

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

En Madrid, a 14 de mayo de 2026

**VISTO** el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de la empresa FORMACIONAL, S.L. contra la Orden de 8 de abril de 2026, por la que se excluye la oferta de dicha empresa en la licitación del Lote 10 del contrato de servicios denominado “*Contratación de cursos de formación profesional en el Centro de Formación en electricidad, electrónica y aeronáutica (CRN Leganés)*”. C-241A/010-25 (A/SER-022585/2025), licitado por la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente.

**RESOLUCIÓN**

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**Primero.** - Mediante anuncios publicados el 23 de diciembre de 2025 en el Portal de la Contratación Pública de la Comunidad de Madrid y en el Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE), y el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid (BOCM) con fecha 12 de enero de 2026, se convocó la licitación del contrato de referencia mediante procedimiento abierto con pluralidad de criterios de adjudicación y dividido en 10 lotes.

El valor estimado del contrato asciende a 4.341.125,00 euros y su plazo de duración será de veinticuatro meses.

**Segundo.** - A la presente licitación, respecto al Lote 10, presentaron oferta cinco empresas, entre ellas la recurrente.

Con fecha 23 de febrero de 2026 se celebró el acto de apertura de ofertas. Detectado que la oferta económica de la recurrente podía ser considerada baja desproporcionada, se envió escrito a la recurrente donde se le otorgaba el plazo establecido, para que hiciera las correspondientes justificaciones de la viabilidad de su oferta.

El 6 de marzo de 2026 tuvo entrada en el Registro de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, escrito presentado por FORMACIONAL, S.L. para la justificación de su oferta que había sido considerada desproporcionada.

El 7 de abril de 2026 se dictó Orden de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo por la que se rechaza la proposición de FORMACIONAL, S.L. por no quedar justificada la viabilidad de su oferta, publicándose la misma en la PLCSP el día 8 de abril

**Tercero.** - El 28 de abril de 2026, FORMACIONAL, S.L. presentó en el Registro de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo recurso especial en materia de contratación, con entrada en este Tribunal el día 29 del mismo mes, en el que solicita que se anule su exclusión del procedimiento de licitación por no haber justificado su oferta incurso en presunción de anormalidad.

**Cuarto.** - El 4 de mayo de 2026 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.

**Quinto.** - La tramitación del expediente de contratación se encuentra suspendida por Resolución N.º 087/2026 sobre medidas provisionales adoptada por este Tribunal el 6 de mayo de 2026, hasta que se resuelva el recurso y se acuerde expresamente el levantamiento de la suspensión.

**Sexto.** - 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 no se han presentado alegaciones.

### **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

**Primero.** - Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 46.1 de la LCSP y el artículo 3 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y Racionalización del Sector Público de la Comunidad de Madrid.

**Segundo.** - El recurso ha sido interpuesto por persona legitimada para ello, al tratarse de un licitador excluido de la licitación, que de estimarse el recurso podría resultar adjudicatario del contrato. En consecuencia, sus derechos e intereses legítimos individuales o colectivos se han 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 se publicó el 8 de abril de 2026, e interpuesto el recurso el día 28 de abril, dentro del plazo de quince días hábiles, de conformidad con el artículo 50.1 de la LCSP.

**Cuarto.** - El recurso se interpuso contra la Orden de exclusión del recurrente, 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.b) de la LCSP.

**Quinto. - Fondo del asunto.**

### **1. Alegaciones de la recurrente.**

La empresa recurrente inicia sus alegatos afirmando que el informe técnico de valoración “adolece de sorprendentes faltas de racionalidad”, insinuando una actuación arbitraria.

En primer lugar alega que el PCAP, define los criterios objetivos para la apreciación de presunta anormalidad en una oferta y determina que:

*“Cuando concurren cuatro o más licitadores, las que sean inferiores en más de 10 unidades porcentuales a la media aritmética de las ofertas presentadas. No obstante, si entre ellas existen ofertas que sean superiores a dicha media en más de 10 unidades porcentuales, se procederá al cálculo de una nueva media sólo con las ofertas que no se encuentren en el supuesto indicado. En todo caso, si el número de las restantes ofertas es inferior a tres, la nueva media se calculará sobre las tres ofertas de menor cuantía.”*

Así, su oferta se encontraría en el 88,94 % de la media aritmética de las ofertas y habría incurrido en presunta anormalidad por el escaso margen de un 1,06 % inferior y ello conlleva que la exhaustividad de la justificación de la viabilidad de su oferta deba ser menor, dado el escaso porcentaje de temeridad de la misma y añade que la solicitud de justificación de su oferta fue genérica y por tanto, el informe aportado para justificar ésta también debe ser genérico, si bien califica de arbitrario el informe de valoración de la viabilidad de la oferta y se centra en los siguientes extremos de la memoria justificativa de la viabilidad de la oferta :

### **1.- COSTES LABORALES**

El informe viene, fundamentalmente, a reprochar la presunta no repercusión del coste que pudiera tener, en el desarrollo del contrato, el coordinador técnico y el personal de apoyo administrativo.

Así conviene destacar tres cuestiones esenciales:

1. Tal y como se indicaba en su informe de justificación de oferta (página 2), FORMACIONAL se ubica en Madrid y tiene una fuerte implantación en toda la Comunidad de Madrid donde se concentra el grueso de su equipo de gestión y administración.

2. La documentación contractual publicada no prevé, para el personal de gestión del contrato por parte de la contratista, el coordinador técnico, así como el personal de apoyo administrativo, una carga de trabajo determinada o una dedicación mínima para el control y seguimiento del contrato. Sólo se prevén, de modo muy abstracto, una serie de “*capacidades*” a desarrollar por parte de la figura del coordinador técnico.

3. La documentación contractual, en la medida que no prevé ningún coste asociado al personal de apoyo administrativo ni tampoco para el sostenimiento del coordinador técnico, tampoco prevé ningún desglose de precio para el financiamiento de los servicios prestados por estos.

Señala que el informe técnico que valoró su justificación de oferta no realiza, al respecto del capítulo de Gastos Generales y Beneficio Industrial ninguna clase de análisis o valoración y ni siquiera hace mención a la partida que destinaba, en su cálculo de costes, para la “absorción” del “*absentismo, sustituciones, mejoras salariales y otros no contemplados*”, que cifra en un treinta por ciento (30 %) del total de costes de personal y que no supone cosa distinta que un repositorio presupuestario que nos permitiera abordar situaciones imprevistas, costes de difícil cuantificación, etc. en lo que al desarrollo material del contrato se refiere y para total garantía de ejecutabilidad del mismo.

Junto al cálculo total de costes directos previsibles y deducibles de la literalidad de lo contenido en la documentación contractual publicada, indica la recurrente que añadió una partida total de 112.102,27 € (61.102,40 € + 50.999,87 €) para el sostenimiento de los costes que pudieran derivarse de actividades no cuantificadas y/o definidas con imprecisión en la mencionada documentación contractual.

Y a este margen de seguridad, ya generoso, podría añadirse la partida de Beneficio Industrial (6 % del total de costes directos) que también funciona como mecanismo de garantía de ejecutabilidad.

## 2.- MEDIOS AUXILIARES E INDIRECTOS

### Equipo general, mejoras y varios

Alega que para la construcción del presupuesto base de licitación, de acuerdo a toda la documentación contenida y publicada del expediente administrativo, y dado que se definió a tanto alzado, no se refleja ninguna partida específica al respecto de estos conceptos.

Por otro lado, subraya que:

- En relación a las pólizas de seguro:

1. La contratación de pólizas de seguro es una práctica ineludible y de coste insignificante en el montante global del contrato, típicamente 2 € por alumno y curso académico completo. Esta última información es fácilmente comprobable, estas pólizas están completamente estandarizadas y su coste es de público conocimiento sin mayor esfuerzo que una simple búsqueda en Internet.

2. Las coberturas básicas y mínimas en este tipo de pólizas que, por otro lado, están completamente estandarizadas, son habitualmente las siguientes: a. Accidentes escolares (dentro del centro) ,b. Accidentes en prácticas en empresa y c. Accidentes in itinere

3. El número de alumnos que pudieran inscribirse en cada uno de los cursos licitados y, por tanto, el número de alumnos que, de modo global, pudieran participar del total de acciones formativas que por el presente procedimiento se contratan, **NO ESTÁ DEFINIDO** ni puede determinarse con antelación

Por las razones anteriores, alega que desglosar una partida específica para este tipo de conceptos no es práctica evidente, a pesar de lo cual, y producto de un trabajo concienzudo su justificación de oferta SÍ la especificaba.

- En relación a las cotizaciones sociales:

Alega que esta es, de nuevo, una cuestión de nula trascendencia en términos de costes y de imposible determinación a priori de la fase de ejecución, por las siguientes razones:

1. Sólo los alumnos que cursen módulos formativos completos adquirirán el derecho de cursar prácticas en empresa u organismo equiparado.
2. Cuando las prácticas fueran remuneradas, las empresas también soportarán, de modo ordinario, el coste de las cotizaciones sociales.
3. Cuando las prácticas fueran no remuneradas, la Disposición Adicional Quincuagésima Segunda del Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, establece que, la obligación (alta, baja y abono de cotizaciones) se deberá cumplir por la empresa, entidad o institución en que se realicen las prácticas, salvo que en el convenio o acuerdo de cooperación suscrito para la realización de las prácticas se establezca que se asumirá por parte del centro de formación.
4. El coste de las cotizaciones sociales para las prácticas formativas en empresas se encuentra bonificado al 95 %, de modo que su coste se reduce a un 5 % de lo que sería ordinario.

De todo lo anterior se deduce que, en términos de costes, el agregado de cotizaciones

sociales que pudiera tener que ser soportado por ella y en una hipotética ejecución de contrato, ni tiene trascendencia alguna (por ser muy pequeño) ni es determinable con antelación a la fase de ejecución. Siendo, por lo anterior, que la única práctica posible y razonable al respecto es la de financiar este coste, junto con otros igualmente irrelevantes, en la partida de Gastos Generales.

### 3.- HERRAMIENTAS, MAQUINARIA Y EQUIPOS DE MEDIDA; MATERIAL FUNGIBLE; EQUIPOS DE PROTECCIÓN INDIVIDUAL; MATERIAL DE CONSUMO DURADERO

Alega que el informe técnico que valoró la justificación de su oferta apunta a una falta de concreción en su justificación que, presuntamente, no especificaría la totalidad de materiales, cantidades, precios unitarios ni la distribución de estos por cursos o especialidades formativas.

Señala que el PPT, en su apartado “5. *Equipamiento y materiales fungibles*” (página 5 y ss.) recoge las obligaciones del contratista al respecto de los suministros que son objeto de análisis aquí.

Estas necesidades de suministro y tal y como se extrae de modo literal del PPT, variarán con el desarrollo de los cursos y las contingencias que pudieran surgir y dependerán de dos factores que no se especifican, con ningún grado de detalle, en la documentación contractual.

Es por todo lo anterior que, solo el adjudicatario, y una vez realizado el análisis de inventario (tipos de material disponible, número de unidades, estado de las unidades, etc.) podrá determinar las necesidades específicas de suministro a satisfacer.

Estas necesidades dependerán, además, del número de alumnos que se inscribieran en cada uno de los módulos/cursos. E, incluso, variarán en función de cuantos de estos hipotéticos alumnos pudieran optar por un tipo de formación virtual o híbrida y necesitaran de una cesión específica y temporal de material a tal efecto y, a mayor

abundamiento, de lo que al respecto pudiera determinar el centro de formación en relación a estas hipotéticas situaciones.

Así alega que, un grado mayor de desglose, en su estimación de costes, no era materialmente posible a la vista de lo especificado en la documentación contractual. Y es más, que esta parte optó, dadas las circunstancias, por la única opción viable para garantizar un perfecto desarrollo de la ejecución del contrato, que fue el formalizar un acuerdo (condicionado a la adjudicación del contrato) con empresa especializada en los suministros, con quien compartió todo el detalle de la documentación contractual, tal y como acredita la carta de compromiso que fue adjuntada en su informe de justificación de su oferta y ésta es una empresa de reconocido prestigio en su ámbito (el de los suministros industriales), es además una habitual contratista de la administración, tal y como acreditan numerosos documentos localizables en la Plataforma de Contratación del Sector Público (PLACSP) y los portales de transparencia de muchas administraciones públicas.

En relación al primer reproche destacado en el presente subapartado, de la no especificación de los costes logísticos, alega que todas las operaciones de adquisición de materiales, en esta industria y hoy en prácticamente todas, se realizan con entrega en dirección determinada por cliente. Esta cuestión logística en ocasiones queda especificada en las ofertas y/o facturas como un coste segregado y en otras ocasiones ni siquiera por no ser relevante y quedar siempre subsumido en la obligación principal del acuerdo transaccional.

Y por último alega que el órgano de contratación debería haberle pedido aclaraciones a su informe si no estimaba que justificaba su oferta incurso en presunta anormalidad.

Y además, por otro lado, la documentación contractual recoge, de modo expreso, múltiples mecanismos para garantizar el correcto desarrollo de las prestaciones asociadas a este y que son:

- Cláusula 14 PCAP (página 26): La obligada constitución de una garantía definitiva fijada en el 5% del precio final del contrato.
- Cláusula 15 PCAP (página 26): La obligada constitución de una garantía complementaria a la definitiva y fijada en el 5% del precio final del contrato para la formalización de contrato en relación a las proposiciones que se hubieran encontrado inicialmente incurso en presunción de anormalidad.
- Cláusula 21 PCAP (página 27 y ss.): Régimen de penalidades, cuyos importes acumulados pudieran alcanzar hasta el 50% del precio del contrato y que tienen como único objeto garantizar la correcta ejecución del mismo.
- Cláusula 25 PCAP (página 51 y ss.): Régimen de penalidades, con desarrollo y remisión a la cláusula 21.
- Cláusula 26 PCAP (página 52): Responsabilidad del contratista por daños y perjuicios derivados de la ejecución del contrato.

Que la concurrencia de estas cláusulas del PCAP, junto a las explicaciones dadas en su justificación de oferta, son garantía y acicates suficientes para el depósito de toda confianza en la correcta ejecución del contrato de referencia aquí.

## **2. Alegaciones del órgano de contratación.**

El órgano de contratación indica que la empresa recurrente inicia este apartado afirmando que el informe técnico de valoración “*adolece de sorprendentes faltas de racionalidad*”, insinuando una actuación arbitraria. En este sentido, el órgano de contratación en su informe al recurso señala que el informe analizando la viabilidad de la oferta de la recurrente, ha sido elaborado por la unidad técnica de este Centro de formación profesional donde se van a impartir todos los cursos objeto del contrato y que está calificado como Centro de Referencia Nacional en el área profesional de Máquinas Electromecánicas, que es referente tanto por sus instalaciones y recursos como por su capacidad en innovación y actualización de la oferta formativa. En consecuencia, el informe se ha realizado en base a criterios técnicos, objetivos y ajustados a lo previsto en los pliegos que rigen la licitación.

Posteriormente, aborda los alegatos de la recurrente, que fundamenta su argumentación en base a los tres apartados a los que hace referencia en su informe de justificación de la oferta: 1. Costes laborales, 2. Medios auxiliares e indirectos y 3. Gastos generales y beneficio industrial.

### **1. Costes laborales.**

Respecto a este apartado, cabe señalar lo siguiente:

- En el informe técnico de valoración de la justificación de la oferta se puso de manifiesto que, en la justificación presentada por la recurrente, solamente se contemplan los costes de personal docente, sin tener en cuenta otros perfiles para la correcta ejecución del contrato.
- La recurrente alega que dispone de una sede propia en la que se concentra su equipo de gestión y administración. Sin embargo, hay que tener en cuenta que con independencia de que dicho personal forme parte de la estructura general de la empresa, su dedicación a la gestión del contrato implica necesariamente un coste, que no está contemplado.
- En cuanto a la figura del coordinador técnico, la recurrente sostiene que la documentación contractual no prevé la existencia de personal de gestión. Esta afirmación no se ajusta a lo establecido en el Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT), que contempla expresamente la figura de un coordinador técnico en el apartado 15 “Coordinación técnica del curso” y apartado 16 “Seguimiento del curso”, con un perfil concreto y unas funciones específicas, lo que lleva consigo una dedicación relevante, por parte del coordinador, para garantizar la correcta ejecución del contrato. Además, en dicho Pliego también se indica, en el apartado 15:
  - Igualmente, respecto al personal de apoyo administrativo, la recurrente afirma que tampoco se prevé en la documentación contractual. No obstante, si bien dicha figura no se recoge de manera expresa con esa denominación, del contenido del PPT se deriva la existencia implícita de una carga administrativa significativa, asociada a la gestión del contrato, tal como aparece también reflejado en el apartado 15:

*“Realizar el trabajo administrativo inherente a cada curso para la correcta gestión del mismo, que se le requerirá desde el CRN, así como todo lo relacionado con el procedimiento que se le marque desde el centro sobre la realización de la formación en empresas u organismo equiparado.”*

- Frente a la alegación de que en el informe técnico desestimatorio no se realiza un análisis específico del capítulo de gastos generales y beneficio industrial. A este respecto, el órgano de contratación señala que en el informe se constata la existencia de una imputación a dichos conceptos, si bien no se procede a una valoración pormenorizada de los mismos al considerarse que su cuantía resulta insuficiente para cubrir el conjunto de costes no contemplados en la justificación presentada, especialmente, en un contexto de oferta incurso en presunción de baja anormal.

- Por último, respecto a la alegación de que el informe técnico no recoge mención a las partidas destinadas a cubrir contingencias del profesorado, tales como absentismo, sustituciones o mejoras salariales. En relación a esta cuestión, procede aclarar que en dicho informe técnico la valoración de insuficiencia no se fundamenta en costes asociados al personal docente, ni en los porcentajes destinados a este concepto, sino que se fundamenta en la omisión de otros costes necesarios para la correcta ejecución del contrato.

## **2. Medios auxiliares e indirectos.**

En cuanto a este apartado, la recurrente aquí diferencia entre “Equipo general, mejora y varios” y “Herramientas, maquinaria y equipos de medida; material fungible; equipos de protección individual; material de consumo duradero”.

- En **“Equipo general, mejora y varios”**: la recurrente justifica este subapartado señalando que la falta de desglose presupuestario es equiparable, según afirma, a la contenida en la documentación contractual.

Frente a lo manifestado por la recurrente, debe señalarse que la documentación contractual sí define, con claridad, en el Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT),

tanto el equipamiento que es puesto a disposición por el Centro, detallado en el anexo III de dicho Pliego “*Fichas de Características del aula*” como el material que debe ser aportado por la entidad adjudicataria, especificados en el anexo I “Ficha de condiciones técnicas” correspondiente a cada especialidad formativa objeto del contrato. Asimismo, se especifica en el apartado 5 “*Equipamiento y materiales fungibles*” del PPT:

*“El equipamiento y material suministrados por el CRN Leganés se describen en el anexo III “Fichas características del aula”*

*El adjudicatario deberá aportar todo el equipamiento complementario, material de consumo o fungible y material de papelería necesario para la impartición del curso que conste en el anexo I “Ficha de condiciones técnicas” especialidad, o bien en los programas formativos de las especialidades incluidas en el catálogo de especialidades del SEPE y lo especificado en el documento “FICHA A CUMPLIMENTAR RELATIVA A LOS CRITERIOS EVALUABLES MEDIANTE APLICACIÓN DE FÓRMULA” anexo al PCAP, por el que se adjudica el contrato. “*

Por tanto, no puede sostenerse que exista una falta de definición que impida realizar un desglose presupuestario.

En relación con las afirmaciones efectuadas por la entidad recurrente, de su análisis se desprende una interpretación incompleta respecto a la totalidad de lo recogido en el PPT. Esta circunstancia se refleja igualmente en las omisiones apreciadas en el escrito presentado de justificación de viabilidad de su oferta incurra en valores anormales y, por tanto, no es garantista de la correcta ejecución del contrato en su totalidad.

En este sentido, resulta evidente que la ausencia de un desglose por partidas dentro de un importe global impide verificar la viabilidad real de la oferta.

Asimismo, desde una perspectiva global, la cuantía asignada con carácter general resulta insuficiente para atender todas las obligaciones derivadas del contrato. Por todo, tal como se indicó en el informe técnico, resulta insuficiente para acreditar la viabilidad de la oferta.

En relación a las **pólizas de seguro**, a las que también hace referencia en este subapartado, la recurrente manifiesta que no es posible determinar con antelación el número de alumnos. Sin embargo, esta afirmación no se corresponde con lo establecido en la documentación contractual, dado que el número de alumnos por curso se encuentra definido en la “Ficha de condiciones técnicas” de cada especialidad formativa, estableciéndose además expresamente, en el apartado 11 “Selección del alumnado del PPT”, la posibilidad de incrementar hasta cinco alumnos adicionales por curso.

*“En los cursos se podrán incluir hasta cinco alumnos/as más de los previstos que figuran en el anexo I “Ficha de condiciones técnicas” de la especialidad, así mismo se podrán incluir, a propuesta de la DGF, y de acuerdo con la normativa vigente, alumnos/as que les falte algún módulo profesional, así como la formación en empresas u organismo equiparado, para completar el Certificado Profesional. Estos alumnos/as gozarán de los mismos derechos que los demás. En ningún caso, la inclusión de estos alumnos/as modificará la cuantía económica del contrato. “*

Por tanto, no solo es posible, sino exigible, realizar una estimación razonada de dichos costes, considerando el número máximo de alumnos previstos para la correcta ejecución del contrato, atendiendo a la totalidad de alumnos potenciales. No se requiere un coste exacto, pero sí una previsión económica coherente y fundamentada, lo cual no se acredita en la justificación presentada. El informe de valoración de justificación de la oferta se limita a exigir una previsión acorde con la información disponible en la documentación contractual.

- Sobre los **costes asociados a las cotizaciones sociales**, a los que también se refiere en este subapartado, la recurrente alega la imposibilidad de determinar, a priori, los costes derivados de cotizaciones sociales durante la ejecución y se procede igualmente a rechazar dicha información.

En este sentido, indicar que, tal y como se especifica en el PPT, se trata de “formación en empresa” y no de “Prácticas no laborales”, conforme a la concepción de la

formación dual de los certificados profesionales de la normativa actual, Real Decreto 659/2023, de 18 de julio, por el que se desarrolla la ordenación del Sistema de Formación Profesional, lo que implica nuevas obligaciones específicas para la entidad adjudicataria.

Asimismo, la estimación de estos costes debe realizarse considerando el número de alumnos programados por curso que se especifican en la “Ficha de condiciones técnicas” de la especialidad, más aún cuando el PPT incluye la posibilidad de incremento hasta 5 alumnos más. Además, en el apartado 16 “Seguimiento del curso” del PPT también se establece de forma expresa que todos los costes asociados a la formación en empresa corresponden a la entidad adjudicataria:

*“En relación a la formación en empresas u organismo equiparado, la empresa adjudicataria asumirá toda su gestión, incluyendo a los alumnos en el sistema de Seguridad Social como asimilados a trabajadores por cuenta ajena, y quedando reflejado este hecho en el convenio que suscriben con las empresas donde realizarán dicha formación, atendiendo a la normativa vigente.”*

Por tanto, la alegación de imposibilidad de cálculo carece de fundamento, siendo exigible una estimación económica suficiente que permita valorar la viabilidad de la oferta.

Consecuentemente, de las manifestaciones realizadas por la recurrente se desprende una falta de conocimiento de la totalidad de lo recogido en el PPT, circunstancia que se refleja en las omisiones apreciadas en la justificación de viabilidad de su oferta incurso en valores anormales. Por tanto, dicha justificación no permite garantizar adecuadamente la ejecución del contrato en todos sus términos.

- En el subapartado “**Herramientas, maquinaria y equipos de medida; material fungible; equipos de protección individual; material de consumo duradero**”, la recurrente sostiene que, igual que ocurre en el subapartado anterior, la documentación contractual hace imposible justificar estos costes. Respecto a esto, cabe señalar que las necesidades materiales a cubrir se encuentran previamente

definidas de manera explícita en la “Ficha de condiciones técnicas” de cada especialidad, por lo que no puede afirmarse que exista indeterminación.

Si bien es cierto que pueden surgir contingencias durante la ejecución, tal como se indica en el apartado 5 “*Equipamiento y materiales fungibles*” del PPT, esta circunstancia no exime de la obligación de realizar una previsión económica suficiente que contemple precisamente esos posibles imprevistos. La ausencia de dicha previsión refuerza, nuevamente, la insuficiencia de la justificación de viabilidad de la oferta presentada incurra en valores anormales.

- En cuanto al acuerdo que presenta la recurrente con una empresa distribuidora a través de una carta de compromiso, debe señalarse que indica un importe global que no especifica ningún concepto concreto de los exigidos en las “*Fichas de condiciones técnicas*”, lo que impide verificar los costes asociados para la correcta ejecución del contrato, máxime teniendo en cuenta que la oferta presentada por la empresa licitadora está incurra en valores anormales o desproporcionados.

- Respecto a los costes sobre el transporte de materiales, la recurrente afirma que hoy en día toda operación de adquisición de materiales se hace con entrega en dirección determinada por el cliente y presenta como evidencia facturas de manuales didácticos.

A este respecto, el órgano de contratación precisa que la referencia del informe técnico al transporte de materiales se vincula a suministros de carácter voluminoso, o a movimientos logísticos relevantes de maquinaria exigida a la empresa adjudicataria para la realización de las prácticas de los alumnos en las aulas taller. Se considera no probatorio las facturas presentadas por la empresa recurrente de la entrega de manuales didácticos, en primer lugar, porque no es comparable el transporte de un manual didáctico con una maquinaria pesada y, en segundo lugar, porque algunos manuales que se indican en dicha factura no tienen una correspondencia directa con las especialidades objeto del lote.

- Por otro lado, la entidad recurrente hace referencia a **productos de limpieza**, mencionando que el PPT no establece un importe mínimo. A este respecto, debe indicarse que dicha cuestión no constituye un elemento objeto de valoración en el informe técnico, por lo que se desconoce el alcance concreto de esta alegación y su relevancia en relación con la justificación de la oferta.

- Finalmente, la recurrente concluye que el informe técnico no cumple con los parámetros exigibles en cuanto a **motivación reforzada** que lleve a acreditar la inviabilidad de la oferta. Como ya se ha indicado anteriormente, el informe contiene una motivación suficiente y detallada, basada en criterios técnicos, identificando de forma clara las carencias de la justificación presentada y permitiendo motivar las razones por las que se concluye la inviabilidad de la oferta, adecuada y ajustada a la normativa aplicable.

- Destacar que la oferta económica presentada por la recurrente ha incurrido en baja anormal o desproporcionada, resultando desacreditado la viabilidad de su oferta para la ejecución correcta y completa del contrato, máxime teniendo en cuenta que los cursos objeto del contrato tienen un componente práctico muy elevado que exige la realización de numerosas prácticas, de alumnos en los talleres del centro de formación.

Por todo lo expuesto, desde esta Unidad Técnica, se considera que la oferta presentada no posibilita una formación con la garantía de calidad que requiere un Centro de Referencia Nacional, que tiene entre sus funciones tanto el correcto diseño de la formación como la puesta en marcha de instrumentos tendentes a la mejora global de la misma.

#### **Sexto. - Consideraciones del Tribunal.**

Vistas las alegaciones de las partes procede determinar si la oferta incurso en presunción de 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 incurso 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 424/2025 de 23 de octubre, 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 incurso 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.

Asimismo, será necesario que el licitador cuya oferta está incurso en presunción de anormalidad, realice una justificación más exhaustiva cuanto más se desvíe de la baja media, pues ha de proveer al órgano de contratación de los argumentos suficientes para admitir su oferta.

En el caso que nos ocupa, la justificación de la oferta económica presentada por la recurrente, se fundamenta en la presentación de un escrito con una tabla de desglose de costes, justificando parcialmente algunos de los apartados. Los apartados que desglosa son: Costes laborales, Medios auxiliares e indirectos y Gastos generales y beneficio industrial.

La base argumental del recurrente, es que de los pliegos de la licitación no se desprende el grado de detalle que requiere la justificación de cada uno de estos costes y, como consecuencia de ello, en su oferta no se especificó cada uno de los mimos con el grado de detalle que expone el órgano de contratación en su informe al recurso y además que tampoco justificó dichos costes en el trámite de justificación de la viabilidad de su oferta .

En el informe técnico del órgano de contratación, se analizan cada una de las justificaciones aportadas por la recurrente, dando respuesta a las deficiencias que, a su juicio, presenta cada una de ellas, para concluir que resulta insuficiente el importe asignado a conceptos relevantes para la ejecución del contrato.

Sin embargo, analizado por este Tribunal la justificación de su oferta por el recurrente y el informe técnico emitido al efecto, podemos concluir que la motivación del informe que sirve de base para la exclusión de la oferta de la recurrente es claramente suficiente, tal y como hemos reproducido en esta resolución, no quedando acreditado que exista error o arbitrariedad en dicho informe técnico, quedando la decisión adoptada dentro del margen de discrecionalidad técnica que le es dada al órgano de contratación, cumpliendo, por tanto, las exigencias legales y doctrinales al respecto, por lo que procede la desestimación del recurso.

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 FORMACIONAL S.L. contra la Orden de 8 de abril de 2026 por la que se excluye la oferta de dicha empresa en la licitación del Lote 10 del contrato de servicios denominado “*Contratación de cursos de formación profesional en el Centro de Formación en electricidad, electrónica y aeronáutica (CRN Leganés)*”. Expediente C-241A/010-25 (A/SER-022585/2025), licitado por la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo.

**Segundo.** - Levantar la suspensión del procedimiento de adjudicación acordada por la Resolución N.º 087/2026 sobre medidas provisionales adoptado por este Tribunal el 6 de mayo de 2026.

**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