

Este documento se ha obtenido directamente del original que contenía todas las firmas auténticas y se han ocultado los datos personales protegidos y los códigos que permitirían acceder al original

Recurso nº 115/2025
Resolución nº 151/2025

NOTIFICACIÓN

Le notifico que, con fecha 22 de abril de 2025 el Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid ha dictado el siguiente Acuerdo:

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de EVOLUTIO CLOUD ENABLER, S.A (en adelante EVOLUTIO), contra la Resolución de la consejera delegada de la Agencia para la Administración Digital de la Comunidad de Madrid, de fecha 5 de marzo de 2025 por la que se adjudica el contrato denominado, “*Servicios Gestionados de Ciberseguridad de Madrid Digital*”, número de expediente ECON/000237/2023 y concretamente en relación al Lote 1 denominado “*Centro de Operaciones de Ciberseguridad (SOC-MD)*”, licitado por la mencionada Agencia, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente.

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. - Mediante anuncios publicados en el Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE) el 2 de julio de 2025 y en el Portal de la Contratación Pública de la Comunidad de Madrid el 4 de julio de 2025, se convocó la licitación del contrato de referencia mediante procedimiento abierto con pluralidad de criterios de adjudicación y dividido en 4 lotes.

El valor estimado del contrato asciende a 34.992.258,24 euros y su plazo de duración será de dos años.

A la licitación del Lote 1 del contrato se presentaron 5 ofertas.

Segundo. - La mesa de contratación en su sesión de fecha 10 de septiembre calificó la documentación presentada por los cinco licitadores, detectando determinados defectos que fueron subsanados por las empresas afectadas.

Tras la apertura, estudio y admisión de las calificaciones obtenidas por las ofertas en los criterios de adjudicación sujetos a juicio de valor, en sesión celebrada por la mesa de contratación el 11 de octubre de 2024 se procede a la apertura de los archivos que contenían la oferta económica y resto de criterios de adjudicación valorables de forma automática. Determinándose que la oferta presentada por ORANGE ESPAGNE S.A.U. (en adelante ORANGE), se encontraba incurso en presunción de anormalidad, la mesa de contratación inició el procedimiento contradictorio establecido en el artículo 149 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP).

Tras la aportación por parte de dicha licitadora del informe justificativo de la viabilidad de su oferta y emitido informe técnico al respecto, la mesa de contratación en su sesión de fecha 4 de diciembre de 2025, admite la oferta de ORANGE, clasifica el resto de ofertas y solicita la documentación preceptiva y previa a la adjudicación del Lote 1 del contrato que nos ocupa a la mencionada mercantil.

En sesión de fecha 5 de febrero la mesa de contratación consideró correcta la documentación aportada y acordó proponer al órgano de contratación la adjudicación a ORANGE.

Con fecha 5 de marzo de 2025 la consejera delegada de la Agencia para la Administración Digital de la Comunidad de Madrid dicta Resolución de adjudicación del contrato denominado “*Servicios Gestionados de Ciberseguridad de Madrid Digital*”

que es notificada a las partes y publicado en el perfil del contratante de forma simultánea el día 6 de marzo de 2025.

Tercero. - El 20 de marzo de 2025, la representación legal de EVOLUTIO presenta en el Registro General de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, con entrada en este Tribunal al día siguiente, recurso especial en materia de contratación, en el que solicita la anulación de la adjudicación en base a la falta de habilitación empresarial de la empresa adjudicataria y a la insuficiente justificación de la viabilidad de su oferta.

El 24 de marzo de 2025 el órgano de contratación remitió a este Tribunal el expediente de contratación y el informe a que se refiere el artículo 56.2 de la LCSP.

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. En el plazo otorgado, se han presentado alegaciones por parte de ORANGE, de cuyo contenido se dará cuenta en el fundamento quinto de derecho de esta Resolución.

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 licitadora cuya oferta ha sido clasificada en segundo lugar y que en el caso de estimarse el recurso podría ser adjudicataria del lote recurrido y 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 5 de marzo de 2025, practicada la notificación el 6 de marzo de 2025 e interpuesto el recurso, el 20 de marzo 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 el acto 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 2c) de la LCSP.

Quinto. - Fondo del asunto. Alegaciones de las partes.

El recurso pretende la anulación de la adjudicación a ORANGE del Lote 1 del contrato que nos ocupa por dos motivos.

- A. Falta de habilitación profesional de ORANGE.
- B. Inadecuada justificación de la viabilidad de la oferta presentada por ORANGE, declarada inicialmente como incurso en valores anormales.

Como consideración previa, ORANGE pone de manifiesto que solicitado el acceso al expediente, la vista de éste ha sido incompleta por la inadecuada admisión de la confidencialidad alegada por ORANGE por parte del órgano de contratación

Trataremos primeramente esta alegación

Acceso al expediente incompleto

1. Alegaciones de la recurrente.

Solicitada por la recurrente el acceso al expediente de contratación, el órgano de contratación lo pone a su disposición el pasado 10 de marzo, justificando aquellas partes que no se aportan por haber sido declaradas confidenciales por ORANGE.

El recurrente considera que la confidencialidad recae sobre elementos que no deben ser considerados tales, pues algunos de ellos están incluso publicados en el BOE.

2. Alegaciones del órgano de contratación.

El órgano de contratación en el informe al recurso planteado y en relación a la vista del expediente solicitado por EVOLUTIO informa al Tribunal que la documentación requerida fueron las proposiciones técnicas y económicas presentadas por ORANGE diferentes al precio y cuya ponderación está sujeta a juicio de valor, incluyendo los informes técnicos emitidos en cuanto a esta valoración.

A la vista del requerimiento, el órgano de contratación mediante archivo electrónico hace llegar al EVOLUTIO la documentación solicitada una vez han sido retiradas aquellas partes que ORANGE declaró como confidenciales.

Confidencialidad que ha asumido el órgano de contratación al considerar que reflejaban la forma particular en la que organiza ORANGE sus recursos para la prestación de los servicios, siendo parte esencial de la estrategia empresarial y comercial de la empresa, y que dichos datos tienen un importante valor comercial y estratégico, pues describen las capacidades, eficiencias y modelos productivos y organizativos de la empresa, que constituyen su estrategia comercial y modelo empresarial.

El órgano de contratación invocando numerosa doctrina pone de manifiesto que EVOLUTIO ha declarado confidencial numerosos apartados de la Oferta Técnica presentada. Si hubiera sido coherente con su petición, no debió declarar confidencial la parte que ahora reclama de otro licitador.

Indica que le fue facilitada a EVOLUTIO copia de los apartados de la documentación aportada por ORANGE para la justificación de su oferta al Lote 1, no considerados confidenciales y que junto con los documentos publicados en el perfil del contratante, disponía de datos suficientes como para poder conocer en base a qué razones concretas la adjudicataria justifico la viabilidad de su oferta.

Indica que la información censurada en el informe técnico citado era la relativa a los costes de ejecución del servicio calculados por la adjudicataria. Estos cálculos incluyen las hipótesis económicas actuales que utiliza la empresa para calcular los costes de este tipo de servicios, el detalle de la estructura de costes, el formato de cuenta de resultados, costes indirectos y beneficio industrial imputado al contrato, así como estrategias empresariales y acuerdos comerciales que permiten a la empresa ofrecer unas ofertas más ventajosas.

3. Alegaciones de los interesados

En este motivo ORANGE no se pronuncia en su escrito de alegaciones

4.- Consideraciones del Tribunal.

Centrada la controversia sobre la vista del expediente de licitación en el acceso a la documentación declarada confidencial y ratificada como tal por el órgano de contratación, este Tribunal mantiene el criterio de la reciprocidad y de los actos propios a la hora de pronunciarse en casos similares al descrito, valga por todas la Resolución n.º 384/2023 de 26 de octubre.

La doctrina de los actos propios proclama el principio general de derecho que considera la inadmisibilidad de actuar contra los propios actos. Constituye un límite del ejercicio de un derecho subjetivo, de una facultad, o de una potestad, como consecuencia del principio de buena fe y, particularmente, de la exigencia de observar, dentro del tráfico jurídico, un comportamiento consecuente, es decir la recurrente no puede pretender que sea legal lo que ella misma ha hecho e ilegal si lo mismo lo hacen otros.

Por todo ello se considera desestimado este motivo de recurso

A.- Falta de Habilitación profesional de ORANGE

1. Alegaciones de la recurrente.

EVOLUTIO sostiene que el PCAP establece una habilitación profesional para poder participar en esta licitación. Dicha habilitación es la pertenencia a la Red Nacional de SOC creada por el Centro Criptológico Nacional, en adelante CCN-CERT.

Indica que se trata de un instrumento imprescindible para coordinar la colaboración y el intercambio de información entre los Centros de Operaciones de Ciberseguridad (SOC) del territorio nacional, que asegure un correcto desempeño en la prestación de servicios, que sólo pueden proporcionar las empresas que pertenezcan a dicha Red Nacional SOC.

Considera que es un hecho indiscutible que ORANGE no pertenece a la red nacional SOC, y que, por ende, carece de la habilitación para presentar legalmente oferta a este lote. Pretendiendo salvar esta carencia acudiendo a medios de terceros. Siendo esta opción admitida por la mesa de contratación en primer lugar y órgano de contratación finalmente.

EVOLUTIO considera que estamos ante un requisito de habilitación profesional y no ante un requisito de solvencia, en consecuencia, siendo distinta la naturaleza jurídica de ambas instituciones, una no puede ser acreditada más que por la empresa licitadora, mientras que en segundo caso se podría valer de medios externos, al igual que podría haber acudido en compromiso de UTE con otra u otras empresas que si dispusieran de dicha certificación.

Invoca numerosa doctrina y jurisprudencia sobre la diferencia entre habilitación profesional y solvencia, que en definitiva vienen a apoyar su criterio manifestado en el párrafo anterior.

Por todo ello considera que la oferta de ORANGE no debió de ser admitida por la mesa de contratación y en consecuencia solicita su exclusión por carecer de la habilitación empresarial solicitada.

3. Alegaciones del órgano de contratación.

En cuanto a la exigencia de pertenecer a la Red Nacional de SOC, el órgano de contratación transcribe el apartado 6 del Pliego de Cláusulas Administrativas, en relación con la solvencia técnica, en el que se requiere lo siguiente:

“2.2- Artículo 90.1.d) de la LCSP: (...)

- Se requiere que todas las empresas licitadoras, respecto del Lote 1- Centro de operaciones de Ciberseguridad-, pertenezcan a la RED NACIONAL SOC, deben aportar la correspondiente certificación /carta que acredite la pertenencia que se indica a continuación, así como el compromiso de mantener dicha acreditación durante el período de ejecución del presente contrato:

Pertenecer a la Red Nacional de SOC creada por el Centro Criptológico Nacional, en adelante CCN-CERT, Instrumento imprescindible para coordinar la colaboración y el intercambio de información entre los Centros de Operaciones de Ciberseguridad (SOC) del territorio nacional, que asegure un correcto desempeño en la prestación de servicios, que sólo pueden proporcionar las empresas que pertenezcan a dicha Red Nacional SOC.

- Se requiere que todas las empresas licitadoras, respecto del Lote 1- Centro de operaciones de Ciberseguridad- sean miembros de FIRST (Forum of Incident Response and Security Teams), debiendo aportar la correspondiente certificación /carta que acredite estar en posesión de la calificación que se indica a continuación, así como el compromiso de mantener dicha acreditación durante el período de ejecución del presente contrato:

Pertenecer como miembro de FIRST (Forum of Incident Response and Security Teams), Foro global de equipos de seguridad y respuesta a incidentes de seguridad informática”.

Con esta transcripción el órgano de contratación considera suficientemente demostrado que nos encontramos ante un requisito de solvencia técnica y no de habilitación profesional. En consecuencia, esta solvencia podrá integrarse con medios externos, tal y como se establece en el artículo 75 de la LCSP y como también se aclaró en las contestaciones formuladas durante el plazo de licitación.

Confirma a este Tribunal que ORANGE, en la documentación administrativa aportada, indicó en el apartado C de su DEUC que se basaba en la capacidad de otras entidades para satisfacer los criterios de selección y aportó los DEUC de MYCLOUDDOOR SECURITY & INNOVATION, S.L. y de MY CLOUDDOOR SOLUTIONS, S.L. como exige la cláusula 12 del PCAP, y que no participaba en UTE con otras empresas.

Considera que es criterio de este Tribunal la admisión de capacidades de otras entidades para la acreditación de la solvencia, de conformidad con el artículo 75 de la LCSP, invocando varias Resoluciones que recogen y admiten esta posibilidad.

3. Alegaciones de los interesados

ORANGE en su escrito de alegaciones se alinea con las tesis del órgano de contratación en todos sus extremos, siendo muy similar tanto la defensa como la legislación y motivación utilizadas.

4.- Consideraciones del Tribunal.

Es criterio de este Tribunal, valga por todas la Resolución 5/2024 de 11 de enero, que la habilitación empresarial es un requisito de aptitud legal de los licitadores relacionado con el objeto del contrato y su funcionalidad deriva de que las entidades del sector público no contraten con quienes no están legalmente autorizados a desarrollar una actividad empresarial.

Es un requisito de aptitud distinto a la solvencia y que, al contrario que ésta, no cabe integrarlo con medios externos, siendo un requisito personalísimo.

Establecido este criterio se ha de destacar que ha quedado totalmente aclarado con la transcripción del apartado 6 de la cláusula primera del PCAP, que en este caso concreto no nos encontramos frente a una habilitación profesional, sino ante un requisito de solvencia técnica determinado de conformidad con el artículo 90.2 de la LCSP.

A mayor abundamiento el apartado 5 de la cláusula 1 del PCAP establece:

***“HABILITACIÓN EMPRESARIAL O PROFESIONAL PRECISA PARA LA REALIZACIÓN DEL CONTRATO
Procede: No”***

La distinción entre ambas figuras no es baladí, pues mientras la primera responde a una cuestión de aptitud de la empresa, la segunda responde a una cuestión de capacidad de ésta. Esta diferenciación se proyecta especialmente en su acreditación.

En el caso de las habilitaciones profesionales deberán ser acreditadas por la propia licitadora que la habrá obtenido previamente mientras en el caso de los requisitos de solvencia podrán acreditarse directamente a través de la capacidad de la licitadora o podrán acudir a otras opciones como la acreditación por medios externos que establece el artículo 75 de la LCSP.

Esta forma de acreditación de la solvencia por medios externos, concretamente en la necesidad de inscripción en registro especial o certificaciones específicas ha sido admitida por este Tribunal de forma continua y desde su inicio, valga por todas la Resolución n.º 432/2023 de 14 de febrero.

Por todo ello se considera que nos encontramos ante un requisito de solvencia técnica que ORANGE ha acreditado acudiendo a medios externos, concretamente a MYCLOUDDOOR SECURITY & INNOVATION, S.L., habiendo recogido esta circunstancia en su DEUC y habiendo aportado también el propio de dicha empresa, por lo que debe considerarse acreditada la solvencia técnica requerida y en consecuencia desestimado el motivo de recurso.

B.- Inadecuada justificación de la viabilidad de la oferta presentada por ORANGE, declarada inicialmente como incurso en valores anormales.

1. Alegaciones de la recurrente.

Manifiesta el recurrente que la oferta presentada por ORANGE, que representa una baja del 46 % sobre el valor de cotización, supone un caso de baja anormal muy por encima, incluso, de lo que pudieron prever los redactores del pliego.

Considera que esta baja en referencia a la media de las ofertas del resto de licitadores, donde la competencia es escasa, ya de por sí manifiesta una inviabilidad. Por ello y siguiendo la doctrina constante de los Tribunales de Recursos Contractuales, la justificación y su aceptación por la mesa de contratación deberán ser más intensas en casos como el presente en que la baja adquiere unos porcentajes muy elevados.

Motiva la falta de viabilidad de la justificación en los siguientes extremos:

- a) En cuanto a los costes de personal, ofrece una tabla en la que se analizan todos los conceptos retributivos por categorías profesionales.

Perfil	Rate pliego 1928 horas	Ingreso por role	Ingreso por FTE	Ingreso menos SS por FTE	Categoría	Salarios mínimos 2024	Salarios recomendados 2024	Complem comida y voz	Salarios mínimos con variable 2024	Salarios recomendados con variable
Jefe de Proyecto	33,70 €	64.696 €	58.766 €	43.855 €	0	31.755 €	46.555 €	2.040 €	38.558 €	55.579 €
Arquitecto	31,59 €	60.653 €	55.093 €	41.114 €	1	30.216 €	44.629 €	2.040 €	36.789 €	53.364 €
Analista de Seguridad	23,87 €	45.827 €	41.626 €	31.064 €	2	25.949 €	38.328 €	2.040 €	31.882 €	46.117 €
Técnico Seguridad	19,66 €	37.740 €	34.280 €	25.582 €	3	21.402 €	31.594 €	2.040 €	26.653 €	38.373 €
Analista Seguridad esp Pentesting	23,87 €	45.827 €	41.626 €	31.064 €	2	25.949 €	38.328 €	2.040 €	31.882 €	46.117 €
Analista seguridad Forense	23,87 €	45.827 €	41.626 €	31.064 €	2	25.949 €	38.328 €	2.040 €	31.882 €	46.117 €
Analista seguridad Ciber crisis	23,87 €	45.827 €	41.626 €	31.064 €	2	25.949 €	38.328 €	2.040 €	31.882 €	46.117 €
Consultor Legal	36,50 €	70.088 €	63.663 €	47.510 €	0	31.755 €	46.555 €	2.040 €	38.558 €	55.579 €

Añadiendo que se aplican los siguientes conceptos:

- “.-Ingreso por role: cantidad que ingresarán por cada role según su oferta (en base a precio por hora)
- .-Ingreso por FTE: el equivalente a pasar las 1920 horas a FTE (los roles deben cubrirse los 12 meses)
- .-Ingreso menos SS: sería el neto que le quedaría a la empresa tras pagar SS.
- .-Categoría: categoría del empleado según su función y titulación requerida en pliego
- .-Salarios mínimos y recomendados según el convenio de Orange a 2024
- .- Complemento comida y voz como beneficios sociales, a sumar a su salario.
- .- Salarios mínimos con variable sería el resultado de sumar el salario mínimo a un 15% de variable y los beneficios sociales. (Lo mismo para el recomendado)”.

Llegando a la conclusión de que: “ninguno de los perfiles ofrecidos está cerca del salario recomendado por el acuerdo entre empresa y trabajadores, y, es más, los perfiles de categoría 2 y 3 están claramente por debajo de lo establecido en el convenio. Se infringe, así, la cláusula 35 del PCAP, cuando dispone la obligación de que el contratista cumpla lo establecido, entre otros instrumentos normativos, en los convenios colectivos aplicables”.

Como segunda causa de inviabilidad de la oferta aprecia que, en materia de costes asociados a suscripción de plataformas, en referencia al informe técnico emitido por el órgano de contratación para aceptar la justificación de la oferta se parte de una corrección no hecha por ORANGE, pues en su justificación se recogen los importes de costes y así donde dice importe unitario anual, debe decir importe unitario por 24 meses. Esta confusión es interpretada por el órgano de contratación a favor de ORANGE, considerando que el plazo es de dos años, por lo que la justificación de la viabilidad se ve favorecida ya que reduce los costes a la mitad.

2. Alegaciones del órgano de contratación.

La Agencia para la Administración Digital de la Comunidad de Madrid, defiende su informe técnico de admisión de la justificación de la viabilidad de la oferta presentado por ORANGE pues de él se deducía que el descuento lineal final ofertado se obtiene de la justificación de costes de los tres bloques fundamentales exigidos en el pliego:

- Costes asociados a la cuota fija, correspondientes a los distintos perfiles profesionales requeridos en cada uno de los servicios demandados en este apartado,
- Costes asociados a la cuota fija, correspondientes a suscripciones a plataformas y servicios
- Costes asociados a la cuota variable, correspondientes a los distintos perfiles profesionales requeridos en cada uno de los servicios demandados.

De esta justificación se concluye que los costes de perfiles profesionales asociados a cuota fija apenas sufren descuento con respecto a los precios de licitación, cubriendo los costes aplicables según el *XVIII Convenio colectivo estatal de empresas de consultoría y estudios de mercado y de la opinión pública*, convenio por otro lado distinto del considerado para la justificación de los costes de perfiles asociados a la cuota variable (*IV Convenio Colectivo de ORANGE*), y que el principal descuento, que sustenta el descuento global ofertado para todo el contrato, se obtiene en el apartado de suscripciones, en base a acuerdos comerciales con los fabricantes.

Considera así mismo que en el recurso presentado por EVOLUTIO se asocian erróneamente todos los perfiles profesionales exigidos en el pliego, sin ninguna distinción a categorías del convenio colectivo de ORANGE, sin tener en cuenta la justificación aportada por ORANGE, que solo vincula el convenio de ORANGE a los perfiles de cuota variable, y que formaba parte del informe técnico publicado.

Añade el órgano de contratación que dichos perfiles se solicitan a demanda y no tienen dedicación exclusiva a este contrato, y que suponen frente al total un 2 % escaso. En definitiva, muestra su disconformidad con la tabla que, incluida en el recurso, se ha transcrito anteriormente.

El órgano de contratación ofrece el informe técnico publicado en fecha 18 de diciembre de 2024 por el cual se admite la justificación de la oferta de ORANGE.

En segundo lugar y en relación a la manifestación efectuada por la recurrente en cuanto a que, en materia de costes asociados a suscripción de plataformas, considera que se ha efectuado una corrección de oficio entre el periodo de un año que defiende la recurrente y de dos años que especifica el informe técnico sobre la justificación de la viabilidad indica que no es cierto que dicha conclusión no tenga fundamento, puesto que en la página 22 del documento de justificación, en cuanto a la rentabilidad del proyecto es evidente, porque así lo indica expresamente ORANGE, que se trata de importes para los 24 meses de ejecución del contrato.

Ratifica, por todo ello, el informe técnico favorable a la justificación de la viabilidad de la oferta de ORANGE elaborado en su momento procesal oportuno.

3. Alegaciones de los interesados

ORANGE en su escrito de alegaciones manifiesta que partiendo de la base de que la justificación de su viabilidad ha sido correcta, señala concretamente en relación a los costes de personal, que el recurrente no puede sin más considerarlos insuficientes, siendo él quien debe señalar los puntos que consideran que exceden de la presunción de acierto y veracidad de los empleados públicos que han emitido dichos informes.

En consonancia con lo manifestado y a mayor abundamiento pone de relieve que EVOLUTIO se limita a poner de manifiesto una discrepancia con la decisión adoptada

por el Órgano de contratación y, por ello, no alcanza a desvirtuar la referida presunción de veracidad

4.- Consideraciones del Tribunal.

Vistas las alegaciones de las partes, debe acudir al artículo 149 de la LCSP que regula el procedimiento que debe tramitarse 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, sin que proceda la exclusión de la misma sin su previa tramitación.

Dispone este precepto en sus apartados 2, 4 y 6, lo siguiente:

“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 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.”

El fin último de este procedimiento contradictorio que establece la LCSP es evitar rechazar las ofertas con valores anormales o desproporcionados, sin comprobar, antes, su viabilidad tal y como hemos venido manteniendo de forma constante, como ejemplo y por todas la Resolución 38/2022 de 27 de enero.

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 constante de este Tribunal, en consonancia con el resto de Tribunales de Contratación e Informes de Juntas Consultivas de Contratación, que en este contexto, la justificación del licitador incurso en presunción de anormalidad debe concretar, con el debido detalle, los términos económicos y técnicos de la misma, en aras a demostrar de modo satisfactorio que, pese al ahorro que entraña su oferta, ésta no pone en peligro la futura ejecución del contrato con arreglo a la oferta aceptada y en los propios términos de la misma.

Ello exige demostrar, 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 y derivadas de su oferta, con pleno respeto de las disposiciones relativas a la protección del medio ambiente y de las condiciones de trabajo vigentes en el lugar en que deba realizarse la prestación, todo lo cual en aras a demostrar que su oferta, pese a ser sensiblemente más baja que la de los demás licitadores, permite la futura viabilidad técnica y económica del contrato. Estas circunstancias deben alegarse en su momento procesal oportuno y no en el trámite propio del REMC. (Por todas 208/2024 de 23 de mayo)

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 estos supuestos, 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, 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 en esta materia, 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 a apreciar que se ha incurrido, en ese juicio, en un error manifiesto y constatable. (Por todas la Resolución 415/2023 de 30 de noviembre).

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. No ocurre así cuando el informe sobre la justificación de la oferta la estima suficiente, pues, para entender desvirtuada la presunción “iuris tantum” de temeridad a juicio del órgano de contratación, no es preciso la motivación del informe y de la resolución que así lo concluya, tenga ese carácter más intenso.

Por lo tanto, es competencia de este Tribunal analizar si la justificación del licitador, cuya oferta es considerada anormal o desproporcionada, resulta suficiente o no.

En el caso concreto que nos ocupa, el órgano de contratación ha justificado muy extensamente con cifras, que no se han transcrito por haber sido declaradas confidenciales, la suficiencia de los costes de personal para el correcto cumplimiento del servicio objeto del contrato que nos ocupa.

Al igual que con la confusión entre la consideración como bianual o anual de los costes asociados a suscripción de plataformas, que se ha demostrado se refieren a los dos años de duración del contrato y no a uno como pretendía el recurrente.

De acuerdo con lo expuesto, no se aprecia error ni arbitrariedad en el informe técnico y, el acuerdo adoptado se encuentra dentro del margen de discrecional que le es dado al órgano de contratación para apreciar la viabilidad de la oferta incurso en temeridad.

Por tanto, procede desestimar el recurso interpuesto

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

ACUERDA

Primero. - Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de EVOLUTIO CLOUD ENABLER S.A., contra la Resolución de la Consejera Delegada de la Agencia para la Administración Digital de la Comunidad de Madrid, de fecha 5 de marzo de 2025 por la que se adjudica el contrato denominado, “*Servicios Gestionados de Ciberseguridad de Madrid Digital*”, número de expediente ECON/000237/2023 y concretamente en relación al Lote 1 denominado “*Centro de Operaciones de Ciberseguridad (SOC-MD)*”,

Segundo. - Levantar la suspensión del procedimiento de adjudicación de conformidad con lo estipulado 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 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 SECRETARIO DEL TRIBUNAL

Firmado digitalmente por: DIAZ BENITO PEDRO
Fecha: 2025 04 23 09:58

La autenticidad de este documento se puede comprobar
https://gestion.madrid.madrid.es/mediante el siguiente código seguro de verificación: