

Recurso n.º 421/2026
Resolución n.º 453/2026

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

En Madrid, a 10 de septiembre de 2026

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación de la empresa PLANNING STRATEGY AND GROWTH, SL., (en adelante, PERFOMANZE) contra el Decreto de la Delegada del Área de Gobierno de Economía, Innovación y Hacienda del Ayuntamiento de Madrid de 24 de julio de 2026, por el que se adjudica el contrato del *“Servicio de dinamización y gestión del vivero de empresas de Hortaleza del Ayuntamiento de Madrid dirigido a fomentar el emprendimiento, la innovación y la tecnología en el sector de salud”* (Expediente 300/2025/002275), licitado por dicho Ayuntamiento, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha adoptado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. - Mediante anuncios publicados en la Plataforma de Contratación del Sector Público el 17 de diciembre de 2025 posteriormente rectificado el 16 de enero de 2026 y en el Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE) el 17 de diciembre de 2025, se convocó la licitación del contrato de referencia mediante procedimiento abierto con pluralidad de criterios de adjudicación y sin división en lotes.

El valor estimado del contrato asciende a 1.384.560 euros y su plazo de duración será de veinticuatro meses prorrogable por un periodo de hasta 24 meses.

Segundo. - A la presente licitación presentaron oferta diez licitadores, entre ellas la recurrente.

La apertura de las ofertas económicas presentadas por los licitadores se llevó a cabo el 21 de mayo de 2026.

Efectuados los cálculos pertinentes, la Mesa comprobó que la oferta de PERFORMANZE, incurría en los supuestos de anormalidad del apartado 20 del Anexo I del PCAP, solicitándose la oportuna justificación de la misma en aplicación del artículo 149.4 de la Ley 9/2017 de Contratos del Sector Público.

El licitador presentó la justificación requerida el 8 de junio de 2026 y una vez analizada dicha justificación, el órgano gestor en su informe del 24 de junio de 2026 recogió que no quedaba justificada su oferta, por lo que a la luz de dicho informe, la mesa de contratación el 26 de junio de 2026, acordó proponer al órgano de contratación la exclusión de la citada oferta.

Mediante Decreto de 24 de julio de 2026 de la delegada del Área de Gobierno de Economía, Innovación y Hacienda se adjudicó el contrato a la entidad QUALITAS MANAGEMENT S.L, lo que se le notificó el 27 de julio a la adjudicataria y al resto de licitadores que no habían resultado adjudicatarias, incluida la recurrente cuya oferta fue excluida por no haber justificado la viabilidad de la misma.

Tercero. - El 11 de agosto de 2026, tuvo entrada en este Tribunal, el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación de la empresa PERFORMANZE, en el que solicita que se anule su exclusión del procedimiento de licitación al haber justificado su oferta incurso en presunción de valores anormales.

Cuarto. - El 20 de agosto de 2026 el órgano de contratación remitió el expediente de contratación y el informe a que se refiere el artículo 56.2 de la LCSP, solicitando la desestimación del recurso.

Quinto. - 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, 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, sin que se hayan presentado alegaciones al respecto.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

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

Segundo. - El recurso ha sido interpuesto por persona legitimada para ello, al tratarse de un licitador excluido de la licitación, en consecuencia, sus derechos e intereses legítimos individuales o colectivos se han visto perjudicados o pueden 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 adoptó el 24 de julio de 2026, practicada la notificación el 27 de julio e interpuesto el recurso el día 11 de agosto, dentro del plazo de quince días hábiles, de conformidad con el artículo 50.1 de la LCSP.

Cuarto. - El recurso se interpuso contra la resolución de adjudicación que contiene la exclusión del recurrente de un contrato de servicios cuyo valor estimado es superior a 100.000 euros. El acto es recurrible, de acuerdo con el artículo 44.1.a) y 2.c) de la LCSP.

Quinto.- Fondo del asunto. Alegaciones de las partes

1. Alegaciones de la recurrente.

De conformidad con lo establecido en el apartado 20 del Anexo I del PCAP, los umbrales para considerar que una oferta está incurso en presunción de anormalidad se establecen únicamente para la oferta económica.

El citado apartado 20 del Anexo I señala que, cuando concurren tres o más licitadores, se considerará que una oferta es desproporcionada o anormal cuando sea inferior en más de 10 unidades porcentuales a la media aritmética de las ofertas presentadas.

La oferta de PERFORMANZE resultó inferior en un 16,45% a la media aritmética de las ofertas presentadas, por lo que supera en un 6,45% el umbral establecido y se encuentra incurso en presunción de anormalidad de conformidad con el citado apartado 20 del Anexo I del PCAP. Por lo que se le requirió para que justificara la viabilidad de su oferta y la recurrente presentó escrito el 8 de junio de 2026, justificando y aportando:

- a) Desglose de costes de personal según el XIX Convenio colectivo estatal de empresas de consultoría, tecnologías de la información y estudios de mercado y de la opinión pública, con tabla por perfiles, categorías y coste empresa.
- b) Identificación y cuantificación de otros costes directos (formación, coffee breaks, internet/hosting/CRM, PRL, material de oficina, organización de eventos).
- c) Gastos generales del 4,2051% y Beneficio industrial del 0%, en ejercicio de una decisión de estrategia comercial legítima.
- d) Explicación de eficiencias organizativas y tecnológicas (herramientas, automatización, recursos amortizados) que permitirían la ejecución del contrato en condiciones de calidad.
- e) Y documentación anexa consistente en declaración responsable de cumplimiento legal, laboral y de convenio (Documento nº 1) y cuentas anuales 2024 (Documento

A la vista de la justificación aportada, se emite informe de 24 de junio 2026, publicado en la PLCSP el 30 de junio, la Subdirectora General de Análisis y Emprendimiento concluye que *“La justificación presentada no contiene una explicación suficientemente detallada y verificable de los costes que integran la oferta, ni permite comprobar de forma satisfactoria la viabilidad económica de su ejecución durante toda la vigencia del contrato”*.

El informe señala entre otros extremos:

- a) Infravaloración del porcentaje de cotizaciones a la Seguridad Social al fijarse un 30% frente a un 32–33% habitual.
- b) Ausencia de complementos por experiencia o antigüedad pese a que la ejecución del proyecto requiere perfiles especializados.
- c) El coste de personal no incluye costes derivados de las situaciones de incapacidad temporal, conciliación, permisos retribuidos o sustituciones, ni dietas por desplazamientos.
- d) Gastos generales del 4,2051% y beneficio industrial del 0% frente a los porcentajes del 10% considerados en la memoria económica del expediente.

e) Insuficiente explicación del criterio de imputación y amortización de herramientas y recursos corporativos.

f) Falta de cuantificación del coste real de las mejoras ofertadas.

Y finalmente, afirma que “(...), *no queda acreditado que la oferta pueda ejecutarse en condiciones normales de mercado garantizando simultáneamente el cumplimiento íntegro de las obligaciones laborales y convencionales aplicables, la efectiva adscripción de personal con los perfiles exigidos en el PPT, el mantenimiento de los estándares de calidad exigidos en los pliegos y la consecuente correcta ejecución de todas las prestaciones y mejoras del contrato*” proponiendo “*informar desfavorablemente la justificación presentada y proponer a la Mesa de Contratación la exclusión*” de la recurrente del procedimiento, con referencia a los arts. 100.1, 149.4 y 149.6 LCSP, y haciendo constar que no se aprecia incumplimiento manifiesto de la normativa laboral o del convenio colectivo, que habría determinado el rechazo conforme al art. 149.4 LCSP.

La recurrente se opone a su exclusión en base a las siguientes alegaciones:

1) Infracción del artículo 149 de la LCSP por exigir un estándar de acreditación desproporcionado y ajeno a la finalidad del trámite de ofertas anormalmente bajas.

En primer lugar, alega que el trámite del artículo 149 de la LCSP tiene por objeto despejar razonablemente la presunción *iuris tantum* de inviabilidad, mediante explicaciones suficientes que permitan al órgano de contratación alcanzar la convicción de que la oferta puede cumplirse en sus propios términos, sin que la Ley exija una “*justificación exhaustiva*” ni habilite a transformar el trámite en una auditoría completa y anticipada de todos y cada uno de los elementos del coste futuro.

En coherencia con ello, el enfoque correcto no es el de “*impedir*” ofertas que puedan conllevar un margen reducido o incluso pérdidas derivadas de una decisión empresarial, sino verificar si, pese a la baja, la oferta puede ejecutarse razonablemente, siendo propio del principio de riesgo y ventura que el contratista

asuma el eventual resultado económico de su oferta, sin que ello constituya por sí solo temeridad ni inviabilidad. Por tanto, la propuesta de exclusión, en cuanto asume un juicio de insuficiencia por falta de una verificabilidad entendida como acreditación exhaustiva, incurre en una interpretación excesivamente gravosa del artículo 149 de la LCSP que desnaturaliza su finalidad.

2) Desproporcionalidad en la consideración de la ‘intensidad de la baja ofertada’, motivo por el que la Administración exige un nivel de justificación especialmente detallado.

El informe técnico señala que la justificación presentada no alcanza el nivel de detalle, acreditación y consistencia exigible en atención a la ‘intensidad de la baja ofertada’, que la que la oferta económica supone una baja del 35,46% respecto del presupuesto base de licitación (PBL) sin IVA.

Señala que su oferta asciende a 446.796,88 €, por lo que resulta inferior en un 16,45% a la media aritmética de las ofertas presentadas (534.736,64 €), por lo que supera en un 6,45% el umbral del 10% establecido. Y considera que un 6,45% no debería ser considerado como una baja de ‘*tal intensidad*’ que lleve al órgano de contratación a exigir un ‘*nivel de justificación especialmente elevado*’.

3) Error en la valoración de la justificación aportada al no ponderar que sí existe desglose razonado y soporte documental suficiente para formar convicción sobre la viabilidad

La exclusión se fundamenta en que la justificación “*no contiene una explicación suficientemente detallada y verificable de los costes que integran la oferta*” y “*no permite comprobar de forma satisfactoria la viabilidad económica*”, pero el propio expediente pone de manifiesto que PERFORMANZE ha aportado un desglose de personal por perfiles y costes empresa según convenio colectivo aplicable, ha cuantificado otros costes directos, ha fijado los gastos generales (4,2051%) y beneficio

industrial (0%), justificándolo como decisión comercial. Además ha aportado documentación de solvencia (cuentas anuales) y declaración responsable de cumplimiento de obligaciones laborales y sociales.

Al no contraponer de manera real y concreta por qué ese desglose no es apto para alcanzar convicción razonable, el órgano de contratación adopta un juicio que, más que identificar hipótesis o prácticas “*inadecuadas*” en los términos del artículo 149 LCSP, se limita a elevar el umbral de prueba a un nivel impropio del trámite, con el resultado de una exclusión que no se apoya en una inviabilidad constatada sino en la referencia por un grado de detalle adicional.

4) Errores en el análisis de la justificación presentada

Según el informe económico del expediente, el PBL se determina atendiendo a los siguientes conceptos:

- a) Costes laborales.
- b) Costes formación y coffebreak/talks (104.800 €) y Otros costes (74.600 €), lo que hace un total de 179.400 €, IVA excluido.
- c) Gastos generales (los estima en un 10%).
- d) Beneficio industrial (los estima en un 10%).

La oferta de PERFORMANZE no realiza baja alguna en ‘*Costes formación y coffebreak/talks*’ y en ‘*Otros costes*’, de forma que fija su coste en 179.400 €, importe coincidente con la memoria económica.

La baja ofertada se produce pues en:

- Costes Laborales: el recurrente aplica el Convenio Colectivo y no precios de mercado.
- Gastos generales que fija en un 4,2051 % y el beneficio industrial que fija en 0, en ejercicio de una decisión estratégica comercial empresarial.
- Las mejoras 20 entrevistas y acciones formativas, Performanze asume su costo como crecimiento de marca.

Partiendo de esta consideración, expone a continuación los errores detectados a su juicio en el citado informe:

4.1. Vulneración del principio antiformalista que debe regir las actuaciones de la Administración

PERFORMANZE incluye en la justificación un desglose de los perfiles ofertados en el que se detallan el perfil, la categoría profesional según convenio, el salario base, el coste social, el coste anual para la empresa, las horas de dedicación, el coste por hora y el coste total sin IVA, que por error, se indica ‘12 meses’ en lugar de ‘24 meses’.

Se trata, a su juicio, de un error material no determinante que resulta manifiesto y apreciable a simple vista sin necesidad de realizar cálculos complejos, con la mera observación del número de horas consignado en las casillas contiguas. Todos los importes del cuadro son correctos y están calculados para un periodo de 24 meses.

Alega que la Administración incumple el principio antiformalista que debe regir sus actuaciones al calificar el error material de una casilla (12 en vez de 24 meses) como un “*error material relevante*” que “*evidencia una insuficiente revisión y un escaso nivel de cuidado en la elaboración de la memoria justificativa*”, por lo que ante la evidencia del error, lo correcto habría sido requerirle la subsanación del mismo.

4.2. Error metodológico: confusión ente presupuesto de licitación y coste mínimo de ejecución.

El informe parte de unos costes laborales de 40 y 50 €/hora recogidos en la memoria económica y trata la desviación respecto de esos importes como indicio sustantivo de inviabilidad. Pero reconoce que esos precios incluyen: costes sociales, gastos generales y beneficio industrial.

En cambio, los 21,55 y 23,08 €/hora de PERFORMANZE son costes laborales directos: salario de convenio más un 30 % de cotización. Los gastos generales figuran en otra partida y el beneficio industrial se fija legítimamente en cero.

Por tanto, la comparación que lleva al informe a hablar de una reducción del 46,85 % no es homogénea, puesto que compara el coste completo administrativo, con estructura y beneficio, con el coste laboral directo del licitador.

Antes de comparar ambos modelos, la Administración debería eliminar de sus 40/50 €/hora el 10% de gastos generales y el 10% de beneficio. La desviación sigue existiendo, pero es sensiblemente menor.

4.3. Convenio colectivo y “precios de mercado”: la exclusión no puede basarse en una preferencia por estándares de mercado si no se acredita incumplimiento de obligaciones laborales o inviabilidad material.

Alega que el artículo 149 de la LCSP impone el rechazo obligatorio de las ofertas anormalmente bajas cuando se compruebe que incumplen las obligaciones aplicables en materia social o laboral, incluidos los convenios colectivos sectoriales vigentes, de conformidad con el artículo 201 LCSP.

En este caso, el propio informe técnico reconoce expresamente que “*no se desprende ningún incumplimiento manifiesto de la normativa laboral o del convenio colectivo sectorial invocado*”, y añade que, de existir, se habría rechazado la oferta conforme al artículo 149.4 de la LCSP. En consecuencia, la exclusión no puede fundarse en un supuesto incumplimiento laboral.

Añade que la titulación y experiencia exigidas por el PPT constituyen requisitos de aptitud del personal, pero no generan por sí mismas un complemento salarial ni una retribución mínima superior a la establecida en el convenio aplicable. El órgano de contratación no puede incorporar *ex post* una obligación de abonar salarios medios

de mercado no prevista en los pliegos, ni presumir, sin acreditación suficiente, que un profesional cualificado no prestará servicios por la retribución convencional.

4.4. Falta de acreditación que la aplicación de un 30% de costes sociales en lugar del 31-33% equivalga a inviabilidad de la oferta.

El informe técnico reprocha que se aplique un 30% uniforme para cotizaciones empresariales cuando habitualmente se situarían en 32%-33%.

Efectivamente, según la Orden PJC/297/2026, el coste social general a cargo de la empresa se sitúa en torno al 32,15%, sumando contingencias comunes (23,60%), el MEI (0,75%), desempleo (5,50%), FOGASA (0,20%), formación (0,60%) y contingencias profesionales (1,50%).

Dicho error de cálculo de la licitadora supone que el coste laboral será de 4.192,86 € superior, lo que supone un 0,9% del total de la oferta realizada. Este importe puede ser absorbido dentro de los 18.029,12 euros de gastos generales o, subsidiariamente, mediante la capacidad financiera de la empresa, pero en ningún caso, esta pérdida para el contratista equivale a inviabilidad de la oferta.

4.5. Improcedencia de fundar la inviabilidad en la desviación respecto de porcentajes “habituales” de gastos generales y beneficio industrial sin prueba suficiente de imposibilidad de ejecución.

El informe técnico reprocha que los gastos generales sean 4,2051% frente a un 10% de la memoria económica del expediente y que el beneficio industrial sea 0% frente a un 10% “considerado” en dicha memoria

En estas situaciones considera necesario que el licitador acredite *“que la estructura económica de la oferta dispone de capacidad suficiente para absorber las desviaciones razonablemente previsibles durante la ejecución del contrato”*, concluyendo la inviabilidad de la oferta porque no queda margen contractual para contingencias.

PERFORMANZE aportó las cuentas anuales del ejercicio 2024 precisamente para acreditar esa capacidad. Alega que el informe no analiza ninguna cifra de esas cuentas anuales que reflejan un activo no corriente superior a 200.000 €, un fondo de maniobra superior a 1.200.000 €, una facturación de cerca de 3.000.000 €. El informe se limita a negar la existencia de margen dentro del contrato. La celebración de contratos a pérdida es una práctica empresarial que responde decisiones estratégicas y de expansión que se adopta en función de las características y solvencia del licitador.

Añade que la LCSP no impone porcentajes mínimos de gastos generales o beneficio industrial ni establece una correlación automática entre “*porcentajes habituales*” y viabilidad, sino que ordena evaluar las explicaciones del licitador, que pueden basarse en método de prestación, soluciones técnicas, condiciones excepcionalmente favorables e innovación.

En particular, la fijación de beneficio industrial al 0% responde a una legítima estrategia comercial del licitador, y el control debe centrarse en si, aun con dicho margen, la empresa puede ejecutar el contrato en los términos ofertados, lo que enlaza con el principio de riesgo y ventura empresarial, sin que el eventual resultado económico (beneficio bajo o nulo) sea por sí mismo causa de exclusión.

4.6. Falta de proporcionalidad y desviación del objeto del juicio técnico al exigir cuantificación exhaustiva de ahorros por herramientas y metodología cuando la Ley admite explicaciones basadas en método y soluciones técnicas.

El informe técnico reconoce que su oferta aporta elementos técnicos y metodológicos (IA, CRM, experiencia), pero reprocha que no se traduce en ahorros demostrados o cuantificados y que existe incertidumbre por la amortización y criterios de imputación de herramientas.

Sin embargo, el artículo 149 de la LCSP contempla expresamente como elementos de justificación, entre otros, las soluciones técnicas adoptadas, las condiciones

excepcionalmente favorables y la innovación y originalidad de las soluciones propuestas.

Por ello, no puede rechazarse sin más una explicación basada en método, herramientas y organización, por el solo hecho de que el órgano técnico no comparta su traslación a cifras con el detalle que desearía, si la explicación es coherente y permite alcanzar convicción razonable.

4.7. Improcedencia de la exclusión por supuesta falta de justificación económica de las mejoras ofertadas

En relación con las mejoras, PERFORMANZE indica expresamente asume el costo de las 20 entrevistas y acciones formativas ofrecidas, como mejora como parte de la relevancia y crecimiento de marca que representa la ejecución exitosa de este proyecto para PERFORMANZE.

Por su parte, el informe concluye que *“la entidad licitadora no acredita ni cuantifica el coste de las mejoras ofertadas, ni ha identificado los recursos concretos que permitirán financiarlas dentro del precio propuesto, lo que impide valorar la viabilidad real de su ejecución y constituye una insuficiencia relevante de la justificación presentada”*.

No puede mantenerse dicha afirmación por el solo hecho de que la justificación no contenga una ‘cuantificación’ autónoma del coste de las mejoras, cuando la recurrente ha señalado que asume su costo, de forma que dichas actuaciones se ejecutarán con medios, herramientas y metodología propios ya disponibles, siendo su coste imputable al contrato marginal y absorbible por la organización y economías internas alegadas.

El artículo 149 LCSP exige que el órgano de contratación valore la viabilidad global de la oferta a partir de una explicación razonada del bajo nivel de costes (incluido el método de ejecución y las condiciones favorables), sin imponer un estándar de

auditoría exhaustiva de cada elemento ni convertir el trámite en una exigencia desproporcionada que impida el juego del riesgo y ventura empresarial

5.- Motivación insuficiente o no reforzada de la exclusión al asumir sin contraste un informe técnico que no rebate efectivamente las explicaciones del licitador.

La exclusión de una oferta por considerarla anormalmente baja exige una motivación reforzada. No basta con enumerar dudas, hipótesis, errores materiales o aspectos que podrían haberse explicado con mayor detalle: la Administración debe precisar por qué la información aportada no justifica satisfactoriamente el precio ofertado y qué deficiencia concreta compromete la correcta ejecución del contrato.

Pero en ninguno de los documentos se concreta qué explicación resulta objetivamente inadecuada o qué circunstancia impide cumplir la prestación en los términos ofertados. Tampoco relaciona las supuestas carencias de información con un riesgo real de incumplimiento, sino que se limita a reclamar datos más detallados o cuantificados.

2. Alegaciones del órgano de contratación.

Se opone a la estimación del recurso, entrando en cada uno de los fundamentos aducidos por la recurrente respecto del fondo del asunto, señalando lo siguiente:

1) Infracción del artículo 149 de la LCSP por exigir un estándar de acreditación desproporcionado y ajeno a la finalidad del trámite de ofertas anormalmente bajas.

Es cierto que el procedimiento previsto en dicho precepto legal tiene por finalidad permitir al licitador desvirtuar la presunción iuris tantum de anormalidad mediante la aportación de las explicaciones y documentación que estime oportunas, y que la exclusión de una oferta incurso en presunción de anormalidad constituye una medida de carácter excepcional que exige una motivación suficiente por parte del órgano de contratación. Sin embargo, de ello no se desprende que el órgano de contratación

venga obligado a aceptar cualquier explicación ofrecida por el licitador ni que la mera alegación de determinadas eficiencias organizativas, condiciones favorables de ejecución o previsiones económicas resulte suficiente para disipar las dudas suscitadas sobre la viabilidad de la oferta.

Por tanto, aunque la LCSP no exija una justificación exhaustiva ni una auditoría completa y anticipada de todos y cada uno de los costes futuros, tal y como expone la recurrente, sí impone al licitador la carga de aportar una justificación suficientemente consistente, concreta y cierta, así como debidamente motivada y documentada, de forma que permita verificar la realidad e incidencia de las circunstancias alegadas para explicar el bajo nivel de precios o costes ofertados.

Lo que el informe pone de manifiesto es que las afirmaciones efectuadas por la licitadora no se encontraban respaldadas por elementos objetivos suficientemente documentados que permitieran contrastar su realidad y valorar su efectiva repercusión en la formación del precio ofertado, de modo que las explicaciones aportadas no lograron eliminar razonablemente las dudas que motivaron la apertura del trámite previsto en el artículo 149 de la LCSP.

En el presente supuesto la exclusión no se fundamenta en conjeturas o especulaciones acerca de la capacidad de la empresa para ejecutar el contrato, sino en el resultado del procedimiento contradictorio legalmente previsto y en la valoración técnica de la documentación efectivamente aportada por la licitadora para justificar su oferta. Existe, por tanto, un juicio técnico expreso y motivado sobre la suficiencia de dicha justificación, emitido tras el correspondiente trámite de audiencia y basado en la apreciación de que las alegaciones no se habían presentado con el grado de concreción necesario ni con la documentación fidedigna que permitieran desvirtuar la presunción de anormalidad inicialmente apreciada.

La invocación del principio de riesgo y ventura previsto en el artículo 197 de la LCSP no puede constituir, por sí mismo, una justificación suficiente de la viabilidad de una

oferta incurso en presunción de anormalidad.

Debe distinguirse, además, entre la legítima renuncia al beneficio industrial, que la doctrina ha admitido excepcionalmente cuando obedece a razones estratégicas suficientemente acreditadas, y la ejecución a pérdidas. Mientras la primera puede ser compatible con la viabilidad económica de la oferta, la segunda supone que los ingresos previstos no permiten cubrir la totalidad de los costes de ejecución, circunstancia que evidencia por sí misma una seria duda sobre la sostenibilidad de la proposición.

En contratos de prestación de servicios de incubación y aceleración de proyectos empresariales del sector de la salud, tal y como ocurre en este caso, la admisibilidad de una oferta anormalmente baja exige la demostración objetiva y debidamente documentada de que los recursos humanos cuentan con la solvencia técnica y profesional requerida, que los servicios de mentorización y formación y el resto de prestaciones previstas en los pliegos pueden ejecutarse adecuadamente en las condiciones económicas ofertadas, sin que la mera asunción del riesgo empresarial por parte del licitador resulte suficiente para justificar dicha viabilidad.

En este sentido, resulta particularmente significativa la propia manifestación de la recurrente admitiendo que la ejecución contractual podría realizarse con pérdidas. Lejos de desvirtuar la presunción de anormalidad, dicha afirmación refuerza las dudas sobre la viabilidad económica de la oferta, pues viene a reconocer que el precio ofertado podría resultar insuficiente para atender adecuadamente todos los costes derivados de la prestación.

Añade el órgano de contratación que resulta, por ello, contradictorio que la recurrente sostenga la plena viabilidad de su oferta cuando la documentación aportada durante el trámite previsto en el artículo 149 LCSP no contiene un análisis económico completo que permita verificar la razonabilidad de los costes considerados, la suficiencia de los recursos previstos o la efectiva cobertura de todas las obligaciones derivadas de la

ejecución contractual. Lejos de aportar una demostración objetiva de la viabilidad de la proposición, el recurso insiste en afirmaciones de parte que no combaten los concretos fundamentos técnicos recogidos en el expediente y asumidos por el órgano de contratación.

- 2) Desproporcionalidad en la consideración de la ‘intensidad de la baja ofertada’, motivo por el que la Administración exige un nivel de justificación especialmente detallado.

No puede aceptarse la alegación realizada por la recurrente en el fundamento segundo de su escrito relativa a que la intensidad de la baja no es suficientemente elevada como para justificar la decisión adoptada (6,45% por encima del umbral del 10% establecido)

En efecto, los pliegos que rigen este contrato establecen un criterio objetivo para determinar cuándo una oferta debe considerarse inicialmente incurso en presunción de anormalidad, determinando con ello el trámite de alegaciones legalmente previsto. Superado dicho umbral, la ley no contempla distintos niveles de presunción ni modula el alcance del análisis en función de la distancia existente respecto del umbral establecido. Lo determinante es si las explicaciones y documentos aportados por el licitador permiten al órgano de contratación concluir fundadamente que la oferta puede ejecutarse con rigor y en los términos previstos

- 3) Error en la valoración de la justificación aportada al no ponderar que sí existe desglose razonado y soporte documental suficiente para formar convicción sobre la viabilidad

El hecho de que la recurrente haya elaborado una estimación de los costes laborales tomando como referencia las tablas salariales previstas en el convenio colectivo aplicable no resulta, por sí solo, suficiente para acreditar la viabilidad económica de la oferta.

La cuestión no radica únicamente en la corrección aritmética de los cálculos efectuados ni en que los costes salariales consignados respeten los mínimos convencionales, sino en determinar si tales previsiones permiten concluir razonablemente que el servicio podrá ejecutarse con pleno cumplimiento de las prescripciones técnicas establecidas en los pliegos y con el nivel de calidad adecuado.

La viabilidad de la oferta no puede analizarse exclusivamente desde la perspectiva del cumplimiento de los costes salariales mínimos establecidos por la normativa laboral. Una eventual carencia de la experiencia y pericia especializada en la materia, exigidas para el equipo de trabajo que deberá ejecutar el contrato, por no poder contratarse si no es a precios de mercado, no sólo podría derivar en perjuicios considerables para los usuarios del servicio (incumpliendo el interés público que se pretende cubrir con el contrato), sino también en posibles reclamaciones de responsabilidad patrimonial por el funcionamiento anormal de tal servicio.

En consecuencia, si el licitador no acredita la disponibilidad de los profesionales con la titulación exigida o no justifica de forma suficiente los costes correspondientes a tales perfiles, el órgano de contratación puede concluir razonablemente que la oferta carece de la viabilidad económica necesaria para garantizar su correcta ejecución.

En este sentido, la justificación presentada se limita a reflejar unos costes laborales asociados a determinados perfiles profesionales, pero no identifica de manera concreta qué profesionales prevé adscribir la empresa a la ejecución del contrato ni acredita que dichos recursos humanos reúnan los requisitos de titulación, cualificación y experiencia exigidos en el Pliego de Prescripciones Técnicas

Este aspecto cobra una importancia relevante en este contrato dado que el apartado 2.5., Equipo de trabajo, del Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT) que rige este contrato dispone:

“(...) La empresa adjudicataria pondrá a disposición de la ejecución de este contrato un equipo de profesionales con la capacidad técnica y la experiencia suficiente para llevarlo

a cabo y que cumplan, como mínimo, con los requisitos indicados, y que a su vez estarán apoyados técnica y profesionalmente por la estructura de la empresa a la cual pertenecen. La exigencia de ejecutar este contrato con medios personales especializados es debido a que los destinatarios de las actividades y servicios a prestar por la empresa adjudicataria son personas emprendedoras, startups y pymes que arriesgan su capital (ahorro y préstamos) y con las que no se pueden cometer errores porque una mala asistencia técnica traería consecuencias insalvables para los mismos, por lo que se requiere que dichas actividades/servicios se presten con un alto grado de calidad para que los usuarios finales vean cumplidas sus expectativas a la hora de recibir los servicios que con este contrato se van a prestar y, en consecuencia, haya menos probabilidad de fracaso de estas empresas, lo que redundará en un incremento de la calidad del tejido productivo madrileño.

En consecuencia, la empresa adjudicataria deberá garantizar unas retribuciones económicas a su personal acordes a la titulación, capacidad técnica y la experiencia profesional exigida en el PPTP de forma que garantice la estabilidad del equipo de trabajo propuesto para la prestación del servicio en su oferta durante toda la vigencia del contrato, añadiendo valor al servicio y garantizando la calidad del mismo (...)."

En el informe sobre la justificación de la baja emitido por la Subdirección General de Análisis y Acompañamiento de 24 de junio se señalaba lo siguiente:

"El PPT exige en su apartado 5 la adscripción a la ejecución del contrato de un equipo multidisciplinar altamente cualificado, integrado por profesionales con una experiencia específica y acreditada en el ámbito del emprendimiento innovador en salud, tecnología y desarrollo empresarial, con la capacidad técnica suficiente para ejecutar las distintas actividades contempladas en el pliego y que estarán apoyados, técnica y profesionalmente, por la estructura de la empresa a la cual pertenecen. En concreto, se establecen los siguientes perfiles mínimos:

- Coordinación del proyecto y responsable del programa.** Requisitos: titulación universitaria y estudios de posgrado (máster o similar) con 10 años de experiencia en el desarrollo empresarial de startups y liderando equipos en proyectos del sector de la salud que hagan uso de la innovación y la tecnología y en la creación de ecosistemas que involucren a universidades, centros de investigación, startups e inversores Dirección General de Emprendimiento privados a nivel nacional e internacional. Se requerirá que tenga un nivel equivalente al C1 de inglés, en el marco de referencia europeo.

- Dos responsables de la gestión de los programas de incubación y aceleración.** Requisitos: titulación universitaria, y una experiencia de al menos 5 años de experiencia en programas de incubación y aceleración para el desarrollo y crecimiento empresarial de startups en el sector de la salud.

- Un responsable del plan de comunicación.** Requisitos: titulación universitaria, conocimiento profundo de las herramientas digitales y redes sociales, lo que incluye desde plataformas de análisis de datos hasta herramientas de gestión de contenido y SEO y una experiencia de, al menos, 5 años en comunicación, especializado en la

redacción de noticias o entrevistas y generación de contenidos relacionados con el emprendimiento, con la salud, la innovación o la tecnología, en formato texto, audio, video o imagen, para su difusión a través de la web, redes sociales u otros medios de comunicación con impacto en el sector. Se requerirá que tenga un nivel equivalente al C1 de inglés, en el marco de referencia europeo.

Estas exigencias resultan plenamente equiparables a las establecidas en otros contratos de características similares impulsados por Madrid Emprende, en los que la experiencia requerida oscila entre los 5 y los 10 años según el perfil profesional. No obstante, de la documentación aportada por la licitadora no puede deducirse si existe algún tipo de complemento, plus o cualquier otro concepto retributivo adicional que compense económicamente la experiencia profesional exigida por el pliego.

Debe tenerse en cuenta que la experiencia requerida para estos perfiles no constituye un elemento accesorio o deseable, sino un requisito esencial para la correcta ejecución del contrato. La captación, selección, acompañamiento y aceleración de startups del ámbito sanitario exige profesionales con un elevado grado de especialización y una trayectoria consolidada específicamente en el sector de la salud.

En consecuencia, resulta razonable considerar que profesionales con una experiencia acreditada de entre cinco y diez años, así como con competencias específicas en innovación, emprendimiento, salud y relaciones con el ecosistema inversor, difícilmente podrían ser captados y retenidos mediante retribuciones próximas a los mínimos establecidos en el convenio colectivo de referencia. Dada la dilatada experiencia de esta Dirección General en contratos con objetos similares, se puede afirmar que la limitada retribución y la falta de complementos hará muy improbable la contratación del personal cualificado adecuado a las características exigidas en el PPT.

Los importes considerados por el licitador no permiten concluir, con un grado mínimo de certeza y acreditación objetiva, que sea posible contratar y mantener durante toda la ejecución contractual profesionales que reúnan simultáneamente la titulación, especialización, capacitación técnica y experiencia mínima exigidas en el PPT.

La justificación presentada no aporta estudios salariales, ofertas de empleo comparables, contratos previos, estructura de plantilla disponible ni ningún otro elemento verificable que permita sostener que dichos perfiles pueden obtenerse en condiciones normales de mercado por las retribuciones implícitamente consideradas en la oferta. Por el contrario, la significativa desviación existente respecto de los costes salariales habitualmente asociados a profesionales de semejante cualificación constituye un indicio fundado de infravaloración de los costes laborales, comprometiendo la credibilidad de la justificación y la viabilidad económica de la oferta. No basta con afirmar que los perfiles serán aportados o que la empresa dispone de experiencia suficiente para ejecutar el contrato, resulta imprescindible acreditar que

dichos profesionales pueden ser efectivamente contratados y adscritos al mismo por los importes previstos, extremo que no ha quedado acreditado en modo alguno.

En consecuencia, el coste salarial considerado por la licitadora, según lo indicado, no refleja adecuadamente las condiciones reales del mercado para este tipo de perfiles altamente especializados, comprometiendo la viabilidad de la ejecución del contrato en los términos exigidos por los pliegos”.

Así, la insuficiencia apreciada en la justificación no deriva de que el órgano de contratación exija una acreditación exhaustiva de costes futuros, sino de la ausencia de explicaciones concretas que permitan vincular los costes laborales reflejados en el desglose económico con la efectiva disponibilidad de profesionales que cumplan las condiciones de solvencia técnica y los requisitos de cualificación exigidos en el PPT.

Desde esta perspectiva, resulta irrelevante que la baja económica se concentre en unas u otras partidas, o que la empresa justifique la reducción del precio mediante una menor imputación de gastos generales, la renuncia al beneficio industrial o la estimación de unos costes laborales muy reducidos. Lo verdaderamente relevante es determinar si, con la estructura económica resultante, la empresa se encuentra en condiciones de ejecutar correctamente todas las prestaciones previstas en el PPT que rige el contrato.

Señala el órgano de contratación que el juicio de viabilidad no puede limitarse a comprobar que la oferta respeta los costes salariales mínimos previstos en el convenio colectivo aplicable al sector, sino que debe extenderse a la capacidad real del licitador para poner a disposición del contrato los medios personales y materiales necesarios para la ejecución de todas las prestaciones exigidas, garantizando al mismo tiempo el cumplimiento de los requisitos de cualificación, experiencia, dedicación y nivel de calidad adecuado del servicio establecido en el PPT.

Por tanto, no puede aceptarse la alegación de la recurrente en el sentido de que, si no existe incumplimiento del convenio colectivo ni de la normativa laboral, y si el

órgano de contratación no demuestra de manera concluyente la imposibilidad material de ejecutar el contrato, la oferta debe considerarse necesariamente viable.

Tampoco puede aceptarse la alegación relativa a las situaciones de incapacidad temporal, permisos, medidas de conciliación o sustituciones. La recurrente pretende presentar estas circunstancias como hipótesis futuras e inciertas cuya consideración sería improcedente. La cuestión relevante no es demostrar que dichas situaciones vayan a producirse necesariamente, sino comprobar que la oferta incorpora previsiones razonables para afrontarlas sin comprometer la ejecución contractual.

En el informe de valoración de viabilidad de la oferta de la recurrente se explicaba expresamente que:

“Para estimar los costes y su distribución, la Memoria Económica se elaboró tomando como referencia los datos contenidos en el informe ‘La relación calidad-precio en el sector TI y consultoría, al amparo de la Ley 9/17 de Contratos del Sector Público’ elaborado por la Asociación Española de Empresas de Consultoría (disponible en el sitio web de esta asociación), que incluye tablas de salarios máximos, mínimos y medios que han sido obtenidos a partir de información publicada por las consultoras del sector de la selección de personal Randstad y Hay, al considerarse que establece unos costes laborales acordes a la titulación, capacidad técnica y la experiencia profesional exigida en el Pliego de Prescripciones Técnicas Particulares (PPTP) que rige este contrato y que permitan garantizar unos niveles de calidad adecuados para la buena ejecución del contrato.

La consultoría es un sector intensivo en conocimiento, donde la inversión en activos materiales es reducida y el coste laboral constituye el principal componente del coste del servicio, pues el valor entregado al cliente es el conocimiento aplicado y el número de horas dedicadas de profesionales cualificados.

En este sentido la Memoria Económica del expediente indicaba:

“La estimación de los costes laborales del equipo exigido en el PPTP para la realización de los distintos programas dirigidos al fomento y consolidación de proyectos de emprendedores en el sector de la salud (dinamización del vivero, programas de incubación y aceleración, asesoramiento para la captación de financiación, formación, coffe-break/talk, etc.) no se ha realizado tomando en consideración el “convenio colectivo estatal de empresas de consultoría y estudios de mercado y de la opinión pública” o el “convenio colectivo de oficinas y despachos en Madrid”, dado que en estos tan solo se establecen las retribuciones mínimas que deben abonar los empresarios a sus trabajadores, muy inferiores a las que impera en el mercado para unos servicios de una naturaleza tan específica y para los que se

exige una equipo con un grado universitario y una experiencia mínima necesaria en las prestación de servicios de similar naturaleza, especialización exigida teniendo en cuenta que los destinatarios de las actividades y servicios a prestar por la empresa adjudicataria son los ciudadanos, en concreto personas emprendedoras, startups y pymes, que arriesgan su capital (ahorro y préstamos) y con las que no se pueden cometer errores porque una mala asistencia técnica traería consecuencias insalvables para los mismos, por lo que se requiere que dichas actividades/servicios se presten con un alto grado de calidad para que los usuarios finales vean cumplidas sus expectativas a la hora de recibir los servicios que con este contrato se van a prestar y, en consecuencia, haya menos probabilidad de fracaso de estas empresas, lo que redundará en un incremento de la calidad del tejido productivo madrileño.

En consecuencia, es necesario establecer unos costes laborales acordes a la titulación, capacidad técnica y la experiencia profesional exigida en el Pliego de Prescripciones Técnicas Particulares que rige este contrato y que permitan garantizar unos niveles de calidad adecuados.

Por ello, se ha considerado más apropiado estimar el precio de este contrato tomando como referencia los datos contenidos en el informe 'La relación calidad-precio en el sector TI y consultoría, al amparo de la Ley 9/17 de Contratos del Sector Público' elaborado por la Asociación Española de Empresas de Consultoría (disponible en el sitio web de esta asociación), que incluye tablas de salarios máximos, mínimos y medios que han sido obtenidos a partir de información publicada por las consultoras del sector de la selección de personal Randstad y Hays.

En consecuencia, teniendo en cuenta una jornada anual a tiempo completo de 1800 horas, el detalle de los costes laborales anuales estimados para el equipo de trabajo exigido en el PPTP para llevar a cabo los programas de incubación, aceleración y gestión del espacio son los que se indican la siguiente tabla:

COSTES LABORALES						
Categoría profesional	Número	Jornada	horas/año	Precio/hora	Coste anual (IVA excluido)	Coste contrato (IVA excluido)
Coordinador	1	25%	450	50,00 €	22.500,00 €	45.000,00 €
Responsable programas incubación y aceleración	2	100%	3600	40,00 €	144.000,00 €	288.000,00 €
Responsable comunicación	1	100%	1800	40,00 €	72.000,00 €	144.000,00 €
Total costes laborales					238.500,00 €	477.000,00 €

Estos costes por hora incluyen los costes sociales, el beneficio industrial y los gastos generales.

El contrato tiene una duración de 24 meses (2 años), por lo que el coste del equipo mínimo de trabajo asciende a 477.000 euros (IVA excluido)”.

La recurrente admite expresamente que el porcentaje de cotizaciones empresariales utilizado en su cálculo de costes laborales no se corresponde con el coste social efectivamente aplicable conforme a la normativa vigente, reconociendo que éste se sitúa en torno al 32,15 % mientras que su oferta fue elaborada aplicando un 30 %. Por tanto, lejos de desvirtuar las conclusiones del informe que afecta a uno de los componentes esenciales de la estructura económica de la oferta

Tampoco puede aceptarse el argumento de que dicho desfase podría ser absorbido mediante los gastos generales previstos o, en su caso, mediante la capacidad financiera de la empresa.

La viabilidad de una oferta incurso en presunción de anormalidad debe resultar de la propia estructura económica de la proposición y de las explicaciones aportadas por el licitador durante el trámite de justificación, no pudiendo basarse en meras hipótesis acerca de la futura capacidad de la empresa para compensar desviaciones o asumir pérdidas durante la ejecución contractual.

En este sentido, aunque ni los pliegos ni la normativa exijan porcentajes mínimos de gastos generales o beneficio industrial, ello no impide que el órgano de contratación valore si la estructura de costes propuesta resulta suficiente para absorber los riesgos y contingencias razonablemente previsibles asociados a la ejecución del contrato. La fijación de un beneficio industrial del 0 % y la reducción significativa de los gastos generales respecto de las previsiones de la memoria económica no determinan automáticamente la inviabilidad de la oferta, pero sí constituyen elementos objetivos que exigen una justificación especialmente rigurosa sobre la forma en que dichas partidas pueden reducirse sin comprometer la correcta ejecución del servicio.

La recurrente no aporta una explicación técnica, organizativa o económica suficientemente detallada que justifique tales diferencias respecto de los costes.

4) Errores en el análisis de la justificación presentada

Por último, concluye el órgano de contratación que la recurrente se limita a describir la existencia de determinados recursos tecnológicos y organizativos, pero no demuestra de manera fidedigna cómo dichos medios permiten alcanzar los ahorros necesarios para sostener la oferta presentada. La utilización de herramientas de inteligencia artificial, plataformas de gestión, procedimientos internos o metodologías de trabajo avanzadas puede constituir un factor de eficiencia empresarial, pero ello no permite presumir automáticamente una reducción de costes de la magnitud necesaria para justificar una oferta anormalmente baja. La carga de la prueba corresponde al licitador, que debe explicar de forma objetiva y verificable la repercusión económica concreta de los elementos citados.

En este sentido, el informe técnico no rechaza las ventajas organizativas alegadas por la empresa ni cuestiona su existencia, sino que pone de manifiesto la insuficiencia de la justificación en términos económicos

En relación con las mejoras, la recurrente, indica expresamente que asume el coste de las 20 entrevistas y acciones formativas ofrecidas, como mejora como parte de la relevancia y crecimiento de marca que representa la ejecución exitosa de este proyecto y que el informe concluye que *“la entidad licitadora no acredita ni cuantifica el coste de las mejoras ofertadas, ni ha identificado los recursos concretos que permitirán financiarlas dentro del precio propuesto, lo que impide valorar la viabilidad real de su ejecución y constituye una insuficiencia relevante de la justificación presentada”*.

Como ya se ha indicado en apartados anteriores, las mejoras ofertadas como criterio

de adjudicación forman parte integrante de las obligaciones asumidas por el licitador y, por tanto, deben ser necesariamente consideradas al evaluar la viabilidad económica de una oferta incurso en presunción de anormalidad. No constituyen elementos accesorios o ajenos al contrato.

5.- Motivación insuficiente o no reforzada de la exclusión al asumir sin contraste un informe técnico que no rebate efectivamente las explicaciones del licitador.

Considera la recurrente que la exclusión de una oferta por considerarla anormalmente baja exige una motivación reforzada, no siendo suficiente con presentar dudas, hipótesis, errores materiales o aspectos que podrían haberse explicado con mayor detalle, debiendo la Administración precisar por qué la información aportada no justifica satisfactoriamente el precio ofertado y qué deficiencia concreta compromete la correcta ejecución del contrato.

En el procedimiento de justificación de una oferta incurso en presunción de anormalidad, la carga de la prueba que permita acreditar su viabilidad de la oferta recae precisamente sobre el licitador, que es quién debe aportar las explicaciones y elementos de prueba suficientes para demostrar que podrá ejecutar correctamente la prestación en las condiciones económicas ofertadas.

Por lo que solicita la desestimación del recurso.

Sexto. - Consideraciones del Tribunal.

El análisis de las cuestiones planteadas en el presente recurso, exige partir de la doctrina que este Tribunal mantiene, con carácter general, sobre la justificación de las ofertas con valores que las hacen anormalmente bajas. Doctrina recogida en numerosas resoluciones, entre las que podemos citar la 377/2025, de 18 de agosto.

A los efectos que aquí nos interesa, destacábamos que 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.

Así mismo, señalábamos que la justificación que presente el licitador, cuya oferta se encuentra incurso 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, 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 a las de los demás licitadores, permite la futura viabilidad técnica y económica del contrato.

También indicábamos que 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 (Resolución 205/2023 de 18 de mayo).

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.

Por ello, es exigible la acreditación de la sostenibilidad del precio con documentos objetivos, acreditando la viabilidad de la oferta mediante desglose y prueba documental de cada elemento de coste y cada fuente de ahorro invocada, no bastando alusiones genéricas, debiendo considerarse que la justificación es insuficiente cuando se limita a una estimación sin detallar ni desglosar las actuaciones necesarias, constituyendo una mera manifestación no acreditada.

De hecho en la justificación de la oferta la recurrente reconoce conocer la bajada de su oferta pero no justifica cada coste, sino que se limita a afirmar su solvencia, experiencia en el sector, la profesionalidad de los equipos adscritos a la ejecución del contrato, su reputación en el mercado, así como el conjunto de las condiciones económicas de la empresa afectada por la presunción de temeridad, ser un grupo empresarial potente y añade que:

“ es una compañía líder en el mercado de servicios de consultoría de innovación, gestión de programas de emprendimiento, dinamización de ecosistemas empresariales, comunicación estratégica y desarrollo digital. En PERFORMANZE, hemos diseñado una metodología a medida que permitirá dar respuesta a cada objetivo previsto en el servicio, como describimos en el apartado 2.1.1 de este documento. ”

Y añade que:

“ El precio ofertado por PERFORMANZE ha sido determinado tomando en cuenta las circunstancias previamente expuestas, lo que permite a la empresa presentar una oferta más competitiva. Esto se debe a: i) las alianzas estratégicas con actores clave del sector y ii) la experiencia acumulada tras la ejecución de proyectos similares a los que integran el objeto del contrato, que otorgan a PERFORMANZE una ventaja significativa para cumplir con los objetivos del contrato de manera eficiente y coste-efectiva. “

En ausencia de dicha justificación, el servicio técnico está legitimado para apreciar la existencia de incertidumbres relevantes en la construcción de la oferta y para considerar que no ha quedado suficientemente demostrada la viabilidad económica.

En este sentido se ha pronunciado este Tribunal en su Resolución nº 334/2026 de 2 de julio de 2026 en la que hace constar:

“(...) La empresa sostiene que no procede imputar determinados costes indirectos o auxiliares porque ya dispone de los medios necesarios para ejecutar el contrato, al tratarse de herramientas, licencias, equipos y recursos previamente adquiridos y ya amortizados. En el recurso añade un mayor detalle sobre esos medios e identifica, entre otros, herramientas de marketing, licencias de diseño y edición, equipos audiovisuales y plataformas de banco de imágenes. Asimismo, concreta que dispone en propiedad de diversos materiales y equipos multimedia para la ejecución del contrato, citando expresamente cámara profesional de vídeo, cámara fotográfica profesional, trípode, paneles LED, ventanas de luz, teleprompter, chroma y distintos equipos de captación y grabación de sonido.

Desde un punto de vista técnico, esta alegación tampoco desvirtúa lo apreciado en el informe inicial. En este contrato no solo deben justificarse los costes laborales, sino también los costes indirectos y auxiliares necesarios para ejecutar correctamente las prestaciones exigidas por el PPT, entre ellas la producción audiovisual y fotográfica, las adaptaciones a redes sociales, las licencias y banco de imágenes, la gestión de derechos, las herramientas de planificación y seguimiento y demás medios necesarios para la prestación. El informe técnico ya señalaba que la empresa afirmaba disponer de herramientas y recursos sin imputación de coste, pero sin cuantificar ni acreditar suficientemente otros costes indirectos relevantes.”

Por otro lado, aunque ni los pliegos ni la normativa exijan porcentajes mínimos de gastos generales o beneficio industrial, ello no impide que el órgano de contratación valore si la estructura de costes propuesta resulta suficiente para absorber los riesgos y contingencias razonablemente previsibles asociados a la ejecución del contrato. La fijación de un beneficio industrial del 0 % y la reducción significativa de los gastos generales respecto de las previsiones de la memoria económica no determinan automáticamente la inviabilidad de la oferta, pero sí constituyen elementos objetivos que exigen una justificación especialmente rigurosa sobre la forma en que dichas partidas pueden reducirse sin comprometer la correcta ejecución del servicio.

Y en relación a la no cuantificación del coste de la mejoras ofertadas, hay que señalar que, la justificación de la oferta debe acreditar que el precio propuesto permite atender no solo las prestaciones mínimas previstas en los pliegos, sino también las mejoras adicionales comprometidas. Desde esta perspectiva, no puede considerarse

suficiente una afirmación genérica según la cual la empresa asume el coste de las mejoras por motivos estratégicos, comerciales o de posicionamiento de marca.

En el presente supuesto, el informe del órgano de contratación sobre la oferta de la recurrente responde a todas las argumentaciones realizadas por el licitador, siendo exhaustivo y fundamentado, por tanto, dentro de los límites de discrecionalidad técnica del órgano de contratación a la hora de valorar la justificación aportada por el recurrente relativa a la justificación de su oferta, reconocida por la doctrina expuesta y por la jurisprudencia.

En este sentido, se ha manifestado la STJUE de fecha 8 de octubre de 2025 Asunto T-161 /2024) indica que:

“46 También debe tenerse en cuenta que, según la jurisprudencia consolidada, la autoridad contratante tiene una amplia discrecionalidad respecto a los factores a tener en cuenta para decidir si una oferta es anormalmente baja, y la revisión del Tribunal debe limitarse a verificar que se han cumplido las normas que rigen el procedimiento y la exposición de las razones, que los hechos son materialmente precisos y que no ha habido un error grave y manifiesto de evaluación ni abuso de poderes (véase, en ese sentido, sentencia de 20 de marzo de 2024, Westpole Belgium contra Parlamento, T640/22, no publicada, EU:T:2024:188, párrafo 110 y jurisprudencia citada)”.

En consecuencia, la exclusión de la recurrente fue ajustada a Derecho ya que no queda justificada la viabilidad de la misma, 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 de la empresa PLANNING STRATEGY AND GROWTH, SL., contra

el Decreto de la Delegada del Área de Gobierno de Economía, Innovación y Hacienda del Ayuntamiento de Madrid de 24 de julio de 2026, por el que se adjudica el contrato del “Servicio de dinamización y gestión del vivero de empresas de Hortaleza del Ayuntamiento de Madrid dirigido a fomentar el emprendimiento, la innovación y la tecnología en el sector de salud” (Expte. 300/2025/002275), licitado por dicho Ayuntamiento.

Segundo. - Levantar la suspensión del procedimiento de licitación al amparo del artículo 53 LCSP

Tercero. – Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición del recurso por lo que no procede la imposición de la multa prevista en el artículo 58 de la LCSP.

NOTIFÍQUESE la presente resolución a las personas interesadas en el procedimiento.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa, será directamente ejecutiva y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad de Madrid, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10, letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, todo ello de conformidad con el artículo 59 de la LCSP.

EL TRIBUNAL