

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

En Madrid, a 23 de julio de 2026

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de TRENASA, S.A., contra el Acuerdo, de 8 de junio de 2026, de la Junta de Gobierno Local de la Mancomunidad de Servicios del Suroeste de Madrid por el que se adjudica el contrato denominado *“Suministro para la sustitución, instalación y puesta en marcha de un sistema de climatización en la Sede de la Mancomunidad de Servicios del Suroeste de Madrid.”*, número de expediente 116/2026, licitado por esa Mancomunidad, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha adoptado la siguiente,

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.- Mediante anuncio publicado en la Plataforma de Contratación del Sector Público, se convocó la licitación del contrato de referencia mediante procedimiento abierto, con pluralidad de criterios de adjudicación.

El valor estimado del contrato asciende a 111.910 euros y su plazo de duración será de seis meses

A la presente licitación presentaron oferta dos empresas, entre ellas, la recurrente.

Segundo.- Realizada por la Mesa de Contratación la apertura de los sobres que contiene la documentación administrativa, y una vez calificada la misma, se procede a la apertura de los sobres que contienen las ofertas económicas. A la vista de la documentación, se constata que la oferta de la empresa SINTRA INGENIEROS, S.L., es anormalmente baja, por lo que se tramita el procedimiento establecido en el artículo 149 de la LCSP.

El 5 de mayo de 2026, se reúne la Mesa de Contratación, en cuya Acta se hace constar:

“Tras el inicio de la sesión, la Secretaria de la Mesa da cuenta que, tras el requerimiento practicado a la licitadora SINTRA INGENIEROS SL, en relación a la oferta económica presentada al procedimiento de contratación que nos ocupa incursa en presunción de anormalidad, esta ha atendido en plazo y forma el requerimiento practicado por lo que, en atención al acuerdo adoptado por esta Mesa de Contratación en fecha 22 de abril de 2026, la Mesa de Contratación debe adoptar acuerdo al respecto de la estimación de la oferta incursa en presunción de anormalidad y sobre si la misma puede ser cumplida, realizando todas aquellas precisiones técnicas que se consideren oportunas.

Tras el estudio exhaustivo de la documentación presentada por la licitadora SINTRA INGENIEROS SL, tras atender el requerimiento practicado, se justifica razonadamente la presunción de anormalidad de la oferta presentada por la licitadora sin perjudicar la prestación real y efectiva de los servicios y suministros específicos que se pretenden.

Por todo lo anteriormente señalado, la Mesa de Contratación por unanimidad acuerda considerar no desproporcionada la oferta formulada por la licitadora SINTRA INGENIEROS SL”.

En esa misma sesión se procede a la valoración de las ofertas de ambos licitadores, siendo que SINTRA INGENIEROS, S.L. (en adelante SINTRA) obtiene la mayor puntuación por lo que se le requiere para que presente la documentación prevista en el artículo 150.2. de la LCSP.

El 28 de mayo de 2026, la Mesa de Contratación propone la adjudicación del contrato

a SINTRA, que es aceptada por el órgano de contratación el 8 de junio de 2026.

El 9 de junio de 2026 se formaliza el contrato.

Tercero.- El 26 de junio de 2026, TRENASA, S.A. (en adelante TRENASA) presenta en el registro de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, recurso especial en materia de contratación, que tiene entrada en este Tribunal ese mismo día, solicitando que se anule la adjudicación del contrato y se ordene la retroacción del procedimiento a los efectos de que se emita una valoración técnica y económica que examine la justificación presentada por la adjudicataria para acreditar la viabilidad de su oferta y se determine si dicha oferta cubre efectivamente todas las prestaciones exigidas en el Pliego de Prescripciones Técnicas, en caso contrario solicita que se excluya dicha oferta de la licitación.

El 7 de julio 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.

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 automática 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 del contrato, SINTRA, ha presentado alegaciones en las que solicita la desestimación del recurso.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero.- Si bien de forma implícita la recurrente sostiene, que la Mancomunidad de Servicios del Suroeste de Madrid carece de la condición de Administración Pública a los efectos de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público. Tal afirmación no puede ser compartida, al carecer de cualquier apoyo en el ordenamiento jurídico.

La Mancomunidad de Servicios del Suroeste de Madrid es una Entidad Local, constituida al amparo de los artículos 44 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, y 35 y siguientes del Texto Refundido de las Disposiciones Legales Vigentes en materia de Régimen Local, aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril.

De conformidad con el artículo 3 de la Ley 7/1985, las entidades locales territoriales y las entidades locales de carácter asociativo integran la Administración Local y gozan de personalidad jurídica plena para el cumplimiento de sus fines, ejerciendo potestades administrativas en los términos establecidos por la legislación vigente.

Desde la perspectiva de la contratación pública, el artículo 3.2.a) de la LCSP, incluye expresamente entre las Administraciones Públicas a las entidades que integran la Administración Local.

En consecuencia, este Tribunal resulta competente para resolver el presente recurso en virtud de lo establecido en el artículo 46.4 de la LCSP y el artículo 3 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y Racionalización del Sector Público de la Comunidad de Madrid.

Segundo.- El recurso ha sido interpuesto por persona legitimada para ello, al tratarse de un licitador cuya oferta ha quedado clasificada en segundo lugar y que de estimarse sus pretensiones su oferta quedaría clasificada en primer lugar, siendo propuesta adjudicataria. 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 firmante del recurso.

Tercero.- El recurso especial se interpuso en tiempo y forma, pues el Acuerdo impugnado fue adoptado el 8 de junio de 2026, practicada la notificación el mismo día, e interpuesto el recurso el 26 de junio de 2026, dentro del plazo de quince días hábiles, de conformidad con el artículo 50.1 de la LCSP.

Cuarto.- El recurso se interpuso contra el Acuerdo por el que se adjudica el contrato, en el marco de un contrato de suministros 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.

Al respecto señalar que el órgano de contratación en su informe indica:

“En el presente supuesto, el contrato objeto del expediente tiene la naturaleza de contrato de suministro con instalación. Su valor estimado asciende a 111.910,00 euros, circunstancia que consta expresamente tanto en el expediente como en el anuncio de licitación. Esta Secretaría-Intervención considera que dicho contrato no reúne los requisitos legalmente exigidos para quedar comprendido dentro del ámbito objetivo del recurso especial previsto en el artículo 44 LCSP.”

No obstante, el órgano de contratación no aporta mayor razonamiento de por qué considera que este contrato no se encuentra entre los previstos en el artículo 44 de la LCSP.

Como se ha indicado anteriormente el contrato de referencia es un contrato de suministros que tiene un valor estimado a 100.000 euros por lo que es susceptible de recurso especial en materia de contratación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 44.1.a) y 2.c) de la LCSP.

Quinto.- Fondo del asunto. Alegaciones de las partes.

1. Alegaciones de la recurrente.

Alega la recurrente que la Mesa de Contratación aceptó la justificación presentada por SINTRA, para acreditar la viabilidad de su oferta, mediante una referencia genérica al basarse en que realizó un “*estudio exhaustivo*” sin incorporar el informe técnico preceptivo exigido tanto en los pliegos como en el artículo 149 de la LCSP.

Incide la recurrente sobre esta cuestión, alegando que no se publicó, ni se facilitó ningún informe técnico que analizara la viabilidad de la oferta de SINTRA, por lo que considera que la adjudicación carece de motivación suficiente, generándole indefensión al no poder conocer las razones que permitieron considerar viable una oferta tan inferior económicamente.

Al margen de lo anterior TRENASA argumenta que SINTRA no acreditó adecuadamente que pudiera ejecutar el contrato por el precio ofertado. Basa esta afirmación en que la justificación económica se apoya en presupuestos y descuentos emitidos a favor de FRIMAN INSTALACIONES, S.A. (en adelante FRIMAN), y no de SINTRA, sin que exista acreditación alguna de que SINTRA tenga derecho a beneficiarse de esas condiciones comerciales. La Mesa no analizó ni explicó cómo esos descuentos garantizan la ejecución del contrato.

Al respecto advierte la recurrente que si FRIMAN va a participar realmente en la ejecución del contrato, dicha intervención podría afectar a prestaciones principales del contrato y no meramente accesorias, contraviniendo los pliegos y el artículo 215 de la LCSP.

TRENASA, dedica una parte extensa de su recurso para afirmar que la adjudicataria no justificó adecuadamente los costes de numerosas prestaciones exigidas en el PPT, entre ellas: red hidráulica y accesorios, cuadros eléctricos y sistema de control. fancoils y equipos terminales, desmontaje de la instalación existente, gestión de residuos y gases fluorados, obras auxiliares, medios auxiliares y elevación, mano de

obra, legalización y documentación técnica, pruebas y puesta en marcha, seguridad y salud laboral. Además, señala que SINTRA obtuvo la máxima puntuación por ampliar en tres años adicionales el periodo de garantía, por lo que debe acreditar el coste de dicha cobertura.

Así concluye la recurrente que la justificación presentada por SINTRA no supera el estándar exigible en un procedimiento contradictorio de oferta anormalmente baja. La licitadora no acredita con datos objetivos que su precio cubra las prestaciones exigidas en las cláusulas 2, 4, 5.4, 5.5, 5.6, 5.7, 6.1, 6.2, 6.3, 6.4, 6.5, 6.6, 6.7, 7.4, 8, 9 y Anexo I del PPT.

2. Alegaciones del órgano de contratación.

Al respecto opone el órgano de contratación que el artículo 149 de la LCSP no exige necesariamente un informe técnico autónomo e independiente, pues la Ley únicamente exige que el órgano de contratación analice las explicaciones presentadas por el licitador para acreditar la viabilidad de su oferta.

A juicio del órgano de contratación, lo relevante es que se haya realizado la valoración de la documentación presentada, no que exista un documento técnico específico con un formato determinado.

Igualmente, el órgano de contratación considera que el acto por el que se admite la oferta de SINTRA se encuentra debidamente motivado, pues la motivación no tiene que contener necesariamente todos los cálculos y análisis realizados, dado que puede apoyarse en la documentación incorporada al expediente, que es lo que denomina motivación *in aliunde*.

Informa el órgano de contratación que la documentación presentada por SINTRA para acreditar la viabilidad de su oferta incluía una memoria económica detallada que incluía: coste de equipos, descuentos comerciales, mano de obra, medios auxiliares,

costes de legalización, mantenimiento, garantía ampliada, costes indirectos, beneficio industrial. Por ello, la Mesa de Contratación consideró que esa documentación demostraba la viabilidad económica y técnica de la oferta.

Continúa defendiendo el órgano de contratación, que no existe prueba alguna de que FRIMAN vaya a ejecutar el contrato, pues el hecho de que determinados presupuestos o condiciones comerciales procedan de esa empresa no implica subcontratación. En este sentido destaca que no existe contrato, compromiso, declaración o documento alguno que demuestre que FRIMAN vaya a ejecutar prestaciones del contrato. Por ello, considera que la subcontratación alegada por la recurrente se basa únicamente en conjeturas.

Por último, informa el órgano de contratación que el presente contrato ya se está ejecutando y que la paralización del contrato perjudicaría al servicio público, dado que la sustitución del sistema de climatización es necesaria porque las instalaciones actuales no funcionan adecuadamente, además podría generar retrasos, sobrecostes y reclamaciones económicas.

3. Alegaciones de los interesados.

SINTRA sostiene que el objeto del contrato no consiste en ejecutar partidas previamente medidas con precisión, sino en entregar un sistema de climatización completamente operativo, incluyendo suministro, instalación, pruebas, puesta en marcha y legalización cuando corresponda.

Por ello, considera que no era necesario detallar exhaustivamente todos los materiales auxiliares o cada elemento de la instalación durante la fase de licitación y que muchos elementos solo pueden definirse durante la ejecución del contrato.

Alega en su defensa que la justificación económica se centró en los costes principales, que representan la mayor parte del presupuesto y constituyen el elemento más

relevante para valorar la viabilidad económica de la empresa. Además, los costes salariales se calcularon conforme al convenio colectivo aplicable y la estimación de horas de trabajo, rendimiento y medios materiales forma parte de la organización empresarial propia de su empresa, cuya planificación se basa en más de 22 años de experiencia en el sector.

SINTRA afirma que, si durante la ejecución fueran necesarios más recursos o más horas de las inicialmente previstas, asumiría esos costes sin derecho a reclamar un incremento de precio a la Administración.

Por último, la adjudicataria del contrato niega que FRIMAN vaya a ejecutar el contrato y que existe un contrato marco de colaboración firmado en 2022 con FRIMAN que permite aprovechar descuentos comerciales y mejores condiciones de suministro.

Sexto.- Consideraciones del Tribunal.

Vistas las posiciones de las partes, procede determinar en primer lugar si es preciso que conste en el expediente de contratación un informe técnico *ad hoc* que analice la justificación presentada por SINTRA para acreditar la viabilidad de su oferta.

A juicio del órgano de contratación, la LCSP no exige dicho informe técnico pues según el artículo 149.6 de la LCSP

“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.(...)”

Sin embargo, de la propia lectura del PCAP, en su cláusula 7, cuando regula las ofertas anormalmente bajas, se llega a la conclusión contraria:

“Recibidas las justificaciones por parte del licitador o licitadores incursos en presunción de ofertas de anormalidad, la Mesa de Contratación o, en su defecto, el órgano de contratación, solicitará informe técnico al respecto, generalmente al personal técnico o funcionario que haya realizado el pliego de prescripciones técnicas,

el proyecto o el estudio económico del contrato, o a todos en conjunto, que analice detalladamente las motivaciones que haya argumentado el licitador o licitadores para poder mantener su oferta.

En el mismo sentido se regula en el artículo 149.4 de la LCSP:

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.*

En el procedimiento deberá solicitarse el asesoramiento técnico del servicio correspondiente.”

Por tanto, no habiéndose emitido el correspondiente informe técnico, no se ha respetado el procedimiento contradictorio establecido en el PCAP y en el artículo 149

de la LCSP.

Abunda en esta idea la circunstancia de que dicho informe técnico debe ser publicado en el perfil de contratante, por así prescribirlo el artículo 63.3.e) de la LCSP.

“En el caso de la información relativa a los contratos, deberá publicarse al menos la siguiente información:

(...)

e) El número e identidad de los licitadores participantes en el procedimiento, así como todas las actas de la mesa de contratación relativas al procedimiento de adjudicación o, en el caso de no actuar la mesa, las resoluciones del servicio u órgano de contratación correspondiente, el informe de valoración de los criterios de adjudicación cuantificables mediante un juicio de valor de cada una de las ofertas, en su caso, los informes sobre las ofertas incursas en presunción de anormalidad a que se refiere el artículo 149.4 y, en todo caso, la resolución de adjudicación del contrato.

En consecuencia, no habiéndose observado el procedimiento establecido en el PCAP, ni en la LCSP, para aceptar o rechazar una oferta anormalmente baja, por no haberse emitido el correspondiente informe técnico al respecto, procede estimar el recurso anulando la adjudicación del contrato y ordenando la retroacción del procedimiento a los efectos de que se emita el informe que corresponda, debidamente motivado.

En este sentido, recordar que los pliegos son la ley del contrato, y vinculan tanto a los licitadores como al órgano de contratación, debiendo aplicar sus cláusulas en sus propios términos.

A mayor abundamiento, y sin que ello exima de que se emita el correspondiente informe técnico, señalar que ni siquiera la valoración que realiza la Mesa de Contratación se encuentra motivada pues simplemente indica que:

“Tras el estudio exhaustivo de la documentación presentada por la licitadora SINTRA INGENIEROS SL, tras atender el requerimiento practicado, se justifica razonadamente la presunción de anormalidad de la oferta presentada por la licitadora sin perjudicar la prestación real y efectiva de los servicios y suministros específicos que se pretenden.”

Como se puede observar, no se hace la más mínima valoración de las razones que han llevado a admitir la oferta de SINTRA, no pudiendo hacerse valer la motivación in aliunde que pretende el órgano de contratación, pues el Acuerdo de la Mesa no se basa en ningún informe previo.

Por tanto, procede la estimación del recurso ordenando la retroacción del procedimiento a los efectos de que emita el correspondiente informe técnico sobre la viabilidad de la oferta económica presentada por SINTRA.

En relación con lo alegado por el órgano de contratación sobre que el contrato de referencia se está ejecutando y que la paralización del mismo supondría un perjuicio para el servicio público, señalar que el órgano de contratación no ha respetado los plazos establecidos en el PCAP para llevar a cabo la formalización del contrato pues en su cláusula 10 se indica:

“Si el contrato es susceptible de recurso especial en materia de contratación, la formalización no podrá efectuarse antes de que transcurran los quince días hábiles desde que se remita la notificación de la adjudicación a los licitadores. Transcurrido este plazo, el órgano de contratación requerirá al adjudicatario para que formalice el contrato en plazo no superior a cinco días, contados desde el siguiente a aquel en que hubiera recibido el requerimiento, una vez transcurrido el citado plazo de quince días sin que se hubiera interpuesto recurso que lleve aparejada la suspensión de la formalización del contrato o desde que se dicte resolución con el levantamiento de la suspensión del acto de adjudicación”

En el mismo sentido se pronuncia el artículo 153.3 de la LCSP.

Corresponderá al órgano de contratación adoptar las actuaciones necesarias para dar cumplimiento a la presente resolución, incluidas las que procedan respecto del contrato formalizado, en coherencia con la retroacción acordada.

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 TRENASA, S.A., contra el Acuerdo, de 8 de junio de 2026, de la Junta de Gobierno Local de la Mancomunidad de Servicios del Suroeste de Madrid por el que se adjudica el contrato denominado *“Suministro para la sustitución, instalación y puesta en marcha de un sistema de climatización en la Sede de la Mancomunidad de Servicios del Suroeste de Madrid.”*, número de expediente 116/2026, licitado por esa Mancomunidad.

Segundo.- Levantar la suspensión del procedimiento de adjudicación de conformidad con lo estipulado en el artículo 57.3 de la LCSP.

Tercero.- 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.

EL TRIBUNAL