

**RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIÓN
PÚBLICA DE LA COMUNIDAD DE MADRID**

En Madrid, a 8 de mayo de 2025

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de la empresa CONURMA INGENIEROS, CONSULTORES S.L. y de la empresa GESTIÓN INTEGRAL DEL SUELO, S.L., que concurren a la presente licitación en compromiso de UTE, contra la Orden, de 21 de marzo de 2025, de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local, por la que se adjudica el contrato denominado *“Dirección facultativa y coordinación de seguridad y salud en la ejecución de las obras de construcción de la Ciudad de la Justicia de Madrid”*, licitado por la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local, número de expediente A/SER-038327/2024, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente.

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. - Mediante anuncios publicados, el 13 de diciembre de 2024, en el Portal de la Contratación Pública de la Comunidad de Madrid y en el Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE), se convocó la licitación del contrato de referencia mediante procedimiento abierto con pluralidad de criterios de adjudicación.

El valor estimado del contrato asciende a 9.673.788,06 euros y su plazo de duración será de 38 meses.

A la presente licitación se presentaron seis empresas, entre ellas la recurrente.

Segundo. - Realizada la apertura de los archivos electrónicos que contienen la documentación administrativa y la calificación de la misma, el 21 de enero de 2025 se reúne la mesa de contratación para proceder a la apertura de los archivos que contienen la documentación correspondiente a los criterios de adjudicación evaluables de forma automática y las proposiciones económicas.

En este mismo acto, se constata que la oferta de la empresa AYESA INGENIERÍA Y ARQUITECTURA, S.A.U., (en adelante AYESA) se ha formulado en términos que la hacen anormalmente baja, por lo que se tramita el procedimiento establecido en el artículo 149.4 de la LCSP.

El 13 de febrero de 2025 se reúne la mesa de contratación, acordando aceptar el informe técnico emitido el 7 de febrero, en el que se concluye la viabilidad de la oferta presentada por AYESA, y por ello acuerda elevar al órgano de contratación propuesta de adjudicación a favor de dicha empresa y requerirle la documentación establecida en el artículo 150 de la LCSP, al haber presentado la mejor oferta de acuerdo con el orden en el que han sido clasificadas las mismas.

El 11 de marzo de 2025, CONURMA INGENIEROS, CONSULTORES S.L. y GESTIÓN INTEGRAL DEL SUELO, S.L., (en adelante CONURMA) interpone recurso especial en materia de contratación contra el Acuerdo, de 13 de febrero de 2025, de la Mesa de contratación, que es inadmitido, mediante la Resolución 130/2025, de 27 de marzo, de este Tribunal, por no ser el acto impugnado susceptible de recurso especial.

El 21 de marzo de 2025 se adjudica el contrato a la empresa AYESA.

Tercero. - El 3 de abril de 2025 tuvo entrada en este Tribunal el recurso especial en materia de contratación, formulado por la representación de CONURMA contra el acuerdo de adjudicación del contrato, en el que solicita que se suspenda el procedimiento de licitación hasta que se resuelva el presente recurso y que se le conceda trámite de alegaciones complementarias a este recurso, tras poner a su disposición el expediente de contratación. También solicita la exclusión de AYESA y que se ordene continuar el procedimiento de licitación adjudicando el contrato a la siguiente empresa mejor clasificada.

El 8 de abril de 2025, el órgano de contratación remitió el expediente de contratación y el informe a que se refiere el artículo 56.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, solicitando la desestimación del recurso.

Cuarto. - La tramitación del expediente de contratación se encuentra suspendida en virtud del Acuerdo adoptado por este Tribunal, el 28 de noviembre de 2024, sobre el mantenimiento de la suspensión en los supuestos de recurso sobre los acuerdos de adjudicación.

Quinto. - La Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso al resto de interesados de este contrato, en cumplimiento de la previsión contenida en el artículo 56.3 de la LCSP, concediéndoles un plazo de cinco días hábiles, para formular alegaciones. La adjudicataria del contrato ha presentado alegaciones.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. - Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 46.1 de la LCSP y el artículo 3 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y Racionalización del Sector Público de la Comunidad de Madrid.

Segundo. - El recurso ha sido interpuesto por persona legitimada para ello, al tratarse de una persona jurídica clasificada en segundo lugar y que de estimarse sus pretensiones quedaría clasificada en primer lugar. En consecuencia, “cuyos derechos e intereses legítimos individuales o colectivos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados de manera directa o indirectamente por las decisiones objeto del recurso” (Artículo 48 de la LCSP).

Asimismo, se comprueba la representación del recurrente firmante del recurso.

Tercero. - El recurso especial se interpuso en tiempo y forma, pues el acuerdo impugnado fue adoptado el 21 de marzo de 2025, practicada la notificación el mismo día, e interpuesto el recurso el 3 de abril de 2025, dentro del plazo de quince días hábiles, de conformidad con el artículo 50.1 de la LCSP.

Cuarto. - El recurso se interpuso contra la Orden de adjudicación, en el marco de un contrato de servicios, cuyo valor estimado es superior a 100.000 euros. El acto es recurrible, de acuerdo con el artículo 44.1.a) y 2 c) de la LCSP.

Quinto.- Fondo del asunto.

Como cuestión previa, es preciso analizar dos cuestiones:

1. La recurrente manifiesta en su recurso que el 11 de marzo de 2025, interpuso recurso especial en materia de contratación, contra el Acuerdo de la mesa de contratación, de 13 de febrero de 2025, estando pendiente de resolución por este Tribunal. Sin embargo, como se ha puesto de manifiesto en los antecedentes de hecho, el recurso alegado ha sido resuelto mediante la Resolución 130/2025, de 27 de marzo, acordando la inadmisión del mismo por no ser el acto impugnado susceptible de recurso especial. Esta Resolución fue notificada a la recurrente, el 28 de marzo de 2025, por lo que ya tenía conocimiento de la misma antes de interponer

el presente recurso especial contra la adjudicación del contrato.

2. Solicitud de acceso al expediente.

1.- Alegaciones de la recurrente.

Expone la recurrente que el 25 de febrero de 2025 solicitó al órgano de contratación el acceso a la siguiente documentación del expediente de contratación:

- Las ofertas del resto de empresas licitadoras.
- Todos los informes técnicos de valoración de las ofertas, en concreto al que se alude en los informes de valoración.
- La documentación e Informes que comprenden el expediente de licitación.
- La justificación que presentó AYESA para justificar la viabilidad de su oferta y el informe que se emite al respecto.

El órgano de contratación contestó a esta petición señalando que parte del informe técnico se encuentra censurado porque AYESA, en su escrito de justificación de la viabilidad de la oferta, lo declaró confidencial

Reprocha CONURMA que el órgano de contratación no ha realizado ningún análisis de la declaración de confidencialidad, para determinar si contiene o no secretos comerciales que impidan su divulgación, para en su caso protegerlos o, por el contrario, levantar la confidencialidad si los datos no resultan ser susceptibles de protección.

Ante esta situación, el 3 de marzo 2025 presentó un segundo escrito solicitando un informe del órgano de contratación en el que se determine el alcance de la confidencialidad declarada sobre las ofertas, y se solicita de nuevo, el informe sin censura y la documentación completa aportada por AYESA para justificar la viabilidad de su oferta.

Al respecto, el órgano de contratación contesta que no existe ningún informe de examen de la confidencialidad declarada por AYESA y que el informe técnico sobre la

justificación presentada por la adjudicataria, para acreditar la viabilidad de su oferta, está censurado porque se reflejan datos que han sido declarados confidenciales.

Considera la recurrente que difícilmente se puede considerar confidencial el apartado 4 del referido informe sobre la *“Experiencia Previa en Contratos Similares”* pues no se puede encuadrar dentro de la categoría de los secretos comerciales.

Lo mismo ocurre respecto del apartado 3 referido a las *“Soluciones Técnicas Adoptadas y Condiciones Excepcionalmente Favorables”* en las que no se le permite conocer cuáles son esas soluciones técnicas o condiciones favorables que tiene AYESA y no el resto de licitadores.

Por ello, alega que se le ha causado indefensión al no poder presentar un recurso suficientemente fundamentado.

2.- Alegaciones del órgano de contratación.

El órgano de contratación no hace ningún pronunciamiento al respecto.

3.- Alegaciones de la adjudicataria.

AYESA opone que no se le ha causado indefensión a la recurrente, pues ha podido articular su oposición a la valoración de su oferta, tal y como queda evidenciado del propio recurso, en el que expone los motivos por los que considera que la misma no ha sido correctamente valorada.

Es la propia recurrente la que reconoce que con la documentación a la que tuvo acceso ha tenido la posibilidad de interponer un recurso fundado al señalar: *“Al final, no ha resultado tan difícil analizar el Informe (censurado) de la documentación presentada por AYESA para acreditar la viabilidad de la oferta incurso en presunción de temeridad, acreditándose de forma palmaria la inviabilidad de la oferta en los términos económicos en los que ha sido ofertada por Ayesa”*.

En este sentido, queda constatado que la recurrente ha presentado un recurso suficientemente fundado con base en toda la documentación del expediente a la que ha podido acceder, identificando la infracción denunciada y argumentando extensamente las razones que sustentan la impugnación

Defiende AYESA el carácter confidencial de la justificación presentada para justificar la viabilidad de su oferta, pues los datos ofrecidos abarcan información sensible, que no es conocida por terceros (costes salariales, estructura de costes indirectos, márgenes, procedimientos internos, plazos y planificación prevista) y, en su conjunto, de ser conocida por terceros, podría dañar la libre competencia, pudiendo constituir un riesgo o menoscabo concreto y efectivo, no meramente hipotético, para la competencia leal y para los intereses comerciales, como consecuencia de la divulgación de esta información concreta, por lo que es razonable apreciar que esa información no sea compartida y sea protegida del conocimiento de tercero.

Asimismo, debe considerarse que una de las empresas recurrentes “GESTIÓN INTEGRAL DEL SUELO, S.L.”, es directa y habitual competidora en el sector de dirección facultativa de contratos de obra y, más concretamente, en contratos análogos al presente Asimismo, alega que ha colaborado con la mencionada empresa, en la presentación de ofertas para otras Administraciones Públicas y Clientes privados.

4 Consideraciones del Tribunal.

El trámite de acceso al expediente de contratación, se regula en el artículo 52 de la LCSP. La solicitud se encuentra reservada a la interposición de recurso especial en materia de contratación, es decir, tiene un carácter instrumental. Esta solicitud tiene que ir dirigida al órgano de contratación y sólo ante una negativa de éste procede solicitarse ante este Tribunal.

Alega CONURMA que no ha tenido acceso a la documentación solicitada y que el órgano de contratación no ha emitido informe sobre la declaración de confidencialidad realizada por AYESA.

Este Tribunal ya se ha pronunciado en diversas Resoluciones, citando entre ellas la Resolución 105/2023, de 9 de marzo, sobre la necesidad de que el órgano de contratación se pronuncie de forma expresa sobre la confidencialidad alegada por el licitador, de tal forma que en el supuesto de denegar el acceso al expediente de contratación debe ser motivado.

El órgano de contratación en respuesta a la solicitud de la recurrente, indica que tanto las ofertas económicas, como los compromisos ofertados por el resto de licitadores, en relación con los criterios evaluables mediante fórmulas se encuentran recogidas en el Acta de la Mesa de Contratación de 21 de enero de 2025, publicada el posterior 22 en el Perfil del Contratante de la Comunidad de Madrid. Destacar que en la presente licitación solo hay criterios de adjudicación evaluables mediante fórmulas.

En cuanto al informe técnico de 7 de febrero de 2025 sobre la justificación presentada por AYESA, igualmente fue publicado, si bien parte del texto está censurado al haber declarado AYESA que la información es confidencial.

Respecto a la *“documentación e informes que soportan el expediente de licitación”* el órgano de contratación solicita a la recurrente que concrete los documentos a los que desea acceder ya que toda la documentación se encuentra publicada. No consta que la recurrente haya solicitado algún documento concreto.

A la vista de lo expuesto, la petición de acceso al expediente quedaría circunscrita a la justificación presentada por AYESA para justificar la viabilidad de su oferta y al informe técnico que informa sobre la viabilidad de la oferta, el cual se encuentra censurado.

Se constata que AYESA en la documentación aportada para justificar su oferta, declara la confidencialidad de su contenido por afectar a secretos comerciales. Asimismo, en las alegaciones a este recurso, la adjudicataria defiende la confidencialidad de dicha información pues afecta a procedimientos internos, planificación y además pone de relieve que una de las empresas recurrente es habitual competidora en los distintos procedimientos de licitación.

A juicio de este Tribunal, es razonable que las justificaciones presentadas por los licitadores, para acreditar la viabilidad de su oferta, por su propia naturaleza, tengan el carácter de información confidencial, pues con carácter general hacen referencia a estrategias de mercado, acuerdo comerciales, organización de la empresa.

En el informe técnico se censura diversa información, principalmente la referente a las cuantías ofertadas u horas dedicadas a la prestación.

Podría ser dudoso la censura de algún apartado del informe, como es la experiencia previa en contrato similares.

No obstante lo anterior, como hemos apuntado anteriormente, el acceso al expediente de contratación tiene como finalidad que el recurrente pueda defender sus motivos de oposición a la adjudicación del contrato.

De la simple lectura del recurso interpuesto no se aprecia que se le haya causado indefensión, pues argumenta de forma detallada, a lo largo de sus 50 páginas de recurso, por qué considera que la oferta de AYESA no es viable. Es llamativo que el propio recurrente diga: *“Al final, no ha resultado tan difícil analizar el Informe (censurado) de la documentación presentada por AYESA para acreditar la viabilidad de la oferta incurra en presunción de temeridad, acreditándose de forma palmaria la inviabilidad de la oferta en los términos económicos en los que ha sido ofertada por Ayesa”*.

De acuerdo con lo expuesto, se deniega el acceso al expediente de contratación.

Resuelto lo anterior, procede entrar a analizar el fondo del asunto:

1. Alegaciones de la recurrente.

Manifiesta la recurrente que la oferta de AYESA es un 17,12 % inferior a la media (1.699.534,06 euros) y un 7,55 % inferior al límite de temeridad (734.048,56 euros), por lo que a su juicio es enormemente temeraria.

Expone que el informe técnico sobre la viabilidad de la oferta incurso en temeridad no se basa en los parámetros que detalla el artículo 149.4 de la LCSP y el único parámetro en que se basa AYESA para justificar su oferta es en las *“soluciones técnicas adoptadas y condiciones excepcionalmente favorables”*.

A pesar de estar censurado el informe técnico, de la información que obtiene le permite hacer las siguientes reflexiones:

El principal coste directo del servicio a prestar es la mano de obra, dónde se exigen unos perfiles con cinco, diez y quince años de experiencia que no se encuentran, en ningún caso, en un rango salarial establecido en el Convenio, sino que su salario es muy superior.

Por ello, resulta imposible obtener un ahorro de la cuantía indicada por el órgano de contratación para la masa salarial, por lo que tan solo se podría argumentar tal ahorro mediante la aplicación de soluciones técnicas y condiciones excepcionalmente favorables de las que pueda disponer AYESA y sobre las que no tenga acceso el resto de licitadores.

Igualmente ocurre al intentar justificar ahorros a través de la experiencia previa en contratos similares ya que, evidentemente, el resto de licitadores también cuentan con

dicha experiencia previa, habiendo cumplido todos ellos con los requerimientos de solvencia técnica.

Tampoco se ha justificado el ahorro y, mucho menos se ha probado la existencia de dicho ahorro, siendo meras declaraciones voluntaristas

Continúa argumentado la recurrente que para calcular el presupuesto base de licitación se han empleado precios de mercado (por encima del Convenio Colectivo de aplicación), y que ahora los mismo técnicos admiten la justificación de la oferta de AYESA que aplica precios del Convenio Colectivo (muy por debajo de los precios de mercado). En este sentido la recurrente presenta las cuentas anuales de los ejercicios fiscales correspondientes a los años 2020 a 2023 para defender que AYESA abona a sus trabajadores un coste superior al establecido en el Convenio Colectivo.

Asimismo hace referencia a un informe de la Dirección General del Agua y a la Resolución del Secretario de Estado de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana por la que se aprueban las tarifas de aplicación a la Administración General del Estado para la realización de encargos a la Sociedad mercantil Estatal Ingeniería y Economía del Transporte, S.A. (INECO) y considera que los costes profesionales indicados en estos documentos son equiparables a los que son objeto de este contrato.

Así concluye que la pretendida justificación del coste directo de la mano de obra necesaria para ejecutar el contrato, no puede basarse en las tablas salariales del Convenio Colectivo por encontrarse éstas muy alejadas de los precios de mercado.

En cuanto a las soluciones técnicas adoptadas y sobre las condiciones excepcionalmente favorables, manifiesta su desacuerdo con que este apartado del informe se encuentre censurado y solicita que este Tribunal realice un juicio razonables sobre lo justificado y la cuantificación del consiguiente ahorro.

Así mismo defiende que no tiene razón de ser que se proteja el nombre de los

contratos en los que AYESA ha trabajado con anterioridad.

Por último, señala que la oferta técnica presentada por AYESA no se ajusta ni resulta coherente con la oferta económica.

2. Alegaciones del órgano de contratación.

A la vista del recurso interpuesto, la Dirección General de Infraestructuras Judiciales ha procedido a revisar las ofertas y las cifras e importes reflejados en el informe emitido por el Jefe de Servicio de Infraestructuras Judiciales de 7 de febrero de 2024, y comprueba que no hay errores en las mismas. Igualmente, en su contenido no existen las arbitrariedades que alega la recurrente ya que los costes de personal se han comprobado conforme a las tablas salariales del XX Convenio Colectivo nacional de empresas de ingeniería, oficinas de estudios técnicos, inspección, supervisión y control técnico y de calidad; habiéndose comparado otros aspectos con los reflejados en obras similares de Ciudades de la Justicia de otros partidos judiciales de la Comunidad de Madrid.

En este sentido, como figura en el referido informe justificativo, el coste/hora contemplado por AYESA para cada uno de los perfiles profesionales exigidos en el pliego, supera, de manera sensible, las cantidades establecidas en el convenio colectivo de aplicación, habiéndose tenido en cuenta tanto la antigüedad exigida para cada uno de ellos, como los pluses determinados en el convenio.

Igualmente, se han tenido en consideración en la justificación de la oferta presentada, los incrementos de los salarios derivados de la actualización de los costes como consecuencia de la duración del contrato (38 meses).

Asimismo, las demás consideraciones incluidas en la justificación de AYESA, sobre el resto de los costes, tanto *directos*, *indirectos*, *soluciones técnicas adoptadas* y *condiciones que facilitan la reducción de costes*, como *proximidad de sus oficinas*,

medios técnicos disponibles, propios y ya amortizados, así como su experiencia en obras de gran envergadura, similares a las del presente contrato, como las Ciudades de la Justicia de Córdoba y Alicante, o la supervisión del diseño y la Dirección Facultativa de Obra de remodelación integral del Estadio Santiago Bernabéu, entre otras, permiten concluir, a juicio de ese Centro Directivo, que la oferta es viable y que lo informado por AYESA explica satisfactoriamente el bajo nivel de precios o costes propuestos, y que, por tanto, la misma puede ser cumplida.

Todo ello, sin olvidar que los términos de dicha oferta deben enmarcarse en el respeto a las decisiones que la propia empresa pueda adoptar, sobre cuáles deben ser los márgenes de beneficio con los que opera, dentro del principio de libertad de empresa en el marco de la Economía de Mercado, reconocido en el artículo 38 de la Constitución.

Por ello, se reafirma en la viabilidad de la oferta, sin perjuicio de qué, en base a lo dispuesto en el artículo 149.7 de la LCSP, se establezcan por el órgano de contratación los mecanismos adecuados para realizar un seguimiento pormenorizado de la ejecución del contrato, con el objetivo de garantizar su correcta ejecución sin que se produzca una merma en la calidad de los servicios contratados.

3. Alegaciones de los interesados

La adjudicataria alega que su oferta se encuentra incurso en temeridad por haber presentado una oferta económica de 3.962.747,69 euros, lo que supone que es un 12,98 % inferior a la media (5.218.662,50 euros), aun cuando el recurrente indica que es un 17,12 % inferior a la media.

Defiende AYESA la viabilidad de su oferta y que la justificación presentada resulta suficiente y que contiene desglose, detalle y documentación acreditativa de los extremos aludidos en favor de dicho nivel de precios ofertados.

Por otra parte, se describe la posición, capacidades y experiencia acreditada de AYESA dentro del sector en general y, en concreto, en ejecución de trabajos similares con administraciones públicas y entidades privadas.

En concreto, se señala que, en el ámbito de la presente licitación, AYESA ostenta experiencia previa en las últimas Ciudades de la Justicia que se han desarrollado en España –Ciudad de la Justicia de Córdoba y Ciudad de la Justicia de Alicante– por lo que la experiencia en proyectos muy similares al de la presente licitación proporciona una base sólida para realizar estimaciones de costes más precisas y ajustadas a la realidad del mercado.

Además de lo expuesto, en la justificación de la oferta se pone de manifiesto la experiencia en la supervisión del diseño y la Dirección Facultativa de Obra de la remodelación integral del Estadio Santiago Bernabéu, cuyas obras están terminadas. La complejidad de esta obra ha supuesto un esfuerzo muy superior a cualquier otra obra abordada anteriormente, y ha dejado en AYESA un poso de conocimiento, procedimientos y habilidades para la resolución de problemas a aplicar en direcciones facultativas de incuestionable utilidad, aplicables a la obra de la Ciudad de la Justicia de Madrid, siendo plenamente conscientes de los recursos y costes que ello requiere y que contempla en su propuesta.

Así, tratándose de un contrato de servicios, resulta lógico considerar que se puede tener un coste menor cuanto mayor sea la experiencia y formación de las personas que hayan de ejecutarlo, lo que evidencia la viabilidad de la oferta.

Sexto.- Consideraciones del Tribunal.

Vistas las alegaciones de las partes procede determinar si la oferta incurso en anomalía se encuentra justificada.

El artículo 149 LCSP regula las ofertas anormalmente bajas y establece el procedimiento contradictorio que debe desarrollarse en el supuesto de que el órgano de contratación constate que la oferta de un licitador se encuentra incurso en presunción de anormalidad.

Al respecto dispone que:

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

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

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.
(...)

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

Si el órgano de contratación, considerando la justificación efectuada por el licitador y los informes mencionados en el apartado cuatro, estimase que la información recabada no explica satisfactoriamente el bajo nivel de los precios o costes propuestos

por el licitador y que, por lo tanto, la oferta no puede ser cumplida como consecuencia de la inclusión de valores anormales, la excluirá de la clasificación y acordará la adjudicación a favor de la mejor oferta, de acuerdo con el orden en que hayan sido clasificadas conforme a lo señalado en el apartado 1 del artículo 150. En general se rechazarán las ofertas incursas en presunción de anormalidad si están basadas en hipótesis o prácticas inadecuadas desde una perspectiva técnica, económica o jurídica”.

La finalidad de este procedimiento contradictorio es evitar rechazar la oferta, que ha sido formulada en términos que la hacen anormalmente baja, sin comprobar previamente su viabilidad.

Este mismo objetivo lo persigue también la Directiva sobre Contratación Pública (Directiva 2014/24/UE, de 26 de febrero), en su artículo 69.3, donde expone: *‘El poder adjudicador evaluará la información proporcionada, consultando al licitador. Solo podrá rechazar la oferta, en caso de que los documentos aportados no expliquen, satisfactoriamente, el bajo nivel de los precios o costes propuestos (...)*”

Es doctrina consolidada de este Tribunal, en consonancia con el resto de los órganos competentes para resolver los recursos especiales en materia de contratación, y las Juntas Consultivas de Contratación, que la justificación que presente el licitador, cuya oferta se encuentra incursa en presunción de anormalidad, debe concretar con el debido detalle, los términos económicos y técnicos de la misma, en aras de demostrar de modo satisfactorio que, pese al ahorro que entraña su oferta, ésta no pone en riesgo la adecuada ejecución del contrato.

Ello exige justificar que, de conformidad con el apartado 4 del artículo 149 de la LCSP que, gracias a las especiales soluciones técnicas, a las condiciones especialmente favorables de que disponga para ejecutar las prestaciones del contrato, a la originalidad de la forma de ejecución de las mismas que se proponga aplicar, o a la posible obtención de ayudas, el licitador está en condiciones de asumir, al precio ofertado, las obligaciones contractuales exigidas, con pleno respeto a las disposiciones relativas a la protección del medio ambiente y a las condiciones de

trabajo vigentes en el lugar en que deba realizarse la prestación, todo lo cual en aras de demostrar que su oferta, pese a ser inferior que la de los demás licitadores, permite la futura viabilidad técnica y económica del contrato.

De acuerdo con la doctrina expuesta, recogida en numerosas resoluciones de este Tribunal, señalando por todas ellas, la Resolución 205/2023 de 18 de mayo, el control de este Tribunal ha de centrarse en determinar si el informe técnico fundamenta de forma suficiente y adecuada el carácter satisfactorio de las explicaciones dadas por la empresa licitadora incurso en baja anormal y, por ello, procede la admisión de su oferta o si, por el contrario, los argumentos empleados por la recurrente para descalificarlas gozan de peso suficiente para destruir las presunciones de legalidad y de discrecionalidad de la actuación administrativa impugnada.

Para desvirtuar la valoración realizada por el órgano de contratación, será preciso que el recurrente ofrezca algún argumento que permita considerar que el juicio del órgano de contratación, teniendo por justificadas las explicaciones dadas por el licitador, cuya oferta se ha considerado –inicialmente– como anormal o desproporcionada, resulta infundado o ha incurrido, en ese juicio, en un error manifiesto y constatable.

En este contexto destacar, que el acuerdo de admisión o exclusión de la oferta tiene que estar debidamente motivado, al igual que cualquier otro acto administrativo. Ahora bien, cuando el órgano de contratación admite una oferta incurso en presunción de anormalidad no es necesaria una prolija motivación, sin embargo, cuando acuerda el rechazo de la oferta se exige una justificación más intensa, pues impide al licitador continuar en el procedimiento, y éste ha de tener conocimiento de las causas concretas que han dado lugar a su exclusión.

Asimismo, será necesario que el licitador cuya oferta está incurso en presunción de anormalidad, realice una justificación más exhaustiva cuanto más se desvíe de la baja media, pues ha de proveer al órgano de contratación de los argumentos suficientes para admitir su oferta.

En el presente supuesto, se comprueba que la adjudicataria ha presentado una extensa justificación de su oferta que comprende 138 páginas. En ella se observa que se han desglosando los costes salariales de los perfiles propuestos, así como las horas que dedica cada perfil, no pudiendo prosperar la pretensión de la recurrente de aplicar los costes salariales que se establecen para los encargos realizados por las administraciones pública a INECO por no ser de aplicación al presente contrato. Es significativo que en el informe técnico se pone de manifiesto que se respeta el Convenio Colectivo y que el coste hora es sensiblemente superior al mínimo establecido.

La recurrente alega que la experiencia previa en actuaciones similares no permite acreditar la viabilidad de la oferta, lo que es cierto si solo se atiende a ese parámetro. Sin embargo, la justificación presentada por el licitador cuya oferta esta incurso en temeridad ha de analizarse de forma global, de tal forma que en determinados supuestos esa experiencia previa, que va más allá de la solvencia técnica exigida, puede permitir al licitador ofertar precios más ajustados, precisamente en base a esa experiencia, tal y como alega el adjudicatario, así como reducir tiempos en la ejecución del servicio.

Destacar que la función de este Tribunal, en estos supuestos, se circunscribe a analizar si se ha respetado el procedimiento establecido en el artículo 149.4 de la LCSP, como así ha sucedido, y verificar que el informe técnico, que admite la oferta incurso en temeridad, se encuentra debidamente motivado, no pudiendo sustituir el criterio técnico del órgano de contratación.

Visto el informe técnico se constata que el mismo se encuentra debidamente motivado y no se aprecia error, ni arbitrariedad en el mismo, por lo se encuentra dentro de la discrecionalidad que le corresponde al órgano de contratación.

En consecuencia procede la desestimación del recurso.

Por lo expuesto, vistos los preceptos legales de aplicación, este Tribunal

ACUERDA

Primero. - Denegar el acceso al expediente de contratación solicitado por la representación legal de la empresa CONURMA INGENIEROS, CONSULTORES S.L. y de la empresa GESTIÓN INTEGRAL DEL SUELO, S.L.

Segundo. - Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de la empresa CONURMA INGENIEROS, CONSULTORES S.L. y de la empresa GESTIÓN INTEGRAL DEL SUELO, S.L., que concurren a la presente licitación en compromiso de UTE, contra la Orden, de 21 de marzo de 2025, de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local, por la que se adjudica el contrato denominado *“Dirección facultativa y coordinación de seguridad y salud en la ejecución de las obras de construcción de la Ciudad de la Justifica de Madrid”*, licitado por la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local, número de expediente A/SER-038327/2024.

Tercero. - Levantar la suspensión del procedimiento de adjudicación de conformidad con lo estipulado en el artículo 57.3 de la LCSP.

Cuarto. - 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.

NOTIFÍQUESE la presente resolución a las personas interesadas en el procedimiento.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa, será directamente ejecutiva y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante

el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad de Madrid, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10, letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, todo ello de conformidad con el artículo 59 de la LCSP.

EL TRIBUNAL