

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

En Madrid, a 16 de enero de 2025

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de la mercantil ACCENTURE, S.L., contra el acuerdo de adjudicación del Lote 3 del contrato denominado “*servicios del puesto de trabajo digital del usuario de los sistemas de información y comunicaciones de la Comunidad de Madrid (4 lotes)*”, licitado por la Agencia para la Administración Digital de la Comunidad de Madrid, dependiente de la Consejería de Digitalización, con número de expediente ECON/000059/2023, este Tribunal ha adoptado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.- Mediante anuncios publicados los días 20 y 21 de noviembre de 2023, respectivamente, en el Portal de Contratación de la Comunidad de Madrid y en el DOUE, se convocó la licitación del contrato de referencia mediante procedimiento abierto, sujeto a regulación armonizada, con pluralidad de criterios de adjudicación y dividido en cuatro lotes. Posteriormente se publicaron sucesivos anuncios de rectificación de los pliegos de cláusulas administrativas particulares y de

prescripciones técnicas en fechas 20 y 28 de diciembre de 2023 y 11 de enero de 2024.

El valor estimado de contrato asciende a 194.154.362,78 euros y su plazo de duración será de 36 meses.

A la licitación del Lote 3 del contrato se presentaron cinco licitadores, entre ellos, la recurrente.

Segundo. - Una vez abiertos por la mesa de contratación los archivos electrónicos de la documentación administrativa de las ofertas, calificada la documentación correspondiente a los requisitos previos y valorados los criterios cuya ponderación depende de un juicio de valor, en sesión de 14 de marzo de 2024 se procede a la apertura del archivo correspondiente a la proposición económica y documentación relativa al resto de criterios evaluables de forma automática mediante aplicación de fórmulas.

En ese mismo acto la Mesa identifica la oferta presentada al Lote 3 por la empresa NTT DATA SPAIN INFRASTRUCTURES ENGINEERING, S.L.U. (en adelante, NTT) como incurso en presunción de valores anormales, en aplicación de los criterios establecidos en el apartado 8 de la Cláusula 1 del PCAP, por lo que se acuerda cursar la oportuna comunicación a la referida mercantil a los efectos de que justifique por escrito la valoración de la oferta y precise las condiciones de la misma, acordando igualmente solicitar informe a los servicios técnicos competentes.

En sesión de 1 de julio de 2024, la Mesa da lectura al informe técnico solicitado en relación al escrito presentado en fecha 26 de marzo de 2024 por NTT y, a la vista del mismo se concluye que el licitador no ha justificado adecuadamente la valoración económica de su oferta, pues la justificación aportada no tiene el suficiente detalle en

relación a los costes directos/indirectos, por lo que se acuerda solicitarle la aclaración de los siguientes aspectos que se recogen en el acta de la sesión:

“ En el perfil “Técnico Especialista” para los servicios incluidos en cuota fija, no se considera posible cubrir los costes salariales totales con el importe hora ofertado.

Partiendo de los precios hora de licitación y aplicando el porcentaje de baja ofertado del 22%, se comprueba que para el perfil “Técnico Especialista” no se cubren los costes salariales directos fijados en el Convenio Colectivo de aplicación, incluido el 33% correspondiente a los gastos de Seguridad Social.

No ha tenido en cuenta en la justificación aportada costes muy relevantes como:

- Los costes asociados a la formación de los recursos (coste de la propia formación y el coste asociado a la sustitución de los recursos durante la formación), teniendo en cuenta que el Pliego de Prescripciones Técnicas exige un número de horas medio anual de formación por recurso de treinta y dos horas, en los ámbitos que se pacten al principio de cada ejercicio, para cada integrante del Grupo de Innovación, Soporte Técnico Especializado y Consultoría Tecnológica.

- El coste correspondiente al servicio de disponibilidad 7x24h para los siguientes perfiles del Grupo de Innovación, Soporte Técnico Especializado y Consultoría Tecnológica:

- Perfil Arquitecto Correo Electrónico Exchange.*
- Perfil Arquitecto Directorio Activo.*
- Perfil Técnico de Sistemas de plataforma Windows en red.*

- El presupuesto base de licitación se ha calculado teniendo en cuenta la ejecución de 1.920 horas/año para los distintos perfiles solicitados, a efectos de cubrir el servicio solicitado en el Pliego de Prescripciones Técnicas. Dado que en la justificación presentada se indica que el coste se ha realizado teniendo en cuenta 1.800 horas/año, no se incluye ninguna explicación sobre cómo se cubren los costes asociados a la diferencia de horas.

El licitador no está valorando estos costes que deberían estar contemplados en su justificación.

Se estima procedente solicitar aclaración, partiendo de los importes referenciados en la justificación aportada, de cómo se cubren los costes indicados.”

En sesión de la mesa de fecha 22 de julio, se procedió al estudio de las aclaraciones presentadas por NTT a la justificación de la oferta en baja presentada al Lote 3,

concluyéndose que el licitador ha justificado adecuadamente la valoración económica de su oferta, por lo que se propone al órgano de contratación su aceptación.

Mediante Resolución 484/2024 de 29 de julio, el órgano de contratación acuerda la admisión de la propuesta de NTT y la clasificación de ofertas. Esta resolución no fue objeto de notificación a los interesados.

Mediante Resolución del mismo órgano número 700/2024, de 5 de noviembre se adjudica el Lote 3 a NTT.

El 11 de noviembre de 2024 la ahora recurrente solicita vista del expediente, en lo relativo al Lote 3, vista que tiene lugar en sede administrativa el 19 de noviembre.

Tercero. - El 27 de noviembre de 2024 tuvo entrada en este Tribunal el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación de ACCENTURE, S.L. el día anterior en el Registro de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, en el que solicita se declare la nulidad de la adjudicación del Lote 3 y la exclusión de ese licitador, a efectos de adjudicar el contrato a favor de la recurrente.

Tras un segundo requerimiento realizado por este Tribunal, el órgano de contratación remitió en fecha 7 de diciembre de 2024 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, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (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 ha presentado escrito de alegaciones por parte de NTT.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. - De conformidad con 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, corresponde a este Tribunal la competencia para resolver el presente recurso.

Segundo. - El recurso ha sido interpuesto por persona legitimada para ello, al tratarse de un licitador clasificado en segundo lugar para el lote impugnado, que pretende la anulación de la adjudicación, por tanto, *“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 la resolución impugnada fue adoptada el 5 de noviembre de 2024, fecha en que se publica en el Portal y se notifica a los interesados. Por su parte, el recurso se interpone el día 26 de noviembre de 2024, dentro del plazo de quince días hábiles, de conformidad con el artículo 50.1 de la LCSP.

Tanto el órgano de contratación como el adjudicatario del lote impugnado solicitan la inadmisión del recurso atendiendo a su extemporaneidad, dado que tiene entrada en el registro de este Tribunal el día 27 de noviembre de 2024, cuando el plazo de interposición del recurso finalizaba el día 26; sin embargo, es preciso aclarar que, pese a que el mismo tuvo entrada el día 27 en el registro de este Tribunal, el mismo tuvo entrada el día 26 de noviembre de 2024, en el Registro de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo de la Comunidad de Madrid, por lo que se interpuso dentro del plazo legal establecido.

Cuarto. - El recurso se ha interpuesto 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. - El fondo del asunto se centra en alegar diversos vicios de nulidad de que adolece la adjudicación realizada, en los siguientes términos:

- Arbitrariedad del órgano de contratación en la aplicación del procedimiento contradictorio previsto por el artículo 149 LCSP.
- Modificación de la oferta por parte de NTT a través de la documentación aportada en respuesta a la solicitud de aclaraciones en el seno del procedimiento de justificación de su oferta.
- Incumplimiento de los requisitos del PPT por parte de la oferta de NTT en lo relativo a los perfiles profesionales propuestos para la ejecución de los trabajos.

En relación a los anteriores motivos, las alegaciones de las partes son las siguientes:

1. Alegaciones de la recurrente.

Entiende ACCENTURE que el órgano de contratación se excedió ampliamente en el contenido del requerimiento inicial realizado a NTT, al concretarle aquellos aspectos

de su oferta que debía justificar para que su oferta resultase viable en términos económicos, dándole “pistas” innecesarias.

Defiende, por otro lado, que la oferta de NTT debió ser excluida de la licitación del Lote 3, pues la justificación de la oferta presentada a requerimiento de la Mesa contemplaba un número inferior de horas a las indicadas en el PCAP, en concreto 1.800 horas frente a las 1.920 horas previstas.

El primer informe técnico emitido a la vista de la justificación, concluía que la oferta no podía considerarse correctamente justificada y viable económicamente con la información facilitada, por lo que, a juicio de la recurrente, en virtud de lo establecido en el artículo 149.6 párrafo 2º debió ser excluida directamente, sin necesidad de requerimiento de aclaración de sus términos.

Entiende ACCENTURE que no conteniendo la justificación presentada una explicación satisfactoria del bajo nivel de precios y costes de la oferta, se ha dado a NTT una segunda oportunidad no prevista en la norma, no cabiendo lo que denomina “subsanción de la subsanción”, pues lo que el informe técnico y la Mesa aprecian como aclaración, es en realidad una nueva justificación, que además permitió a NTT modificar su oferta para ajustarla a los requisitos del PCAP. Esta modificación consistía en una actualización de su estructura de costes y una modificación del número de horas de trabajo asignadas a cada perfil.

Asimismo señala que en la vista del expediente, cuyo acceso se ha visto limitado en una excesiva interpretación de la confidencialidad que le ha generado indefensión, ha podido comprobar que la oferta presentada por NTT incumple los requisitos previstos en el PPT para los profesionales, en concreto la titulación universitaria de grado necesaria para el Ingeniero de Calidad y el Consultor en Ciberseguridad, las horas de formación necesarias para el Arquitecto de Sistemas Audiovisuales, o la aportación del certificado de ethical hacking para el Ingeniero de Ciberseguridad.

Por todo ello, concluye, se ha vulnerado el procedimiento del artículo 149 de la LCSP y se ha adjudicado el Lote 3 a una empresa que incumple lo dispuesto en los pliegos.

2. Alegaciones del órgano de contratación.

Indica el órgano de contratación que el requerimiento de justificación de la inclusión de valores anormales en la oferta realizado se ajusta plenamente a lo indicado en el artículo 149 LCSP, puesto que exige que la petición de información se formule con claridad.

Recoge el informe que no se ha producido arbitrariedad en el análisis de la justificación presentada por la adjudicataria, incluyendo el informe técnico un detalle de los cálculos realizados sobre la oferta y las distintas justificaciones, lo que permite llegar al órgano de contratación al convencimiento de la viabilidad de la oferta presentada de cara a garantizar una correcta ejecución del contrato.

Añade que no se observan en la justificación de la oferta presentada por la recurrente hipótesis, ni prácticas inadecuadas de carácter técnico, económico, o jurídico, si bien en un principio adolecía de los defectos que precisaron de aclaración; aclaración que, una vez presentada acreditaba la viabilidad de la oferta presentada.

Y entiende que de la regulación establecida en el artículo 149 de la LCSP se desprende claramente que la exclusión ha de obedecer al previsible incumplimiento material del servicio y no a defectos formales en la justificación aportada por el licitador.

Respecto a la procedencia de la petición de aclaración sobre la justificación presentada por la adjudicataria, entiende el órgano de contratación, que se ha seguido el procedimiento previsto por los pliegos y por el artículo 149 LCSP que no permite

rechazar la oferta incurra en presunción de anormalidad sin antes requerir al licitador para su justificación. Y que en la tramitación de dicho procedimiento cuenta con la posibilidad de solicitar al licitador cuya oferta estuviera incurra en presunción de anormalidad, las aclaraciones que sean precisas en cuanto al contenido de la justificación inicialmente aportada por aquél, antes de acordar una medida de consecuencias tan graves como es la exclusión. Cita Resoluciones 993/2021, del TACRC y 486/2021 de este Tribunal, que se pronuncian en ese sentido.

En lo referido a la modificación de la oferta que, a juicio de la recurrente, comporta la documentación presentada tras el requerimiento de aclaración, indica que en ningún caso se está aceptando una oferta modificada, realizada por un porcentaje general de baja del 22 % sobre un máximo de base imponible de 6.669.772,80 euros.

Por lo que respecta al incumplimiento del PPT alegado, señala que, revisada la documentación previa a la adjudicación, la Mesa comprobó que debían subsanarse determinados aspectos de la documentación aportada, correspondiente a los profesionales que componen el equipo adscrito a la ejecución del contrato y que quedó acreditado el cumplimiento de los requisitos mínimos. En concreto, los perfiles presentados inicialmente para los Ingenieros de calidad fueron sustituidos por otros que sí acreditaban los títulos universitarios exigidos. El presentado inicialmente para Arquitecto de Sistemas Audiovisuales fue sustituido por otro que sí acreditaba tanto la experiencia como la formación exigidas, y se subsanó la falta de aportación del certificado de “ethical hacking” del Ingeniero de ciberseguridad.

3. Alegaciones de los interesados

En relación a los interesados en el procedimiento, sólo se han presentado alegaciones al recurso por parte de la adjudicataria.

Considera NTT en su escrito que ninguno de los vicios que ACCENTURE imputa a la Resolución de adjudicación del Lote 3 del contrato puede prosperar.

En primer término, alega que de acuerdo con el artículo 149 LCSP el requerimiento deberá formularse con claridad y concretar los valores sobre los que puede solicitarse justificación.

Entiende así mismo que no es posible excluir a un licitador por incurrir su oferta en presunta anormalidad si no se dispone de un convencimiento reforzado al respecto, convencimiento que no se ha producido en este caso pues el Informe técnico inicial se limitaba a expresar dudas con respecto a ciertos extremos en relación con la información facilitada y no un pleno razonado convencimiento sobre la inviabilidad de la oferta.

Considera que la solicitud de aclaraciones en el trámite de justificación de la oferta en presunción de anormalidad es admisible y legal; así se ha pronunciado la doctrina de los Tribunales de recursos contractuales en múltiples ocasiones, bastando citar, a título de ejemplo, la Resolución del TACP núm. 314/2018,

Entiende que la petición de aclaración es ajustada a derecho y no constituye un segundo requerimiento, ni una segunda subsanación, sino que se trata de una petición de aclaración suficientemente delimitada que fija los aspectos concretos que deben ser esclarecidos, sin dejar libertad a NTT para formular una nueva justificación, pues señala el requerimiento claramente que la aclaración debe realizarse “partiendo de los importes referenciados en la justificación aportada”, con lo cual debe rechazarse la tesis de ACCENTURE de que se trate de una segunda oportunidad de aportar una nueva justificación de la oferta. Congruentemente con lo anterior, el documento de “Aclaraciones adicionales a las cuestiones planteadas por la mesa de contratación de la Agencia para la Administración Digital de la Comunidad de Madrid en fecha del 1 de Julio de 2024” presentado por NTT como respuesta a dicha petición, formula las

debidas explicaciones limitándolas a los cuatro aspectos a los que se dirige la solicitud de aclaración, sin abordar nuevas cuestiones no interesadas por la comunicación.

Mantiene que su oferta se ha mantenido inalterada durante todo el procedimiento de licitación seguidamente, pues de acuerdo con los pliegos el elemento que constituye la oferta económica y que se tiene en cuenta para otorgar puntuación en este criterio, es el porcentaje de baja declarado por cada licitador respecto del PBL (fijado en 6.669.772,80 €); y el porcentaje ofertado por NTT, ni en la respuesta al requerimiento ni en la respuesta a la aclaración ha sido modificado, manteniéndose invariable el porcentaje de baja del 22 % ofertado referente a las prestaciones con cuota fija y variable.

Aclara NTT que los extremos que ACCENTURE considera que han sido alterados en su oferta no constituyen, en modo alguno, una modificación de su oferta: la formación del personal adscrito a la ejecución del Lote 3, en la medida en que se realizará a través de NTT Data University, así como el coste correspondiente al servicio de disponibilidad 7 x 24 H, se proporcionaron en la memoria técnica presentada junto con la oferta; en lo concerniente al número de horas anuales de dedicación de los diferentes perfiles profesionales tenidas en cuenta para presentar una baja económica del 22 %, al considerar que las horas tomadas en consideración no eran acordes “con las horas sobre las que se había calculado el presupuesto base de licitación”, se ajustaron los costes del contrato incrementándose simbólicamente en un 1,61 % los costes directos y minorándose, en el mismo porcentaje, los costes indirectos, todo ello partiendo del porcentaje de baja ofertado del 22 %. Como ya manifestó NTT en respuesta a la aclaración, tal ajuste fue asumido por esa compañía en la medida en que el beneficio industrial fijado inicialmente en el 8,50 %, se actualizó al 7 %; manteniéndose, por tanto, en números positivos tal % y siendo además un % de beneficio industrial superior al fijado por el órgano de contratación en la definición del PBL, fijado en el 6 %.

Indica que en un supuesto similar al que aquí nos ocupa, recogido en la Resolución de este Tribunal número 314/2018, de 10 de octubre, el Tribunal bendijo que un licitador incorporara ajustes en la estructura de costes con la consiguiente minoración del beneficio industrial estimado.

Por lo que se refiere al incumplimiento alegado respecto de los perfiles profesionales, la adscripción de medios personales al Lote 3 fue presentada por NTT dentro del trámite previsto en el artículo 150.2 LCSP, conforme señala el pliego y cumple con los requisitos mínimos exigidos en el PPT.

Sexto. - Consideraciones del Tribunal.

Vistas las alegaciones de las partes el análisis de este Tribunal debe centrarse en el ajuste a Derecho del requerimiento de justificación de la oferta de NTT y el posterior requerimiento de aclaración, así como en el cumplimiento del PPT por parte del personal adscrito a la ejecución del contrato.

El artículo 149 LCSP, regula las ofertas anormalmente bajas, refiriéndose a la posible justificación presentada por el licitador y a su valoración por la mesa de contratación, en el siguiente sentido:

“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.

Concretamente, la mesa de contratación o en su defecto el órgano de contratación podrá pedir justificación a estos licitadores sobre aquellas condiciones de la oferta que sean susceptibles de determinar el bajo nivel del precio o costes de la misma y, en particular, en lo que se refiere a los siguientes valores:

- a) El ahorro que permita el procedimiento de fabricación, los servicios prestados o el método de construcción.*
- b) Las soluciones técnicas adoptadas y las condiciones excepcionalmente favorables de que disponga para suministrar los productos, prestar los servicios o ejecutar las obras,*
- c) La innovación y originalidad de las soluciones propuestas, para suministrar los productos, prestar los servicios o ejecutar las obras.*
- d) El respeto de obligaciones que resulten aplicables en materia medioambiental, social o laboral, y de subcontratación, no siendo justificables precios por debajo de mercado o que incumplan lo establecido en el artículo 201.*
- e) O la posible obtención de una ayuda de Estado. “*

A la vista de lo preceptuado, considerando que el requerimiento de justificación se formula en los términos del artículo 149 LCSP, expresando con claridad que deberá aportarse un resumen que contenga el detalle completo de la estructura de costes (costes de personal, considerando el Convenio Colectivo de aplicación, y otros costes), mostrando claramente el análisis de coste-beneficio del mismo, a efectos de que se pueda estimar la viabilidad de la oferta, no puede acogerse la alegación de la recurrente que entiende que dicho requerimiento excede de lo permitido por la norma.

Sentado lo anterior, procedería determinar si la solicitud de aclaración formulada en el seno de la tramitación del procedimiento contradictorio del artículo 149 es una segunda oportunidad de justificación o sólo una aclaración de los términos incluidos en la justificación inicialmente aportada. A estos efectos debe partirse del primer informe técnico emitido, que concluye lo siguiente:

“A la vista del escrito remitido por NTT DATA SPAIN INFRASTRUCTURES ENGINEERING, S.L.U., NO se puede deducir que sea viable la ejecución según la oferta presentada, y que disponga de las condiciones suficientes que le permitirían realizar el servicio requerido con el precio ofertado al constatarse que, para uno de los perfiles como es el de Técnico Especialista para los servicios de cuota fija, no es posible cubrir los costes salariales totales con el importe hora ofertado.

Según se recoge en el presente informe en sus hojas precedentes, los costes de NTT DATA no cubren el precio pagado por la Agencia para los servicios de cuota fija.

Por otro lado, NTT DATA, no ha tenido en cuenta en su informe costes muy relevantes como la formación de los recursos (coste de la propia formación y horas de reemplazo de los recursos formándose), el servicio de disponibilidad 7x24h para los grupos afectados o la ejecución de 1.920 horas/año para los distintos perfiles solicitados. Dado que no se incluye ninguna explicación, el licitador no está valorando estos costes que deberían estar contemplados en su justificación.

Por todo ello, la oferta presentada por NTT DATA SPAIN INFRASTRUCTURES ENGINEERING, S.L.U. NO se puede considerar correctamente justificada y viable económicamente con la información facilitada para ejecutar el contrato en las condiciones previstas, por lo que es necesario aclarar cómo dichos costes anteriormente relacionados en este apartado son posibles con la justificación proporcionada.”

Y a esta conclusión llega el informe tras afirmar que la oferta presentada cuenta con un descuento lineal para todos los perfiles del 22 %, sobre el importe hora licitación y al aplicar la diferencia entre el importe con el descuento y el coste laboral total de cada uno de los perfiles, se obtiene como resultado que *“los costes del perfil Técnico Especialista se encuentran por encima de los precios hora de licitación una vez aplicados los descuentos.”* Y que al analizar los costes de los servicios de cuota fija , según el Pliego de Prescripciones Técnicas, se contemplan una serie de perfiles con una valoración/servicio de 160 horas/mes y 1.920 horas al año, mientras que la propuesta de NTT contempla para cada perfil 1.800 horas al año.

Por ello el Informe técnico señala que el coste total mensual considerando 1.800 horas/año ascendería a 25.079,63 euros, mientras que el coste total mensual equivalente considerando 1920 horas/año contempladas en el PPT ascendía a 26.751,61 euros. Se señala asimismo que, atendiendo a la propuesta de NTT, la diferencia de importe entre ingresos y gastos para los servicios de cuota fija para todo el periodo de ejecución del contrato sería de - 83.349,48 euros.

Desea señalar este Tribunal que la reiterada doctrina de los tribunales de recursos contractuales considera que el hecho de que una oferta se encuentre en presunción de anormalidad constituye un mero indicio, sin que, en ningún caso, pueda dar lugar a su exclusión automática, sino que necesariamente y, en todo caso, el órgano de contratación debe iniciar un procedimiento contradictorio, dando audiencia al licitador para que pueda justificar satisfactoriamente el bajo nivel de precios ofertados o de costes propuestos y, por tanto, que es susceptible de cumplimiento en sus propios términos y solo en caso contrario, cabe el rechazo de la oferta anormalmente baja y la exclusión del licitador oferente. En este sentido, nuestra resolución 235/2022, de 22 de junio

En el caso que nos ocupa, como ya hemos señalado, se tramitó el correspondiente procedimiento en los términos previstos por el artículo 149 LCSP y, a la vista de la documentación aportada por NTT, el informe técnico concluye que no se puede considerar correctamente justificada y viable económicamente la oferta con la información facilitada para ejecutar el contrato.

Señala a este respecto el mismo artículo 149.4 en su último párrafo que *“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.”* Y en su apartado 6, el mismo precepto recoge: *“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”.

Atendiendo a lo anterior, siendo posible en el trámite del artículo 149 LCSP la solicitud de aclaraciones adicionales sobre algún aspecto específico de la justificación que no resultase completamente claro, lo acaecido en el supuesto analizado es que la justificación aportada no era correcta a juicio técnico, concluyéndose que la oferta no podía considerarse justificada ni viable económicamente, por lo que lo que, a juicio de este Tribunal, lo que ha hecho el órgano de contratación es dar una segunda oportunidad de justificación de la oferta, no sólo una aclaración de los términos incluidos en la justificación inicialmente aportada, procediendo la exclusión de la oferta en los términos previstos por el artículo 149 LCSP.

Los propios términos del requerimiento de aclaración recogen las deficiencias de la justificación aportada al señalar que no se considera posible cubrir los costes salariales totales con el importe hora ofertado, que partiendo de los precios hora de licitación y aplicando el porcentaje de baja ofertado del 22 %, se comprueba que para el perfil “Técnico Especialista” no se cubren los costes salariales directos fijados en el Convenio Colectivo de aplicación, incluido el 33 % correspondiente a los gastos de Seguridad Social, que no se ha tenido en cuenta en la justificación aportada costes muy relevantes como los costes asociados a la formación de los recursos, el coste correspondiente al servicio de disponibilidad 7x24h para varios perfiles del Grupo de Innovación, Soporte Técnico Especializado y Consultoría Tecnológica; y que el presupuesto base de licitación se ha calculado teniendo en cuenta la ejecución de 1.920 horas/año para los distintos perfiles solicitados, a efectos de cubrir el servicio solicitado en el Pliego de Prescripciones Técnicas, mientras que en la justificación presentada se indica que el coste se ha realizado teniendo en cuenta 1.800 horas/año.

En consecuencia con lo anterior, considera este Tribunal que procede la estimación de este primer motivo de impugnación, anulando la adjudicación impugnada, sin que sea necesario entrar en el análisis de los restantes motivos de impugnación.

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

ACUERDA

Primero. - Estimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de la mercantil ACCENTURE, S.L., contra el acuerdo de adjudicación del Lote 3 del contrato denominado “*servicios del puesto de trabajo digital del usuario de los sistemas de información y comunicaciones de la Comunidad de Madrid (4 lotes)*”, licitado por la Agencia para la Administración Digital de la Comunidad de Madrid, dependiente de la Consejería de Digitalización, con número de expediente ECON/000059/2023.

Segundo. - Levantar la suspensión del Lote 3 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.

Cuarto. - De conformidad con lo establecido en el artículo 57.4 de la LCSP, el órgano de contratación deberá dar conocimiento a este Tribunal de las actuaciones adoptadas para dar cumplimiento a la presente resolución.

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.