

Recurso nº 247/2025
Resolución nº 273/2025

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

En Madrid, a 3 de julio de 2025

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de TÉCNICA Y PROYECTOS, S.A. (en adelante TYPSA) contra los Decretos, de 5 y 6 de junio de 2025, de la Delegada del Área de Gobierno de Económica, Innovación y Hacienda, por los que se adjudican los Lotes 2, 3 y 4 del “*Acuerdo Marco de servicios de apoyo a las obras en el ámbito del Ayuntamiento de Madrid y OO.AA. (4 lotes)*” licitado por el Área de Gobierno de Economía, Innovación y Hacienda del Ayuntamiento de Madrid, número de expediente 511/2024/47044, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente.

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. - Mediante anuncios publicados el 13 de abril de 2025 en la Plataforma de Contratación del Sector Público (PCSP), y al día siguiente en el Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE), posteriormente publicada su rectificación, los días 29 y 30 de abril de 2025, respectivamente, se convocó la licitación del contrato de referencia mediante procedimiento abierto con pluralidad de criterios de adjudicación y dividido en cuatro lotes.

El valor estimado del contrato asciende a 6.901.873,25 euros y su plazo de duración será de 24 meses.

A los lotes impugnados, esto es los Lotes 2, 3 y 4, se presentaron ocho ofertas, entre ellas la de la recurrente.

Segundo. - El 5 de mayo de 2025 se reúne la Mesa de Contratación para proceder a la apertura de los sobres que contiene la documentación administrativa de las proposiciones presentadas a todos los lotes del Acuerdo Marco de referencia, y el sobre que contiene la documentación correspondiente a los criterios evaluables de forma automática. En este acto se comprueba que la oferta de la empresa ESTUDIO TÉCNICO, S.L. (en adelante INCO), para los Lotes 2, 3 y 4 es anormalmente baja por lo que se le requiere, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 149.6 de la LCSP, para que acredite la viabilidad de la oferta realizada a dichos lotes.

El 14 de mayo de 2025, una vez analizada por los técnicos la documentación presentada por INCO, emiten informe en el que se concluye que ha quedado acreditada la viabilidad de las ofertas. Ese mismo día se reúne la mesa de contratación, aceptando dicho informe y procede a la valoración de las ofertas, siendo el resultado que para los Lotes 2, 3 y 4, INCO queda clasificada en primer lugar. No obstante, INCO fue propuesta como adjudicataria únicamente para el Lote 2, dado que el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP) no permite que una misma empresa pueda ser adjudicataria de varios lotes.

Mediante Decretos, de 5 de junio de 2025, se adjudica el Lote 2 a ESTUDIO TÉCNICO, S.L. y el Lote 4 a SERVICIO DE PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES MARE NOSTRUM, S.L. y mediante Decreto, de 6 de junio de 2025, se adjudica el Lote 3 a HISPÁNICA PREVENCIÓN, S.L.

Tercero. - El 18 de junio de 2025 TYP SA presenta en el Registro de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo recurso especial en materia de contratación, con entrada en este Tribunal al día siguiente, en el que solicita que se anulen las Resoluciones por las que se adjudican los Lotes 2,3 y 4 del contrato, con retroacción del procedimiento al momento de la emisión del informe de justificación de la oferta incursa en baja desproporcionada para que se acuerde la exclusión de INCO, procediendo así a una nueva reclasificación de las licitaciones de los Lote 2, 3 y 4 y las consiguientes adjudicaciones.

El 23 de junio de 2025 el órgano de contratación remitió el expediente de contratación y el informe a que se refiere el artículo 56.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, solicitando la desestimación del recurso.

Cuarto. - La tramitación del expediente de contratación se encuentra suspendida, para los Lotes 2, 3 y 4 del contrato, 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. INCO ha presentado alegaciones.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. - Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 46.4 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 un licitador que ha presentado oferta a los Lotes, 2, 3 y 4 y que de estimarse sus pretensiones para los tres Lotes, podría ser adjudicataria del Lote 4, una vez que se aplicasen los criterios de selección establecidos en el PCAP. 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 los acuerdos impugnados se adoptaron el 5 y 6 de junio de 2025, practicada la notificación el mismo día respectivamente, e interpuesto el recurso el 18 de junio de 2025, dentro del plazo de quince días hábiles, de conformidad con el artículo 50.1 de la LCSP.

Cuarto. - El recurso se interpuso contra la adjudicación de los Lotes 2, 3 y 4, en el marco de un contrato de servicios cuyo valor estimado es superior a 100.000 euros. El acto es recurrible, de acuerdo con el artículo 44.1.a) y 2.c) de la LCSP.

Quinto.- Fondo del asunto.

1. Alegaciones de la recurrente.

Expone la recurrente que el informe técnico que valora las oferta presentada por INCO, incursa en valores anormalmente bajos concluye:

“A la vista de la información proporcionada por INCO ESTUDIO TÉCNICO, S.L. se considera suficientemente justificada la viabilidad de su oferta económica con una baja del 47,17 % sobre todos y cada uno de los precios que figuran en la base de precios del Acuerdo Marco dando así respuesta satisfactoria a las cuestiones planteadas en el requerimiento formulado. Por lo tanto, se propone admitir la oferta presentada por la empresa antes citada en los Lotes 2, 3 y 4.”

Al respecto alega que la Mesa de Contratación ha emitido el correspondiente informe técnico sobre las ofertas anormalmente bajas, pero, sin embargo, su contenido es bastante exiguo y no aporta dato alguno que corrobore su decisión, por lo que dista notablemente de la motivación requerida.

Al margen de lo anterior pone de manifiesto, lo que a su juicio son determinadas contradicciones que constan en el informe técnico. Así el informe técnico señala:

“A la vista de la información proporcionada por el licitador se considera que la empresa INCO ESTUDIO TÉCNICO, S.L. tiene capacidad suficiente para acometer los trabajos objeto de cualquiera de los lotes alegando que dispone de certificaciones homologadas que acreditan el cumplimiento de estándares en materia de calidad, medioambiente y seguridad y salud (UNE-EN-ISO-9001; UNE-EN-ISO-14001; OHSAS 18001), así como de medios humanos con gran experiencia que le permitirán optimizar rendimientos”.

Es decir, aunque ni en la oferta, ni en la justificación de la baja temeraria se realiza una aportación de los perfiles, pues simplemente se citan de forma genérica a los técnicos necesarios sin designación de personal o incorporación de los currículums correspondiente, se acepta sin mayor acreditación, que los medios humanos que van a ejecutar el contrato gozan de gran experiencia. Además, es llamativo que estos perfiles a pesar de tener una gran experiencia, los costes salariales que se justifican se corresponden con el perfil más básico, y además, no se contempla ningún coste relacionado con la antigüedad.

También considera la recurrente que existe un incumplimiento sobre el tiempo de prestación de servicios del Coordinador de Seguridad y Salud.

El Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT) establece en el apartado C.2.g) “*Medios Materiales y personales*”, para los Lotes 2,3 y 4, lo siguiente:

“El adjudicatario deberá dedicar en todo momento a la ejecución del contrato, el suficiente número de Coordinadores para que se pueda desarrollar la coordinación de Seguridad y Salud de la totalidad de las obras y actuaciones de la Dirección General

con una dedicación que podrá ser a tiempo parcial de como mínimo el 20% en cada obra y según las necesidades de cada actuación, siempre que se cumplan todas las funciones y obligaciones que corresponden a los Coordinadores, bajo la responsabilidad del Adjudicatario y de acuerdo con la legislación vigente”.

La recurrente considera que como la dedicación mínima del Coordinador de Seguridad y Salud (en adelante CSS) es del 20 % en cada obra, teniendo en cuenta que la dedicación máxima mensual es de 160 horas (laborables al mes, a razón de 40 horas semanales), multiplicado por el 20 %, supone una dedicación exigida de 32 horas/mes.

Así realiza un análisis de la justificación que presenta la adjudicataria sobre las horas dedicadas por el CSS, en el que pone de manifiesto que las horas de dedicación son inferiores.

Otro incumplimiento que aprecia la recurrente es en relación con las visitas que tiene que realizar el CSS a la obra. Según se determina en el apartado C2.b) 2 del PPT el CSS deberá:

“Realizar cuantas visitas a obra fuesen necesarias, como mínimo:

- 1. Para obras cuyo capítulo de Seguridad y Salud sea inferior a 100.000 euros: una visita semanal.*
- 2. Para obras cuyo capítulo de Seguridad y Salud sea igual o superior a 100.000 euros: dos visitas semanales.”*

Todos los licitadores se han comprometido en el Anexo II del PCAP a la realización de *“Dos visitas semanales adicionales, debiendo realizar 1 de ellas junto con la dirección facultativa de la obra”*.

Por lo tanto, con carácter mínimo deberán realizarse en cada una de las obras:

- 1. Para obras cuyo capítulo de Seguridad y Salud sea inferior a 100.000 euros: tres (3) visitas semanales.*

2. Para obras cuyo capítulo de Seguridad y Salud sea igual o superior a 100.000 euros: cuatro (4) visitas semanales.”

Continúa exponiendo la recurrente que si la justificación presentada por la adjudicataria no cumplía con el 20 % de dedicación al mes del CSS, si se considera el tiempo de visitas, se pone de manifiesto un mayor incumplimiento, además que en el tiempo de dedicación del CSS está incluido el desplazamiento. Al respecto realiza unos cálculos para llegar a la conclusión que para un proyecto con capítulo de Seguridad y Salud de hasta 30.000 euros la adjudicataria dedica 6,32 horas, en las que se incluyen 2 horas desplazamiento, por lo que en la práctica las horas efectivas para realizar las 12 visitas es de 4,32 horas, es decir 21,6 minutos por visita, lo que es manifiestamente insuficiente. Estos incumplimiento se repiten también en el resto de proyectos con un capítulo de Seguridad y Salud de mayor cuantía.

2. Alegaciones del órgano de contratación.

El órgano de contratación expone que el 14 de mayo de 2025, la Mesa de Contratación, aceptó la oferta presentada por INCO en base al informe técnico emitido, cuyo tenor literal es el siguiente:

“A la vista de la información proporcionada por el licitador se considera que la empresa INCO ESTUDIO TÉCNICO, S.L. tiene capacidad suficiente para acometer los trabajos objeto de cualquiera de los lotes alegando que dispone de certificaciones homologadas que acreditan el cumplimiento de estándares en materia de calidad, medioambiente y seguridad y salud (UNE-EN-ISO-9001; UNE-EN-ISO-14001; OHSAS 18001), así como de medios humanos con gran experiencia que le permitirán optimizar rendimientos.

Por otro lado, detalla los costes de la oferta económica presentada, desglosando los medios personales y materiales necesarios para la correcta prestación del servicio de coordinación en materia de seguridad y salud para cada obra, conforme a lo dispuesto en los pliegos que rigen el presente Acuerdo Marco.

De acuerdo con los costes antes citados, detalla pormenorizadamente el coste de todos y cada uno de los trabajos incluidos en los lotes 2, 3 y 4, justificando en base a dichos costes el porcentaje de baja sobre la base de precios indicada en el apartado

C.2 del PPTP, es decir, sobre los precios unitarios tenidos en cuenta para calcular el precio base de licitación de los contratos basados.

A la vista de la información proporcionada por INCO ESTUDIO TÉCNICO, S.L. se considera suficientemente justificada la viabilidad de su oferta económica con una baja del 47,17 % sobre todos y cada uno de los precios que figuran en la base de precios del Acuerdo Marco dando así respuesta satisfactoria a las cuestiones planteadas en el requerimiento formulado. Por lo tanto, se propone admitir la oferta presentada por la empresa antes citada en los Lotes 2, 3 y 4.”

Alega el órgano de contratación que la decisión de la Mesa de Contratación está motivada, de manera que la cuestión derivaría en determinar qué grado de exhaustividad debe exigirse cuando se acepta la justificación presentada para acreditar la viabilidad de una oferta incursa en baja temeraria. En ese sentido, se remite a la doctrina consolidada de los Tribunales Administrativos de Contratación Pública, en la que se establece un mayor rigor en los supuestos que se excluya una oferta del procedimiento de licitación, como acto restrictivo de derechos, en los que se requiere un análisis pormenorizado, mientras que en los supuestos que se acepta una oferta justificada por un licitador, se requiere una mínima valoración. Por ello, concluye que el acuerdo está debidamente motivado.

Respecto a la experiencia de los medios humanos que dispone la adjudicataria, señala el órgano de contratación, que no es exigible que las empresas licitadoras aporten en esta fase procedural de la licitación los perfiles técnicos y/o currículums del personal que prevén asignar, algo que debe realizar exclusivamente la propuesta como adjudicataria. Además, no hay motivos para dudar de la veracidad de la alegación formulada por INCO de disponer de medios personales con gran experiencia, pues durante los dos años de vigencia del lote 2 del Acuerdo Marco que se está ejecutando actualmente (que equivale en ámbito geográfico a los actuales Lores 2,3 y 4) resultó adjudicataria de 434 contratos basados.

La adjudicataria respeta el “XX Convenio colectivo nacional de empresas de ingeniería, oficinas de estudios técnicos, inspección, supervisión y control técnico y de calidad”. Toma como referencia el nivel salarial 2, correspondiente a la “titulación

universitaria oficial de Ingeniería Técnica, Arquitectura Técnica, Aparejador/a, Diplomatura universitaria, Titulación de 1er. Ciclo universitario o Grado universitario”, titulaciones que se adecúan a los perfiles exigidos en los pliegos, tanto como solvencia técnica o profesional, como a los medios personales adicionales al servicio ofertados por la misma, sin que sean exigible la utilización de niveles salariales superiores en base a la experiencia o antigüedad de su personal tal y como sugiere la recurrente, pues se trata de una cuestión interna y fruto de la relación laboral de INCO con sus empleados, en la que no puede entrar el órgano de contratación en la medida en que se respeten las previsiones establecidas en el Convenio Colectivo de aplicación.

Asimismo, la recurrente está confundiendo la experiencia en relación con los trabajos objeto del Acuerdo Marco, con el complemento salarial de la antigüedad laboral de los trabajadores asignados a la ejecución del contrato, que no tienen por qué coincidir necesariamente. Un trabajador puede haber prestado servicios en diferentes empresas y haber adquirido gran experiencia en la prestación de sus servicios, sin que ello signifique que ha prestado esos servicios en una determinada empresa el tiempo suficiente, como para generar el derecho a la percepción del complemento de antigüedad al que alude la recurrente.

En cuanto al tiempo de dedicación del CSS, señala el órgano de contratación que la recurrente realiza un cálculo suponiendo que todas las obras y los correspondientes servicios de coordinación de seguridad y salud que se contraten durante la vigencia del Acuerdo Marco tendrá una duración mínima de 1 mes, y por tanto, el coordinador debe decidir un mínimo de 32 horas al mes.

Los pliegos prevén la posibilidad de que puedan licitarse contratos basados con duración inferior a 1 mes, que además es habitual dado que, los distritos del Ayuntamiento de Madrid, licitan obras y servicios de CSS de muy escasa envergadura y con un plazo de duración de días hábiles, inferiores al mes.

En ese sentido señala que el aparto C2 g) in fine indica:

“En cada contrato basado, se fijará el personal técnico concreto que deberá asignarse por la empresa adjudicataria a la ejecución del mismo, así como el porcentaje de dedicación de su jornada laboral al mismo”.

Por tanto, será el responsable del contrato basado quien, al detallar las necesidades y contenido de cada contrato basado y conocer su envergadura, duración o requerimientos técnicos, determine en cada caso concreto si debe exigirse (o no) una dedicación de 32 horas mes, al coordinador de seguridad y salud asignado al contrato, o bien qué porcentaje de dedicación debe ser exigible en cada caso concreto.

Si se acogiese la interpretación de la recurrente, resultaría que en los pliegos no se ha calculado correctamente los precios unitarios del servicio de coordinación de seguridad y salud. En este sentido el órgano de contratación realiza unos cálculos para determinar que según la interpretación de TYPSCA, el coste de 32 horas/mes ascendería a 453,90 euros, lo que supondría que, al menos los dos primeros precios unitarios previstos en el PPT, que incluyen todos los medios materiales y personales necesarios, por un importe respectivamente de 320,45 euros y 486,20 euros, sería muy inferior al importe que defiende la recurrente.

Siguiendo esta misma línea interpretativa, la propia oferta económica de TYPSCA en la que se oferta una baja del 32,30 %, sería inviable por ser muy inferior a los 453,90 euros, arrojando como resultado precios unitarios, que o bien no respetan el convenio colectivo de aplicación, o bien no contempla las 32 horas al mes de dedicación mínima de cada CSS.

Por lo que se refiere al número de visitas a realizar por el CSS, expone el órgano de contratación que de acuerdo con la experiencia previa de actuaciones, los contratos basados a licitar serán de escasa envergadura por lo que resultaría absurdo o cuanto menos ineficiente, exigir- en todos y cada uno de los contratos basados- la realización de 12 visitas al mes, con los correspondientes desplazamientos a la obra.

Sería completamente ineficiente exigir en un contrato basado promovido por un Distrito cualquiera, consistente, por ejemplo, en coordinación de la seguridad y salud para obras de modificación de un paso de peatones o de mantenimiento de aceras o pavimento en las calles de un Distrito y un plazo de ejecución “máximo” de 1 mes conforme al correspondiente contrato basado, si obligatoriamente se exigieran – sin excepción- un total de 12 visitas al mes, un tercio de las cuales deberá realizarse en coordinación con la dirección facultativa de la obra.

En definitiva, las previsiones contempladas en el PPT, así como la oferta de mejora realizada por las empresas licitadoras, permiten a los órganos de contratación de los contratos basados exigir -si fuera necesario- un número mínimo de visitas a la semana, con los correspondientes desplazamientos pero no puede darse por sentado que dicha exigencia es necesaria, ni siquiera conveniente exigirla por motivos de eficacia y eficiencia en todos y cada uno de los contratos basados.

Además, indica el órgano de contratación que en los pliegos del Acuerdo Marco no se ha establecido un tiempo determinado, ni mínimo de duración de cada una de las visitas semanales de los coordinadores de seguridad y salud, teniendo en cuenta la propia naturaleza de los acuerdos marcos, cuyas características concretas se establecen en los contratos basados, motivo por el que no puede afirmarse a priori y sin lugar a dudas, que la estimación de horas mensuales que ha efectuado la adjudicataria sea insuficiente para ello.

Finalmente y, sin perjuicio de lo anterior, al haber contemplado INCO en el desglose de los precios unitarios tras la aplicación del porcentaje de baja ofertado, un porcentaje del 6 % en concepto de beneficio industrial y haber indicado expresamente en su justificación: “*(...) y aún si bien pudieran existir costes que no hubieran sido previstos por la administración contratante, podrán ser asumidos por parte de este licitador reduciendo el beneficio industrial previsto, por lo que no tendrán ninguna repercusión en la ejecución del contrato*”, considera el órgano de contratación que un eventual desajuste en el cálculo de alguno de los precios unitarios podría quedar subsumido

en el margen de beneficio industrial y, por tanto, la reducción o renuncia al mismo en ese supuesto concreto, sería suficiente para cumplir con sus obligaciones.

Por último, destaca que el umbral para que una oferta fuera considerada anormalmente baja conforme al apartado 12 de Anexo I del PCAP, quedó establecido en un porcentaje del 42,32 % 42,46 % y 42,09 % para los Lotes 2,3, y 4 de manera que la oferta de la adjudicataria (47,17 % de baja) excede del citado umbral en 4,85 %, 44,71 % y 5,08 %, respectivamente, lo que no supone una gran desviación respecto del umbral fijado en los pliegos.

Además, esa superación se ha producido debido a la existencia de una oferta del 9,5 % muy alejada de la media de las restantes ofertas, pero sobre todo debido a la presentación de una oferta económica con una baja del 0 % que resulta extraña y que, a propósito o no, distorsiona enormemente la media aritmética de las ofertas. De manera que si no hubieran existido esa oferta económica del 0 %, el umbral bajaría entorno al 45,73 %, lo que supondría que la oferta de INCO tan sólo excedería el umbral en 1,44 % o incluso que ni siquiera habría superado el umbral si se excluyeran las 2 ofertas más alejadas que han distorsionado la media aritmética.

3. Alegaciones de los interesados.

INCO defiende la viabilidad de su oferta en similares términos que el órgano de contratación.

En cuanto al incumplimiento alegado por la recurrente sobre las horas mínimas de dedicación del CSS, señala INCO que los cálculos realizados por la recurrente son erróneos, pues si se tomasen en consideración, el importe cuantificado en los pliegos sería insuficiente para algunas obras ,al estar por debajo del establecido por convenio.

En relación con el número de visitas que ha de realizar el CSS, la recurrente señala de forma unilateral que los tiempos de dedicación que a justificado INCO son

insuficientes, sin ni siquiera indicar el tiempo de dedicación, que a su juicio, sería el adecuación.

Por último hacer referencia al efecto distorsinador del cálculo de las ofertas incursas en temeridad, provocado porque un licitador a ofertado una baja del 0% y otro del 9,50%, cuantía muy alejada del resto de licitadores.

Sexto.- Consideraciones del Tribunal.

Vistas las alegaciones de las partes procede determinar si la oferta incursa en anormalidad se encuentra justificada.

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

Al respecto dispone que:

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

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

En todo caso, los órganos de contratación rechazarán las ofertas si comprueban que son anormalmente bajas porque vulneran la normativa sobre subcontratación o no cumplen las obligaciones aplicables en materia medioambiental, social o laboral,

nacional o internacional, incluyendo el incumplimiento de los convenios colectivos sectoriales vigentes, en aplicación de lo establecido en el artículo 201.

Se entenderá en todo caso que la justificación no explica satisfactoriamente el bajo nivel de los precios o costes propuestos por el licitador cuando esta sea incompleta o se fundamente en hipótesis o prácticas inadecuadas desde el punto de vista técnico, jurídico o económico.

(...)

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

Si el órgano de contratación, considerando la justificación efectuada por el licitador y los informes mencionados en el apartado cuatro, estimase que la información recabada no explica satisfactoriamente el bajo nivel de los precios o costes propuestos por el licitador y que, por lo tanto, la oferta no puede ser cumplida como consecuencia de la inclusión de valores anormales, la excluirá de la clasificación y acordará la adjudicación a favor de la mejor oferta, de acuerdo con el orden en que hayan sido clasificadas conforme a lo señalado en el apartado 1 del artículo 150. En general se rechazarán las ofertas incursas en presunción de anormalidad si están basadas en hipótesis o prácticas inadecuadas desde una perspectiva técnica, económica o jurídica”.

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

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

Es doctrina consolidada de este Tribunal, en consonancia con el resto de los órganos competentes para resolver los recursos especiales en materia de contratación, y las Juntas Consultivas de Contratación, que la justificación que presente el licitador, cuya

oferta se encuentra incursa en presunción de anormalidad, debe concretar con el debido detalle, los términos económicos y técnicos de la misma, en aras de demostrar de modo satisfactorio que, pese al ahorro que entraña su oferta, ésta no pone en riesgo la adecuada ejecución del contrato.

Ello exige justificar que, de conformidad con el apartado 4 del artículo 149 de la LCSP que, gracias a las especiales soluciones técnicas, a las condiciones especialmente favorables de que disponga para ejecutar las prestaciones del contrato, a la originalidad de la forma de ejecución de las mismas que se proponga aplicar, o a la posible obtención de ayudas, el licitador está en condiciones de asumir, al precio ofertado, las obligaciones contractuales exigidas, con pleno respeto a las disposiciones relativas a la protección del medio ambiente y a las condiciones de trabajo vigentes en el lugar en que deba realizarse la prestación, todo lo cual en aras de demostrar que su oferta, pese a ser inferior que la de los demás licitadores, permite la futura viabilidad técnica y económica del contrato.

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

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

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

Asimismo, será necesario que el licitador cuya oferta está incursa 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.

A la vista del informe técnico, en que se basa la Mesa de Contratación para admitir la viabilidad de la oferta de INCO a los Lotes 2, 3 y 4, y que ha sido transcrita anteriormente en las alegaciones que realiza el órgano de contratación, se constata que el informe está debidamente motivado, en el que se indica que la adjudicataria pone a disposición unos medios humanos de gran experiencia que le permiten optimizar rendimientos. Asimismo se indica que detalla los costes de la oferta económica presentada, desglosando los medios personales y materiales necesarios para la correcta prestación del servicio de coordinación en materia de seguridad y salud para cada obra. También detalla pormenorizadamente el coste de todos los trabajos incluidos en los Lotes 2, 3 y 4, justificando en base a dichos costes el porcentaje de baja de los precios unitarios. Destacar que en el presente supuesto se acepta la justificación presentada por la licitadora cuya oferta estaba incursa en baja anormal, por lo que de acuerdo con la doctrina expuesta no se precisa una motivación exhaustiva.

Partiendo de la base de que el acuerdo se encuentra debidamente motivado, procede analizar si existe una incongruencia o error en el informe técnico. En este punto, este Tribunal acoge las alegaciones del órgano de contratación y ello porque la recurrente

no acredita que se incumplan los costes salariales para los perfiles ofertados. Lo mismo ha de decirse respecto de la antigüedad, pues los recursos humanos que se asignan a la prestación del servicio puede tener experiencia, pero esto no implica que tengan que devengar complemento de antigüedad pues esa experiencia la han podido obtener en distintas empresas. Por otro lado, el PCAP exige que el CSS dedique “*como mínimo el 20% en cada obra*” por lo que ese 20 % dependerá de la duración de la obra, no pudiendo interpretarse como pretende la recurrente que siempre son 32 horas/mes. Sobre el tiempo que va a dedicar el CSS a las visitas, el PCAP no establece una duración mínima por cada visitas y además tampoco se acredita que tengan que realizarse todas las visitas que pretende la recurrente pues dependerá de cada obra. Por último, destacar que INCO al justificar la viabilidad de su oferta indica que si hubiese algún coste que no se hubiese incluido, se podrían asumir con el beneficio industrial pues manifiesta su disposición a que se reduzca en caso de ser necesario.

En definitiva, no queda acreditado que exista error o arbitrariedad en el informe técnico, quedando la decisión adoptada dentro del margen de discrecionalidad técnica que le es dada al órgano de contratación. Por ello, se desestima la pretensión de la recurrente.

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 TÉCNICA Y PROYECTOS, S.A. contra los Decretos, de 5 y 6 de junio de 2025, de la Delegada del Área de Gobierno de Economía, Innovación y Hacienda, por los que se adjudican los Lotes 2, 3 y 4 del “*Acuerdo Marco de servicios de apoyo a las obras en el ámbito del Ayuntamiento de Madrid y OO.AA. (4 lotes)*” licitado por el Área de Gobierno de Economía, Innovación y Hacienda del

Ayuntamiento de Madrid, número de expediente 511/2024/47044.

Segundo. - Levantar la suspensión del procedimiento de adjudicación, para los Lotes 2,3 y 4, 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 TRIBUNAL