



Recurso nº 1443/2023

Resolución nº 1576/2023

Sección 2ª

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

En Madrid, a 23 de noviembre de 2023.

VISTO el recurso interpuesto por D. J.R.J.I., en representación de CENTRO DE OBSERVACIÓN Y TELEDETECCIÓN ESPACIAL, S.A. (COTESA), contra el acuerdo de la Directora General de Racionalización y Centralización de la Contratación de 3 de octubre de 2023, de su exclusión y la adjudicación del *procedimiento “Servicios para el desarrollo de la aplicación para la justificación económica de los proyectos ejecutados desde las Comunidades Autónomas de los fondos del Pacto de Estado contra la Violencia de Género (PEVG) (Secretaría de Estado de Igualdad y Contra la Violencia de Género. Sistema dinámico de adquisición: 26/2021 - Contratación de servicios de desarrollo de sistemas de información)”*, con expediente CE02518/2023, convocado por la Dirección General de Racionalización y Centralización de la Contratación del Ministerio de Hacienda y Función Pública, el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. La Junta de Contratación Centralizada de la Dirección General de Racionalización y Centralización de la Contratación envió, el 17 de julio de 2023, las invitaciones para participar en la licitación a todas las empresas licitadoras que integran el Sistema Dinámico de Adquisición de Servicios Dirigidos al Desarrollo de la Administración Electrónica, del Sistema Estatal de Contratación Centralizada - SDA 26/2021, adjuntado el documento de invitación a la licitación correspondiente a la licitación con fecha 09 de junio de 2023. Se envían un total de 123 invitaciones entre las que se encuentra la empresa Centro de Observación y Teledetección Espacial (COTESA). Así resulta del documento nº 3 EA.

El valor estimado del contrato es de 205.016,50 euros.

Segundo. En la tramitación de este recurso, se han observado todos los trámites legal y reglamentariamente establecidos, esto es, lo prescrito por la vigente Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se trasponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante, LCSP) y por el Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (en adelante, RPERMC).

Tercero. De acuerdo con la cláusula 27.5.5 del PCAP, se establecen las reglas para la determinación de ofertas anormalmente bajas:

“27.5.5.- Ofertas anormalmente bajas

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 149 de la LCSP, como regla general y salvo indicación de otra regla en los documentos de invitación a las licitaciones, se considerará que una oferta se encuentra en presunción de anormalidad, cuando concurran los siguientes requisitos:

- Si existiendo 4 o más licitadores las ofertas económicas presentadas resultan inferiores en más de 20 unidades porcentuales a la media aritmética de las ofertas presentadas.

No obstante, si entre ellas existen ofertas que sean superiores a dicha media en más de 20 unidades porcentuales, se procederá al cálculo de una nueva media sólo con las ofertas que no se encuentren en el supuesto indicado.

En todo caso, si el número de las restantes ofertas es inferior a tres, la nueva media se calculará sobre las tres ofertas de menor cuantía.

- A la condición anterior los organismos deberán indicar en el documento de invitación al menos un criterio de calidad y el umbral, expresado en términos porcentuales, que conjuntamente con la condición anterior permitirá apreciar el carácter anormal o desproporcionado de las ofertas”.

Cuarto. Finalizado el plazo de presentación de ofertas, se presentaron propuestas por las siguientes empresas, documento nº4 EA:

- CENTRO DE OBSERVACIÓN Y TELEDETECCIÓN ESPACIAL, S.A. (COTESA)
- ICA, INFORMÁTICA Y COMUNICACIONES AVANZADAS, S.L.
- SERIKAT CONSULTORÍA E INFORMÁTICA, S.A.
- UTE DELOITTE CONSULTING, S.L.U.-DELOITTE ADVISORY, S.L., EXPEDIENTE 2021/16

Con fecha 28 de julio de 2023, se realiza la apertura del sobre 1 que contiene los criterios basados en juicios de valor. Tras la valoración de las ofertas presentadas y la emisión del correspondiente informe de valoración de fecha 4 de agosto de 2023, resulta excluida la UTE Deloitte Consulting S.L.U. – Deloitte Advisory S.L. al haber obtenido una puntuación inferior al 50% en los criterios de calidad en aplicación del Apartado 7.6 del documento de invitación a la licitación que rige el contrato. Documento nº 9 EA.

Con fecha 7 de agosto de 2023 se procede a la apertura del sobre 2 que contiene la oferta económica o evaluable mediante fórmulas de aquellas proposiciones de las empresas licitadoras no excluidas durante el procedimiento de licitación, siendo las siguientes empresas (documento nº 10 del expediente administrativo):

- CENTRO DE OBSERVACIÓN Y TELEDETECCIÓN ESPACIAL, S.A. (COTESA).
- ICA, INFORMÁTICA Y COMUNICACIONES AVANZADAS, S.L
- SERIKAT CONSULTORÍA E INFORMÁTICA, S.A.

Dichas ofertas fueron valoradas conforme a los criterios establecidos en el apartado 7.3 del documento de invitación a la licitación, siendo el único criterio evaluable el precio. De acuerdo con lo dispuesto en el apartado 8.1 del documento de invitación a la licitación, debido a la concurrencia de menos de cuatro licitadores, resulta de aplicación las previsiones del artículo 85 apartados 1 a 3 del Reglamento 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas. Por ello, se procede a valorar la apreciación de si las tres ofertas presentadas incurren en valores anormales o desproporcionados de conformidad

con la normativa aplicable del Reglamento 1098/2001 concluyendo que la oferta del licitador, hoy recurrente, Centro de Observación y Teledetección Espacial, S.A. (COTESA), ha presentado una oferta anormalmente baja.

Con fecha de 8 de agosto de 2023, se procede a requerir justificación de dicha oferta a la empresa Centro de Observación y Teledetección Espacial, S.A. (COTESA), en virtud del Artículo 149 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, atendido por la empresa según resulta del documento nº 14 del expediente administrativo en fecha 16 de agosto de 2023.

Con fecha de 28 de agosto de agosto de 2023, se emite informe del Director de la División de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones del Ministerio de Igualdad en el que se considera no adecuada la justificación presentada por la Centro de Observación y Teledetección Espacial, S.A. (COTESA), estimándose no justificados los importes anormalmente bajos presentados (documento nº 15 del expediente administrativo).

En consecuencia, con fecha de 4 de septiembre, se emite informe global del organismo destinatario en el que, tras la valoración de todas las ofertas presentadas, habiendo realizado el trámite de audiencia a la empresa Centro de Observación y Teledetección Espacial, S.A. (COTESA) y teniendo en cuenta el informe realizado por el Director de la División de Tecnológicas de la Información y las Comunicaciones del Ministerio de Igualdad respecto de la oferta anormalmente baja, se acuerda su exclusión, según aparece reflejado en documento nº 16 del expediente administrativo, que no consta notificado a la recurrente.

En la misma resolución de 4 de septiembre de 2023 se propone adjudicar el presente contrato a la empresa SERIKAT Consultoría e Informática S.A. por ser la oferta más ventajosa.

Con fecha de 3 de octubre, el Órgano de Contratación acordó la adjudicación a favor de SERIKAT Consultoría e Informática, S.A., por resultar la oferta mejor clasificada (documento nº 17 del expediente administrativo).

Dicho acuerdo se notificó a la recurrente el día 4 de octubre de 2023 (documento nº 18 del expediente administrativo).

Quinto. La entidad recurrente, Centro de Observación y Teledetección Espacial, S.A. (COTESA) dirige su recurso frente al acuerdo de adjudicación.

Solicita que, con estimación de su recurso, se revoque la decisión de exclusión y cualquier otro acto posterior, para que, con retroacción de actuaciones al momento anterior al dictado de dicha exclusión, se permita su participación en el resto de la licitación, con la consiguiente valoración de su oferta y adjudicación del contrato en su favor. Subsidiariamente, solicita una indemnización por los daños y perjuicios que dice haber sufrido por la no adjudicación del contrato a su favor.

La mercantil recurrente considera que *“la propuesta de exclusión efectuada en el Informe sobre la justificación de valores anormales o desproporcionados sobre la oferta presentada por COTESA (documento número 9 de los aportados con el presente escrito), no ha sido seguida por el acto expreso de exclusión que compete al Órgano de Contratación conforme a lo señalado en el artículo 149.6 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP) que establece”*, pues no se le notificó acuerdo de exclusión alguno.

Adicionalmente, discute la decisión de su exclusión, puesto que considera que hay *“una clara contradicción entre el informe de valoración efectuado por el propio Director de la División de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones destacando de forma notable la oferta de COTESA y su posterior informe sobre la justificación de valores desproporcionados en el que propone la exclusión por no considerar adecuada la justificación de la oferta presentada por COTESA”*, añadiendo que *“no justifica el citado informe elaborado por el Director de la División de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, la concurrencia de evidencias de inviabilidad de la oferta, al no invalidar las estimaciones realizadas por la recurrente, las cuales, calificó en el informe de valoración como “notables”. Se considera que la justificación no expresaría los especiales motivos y circunstancias concurrentes en el licitador que permitan explicar que, a pesar del bajo coste el contrato es ejecutable en sus propios términos, pero lo cierto es que en la justificación sí se hace mención a los motivos que explican los precios de la oferta: (i)*

la ejecución de gran parte de los trabajos por parte de la plantilla estable de la empresa; y (ii) un estudio pormenorizado de costes, adaptado a los requerimientos del PPT y de la oferta presentada, así como el establecimiento de un beneficio a nivel de mercado”.

Así concluye que este informe “carece de todo fundamento y resulta inadmisibile en su argumentación” en la medida en que “queda demostrado que gracias al conocimiento en dicha solución técnica, a las condiciones especialmente favorables de que dispone la empresa recurrente para ejecutar las prestaciones del contrato, a la originalidad de la forma de ejecución de las mismas que se propone aplicar, el licitador está en condiciones de asumir, al precio ofertado, las obligaciones contractuales que se propone ejecutar, 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 apoyo de sus argumentos, cita diversas resoluciones de este Tribunal, así como de otros tribunales autonómicos.

Sexto. De acuerdo con lo previsto en el artículo 56.2 de LCSP se solicitó por el Tribunal al órgano de contratación la remisión del expediente, habiendo sido recibido éste acompañado del correspondiente informe.

En dicho informe, el órgano de contratación solicita la desestimación del recurso, dando respuesta a todas y cada una de las alegaciones realizadas por la recurrente.

Así, y en cuanto a la supuesta “falta de resolución reforzada del órgano de contratación” por la que se acuerda la exclusión de la recurrente, se señala que “en fecha 4 de octubre de 2023 la recurrente ha sido notificada, por el órgano de contratación, de la resolución de adjudicación del contrato específico, acompañada del Certificado de la licitación suscrito por la Secretaría de Estado de Igualdad y Contra la Violencia de Género, organismo destinatario de las prestaciones, con indicación de los motivos de su exclusión del procedimiento de adjudicación”.

En cuanto a la cuestión de fondo, se rechaza por el órgano de contratación la falta de fundamento y motivación de la decisión de exclusión recurrida, haciendo suyos los informes técnicos y señalando que “la justificación que emite COTESA al requerimiento del organismo destinatario es totalmente genérica, sin que pueda apreciarse el

cumplimiento del contrato en todos los términos por parte de la recurrente, lo que implica, adicionalmente, cumplir con todos los términos y condiciones previstos en el documento de invitación”.

Se rechaza una posible actuación contra los actos propios, pues “los informes emitidos se producen sobre elementos que son distintos. La valoración técnica es buena, y como tal está así puntuada. Y esa valoración se realiza sin tener conocimiento de la oferta económica. Posteriormente, se abre el sobre 2 y al realizar los cálculos, la oferta está en baja desproporcionada. No hay contradicción alguna en los informes”.

Dice el órgano de contratación que “con una reducción de 1.601 horas de trabajo efectivo respecto de lo determinado en el documento de invitación a la licitación, el proyecto no puede realizarse. En la justificación presentada por COTESA no se explica en ningún caso que sean capaces de compensar esa disminución de las horas de trabajo efectivo. El hecho de que gran parte de los trabajos sean ejecutados por parte de la plantilla estable de la empresa no justifica que COTESA tenga amplia experiencia en trabajos similares, o conocimientos y experiencia en las tareas del proyecto o que se hará un equipo multidisciplinar y con una gran experiencia. La oferta económica de COTESA se hace en base a reducir el beneficio industrial y las dedicaciones necesarias de los perfiles para realizar el proyecto. La argumentación según la cual, se bajan diez puntos porcentuales (del 21% al 11% la suma de gastos generales, costes indirectos y beneficio industrial), y que, en consecuencia, lo que se baja es un 20% el número de horas trabajadas, no es válida, porque la baja desproporcionada se calcula en total”.

Se remite al informe técnico para dar contestación a las demás cuestiones suscitadas en el recurso, y en concreto, para exponer cómo se han realizado los cálculos correspondientes y la valoración de los elementos técnicos.

Séptimo. Con fecha 31 de octubre de 2023 la Secretaria del Tribunal, por delegación de éste, acordó denegar la medida provisional de suspensión del procedimiento de contratación, de modo que el procedimiento ha continuado su tramitación.

Octavo. El 28 de noviembre de 2023 se dio traslado del recurso al resto de licitadores para la presentación de alegaciones, sin que hayan evacuado el trámite.

Noveno. La recurrente ha solicitado el recibimiento del procedimiento a prueba, consistente en que se den por reproducidos los documentos que aporta con su escrito de recurso y que se requiera a la Administración para que aporte el expediente administrativo completo.

Teniendo en cuenta que el expediente de licitación ha sido aportado por el órgano de contratación (en cumplimiento, por otra parte, de lo preceptuado en el artículo 56 de la LCSP) y que los documentos que el recurrente aporta con su recurso están incluidos en aquel, el Tribunal ha resuelto desestimar, por innecesario, el recibimiento a prueba del procedimiento.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El presente recurso se interpone ante este Tribunal, que es competente para conocer del mismo a tenor de lo establecido en el artículo 45 de la LCSP.

Segundo. El inicio del procedimiento y el plazo de interposición del recurso especial se regulan en el artículo 50 LCSP, y se desarrolla en el artículo 19 del RPERMC.

En el caso que nos ocupa, el recurso se ha presentado en plazo, dado que la resolución recurrida fue notificada el 4 de octubre de 2023 y el recurso fue presentado el día 19 de octubre de 2023.

Tercero. El recurso se interpone en la licitación de un contrato específico de servicios, en el marco de un sistema dinámico de adquisición, cuyo valor estimado es 748.000 euros, IVA excluido, por lo que el mismo es susceptible de impugnación mediante recurso especial en materia de contratación, de conformidad con el artículo 44.1.a) LCSP.

En cuanto al acto recurrido objeto del recurso, el recurrente se alza contra la adjudicación del contrato, aunque de los argumentos del recurso se deduce que recurre su exclusión del procedimiento por haber entendido el órgano que su oferta, formulada en términos que la hacían anormalmente baja, era inviable. Son recurribles, en atención a lo dispuesto por los artículos 44.2.b) y c) LCSP.

Cuarto. La legitimación se regula en el artículo 48 LCSP, que señala 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”.

En reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo, plasmada entre otras sentencias en las de 31 de mayo de 1990, 19 de noviembre de 1993, 27 de enero de 1998, 31 de marzo de 1999 y 2 de octubre de 2001, donde se declara que por interés debe entenderse toda situación jurídica individualizada, dicha situación que supone una específica relación con el objeto de la petición o pretensión que se ejercita, se extiende a lo que, con más precisión, se titula interés legítimo, que es el que tienen aquellas personas, físicas o jurídicas, que, por la situación objetiva en que se encuentran, por una circunstancia de carácter personal o por ser los destinatarios de una regulación sectorial, son titulares de un interés propio, distinto del de los demás ciudadanos o administrados y tendente a que los poderes públicos actúen de acuerdo con el ordenamiento jurídico cuando incidan en el ámbito de ese su interés propio. 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.

En el presente caso, la recurrente ha participado en el procedimiento de licitación, habiendo sido excluida, por lo que dispone de legitimación al ser interesada en la revocación del acuerdo impugnado conforme al artículo 48 LCSP.

Quinto. Alega en primer lugar el recurrente que, contra lo que impone el artículo 149.6 de la LCSP, el órgano de contratación no ha acordado su exclusión con carácter previo a la adjudicación del contrato. Entiende que tal omisión vicia de nulidad el acuerdo de adjudicación, a tenor de lo establecido por el artículo 47.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en tanto ha sido dictado prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido.

Según manifiesta el órgano de contratación en su informe, con fecha 4 de octubre de 2023 le fue notificada al recurrente la resolución de adjudicación del contrato,

acompañada del certificado de la licitación suscrito por la Secretaria de Igualdad y contra la Violencia de Género. Consta la aceptación por el recurrente de la notificación el 4 de octubre de 2023.

En el certificado (definido por su redactor como informe) emitido por la Secretaria de Estado de Igualdad y contra la Violencia de Género –documento 16 del expediente administrativo-, se da cuenta de las vicisitudes de la licitación. En relación con la exclusión del recurrente, se dice,

“(...) no obstante, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 85 del RD 1098/2001 por el que se aprueba el Reglamento General de la Ley de Contratos de la Administración Pública, se aprecia que la oferta del licitador CENTRO DE OBSERVACIÓN Y TELEDETECCIÓN ESPACIAL, S.A. (COTESA) incluye valores anormales o desproporcionados y se le requiere para que justifique la oferta económica. Tras analizar la justificación económica y las razones expuestas, se considera que los motivos alegados no son suficientes para estimar la oferta del licitador CENTRO DE OBSERVACIÓN Y TELEDETECCIÓN ESPACIAL, S.A. (COTESA) y, por tanto, de conformidad con el informe de la Unidad Técnica, se concluye que la oferta no es viable y no puede ser cumplida, por lo que queda excluida”.

Por su parte, el Pliego de Cláusulas Administrativas particulares, en lo que resulta necesario para resolver la alegación del recurrente, establece,

- a) El órgano de contratación de los contratos específicos celebrados en el marco del sistema dinámico de contratación es la Dirección General de Racionalización y Centralización de la Contratación, cuando el destinatario del contrato se encuadre, como es el caso, en el Sector Público Estatal (cláusula 27.1).
- b) Corresponde a los organismos destinatarios *“(...) la determinación de las necesidades que pretenden cubrirse mediante el contrato, así como la idoneidad de su objeto y contenido para satisfacerlas, dejando constancia de ello en la documentación preparatoria; la elaboración del documento de invitación a la licitación de los contratos específicos; llevar a cabo todas las actuaciones relativas a la licitación del contrato*



específico y elevar al órgano de contratación la propuesta de adjudicación” (cláusula 27.2).

Las previsiones del PCAP son coherentes con lo dispuesto por el artículo 229.5 de la LCSP, que atribuye la condición de órgano de contratación en el sistema estatal de contratación centralizada a la Dirección General de Racionalización y Centralización del Ministerio de Hacienda y Función Pública, cuando el destinatario del contrato esté incluido en el Sector Público Estatal; y con el artículo 229.7 de la LCSP, según el cual, *“(…) en los casos en los que el órgano de contratación de los contratos basados en un acuerdo marco o de los contratos específicos en el marco de un sistema dinámico de adquisición sea la Junta de Contratación Centralizada y sea necesario realizar una nueva licitación, las actuaciones relativas a dicha licitación previas a la adjudicación se realizarán, con carácter general por el organismo destinatario de la prestación”.*

Las anteriores consideraciones nos llevan a concluir (como, por otra parte, ya hicimos en nuestra Resolución 1168/2023 de 21 de septiembre, en un supuesto muy similar al que nos ocupa) que la resolución de exclusión ha sido adoptada por la entidad destinataria del contrato conforme a lo que dispone el artículo 229.7 de la LCSP. A este respecto, conviene reproducir lo expresado por el órgano de contratación sobre esta cuestión en su informe, que expone con precisión los diferentes papeles que, en la licitación de contratos específicos de un sistema dinámico de contratación celebrado para la adjudicación de obras, suministros o servicios declarados de contratación centralizada. Dice,

“En el sistema estatal de contratación centralizada, las actuaciones previas a la adjudicación de los contratos basados son competencia de los organismos destinatarios de los bienes y servicios declarados de contratación centralizada, al amparo del 229.7 LCSP, siendo estos los responsables de estas etapas tal y como establece la Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, a cuyo tenor ‘En caso de que un poder adjudicador dirija determinadas partes del procedimiento, por ejemplo, la convocatoria de una nueva licitación basada en un acuerdo marco o la adjudicación de contratos específicos basados en un sistema dinámico de adquisición, debe seguir siendo responsable de las etapas que realice’.

No puede obviarse, por tanto, que la definición y justificación de las necesidades que pretenden cubrirse mediante el contrato, así como la idoneidad de su objeto y contenido para satisfacerlas, la elaboración de los documentos de invitación o licitación respetando los términos establecidos en los pliegos reguladores de los acuerdos marco o sistemas dinámicos, la licitación de los contratos, valoración y clasificación de las ofertas, la custodia del expediente de contratación y gasto, así como la recepción y el pago de los contratos son competencias de los organismos destinatarios.

La función general de la DGRCC, como garante del sistema de centralización, consiste en supervisar que los organismos destinatarios de los contratos basados cumplan los términos y condiciones establecidas en los pliegos reguladores de los acuerdos marco y las instrucciones que se hayan dictado. Adicionalmente, la DGRCC efectuó las verificaciones de gestión del órgano de contratación y asumió el informe del organismos destinatario que detallaba los motivos por los que la oferta no había justificado que podía ser cumplida, notificando esta situación a la recurrente cumpliéndose de esta forma con las previsiones normativas, sin que los pliegos reguladores o en las instrucciones del sistema dinámico de adquisición esté previsto que deban adoptar informes adicionales por parte de la DGRCC.

Como puede comprobarse en el expediente que acompaña a este informe, la Secretaría de Estado de Igualdad y Contra la Violencia de Género, licitó el expediente de contratación acudiendo a un procedimiento de segunda licitación del SDA 26/2021. Invitó a la licitación a la totalidad de empresas admitidas en dicho sistema dinámico (ver documento nº 3). Concluido el plazo de presentación de proposiciones, se recibieron cuatro ofertas efectuando la valoración y clasificación de las mismas, excluyendo del procedimiento de adjudicación a la recurrente por incurrir su oferta en valores desproporcionados una vez efectuada la tramitación conforme al artículo 149 de la LCSP, constando en el expediente (Documentos 9, 10, 14 y 15) que el procedimiento previsto en la Ley se efectuó de forma correcta”.

Por lo señalado, procede desestimar el argumento.

Sexto. Manifiesta la recurrente, a continuación, que el acuerdo de exclusión vulnera la doctrina de los actos propios. Señala que existe una evidente contradicción entre el

informe de valoración de los criterios evaluables mediante juicio de valor, en el que la oferta de la recurrente obtuvo la mejor puntuación, y el informe de evaluación de la justificación de su oferta presentada por el recurrente, que concluyó en la inviabilidad de la misma.

Tras esta afirmación inicial, el recurrente centra su argumento en la exhaustividad con la que formuló la justificación de su oferta que contrasta, dice, con el informe emitido sobre aquella, que considera que incurre en arbitrariedad al imputarle falta de detalle.

Debemos, en primer lugar, y antes de abordar la justificación formulada por el recurrente y los defectos de legalidad que imputa al informe que la evaluó, desechar la existencia de una vulneración de la doctrina de los actos propios. En efecto, el recurrente pretende vincular dos planos (el de la calidad de la oferta y el de su viabilidad) que no lo están en absoluto: la inviabilidad de la oferta responde a un análisis económico de la misma, que busca determinar si hay coherencia entre la prestación comprometida por el recurrente y la contraprestación económica que ofrece recibir por la misma, mientras que la valoración de los criterios evaluables mediante juicio de valor busca determinar, por comparación, la oferta que ofrece la mejor calidad de entre las presentadas, al margen de la consideración económica de la contraprestación que el licitador deba recibir de resultar adjudicatario.

Séptimo. Por lo que se refiere, por último, a la pretendida arbitrariedad del informe emitido por el técnico de la Secretaría de Estado de Igualdad y contra la Violencia de Género, conviene, antes de abordar el supuesto planteado, que consideremos la doctrina del Tribunal (expresada, entre otras muchas, en las Resoluciones 365/2023 de 23 de marzo, 1565/2022 de 15 de diciembre o 226/2022 de 27 de febrero, entre las más recientes) y que, en lo que importa al presente recurso, se concreta en las siguientes afirmaciones:

- El procedimiento contemplado en el artículo 149 de la LCSP se dirige exclusivamente a destruir la presunción de anormalidad mediante la presentación por el licitador de las justificaciones precisas y suficientes que expliquen satisfactoriamente el bajo nivel de precios ofertados o de costes propuestos. El licitador no debe justificar exhaustivamente la oferta desproporcionada, sino proveer al órgano de contratación de argumentos que le

permitan llegar a la convicción de que se puede llevar a cabo, argumentos que, deberán ser más profundos cuanto mayor sea la desproporción de la oferta.

- El rechazo de la oferta requiere una resolución “reforzada” que desmonte las justificaciones del licitador.

El recurrente, en su justificación (documento nº 14 del expediente) expone, en primer lugar, los criterios que, dice, soportan técnica y económicamente la propuesta presentada:

- Señala que tiene una experiencia de más de 20 años en la ejecución de proyectos para el desarrollo de herramientas de gestión para las Administraciones Públicas, lo que, dice, le asegura un conocimiento técnico profundo de todos los aspectos relacionados con el proyecto. Expone pormenorizadamente su experiencia en el manejo de lenguajes y tecnologías necesarios para la implementación de los desarrollos que son objeto del contrato, y en la gestión de procesos. Concluye que esta experiencia le permite un ahorro de costes en la ejecución del proyecto.

- Dice, también, que tiene una gran experiencia en la ejecución de las tareas concretas requeridas por la entidad contratante, exponiéndolas y concluyendo que los tiempos de desarrollo de un proyecto son dependientes en gran medida de la curva de aprendizaje inicial, del conocimiento técnico y de la existencia de herramientas, librerías y componentes que sirvan de base para los trabajos.

- Por último, manifiesta que dispone de un equipo multidisciplinar y de gran experiencia, lo que, dice, le facilitará el cumplimiento de los plazos y el ajuste a las estimaciones realizadas, implicando una reducción en las dedicaciones necesarias y reduciendo los costes del proyecto.

Aborda, a continuación, la justificación de la propuesta económica, señalando que *“para el cálculo del presupuesto se han estimado las distintas tareas y se ha calculado la dedicación necesaria por cada perfil del equipo de proyecto. Se han empleado las tarifas salariales incluidas en el pliego administrativo y se han calculado de esta manera los costes directos requeridos para la ejecución de los trabajos”*. Dice que el comité de ofertas de la empresa ha aprobado la clasificación de la licitación como “proyecto

estratégico" lo que, señala, supone una reducción en los gastos generales y costes indirectos –que son asignados, por lo que manifiesta, a otros proyectos- y en el beneficio industrial, que se establece en el 4%.

Muestra una tabla en la que consigna los perfiles profesionales asignados al proyecto, el grado de dedicación previsto y los costes laborales por cada uno.

Concluye diciendo que el coste total presupuestado, aplicando las consideraciones realizadas, asciende a 122.839,69 euros, que ha redondeado, para presentar la oferta, a la cifra de 122.840 euros.

El informe técnico de evaluación de la justificación (documento 15 del expediente) por su parte, describe a grandes rasgos sus términos, concluyendo que no es posible determinar las razones de la reducción de la dedicación de perfiles a la ejecución del contrato, que estima en 1.601 horas.

Expuestos los términos de la justificación y del informe que la evalúa, hemos de dar la razón al órgano de contratación. En efecto, de la justificación de la oferta cabe concluir que el recurrente considera que su experiencia (o, más concretamente, la de su personal) en proyectos similares y en el uso de las herramientas y lenguajes que van a ser requeridos para su desarrollo determinan tanto una disminución en la curva de aprendizaje como en la realización de desarrollos.

Con ser todos los argumentos expuestos aceptables en un plano puramente teórico, el recurrente no realiza esfuerzo alguno en descenderlos al supuesto planteado. En definitiva, no justifica como tales argumentos (experiencia, dominio de técnicas de optimización de procesos, desarrollo previo de herramientas al menos parcialmente coincidentes con la que se licita) van a permitirle disminuir el tiempo de dedicación estimado por la Secretaria de Estado de Igualdad y contra la Violencia de Género para la ejecución del contrato en 1.601 horas totales.

El recurrente da, pues, un salto lógico que, sin una explicación adecuada (que ni siquiera intenta), el órgano de contratación no puede seguir. Y, no está de más recordarlo, si bien este Tribunal no exige una justificación exhaustiva de la oferta, si que requiere que las aportadas sean suficientes para llevar al órgano de contratación a la convicción de que la

oferta puede ser ejecutada. De lo expuesto, y a juicio del Tribunal, las dudas formuladas por el informe técnico están plenamente fundadas, por lo que procede desestimar el argumento.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Desestimar el recurso interpuesto por D. J.R.J.I., en representación de CENTRO DE OBSERVACIÓN Y TELEDETECCIÓN ESPACIAL, S.A. (COTESA), contra el acuerdo de la Directora General de Racionalización y Centralización de la Contratación de 3 de octubre de 2023, de su exclusión y la adjudicación del *procedimiento “Servicios para el desarrollo de la aplicación para la justificación económica de los proyectos ejecutados desde las Comunidades Autónomas de los fondos del Pacto de Estado contra la Violencia de Género (PEVG) (Secretaría de Estado de Igualdad y Contra la Violencia de Género. Sistema dinámico de adquisición: 26/2021 - Contratación de servicios de desarrollo de sistemas de información)”*, con expediente CE02518/2023, convocado por la Dirección General de Racionalización y Centralización de la Contratación del Ministerio de Hacienda y Función Pública.

Segundo. 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 dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 11 letra f) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

LA PRESIDENTA

LOS VOCALES