



Recurso nº 1126/2025 C.A. Principado de Asturias 57/2025

Resolución nº 1736/2025

Sección 2ª

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

En Madrid, a 27 de noviembre de 2025.

VISTO el recurso interpuesto por D. J.J.F.R. en representación de LARUS CONTROL, S.L.N.E., contra la adjudicación del contrato de “*Servicios de control de población de palomas, gaviotas y estorninos en el término municipal de Oviedo*”, expediente CC2024/285, convocado por el Ayuntamiento de Oviedo, el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente Resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. El 17 de enero de 2025, se publicó en la Plataforma de Contratación del Sector Público (PLACSP en adelante) el anuncio de licitación del contrato de “Servicios de control de población de palomas, gaviotas y estorninos en el término municipal de Oviedo”, con un valor estimado de 142.241,11 euros y presupuesto base de licitación de 81.957,98 euros, IVA incluido.

Segundo. Dentro del plazo concedido, presentaron ofertas las siguientes empresas:

- ADDA OPS SA NIF: A12681490
- LOCUS AVIS S.L.U. NIF: B24528804
- INDIGENOM PROJECT S.L. NIF: B67298919
- LARUS CONTROL SLNE NIF: B70252176

Tercero. Con fecha 6 de febrero de 2025 se reúne la Mesa de Contratación para la apertura y calificación de la documentación administrativa, siendo admitidas a la licitación todas las proposiciones presentadas. En la misma sesión la Mesa de Contratación acordó la apertura



de las ofertas evaluables mediante juicios de valor, y su remisión al servicio competente para informe.

Cuarto. Con fecha 13 de marzo de 2025 la Mesa de Contratación examinó el informe técnico emitido, asumiendo las puntuaciones otorgadas por este a las ofertas. Acto seguido, acordó la apertura de los criterios de adjudicación evaluables mediante fórmulas, acordando nuevamente su remisión para informe.

Quinto. El 24 de abril de 2025 se reúne la Mesa de Contratación. Se da cuenta en el acta de la misma que la oferta de INDIGENOM PROJECT, S.L. había sido considerada anormalmente baja por los servicios técnicos, por lo que se requirió su justificación. Se da cuenta igualmente de que el informe técnico emitido sobre la justificación presentada por la licitadora en cuestión entiende necesario que aclare ciertos extremos de esta, por lo que la Mesa de Contratación acuerda que se le requiera al efecto.

Sexto. Aportadas las aclaraciones pertinentes y analizadas por los servicios técnicos, con fecha 15 de mayo de 2025 la Mesa de Contratación acuerda aceptar la justificación presentada, y procede a valorar las ofertas y a clasificarlas según la puntuación obtenida. En la misma sesión se acuerda condicionar la propuesta a que la mercantil propuesta como adjudicataria (INDIGENOM PROJECTS, S.L.) acredite su aptitud para contratar, aportando la documentación necesaria al efecto.

Séptimo. El 19 de junio de 2025, la Mesa de Contratación eleva al órgano de contratación la propuesta de adjudicación a favor de la mercantil INDIGENOM PROJECT S.L.

Octavo. El 26 de junio de 2025, el órgano de contratación acuerda la adjudicación del contrato de referencia a favor de la mercantil INDIGENOM PROJECT S.L.

Noveno. El 18 de julio de 2025, LARUS CONTROL, S.L.N.E. interpuso recurso especial en materia de contratación contra la resolución referida.

Décimo. Requerido al efecto por la Secretaría del Tribunal, el órgano de contratación ha remitido el expediente, acompañado del informe preceptuado en el artículo 56.2 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), en el que defiende la conformidad a derecho de la resolución de adjudicación y solicita la íntegra desestimación del recurso interpuesto.

Undécimo. El 4 de agosto de 2025, la Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso interpuesto a los interesados, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para formular las alegaciones que tuviesen por convenientes. La adjudicataria del contrato presenta alegaciones, defendiendo la conformidad a derecho de la resolución de adjudicación.

Duodécimo. Interpuesto el recurso, la Secretaria General del Tribunal por delegación de este, dictó resolución de 6 de agosto de 2025 acordando 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 Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales es competente para el conocimiento y resolución del presente recurso especial en materia de contratación, de conformidad con lo establecido en el artículo 46.4 considerado en relación con el artículo 46.2 de la LCSP y en el Convenio suscrito el 8 de octubre de 2021 por el Ministerio de Hacienda y el Principado de Asturias sobre atribución de competencias en materia de recursos contractuales (BOE del 29 de octubre).

Segundo. La interposición se ha producido dentro del plazo legal del artículo 50 de la LCSP, ya que la resolución de adjudicación se notificó el 30 de junio de 2025 y el recurso se ha interpuesto el 18 de julio de 2025.

Tercero. El recurso se interpone contra el acuerdo de 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.



Cuarto. LARUS CONTROL, S.L.N.E. se encuentra legitimada para interponer el recurso de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 48 de la LCSP, ya que, en el caso de estimarse sus pretensiones, podría resultar adjudicataria, al haber quedado clasificada en segundo lugar.

Quinto. En lo que se refiere al fondo del asunto, la recurrente centra su recurso en cinco motivos, que son los siguientes:

1. Vulneración del derecho a la defensa por acceso incompleto al expediente
2. Inexistencia del deber de confidencialidad
3. Falta de motivación en la admisión de la oferta de INDIGENOM PROJECT S.L.
4. Riesgo para la correcta prestación del servicio objeto de licitación.
5. Otras posibles causas de nulidad

Sexto. El órgano de contratación, en el informe remitido, discute los argumentos de la recurrente. Así, en lo relativo al acceso parcial al expediente, señala que no se solicitó dicho acceso con ocasión de la interposición del recurso y que, en cualquier caso, la pretensión de acceso no fue objeto de justificación concreta y detallada. En relación con la falta de motivación, el órgano de contratación defiende que la aceptación de una oferta anormalmente baja no requiere una motivación exhaustiva, a diferencia de lo que sucede cuando esta clase de ofertas son excluidas.

La mercantil adjudicataria, en su escrito de alegaciones, defiende asimismo que el acceso al expediente no se solicitó con la interposición del recurso, y señala que, en cualquier caso, la limitación en el acceso estaba justificada por motivos de confidencialidad. Por lo demás, justifica los términos en los que fue formulada su oferta.

Séptimo. Entrando ya a resolver el fondo de la cuestión, conviene considerar en primer lugar la alegación del recurrente sobre la falta de motivación de la aceptación de la justificación de su oferta presentada por la adjudicataria.

Según hemos expuesto en los Antecedentes, la Mesa de Contratación, en sesión celebrada el 15 de mayo de 2025 prestó conformidad al informe emitido por los servicios técnicos sobre la justificación de su oferta anormalmente baja por el hoy adjudicatario. El referido



informe, emitido, según se manifiesta en el encabezamiento, en fecha 14 de mayo de 2025, consta firmado el día anterior, 13 de mayo. En el mismo se manifiesta, en lo que resulta relevante al presente recurso, lo siguiente:

“Una vez comprobada la justificación presentada por parte de la empresa INDIGENOM PROJECT S.L. a la oferta presentada, y viendo que cumple con las exigencias establecidas en los pliegos, emitimos la siguiente valoración final: (...)”

Nuestra doctrina, que el órgano de contratación recoge en su informe para respaldar la suficiencia de la motivación que aceptó la justificación presentada, considera que, en efecto, el rechazo de la oferta exige de una resolución debidamente motivada que razone por qué las justificaciones del licitador no explican satisfactoriamente el bajo nivel de precios ofertados. Por el contrario, cuando se trata de admitir la justificación presentada por el licitador, no es necesario que se contenga una motivación exhaustiva, aunque sí una mínima valoración de los elementos de la oferta y de las alegaciones contenidas en la justificación (por todas, Resoluciones 1254/2020 de 20 de noviembre, 1649/2021 de 19 de noviembre, 1520/2023 de 23 de noviembre, 771/2025 de 23 de mayo, 780/2025 23 de mayo).

Examinados los términos del informe, puede afirmarse que no cumple las mínimas exigencias que nuestra doctrina impone a la aceptación de las justificaciones. En efecto, no se advierte que se hayan evaluado efectivamente los términos de la justificación presentada por la adjudicataria, en tanto el informe se limita a advertir que (no es posible determinar si la oferta o su justificación) *“cumple con las exigencias establecidas en los pliegos”*, afirmación que nada aporta en relación con su finalidad, que es la de concluir si, a la vista de la justificación aportada, puede concluirse que la oferta es ejecutable en los términos en los que ha sido formulada. La falta de motivación resulta más evidente cuando se advierte que la justificación original presentada por la recurrente incluía omisiones y defectos al considerar un vehículo tipo “B” en vez de “ECO”, y no aportaba información sobre las dimensiones de las jaulas y de los materiales y productos para la captura de las aves. Los defectos advertidos son, presumiblemente, subsanados y así, el segundo informe emitido lo es con signo favorable, aunque en unos términos tan exageradamente escuetos que resulta imposible valorar ni el razonamiento seguido por el informante ni los



elementos sobre los que ha basado el mismo, siendo esa la finalidad fundamental de la motivación.

Así las cosas, procede estimar el motivo, y anular el acuerdo recurrido, ordenando la retroacción del procedimiento a efectos de que el acuerdo aceptando la justificación presentada por la adjudicataria sea adecuadamente motivada.

Octavo. Considera también el recurrente que se le ha negado un acceso completo al expediente de contratación, basándose en la declaración de confidencialidad que, sobre su oferta y la justificación que debió presentar de la misma, al ser reputada anormalmente baja, ha realizado INDIGENOM PROJECT, S.L. Entiende que tal negativa le provoca indefensión. Solicita que se le dé nuevamente acceso al expediente *“(...) con el alcance interesado a través de nuestro escrito de 29 de mayo de 2025”*. En el referido escrito solicitaban el acceso *“(...) al expediente administrativo de contratación, con obtención de copia íntegra de toda la documentación generada en el proceso”*.

Debemos comenzar nuestro examen recordando nuestra bien asentada doctrina sobre el derecho de acceso al expediente, que hemos dicho que tiene un carácter meramente instrumental. Como dijimos en la Resolución 623/2024 de 16 de mayo, *“Así el acceso al expediente con ocasión de la interposición del recurso especial contra la adjudicación no tiene otra finalidad que permitir al recurrente que considera que la información contenida en la notificación del acto recurrido, por sí misma, no le permite formular un recurso fundado, obtener la información necesaria para formularlo. Este carácter instrumental del acceso al expediente de contratación ha sido declarado reiteradamente por este Tribunal (Resoluciones 921/2023 de 13 de julio, 1317/2023 de 11 de octubre o 103/2024 de 1 de febrero, por citar las más recientes). En concreto, en la Resolución 1261/2020 de 20 de noviembre, con cita de otras anteriores, dijimos que “(...) dado que la forma habitual de dar conocimiento a los interesados de la motivación del acto adjudicando el contrato es la notificación del mismo, no sería imprescindible dar vista del expediente al futuro reclamante más que en aquellos aspectos respecto de los cuales quede justificada la necesidad de su conocimiento para fundar la reclamación, no obstante la motivación plasmada en la notificación.*



En definitiva, el acceso al expediente se justifica por la necesidad del recurrente, debidamente motivada, de fundamentar su recurso. Hemos rechazado, en aplicación de nuestra doctrina, las pretensiones puramente indagatorias, que se deducen de peticiones genéricas de acceso (Resolución 40/2024 de 18 de enero).

Estas consideraciones nos permiten hacer una delimitación inicial del ámbito en el que debemos centrar nuestro análisis, desestimando la solicitud en lo que suponga el acceso a las ofertas presentadas, excepto en lo que se refiere a la de INDIGENOM PROJECT, S.L., que consideramos a continuación. En efecto, el recurrente no hace alegación alguna sobre el interés para la defensa de su derecho que tal acceso tenga.

Cuestión diferente es la del acceso a la oferta y a la justificación de esta presentada por la mercantil antes citada, puesto que el recurrente alega fundadamente en su recurso los aspectos que requiere conocer para fundamentar adecuadamente su recurso.

La solución que adoptemos, en relación con esta cuestión, requiere tomar en consideración la declaración de confidencialidad formulada por INDIGENOM PROJECT, S.L., y determinar, más que su alcance, cuestión que, habida cuenta que el recurso va a ser estimado, no nos corresponde, los términos en los que este debe ser definido.

Debemos por tanto exponer, nuestra ya asentada doctrina sobre la declaración de confidencialidad de sus ofertas por los licitadores y la actuación que, ante ella, debe observar el órgano de contratación.

Así, en nuestra Resolución nº 1336/2024 de 25 de octubre con cita de otras, dijimos:

“Este precepto (artículo 52) debe ser puesto en relación con el contenido en el artículo 133 LCSP, que señala (...) A la vista de lo anterior, este Tribunal ha venido generando una doctrina constante, que se basaba ya en lo dispuesto en el antiguo artículo 140 del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLSP) y que resulta plenamente aplicable a la luz de la nueva normativa antes expuesta. En síntesis, dicha doctrina viene a señalar:



a) El carácter confidencial de la documentación no puede señalarse de forma genérica sobre la totalidad de la documentación, debiendo venir referida a secretos técnicos o comerciales, como aquella documentación confidencial que comporta una ventaja competitiva, desconocida por terceros y que, representando un valor estratégico para la empresa, afecte a su competencia en el mercado, siendo obligación del licitador que invoca el deber de confidencialidad justificar suficientemente que la documentación aportada es verdaderamente confidencial y al órgano de contratación decidir de forma motivada (Resolución nº 58/2018).

b) El derecho de acceso se extiende a lo que constituye el expediente, tal y como éste viene definido en el artículo 70 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de procedimiento administrativo común, no extendiéndose a otros documentos que, aun cuando hubieran sido aportados por los licitadores, no hayan servido de antecedente de la resolución impugnada (Resolución nº 732/2016).

c) La confidencialidad solo puede propugnarse de documentos que sean verdaderamente secretos, es decir, que no resulten accesibles o puedan ser consultados por terceros (Resolución nº 393/2016).

d) En todo caso, el derecho de acceso al expediente tiene un carácter meramente instrumental, vinculado a la debida motivación de la resolución de adjudicación como presupuesto del derecho de defensa del licitador descartado, por lo que no es imprescindible dar vista del expediente al recurrente más que en aquellos aspectos respecto de los cuales quede justificada la necesidad de su conocimiento para fundar el recurso (Resolución nº 741/2018).

(...)

Por otra parte, como se ha dicho, el derecho de acceso al expediente es un derecho instrumental al de tutela judicial efectiva y por tanto el ejercicio de aquél solo puede entenderse conectado a éste”.

Más recientemente, en la Resolución 1127/2025 de 24 de julio, hemos insistido en que el carácter confidencialidad de la documentación no puede señalarse de forma genérica

sobre la totalidad de la documentación, debiendo venir referida a aquella que contenga secretos técnicos o comerciales, o que comparta una ventaja competitiva desconocida para terceros que afecte a la posición de la empresa en el mercado. La actuación del órgano de contratación, por otro lado, no puede ser la de una aceptación pasiva y acrítica de la declaración efectuada por el licitador. Le corresponde, a la vista de los argumentos de este, concluir si, efectivamente, concurren en la documentación señalada las condiciones de confidencialidad que exijan sacrificar el principio de transparencia en ese caso concreto.

En definitiva, podemos resumir nuestra doctrina, en lo que resulta relevante a la cuestión que nos ocupa, en las siguientes afirmaciones:

- a) La declaración de confidencialidad no puede abarcar la totalidad de la oferta o una parte sustancial de ella que se equipare a aquella. Debe, además, ser justificada por el licitador que la presente, poniendo de manifiesto las razones que respaldan la extensión de la declaración.
- b) El órgano de contratación no puede aceptar pasiva y acríticamente la declaración de confidencialidad de los licitadores. Es preciso que, examinada la misma, determine que aspectos deben ser efectivamente preservados del acceso por terceros, y en que otros no concurren circunstancias objetivas que justifiquen la confidencialidad.
- c) El licitador que pretenda acceder a las ofertas de otros licitadores, debe justificar que aspectos o elementos de las mismas pretende conocer, y las razones que lo exigen, que en ningún caso podrán ser meramente inquisitivas, por lo que tales razones deben fundamentarse en las carencias o errores advertidos en los informes técnicos que le impidan hacerse una idea cabal de las razones que llevan al órgano de contratación a adoptar la resolución correspondiente o en una sospecha, debidamente fundada, de que los términos de la oferta incluyen aspectos irreales o que no estén al alcance de la licitadora en cuestión.

Examinada la justificación de la baja presentada por el hoy adjudicatario se aprecia que, en la práctica, declara la confidencialidad de su totalidad. En efecto, sólo excluye de tal declaración su apartado primero, en el que se limita a reconocer el error sufrido en la aportación de la documentación del vehículo. Justifica tan amplia declaración de



confidencialidad en que la revelación de la información “(...) supondría grave daño a nuestra empresa, por descubrimiento de aspectos confidenciales de su oferta a las empresas competidoras, ya que se trata de secretos comerciales o técnicos que le otorgan ventaja competitiva en el mercado”.

No consta actuación alguna del órgano de contratación sobre la declaración de confidencialidad formulada por el hoy adjudicatario.

La doctrina del Tribunal, en línea por otro lado con la jurisprudencia del TJUE ((STJUE de 17 de noviembre de 2022 -C-54/21 “Antea Polska”) considera que el ámbito de la confidencialidad contemplado en el artículo 133.1 de la LCSP excede de los “secretos empresariales” regulados en la Ley 1/2019 de 20 de febrero, de secretos empresariales. En nuestra Resolución 1261/2024 de 10 de octubre definimos los secretos técnicos o comerciales (en ámbito, en definitiva, del artículo 133.1 de la LCSP), como el “conjunto de conocimientos que no son de dominio público y que resultan necesarios para la fabricación o comercialización de productos, la prestación de servicios, y la organización administrativa o financiera de una unidad o dependencia empresarial, y que por ello procura a quien dispone de ellos de una ventaja competitiva en el mercado que se esfuerza en conservar en secreto, evitando su divulgación”, y exigimos que, para que una información pueda reputarse confidencial, debe cumplir tres requisitos: a) que comporte una ventaja competitiva para la empresa, b) que se trate de una información verdaderamente reservada, es decir, desconocida por terceros, c) que represente un valor estratégico para la empresa y pueda afectar a su competencia en el mercado.

En definitiva, y en tanto la utilización abusiva a la declaración de confidencialidad puede no sólo menoscabar el equilibrio entre el principio de transparencia y la protección de la confidencialidad, sino también vulnerar los principios de tutela judicial efectiva y buena administración, el licitador que invoque esta circunstancia, “(...) debe demostrar el carácter verdaderamente confidencial de la información a cuya divulgación se opone, probando, por ejemplo, que esta contiene secretos técnicos o comerciales, que su contenido podría ser utilizado para falsear la competencia o que su divulgación podría causarle un perjuicio” (STJUE STJUE de 7 de septiembre de 2021 -C-927/19 “Klaipedos”-, § 117).



El órgano de contratación, por otro lado, y según ya hemos dicho, debe asegurarse del verdadero carácter de la información declarada confidencial. Como dijimos en nuestra Resolución 1262/2024 de 10 de octubre, *“es el órgano de contratación quien tiene la competencia para analizar la documentación señalada por el licitador como confidencial, pues el carácter confidencial no puede ser declarado de forma genérica sobre la totalidad de la documentación, ni ser aceptada dicha declaración de forma acrítica por parte del órgano de contratación. Será este, por tanto, quien a la vista de los argumentos del licitador, quien determine si, efectivamente, concurren los requisitos y criterios señalados para poder otorgarle carácter confidencial, sacrificando así el principio de transparencia y el derecho de defensa de los licitadores en favor del deber de confidencialidad”*. Y, en todo caso, la decisión del órgano de contratación debe ser debidamente motivada, poniendo de manifiesto con claridad los motivos por los que considera que la información a la que se solicita acceder o, al menos, parte de ella reviste carácter confidencial (STJUE Klaipedos, § 118 y 122).

Así las cosas, no puede el Tribunal sino estimar el motivo. En efecto, la afirmación del hoy adjudicatario para respaldar la declaración de confidencialidad carece de virtualidad alguna, en tanto se limita a enunciar, sin justificación alguna, el carácter confidencial de la documentación, alegando un “grave daño”, que no se concreta. Tampoco se aprecia en el expediente actuación alguna al respecto, lo que abona la tesis de que ha aceptado acríticamente la declaración del recurrente.

Noveno. Alega, por último el recurrente que la oferta anormalmente baja del adjudicatario pone en riesgo la correcta prestación del servicio, y manifiesta que “[a]demás de las sendas causas de nulidad, o en su caso anulabilidad, concurrentes puestas de manifiesto respecto de la actuación administrativa objeto de impugnación, no es descartable que concurra alguna otra”.

En lo referido a la primera de las alegaciones enunciadas, resulta ser puramente especulativa, en tanto, habiendo, según se ha dicho, incumplido el órgano de contratación su deber de motivar la aceptación de la oferta del hoy adjudicatario carece de los elementos fácticos para respaldarla. Por lo que se refiere a la segunda, subyace a la misma la pretensión de que sea el Tribunal el que aborde un examen pormenorizado del expediente



para determinar posibles motivos adicionales de ilegalidad del mismo, pretensión que se opone en todo a la condición revisora de este Tribunal.

Procede, por lo tanto, desestimar ambos motivos.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación

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

Primero. Estimar el recurso interpuesto por D. J.J.F.R. en representación de LARUS CONTROL, S.L.N.E., contra la adjudicación del contrato de “*Servicios de control de población de palomas, gaviotas y estorninos en el término municipal de Oviedo*”, expediente CC2024/285, convocado por el Ayuntamiento de Oviedo, anularla y ordenar la retroacción del procedimiento en los términos establecidos en los Fundamentos de Derecho Séptimo y Octavo

Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento de contratación, de conformidad con lo establecido en el artículo 57.3 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 del Principado de Asturias, 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 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