



Recursos nº 287/2023 C.A. Castilla-La Mancha 20/2023

Resolución nº 392/2023

Sección nº 1ª

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

En Madrid, a 30 de marzo de 2023

VISTO el recurso especial interpuesto por D. M.D.M., en representación de MDM09 ARQUITECTURA Y ASOCIADOS, S.L.P., contra la adjudicación del lote 1 decretada en el procedimiento de contratación para el *“Servicio de redacción de proyecto básico y de ejecución, estudio de seguridad y salud, dirección de obra, dirección de ejecución material de la obra y coordinación de seguridad y salud en fase de ejecución de las obras de construcción del nuevo edificio de la Dirección General de Atención Ciudadana-112, demolición de los edificios actuales y reurbanización de la parcela”*, de la Consejería de Hacienda y Administraciones Públicas de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha (expediente 2022/003090) financiado con cargo a los Fondos NextGeneration-UE; este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. Por la Consejería de Hacienda y Administraciones Públicas de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha se aprobó el expediente de contratación y los pliegos para el contrato de *“servicio de redacción de proyecto básico y de ejecución, estudio de seguridad y salud, dirección de obra, dirección de ejecución material de la obra y coordinación de seguridad y salud en fase de ejecución de las obras de construcción del nuevo edificio de la Dirección General de Atención Ciudadana-112, demolición de los edificios actuales y reurbanización de la parcela”*. Se procedió al envío de la licitación al DOUE y a la Plataforma de Contratación del Sector Público que anunció el procedimiento abierto con fecha 19 de junio de 2022 con un objeto dividido en dos lotes, con un valor



estimado del contrato de 629.456,18 € (IVA excluido) y con fecha máxima para la presentación de ofertas hasta el día 18 de julio de 2022 a las 14:00 horas.

Segundo. Dentro del plazo de licitación han presentado oferta las siguientes empresas:

- ARGENIA INGENIERIA Y ARQUITECTURA, S.L. (lote 1)
- ESTUDIO AIA ARQUITECTOS INGENIEROS ASOCIADOS, S.A. (lote 1)
- INSPYRA SERVICIOS TÉCNICOS, S.L. (lote 1)
- J.M.S. (lote 1)
- SVAM ARQUITECTOS Y CONSULTORES, S.L.P. (lote 1)
- MDM09 ARQUITECTURA, S.L.P. (lote 1 y 2)
- TPF GETINSA EUROESTUDIOS, S.L. (lote 2)
- ANIVEL OFICINA TÉCNICA DE ARQUITECTURA, S.L. (lote 2) y
- CENTRO DE ESTUDIOS DE MATERIALES Y CONTROL DE OBRA, S.A (CEMOSA) (lote 2).

Tercero. El 28 de julio de 2022, reunida la mesa de contratación para la apertura de la documentación administrativa fueron admitidas las empresas concurrentes y se procedió a la apertura del sobre 2 "*Documentación relativa a los criterios de adjudicación evaluables mediante un juicio de valor*", remitiendo su contenido a la unidad técnica competente para la emisión del informe de evaluación de dichos criterios.

Cuarto. El 19 de septiembre se reúne la mesa de contratación y se procede a la lectura del informe de valoración criterios de adjudicación evaluables mediante un juicio de valor del lote 1, y cuyo resumen se refleja en siguiente cuadro:



"Licitador"	Puntuación total
ARGENIA INGENIERIA Y ARQUITECTURA S.L	22
ESTUDIO AIA ARQUITECTOS INGENIEROS ASOCIADOS S.A.	28
INSPYRA SERVICIOS TÉCNICOS S.L.	37
J.M.S.	54
SVAM ARQUITECTOS Y CONSULTORES S.L.P.	23
MDM09 ARQUITECTURA S.L.P.	43"

Se constata que según apartado 17.2 del anexo I del PCAP en el que se establece un umbral mínimo de puntuación para la propuesta técnica de 30 puntos para continuar en el procedimiento, que las empresas: ARGENIA INGENIERIA Y ARQUITECTURA, S.L, ESTUDIO AIA ARQUITECTOS INGENIEROS ASOCIADOS, S.A. y SVAM ARQUITECTOS Y CONSULTORES, S.L.P. no superan dicho umbral, por lo que la mesa acuerda excluir a dichas empresas.

Quinto. Con fecha 21 de septiembre de 2022, se reúne la mesa de contratación para proceder a la apertura del sobre electrónico Tres *"Oferta económica y Documentación relativa a los criterios de adjudicación cualitativos cuantificables mediante la aplicación de fórmulas, cifras o porcentajes"* de las empresas que han superado el umbral, cuyo resultado para el lote 1 se refleja en los siguientes cuadros:

"a) Oferta económica:

<i>Empresas</i>	<i>Oferta (sin Iva)</i>	<i>Iva</i>	<i>Total</i>
INSPYRA SERVICIOS TÉCNICOS	289.716,9	60.840,5	350.557,5
J.M.S.	353.260,0	74.184,6	427.444,6
MDM09 ARQUITECTURA SLP	375.000,0	78.750,0	453.750,0

b) Resto de los criterios automáticos:



<i>Empresas</i>	<i>Reducción de plazo en la presentación y entrega del proyecto</i>	<i>Experiencia del redactor y director de obra</i>	<i>Incremento de visitas de obras</i>
INSPYRA SERVICIOS TÉCNICOS	4 semanas	3.794.910,8	Sí
J.M.S.	4 semanas	6.562.365,3	Sí
MDM09 ARQUITECTURA SLP	4 semanas	36.011.914,7	Sí"

En la misma sesión, la mesa de contratación procede a analizar si alguna de las ofertas se encuentra en presunción de baja anormal de conformidad con lo establecido en el apartado 18 del cuadro de características del PCAP, cuyo resultado se refleja así en el acta:

"PRECIO DE LICITACION (IVA EXCLUIDO)	471.467,85 €		Nº. Empresas
			3
Empresas admitidas	Oferta Realizada (Precio neto IVA excluido)	Baja Realizada	Porcentaje Baja %
INSPYRA SERVICIOS TÉCNICOS	289.716,99	181.750,86 €	38,55%
J.M.S.	353.260,00	118.207,85 €	25,07%
MDM09 ARQUITECTURA SLP	375.000,00	96.467,85 €	20,46%
Media	339.325,66		
10% encima media	373.258,23		
2ª media	321.488,50		
Baja anormal	257.190,80		
Baja anormal 25%	254.494,25		

A la vista de lo anterior, la mesa de contratación manifiesta que, ninguna de las ofertas está incurso en presunción de oferta anormalmente baja.

Por último, se procede a entregar la documentación correspondiente al representante de la Oficina Técnica de Patrimonio y Proyectos para la valoración del criterio Experiencia del redactor y director de obra del lote 1.



Sexto. Los días 27 y 28 de septiembre la mesa se reúne de forma telemática y procede en primer lugar al examen y valoración del informe del órgano Técnico para la valoración del criterio Experiencia del redactor y director de obra del lote 1, cuyo resultado se resume en el cuadro siguiente:

<i>"Empresas</i>	<i>Experiencia del redactor y director de obra</i>
INSPYRA SERVICIOS TÉCNICOS S.L	0,00
J.M.S.	9,10
MDM09 ARQUITECTURA SLP	2,31"

Por último, se procede a la valoración de las ofertas, de conformidad con los criterios de adjudicación establecidos en el apartado 17 del cuadro de características, Anexo I, del PCAP y a la clasificación de las mismas por orden decreciente de puntuación. La puntuación total obtenida y la clasificación es la que a continuación se desglosa:

<i>"Empresas</i>	<i>Reducción de plazo en la presentación y entrega del proyecto</i>	<i>Experiencia del redactor y director de obra</i>	<i>Incremento de visitas de obra</i>	<i>Oferta económica</i>	<i>Oferta técnica</i>	<i>Total</i>
J.M.S.	5	9,10	5	17,56	54	90,66
MDM09 ARQUITECTURA SLP	5	2,31	5	15,60	43	70,91
INSPYRA SERVICIOS TÉCNICOS S.L	5	0,00	5	20,00	37	67,00 "

En esa misma sesión, una vez concluido el proceso de valoración de las ofertas en los términos establecidos en el párrafo anterior, la mesa de contratación en cumplimiento de lo previsto en el artículo 150.1 de la LCSP, acordó proponer como adjudicataria para el lote 1 al licitador J.M.S. al obtener la mejor clasificación.

Séptimo. El 20 de octubre de 2022, reunida de nuevo la mesa de contratación al objeto de proceder a la calificación de la documentación presentada por la mercantil propuesta como adjudicataria, de conformidad con lo establecido en los artículos 140 y 150 de la LCSP,



cuyo resultado es que la misma es correcta y está completa, acuerda elevar al órgano de contratación la propuesta de adjudicación del lote 1 a favor del licitador J.M.S..

Octavo. El órgano de contratación, la Consejería de Hacienda y Administración Pública dicta la Resolución de fecha 28 de octubre de 2022, por la que se adjudica el lote 1, a la empresa J.M.S.

Noveno. El 18 de noviembre de 2022 estando disconforme el representante de la empresa MDM09 ARQUITECTURA Y ASOCIADOS, S.L.P., presentó en sede electrónica recurso especial contra la adjudicación del lote nº 1, por considerar que no se ha apreciado con acierto la existencia de ofertas incursas en presunción de valores normalmente bajos y con estimación del recurso pide que se anule la adjudicación y se ordene la retroacción de la licitación al momento de la valoración de las bajas anormales. Este recurso se siguió en el Tribunal con el nº 1562/2022 y se dictó la Resolución nº 1598/2022, de 22 de diciembre, con el siguiente fallo:

“Primero. Estimar el recurso especial interpuesto por D. M.D.M., en representación de MDM09 ARQUITECTURA Y ASOCIADOS, S.L.P., contra la adjudicación del lote 1 decretada en el procedimiento de contratación para el “Servicio de redacción de proyecto básico y de ejecución, estudio de seguridad y salud, dirección de obra, dirección de ejecución material de la obra y coordinación de seguridad y salud en fase de ejecución de las obras de construcción del nuevo edificio de la Dirección General de Atención Ciudadana-112, demolición de los edificios actuales y reurbanización de la parcela”, con expediente n.º 2022/003090, tramitado por la Consejería de Hacienda y Administraciones Públicas de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, anulando la adjudicación y ordenando la retroacción de la licitación al momento de la apreciación de las ofertas incursas en presunción de anormalidad”.

Décimo. En ejecución de la Resolución de este Tribunal nº 1598/2022, el día 30 de diciembre de 2022 se reúne de nuevo la mesa de contratación y acuerda la retroacción de la licitación para el lote 1 del contrato de referencia al momento de la apreciación de las ofertas incursas en presunción de anormalidad, al ser el cálculo inicialmente efectuado por la mesa de contratación incorrecto a tenor del contenido de dicha resolución.



Se procede, por tanto, a la valoración de la anormalidad de las ofertas conforme al apartado 18 del anexo I del PCAP y al criterio establecido en la resolución 1598/2022 antes citada, reflejándose su resultado en el siguiente cuadro:

"PRECIO DE LICITACION (IVA EXCLUIDO)	471.467,85 €	
Empresas admitidas	Oferta Realizada (Precio neto IVA excluido)	
INSPYRA SERVICIOS TÉCNICOS S.L	289.716,99	
PRECIO DE LICITACION (IVA EXCLUIDO)	471.467,85 €	
J.M.S.	353.260,00	
MDM09 ARQUITECTURA SLP	375.000,00	
Media	339.325,66	271.460,53
10% encima media	373.258,23	
2ª media	321.488,50	257.190,80
Baja anormal	257.190,80	
Baja anormal 25%	353.600,89"	

Como puede observarse, con este nuevo cálculo, las ofertas de los licitadores J.M.S. e INSPYRA SERVICIOS TÉCNICOS S.L se encuentran en baja anormal o desproporcionada, no por referencia a la media de las ofertas presentadas, sino por estar las suyas por debajo del 25% del presupuesto base de licitación del contrato de referencia. Por ello la mesa acuerda solicitar a ambos justificación de la viabilidad de sus respectivas ofertas.

Undécimo.El 30 de enero se reúne de nuevo la mesa de contratación para el examen y valoración de los informes de justificación de las ofertas anormales aportados, en su caso, por las empresas citadas.



El secretario de la mesa informa de la recepción en plazo y forma de la documentación requerida a la empresa J.M.S. Informa igualmente que el licitador INSPYRA SERVICIOS TÉCNICOS no ha presentado la documentación solicitada en el plazo otorgado para ello.

La mesa evalúa el informe del Técnico superior de la Unidad Técnica de Patrimonio y Proyectos en relación con la justificación de la baja anormal presentada por la empresa J.M.S., que queda anexo al acta de la sesión celebrada. Dado que según el informe *“queda justificado el precio, sin incurrir éste en hipótesis o prácticas inadecuadas desde el punto de vista técnico, jurídico o económico”*, pronunciándose, por tanto, favorablemente a la justificación presentada por la empresa, la mesa considera justificada su oferta.

A continuación, se procede a la valoración de los criterios de acuerdo al apartado 17 del anexo I del PCAP, reflejándose su resultado en el siguiente cuadro:

<i>“Empresas</i>	<i>Reducción de plazo en la presentación y entrega del proyecto</i>	<i>Experiencia del redactor y director de obra</i>	<i>Incremento de visitas de obra</i>	<i>Oferta económica</i>	<i>Oferta técnica</i>	<i>Total</i>
J.M.S.	5	9,10	5	20	54	93,10
MDM09 ARQUITECTURA	5	2,31	5	19,32	43	74,63”

Una vez valorada y aceptada la justificación de la oferta del licitador J.M.S. y dado que en fecha 28 de septiembre de 2022 ya se propuso a esta empresa como adjudicataria para el lote 1, habiéndosele requerido ya, en aquel momento, la documentación acreditativa del cumplimiento de los requisitos para contratar con la administración que se establecen el artículo 150.2 de la LCSP, y habiendo sido la misma ya calificada favorablemente por la mesa de contratación con carácter previo a la adjudicación inicial, no procede requerir de nuevo a dicha empresa la misma documentación con carácter previo a dictar la nueva resolución de adjudicación.

El 9 de febrero de 2023 la Secretaría General dicta resolución por la que acuerda adjudicar el lote 1 del expediente de referencia a J.M.S. Dicha resolución es notificada a todos los



interesados y publicada la Plataforma de Contratación del Sector Público el día 10 de febrero de 2023.

Décimo segundo. Disconforme con la adjudicación, el representante de la mercantil MDM 09 ARQUITECTURA Y ASOCIADOS, S.L.P., con fecha 3 de marzo de 2023 formaliza en sede electrónica el recurso especial contra dicha adjudicación instando su anulación. Además insta el mantenimiento de la medida cautelar de la suspensión de la ejecutividad del acto recurrido.

Décimo tercero. La Secretaría del Tribunal, recibido el expediente de contratación y el informe del poder adjudicador, dio traslado del recurso interpuesto a las licitadoras concurrentes, otorgándoles un plazo común de cinco días hábiles para que, si lo estimaran oportuno, formularan alegaciones. Ha presentado alegaciones la adjudicataria, mediante escrito presentado en el Registro electrónico del Ministerio de Hacienda y Función Pública de 22 de marzo de 2023, en las que defiende la viabilidad de su oferta y solicita la confirmación de la adjudicación.

Décimo cuarto. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 58.2 b) del Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre, este Tribunal adoptó acuerdo de 16 de marzo de 2023, en el que se aprecia *prima facie* que, no concurría ninguna causa de inadmisibilidad del recurso y se decreta 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. El recurso se interpone ante este Tribunal, que es competente para resolverlo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46.2 de la LCSP, y 22.1. 1º del RPERMC, y el Convenio entre el Ministerio de Hacienda y la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha sobre atribución de competencias de recursos contractuales, suscrito el 15 de octubre de 2012, prorrogado el 24 de septiembre de 2020 (BOE de fecha 3/10/2020).



Segundo. El recurso especial en materia de contratación se formaliza en relación con un contrato de servicios sujeto a regulación armonizada de valor superior a 100.000 € (artículo 44.1, a) de la LCSP), y se contrae a una actuación susceptible de revisión en esta sede, la adjudicación del lote nº 1 (artículo 44.2, c) de la LCSP).

Tercero. En cuanto a la legitimación, la recurrente ha presentado oferta en la licitación y ha quedado la segunda en el orden de prelación de ofertas, por lo que goza del concepto de interesada ex artículo 48 de la LCSP.

Cuarto. El recurso se ha interpuesto dentro del plazo general de quince días hábiles, que ha sido concedido por el poder adjudicador en el pie de recurso del acuerdo notificado y no ha tenido en cuenta el plazo especial de diez días naturales, preceptuado en el artículo 58 del Real Decreto-Ley 36/2020, de 30 de diciembre por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. El recurso ha de ser admitido pues como ha señalado el TC, en la STC112/2019, de 3 de octubre, la administración tiene la obligación de notificar de forma adecuada, de manera que si incumple dicha exigencia o la cumple de manera insuficiente no puede ser beneficiaria de dicha deficiencia. Del mismo modo, se han cumplido las prescripciones formales, por lo que procede su admisión.

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

Quinto. La defensa de la mercantil impugnante de la adjudicación del lote 1, - MDM09 ARQUITECTURA Y ASOCIADOS, S.L.P., - considera que ha de anularse la misma pues a su juicio no se ha justificado debidamente la aceptación de la oferta incurrida en valores anormalmente bajos dada por la adjudicataria J.M.S.

En este sentido expresa en su recurso que:



“En particular, la documentación a la que se ha podido acceder tanto de Informe de Baja Temeraria en el cual estaban casi todos los datos ocultos, como del Informe adjunto al Acta nº 7, firmado por el Técnico Superior de la Unidad Técnica de Patrimonio y Proyectos, se aprecia lo siguiente:

- *Existe un ahorro en los servicios prestados para la Redacción del Proyecto en base al argumento de diluir gastos por tener otros Proyectos simultáneos, siendo esto una hipótesis puesto que a la hora de redactar el proyecto no puede saber el licitador si tendrá otros que realizar en fechas coincidentes. De igual manera debería haber justificado en los Gastos Directos que, los 4 arquitectos que desarrollarán el proyecto no lo podrán hacer a jornada completa puesto que incurriría en contradicción con el argumento antes explicado.*
- *Según se deriva del informe del Técnico de la Junta, el licitador imputa minuciosamente Gastos directos (desplazamiento, dietas, reprografía y visados) y gastos indirectos (como local, asesoría y seguros). A éstos les aplica gastos generales del 13% pero no justifica costes de amortización de vehículos, equipos y programas informáticos que se deben amortizar como un Gasto.*
- *Las soluciones aportadas por el licitador las justifica en base a la experiencia en proyectos de este tipo y en consecuencia aplican una metodología “eficaz”, considerando esta afirmación de carácter generalista, puesto que a todos los licitadores se les exigía previamente solvencia profesional y experiencia acreditada.*
- *Asimismo, justifica el ahorro de costes porque tiene local, software y hardware en propiedad, esto no exime al licitador de no tener gastos asociados de los mismos (amortizaciones, IBIS, basuras, comunidad de propietarios, etc.). De igual manera, vuelve a recalcar que tendrá trabajos simultáneos, en lo que volvemos a identificar como una hipótesis futura en contra de la conclusión final del Técnico, donde indica que no existen hipótesis en la justificación, y en tal caso, debería aportar los proyectos o concursos ganados recientemente.*
- *De igual manera el Técnico justifica en la Innovación y originalidad de las soluciones propuestas por la aplicación de BIM y trabajo en red, considerando que dicho criterio ahorra*

los rendimientos aplicados, cuando se trata de una condición exigida en el pliego a todos los licitadores por lo que no puede tratarse de una justificación de ahorro.

- *Dirección de obra; aunque en el documento no se ha podido comprobar justificación de la misma por la confidencialidad del mismo, hay que reseñar que el licitador ha ofertado una visita adicional a las exigidas en el Pliego (DOS en total) y por tanto se deberían considerar todos los gastos derivados de dichas visitas y los trabajos propios de dirección de obra, teniendo en cuenta que su estudio se encuentra a 530 km de distancia a la obra y los costes que ello conlleva, dietas, desplazamiento, peajes, horas empleadas por trayecto, etc.*
- *Estudio Geotécnico. Nuevamente en el Informe Técnico no indica ni gastos ni costes que podría suponer el estudio en cuestión, desconociendo si se han indicado por parte del licitador o no.*
- *Se desconoce igualmente si se ha estimado el coste de asistencia técnica en el periodo de garantía que estipula el pliego.*
- *LA GARANTÍA COMPLEMENTARIA. Dado que no se ha tenido acceso a la documentación completa, desconoce esta parte si se le ha exigido el 5% de garantía complementaria que exige el pliego [cláusula 19 del cuadro de características (anexo I del PCA)], cuya literalidad es la siguiente: "Para el caso en que la oferta del adjudicatario resultara inicialmente incurso en presunción de anormalidad, además de la garantía definitiva, se prestará una complementaria del 5 por 100 del precio final ofertado, IVA excluido, en la forma prevista para la garantía definitiva."*
- *DURACIÓN DE LA FASE DE DIRECCIÓN DE OBRA. La licitadora obvia las posibles demoras y retrasos en la misma, que no se estima y siempre se producen, indicando únicamente el tiempo de duración que prevé de 24 meses (18 + 6).*
- *No aporta organigrama que permita conocer la estructura del equipo propuesto para la realización del trabajo.*
- *Sobre la vinculación laboral del equipo mínimo formado por técnicos encargados de la ejecución directa del contrato tampoco se determina ni especifica nada al respecto, siendo imprescindible tales datos para conocer el coste real, por ejemplo, de*



seguridad social, además, ni si quiera aporta, al menos, “compromisos” de contratación laboral o colaboración mercantil con otros profesionales necesarios para la ejecución de las obras.

- *SE ALEGA EXPERIENCIA DEL EQUIPO que propone para la ejecución de las obras y el proyecto, aludiendo por ello a una mayor productividad, sin embargo, no se acredita de ninguna manera la experiencia que invoca (no aporta, o al menos quien suscribe no ha podido comprobar la existencia de Certificados de trabajos prestados a otras Administraciones o con empresas privadas del sector con las hayan colaborado o prestado sus servicios)”.*

Y continúa:

“La justificación presentada por J.M.S. no se corresponde con la oferta propiamente dicha, en concreto, revisada la documentación que argumenta la oferta “anormalmente baja” se constata que la Dirección de Obra es aproximadamente un 20 % más caro de lo que figura en la oferta (recordemos que el licitador tiene su sede a más de 600 km del lugar de ejecución de las obras teniendo que realizar dos visitas de obras semanales), y sin embargo, los costes del Proyecto Básico y de Ejecución y el Estudio de Seguridad y Salud que refleja en la justificación los reduce a casi la mitad de lo ofertado (aproximadamente un 40 %), lo que obviamente carece de sentido ni ajustado a la realidad de los servicios que se pretenden prestar y que se han presupuestado.

Por todo lo anterior, entendemos que el licitador no ha justificado la oferta anormalmente baja conforme al apartado 18 del anexo I del PCAP y al criterio establecido en la resolución 1598/2022, y por ende, debe cuestionarse el dictamen favorable del Informe del Técnico Superior de la Unidad Técnica de Patrimonio y Proyectos dado adolece de defectos desde el punto de vista técnico, y lo que es más importante, tiene una falta de motivación absoluta, invocando única y exclusivamente cuestiones genéricas sin analizar los aspectos concretos de la justificación de la oferta en concreto”.

Por ello se suplica a este Tribunal que con estimación del recurso se anule la adjudicación del lote 1 y se acuerde la retroacción de la licitación al momento del rechazo de la oferta dada por J.M.S. y, por ende, a la adjudicación del contrato a su favor.

Sexto. El informe del órgano de contratación de fecha 13 de marzo del presente y suscrito por el Jefe de Servicio de Racionalización y Gestión de la Contratación Centralizada con el V.B. de la Secretaria General de Hacienda y Administraciones Públicas viene a oponerse a las pretensiones anulatorias de la recurrente y defiende la legalidad en el curso del procedimiento requerido por el artículo 149 de la LCSP para la aceptación de las justificaciones dadas por el licitador incurso en presunción de valores anormalmente bajos o desproporcionados.

De esta forma, en contra de las alegaciones parciales y subjetivas esgrimidas por la mercantil recurrente, el informe del órgano de contratación precisa cuanto sigue:

“Partiendo de lo establecido en el artículo 149 de la LCSP, cuya reproducción literal no se estima necesaria, la decisión sobre la justificación de la viabilidad de las ofertas incursas en valores anormales o desproporcionados corresponde en cualquier caso al órgano de contratación, atendiendo a los elementos de la proposición y a las concretas circunstancias de la empresa licitadora, valorando las alegaciones del contratista y los informes técnicos emitidos, ninguno de los cuales tienen carácter vinculante.

Así, en el caso que nos ocupa, los elementos de juicio de que disponía el órgano de contratación para resolver sobre la viabilidad de la oferta de J.M.S., fueron los siguientes:

- Una profusa y detallada justificación de J.M.S., que desglosa su oferta por fases de ejecución y tipos de costes, y detalla, conforme a lo solicitado en el requerimiento de justificación, los ahorros, las soluciones técnicas adoptadas y las condiciones excepcionalmente favorables de que dispone para ejecutar el contrato. La justificación se pronuncia igualmente sobre el cumplimiento por la oferta de las disposiciones relativas a la protección del empleo y las condiciones de trabajo vigentes en el lugar en que se vaya a realizar la prestación.

- Una mínima desviación de la oferta cuya viabilidad se cuestiona respecto de la que podría considerarse una oferta normal, desviación cuantificada en 340,89 euros y que representa un 0,07%, no ya de la media de las ofertas válidas presentadas y admitidas -respecto de las cuales se sitúa incluso por encima de la media- sino del presupuesto base de licitación.



- Informe favorable de la Unidad Técnica de Patrimonio y Proyectos que, si bien es breve y conciso, no puede calificarse, como hace el recurrente, de defectuoso desde el punto de vista técnico o falta de motivación. Por el contrario, el informe se pronuncia separadamente sobre cada uno de los apartados en que J.M.S. ha estructurado la justificación de la viabilidad de su oferta, manifestando, respecto a cada uno de ellos su consideración de que la propuesta es viable sin incurrir en hipótesis o prácticas inadecuadas desde el punto de vista técnico, jurídico o económico, en los términos exigidos por el artículo 149 de la LCSP. No debemos olvidar que es un informe de validación o conformidad a la justificación, no de contraposición al mismo, lo que sí requeriría una motivación reforzada para rebatir los argumentos ofrecidos por el licitador.

No parece, pues, que el órgano de contratación dispusiera de argumento o elemento de juicio alguno que le permitiese, motivadamente, rechazar la oferta de J.M.S., motivación que, dado el carácter excepcional que reviste la adjudicación del contrato a la que objetivamente no es la mejor oferta, debe ser especialmente reforzada. En ese sentido viene pronunciándose reiteradamente la doctrina tanto de ese Tribunal como de otros Tribunales Administrativos competentes para resolver este tipo de recursos:

Resolución nº 306/2022, de 10 de marzo, según la cual

(...)”.

Y por ello concluye el informe que:

“Siendo el único defecto reprochable a la adjudicación que la misma haya sido dictada sin la previa constitución por J.M.S. de la garantía complementaria que éste debiera haber consignado, a requerimiento del órgano de contratación, con motivo de la incursión sobrevenida de su oferta como anormal o desproporcionada tras la estimación del primer recurso especial interpuesto por el también ahora recurrente contra la Resolución de adjudicación dictada por la Secretaría General de Hacienda y Administraciones Públicas el 28 de octubre de 2022, la doctrina antes citada debe permitir considerar subsanado dicho defecto con su constitución posterior, el 8 de marzo de 2023, siendo además que en este caso la extemporaneidad del trámite no es en modo alguno imputable a J.M.S., quien ha atendido el requerimiento cursado por los servicios dependientes del órgano de

contratación con carácter inmediato, constituyendo y depositando la garantía complementaria exigida al día siguiente de la recepción del mismo.

Lo contrario supondría anular la adjudicación y ordenar la retroacción del procedimiento al momento anterior a la misma con la finalidad de que vuelva a ser dictada una vez subsanado el vicio cometido.

En este caso, siendo el vicio la falta de cumplimentación de un trámite por parte de la empresa propuesta como adjudicataria, trámite ya cumplido a fecha actual como queda acreditado en el expediente remitido, de acordar ese Tribunal su anulación por este único motivo y la consecuente retroacción de actuaciones, seguiría, como no puede ser de otro modo, una nueva adjudicación del contrato de referencia a favor de J.M.S., la tercera, en los mismos términos que la anulada”.

El órgano de contratación viene a instar a este Tribunal la desestimación del recurso.

Séptimo. Entrando en el fondo de la cuestión debatida, debe analizarse la conformidad a Derecho de la aceptación por el órgano de contratación de la oferta del adjudicatario, J.M.S., pese a estar incurso en presunción de temeridad o ser desproporcionada.

Para efectuar este análisis, debemos partir de lo que la LCSP señala al respecto en su artículo 149 sobre las “Ofertas anormalmente bajas”:

«1. En los casos en que el órgano de contratación presuma que una oferta resulta inviable por haber sido formulada en términos que la hacen anormalmente baja, solo podrá excluirla del procedimiento de licitación previa tramitación del procedimiento que establece este artículo.

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: (...).



4. Cuando la mesa de contratación, o en su defecto el órgano de contratación hubiere identificado una o varias ofertas incursas en presunción de anormalidad, deberá requerir al licitador o licitadores que las hubieren presentado dándoles plazo suficiente para que justifiquen y desglosen razonada y detalladamente el bajo nivel de los precios, o de costes, o cualquier otro parámetro en base al cual se haya definido la anormalidad de la oferta, mediante la presentación de aquella información y documentos que resulten pertinentes a estos efectos.

La petición de información que la mesa de contratación o, en su defecto, el órgano de contratación dirija al licitador deberá formularse con claridad de manera que estos estén en condiciones de justificar plena y oportunamente la viabilidad de la oferta.

Concretamente, la mesa de contratación o en su defecto el órgano de contratación podrá pedir justificación a estos licitadores sobre aquellas condiciones de la oferta que sean susceptibles de determinar el bajo nivel del precio o costes de la misma y, en particular, en lo que se refiere a los siguientes valores:

- a) El ahorro que permita el procedimiento de fabricación, los servicios prestados o el método de construcción.*
- b) Las soluciones técnicas adoptadas y las condiciones excepcionalmente favorables de que disponga para suministrar los productos, prestar los servicios o ejecutar las obras.*
- c) La innovación y originalidad de las soluciones propuestas, para suministrar los productos, prestar los servicios o ejecutar las obras.*
- d) El respeto de obligaciones que resulten aplicables en materia medioambiental, social o laboral, y de subcontratación, no siendo justificables precios por debajo de mercado o que incumplan lo establecido en el artículo 201.*
- e) O la posible obtención de una ayuda de Estado.*

En el procedimiento deberá solicitarse el asesoramiento técnico del servicio correspondiente.



En todo caso, los órganos de contratación rechazarán las ofertas si comprueban que son anormalmente bajas porque vulneran la normativa sobre subcontratación o no cumplen las obligaciones aplicables en materia medioambiental, social o laboral, nacional o internacional, incluyendo el incumplimiento de los convenios colectivos sectoriales vigentes, en aplicación de lo establecido en el artículo 201.

Se entenderá en todo caso que la justificación no explica satisfactoriamente el bajo nivel de los precios o costes propuestos por el licitador cuando esta sea incompleta o se fundamente en hipótesis o prácticas inadecuadas desde el punto de vista técnico, jurídico o económico.

5. En los casos en que se compruebe que una oferta es anormalmente baja debido a que el licitador ha obtenido una ayuda de Estado, solo podrá rechazarse la proposición por esta única causa si aquel no puede acreditar que tal ayuda se ha concedido sin contravenir las disposiciones comunitarias en materia de ayudas públicas. El órgano de contratación que rechace una oferta por esta razón deberá informar de ello a la Comisión Europea, cuando el procedimiento de adjudicación se refiera a un contrato sujeto a regulación armonizada.

6. La mesa de contratación, o en su defecto, el órgano de contratación evaluará toda la información y documentación proporcionada por el licitador en plazo y, en el caso de que se trate de la mesa de contratación, elevará de forma motivada la correspondiente propuesta de aceptación o rechazo al órgano de contratación. En ningún caso se acordará la aceptación de una oferta sin que la propuesta de la mesa de contratación en este sentido esté debidamente motivada.

Si el órgano de contratación, considerando la justificación efectuada por el licitador y los informes mencionados en el apartado cuatro, estimase que la información recabada no explica satisfactoriamente el bajo nivel de los precios o costes propuestos por el licitador y que, por lo tanto, la oferta no puede ser cumplida como consecuencia de la inclusión de valores anormales, la excluirá de la clasificación y acordará la adjudicación a favor de la mejor oferta, de acuerdo con el orden en que hayan sido clasificadas conforme a lo señalado en el apartado 1 del artículo 150. En general se rechazarán las ofertas incursas



en presunción de anormalidad si están basadas en hipótesis o prácticas inadecuadas desde una perspectiva técnica, económica o jurídica.

7. Cuando una empresa que hubiese estado incurso en presunción de anormalidad hubiera resultado adjudicataria del contrato, el órgano de contratación establecerá mecanismos adecuados para realizar un seguimiento pormenorizado de la ejecución del mismo, con el objetivo de garantizar la correcta ejecución del contrato sin que se produzca una merma en la calidad de los servicios, las obras o los suministros contratados”.

Como se ha puesto de manifiesto reiteradamente por este Tribunal, la finalidad de este procedimiento es la de evitar rechazar las ofertas con valores anormales o desproporcionados, sin comprobar, antes, su viabilidad.

Y precisamente sobre la amplitud o suficiencia en orden a justificar la baja temeraria, también es doctrina reiterada y unívoca de este Tribunal que:

“No se trata de justificar exhaustivamente la oferta desproporcionada, sino de proveer de argumentos que permitan, al órgano de contratación, llegar a la convicción de que se puede llevar a cabo”. (Resolución 86/2016, de 5 de febrero).

Con idéntico criterio debe citarse la Resolución 375/2019, de 11 de abril:

“A la vista de lo alegado por el recurrente, la cuestión a dilucidar es si la decisión del órgano de contratación de aceptar, a propuesta de la Mesa, las justificaciones de las empresas, es o no ajustada a Derecho, lo que exige examinar la suficiencia de dicha justificación.

Sobre esta cuestión, es doctrina de este Tribunal, recogida en la resolución nº 126/2018, de 9 de febrero, que a su vez se remite a la contenida en la resolución 142/2013, la siguiente.

‘A modo de recapitulación, la doctrina mantenida por el Tribunal determina que:

1. Por influencia del Derecho Comunitario, la regla general del Derecho español es la de adjudicación del contrato a favor de la oferta económicamente más ventajosa, estableciéndose como excepción a dicha regla general que la adjudicación pueda no recaer

a favor de la proposición que reúna tal característica cuando ésta incurra en valores anormales o desproporcionados.

2. El hecho de que una oferta incluya valores anormales o desproporcionados no implica su exclusión automática de la licitación, sino la necesidad de conferir trámite de audiencia al contratista para que justifique la viabilidad económica de la proposición, y de recabar los asesoramientos técnicos procedentes.

3. La decisión sobre la justificación de la viabilidad de las ofertas incursas en valores anormales o desproporcionados corresponde al órgano de contratación, atendiendo a los elementos de la proposición y a las concretas circunstancias de la empresa licitadora, y valorando las alegaciones del contratista y los informes técnicos emitidos, ninguno de los cuales tienen carácter vinculante'.

El artículo 152.3 del TRLCSP detalla el posible contenido de la justificación de viabilidad que compete ofrecer al licitador (...). En cuanto al alcance de dicha justificación, el Tribunal viene entendiendo (por todas, Resolución 86/2016, de 5 de febrero), que 'la finalidad de la Legislación de Contratos es que se siga un procedimiento contradictorio, para evitar rechazar las ofertas con valores anormales o desproporcionados, sin comprobar, antes, su viabilidad. No se trata de justificar exhaustivamente la oferta desproporcionada, sino de proveer de argumentos que permitan, al órgano de contratación, llegar a la convicción de que se puede llevar a cabo' (...).

Por otro lado, en la resolución 188/2018, este Tribunal señaló lo siguiente:

'De otra parte, en la Resolución 786/2014, señalamos que 'la revisión de la apreciación del órgano de contratación, acerca de la justificación de las ofertas incursas en presunción de temeridad, incide directamente en la discrecionalidad técnica de la Administración y, a tal respecto, es criterio de este Tribunal (Resoluciones 105/2011 y las 104 y 138/2013) que la apreciación hecha por la entidad contratante del contenido de tales justificaciones, en relación con el de las propias ofertas, debe considerarse que responde a una valoración de elementos técnicos que, en buena medida, pueden ser apreciados, en función de parámetros o de criterios cuyo control jurídico es limitado. Aun así, hay aspectos que, aun siendo difíciles de controlar jurídicamente, por venir determinados por la aplicación de



conceptos jurídicos indeterminados, pueden y deben ser revisados por el Tribunal. Tal es el caso de que, en una oferta determinada, puedan aparecer síntomas evidentes de desproporción que impidan, sin necesidad de entrar en la apreciación de criterios puramente técnicos, la ejecución del contrato en tales condiciones’.

Continúa la Resolución 786/2014 declarando que ‘para desvirtuar la valoración realizada por el Órgano de Contratación en esta materia, será preciso que el recurrente ofrezca algún argumento que permita considerar que el juicio del Órgano de Contratación, teniendo por justificadas las explicaciones dadas por el licitador, cuya oferta se ha considerado, inicialmente, como anormal o desproporcionada, resulta infundado o a apreciar que se ha incurrido, en ese juicio, en un error manifiesto y constatable...

Por lo tanto, es competencia de este Tribunal, analizar si la justificación del licitador, cuya oferta es considerada anormal o desproporcionada, resulta suficiente o no, en los términos a que hemos hecho referencia antes, con cita de nuestra doctrina, análisis que exige considerar el requerimiento del órgano de contratación y los aspectos que éste prevé como exigibles y la justificación remitida al respecto por el licitador.

Sentado lo anterior, procede determinar si, a la vista de la justificación presentada por la reclamante y de las razones expuestas por el órgano de contratación, está justificado el rechazo de su oferta. Como hemos señalado anteriormente, la Ley establece un procedimiento contradictorio para evitar que las ofertas desproporcionadas se puedan rechazar sin comprobar previamente su viabilidad, y ello exige de una resolución “reforzada” que desmonte las justificaciones del licitador.

En este contexto, la justificación del licitador temerario debe concretar, con el debido detalle, los términos económicos y técnicos de la misma, en aras a demostrar de modo satisfactorio que, pese al ahorro que entraña su oferta, ésta no pone en peligro la futura ejecución del contrato con arreglo a la oferta aceptada y en los propios términos de la misma. Ello exige demostrar que, gracias a las especiales soluciones técnicas, a las condiciones especialmente favorables de que disponga para ejecutar las prestaciones del contrato, a la originalidad de la forma de ejecución de las mismas que se proponga aplicar o a la posible obtención de ayudas, el licitador está en condiciones de asumir, al precio



ofertado, las obligaciones contractuales que se propone asumir, con pleno respeto de las disposiciones relativas a la protección del medio ambiente y de las condiciones de trabajo vigentes en el lugar en que deba realizarse la prestación, todo lo cual en aras a demostrar que su oferta, pese a ser sensiblemente más baja que la de los demás licitadores, permite la futura viabilidad técnica y económica del contrato”.

En el caso objeto de esta Resolución, D. J.M.S. ha justificado su oferta descomponiendo el precio ofertado, y desglosa su oferta por fases de ejecución y tipos de costes, y detalla, conforme a lo solicitado en el requerimiento de justificación, los ahorros, las soluciones técnicas adoptadas y las condiciones excepcionalmente favorables de que dispone para ejecutar el contrato. La justificación se pronuncia igualmente sobre el cumplimiento por la oferta de las disposiciones relativas a la protección del empleo y las condiciones de trabajo vigentes en el lugar en que se vaya a realizar la prestación.

Todas estas justificaciones han sido aceptadas en el informe emitido por la unidad técnica responsable del contrato, sin que quepa reproche alguno sobre su falta de motivación. La única cuestión reprochable, que ha sido aceptada por el órgano de contratación y que ha sido subsanada es la constitución de la garantía complementaria exigible por la aceptación de una oferta incurso en valores anormalmente bajos (artículo 107.2 de la LCSP).

Siendo así, debe confirmarse el criterio del órgano de contratación al concluir que el licitador está en condiciones de asumir, al precio ofertado, las obligaciones contractuales que ha de ejecutar, pues en la valoración y análisis llevado a cabo por el informe técnico no constan errores o incumplimientos tanto normativos -disposiciones relativas a la protección de las condiciones de trabajo vigentes de acuerdo con los Convenios Colectivos de aplicación- como derivados de las exigencias que contienen los Pliegos para la adecuada ejecución de la prestación del contrato de servicios para el lote 1.

Por ello cabe concluir que se ha justificado la baja ofertada y, en consecuencia, la proposición económica debe ser admitida.

De acuerdo con lo expuesto el recurso debe ser íntegramente desestimado.

Por todo lo anterior,



VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Desestimar el recurso especial interpuesto por D. M.D.M., en representación de MDM09 ARQUITECTURA Y ASOCIADOS, S.L.P., contra la adjudicación del lote 1 decretada en el procedimiento de contratación para el *“Servicio de redacción de proyecto básico y de ejecución, estudio de seguridad y salud, dirección de obra, dirección de ejecución material de la obra y coordinación de seguridad y salud en fase de ejecución de las obras de construcción del nuevo edificio de la Dirección General de Atención Ciudadana-112, demolición de los edificios actuales y reurbanización de la parcela”*, de la Consejería de Hacienda y Administraciones Públicas de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha (expediente 2022/003090) financiado con cargo a los Fondos NextGeneration-UE, confirmando su legalidad.

Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento de licitación de conformidad con lo previsto en el artículo 57.3 de la LCSP.

Tercero. Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición del recurso, por lo que no procede la imposición de la multa prevista en el artículo 58 de la LCSP.

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

LA PRESIDENTA

LOS VOCALES