



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

En Madrid, a 22 de marzo de 2011.

**VISTO** el recurso especial en materia de contratación formulado por Don M.A.F.R. en nombre y representación de Innova Data Center, S.L, contra la Orden del Vicepresidente, Consejero de Cultura y Deporte y Portavoz del Gobierno, de fecha 13 de febrero de 2012, por la que se adjudica el contrato de "Servicio de gestión de seis puntos de servicio de biblioteca en el Metro de Madrid", expediente de contratación 03-AT- 35.0/2011, este Tribunal ha adoptado la siguiente,

**RESOLUCIÓN**

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**Primero.-** Con fecha 13 de diciembre de 2011 se publicó en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid la licitación del Servicio de gestión de seis puntos de servicio de biblioteca en el Metro de Madrid, con un presupuesto base de licitación de 829.420 euros, IVA excluido, con un duración inicial de veinticuatro meses prorrogables hasta cuarenta y ocho, que supone un valor estimado de 1.658.840 euros, mediante tramitación ordinaria, procedimiento abierto y criterio precio para la adjudicación.



## Comunidad de Madrid

**Segundo.-** Durante el plazo de presentación de ofertas se presentaron cuatro licitadoras, siendo una de ellas la recurrente.

**Tercero -** La Mesa de contratación se reúne el 4 de enero de 2012, procediendo a la apertura de los sobres correspondientes a la proposición económica.

El 10 de enero se comunica a Innova Data Center, S.L. (en adelante INNOVA) que su oferta está incurso en presunción de oferta anormalmente baja o desproporcionada atendiendo a los criterios fijados en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP). Dicha empresa remitió la justificación de su oferta el 13 de enero de 2012.

El Servicio de Extensión Bibliotecaria procedió, a petición de la Mesa de contratación, a informar la justificación presentada, prestando el asesoramiento técnico a que se refiere el artículo 152.3 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, (en adelante TRLCSP), concluyendo que la citada empresa no justifica adecuadamente el coste económico de la oferta formulada, por lo que, se propone como adjudicataria a la empresa que presenta la oferta más ventajosa no incurso en anomalía o desproporción.

El día 13 de febrero se dispuso la adjudicación del contrato a Informática Abana, S.L., notificándose la adjudicación a los licitadores el 27 de febrero.

**Cuarto.-** Con fecha 1 de marzo de 2012 INNOVA presentó ante el órgano de contratación anuncio previo a la interposición de recurso especial en materia de contratación, contra la adjudicación del contrato.

El 8 de marzo se presentó ante este Tribunal el anunciado recurso. El recurrente alega nulidad del acuerdo de adjudicación por incumplimiento del artículo 136.3 de la Ley 30/2007, de Contratos del Sector Público (LCSP), al considerar que



## Comunidad de Madrid

la justificación presentada respecto al valor de la oferta económica no ha sido objeto de requerimiento de ampliación, aclaración o acreditación de los datos contenidos en la misma. Considera asimismo que dado que el único criterio para la adjudicación del contrato es el precio y dado que se ha presentado en tiempo y forma la justificación sobre el valor anormal o desproporcionado de la oferta y no ha sido requerido de ampliación, aclaración o acreditación de la misma y su oferta fue la más baja de las presentadas, de acuerdo con el mencionado artículo 136, de la LCSP la adjudicación ha sido efectuada contra lo establecido en dicha norma legal, por lo que solicita la nulidad de la adjudicación, procediendo a una nueva adjudicación, en virtud de lo establecido en el artículo 135.5 de la LCSP.

**Quinto.-** El Tribunal dio traslado del recurso al órgano de contratación solicitando la remisión del expediente que fue aportado junto con el Informe sobre el recurso interpuesto el día 9 de marzo.

**Sexto.-** El Tribunal dio traslado del recurso a todos los licitadores, en cumplimiento de la previsión contenida en el artículo 46. 3 del TRLCSP, concediéndoles un plazo, de cinco días hábiles, para formular alegaciones.

Finalizado el plazo no se han formulado alegaciones.

### FUNDAMENTOS DE DERECHO

**Primero.-** Se acredita en el expediente la legitimación de Innova Data Center, S.L para interponer recurso especial, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 42 del TR LCSP que dispone que *“Podrá interponer el correspondiente recurso especial en materia de contratación toda persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados por las decisiones objeto de recurso”*. Asimismo se acredita la representación.

**Segundo.-** Por cuanto respecta al objeto del recurso debe indicarse que éste se ha



## Comunidad de Madrid

interpuesto contra la adjudicación correspondiente a un contrato de servicios de la categoría 26 del Anexo II del TRLCSP “servicios de esparcimiento, culturales y deportivos”, no estando sujeto a regulación armonizada, cuyo importe es superior a 200.000 euros, por lo que el acto es recurrible de acuerdo con lo previsto en el artículo 40.1. b) del TRLCSP.

**Tercero.-** El recurso especial se planteó en tiempo y forma, pues la Orden de adjudicación impugnada fue adoptada el 13 de febrero de 2012, la notificación fue efectuada el día 27 de febrero y el recurso ha sido interpuesto ante el Tribunal el día 8 de marzo, dentro del plazo de quince días hábiles siguientes a la primera fecha, de conformidad con el artículo 44.2 del TRLCSP que establece que *“El procedimiento de recurso se iniciará mediante escrito que deberá presentarse en el plazo de quince días hábiles contados a partir del siguiente a aquel en que se remita la notificación del acto impugnado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 158 (...)”*.

**Cuarto.-** De conformidad con lo establecido en el artículo 41 del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público y el artículo 3 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y Racionalización del Sector Público, corresponde a este Tribunal la competencia para resolver el presente recurso.

**Quinto.-** En cuanto al fondo del asunto la primera cuestión que se plantea es la relativa a la consideración de la oferta presentada por INNOVA que incurría en valores anormales o desproporcionados y la tramitación seguida.

Los principios de transparencia, libre concurrencia y no discriminación exigen que la adjudicación de los contratos se realice, en principio, a favor de la oferta económicamente más ventajosa. Excepcionalmente el TRLCSP admite que la oferta más económica no sea considerada la más ventajosa cuando en ella concurren características que la hacen desproporcionada o anormalmente baja, permitiendo en



## Comunidad de Madrid

esos casos que la oferta inicialmente más económica no sea la adjudicataria.

El artículo 152.1 del TRLCSP dispone que *“cuando el único criterio valorable de forma objetiva a considerar para la adjudicación del contrato sea el de su precio, el carácter desproporcionado o anormal de las ofertas podrá apreciarse de acuerdo con los parámetros objetivos que se establezcan reglamentariamente, por referencia al conjunto de ofertas válidas que se hayan presentado”*.

Los criterios para apreciar las ofertas desproporcionadas o temerarias se encuentran regulados en el artículo 85 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre.

El apartado 3 del citado artículo 152 del TRLCSP, regula el procedimiento contradictorio a seguir para la comprobación de la oferta al disponer que *“cuando se identifique una proposición que pueda ser considerada desproporcionada o anormal deberá darse audiencia al licitador que la haya presentado para que justifique su valoración y precise sus condiciones, en particular en lo que se refiere al ahorro que permita el procedimiento de ejecución del contrato, las soluciones técnicas adoptadas y las condiciones excepcionalmente favorables de que disponga para ejecutar la prestación, la originalidad de las prestaciones propuestas, el respeto de las disposiciones relativas a la protección del empleo y las condiciones de trabajo vigentes en el lugar en que se vaya a realizar la prestación, o la posible obtención de una ayuda de Estado*.

*En el procedimiento habrá de solicitarse el asesoramiento técnico del servicio correspondiente.”*

Consta en el acta de la Mesa de contratación del 4 de enero de 2012 que a la licitación se presentaron cuatro empresas y una vez abiertos los sobres que contenían las proposiciones económicas se hizo constar que de existir alguna oferta que por aplicación de los criterios establecidos pudiera considerarse que contuviera valores anormales o desproporcionados, se cursaría la oportuna comunicación a los



## Comunidad de Madrid

interesados y se solicitaría la correspondiente información a los licitadores incluidos en tal circunstancias, así como el asesoramiento de los servicios técnicos.

Analizadas las ofertas se dedujo que la oferta de INNOVA, de acuerdo con el artículo 85 del citado Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, podía considerarse como anormal o desproporcionada.

En consecuencia se comunicó tal circunstancia a INNOVA concediéndole un plazo de tres días para que justificara los términos de su oferta y la viabilidad de ejecutar satisfactoriamente el contrato en las condiciones ofrecidas.

La empresa INNOVA presenta justificación de la oferta en presunción de temeridad declarando que la importante minoración sobre el precio de licitación está sustentada en el menor coste salarial que ha de soportar dada su condición de Centro Especial de Empleo (CEE), que tiene concedidos para todos y cada uno de sus trabajadores discapacitados una bonificación del 100% de las cuotas empresariales a la Seguridad Social y una subvención del coste salarial para el mantenimiento de los puestos de trabajo de los trabajadores discapacitados por una cuantía del 50% del salario mínimo interprofesional, o proporcional si el contrato es a tiempo parcial, sin distinción de que el mismo sea fijo o temporal.

El informe sobre la justificación presentada por la empresa INNOVA señala que la justificación presentada solo atiende a la reducción en gastos salariales sin que se especifique su cuantía y sin que presente análisis alguno sobre los costes de los otros elementos que inciden en el precio de la prestación como la elaboración de guías, material de difusión, gastos de local, vehículos, combustible, mobiliario, seguros, gastos generales, etc. necesarios para el cumplimiento del Pliego de Prescripciones Técnicas. Señala asimismo que en ningún momento se presenta un mínimo detalle de los costes de personal, ni explica cómo se concreta la condición de Centro Especial de Empleo que posee la empresa en la ejecución de este



## Comunidad de Madrid

contrato en particular, no aclarando cuántos de los trabajadores que se adscriban a la ejecución del contrato tendrán la condición de discapacitados y por lo tanto pueden ser objeto de las bonificaciones y subvenciones de los que se benefician estos CEE, por lo que no puede estimarse la incidencia real de las bonificaciones en la reducción de costes del contrato al no cuantificar las ayudas o subvenciones recibidas o por recibir.

Considera también este informe sobre la justificación presentada por INNOVA que una manifestación genérica en la que se limita a apelar a la condición de CEE no basta para justificar la no incursión de temeridad en un contrato en particular. Antes bien esa justificación requeriría un análisis concreto y detallado de todos los medios personales y materiales que la empresa dedicará al desarrollo del contrato, así como del procedimiento de ejecución del mismo, su coste y en cuáles de ellos y en qué cuantía se concretan las ayudas del Estado. La presunción de temeridad de la oferta económica afecta a toda ella en su conjunto, sin que la explicación (parcial e incompleta) de uno solo de los elementos que inciden en el coste del contrato sirva por sí misma para justificar toda la oferta.

El artículo 152 del TRLCSP exige que una vez identificadas las ofertas con valores anormales o desproporcionados y antes de adoptar una decisión sobre la adjudicación del contrato se de audiencia al licitador para que justifique los precios de su oferta (la valoración) y precise las condiciones de la misma, considerando después la oferta a la vista de las justificaciones facilitadas en dicho trámite. Es necesario probar la viabilidad de la oferta en todos los elementos que la componen ofreciendo la posibilidad de aportar todo tipo de justificantes. Seguidamente procede valorar las explicaciones presentadas y en consecuencia tomar la decisión de admitir o rechazar las citadas ofertas.

La apreciación de si es posible el cumplimiento de la proposición o no debe ser consecuencia de una valoración de los diferentes elementos que concurren en la oferta, debiendo por ello, los licitadores cumplir dicho trámite de forma adecuada.



## Comunidad de Madrid

Cuando no se responde a la solicitud de aclaraciones o cuando la explicación remitida resulta insuficiente, la consecuencia que se impone es el rechazo de la proposición por no haber acreditado su viabilidad.

En el supuesto que nos ocupa la justificación presentada por la licitadora en el trámite de audiencia concedido para explicar la oferta es verdaderamente insuficiente, pues no se desglosa la valoración por cada uno de los componentes que la integran ni se cuantifican y justifican los gastos salariales que alega como única causa de la importante baja de la oferta, pues ni se identifica el número de trabajadores asignados al contrato con algún tipo de minusvalía, ni se acredita la repercusión concreta en la ejecución del contrato, por lo que el análisis de la oferta a la luz de la explicación efectuada no puede concluir su viabilidad.

Al no haber sido atendido el requerimiento en la forma adecuada en un primer momento, aportando la valoración y precisiones solicitadas, no procede un nuevo trámite de aclaraciones ni ampliación de la explicación remitida, pues la duda afecta a la totalidad de la justificación y ello implicaría la concesión de un nuevo plazo.

Tal como establece el artículo 22, apartado f) del Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, corresponde a las mesas de contratación:

*“f) Cuando entienda que alguna de las proposiciones podría ser calificada como anormal o desproporcionada, tramitará el procedimiento previsto al efecto por el artículo 136.3 de la Ley de Contratos del Sector Público, y en vista de su resultado propondrá al órgano de contratación su aceptación o rechazo, de conformidad con lo previsto en el apartado 4 del mismo artículo.*

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 152.4 del TRLCSP si el órgano de contratación estima que, considerando las justificaciones aportadas por el licitador y



## Comunidad de Madrid

el informe emitido sobre la misma por el servicio al que se solicitó el asesoramiento técnico, la proposición no puede ser cumplida como consecuencia de la inclusión de valores anormales o desproporcionados, debe excluirla de la clasificación y adjudicar el contrato a la siguiente proposición más ventajosa.

El Tribunal observa que, en el presente caso se ha seguido el procedimiento legalmente previsto en el artículo 152. 2 y 3 del LCSP, en cuanto a la consideración y tramitación de las ofertas con valores anormales o desproporcionados, habiéndose dado a la recurrente la oportunidad de presentar la explicación de la valoración y precisiones justificativas de su oferta y que la empresa adjudicataria, en el trámite de audiencia concedido, ni justifica la valoración de su oferta ni precisa las condiciones de la misma, de manera que no ha podido ser considerada justificación suficiente por la Administración en el informe técnico debidamente motivado que ha hecho suyo la Mesa de contratación y el órgano de contratación, por lo que no se ha acreditado la posibilidad de cumplir el contrato en los términos indicados en la proposición, teniendo como consecuencia el rechazo de la oferta y la propuesta de adjudicación a la siguiente oferta mejor clasificada.

**En su virtud**, previa deliberación, por unanimidad, y al amparo de lo establecido en el artículo 311. 2 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, el Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid:

### ACUERDA

**Primero.-** Desestimar el recurso especial interpuesto por Innova Data Center, S.L, contra la Orden del Vicepresidente, Consejero de Cultura y Deporte y Portavoz del Gobierno, de fecha 13 de febrero de 2012, por la que se adjudica el contrato de servicios "Servicio de gestión de seis puntos de servicio de biblioteca en el Metro de Madrid", expediente de contratación 03-AT- 35.0/2011, por considerar que se ha



## Comunidad de Madrid

seguido la tramitación exigida en el artículo 152 del TRLCSP.

**Segundo.-** 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 sanción prevista en el artículo 47.5 del TRLCSP

**Tercero-** Dejar sin efecto la suspensión automática prevista en el artículo 45 del TRLCSP.

**Cuarto-** Notificar este acuerdo a todos los interesados en este 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 49 del TRLCSP.