



Recurso nº 1437/2025 C. A. Región de Murcia 85/2025

Resolución nº 1478/2025

Sección 1ª

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

En Madrid, a 16 de octubre de 2025.

VISTO el recurso interpuesto por D. A.R.M., en representación de REDFLEXIÓN CONSULTORES, S.L., contra su exclusión del procedimiento “*Servicio de impulso al turismo gastronómico, adecuación y puesta en marcha del centro de promoción Murcia Gastronómica, financiado por la Unión Europea mediante el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, Fondos NEXT GENERATION EU*”, expediente 2024_0165, convocado por el Ayuntamiento de Murcia, el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente Resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO.

Primero. Por acuerdo de la Junta de Gobierno del Ayuntamiento de Murcia de fecha 6 de junio de 2025, se aprobaron los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares y de Prescripciones Técnicas para regir la contratación del “Servicio de impulso al turismo gastronómico, adecuación y puesta en marcha del centro de promoción Murcia Gastronómica, financiado por la Unión Europea mediante el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, Fondos NEXT GENERATION EU”, expediente 2024_0165, convocado por el Ayuntamiento de Murcia, por procedimiento abierto, tramitación urgente, con un valor estimado de 159.579,00 €.

Segundo. El 10 de junio de 2025 se publicaron el anuncio de licitación y los pliegos en la Plataforma de Contratación del Sector Público, concediendo hasta el 25 de junio a las 23:59 horas plazo para la presentación de ofertas.

Tercero. Concluido el plazo, presentaron oferta los siguientes licitadores:



- A PLUS FIELD MARKETING SL
- BDS Bee Social Media S.L.
- CREAPRO MEDITERRANEA SL
- LA BRÚJULA DEL GOURMET SL
- PUBLISER LEVANTE AGENCIA DE MEDIOS SL
- Redflexion Consultores, S.L

Cuarto. Por lo que aquí interesa, en sesión de la Mesa de Contratación de 10 de junio de 2025, tras la apertura del Archivo B, se acuerda la admisión del informe de valoración de la Jefa del Servicio de Turismo, identificándose en dicha acta las puntuaciones asignadas a cada licitador, valorándose con 33 sobre 45 puntos la oferta de REDFLEXIÓN CONSULTORES, S.L. (actual recurrente) y se procede a la apertura del Archivo C. En esa misma sesión se procede a la identificación de las ofertas anormalmente bajas, resultando que la oferta económica de la sociedad recurrente se encontraba incurso en presunción de anormalidad, por lo que se confirió trámite de dos días hábiles para justificar la viabilidad de la misma. La notificación especificó:

“En concreto, la justificación deberá versar 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, conforme a lo establecido en el art. 149 de la LCSP:

- 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”.

Quinto. Atendido el requerimiento por la mercantil actora en plazo, y a la vista de la documentación aportada y su justificación, el 12 de agosto de 2025, se emite informe por el técnico competente, en el que, en primer lugar, recoge un resumen de la justificación realizada:

“La empresa basa su justificación en los siguientes parámetros:

Primero: En la “Estructura de costes altamente eficiente basada en recursos propios y proximidad geográfica” Consideran que la bajada es resultado de un análisis riguroso de costes asociados, pero no documentan, basado en la experiencia con la Región de Murcia que le permite optimizar recursos en base a:

-Su experiencia e implicación con el patrimonio cultural de Murcia como patrocinadores del Primer Certamen de Murcia Huertana en el que han mostrado una capacidad organizativa análoga a la que requeriría la organización del Primer Foro Gastronómico. También consideran que incidiese en la optimización en los costes de producción contar con una red consolidada de proveedores y colaboradores locales.

-El ser ejecutores del Programa Murcia Rural, gracias a cuya gestión cuentan con una red consolidada de empresas, productores, artesanos y profesionales del sector, lo que permitiría ahorrar costes y horas de trabajo asociadas a la búsqueda de colaboradores para implantar el Bono Turístico.

Segundo: “Capacidad ejecutiva propia con un equipo multidisciplinar experimentado, consolidado y reutilizable” Alegando que para la ejecución del contrato no es necesario recurrir a la subcontratación y que el presupuesto de 25.000€ se destinará íntegramente en la campaña de Publicidad. Argumenta que por este motivo que su oferta económica es viable, sin intermediarios ni sobrecostes.

En este sentido pasa a relacionar lo siguiente:



-Su experiencia contrastada en el Entorno del Sector Público, adjuntando al escrito, certificados de ejecución.

-Implementación de proyectos de idéntica naturaleza en Villanueva de los Infantes y Archena

-Certificados de ICEX España Exportación e Inversiones, (2022, 2023, 2024), Certificado Consejo Andaluz de Cámaras de Comercio Oficiales, Certificado emitido por Extendia (Empresa pública andaluza de promoción exterior) y otros

Tercero: “Estructura de costes optimizada y eficiente”.

a) El ahorro que permite el procedimiento de prestación de servicios, está basado en su procedimiento de trabajo que genera ahorros sustanciales en su oferta, siendo su principal factor de eficiencia la ejecución del 100% del servicio con equipo propio eliminando subcontratación y capas de costes improductivos.

b) Soluciones técnicas avanzadas: Basada en la aplicación de la metodología PMI (Project Managment Institute) complementada con enfoques ágiles tipo SCRUM

c) Condiciones excepcionalmente favorables basadas en cuatro aspectos: La proximidad geográfica y el ahorro logístico -tienen sede en Murcia-, la Red de recursos preexistentes Murcia Rural, la experiencia logística y red de proveedores de Murcia Huertana y Recursos sin coste considerando que el suministro de luz y agua del Centro Gastronómico corre a cargo del Ayuntamiento.

d) La innovación y originalidad de las soluciones propuestas, al considerar que la oferta técnica obtuvo una alta valoración de 33 puntos.

El respeto a las obligaciones en materia medioambiental , social o laboral y de contratación se cumplen garantizando el cumplimiento de las obligaciones laborales y que los costes de personal se han calculado tomando como referencia las tablas salariales 2024 del Convenio de Oficinas y Despachos de la Región de Murcia. . Y reiteran su compromiso de no subcontratar.



e). La posible obtención de una ayuda del Estado. Declaran explícitamente que su propuesta no contempla , ni depende, ni ha solicitado ningún tipo de ayuda o subvención del Estado.

Cuarto: “Compromiso inquebrantable con la calidad del Servicio”. La certificación ISO 9001 garantiza los procesos bajo estándares internacionales, asegurando la eficiencia y trazabilidad de cada fase del proyecto y aportarán a la ejecución del contrato: la estandarización de procesos, el control de calidad riguroso y mayor confianza del cliente. Pese a la reducción del Presupuesto implantarán medidas específicas de Plan de control de calidad, supervisión continua de informes de seguimiento y compromiso de mejora continua”.

Y concluye:

“Vista la documentación presentada por la empresa para la justificación de la temeridad expuesta, esta se considera incorrecta e insuficiente por su carácter indeterminado. La empresa ha presentado una justificación genérica, meramente cualitativa, no fundamentada en un análisis económico o financiero sólido.

No se aportan datos concretos —como costes, precios, estimaciones o rendimientos— y la justificación carece de respaldo numérico, sin cifras ni porcentajes que acrediten la viabilidad de la oferta. Los documentos aportados no explican de forma satisfactoria el bajo nivel de los precios ofertados. Además, la justificación debería haberse presentado de manera desglosada y detallada, acompañada de la documentación necesaria.

En todo caso, tampoco se aporta un análisis de costes ni datos objetivos de estimación que avalen la baja incluida en la oferta, más allá de consideraciones subjetivas que, a juicio de la empresa, permitirían ejecutar el contrato, pero que objetivamente no permiten apreciar una justificación económica suficiente de la viabilidad de la baja propuesta. Entre dichas consideraciones se incluyen la supuesta eficiencia derivada del uso de recursos propios, la proximidad geográfica, la existencia de redes locales de proveedores, la experiencia en proyectos similares, la aplicación de metodologías de gestión o la obtención de una alta valoración técnica, argumentos todos ellos no respaldados por cifras ni desgloses que permitan verificar su impacto real en los costes ofertados.



En definitiva, no se ha justificado en términos económicos ni se ha aportado el desglose de costes que permita acreditar la capacidad para ejecutar la prestación del servicio, por lo que no se demuestra suficientemente ni el ahorro ofrecido ni la viabilidad del bajo nivel de costes declarado”.

Sexto. Con fecha de 20 de agosto de 2025 fue notificado el Decreto de fecha 20 de agosto de 2025, cuyo acuerdo resolutorio, que ahora se impugna, establece:

“PRIMERO.- Ratificar las actuaciones realizadas por la Mesa Permanente de Contratación y, en consecuencia, excluir, de conformidad con lo indicado en la parte expositiva del presente Decreto, la oferta presentada por REDFLEXIÓN CONSULTORES, S.L.(NIF: B73182925) en el SERVICIO DE IMPULSO AL TURISMO GASTRONÓMICO, ADECUACIÓN Y PUESTA EN MARCHA DEL CENTRO DE PROMOCIÓN MURCIA GASTRONÓMICA expediente número 2024_0165.

SEGUNDO.- Notificar el contenido de la presente Decreto, así como publicarlo en el perfil del contratante de este Ayuntamiento alojado en la Plataforma de Contratación del Sector Público (...)

TERCERO.- Contra el presente acuerdo, que pone fin a la vía administrativa, podrá interponer, con carácter potestativo, recurso de reposición ante el mismo órgano que lo ha dictado, en el plazo de UN MES a contar desde el día siguiente al del envío del aviso de la puesta a disposición de la presente notificación; y contra la resolución expresa o presunta de dicho recurso, recurso contencioso administrativo ante los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo de Murcia, en el plazo de DOS MESES (...) Igualmente, se podrá interponer directamente recurso contencioso administrativo, ante el mencionado Órgano de dicha Jurisdicción y en el plazo indicado.”

En esa misma fecha fue publicado en la PLACSP.

Séptimo. Contra el anterior acuerdo de exclusión, D. A.R.M. en representación de REDFLEXIÓN CONSULTORES, S.L., interpone recurso especial en materia de contratación que tiene entrada en el registro de este Tribunal el 5 de septiembre.



Octavo. De acuerdo con lo previsto en el artículo 56.2 de la 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), se solicitó por el Tribunal al órgano de contratación la remisión del expediente, habiendo sido recibido este acompañado del correspondiente Informe, de 24 de septiembre, en el que se solicita la desestimación del recurso, al que se acompaña de informe técnico de 22 de septiembre.

Noveno. Con fecha 23 de septiembre de 2025, por la Secretaría de este Tribunal se ha dado traslado del recurso a las empresas licitadoras concediéndoles el plazo de cinco días, a fin de que se lo estiman conveniente presentasen las alegaciones que a su derecho convinieren sin que ninguna de ellas hubiere presentado escrito alguno.

Décimo. Por resolución de 11 de septiembre de 2025, este Tribunal acordó: Primero. Declarar que prima facie no se aprecia causa de inadmisibilidad del recurso, sin perjuicio de lo que se acuerde en la resolución de este. Segundo. Conceder la medida cautelar consistente en suspender el procedimiento de contratación, de conformidad con lo establecido en los artículos 49 y 56 de la LCSP, de forma que según lo establecido en el artículo 57.3 del mismo cuerpo legal, será la resolución del recurso la que acuerde el levantamiento de la medida adoptada.

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.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. La competencia para conocer de este recurso corresponde a este Tribunal de conformidad con el apartado cuarto del artículo 46 de la LCSP y en el marco del Convenio de colaboración entre el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas y la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia sobre atribución de competencias de



recursos contractuales, suscrito el 7 de noviembre de 2024 (BOE de 18 de noviembre de 2024).

Segundo. El presente recurso es admisible en cuanto al acto y contrato, pues el acto administrativo impugnado es el acuerdo de exclusión de la oferta del recurrente en el procedimiento de adjudicación de un contrato de servicios cuyo valor estimado es superior a 100.000 €. Todo ello de conformidad con lo dispuesto en el artículo 44, apartados 1 a) y 2.b) de la LCSP.

Tercero. En cuanto a la legitimación, ha de partirse del artículo 48 de la LCSP que dispone que:

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

En este caso, la recurrente ha sido partícipe en el procedimiento de licitación y ha sido excluida, por lo que ostenta un interés concreto y preciso conforme al artículo 48 de la LCSP, cual es la posible readmisión al procedimiento de licitación.

Cuarto. En cuanto al plazo de interposición del recurso, el acto que se recurre es la exclusión del recurrente que fue notificado y publicado el 20 de agosto de 2025, por lo que habiéndose interpuesto el recurso que nos ocupa el día 5 de septiembre ante este Tribunal, se ha cumplido el plazo de 15 días hábiles del artículo 50.1 c) de la LCSP.

Quinto. Entrado a analizar el fondo del recurso, la mercantil actora se alza contra el acuerdo de exclusión interesando su nulidad de pleno derecho con base en dos alegaciones: en primer lugar, alega la vulneración de las normas esenciales de procedimiento e indefensión como consecuencia de la errónea indicación en el acuerdo que se recurre de que el mismo es susceptible de recurso de reposición; y, en segundo lugar, en cuanto al fondo del asunto, alega la insuficiente y arbitraria motivación del rechazo de su justificación de la oferta económica



Por su parte, el órgano de contratación se opone al recurso e interesa su integra desestimación.

Sexto. Comenzando por la primera de las alegaciones, la actora afirma que *“El apartado “TERCERO” de la resolución indica que contra el acuerdo cabe “recurso de reposición”, una afirmación que no es simplemente errónea, sino que constituye una violación directa y flagrante del procedimiento legalmente establecido, quebrando el principio de legalidad y la jerarquía normativa. Esta indicación contraviene lo preceptuado en el artículo 44 de la Ley 9/2017, de Contratos del Sector Público (LCSP), norma especial y de aplicación preferente que no deja lugar a interpretación. (...)*

El error cometido por el órgano de contratación no es una mera irregularidad formal susceptible de subsanación, sino que se trata de una vulneración de normas procedimentales esenciales que causa una manifiesta indefensión material a esta parte, ya que al inducirnos a error sobre el cauce procesal y los plazos aplicables —un mes para la reposición, frente a los 15 días hábiles del Recurso Especial—, se atenta directamente contra el ejercicio de nuestro derecho fundamental a la tutela efectiva. De hecho, la jurisprudencia es clara al respecto, pues la notificación defectuosa de los recursos genera indefensión cuando, tal y como señala la Sentencia del Tribunal Supremo de 16 de mayo de 2012, “dificulta o impide al interesado el pleno y correcto ejercicio de su derecho de defensa”.

El órgano de contratación se opone a la causa de nulidad alegada afirmando que *“No concurre ningún supuesto de nulidad en el presente caso: el PCAP, que es la “ley del contrato” recoge en su cláusula 28 la posibilidad de interponer el recurso especial contra los actos previstos en la LCSP, incluida la exclusión ahora recurrida.*

La no indicación en el Decreto de exclusión del recurso procedente se debió a un simple error material de transcripción, que no ha producido ninguna indefensión a la recurrente, como lo demuestra el recurso correcto interpuesto, su consideración como tal y la subsiguiente tramitación del mismo por el TACRC”.

A efectos de resolver esta controversia, y siguiendo la doctrina constitucional, se recuerda que los defectos de forma se reputarán mera irregularidad no invalidante, cuando el defecto

de forma no sea determinante y signifique que el acto carece de los requisitos formales esenciales para alcanzar su fin. Asimismo, la indefensión es una noción material, de modo que, para considerarla relevante, no basta con que se haya producido la infracción de una o varias reglas procesales, sino que es necesario, además, que, como consecuencia de ello, se haya entorpecido o dificultado, de manera sustancial, la defensa de derechos o intereses del recurrente (por todas, SSTC 145/1986, de 24 de noviembre y 35/1989, de 14 de febrero); lo que no ha ocurrido en el presente caso.

En efecto, en el supuesto que nos ocupa, el error en el pie de recurso del acto impugnado tiene naturaleza de irregularidad no invalidante, pues la entidad actora ha interpuesto correctamente el recurso que procedía y, además, lo ha hecho no solo en forma sino en plazo resultando innecesaria invocar la doctrina de este Tribunal para esquivar la inadmisión por una hipotética extemporaneidad.

Es por lo anterior por lo que no cabe acoger la primera de las alegaciones de la actora, como tampoco la pretendida indefensión, pues en ningún momento cabe apreciar indefensión material de la recurrente que ha hecho uso de su derecho al recurso contra la actuación de exclusión que le es perjudicial.

En consecuencia, debe desestimarse este motivo de impugnación.

Séptimo. En segundo lugar, la recurrente se alza contra el acuerdo de exclusión alegando la insuficiente y arbitraria motivación del rechazo de la Justificación de la oferta económica presentada por Redflexión Consultores S.L. La actora niega que la justificación que ofreció de su oferta fuera genérica, ya que el escrito aportado establecía de forma clara y detallada una serie de ventajas competitivas concretas, verificables y con un impacto económico directo y cuantificable, que el órgano de contratación ha obviado sin realizar una verdadera ponderación.

Y, aunque reconoce que no se aportó una hoja de cálculo con un desglose pormenorizado, afirma que ello no era exigido en los pliegos que constituyen la *lex contractus*.

Así, afirma que *“el órgano de contratación se ha limitado a señalar una supuesta falta de cifras y porcentajes”, pero ha eludido su obligación de motivar por qué las ventajas*

competitivas, específicas y detalladas que se expusieron, no justifican la viabilidad de la oferta. Descartar una justificación de este calibre como “genérica” o basada en “consideraciones subjetivas” constituye una motivación insuficiente y arbitraria, máxime cuando la exigencia de un desglose numérico riguroso resulta desproporcionada y contraria al principio de los actos propios, dado que los propios pliegos de la licitación carecen de una estructura de costes detallada.

En efecto, el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP) carece de un verdadero desglose del presupuesto base de licitación, puesto que más allá de una simple división entre costes directos e indirectos, no se establece ni un presupuesto estimado por actividad ni una estimación de horas de dedicación por perfil profesional que pudiera servir de referencia.

(...)

Resulta, por tanto, un absoluto contrasentido que la Administración nos requiera una justificación en los términos del artículo 149 de la LCSP y, una vez que respondemos puntualmente a dichos términos, nos excluya por no haber aportado un desglose numérico que ni la ley ni su propia solicitud exigían

(...)”

Por ello, no basta con una motivación estereotipada o una afirmación genérica de “insuficiencia” por parte de la Administración. Se exige una valoración material de los argumentos, explicando por qué las ventajas expuestas por el licitador no son, a juicio del órgano, suficientes para garantizar la viabilidad de la oferta. El rechazo no puede basarse en la mera ausencia de un formato concreto de desglose, sino en un análisis de si la explicación es, en su conjunto, coherente, verosímil y está fundamentada en ventajas reales y comprobables”.

Con ocasión del recurso añade, con el objeto de demostrar la solvencia y el riguroso análisis de su proposición, un desglose de la estructura de costes de su oferta.

Alega que, tanto en la justificación original como ahora, a través del desglose de costes detallado, se explica de forma verosímil el ahorro que le permite ejecutar el contrato, el cual proviene de condiciones excepcionalmente favorables de las que carecen otros licitadores.

Sostiene que *“Si la mesa de contratación, tras analizar nuestro escrito, albergaba alguna duda legítima sobre la traslación numérica de las ventajas expuestas, el principio de buena fe administrativa y la propia lógica de dicho procedimiento le obligaban a solicitar una simple aclaración o un desglose complementario”*.

Octavo. En el informe al recurso se adjunta un informe técnico en el que, respecto de la justificación presentada por la recurrente y las alegaciones que respecto de su rechazo se formulan, señala:

“Cabe señalar los criterios habitualmente empleados para la justificación de las bajas. La finalidad del trámite de justificación es comprobar la viabilidad real de una oferta económica en términos cuantitativos que, por su importe, despierta dudas de su viabilidad. Para ello resultaría necesario que el licitador aportase una justificación basada entre otros aspectos en:

- *Estructura de costes con desglose de actividades, precios unitarios etc..*
- *Matriz de personal con perfiles, salarios de convenio y dedicaciones en horas/mes.*
- *Plan de medios publicitarios con canales, tarifas y métricas de rendimiento.*
- *Cronograma y presupuesto integrado que vincule recursos y actividades.*

La ausencia de estos elementos u otros de análoga naturaleza impidió realizar un juicio objetivo técnico sobre la viabilidad de la oferta económica.

Sobre esta base procede valorar la justificación presentada en plazo: La documentación aportada se limitó a afirmaciones cualitativas sobre eficiencia y proximidad, sin cifras que cuantificasen su impacto económico.



La partida de publicidad se fijó en 25.000 €, pero sin plan de medios ni desglose de canales y costes de producción.

No se aportaron cuadros de personal ni cálculos salariales que demostraran cómo se cubrirían talleres, foro y bono turístico y demás acciones del contrato.

Se mencionaron asesores gastronómicos externos, pero sin detallar su vinculación, coste o dedicación.

En consecuencia, la justificación carecía de los datos esenciales para verificar la viabilidad de la baja.

(...)

La exigencia de un desglose numérico verificable no es desproporcionada ni contraria al principio de los actos propios, sino una exigencia reiterada por la doctrina del TACRC y por otros tribunales administrativos: cuanto mayor sea la desviación de la oferta respecto del conjunto de licitadores, mayor debe ser la exhaustividad de la justificación aportada por el licitador (no bastan ventajas cualitativas genéricas). Esa justificación ha de permitir comprobar con datos objetivos los ahorros y costes invocados; de lo contrario, se considera insuficiente. Además, solo puede valorarse lo presentado en plazo durante el trámite de justificación, careciendo de efectos las aportaciones extemporáneas realizadas ya en recurso”.

Noveno. Expuestos en estos términos el objeto de debate, en cuanto al fondo del asunto, este se reduce a analizar la conformidad a Derecho del rechazo por el órgano de contratación de la oferta de la recurrente por no haber justificado suficientemente la viabilidad de su oferta.

Para la resolución de este motivo debemos partir del artículo 149.4 de la LCSP que dispone:

“(...) 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”.

La doctrina del Tribunal sobre las ofertas formuladas en términos que las hacen anormalmente bajas se puede resumir en las siguientes aseveraciones (compendiadas en la Resolución 1255/2021 de 23 de septiembre) y que recoge también la Resolución nº 1584/2023:

“La mera existencia de una oferta con valores anormales o desproporcionados no implica su exclusión automática del procedimiento de licitación, sino que se ha de tramitar un procedimiento contradictorio, con audiencia al licitador afectado, para que pueda justificar adecuadamente el bajo nivel de los precios ofertados o de costes propuestos, y, por tanto, que es susceptible de ser cumplida en sus propios términos (RTACRC 1649/2021 de 19 de noviembre).

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

- El sentido de la justificación viene determinado por las hipótesis definidas por el órgano de contratación. Corresponde a este fijar el objeto del contrato en atención a las necesidades que pretende satisfacer. Definidas las prestaciones referidas, el órgano de contratación determina el importe de la contraprestación que percibirá el adjudicatario, adecuado al precio de mercado y suficiente para el efectivo cumplimiento del contrato.

Tales hipótesis pueden derivarse de elementos objetivos o haber sido elaboradas por el órgano de contratación cuando dicho mercado no existe o su funcionamiento no permite deducir hipótesis sobre la conformación de sus precios con suficiente objetividad. En estos



casos el principio de igualdad de trato exige que tales hipótesis sean expresadas por el órgano de contratación en el expediente administrativo y conocidas por los licitadores. Solo así pueden estos ajustarse a ellas o, en caso de no hacerlo, explicar las razones que hacen que sus hipótesis alternativas son adecuadas desde el punto de vista técnico, jurídico y económico (RTACR 1551/2022 de 15 de diciembre).

-La justificación del licitador debe concretar detalladamente los términos económicos y técnicos de su oferta, con la finalidad de demostrar de modo satisfactorio que, a pesar del ahorro que supone su oferta, la misma no pone en peligro la futura ejecución del contrato;

-no es precisa una justificación exhaustiva de la oferta desproporcionada, sino que se ha de ofrecer explicaciones suficientes que justifiquen satisfactoriamente el bajo nivel de precios o de costes propuestos, y, por tanto, despejen la presunción inicial de anormalidad de la baja ofertada, permitiendo llegar al convencimiento de que se puede cumplir normalmente con la oferta en sus propios términos.

- La justificación de los argumentos en que se base han ser más profundos, sólidos, detallados o extensos cuanto mayor sea la anormalidad de la baja.

- La decisión sobre si la oferta puede cumplirse o no corresponde al órgano de contratación, que debe sopesar la justificación ofrecida por la empresa licitadora y el informe o informes emitidos por los servicios técnicos.

- El control jurídico de dicha decisión es limitado, en la medida en que se trate de una decisión discrecional, debiendo tenerse en cuenta la aplicación de la doctrina de los límites de la discrecionalidad técnica de la Administración.

- El rechazo de la oferta exige una resolución debidamente motivada que indique el motivo por el cual las justificaciones ofrecidas por el licitador no explican satisfactoriamente el bajo nivel de precios ofertados. En los supuestos de conformidad, no se requiere que se expliciten de manera exhaustiva los motivos de aceptación, aunque es precisa en todo caso una mínima motivación que permita evaluar la razonabilidad de la conclusión alcanzada (RTACRC 1649/2021 de 19 de noviembre, RTACRC 1520/2023 de 23 de noviembre)".

Aplicando la doctrina de referencia a este caso puede observarse que el órgano de contratación, una vez apreciada la presunción de baja desproporcionada, ha seguido los trámites legales previstos en el artículo 149 LCSP, dando trámite de audiencia a la empresa incurso en temeridad y siendo sus alegaciones evaluadas por los técnicos con el fin de comprobar si justifica de forma satisfactoria el bajo nivel de precios o de costes propuestos y que, por ello, es susceptible de cumplimiento en sus propios términos.

Así, la principal alegación de la actora relativa a su indebida exclusión se basa en que se aluda en el informe a la falta de datos económicos o desglose numérico de la oferta, sin que se valore de manera conjunta las alegaciones formuladas en su justificación, las cuales, a juicio, son coherentes, verosímiles y están fundamentadas en ventajas reales y comprobables. Considera que el desglose numérico riguroso resulta desproporcionado y contrario a los actos propios, dado que los propios pliegos carecen de una estructura de costes detallada.

Respecto de esta última afirmación, la recurrente alega que el desglose del Presupuesto Base de Licitación solo diferencia costes directos e indirectos sin reflejar un presupuesto por actividad ni una estimación de horas de dedicación por perfil profesional. No obstante, parece que dicha alegación se basa exclusivamente en el contenido de la cláusula 3.1 del PCAP, sin tener en cuenta la información que consta en la Memoria justificativa del contrato, que fue publicada en la PLACSP.

Entrando en el fondo del asunto, a la vista de la justificación inicial aportada por la recurrente y los motivos de rechazo, entiende este Tribunal que este no se refiere exclusivamente a la ausencia de datos económicos, sino también a la falta de acreditación que soporte los argumentos invocados por la recurrente. Así, se afirma que *“los documentos aportados no explican de forma satisfactoria el bajo nivel de los precios ofertados. (...) tampoco se aporta un análisis de costes ni datos objetivos de estimación que avalen la baja incluida en la oferta, más allá de consideraciones subjetivas que, a juicio de la empresa, permitirían ejecutar el contrato, pero que objetivamente no permiten apreciar una justificación económica suficiente de la viabilidad de la baja propuesta. Entre dichas consideraciones se incluyen la supuesta eficiencia derivada del uso de recursos propios, la proximidad geográfica, la existencia de redes locales de proveedores, la*

experiencia en proyectos similares, la aplicación de metodologías de gestión o la obtención de una alta valoración técnica, argumentos todos ellos no respaldados por cifras ni desgloses que permitan verificar su impacto real en los costes ofertados”.

Del informe técnico y de la justificación presentada se desprende que, si bien esta contiene una exposición amplia de factores cualitativos, como es su experiencia y la aplicación de esta a la oferta, la realización del servicio con sus propios medios y la ausencia de subcontratación, contar con una red de proveedores y colaboradores locales que elimina los márgenes de intermediación o la aplicación de una gestión de proyecto profesional basada en la metodología PMI, estos argumentos por sí solos no permiten justificar una oferta incurso en presunción de anormalidad, debiendo, a estos efectos, no solo enunciar dichas supuestas ventajas, sino justificar cómo las mismas inciden o repercuten en una reducción de costes en la ejecución del contrato, de tal forma que permita el convencimiento de la viabilidad de la oferta en los términos en que ha sido planteada.

Así, el informe técnico no se limita a reprochar la falta de desglose numérico, sino que concluye que no existe ningún tipo de soporte que justifique lo alegado por el licitador, impidiendo así formar un juicio razonado sobre su viabilidad. Por tanto, este Tribunal comparte la opinión del órgano de contratación sobre la insuficiencia de la justificación, pues es la ausencia de elementos objetivos (que pueden ser numéricos, documentales, técnicos,...) que permitan verificar la incidencia de las supuestas ventajas enunciadas por la recurrente sobre los costes de la oferta, lo que ha determina el rechazo de la justificación.

Por último, en cuanto a la alegación relativa a la ausencia de un trámite de aclaración, en este caso, la falta de solicitud de aclaraciones adicionales no puede considerarse irregular, ya que no se trataba de despejar una duda concreta o resolver una ambigüedad puntual, sino que el órgano de contratación, a la vista de la justificación, apreció su insuficiencia para acreditar la viabilidad de la oferta. Por tanto, no cabe reprochar al órgano de contratación que no instara un trámite de aclaración, puesto que no concurría una situación que lo justificara, y en ningún caso puede interpretarse dicho trámite como una obligación para suplir la falta de justificación inicial del licitador.



Por todo lo anterior, podemos concluir que la justificación presentada no permite acreditar de manera objetiva el ahorro propuesto ni la viabilidad económica de la oferta, por lo que la decisión de rechazo del órgano de contratación debe considerarse conforme a Derecho.

En consecuencia, debe desestimarse este motivo de impugnación.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación

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

Primero. Desestimar el recurso interpuesto por D. A.R.M., en representación de REDFLEXIÓN CONSULTORES, S.L., contra su exclusión del procedimiento “*Servicio de impulso al turismo gastronómico, adecuación y puesta en marcha del centro de promoción Murcia Gastronómica, financiado por la Unión Europea mediante el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, Fondos NEXT GENERATION EU*”, expediente 2024_0165, convocado por el Ayuntamiento de Murcia.

Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento de contratación, de conformidad con lo establecido 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 58.2 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 la Región de Murcia, 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

LAS VOCALES