

Recurso nº 388/2025

Resolución nº 402/2025

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

En Madrid, a 25 de septiembre de 2025

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de la empresa SERVISE, S.A., contra la Resolución, de 11 de agosto de 2025, del Gerente de Informática del Ayuntamiento de Madrid, por la que se acuerda la adjudicación del contrato denominado *“Servicio de vigilancia y seguridad de la Sede del Organismo Autónomo Informática del Ayuntamiento de Madrid (IAM)”*, licitado por ese Organismo, número de expediente 300/2024/00924, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente.

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. - Mediante anuncios publicados el 5 de febrero de 2025, en la Plataforma de Contratación del Sector Público (PLACSP) y en el Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE), se convocó la licitación del contrato de referencia mediante procedimiento abierto, con pluralidad de criterios de adjudicación.

El valor estimado del contrato asciende a 1.783.327,55 euros y su plazo de duración será de 24 meses, prorrogable por 36 meses.

A la presente licitación han concurrido 14 empresas, entre ellas la recurrente.

Segundo. - Realizada la calificación de la documentación administrativa de las ofertas presentadas, y posteriormente la valoración de los criterios de adjudicación, la mesa de contratación eleva al órgano de contratación la propuesta de adjudicación del contrato a favor de la empresa UNIÓN PROTECCIÓN CIVIL.

Sin embargo, el órgano de contratación no llega a aceptar dicha propuesta, pues la Mesa de Contratación detecta un error en la valoración para determinar si alguna oferta era anormalmente baja. Por ello, se realizan nuevamente los cálculos al respecto por la Mesa de Contratación y se comprueba que las ofertas de dos empresas son anormalmente bajas, en concreto UNIÓN PROTECCIÓN CIVIL (9,85 unidades porcentuales sobre la media aritmética) y SERVISE (8,28 unidades porcentuales sobre la media aritmética), por lo que se les requiere a ambos licitadores que justifiquen la viabilidad de su oferta, conforme al procedimiento establecido en el artículo 149.4 de la LCSP.

La documentación justificativa de la oferta, que presentó UNIÓN PROTECCIÓN CIVIL, el 11 de abril de 2025, se trasladó a los servicios técnicos para que emitiesen el correspondiente informe, que dio como resultado la emisión de un informe provisional, de 23 de abril de 2025, al no poder llegar a una conclusión definitiva dado que consideraban que era necesario solicitar aclaración a la recurrente sobre los siguientes extremos:

- 1.- Costes de subcontratación del servicio de mantenimiento del arco detector y del escáner. Indicando que deberá acompañar presupuesto facilitado por la empresa subcontratista.
- 2.- Costes salariales referidos al periodo real de ejecución del contrato desde el 16 de julio de 2025 al 15 de julio de 2027, con la contabilización correcta de todos los costes salariales, incluido el coste salarial y la antigüedad.
- 3.- Coste del material adscrito al contrato y de las mejoras ofertadas. Se debería

acompañar presupuesto o anotación contable de las inversiones, en el caso de que estuvieran ya realizadas.

El 28 de abril de 2025, la Mesa de Contratación comprueba que la empresa UNIÓN PROTECCIÓN CIVIL no ha presentado documentación sobre las aclaraciones solicitadas, por lo que propone su exclusión.

Este acuerdo es impugnado por UNIÓN PROTECCIÓN CIVIL, interponiendo recurso especial en materia de contratación que es estimado por este Tribunal mediante la Resolución 207/2025, de 28 de mayo, al constatarse que el acuerdo de exclusión impugnado fue adoptado antes de la finalización del plazo que se le había concedido para aclarar la justificación de su oferta, por lo que el órgano de contratación en cumplimiento de nuestra Resolución, le concedió un nuevo plazo para presentar la documentación requerida.

Continuado el procedimiento de licitación, el 11 de agosto de 2025, se adjudica el contrato a UNIÓN PROTECCIÓN CIVIL.

Tercero. - El 1 de septiembre de 2025 SERVISE S.A, (en adelante SERVISE) 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 exclusión de la oferta de la adjudicataria al considerar que la oferta no es viable, y que se adjudique el contrato a su favor.

El 11 de septiembre de 2025 el órgano de contratación remitió el expediente de contratación y el informe a que se refiere el artículo 56.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, solicitando la desestimación del recurso.

Cuarto. - La tramitación del expediente de contratación se encuentra suspendida en virtud del Acuerdo adoptado por este Tribunal el 28 de noviembre de 2024 sobre el

mantenimiento de la suspensión en los supuestos de recurso sobre los acuerdos de adjudicación.

Quinto. - La Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso al resto de interesados de este contrato, en cumplimiento de la previsión contenida en el artículo 56.3 de la LCSP, concediéndoles un plazo, de cinco días hábiles, para formular alegaciones. La adjudicataria, UNIÓN PROTECCIÓN CIVIL, 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, pues es un licitador cuya oferta ha quedado clasificada en segundo lugar y que de estimarse su pretensión sería propuesto adjudicatario del contrato. 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 11 de agosto de 2025, practicada la notificación el mismo día, e interpuesto el recurso el 1 de septiembre 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 2.c) de la LCSP.

Quinto. - Fondo del asunto.

1. Alegaciones de la recurrente.

Considera la recurrente que la oferta de la adjudicataria debe ser rechazada porque su justificación de los costes salariales es inferior a la determinada en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP).

En este sentido señala que el PCAP presupuesta unos costes salariales de 490.629,61 euros y que la cláusula 19 del Anexo I relativa a las ofertas anormalmente bajas rechaza aquellas proposiciones que no puedan ser cumplidas *“cuando del importe de la oferta se deduzca la imposibilidad de aplicar las retribuciones contenidas en el convenio colectivo estatal, de las empresas de seguridad, vigente en el momento de la presentación de las ofertas, siendo esta una condición especial de ejecución del presente contrato”*

En el presente supuesto UNIÓN PROTECCIÓN CIVIL ofertó 482.082,85 euros, es decir, formuló su oferta por debajo de los 490.629,61 euros contemplados por el propio órgano de contratación como costes salariales directos, con lo cual debe conducir al rechazo y exclusión de la oferta por incumplimiento de la normativa laboral de ineludible observancia, como es el convenio colectivo de aplicación pues resulta de todo punto inviable sostener una oferta que ni siquiera alcanza para cubrir los gastos de personal.

Subsidiariamente, en el supuesto de no estimar la anterior pretensión, entiende que la justificación presentada por UNIÓN PROTECCIÓN CIVIL no reúne el detalle, rigor y razonabilidad exigible, de tal forma que la oferta debió ser rechazada.

En este sentido, alega que la actual adjudicataria atendió el requerimiento de la Mesa de Contratación para justificar la viabilidad de su oferta, emitiéndose el correspondiente informe técnico de valoración en donde se subraya que los costes salariales se han calculado en función de los costes para los años 2025 y 2026, mientras que la ejecución del contrato según lo indicado en el pliego incluye cinco meses del año 2027. La subida de los costes salariales para el 2027 se estima en un 3 % sobre los costes del 2026.

Además, en dicho informe puede leerse lo siguiente:

“El licitador en el texto de su escrito indica que la diferencia de costes al no haber considerado la parte de la ejecución del contrato en el 2027 está incluida en el apartado costes generales-mejoras ofertadas, no siendo el apartado donde deben reflejarse, por lo que se requiere que se calculen los costes con las anualidades correctas, justificando la totalidad de los costes salariales.”

Además muestra discrepancia en el cálculo del coste por antigüedad de los trabajadores en una cuantía que asciende a 4.422,33 euros.

Dichas consideraciones contenidas en el citado informe de 23 de abril de 2025 llevaron a la Mesa de contratación a la formulación de un segundo requerimiento de información para que aclararse la información solicitada y en concreto el 29 de abril UNIÓN PROTECCIÓN CIVIL presentó justificación de su oferta que fue inadmitida inicialmente por extemporánea.

Si bien, posteriormente fruto de la estimación del recurso especial en materia de contratación interpuesto por la citada empresa, se le concedió nuevo plazo para la presentación de nueva justificación, de manera absolutamente improcedente pues lo que procedía en su caso era la admisión y valoración de la justificación presentada, pero en ningún caso la concesión de un nuevo plazo de presentación de nuevas aclaraciones.

Así, UNIÓN PROTECCIÓN CIVIL presentó nuevo escrito aclaratorio, dando lugar al informe técnico de 12 de junio de 2025 en el que se indica:

“En cuanto al cálculo de los costes salariales referidos a las anualidades del contrato, se actualiza la información, de acuerdo con los años de prestación del servicio, pero no se corrigen los cálculos de la antigüedad de los trabajadores, por lo que se recoge un coste inferior en 4.422,33 € al coste real.

En cuanto al coste del material adscrito al contrato y a las mejoras ofertadas, se incluye detalle de su coste.

En resumen, analizado el detalle de los costes, no quedan recogidos en la justificación de la oferta presentada por el licitador la cuantía de 4.422,33 € por el incorrecto cálculo de los costes de antigüedad del personal, pero debido a que es una cuantía que puede considerarse que se cubrirá disminuyendo el beneficio empresarial, no condiciona la viabilidad de la oferta.”

Como puede observarse la voluntad por salvar la oferta económica de UNIÓN PROTECCIÓN CIVIL, ha ido más allá de lo que permite el artículo 149 de la LCSP, pues si bien la Mesa de Contratación cumplió inicialmente con conceder un plazo para justificar y explicar razonada y detalladamente el bajo nivel de los precios o de los costes; lo que no tiene amparo legal es que ofrecida la justificación por la mercantil, imputando costes salariales en concepto distintos, como son los costes generales o incluso no ofreciendo en ningún momento justificación sobre el importe de los costes de antigüedad, el informe técnico y la Mesa de Contratación haya tenido a bien solicitar nuevas aclaraciones en lugar de dar por no justificada la viabilidad de la oferta una vez se atendió de forma incorrecta la aclaración solicitada

El no imputar costes salariales durante la parte de ejecución del contrato del año 2027 y responder que éstos se hallan en el concepto de gastos generales y mejoras ya era motivo suficiente para el rechazo de la oferta, y menos aún cabe admitir dicha subsanación como actualización tal y como razona el informe de 12 de junio de 2025.

Tampoco cabe admitir que ante la omisión de respuesta en cuanto a los costes de antigüedad sea la propia Mesa de Contratación la que salve dicho silencio del licitador obligando a dar la oportuna explicación, suponiendo que quedarán absorbidos con un menor beneficio empresarial.

A juicio de la recurrente, la justificación ofrecida por la adjudicataria es insuficiente por lo que su oferta debería haber sido excluida.

Por último hace referencia a la sustitución de la empresa subcontratada por UNIÓN DE PROTECCIÓN CIVIL para el servicio de mantenimiento, esto es ARCANO EQUIPOS ESPECIALES, S.L. según se indica en el informe técnico de 23 de abril de 2025 sobre los “*Costes de subcontratación del servicio de mantenimiento del arco detector y del escáner*”. Del mismo modo, en el acuerdo de adjudicación, se hace constar la autorización a la subcontratación de las empresas TARGET TECNOLOGÍA, S.A. y ARCANO DE EQUIPOS ESPECIALES, S.L.

Al respecto considera la recurrente que el designar una nueva empresa a subcontratar supone una modificación de la oferta.

2. Alegaciones del órgano de contratación.

En relación con el cumplimiento de las obligaciones laborales, incluidos los costes salariales de subrogación de todo el personal que prestaba el servicio en el contrato anterior, consta en la documentación justificativa inicialmente presentada el 14 de abril de 2025 por UNIÓN PROTECCIÓN CIVIL en la que manifiesta que “*si es adjudicataria final, Sí que va a subrogar a todo el personal subrogable, independientemente que el servicio en concreto no tenga las suficientes horas para todo el personal subrogable.*” y que “*Todo el personal será subrogado y por orden de antigüedad los que no tengan horas en el servicio, se reajustarán en otros servicios de la misma igualdad que este y adjudicados a la empresa en Madrid, en las mismas condiciones laborales de las que disponen en estos momentos y de acuerdo a la legislación vigente, sin que haya discriminación*”.

Informa el IAM que el órgano de contratación al establecer el personal necesario para ejecutar la prestación no está obligado a mantener las mismas condiciones que en

ocasiones anteriores, como así reconocen los Tribunales Administrativos de Contratación Pública.

Por otra parte, respecto de las obligaciones laborales del personal que sí continuara ejecutando el servicio, un hipotético futuro incumplimiento de las obligaciones durante la ejecución del nuevo contrato no es motivo suficiente para considerar “*ex ante*” no acreditada la viabilidad de la oferta, ya que es una circunstancia futura e incierta que sólo se podrá comprobar durante la ejecución del contrato, y sólo entonces se podrán adoptar las medidas que correspondan y que se prevén en el PCAP (imposición de penalidades por incumplimiento de las obligaciones relativas a la subrogación) y en la normativa vigente (el artículo 130.6 de la LCSP contempla la retención de las cantidades debidas al contratista para garantizar el pago de los citados salarios, y a la no devolución de la garantía definitiva en tanto no se acredite el abono de éstos.).

Alega también la recurrente que la justificación de la oferta ofrecida por UNIÓN DE PROTECCIÓN CIVIL adolece de rigor y razonabilidad exigible a lo que opone el órgano de contratación que IAM ha seguido el procedimiento legalmente establecido y consta en el expediente que se ha solicitado el asesoramiento técnico del servicio correspondiente, que ha emitido los informes de 23 de abril de 2025 y 12 de junio de 2025, concluyendo que la justificación es suficiente y considerando que el servicio podrá ejecutarse en los términos contemplados en los pliegos.

A juicio del órgano de contratación, la solicitud de aclaración a la justificación de la viabilidad de su oferta no hace más que cumplir con la ley pues en la documentación presentada inicialmente para justificar la viabilidad de su oferta la adjudicataria determinó el número de vigilantes teniendo en consideración el personal subrogable con más antigüedad y con todos los conceptos adquiridos, con una subida en todos los conciertos del 3 % estipulado por Convenio Estatal de Seguridad Privada; y las horas del servicio para las anualidad 2025-2026. En la justificación indica que “*Los gastos generales de la empresa para el servicio son mínimos ya que la empresa dispone de Delegación en Madrid y dispone de todo tipo de vestuario, epis, teléfonos*

y demás. Dentro de los gastos generales está incluido el importe correspondiente a la parte de los meses del año 2027 del resto de licitación, que aunque no hay estipulada una subida de convenio, la empresa ha estimado en un 3%, como en el año 2026”.

Tras la aclaración requerida, UNION PROTECCION CIVIL presentó lo solicitado el 5 de junio de 2025 reiterando su compromiso y condiciones de su oferta que desglosaba en las anualidades requeridas, detallaba los importes de los medios técnicos, mejoras y gastos generales y adjuntaba el presupuesto del mantenimiento del arco, lo que formalmente respondía a lo requerido.

En dicha aclaración se acredita por tanto que el presupuesto de su oferta se ha determinado calculando los costes directos de personal según los salarios e importes/hora recogidos en el Convenio Colectivo Estatal de Empresas de Seguridad Privada vigente (2022), y estimando un incremento del 3 % en los conceptos para 2027, y los importes correspondientes a complementos personales y de puesto y otros costes directos incurridos, como formación obligatoria, formación adicional y la bolsa de 50 horas ofertada. No se estiman costes directos por materiales y equipos técnicos, alegando la empresa que dispone ya de ellos. Igualmente, de conformidad con lo previsto en el artículo 100.2 de la LCSP se han incluido los gastos generales y el beneficio industrial. En resumen se mantienen los importes de su oferta.

El órgano de contratación realiza una comparativa entre los costes salariales según Convenio y los costes ofertados por la adjudicataria para concluir que se encuentran por encima del convenio. Además, sobre lo indicado en el informe técnico que señala que en la justificación de la oferta existe un cálculo incorrecto de los coste de antigüedad del personal que asciende a 4.422,33 euros, considera que teniendo en cuenta que todos los costes salariales se han estimado y justificado según convenio para el número de horas de prestación del servicio exigidas en pliegos (23.520 horas en los 24 meses) y en los importes máximos (trabajadores de mayor antigüedad), sin que los 4.422,33 euros por el incorrecto cálculo de los costes de antigüedad del personal desvirtúe la justificación de una oferta de 583.320,26 euros, IVA incluido. Al

respecto, también advierte la posibilidad de que el personal que definitivamente se incorpore a la prestación del servicio suponga una minoración de los costes salariales.

En relación con la sustitución de la empresa subcontratada por UNIÓN PROTECCIÓN CIVIL, defiende el órgano de contratación que tanto la LCSP como el PCAP (Cláusula 47, apartado 26 del Anexo I) contemplan las obligaciones relativas a la subcontratación. Como una previsión inicial susceptible de variación en cualquier momento siempre que se avise previamente y se compruebe, que los licitadores, cumplan, en este caso, los requisitos establecidos en el apartado 5 del Pliego de Prescripciones Técnicas, lo que efectivamente se comprobó en el trámite posterior al de la justificación de la baja ofertada.

Asimismo, IAM, para considerar justificada la viabilidad de la oferta, apreció que la oferta incurría en presunción de anormalidad por ser inferior en 9,85 unidades porcentuales sobre la media aritmética, lo que suponía una bajada del 18,9 % respecto del presupuesto de licitación, y se ha constatado que la baja básicamente se justifica por la importante reducción de los gastos generales, del beneficio industrial y de la estimación del coste del absentismo y se ajusta al número de horas de prestación del servicio.

Así concluye el órgano de contratación que:

- La oferta es inferior en 9,85 unidades porcentuales sobre la media aritmética de todas las ofertas, lo que no puede considerar una desviación desproporcionada.
- Los costes de los medios personales se ajustan a las retribuciones del Convenio que resulta de aplicación, sin que se hayan detectado incongruencia que desvirtúe la viabilidad de la oferta.
- La empresa ha optado por reducir su beneficio industrial, aproximadamente al 5 %, como estrategia empresarial que no supone competencia desleal.
- Tanto la reducción de los gastos generales como los gastos de la subcontratación han quedado acreditados sin que la variación de los

subcontratistas durante la licitación o incluso en fase de ejecución suponga ningún incumplimiento siempre que se cumplan los mencionados requisitos establecidos en el PPT.

3. Alegaciones de los interesados

UNIÓN PROTECCIÓN CIVIL, adjudicataria del contrato, defiende que ha contemplado todos los costes salariales conforme al Convenio Colectivo vigente, y sobre el error en la justificación de los costes de antigüedad, que informa el órgano de contratación por un importe de 4.422,33 euros, manifiesta su disconformidad, pues la justificación de la antigüedad que presentó se corresponde con el personal que va a prestar el servicio y no tiene que justificar la de todo el personal subrogable.

En relación con la sustitución de la empresa subcontratada, alega que el artículo 215 de la LCSP no solo permite, sino que regula expresamente la sustitución de subcontratistas, incluso durante la fase de ejecución del contrato, siempre que se cumplan ciertos requisitos de transparencia y no se alteren las condiciones esenciales. La sustitución del subcontratista se realizó de acuerdo con el procedimiento establecido en el artículo 215 de la LCSP, que exige la autorización del órgano de contratación y la justificación de que no se alteran las condiciones esenciales del contrato. En este caso, la Mesa de Contratación autorizó expresamente la sustitución, y se demostró que la nueva empresa subcontratista cumplía con todos los requisitos técnicos y económicos exigidos en el pliego de condiciones. No se alteraron ni el precio, ni las condiciones técnicas esenciales de la oferta, ni se otorgó a esta parte una ventaja indebida frente al 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 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.

La recurrente considera que no es viable la oferta pues los costes salariales incumplen el Convenio Colectivo, fundamentando su aseveración en que los costes que constan en el presupuesto base de licitación son superiores al ofertado por la adjudicataria. Sin embargo, la recurrente no realiza el menor análisis ni comparativa con el Convenio para acreditar esa insuficiencia que denuncia.

De las alegaciones de la recurrente parece desprenderse que se han dado múltiples oportunidades para que UNIÓN PROTECCIÓN CIVIL justifique la viabilidad de su oferta. Sin embargo, sólo se le concedió por una vez que aclarase los términos de su oferta, puesto que el plazo concedido por la Mesa de Contratación para realizar este trámite no se respetó, lo que dio lugar a que este Tribunal mediante la Resolución 207/2025, de 28 de mayo acordase que se le concediese un nuevo plazo para aclarar su oferta.

También reprocha la recurrente, que se concediera a la adjudicataria un plazo para que aclarase los términos de su oferta, pues entiende que no existe precepto legal que permita solicitar esas aclaraciones. Sin embargo, la Mesa de Contratación en la valoración de las ofertas tiene potestad para solicitar las aclaraciones que considere pertinentes siempre que no suponga una modificación de las mismas. En el presente supuesto lo que solicita la Mesa a UNION DE PROTECCIÓN CIVIL, es que desglose en su justificación distintos conceptos que se presentaban agrupados en su justificación inicial.

En relación con la sustitución de la empresa subcontratista, que es aceptada por el órgano de contratación, destacar que el artículo 215 de La LCSP permite la sustitución del subcontratista incluso en fase de ejecución del contrato por lo que carece de todo fundamento el que no se pueda sustituir en fase de adjudicación del contrato.

Por último, destacar que la oferta de la adjudicataria tiene un porcentaje de baja de 9,85 unidades porcentuales sobre la media aritmética, por lo que de acuerdo con la

doctrina expuesta sobre las bajas temerarias, la justificación exigible será menos exhaustiva cuanto menor sea la baja ofertada.

La justificación de la viabilidad de la oferta tiene como finalidad ofrecer al órgano de contratación argumentos para que éste llegue al convencimiento de que el servicio se puede prestar en esos términos. En el presente supuesto existe informe técnico que considera justificada la viabilidad de la oferta que es aceptado por la Mesa de Contratación y por el órgano de contratación. Asimismo, no se aprecia error o arbitrariedad en el informe técnico del que se pueda inferir el rechazo de la oferta, por lo que unido a la presunción de acierto y veracidad de los informes técnicos, que no ha sido destruida por las alegaciones de la recurrente procede la desestimación del 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 la empresa SERVISE, S.A., contra la Resolución, de 11 de agosto de 2025, del Gerente de Informática del Ayuntamiento de Madrid, por la que se acuerda la adjudicación del contrato denominado *“Servicio de vigilancia y seguridad de la Sede del Organismo Autónomo Informática del Ayuntamiento de Madrid (IAM)”*, licitado por ese Organismo, número de expediente 300/2024/00924.

Segundo. - Levantar la suspensión del procedimiento de adjudicación adoptada por este Tribunal, 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