente de vivienda o alquiler de oficinas) son notablemente inferiores respecto a lugares como Madrid o Barcelona.

Conclusión: Analizada la documentación presentada por el licitador, visto que la empresa asume la totalidad del objeto de esta prestación incluyendo las condiciones y compromisos entre los que están los costes sociales conforme a derecho y teniendo en cuenta que la misma puede gestionar bajo su responsabilidad las amortizaciones, y otros gastos directos e indirectos de la contratación, consideramos que existen motivos suficientes para aceptar la justificación de la oferta presentada por la empresa Serinza Solutions S.L.. inicialmente considerada temeraria y procede, salvo consideración ulterior de la mesa, promover su adjudicación conforme a la clasificación obtenida en la licitación del contrato de “Servicio de apoyo en el despliegue de los portales web corporativos de las oficinas y centros de trabajo de la AECID”.

El recurrente no confronta la decisión del órgano de contratación. Se limita a manifestar que el servicio licitado exige una mano de obra cualificada “(...) cuyos costes laborales están regulados a nivel estatal” y señala que los salarios y las cotizaciones sociales no dependen de la ubicación geográfica. Tales afirmaciones resultan claramente insuficientes para poner en cuestión la razonabilidad de la justificación presentada por el adjudicatario y su aceptación por el órgano de contratación.

Tanto del informe de este como de las alegaciones de la adjudicataria se concluye que el fundamento de la disminución de los precios de la oferta no está en los costes laborales, sino en otros gastos directos e indirectos, y en particular, en la experiencia en tecnología y la disposición de una infraestructura ya formada de personal para la ejecución de los trabajos.



Por ello, ha de concluirse que la actuación del órgano de contratación es conforme a derecho, no apreciándose que se haya incurrido en arbitrariedad, discriminación o error material al efectuarla.

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. S.T.A., en representación de HUB DE COMUNICACIÓN, S.L., contra la adjudicación del procedimiento para la contratación de un *“servicio de apoyo en el despliegue de los portales web corporativos de las oficinas y centros de trabajo de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID)”*, convocado por La Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento de contratación con arreglo a lo dispuesto en el art.57.3 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 de la Audiencia Nacional, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente al de la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 11.1.f) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

LA PRESIDENTA

LOS VOCALES