

Recurso 22/2025
Resolución 70/2025
Sección Tercera

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS CONTRACTUALES DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA

Sevilla, 5 de febrero de 2025.

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **AYESA INGENIERIA Y ARQUITECTURA S.A.U.** contra la resolución por la que se adjudica el contrato denominado «Servicio de redacción de proyecto básico y de ejecución y estudio de seguridad y salud y dirección facultativa de obras para la adaptación del Campus Palmas Altas (Sevilla) como sede de la Ciudad de la Justicia», (Expte. CONTR 2024/482488), convocado por la Consejería de Justicia, Administración Local y Función Pública de la Junta de Andalucía, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. El 19 de julio de 2024 se publicó en el Diario Oficial de la Unión Europea y el 22 de julio de 2024 en el perfil de contratante de la Plataforma de Contratación de la Junta de Andalucía el anuncio de licitación, por procedimiento abierto, del contrato de servicios indicado en el encabezamiento de esta resolución. Ese mismo día los pliegos fueron puestos a disposición de los interesados a través del citado perfil, siendo el valor estimado del contrato de 1.863.958,97 euros.

La presente licitación se rige por la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP) y demás disposiciones reglamentarias de aplicación, en cuanto no se opongan a lo establecido en la citada Ley.

Tras la tramitación del correspondiente procedimiento, el órgano de contratación dictó resolución con fecha 28 de diciembre de 2024 por la que se adjudica el contrato de referencia a favor de la UTE VIDAL Y ASOCIADOS ESTUDIO DE ARQUITECTURA S.L.P - ARGENIA INGENIERÍA Y ARQUITECTURA, S.L. La citada resolución se publicó en el perfil de contratante y fue puesta a disposición de los interesados con fecha 30 de diciembre de 2024

SEGUNDO. El 22 de enero de 2024, se presentó en el registro del este Tribunal escrito de recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad AYESA INGENIERIA Y ARQUITECTURA, S.A.U. (en adelante AYESA o la recurrente) contra la citada resolución de adjudicación.

El mencionado escrito de impugnación fue remitido por la Secretaría de este Tribunal al órgano de contratación, solicitándole informe al mismo, así como la documentación necesaria para su tramitación y resolución. Tras la reiteración de la petición, la documentación ha tenido entrada en este Órgano, el día 30 de enero de 2025.

La Secretaría del Tribunal ha cumplimentado el trámite de audiencia a los interesados, concediéndoles un plazo de cinco días hábiles para alegaciones, constando que se han presentado las formuladas por la por UTE VIDAL Y

ASOCIADOS ESTUDIO DE ARQUITECTURA S.L.P- ARGENIA INGENIERÍA Y ARQUITECTURA, S.L. (en adelante la adjudicataria).

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Competencia.

Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 46 de la LCSP y en el Decreto 332/2011, de 2 de noviembre, por el que se crea el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía.

SEGUNDO. Legitimación.

La recurrente ostenta legitimación para la interposición del recurso, de conformidad con lo estipulado en el artículo 48 de la LCSP, en su condición de licitadora del procedimiento de adjudicación que, si bien ha quedado clasificada en tercera posición, mediante el presente escrito impugna la indebida admisión de las dos entidades que le anteceden.

TERCERO. Acto recurrible.

El recurso se interpone contra la resolución de adjudicación, acordada en el procedimiento de licitación de un contrato de servicios cuyo valor estimado es superior a cien mil euros y es convocado por un ente del sector público con la condición de Administración Pública. Por tanto, el recurso es procedente de conformidad con lo establecido en el artículo 44 apartados 1 a) y 2 c) de la LCSP.

La recurrente, aunque formalmente impugna la adjudicación del contrato materialmente denuncia la indebida admisión de la oferta de la entidad adjudicataria, así como, la de la licitadora que resultó clasificada en segunda posición.

CUARTO. Plazo de interposición.

En cuanto al plazo de interposición del recurso, se ha interpuesto dentro del plazo legal establecido en el artículo 50.1 d) de la LCSP.

QUINTO. Fondo del asunto. Alegaciones de las partes.

1. Alegaciones de la recurrente.

La recurrente solicita a este Tribunal que, tras la estimación del presente recurso, se declare la anulación de la adjudicación del contrato, así como que *«se retrotraiga el procedimiento al momento de valoración de las ofertas anormalmente bajas, debiendo emitirse un nuevo Informe conforme a los Pliegos y a los principios legales de aplicación.»*.

Funda su impugnación, en los siguientes motivos de recurso:

Mediante el primero de los motivos de recurso afirma que las ofertas presentadas por la UTE adjudicataria, así como por la UTE ABALO ARQUITECTURA E INGENIERÍA S.L. G. CABANILLAS ARQUITECTOS SL, (en adelante UTE ABALO CABANILLAS) vulneran lo previsto en el anexo I-apartado 8.D del pliego de cláusulas administrativas



particulares (PCAP). En concreto argumenta: *«En cualquier caso, se considerarán desproporcionadas las ofertas económicas que presenten una baja superior al 20% respecto del valor de licitación.*

La oferta presentada por UTE ABALO ARQUITECTURA E INGENIERÍA SL G CABANILLAS ARQUITECTOS SL asciende a 1.196.040,34 €, lo que representa una baja del 23% respecto al presupuesto base de licitación (1.553.299,14 €), incurriendo en anormalidad por 46.598,97 € al ser el límite el 20% (1.242.639,31 €).

La oferta presentada por UTE VIDAL Y ASOCIADOS ESTUDIO DE ARQUITECTURA S.L.P- ARGENIA INGENIERÍA Y ARQUITECTURA, S.L. asciende a 1.161.900,00, lo que representa una baja del 25,20% respecto al presupuesto base de licitación (1.553.299,14 €), incurriendo en anormalidad por 80.739,31 € al ser el límite el 20% (1.242.639,31 €).

Por ello, al haber superado del límite del 20% establecido, procede la exclusión.»

En segundo lugar, la recurrente tras citar el contenido del artículo 149.4 de la LCSP y relacionar abundante doctrina del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (TACRC), afirma que: *«La información recabada a UTE VIDAL Y ASOCIADOS ESTUDIO DE ARQUITECTURA S.L.P- ARGENIA INGENIERÍA Y ARQUITECTURA, S.L. y UTE ABALO ARQUITECTURA E INGENIERÍA SL G CABANILLAS ARQUITECTOS SL no explica satisfactoriamente el bajo nivel de los precios o costes propuestos por los licitadores. Por lo tanto, las ofertas deben excluirse al no haber explicado ni justificado mínimamente a qué responden ni de qué forma obtienen el ahorro que les permite ofrecer ese precio.»*.

En tercer lugar, esgrime que el informe técnico de viabilidad de las ofertas de la UTE adjudicataria y la UTE ABALO CABANILLAS carece de motivación. En concreto alega que: *«El informe técnico debe explicar detalladamente las razones por las cuales se considera justificada la baja y debe contener argumentos sólidos que respalden esta decisión. Además, debe indicar las circunstancias específicas que influyeron en la presentación de la oferta económica en baja. La motivación del informe técnico es fundamental para garantizar la transparencia y la objetividad en los procesos de contratación pública, evitando cualquier posibilidad de arbitrariedad o discriminación. La motivación adecuada proporciona una base sólida para que la administración pública tome decisiones informadas y justificadas en relación con las ofertas económicas presentadas en los procedimientos de contratación.*

El informe no recoge la motivación para la aceptación de las justificaciones del bajo nivel de precios de UTE VIDAL Y ASOCIADOS ESTUDIO DE ARQUITECTURA S.L.P- ARGENIA INGENIERÍA Y ARQUITECTURA, S.L. y UTE ABALO ARQUITECTURA E INGENIERÍA SL G CABANILLAS ARQUITECTOS SL. Por ello, debe anularse la adjudicación.».

2. Alegaciones del órgano de contratación.

El órgano de contratación solicita la desestimación del recurso oponiéndose a los argumentos esgrimidos en los términos que a continuación se exponen.

Así y respecto al primero de los motivos del recurso, tras reproducir el contenido del artículo 149 de la LCSP, el informe concluye que de conformidad con las previsiones del citado precepto, en ningún caso podría excluirse de forma automática una oferta únicamente por incurrir en los parámetros objetivos de anormalidad establecidos en el PCAP, por el contrario ante dichas circunstancias deberá requerírsele a los licitadores afectados la justificación de la viabilidad de su oferta conforme al procedimiento previsto en el artículo 149.4 de la LCSP.

Frente a la afirmación de la recurrente relativa a que las dos ofertas que incurrieron en anormalidad han de ser excluidas por no haber justificado adecuadamente su viabilidad, el informe al recurso alega que en el recurso no constan los motivos por los que considera la recurrente que no ha quedado justificada la viabilidad de las ofertas objeto del recurso. Considera que debe ser la recurrente quien acredite los errores que desvirtúan la discrecionalidad técnica y la presunción de certeza que asiste a la actuación administrativa.



En cuanto a la falta de motivación, en la que a juicio de la recurrente, incurre el informe técnico sobre la viabilidad de las ofertas, se opone el órgano de contratación alegando que *«En el informe técnico se valora que las justificaciones presentadas por los licitadores incursos en anormalidad abordan todos los conceptos necesarios para el desarrollo del objeto de contrato; trabajos de Redacción de Proyectos y Dirección de Obra, desplazamientos, mejoras (levantamiento laser de la nube de puntos, control de calidad externo y Asistencia técnica durante 10 años tras la finalización de las obras), gastos generales y costes indirectos (personal administrativo, avales, garantía, licencias, seguros, constitución UTE, etc.) incluso imprevistos y beneficios.*

Especialmente, se justifican los importes de los costes del personal necesario para el desarrollo de las distintas fases de los trabajos, mediante el cálculo de los costes salariales por hora y categoría profesional (iguales o superiores a los establecidos en la normativa laboral de referencia) y la cuantificación de las horas necesarias para cada fase (Estudio de instalaciones y Estrategia Energética, Anteproyecto, Redacción de Proyecto Básico, Redacción de Proyecto Básico y Ejecución, Estudio de Seguridad y Salud, Dirección de Obra, Dirección de Ejecución de Obra, Coordinación de Seguridad y Salud, Liquidación de Obra), de acuerdo a las determinaciones de los pliegos que rigen la licitación.

Por ello, la Mesa de Contratación, en su sesión de 27 de noviembre de 2024, concluye que ambas entidades justifican suficientemente la viabilidad de sus ofertas (...).

3. Alegaciones de la UTE adjudicataria.

Finalmente, la adjudicataria se opone asimismo a las pretensiones de la recurrente en los términos reflejados en su escrito de alegaciones mediante el que esgrime los motivos que brevemente se exponen a continuación: (i) la recurrente no aporta argumentos ni prueba que acredite las alegaciones formuladas; (ii) la adjudicación en la presente licitación se ha llevado a cabo con pleno respeto a los pliegos y al procedimiento previsto en el artículo 149.4 de la LCSP; (iii) la adjudicataria manifiesta haber aportado una detallada justificación que ha permitido acreditar la viabilidad económica de su oferta; (iv) la Administración valoró la suficiencia de la justificación mediante informe técnico de viabilidad de las ofertas de 27 de noviembre de 2024, en el que se recoge la motivación del acuerdo adoptado.

SEXTO. - Fondo del asunto. Consideraciones del Tribunal.

Expuesto lo alegado por las partes, procede examinar el núcleo de la controversia que la recurrente plantea y que se centra en la pretensión de anulación de la resolución de adjudicación al considerar que las ofertas de la UTE adjudicataria y de la UTE clasificada en segunda posición, debieron ser excluidas de la licitación al estar incursas en presunción de anormalidad.

Con carácter previo al estudio de la controversia procede reproducir los siguientes antecedentes y las actuaciones llevadas a cabo en la tramitación del procedimiento, relacionadas con la presente cuestión, y necesarias para centrar el objeto de debate del recurso.

En la presente licitación los parámetros objetivos para considerar una oferta anormalmente baja están regulados en el Anexo I “Características del contrato”, apartado 8.D del PCAP, en el que se dispone en lo que aquí interesa lo siguiente:

«8.D. Parámetros objetivos para considerar una oferta anormalmente baja:

Valoradas las ofertas presentadas por cada persona licitadora, consideradas en su conjunto, de conformidad con los criterios establecidos en este apartado, y determinadas las puntuaciones correspondientes a las mismas, se considerará anormalmente baja una oferta si se dan las condiciones siguientes:



• Que la puntuación total obtenida por oferta económica y mejoras exceda en más de un 20% a la media aritmética de las puntuaciones obtenidas por esos conceptos por todas las ofertas admitidas. En cualquier caso, se considerarán desproporcionadas las ofertas económicas que presenten una baja superior al 20% respecto del valor de licitación.

(...)

En el supuesto de que concurriesen ofertas anormalmente bajas se estará a la tramitación prevista en el artículo 149 de la LCSP y en el RGLCAP.

(...).».

En la sesión celebrada el 11 de noviembre de 2024, según consta en el acta obrante en el expediente remitido, la mesa de contratación tras la aplicación de los parámetros de baja establecidos en el apartado 8.D del anexo I del PCAP, declaró que las ofertas presentadas por la UTE adjudicataria y por la UTE ABALO CABANILLAS, se encontraban incursas en presunción de anormalidad; en consecuencia la mesa acordó que se requiriese a ambas licitadoras para que justificasen la viabilidad de sus ofertas, de acuerdo con lo establecido en el artículo 149.4 de la LCSP.

Tras la presentación de la documentación justificativa, la mesa en su sesión de 19 de noviembre de 2024 acordó solicitar a la citada UTE ABALO CABANILLAS ARQUITECTOS SL; aclaraciones sobre las diferentes cuestiones.

Una vez recibidas las aclaraciones a la justificación presentada por la UTE ABALO CABANILLAS, con fecha 27 de noviembre de 2024 se emite Informe técnico del Servicio de Obras y Patrimonio de la Consejería de Justicia, Administración Local y Función Pública, sobre la viabilidad de las ofertas incursas en presunción de anormalidad, que concluye en los siguientes términos:

«D. CONCLUSIÓN

En definitiva, una vez analizada toda la documentación facilitada por las empresas en las que exponen las condiciones favorables para la prestación de los servicios a contratar y la reducción de costes producido, se considera que éstas justifican suficientemente y desglosan razonada y detalladamente el bajo nivel de precios ofertado, por lo que se propone a la Mesa de Contratación la aceptación de las ofertas presentadas por UTE ABALO ARQUITECTURA E INGENIERÍA SL G CABANILLAS ARQUITECTOS SL y por UTE VIDAL Y ASOCIADOS ESTUDIO DE ARQUITECTURA S.L.P- ARGENIA INGENIERÍA Y ARQUITECTURA, S.L.».

El 27 de noviembre de 2024 se celebra nueva sesión de la mesa de contratación en la que, tras el análisis y estudio del contenido del informe técnico sobre la viabilidad de las ofertas incursas en presunción de anormalidad, se acepta el contenido y las conclusiones del informe.

En el curso de la referida sesión de la mesa se acuerda elevar al órgano de contratación la siguiente clasificación por orden decreciente de las proposiciones admitidas:

N.º	LICITADOR	Criterios Juicios de Valor	Criterios Fórmulas	PUNTUACIÓN TOTAL
1	UTE VIDAL Y ASOCIADOS ESTUDIO DE ARQUITECTURA S.L.P- ARGENIA INGENIERIA Y ARQUITECTURA, S.L	44,00	47,01	91,01
2	UTE ABALO ARQUITECTURA E INGENIERIA SL G CABANILLAS ARQUITECTOS SL	30,75	45,64	76,39
3	AYESA INGENIERIA Y ARQUITECTURA, S.A.U.	30,25	43,39	73,64
4	M.M.y N. ARQUITECTOS	26,50	43,39	69,89
5	UTE INGRAVITTO PROJECT MANAGEMENT SL- PARADIGMA PROYECT MANagements S.L.U.-P.R.A.	24,50	43,39	67,89



Finalmente, y mediante Resolución del órgano de contratación de 28 de diciembre de 2024, se adjudica el contrato de referencia a favor de la entidad UTE VIDAL Y ASOCIADOS ESTUDIO DE ARQUITECTURA S.L.P- ARGENIA INGENIERÍA Y ARQUITECTURA, S.L.

De entrada, hemos de señalar que no puede acogerse la primera de las alegaciones de la UTE recurrente mediante la que pretende la exclusión automática de las dos ofertas que le anteceden en el orden de prelación, por el hecho de encontrarse, ambas, incursas en presunción de anormalidad.

El artículo 149 de la LCSP establece: «1. En los casos en que el órgano de contratación presuma que una oferta resulta inviable por haber sido formulada en términos que la hacen anormalmente baja, solo podrá excluirla del procedimiento de licitación previa tramitación del procedimiento que establece este artículo.

2. La mesa de contratación, o en su defecto, el órgano de contratación deberá identificar las ofertas que se encuentran incursas en presunción de anormalidad, debiendo contemplarse en los pliegos, a estos efectos, los parámetros objetivos que deberán permitir identificar los casos en que una oferta se considere anormal.

(...)

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...».

Por tanto, del literal del precepto transcrito se deduce que la exclusión por incurrir en presunción de anormalidad solo podrá acordarse tras la previa tramitación del procedimiento que en el citado precepto se regula. Por lo que la decisión de tramitar este procedimiento no es una decisión discrecional de la mesa, sino que resulta obligada y conlleva, la obligación de requerir a los licitadores afectados que justifiquen y desglosen razonada y detalladamente el bajo nivel de los precios, o de costes, ofertados.

Es decir, que según prescribe este precepto, el procedimiento a seguir una vez identificadas ofertas incursas en presunción de anormalidad, en modo alguno es la exclusión, sino el requerimiento de la justificación de la viabilidad de sus ofertas a todos los licitadores que se encuentren en dicha situación.

Por lo que partiendo de que las ofertas de las dos UTEs referidas se encontraban incursas en presunción de anormalidad, fue correcta la actuación de la mesa al tramitar el procedimiento previsto en el artículo 149 de la LCSP, resultando contrario a las previsiones de la LCSP la pretensión de exclusión automática de ambas ofertas instada por la recurrente.

Mediante el segundo de los motivos del recurso se pretende igualmente la exclusión de las ofertas de la UTE adjudicataria y la UTE ABALO CABANILLAS, alegando en este caso la recurrente que ninguna de las licitadoras ha explicado ni justificado el bajo nivel de los precios o costes propuestos.

Pues bien, lo cierto es que este segundo motivo de recurso, tal y como afirma el informe del órgano de contratación y la UTE adjudicataria, carece de argumentación. El escrito impugnatorio, en este punto, se ha limitado a reflejar el contenido de abundantes resoluciones del TACRC, para a continuación realizar una afirmación genérica y rotunda sobre la falta de justificación de las dos ofertas incursas en presunción de anormalidad, pero sin concretar los motivos por los que entiende que la justificación deviene insuficiente o inadecuada. Así, como indica el órgano de contratación la recurrente no ha solicitado vista de expediente por lo que no ha tenido conocimiento de la documentación sobre la que formula sus afirmaciones. Tampoco hace uso de la información sobre la justificación indicada en el informe técnico para rebatir las argumentaciones y valoraciones contenidas en el mismo.



Ello supone una falta de fundamentación de este motivo del recurso especial, pues no se alude ni identifica mínimamente las razones en la que fundamenta la insuficiente justificación que alega.

Sobre lo anterior, como hemos señalado en otras ocasiones (v.gr. Resolución 302/2020, de 10 de septiembre) *«El artículo 51.1 de la LCSP exige que en el escrito de interposición de recurso se especifiquen los motivos que lo fundamenten, puesto que el Tribunal no puede sustituir a la entidad recurrente en su obligación de presentar un recurso debidamente fundado, construyendo un argumento o fundamentación que compete a aquella. Sobre esta cuestión se ha pronunciado este Tribunal en supuestos similares al presente, valga por todas la Resolución 304/2019, de 24 de septiembre»*.

Además, se ha de manifestar que es doctrina reiterada de este y de los restantes Órganos de resolución de recursos contractuales que en la determinación de si una oferta anormal o desproporcionada está o no justificada rige el principio de discrecionalidad técnica, según la cual la actuación administrativa está revestida de una presunción de certeza o de razonabilidad apoyada en la especialización y la imparcialidad de los órganos establecidos para realizar la calificación y que sólo puede ser desvirtuada si se acredita la infracción o el desconocimiento del proceder razonable que se presume en el órgano calificador, bien por desviación de poder, arbitrariedad o ausencia de toda posible justificación del criterio adoptado, bien por fundarse en patente error, debidamente acreditado por la parte que lo alega (v.g. Resolución 336/2018, de 30 de noviembre, de este Tribunal)

En el presente asunto, la presunción iuris tantum de acierto y razonabilidad en que se funda el criterio técnico no ha sido destruida en el recurso, en el que se realizan afirmaciones genéricas que no logran acreditar error en la valoración de la justificación aportada, ni permiten afirmar que los precios ofertados imposibilitan asegurar la viabilidad de la ejecución del contrato, ni la conclusión en tal sentido contenida en el informe de viabilidad y ratificada por la mesa de contratación.

Mediante la tercera de las alegaciones formuladas la recurrente esgrime que el informe técnico de viabilidad de las ofertas de la UTE adjudicataria y la UTE ABALO CABANILLAS carece de motivación.

Pues bien, analizado el contenido del informe técnico sobre viabilidad de la oferta de la adjudicataria de fecha 27 de noviembre de 2024, se constata que a lo largo de sus nueve páginas se expone la justificación presentada por las dos licitadoras cuyas ofertas se encuentran incursas en anormalidad.

Así respecto a la UTE ABALO CABANILLAS, el informe relaciona que la justificación presentada incluye los siguientes apartados:

- Justificación del porcentaje de descuento ofertado.
- Justificación de los costes del personal adscrito al contrato.
- Los costes directos e indirectos de los medios auxiliares necesarios para la ejecución del contrato.
- La viabilidad de la oferta en todos sus elementos.
- Anexos con tabla de los costes, trabajos realizados, oferta levantamiento topográfico laser nube de puntos y oferta de control de calidad externo.

En cuanto a la UTE adjudicataria, el informe relaciona la documentación justificativa de la viabilidad de la oferta y que responde a la siguiente estructura:

- Valoración técnica de la licitación.
- Datos económicos de la apertura de la licitación.
- Justificación de la oferta, previsión de costes y análisis de costes.



El informe se extiende especialmente en la exposición de las partidas de coste de personal. Expone igualmente las justificaciones dada a los apartados de gastos materiales, gastos generales y costes indirectos

Respecto a la oferta de la adjudicataria, conviene extraer el siguiente contenido sobre el que se incide en el informe del órgano de contratación al recurso: *«El licitador esgrime un profundo conocimiento de sus características constructivas, detalles técnicos, instalaciones y acabados del Campus de Palmas Altas, al haber realizado el diseño original en el año 2009 y diversas intervenciones posteriores, permitiendo afrontar el proyecto con la máxima eficiencia y seguridad, optimizando tiempo y recursos. Entre las intervenciones se encuentran:*

- Campus Palmas Altas, Sevilla (2005-09)*
- Interiorismo y Amueblamiento Edif. ABCD del Campus y sótanos (2008-09)*
- Reforma Interior e Implantación de la Univ. Loyola en el Edif. G (2011)*
- Adaptaciones distintas zonas del Campus, interiores y exteriores (2012-15)*
- Reforma Interior e Implantación de la Univ. Loyola en el Edif. F (2014)*
- Implantación Abengoa R. en sótanos Edif. E; laboratorios y elem. aux. (2014)*
- Reforma Interior e Implantación de la Univ. Loyola Edif. E (2014-15).».*

Como anteriormente se indicó el informe concluye indicando que *«una vez analizada toda la documentación facilitada por las empresas en las que exponen las condiciones favorables para la prestación de los servicios a contratar y la reducción de costes producido, se considera que éstas justifican suficientemente y desglosan razonada y detalladamente el bajo nivel de precios ofertado»*

Por lo expuesto se descarta que, tal y como afirma la recurrente el informe técnico carezca de motivación. En cuanto a si ésta deviene insuficiente, cabe señalar que es reiterada la doctrina de los Órganos de resolución de recursos contractuales mediante la que se afirma que, tratándose de la admisión de una proposición incurso inicialmente en presunción de anormalidad o desproporción, no se exige la motivación exhaustiva que debe producirse en caso de su rechazo o exclusión. Así en nuestra Resolución 613/2022, de 16 de diciembre, decíamos: *«este Tribunal se ha manifestado en varias ocasiones sobre la necesidad de que en los supuestos en los que el órgano de contratación considere que no se justifica adecuadamente la oferta, inicialmente, incurso en baja anormal o desproporcionada, la motivación del informe ha de ser más exhaustiva que en los supuestos en los que el órgano de contratación considere que se justifica adecuadamente la viabilidad de la misma, en los que no se requiere que se expliciten de manera exhaustiva los motivos de la aceptación (v.g. Resoluciones 294/2016, de 18 de noviembre, 10/2018, de 17 de enero y 30/2018, de 8 de febrero, de este Tribunal, entre otras)».*

Asimismo, se ha de tener en cuenta la Sentencia, de 4 de julio de 2017, del Tribunal General de la Unión Europea, asunto T-392/15, relativa a un procedimiento de licitación de un contrato público de servicios, en la cual se analiza, entre otros extremos, el alcance de la obligación de motivación que incumbe al órgano de contratación cuando considera que la oferta seleccionada como más ventajosa en un procedimiento de contratación no es anormalmente baja. Según indica dicho Tribunal, esta obligación de motivación tiene un alcance limitado, de manera que cuando un órgano de contratación selecciona una oferta, no está obligado a señalar expresamente, en respuesta a cualquier solicitud de motivación que le sea presentada, las razones por las cuales la oferta que ha seleccionado no le ha parecido anormalmente baja. En efecto, el Tribunal General señala que, si la oferta ha sido seleccionada por el órgano de contratación, se deduce –implícita pero necesariamente– que este órgano ha considerado que no existían indicios de que dicha oferta fuera anormalmente baja. En definitiva, conforme a la doctrina expuesta, por un lado, en los supuestos en los que el órgano de contratación considere que se justifica adecuadamente la viabilidad de la oferta, no se requiere que se expliciten de manera exhaustiva los motivos de la aceptación, y por otro lado, si la justificación de la oferta inicialmente incurso en baja anormal o desproporcionada no se considera suficiente, la motivación del informe ha de ser más exhaustiva de forma que desmonte las justificaciones aportadas por la entidad licitadora.



Así pues, en el presente asunto en el que se ha considerado por el informe técnico y por la mesa de contratación que los argumentos expuestos por las dos licitadoras para acreditar la viabilidad justifican adecuadamente las ofertas inicialmente incursas en baja anormal o desproporcionada, no se requiere que se expliciten de manera exhaustiva los motivos de la aceptación, lo que permite concluir que la motivación contenida en el informe técnico, ha resultado suficiente para conocer las razones que fundamentaron su decisión de viabilidad de las ofertas.

Por tanto, este Tribunal no aprecia falta de motivación en la admisión de la justificación de la viabilidad de las ofertas de la adjudicataria y de la UTE clasificada en segunda posición.

Tras todo lo expuesto procede la desestimación del recurso.

SÉPTIMO. Sobre la temeridad en la interposición del recurso.

El órgano de contratación solicita la imposición de multa a la recurrente al considerar que concurre temeridad en la interposición del recurso de conformidad con el artículo 58.2 de la LCSP. Al respecto, señala que la recurrente: *«aunque solicita que se excluyan las dos empresas que tiene una puntuación superior a esta, no entra a valorar ninguno de los aspectos por los cuales considera que no deben aceptarse estas dos ofertas, sino que, de forma genérica, justifica la exclusión de las mismas, por la falta de motivación del informe técnico en el que se valoran las justificaciones presentadas por los licitadores incursos en anormalidad. AYESA INGENIERÍA Y ARQUITECTURA, S.A.U presenta un recurso en el que falta un serio contenido con una clara falta de fundamentación del mismo, de forma que no ha solicitado ni vista de expediente, por lo que no conoce la documentación que las empresas presentaron para justificar la viabilidad de sus ofertas, ni tampoco ha cuestionado de forma particular ninguna de las argumentaciones de los técnicos que han elaborado el informe (...)*

Por ello, considerando temeraria la interposición de recurso carente manifiestamente de fundamento o viabilidad jurídica, se solicita imponga una multa de 1000 euros(...)»

Sobre el particular, el artículo 58.2 de la LCSP establece: *«En caso de que el órgano competente aprecie temeridad o mala fe en la interposición del recurso o en la solicitud de medidas cautelares, podrá acordar la imposición de una multa al responsable de la misma».*

En este sentido señala la Sentencia de 5 de febrero de 2020 de la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional:

«Es criterio de esta Sala que “La finalidad de esta potestad sancionadora no es otra que la de evitar que ese derecho al recurso especial no se utilice de manera abusiva con el fin de dilatar el procedimiento de contratación, teniendo en cuenta que la mera interposición del recurso contra el acto de adjudicación suspende la tramitación del expediente de contratación hasta su resolución” (sentencias, Sección Cuarta, de 14 de julio de 2013 (recurso 3595/12) y 14 de mayo de 2014 (recurso 278/13). En relación con el origen de esta norma, el Dictamen del Consejo de Estado de 29 de abril de 2010 a la Ley indicaba que parecía oportuno articular “algún mecanismo que permita contrarrestar un eventual ejercicio abusivo del recurso especial”; en esta línea se apuntaba al establecimiento de un mecanismo de inadmisión en supuestos tasados legalmente o en la atribución de la “facultad de sancionar al recurrente en casos de temeridad y mala fe”, pues “en la contratación pública también está presente el interés general, igualmente digno de tutela y que podría verse perjudicado ante la falta de previsión de alguna medida como las apuntadas” (sentencia, Sección Cuarta, de 4 de marzo de 2015 (recurso 26/2014). Interpretando esta potestad sancionadora se ha considerado ajustado a derecho la sanción cuando se reiteraban argumentos que ya habían sido desestimados, calificando la conducta de abusiva y con la única finalidad de suspender el procedimiento de adjudicación, con perjuicio cierto y efectivo para los adjudicatarios, para la entidad contratante y



el propio interés público por llevar aparejada una suspensión automática (sentencia, Sección Tercera, de 6 de febrero de 2014 (recurso 456/12). Se trata de garantizar lo que podríamos denominar seriedad en el recurso, evitando abusivas e injustificadas maniobras dilatorias que, bajo el paraguas del legítimo derecho a la impugnación de la adjudicación de los concursos en el sector público, pongan de manifiesto la mala fe y o temeridad en su ejercicio (sentencia, Sección Cuarta, de 7 de octubre de 2015 (recurso 226/2014)).»

La Sentencia de la Audiencia Provincial de Santa Cruz de Tenerife, de 5 de junio de 2013 (JUR 2013\318327), delimita los conceptos temeridad y mala fe, señalando que *«El primero (mala fe, tiene una proyección eminentemente subjetiva, porque es una creencia, mientras que el segundo [temeridad] tiene un aspecto objetivo por cuanto equivale a una conducta procesal, de forma que la mala fe es aplicable al que es consciente de su falta de razón procesal, mientras que la temeridad supone la conducta procesal objetiva carente de fundamento defendible en derecho».*

Asimismo, la Sentencia de la Audiencia Provincial de Almería (Sección 1ª) de 22 julio de 2014 (JUR 2014\275442): indica que *«La mala fe es un concepto claramente diferenciado de la temeridad por pertenecer esta última al ámbito de la actuación procesal y la primera al campo de las relaciones sustantivas que precisamente son las que dan lugar a la litis de tal modo que se actúa con temeridad cuando se sostiene una pretensión o una oposición en juicio sin mínima base, argumento o expectativa razonable, en tanto que ha de apreciarse mala fe cuando el demandado ha venido eludiendo de modo claro, mantenido y consciente el cumplimiento de las obligaciones o cuando el demandante ha venido buscando materialmente sin razón alguna el cumplimiento de un débito de contrario, posturas que terminan llevando a la iniciación de un pleito con las consiguientes molestias, gastos y costas cuya asunción por la parte perjudicada es lógica en estos supuestos y, concretamente, los supuestos de mala fe por parte del obligado quedan de ordinario patentes a través de los previos requerimientos infructuosos que se le hayan podido dirigir o mediante otros datos que evidencien su posición remisa y obstaculizadora al normal cumplimiento».*

En el supuesto analizado, el Tribunal, tras el análisis del contenido del presente recurso, aprecia la evidente falta de fundamentación y de viabilidad jurídica del mismo. En efecto asiste la razón al órgano de contratación al afirmar que el recurso formula alegaciones genéricas, pero sin valorar los aspectos concretos por los que considera que las ofertas, cuya exclusión pretende, no son viables ni se encuentran justificadas. Tampoco concreta los motivos por los que considera que el informe técnico de viabilidad de las ofertas carece de motivación. Incluso en el primero de sus motivos el recurso especial llega a solicitar la exclusión automática de las dos licitadoras que le preceden, en contra de la previsión contenida en el artículo 149 de la LCSP que además expresamente cita.

Lo anterior evidencia un ejercicio abusivo del recurso especial en materia de contratación, que acredita la concurrencia de temeridad en su interposición.

Por otro lado, el recurso interpuesto ha dado lugar a realizar ciertos trámites y actuaciones para su resolución, pese a lo notorio de su inviabilidad jurídica, incrementando de modo abusivo la carga adicional de asuntos que ya soporta este Órgano. Pues bien, este Tribunal considera que deben ser sancionadas las actuaciones de aquellas recurrentes que usan esta vía de impugnación actuando con temeridad.

En cuanto al importe de la multa, el artículo 58.2 de la LCSP dispone que *«(...) será de entre 1.000 y 30.000 euros, determinándose su cuantía en función de la mala fe apreciada y el perjuicio ocasionado al órgano de contratación y a los restantes licitadores, así como del cálculo de los beneficios obtenidos.».*



Partiendo de que el límite máximo de la multa a imponer alcanza los 30.000 euros (y de que la Ley establece esas dos circunstancias la temeridad y la mala fe), estimamos que al concurrir de forma manifiesta una de las dos, la temeridad, y no acreditarse la mala fe, la multa debiere quedar fijada en un hipotético tramo inferior de la horquilla legalmente establecida en el citado precepto, motivado además en la inexistencia de reiteración o reincidencia en la conducta.

Por ello, y sobre la base de los anteriores fundamentos de esta resolución, se impone multa en la cuantía máxima de 1.500 euros –cuantía encuadrable en un hipotético tramo inferior dentro de la horquilla legal expresada en el citado artículo 58.2 LCSP- dada la temeridad ante la evidente falta de fundamento y viabilidad jurídica del recurso que ahora se analiza.

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

ACUERDA

PRIMERO. Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **AYESA INGENIERIA Y ARQUITECTURA, S.A.U.** contra la resolución por la que se adjudica el contrato denominado «Servicio de redacción de proyecto básico y de ejecución y estudio de seguridad y salud y dirección facultativa de obras para la adaptación del Campus Palmas Altas (Sevilla) como sede de la Ciudad de la Justicia», (Expte. CONTR 2024/482488), convocado por la Consejería de Justicia, Administración Local y Función Pública de la Junta de Andalucía.

SEGUNDO. Acordar, de conformidad con lo estipulado en el artículo 57.3 de la LCSP, el levantamiento de la suspensión automática del procedimiento de adjudicación.

TERCERO. Imponer a la recurrente una multa en cuantía máxima de 1.500 euros, por apreciar temeridad en la interposición del recurso, de conformidad con lo estipulado en el artículo 58.2 de la LCSP

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

Esta resolución es definitiva en vía administrativa y contra la misma solo cabrá la interposición de recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a la recepción de su 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.

