



Recurso nº 467/2025 C.A. Castilla-La Mancha 38/2025

Resolución nº 802/2025

Sección 1ª

**RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL
DE RECURSOS CONTRACTUALES**

En Madrid, a 29 de mayo de 2025.

VISTO el recurso interpuesto por D. J. F. G. , en representación de ZELENZA SISTEMAS DE INFORMACIÓN, S.A., contra el acuerdo de adjudicación del procedimiento “*Sesd04 Servicio de soporte a la atención multicanal al usuario en la Universidad de Castilla-La Mancha*”, con expediente SE13825000357, convocado por la Universidad de Castilla-La Mancha, el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO.

Primero. El contrato objeto del recurso es un contrato específico convocado dentro del Sistema Dinámico de Adquisición (SDA) SESD202400004 de servicios informáticos de la UCLM (Categoría 3ª: Soporte multicanal al usuario). Mediante invitación de fecha 10 de febrero de 2025, se convocó a las empresas admitidas en el SDA a presentar oferta para el servicio indicado. El valor estimado se eleva a 1.476.302,23 euros.

Dentro del plazo fijado concurrieron dos licitadores: la empresa recurrente ZELENZA SISTEMAS DE INFORMACIÓN, S.A. (en adelante “ZELENZA”) y SOTHIS SERVICIOS TECNOLÓGICOS, S.L.U. Ambas ofertas fueron admitidas a la licitación.

Segundo. En fecha 20 de febrero de 2025, se reúne la mesa de contratación con el objeto de proceder a la apertura de la documentación relativa a los criterios correspondientes a juicio de valor previstos en el apartado 9 del documento de licitación para la contratación específica “B) Criterios cuantificables mediante juicio de valor: Máximo 40 puntos B.1 Memoria descriptiva del servicio” y procediéndose a la apertura de los sobres nº1 correspondientes a las ofertas técnicas presentadas por las licitadoras.

Se solicita por la mesa el oportuno informe técnico para su estudio y valoración.

Tercero. Con fecha 26 de febrero de 2025, se reanudan las actuaciones de la mesa de contratación y, con base en el Informe Técnico emitido, se considera que ambas licitadoras han superado el umbral mínimo de 20 puntos establecido en el documento de licitación, continuando con la siguiente fase del procedimiento correspondiente a la apertura de los criterios evaluables mediante fórmula establecidos en el apartado 9 del documento de licitación ("Criterios ponderables mediante la aplicación de fórmulas: Máximo 60 puntos: Precio ofertado, Plan de Transferencia y Certificaciones).

Realizada la apertura de las ofertas presentadas, se inicia el procedimiento para determinar si alguna de las ofertas se encuentra incurso en presunción de temeridad (apartado 11 del documento de invitación que remite al apartado 14 del cuadro de características del PCAP del SDA):

"Apartado 14 b) Cuando deban tenerse en cuenta varios criterios de adjudicación, para determinar si una oferta es considerada anormalmente baja, los parámetros objetivos a tener en cuenta serán los siguientes en función del número de ofertas válidas que hayan concurrido a los respectivos contratos específicos:

Si concurren dos empresas licitadoras, se considerará anormalmente baja la oferta cumpla simultáneamente los dos criterios siguientes:

a) Que la oferta económica sea inferior en más de un 20 por ciento a la de la otra oferta.

b) Que la puntuación que le corresponda en el resto de los criterios de adjudicación diferentes del precio sea superior en más de un 20 % a la puntuación más baja".

En aplicación de dichos parámetros, se considera que no existe presunción de anormalidad en ninguna de las ofertas presentadas y así se pone de manifiesto en el acta de la mesa de contratación.

A continuación, se procede a la valoración de las ofertas conforme a los criterios de adjudicación, elevándose propuesta de adjudicación a favor de SOTHIS SERVICIOS



TECNOLÓGICOS, S.L.U. por ser su oferta la de mejor relación calidad precio, según los cálculos y ponderaciones que se reflejan en el acta y los informes emitidos.

Cuarto. Mediante Resolución de 12 de marzo de 2025, el Órgano de Contratación adjudicó el contrato a SOTHIS SERVICIOS TECNOLÓGICOS, S.L.U., notificándose dicho acuerdo a los licitadores en esa misma fecha.

Quinto. En fecha 28 de marzo de 2025, la empresa ZELENZA interpone recurso especial en materia de contratación, solicitando la nulidad de la adjudicación a favor de la hoy adjudicataria y la adjudicación a su favor (o subsidiariamente la retroacción del procedimiento). También solicita la suspensión del procedimiento.

Sexto. El órgano de contratación emitió, en fecha 3 de abril de 2025, el informe al que se refiere el artículo 56.2 de la LCSP considerando que *“las actuaciones de la mesa de contratación se han ceñido escrupulosamente a lo estipulado en el documento de licitación y los Informes emitidos corresponden a la valoración de los criterios de adjudicación definidos previamente en el documento de licitación, así como los parámetros para la determinación de la posible presunción de anormalidad”* y que *“en consecuencia la adjudicación ha recaído en la oferta con mejor relación calidad precio, conforme a la documentación que se aporta a esta Tribunal”*.

Séptimo. Con fecha 11 de abril de 2025, la Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso interpuesto a la otra licitadora (actual adjudicataria), otorgándole un plazo de cinco días hábiles para que, si lo estimara oportuno, formulase alegaciones, como así ha hecho habiendo evacuado el trámite en virtud de su correspondiente escrito de alegaciones, en el que solicita la desestimación íntegra del recurso y la confirmación de la legalidad de la resolución de adjudicación.

Octavo. El 21 de abril de 2025 la secretaria general del Tribunal, por delegación de este, resuelve la concesión de la medida cautelar consistente en mantener la suspensión del expediente de contratación producida como consecuencia de lo dispuesto en el artículo 53 de la LCSP, de forma que, según lo establecido en el artículo 57.3 del texto citado, será la resolución del recurso la que acuerde el levantamiento.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El presente recurso se interpone ante este Tribunal, que es competente para conocer de él, al amparo del artículo 45 de la LCSP, así como del Convenio entre el Ministerio de Hacienda y la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha sobre atribución de competencias en materia de recursos contractuales de fecha 25 de septiembre de 2024 (BOE de fecha 3/10/2024).

Segundo. El recurso ha sido interpuesto en el plazo de quince días hábiles establecido en el artículo 50.1 d) de la LCSP.

Tercero. El acuerdo de adjudicación impugnado es susceptible de recurso especial de conformidad con lo que dispone el artículo 44.2.c) de la LCSP. Asimismo, el acto se enmarca en la licitación de un contrato específico de un SDA de servicios cuyo valor estimado supera cien mil euros, susceptible de impugnación de acuerdo con las letras a) y b) del artículo 44.1 de la LCSP-

Cuarto. La legitimación activa de la entidad recurrente deriva de lo dispuesto en el artículo 48 de la LCSP, en cuanto concurrió al procedimiento de licitación habiendo resultado clasificada en segundo lugar.

Quinto. Entrando en el análisis del fondo del asunto, sostiene la recurrente que *“la oferta que ha resultado adjudicataria del contrato se trata de una oferta a pérdidas lo que supone, además, un acto de competencia desleal”*. En este sentido, considera que la oferta de la adjudicataria hace imposible la viabilidad del proyecto y, a tal efecto, aporta un “Estudio Económico de costes del Proyecto” para fundamentar su posición.

A mayor abundamiento, invoca la falta de motivación de la adjudicación realizada por cuanto considera que no justifica “un proyecto inviable”, por lo que ha de ser anulada. En consonancia con lo anterior, considera que la adjudicataria *“debe probar la viabilidad de su proyecto acreditando que puede materializarse sin afectar a la calidad de las prestaciones objeto del contrato y cumpliendo los requerimientos de orden social, laboral, medioambiental o de otro tipo que deben en este caso observarse. En otras palabras, debe disipar cualquier duda de que dispone de la solvencia económica y de los recursos*



materiales y personales suficientes para realizar el objeto del contrato a los precios ofertados”.

La recurrente no ataca el cálculo realizado para determinar las ofertas en presunción de anormalidad, del cual, tal y como refleja el acta de la sesión de la mesa de contratación, de 26 de febrero de 2025, se determinó que ninguna de las licitadoras incurría en presunción de anormalidad (documento 10.2 del expediente), poniendo de manifiesto que *“una vez vista la oferta presentada y conforme al procedimiento establecido en el apartado 11 del documento de licitación del contrato específico categoría 3ª “Servicios de soporte a la atención multicanal al usuario de la Universidad de Castilla-La Mancha”, se constata que las ofertas no incurren en baja temeraria, de acuerdo con los parámetros establecidos”,* hecho que confirma el órgano de contratación en su informe.

La adjudicataria en su escrito de alegaciones añade que *“ni objetiva ni cualitativamente se daban las condiciones para considerarla anormalmente baja. La UCLM actuó con arreglo a la LCSP al no activar el art. 149 y, en consecuencia, no puede imputársele haber omitido un trámite no previsto en Derecho. Cualquier invocación genérica al “riesgo” de la oferta de Sothis carece de base jurídica mientras no se demuestre técnicamente la imposibilidad de que la empresa preste el servicio en las condiciones ofertadas, algo que la recurrente no ha probado en absoluto. Sus cálculos de costes se basan en hipótesis, pero no consideran posibles eficiencias o estrategias empresariales de Sothis (por ejemplo, economía de escala, personal polivalente ya existente en plantilla, reducción de beneficio industrial, etc.) que podrían permitir a mi representada operar al coste ofertado sin incumplimientos”.*

Así es. De acuerdo con el artículo 149.2 LCSP, en licitaciones con pluralidad de criterios son los pliegos los que deben establecer los parámetros objetivos para apreciar la temeridad de una oferta, referidos a la oferta en su conjunto. En la presente licitación (SDA), el PCAP establece expresamente que, si concurren dos licitadores, una oferta se considerará anormalmente baja solo si concurrieran simultáneamente dos condiciones:

- (a) que la oferta económica sea más de un 20% inferior a la de la otra oferta, y
- (b) que la puntuación en el resto de los criterios sea más de un 20% superior a la de la otra oferta.



Cumplido este extremo por el pliego y aplicados los citados parámetros por la mesa de contratación, el resultado obtenido es que ninguna de las licitadoras se encontraba en la situación que exigiera aplicar el procedimiento previsto en el artículo 149.4 de la LCSP, sin que el recurrente invoque aplicación errónea de la cláusula que establece el sistema para verificar si una empresa se encuentra en presunción de temeridad o su nulidad.

Por tanto, como ha dicho este Tribunal, entre otras, en nuestra Resolución 693/2023, de 30 de mayo, los pliegos constituyen la “lex contractus”, que vincula tanto al órgano de contratación como a los licitadores concurrentes, los cuales, al no haber sido recurridos en tiempo y forma por las licitadoras afectadas, gozan además de las notas propias de la firmeza administrativa. No puede la recurrente obviar lo establecido en el PCAP que, con la presentación de su oferta aceptó incondicionadamente, sin salvedad o reserva alguna (ex artículo 139.1 LCSP).

Así, lo que ahora pretende la recurrente es que se anule la adjudicación del contrato con base en un estudio de costes que abarca el plazo de ejecución del contrato, teniendo en cuenta la inflación y las subidas del SMI, y con una estimación porcentual de costes indirectos, financieros y riegos, análisis económico que, a su juicio, determina que la oferta de la adjudicataria sea anormalmente baja, pues supuestamente es una oferta a pérdidas, haciendo inviable la ejecución del contrato.

Por un lado, los cálculos que realiza la recurrente distan del sistema que prevé el pliego para determinar la presunción de anormalidad de una oferta, pliego que, como se ha indicado, fue aceptado por la recurrente. Y, por otro, resulta importante destacar que en el caso de que la oferta de la recurrente cumpliera simultáneamente los dos requisitos establecidos en el pliego, *quod non*, es una presunción iuris tantum, es decir, no basta con la concurrencia del hecho objetivo que determina la presunción de anormalidad para que se declare la oferta inviable, sino que es necesario seguir el procedimiento contradictorio del artículo 149.4 LCSP, en el que el licitador incurso en la presunción de anormalidad tiene la oportunidad de justificar la viabilidad de su oferta, por lo que no supone una exclusión automática, como parece obviar el recurrente.

Como dijimos, entre otras, en nuestra Resolución 83/2024, de 25 de enero:



“Lo que en ningún caso permite el artículo 149 de la LCSP es sujetar a un licitador cuya oferta no está incurso en presunción de anormalidad al procedimiento contradictorio de justificación que establece, pues sólo cuando concurre la presunción de anormalidad le es dado al órgano de contratación evaluar la viabilidad de la oferta en la fase de adjudicación.

El órgano de contratación tiene el deber, conforme a los artículos 100.2, 101.2 y 102.3 de la LCSP, de considerar los costes salariales derivados de los convenios colectivos aplicables para determinar el presupuesto base de licitación, el valor estimado y el precio del contrato. Así mismo, conforme al artículo 149 LCSP antes transcrito, debe contemplar en los pliegos, a los efectos de identificar las ofertas que se encuentren incursas en presunción de anormalidad, los parámetros objetivos que deberán permitir identificar los casos en que una oferta se considere anormal.

Lo que no puede la mesa o el órgano de contratación es establecer, sin amparo en la LCSP ni el PCAP, una suerte de tramite ad hoc que somete a evaluación de viabilidad a determinadas ofertas -ni siquiera a todas-, ofertas que -como es obvio pues es característica del procedimiento abierto de licitación- establecen valores más bajos que el presupuesto base de licitación pero sin alcanzan la cuantía que determina, aplicando el parámetro objetivo establecido en el PCAP, la consideración de aquellas ofertas como incursas en presunción de anormalidad, pues ello vulnera no sólo el artículo 149 de la LCSP, sino también los principios de igualdad de trato entre los licitadores, no discriminación y libre concurrencia, consagrados por el artículo 1.1 de la LCSP”.

La adjudicataria con la presentación de su oferta ha aceptado, sin condición ni reserva alguna, lo establecido en los pliegos, de modo que tiene a su favor la presunción de que en la ejecución del contrato cumplirá con las obligaciones allí establecidas. Presunción que, por referirse a la fase de ejecución, no puede destruirse, como pretende la recurrente, en la fase de adjudicación, pues, insistimos, sólo cuando concurre la presunción de anormalidad le es dado al órgano de contratación la obligación de evaluar la viabilidad de la oferta en la fase de adjudicación.



De acuerdo con lo anterior, la mesa de contratación se ha ceñido escrupulosamente a lo estipulado en el documento de licitación no procediendo la apertura de un trámite de evaluación de viabilidad, por lo que debe desestimarse el recurso.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación

ESTE TRIBUNAL, en sesión celebrada el día de la fecha **ACUERDA**:

Primero. Desestimar el recurso interpuesto por D. J. F. G. , en representación de ZELENZA SISTEMAS DE INFORMACIÓN, S.A., contra el acuerdo de adjudicación del procedimiento “*Sesd04 Servicio de soporte a la atención multicanal al usuario en la Universidad de Castilla-La Mancha*”, con expediente SE13825000357, convocado por la Universidad de Castilla-La Mancha.

Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento de contratación, de conformidad con lo establecido en el artículo 57.3 de la LCSP.

Tercero. Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición del recurso, por lo que no procede la imposición de la multa prevista en el artículo 58.2 de la LCSP.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente al de la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10.1. letra k y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

LA PRESIDENTA

LAS VOCALES