



Recurso nº 106/2026 C.A. Illes Balears 5/2026

Resolución nº 764/2026

Sección 2ª

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

En Madrid, a 30 de abril de 2026.

VISTO el recurso interpuesto por D. J.F.H., en representación de la UTE MANUEL FEO - JOSÉ V. LÓPEZ-PINTO - JUAN FALCÓN - FRANCISCO GONZÁLEZ, contra la resolución de exclusión del procedimiento de licitación del contrato de "*Redacción del proyecto básico/ejecutivo y la dirección de las obras de cuatro promociones de vivienda pública en Mallorca*" (expediente 30-2025), convocado por el Institut Balear de l'Habitatge (IBAVI), el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. En fechas de 24 de febrero y de 28 de julio de 2025, el Consejo de Administración del Institut Balear de L'Habitatge (IBAVI), acordó la aprobación del expediente de contratación arriba nominado, para el inicio del procedimiento abierto de adjudicación, por tramitación urgente, con criterios de adjudicación evaluables mediante juicio de valor y mediante la aplicación de fórmulas y con división de su objeto en cuatro lotes:

-Lote 1: Redacción de proyecto y dirección de obra de 6 viviendas de protección pública en Capdepera

-Lote 2: Redacción de proyecto y dirección de obra de 9 viviendas de protección pública en Capdepera

-Lote 3: Redacción de proyecto y dirección de obra de 16 viviendas de protección pública en Petra



-Lote 4: Redacción de proyecto y dirección de obra de 25 viviendas de protección pública en Port de Pollença

El contrato de servicios, sujeto a regulación armonizada, tiene un valor estimado de 584.355,49 euros.

Las prestaciones objeto de contratación se clasifican en el CPV: 71221000 - Servicios de arquitectura para edificios.

En fecha de 1 de agosto de 2025, se publica en la Plataforma de Contratación del Sector Público (PCSP) y en el Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE), el anuncio de la licitación de referencia, el pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP) y el pliego de prescripciones técnicas (PPT). El plazo máximo para la presentación de ofertas se fijó hasta las 14:00 horas del día 20 de agosto de 2025.

Resultan de aplicación la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (LCSP) y su normativa de desarrollo en todo aquello que no se oponga a dicha Ley, en particular el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, y el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público.

Segundo. El apartado K del Cuadro de Características del contrato incorporado en el PCAP, respecto a los parámetros objetivos para identificar las ofertas normalmente bajas, establece lo siguiente:

“Para identificar las ofertas anormalmente bajas (OAB) en primer lugar se efectuarán los cálculos siguientes:

1. *Se calcula el porcentaje de baja de cada oferta económica BOi:*

$$BO_i = 100 \left[1 - \frac{Of_i}{PC} \right]$$



Ofi = Importe de la oferta que se evalúa

PC = Presupuesto base de licitación

2. A continuación, se calcula la media aritmética (BM) del porcentaje de bajas (BOi):

$$BM = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n BOi$$

3. Después se calcula la desviación estándar (σ):

$$\left[\frac{\sum_{i=1}^n (BOi)^2 - n (BM)^2}{n} \right]^{1/2}$$

4. Entre las n ofrecidas admitidas se tomarán aquellas ofertas, que, además cumplan la condición siguiente:

El conjunto de ofertas se obtiene únicamente con el fin de obtener la baja de referencia (BR). A continuación, se aplicarán los parámetros objetivos siguientes: a) Para un número n de ofertas económicas mayor o igual que cinco (5):

Se obtendrá primero la baja de referencia BR:

$$BR = \frac{1}{n'} \sum_{i=1}^{n'} BOi$$

Se entenderán, como ofertas incursas en presunción de anormalidad,

- aquellas que las suyas BO correspondientes superen los siguientes valores:

- $BO > BR + UT$ Determinado con arreglo a la siguiente fórmula:

$$UT = 100 / (2 \cdot BR)$$

b) Para un número n de ofertas económicas menor que cinco (5).



Se obtendrá la baja media BM.

Se entenderán, como ofertas incursas en presunción de anormalidad,

- aquellas que las suyas BO correspondientes superen los siguientes valores:

BO > BM +UT Determinado con arreglo a la siguiente fórmula

UT = 100 / (2 • BM)”.

En la cláusula 15.5 del PCAP se estipula que:

“15.5. En caso de que se utilice pluralidad de criterios los parámetros objetivos contemplarán los diferentes criterios de adjudicación que sean relevantes para determinar la viabilidad de la oferta del licitador considerada en su conjunto. Se podrán indicar parámetros referidos tan sólo al criterio precio en el supuesto en que el resto de los criterios consignados en el pliego carecieran de eficacia a efectos de valorar la viabilidad de la oferta.

Cuando se identifique una proposición que pueda ser considerada anormalmente baja, se tendrá que dar audiencia al licitador afectado y se tiene que tramitar el procedimiento previsto en los apartados 4 y 6 del artículo 149 de la LCSP. La petición de justificación deberá formularse con claridad, de forma que la licitadora o licitadoras requeridas estén en condiciones de justificar plena y oportunamente la viabilidad de la oferta.

La licitadora dispondrá del plazo que se establezca en el requerimiento efectuado por la mesa de contratación, que deberá ser suficiente, para presentar sus justificaciones por escrito, de forma electrónica.

En cualquier caso, deberá solicitarse el asesoramiento técnico del servicio correspondiente.

Si, transcurrido este plazo, la mesa de contratación no hubiera recibido esta justificación, se considerará que la proposición no podrá ser cumplida y, por tanto, la licitadora será excluida.



Rechazo por incumplimiento de normas de subcontratación y normas sociales y laborales.

En cualquier caso, el órgano de contratación rechazará las ofertas si comprueba que son anormalmente bajas porque vulneran la normativa sobre subcontratación o no cumplen las obligaciones aplicables en materia medioambiental, social o laboral, nacional o internacional, incluido el incumplimiento de los convenios colectivos sectoriales vigentes, en aplicación de lo que se establece en el artículo 201 de la LCSP.

Se entenderá en todo caso que la justificación no explica satisfactoriamente el bajo nivel de los precios o costes propuestos por el licitador cuando ésta sea incompleta o se fundamente en hipótesis o prácticas inadecuadas desde el punto de vista técnico, jurídico o económico”.

Tercero. Dentro del plazo máximo establecido al efecto, presentaron oferta las siguientes entidades:

Al lote 1 no se presentaron proposiciones.

Al lote 2:

- UTE JAUME ALCOVER - JOAN FORTUNY

- UTE MANUEL FEO - JOSÉ V. LÓPEZ-PINTO - JUAN FALCÓN - FRANCISCO GONZÁLEZ

Al lote 3:

- ARQUITECTURA, URBANISME I TERRITORI, S.L.P.

- UTE CLAUDIO HERNÁNDEZ - JAUME ALCOVER

- UTE MARIA ANTONIA GARCIA-VERDADERA MAGNITUD+BLANCOSALUDABLE

- UTE FLEXO ARQUITECTURA - MAIO ARCHITECTS

- UTE ISAAC PERAL - INMACULADA BORDERA



- UTE MANUEL FEO - JOSÉ V. LÓPEZ-PINTO - JUAN FALCÓN - FRANCISCO GONZÁLEZ

- UTE SIMÓN ABELLÁN - FABREGAT&FABREGAT

Al lote 4:

- BOS ARQUITECTES, S.L.P.

- UTE JAUME ALCOVER - JOAN FORTUNY

- UTE FLEXO ARQUITECTURA - MAIO ARCHITECTS

- UTE MARIA ANTONIA GARCIAS-VERDADERA MAGNITUD-BLANCOSALUDABLE

- UTE MISSIÓ 21 ARQUITECTOS - RAFEL BALAGUEL PRUNÉS

- UTE ST POLLENÇA (TOMÁS MONTIS + SANTI VIVES)

Cuarto. En fecha de 29 de septiembre de 2025, la mesa de contratación procedió a la apertura del sobre nº 1 de las ofertas presentadas, relativo a la documentación general o administrativa, encontrándola correcta en todos los casos y admitiendo todas las proposiciones presentadas a la licitación.

Quinto. En la sesión de fecha de 3 de octubre de 2025, se procedió a la apertura y comprobación de las proposiciones relativas a los criterios de adjudicación evaluables mediante un juicio de valor contenidas en el sobre nº 3, y a su posterior remisión al departamento técnico para su valoración.

Sexto. En fecha de 21 de octubre de 2025, la mesa de contratación dio cuenta de la valoración obtenida por las proposiciones en los criterios evaluables mediante juicio de valor en los lotes 2, 3 y 4, y procedió a la apertura del sobre nº 2, correspondiente a las proposiciones evaluables mediante la aplicación de fórmulas, continuando con la lectura de estas.



Tras la evaluación y clasificación de las ofertas, la mesa de contratación comprobó que las ofertas económicas presentadas por el licitador mejor clasificado en los lotes 3 y 4, UTE SIMÓN ABELLÁN - FABREGAT&FABREGAT y UTE JAUME ALCOVER - JOAN FORTUNY, respectivamente, incurrían en presunción de anormalidad conforme a los parámetros establecidos en el apartado K del Cuadro de Características del contrato incorporado en el PCAP, al igual que acontecía con el segundo mejor clasificado en el lote 2, UTE MANUEL FEO - JOSÉ V. LÓPEZ-PINTO - JUAN FALCÓN - FRANCISCO GONZÁLEZ, que podía resultar adjudicatario dependiendo del resultado del lote 4 por cuanto es uno el máximo de lotes que se puede adjudicar a cada licitador.

Por ello, con sujeción al procedimiento previsto en los apartados 4 y 6 del artículo 149 de la LCSP, se acordó solicitar a los licitadores cuyas ofertas incurrían en presunción de anormalidad, para que, en el plazo de tres días hábiles a contar desde el día siguiente de la recepción del requerimiento, presentasen la información y los documentos pertinentes para justificar el porcentaje de baja ofertado en los lotes indicados.

El requerimiento de justificación a la UTE D. JUAN FALCÓN HERNÁNDEZ, D. MANUEL FEO OJEDA, D. JOSÉ VICTORIANO LÓPEZ-PINTO MARRERO y D. FRANCISCO JOSÉ GONZÁLEZ VARGAS, se realizó en fecha de 21 de octubre de 2025 a través de la PCSP en los términos siguientes:

“La Mesa de Contratación ha podido comprobar que la oferta económica que LA UTE MANUEL FEO + JOSÉ V. LÓPEZ-PINTO + JUAN FALCÓN + FRANCISCO GONZÁLEZ ha presentado en el LOTE 2 de la licitación incurre en presunción de anormalidad, por lo que, de conformidad al procedimiento previsto en los apartados 4 y 6 del artículo 149 de la LCSP, le requerimos para que, al objeto de determinar la viabilidad de su oferta, justifique razonada y detalladamente el bajo nivel del precio ofertado a los tres lotes, presentando la información y documentos que, a estos efectos, resulten pertinentes. Dispone de un plazo de tres días hábiles a contar desde el día siguiente de la recepción de este requerimiento. Esta información deberá enviarle a través de la aplicación de presentación de ofertas de la Plataforma de contratación. Se ha habilitado un sobre para ello. Cualquier duda, contacte al correo jrotella@ibavi.caib.es”.



Séptimo. Dicho requerimiento fue atendido en fecha de 24 de octubre de 2025.

El 14 de noviembre de 2025 el Departamento Técnico del IBAVI emitió informe sobre la justificación de las bajas ofertadas, concluyendo, respecto al lote 2, que la oferta de la UTE MANUEL FEO - JOSÉ V. LÓPEZ-PINTO - JUAN FALCÓN - FRANCISCO GONZÁLEZ no era viable desde el punto de vista técnico, económico y organizativo, y que la baja detectada no estaba debidamente justificada. Las razones de esta conclusión fueron: que no se hacía referencia al cálculo estructural ni a sus gastos; que más de la mitad de las horas declaradas (640 de 1.000) se basaban en convenios de colaboración universitaria con rendimientos esperados más bajos; que los costes de desplazamiento declarados (35 € ida y vuelta) no se correspondían con el precio de mercado de los vuelos desde Gran Canaria a Mallorca; que no se justificaba la experiencia en edificios de vivienda colectiva en el sector público que permitiera asumir una reducción de honorarios; y que no se declaraba ningún importe de reserva o beneficio que pudiera compensar imprevistos derivados del alargamiento de las obras. Respecto al lote 3, el mismo informe concluyó que la oferta de UTE SIMÓN ABELLÁN - FABREGAT&FABREGAT tampoco era viable. Respecto al lote 4, se aceptó la justificación presentada por UTE JAUME ALCOVER - JOAN FORTUNY.

En la sesión celebrada el 10 de diciembre de 2025, la mesa de contratación, a la vista del informe técnico del Departamento Técnico de fecha 14 de noviembre de 2025, acordó: excluir la oferta de la UTE MANUEL FEO - JOSÉ V. LÓPEZ-PINTO - JUAN FALCÓN - FRANCISCO GONZÁLEZ del procedimiento de adjudicación del lote 2, al considerarse inviable la propuesta económica presentada; excluir la oferta de UTE SIMÓN ABELLÁN - FABREGAT&FABREGAT del lote 3 por idéntica razón; y aceptar la justificación de UTE JAUME ALCOVER - JOAN FORTUNY en el lote 4. Asimismo, teniendo en cuenta que en el lote 2 únicamente concurrían dos licitadores y que ninguno de ellos podía resultar adjudicatario (el primero clasificado, UTE JAUME ALCOVER - JOAN FORTUNY, por haber sido propuesto para el lote 4, que suponía mayor ahorro para la entidad, conforme a los criterios del PCAP), la Mesa acordó proponer al órgano de contratación la declaración de desierto del lote 2. Para los lotes 3 y 4, la Mesa formuló propuesta de adjudicación a favor de UTE CLAUDIO HERNÁNDEZ - JAUME ALCOVER (lote 3, 80,12 puntos) y UTE JAUME ALCOVER - JOAN FORTUNY (lote 4, 87,50 puntos).



Octavo. En fecha de 23 de diciembre de 2025, de conformidad con la propuesta de la mesa de contratación, el director Gerente del IBAVI dictó la siguiente resolución:

«1. Declarar la exclusión de la UTE MANUEL FEO + JOSÉ V. LÓPEZ-PINTO + JUAN FALCÓN + FRANCISCO GONZÁLEZ del procedimiento de adjudicación del Lote 2, por entenderse la oferta presentada como no viable desde el punto de vista técnico, económico y organizativo, de conformidad con el informe técnico del Departamento Técnico del IBAVI de fecha 14 de noviembre de 2025, y pese a la documentación aportada por la UTE el día 24 de octubre de 2025.

2. Declarar la exclusión de la UTE SIMÓN ABELLÁN + FABREGAT & FABREGAT del procedimiento de adjudicación del Lote 3, por entenderse la oferta presentada como no viable desde el punto de vista técnico, económico y organizativo, de conformidad con el informe técnico del Departamento Técnico del IBAVI de fecha 14 de noviembre de 2025, y pese a la documentación aportada por la UTE el día 24 de octubre de 2025.

3. Disponer la continuación del procedimiento de adjudicación respecto de los lotes 3 y 4 con el resto de licitadores admitidos, aplicándose en cada caso la normativa y criterios de valoración procedentes, y sin perjuicio de las actuaciones administrativas que procedan para la adjudicación definitiva.

4. Notificar la presente resolución a la UTE MANUEL FEO + JOSÉ V. LÓPEZ-PINTO + JUAN FALCÓN + FRANCISCO GONZÁLEZ y UTE SIMÓN ABELLÁN + FABREGAT & FABREGAT.

5. Ordenar la publicación de esta resolución en el perfil de contratante del IBAVI, a los efectos de publicidad y transparencia establecidos en la legislación vigente.»

Dicha resolución fue publicada en la PCSP y notificada a los licitadores el día 12 de enero de 2026.

Noveno. Con fecha de 21 de enero de 2026, la UTE D. JUAN FALCÓN HERNÁNDEZ , D. MANUEL FEO OJEDA, D. JOSÉ VICTORIANO LÓPEZ-PINTO MARRERO y D. FRANCISCO JOSÉ GONZÁLEZ VARGAS, presentó recurso especial en materia de



contratación, mediante escrito dirigido a este Tribunal, frente a la exclusión de su oferta al lote 2 acordada en fecha de 23 de diciembre de 2025 en el procedimiento de licitación de referencia, a fin de que se proceda a que *“(i) se revoque la Resolución de exclusión en tanto en cuanto afecta a los Recurrentes, es decir, en todo lo relativo al Lote 2 del expediente con número 30-2025; y (ii) se retrotraigan las actuaciones al momento en que corresponda a la mesa de contratación efectuar una nueva propuesta de adjudicación para dicho Lote 2”*.

Décimo. Previo requerimiento y traslado del recurso de la Secretaría de este Tribunal al órgano de contratación, de acuerdo con lo establecido en el artículo 56.2 de la LCSP, se recibió el expediente administrativo y el correspondiente informe de aquel, de fecha 26 de enero de 2026, en el que se solicita la inadmisión y, en su defecto, la desestimación del recurso en cuanto al fondo.

Undécimo. En fecha de 25 de febrero de 2026, se dio traslado del recurso a los restantes licitadores, en su condición de interesados en el procedimiento, concediéndoles un plazo de cinco días hábiles para la formulación de alegaciones, de conformidad con lo previsto en el artículo 56.3 de la LCSP, sin haberse hecho uso de este trámite.

Duodécimo. Con fecha 27 de febrero de 2026 la secretaria general del Tribunal, por delegación de este, acordó, al amparo de lo dispuesto por el artículo 49 de la LCSP, conceder la medida provisional consistente en la suspensión del expediente de contratación en relación con el lote 2, 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. Este Tribunal es competente para la resolución del recurso de conformidad con lo dispuesto por el artículo 46.2 de la LCSP y el Convenio entre el Ministerio de Hacienda y la Comunidad Autónoma de Illes Balears sobre atribución de competencias en materia de recursos contractuales de 23 de septiembre de 2024 (BOE del 2 de octubre).



Segundo. Se han cumplido las prescripciones que, en relación con el plazo, forma y lugar de interposición de este recurso se establecen en los artículos 50 y 51 de la LCSP y 17 a 21 del RPERMC.

Por lo que respecta a la interposición del recurso en plazo, resulta del expediente de contratación que la exclusión recurrida ha sido objeto de notificación a la recurrente con fecha de 12 de enero de 2026, habiendo sido interpuesto el recurso especial el 21 de enero de 2026 y, por tanto, dentro del plazo de quince días hábiles del artículo 50.1 c) de la LCSP.

Tercero. Por lo que se refiere al objeto del recurso, se dirige frente a una actuación de poder adjudicador relativa a un contrato de servicios con valor estimado superior a cien mil euros, por lo que resulta susceptible de recurso especial en materia de contratación, de acuerdo con el artículo 44.1 a) de la LCSP.

Junto a lo anterior, se recurre el acuerdo de exclusión de oferta al lote 2, por lo que es susceptible de impugnación conforme al artículo 44.2 b) del mismo cuerpo legal:

“2. Podrán ser objeto del recurso las siguientes actuaciones: (...)

b) Los actos de trámite adoptados en el procedimiento de adjudicación, siempre que estos decidan directa o indirectamente sobre la adjudicación, determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión o perjuicio irreparable a derechos o intereses legítimos. En todo caso se considerará que concurren las circunstancias anteriores en los actos de la mesa o del órgano de contratación por los que se acuerde la admisión o inadmisión de candidatos o licitadores, o la admisión o exclusión de ofertas, incluidas las ofertas que sean excluidas por resultar anormalmente bajas como consecuencia de la aplicación del artículo 149”. (énfasis añadido)

Se trata por ello de un acto de trámite que reúne los requisitos que, para ostentar la condición de cualificado y ser impugnable, exige el artículo 44.2.b de la LCSP, citado *ut supra*.

Cuarto. La UTE recurrente ha participado en el procedimiento de contratación con la presentación de oferta al lote 2 y ha resultado excluida, estando legitimada activamente

para la interposición del recurso contra su exclusión, de conformidad con lo establecido en el párrafo primero del artículo 48 de la LCSP (con arreglo al cual "*podrá interponer el recurso especial en materia de contratación cualquier persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos, individuales o colectivos, se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados, de manera directa o indirecta, por las decisiones objeto del recurso*"), al haber sido afectados sus derechos o intereses legítimos por el acuerdo impugnado, pues la eventual estimación del recurso le permitiría ser reintegrada al procedimiento de licitación.

Quinto. Tras el examen de los requisitos de admisibilidad del presente recurso, procede entrar en el fondo.

Los recurrentes, en UTE, se alzan contra la exclusión de su oferta al lote 2 con base, en esencia, en una discrepancia en relación con el informe emitido en fecha de 14 de noviembre de 2025, por el departamento técnico del IBAVI, sobre la justificación presentada acerca de la anormalidad de su oferta, en el que se concluye la inviabilidad de esta, desde el punto de vista técnico, económico y organizativo, por considerar que este informe técnico incurre en graves errores de apreciación.

En concreto, se alega lo siguiente:

-El informe técnico considera erróneamente que no se contempla el cálculo estructural, ni su coste, presuponiendo que este sería subcontratado, destacándose que tres de los cuatro integrantes de la UTE recurrente son arquitectos, con competencias legales para realizar dicho cálculo. Además, se indica que acreditaron disponer de software profesional (CYPE) y las facturas correspondientes.

-El informe técnico adolece de falta de motivación, basándose en presunciones y valoraciones subjetivas. Así, se señala que resulta injustificada la desconfianza hacia el uso de convenios universitarios, careciendo de justificación el cuestionamiento de que 640 de las 1.000 horas del proyecto se asignen a colaboradores universitarios con supuestos "bajos rendimientos". Frente a ello, se aduce que estos convenios son una práctica legal y válida, sin prohibición en los pliegos, sin que se aporten criterios técnicos objetivos para sostener esa presunción. Las tareas asignadas a colaboradores son de baja complejidad



(delineación, maquetación), admitiendo el propio informe que 1.000 horas es una cifra adecuada, lo que contradice la conclusión de inviabilidad.

-El informe técnico aplica criterios no contemplados en los pliegos. Así, se valora indebidamente la distancia geográfica (Gran Canaria – Mallorca) y se utilizan precios de vuelos sin aplicar el descuento de residente (75 %), lo que falsea los cálculos. Las reuniones presenciales no están exigidas por los pliegos; sino que se propusieron voluntariamente en su oferta. Se ignora que la normativa permite reuniones telemáticas, siendo viables incluso con vuelos con escala las visitas presenciales obligatorias (semanales o quincenales).

-El informe técnico vulnera la libertad empresarial para fijar márgenes y asumir riesgos en la medida en que exige indebidamente justificar un margen de beneficio o reserva, objetando la inexistencia de una partida para imprevistos. Ante ello, se señala que la ley no obliga a detallar el beneficio empresarial ni partidas de riesgo, sino que la viabilidad se mide por la capacidad de ejecutar el contrato, no por el nivel de beneficio, siendo este contrato eminentemente intelectual, con escaso coste económico real. Los gastos adicionales previsibles se entienden absorbibles dentro de los 70.000 euros ofertados.

-El informe técnico incurre en doble valoración de criterios ya evaluados en otras fases del procedimiento por cuanto se vuelve a valorar la experiencia profesional, con la afirmación de que no se justifica experiencia previa en vivienda colectiva en sector público, cuando la experiencia ya fue evaluada en la solvencia técnica y en los criterios de adjudicación. Esta nueva revisión en esta fase, a su juicio, vulnera los principios de seguridad jurídica e igualdad.

En definitiva, se considera adecuada y suficiente la justificación de su oferta al lote 2, sin que, sin embargo, el informe técnico demuestre que la misma ponga realmente en riesgo la ejecución del contrato.

El órgano de contratación, en su informe al recurso, defiende la legalidad de la exclusión de la oferta de la recurrente al lote 2 y se opone a las alegaciones en base a los siguientes motivos:

En cuanto al cálculo estructural, si bien el informe técnico de respuesta acepta que el equipo dispone de la competencia profesional necesaria señala que ello no exime de la obligación de imputar horas de trabajo cualificadas y con experiencia específica en dicha tarea, extremo que no quedó debidamente reflejado ni cuantificado en la justificación presentada.

Por lo que se refiere a los rendimientos y horas de dedicación, el órgano de contratación no cuestiona el número total de horas declarado (1.000 h), sino la excesiva dependencia de estudiantes en régimen de convenios de colaboración universitaria. Argumenta que la finalidad de dichos convenios es complementar la formación académica del estudiante, con una obligación formativa que impide considerar las horas de un estudiante como equivalentes a las de un trabajador cualificado. Entiende que la excesiva dependencia de estudiantes en el organigrama del proyecto constituye una práctica inadecuada desde el punto de vista técnico.

En lo referente a la alegación en relación con los costes de desplazamiento, el informe técnico de respuesta reitera que los precios declarados no se corresponden con los precios de mercado. Tras nueva comprobación, concluye que el precio más bajo de un vuelo de Gran Canaria a Palma con escala (con descuento de residente) es de 102 € ida y vuelta, cifra muy superior a los 35 € declarados por los recurrentes. Aclara que el Departamento Técnico no valora ni penaliza la proximidad geográfica, sino únicamente la viabilidad económica y logística de la oferta para garantizar el correcto desarrollo de la obra.

Por lo que se refiere al margen de beneficio, el órgano de contratación argumenta que, si bien no existe obligación de declarar explícitamente un beneficio, la ausencia de cualquier previsión de reserva o margen impide apreciar la sostenibilidad económica de la oferta, especialmente en un contrato que incluye la dirección de obra, fase sujeta por definición a contingencias y posibles desviaciones temporales.

En cuanto a la experiencia en vivienda colectiva, el informe técnico distingue entre la experiencia mínima exigida para concurrir a la licitación y una eventual experiencia adicional que pudiera justificar la reducción de honorarios derivada de una baja anormal, sin que los recurrentes hayan acreditado este último extremo.



Con carácter general, el órgano de contratación invoca la doctrina del Tribunal, conforme a la cual la apreciación de la viabilidad de una oferta incurso en presunción de anormalidad es una cuestión eminentemente técnica cuyo control en vía de recurso debe limitarse a verificar la inexistencia de error manifiesto, arbitrariedad o falta de motivación, circunstancias que -a su juicio- no concurren en el presente caso. Concluye que el recurso debe ser inadmitido o, subsidiariamente, desestimado.

Sexto. Expuestas las posiciones de las partes, cabe anticipar que el presente recurso debe prosperar, y ello por las razones que a continuación se indican.

Para examinar adecuadamente los motivos planteados por la UTE recurrente, debemos considerar, con carácter general, nuestra doctrina sobre el contenido y finalidad de los informes técnicos emitidos sobre la justificación de las ofertas consideradas anormalmente bajas.

Hemos dicho que el análisis del órgano de contratación debe centrarse en evaluar las hipótesis planteadas por el licitador a la luz de las planteadas en la documentación contractual, concluyendo su razonabilidad o excluyendo la oferta por resultar inviable en los términos en los que ha sido formulada. Y, en este último caso, según hemos manifestado reiteradamente, motivando adecuadamente esta decisión (Resolución nº 928/2025, de 19 de junio).

El sentido de la justificación viene determinado por las hipótesis definidas por el órgano de contratación. Corresponde a este fijar el objeto del contrato en atención a las necesidades que pretende satisfacer. Definidas las prestaciones referidas, el órgano de contratación determina el importe de la contraprestación que percibirá el adjudicatario, adecuado al precio de mercado y suficiente para el efectivo cumplimiento del contrato. Tales hipótesis pueden derivarse de elementos objetivos o haber sido elaboradas por el órgano de contratación cuando dicho mercado no existe o su funcionamiento no permite deducir hipótesis sobre la conformación de sus precios con suficiente objetividad. En estos casos, el principio de igualdad de trato exige que tales hipótesis sean expresadas por el órgano de contratación en el expediente administrativo y conocidas por los licitadores. Solo así pueden estos ajustarse a ellas o, en caso de no hacerlo, explicar las razones que hacen

que sus hipótesis alternativas son adecuadas desde el punto de vista técnico, jurídico y económico (Resolución nº 1551/2022 de 15 de diciembre).

En definitiva, y tal como se infiere de lo dispuesto por el artículo 149.6 de la LCSP, la finalidad del informe técnico -en tanto sirve de fundamento a la decisión que debe tomar el órgano de contratación- es la de concluir si, de los términos de la justificación presentada, puede inferirse si la oferta puede o no ser cumplida en los términos en los que ha sido formulada. Ello implica, por un lado, que debe examinar la razonabilidad de las hipótesis alternativas formuladas por el licitador, lo que implica emitir un juicio que no se agota en determinar si se ajustan o no a las formuladas por el órgano de contratación, sino en si, como establece el artículo 149.4 in fine de la LCSP, son adecuadas “(...) *desde el punto de vista técnico, jurídico o económico*”. Y, por otro, que la mera constatación de errores u omisiones en la justificación no puede fundamentar la exclusión del licitador si no queda acreditado que el efecto, considerado conjuntamente, de aquellos supone que la oferta no pueda ser normalmente ejecutada en los términos en los que ha sido formulada.

Cuando una oferta es considerada anormalmente baja su presentador debe oponer sus propias hipótesis a las formuladas por el órgano de contratación, y acreditar, además, que, estas son adecuadas desde el punto de vista técnico, jurídico y económico. Esta última reflexión es crucial en nuestra doctrina: el trámite que regula el artículo 149 de la LCSP tiene por objeto permitir al licitador cuya oferta se aparta del rango de normalidad definido en los pliegos, contrastar sus propias hipótesis con las del órgano de contratación, lógicamente acreditando que son adecuadas y, sobre todo, que le son aplicables. En definitiva, el objetivo del trámite considerado no es otro que permitir al licitador que acredite que, dadas las circunstancias que son específicamente aplicables a su organización, puede cumplir su oferta en los términos en los que ha sido formulada. Esta conclusión ha llevado al Tribunal a extremar su exigencia de objetividad en la justificación de las ofertas, lo que implica (i) que no puede convertirse en una simple enunciación de ventajas organizativas o de circunstancias favorables, sin que sean cumplidamente acreditadas y (ii) que la justificación no puede convertirse en un ejercicio artificioso para ajustar la justificación a la oferta presentada, sino una demostración efectiva y creíble de su viabilidad.



Debemos pues considerar en primer lugar las hipótesis formuladas por el órgano de contratación para definir el presupuesto base de licitación. El apartado A.3 del cuadro de características del contrato, que lleva por título “desglose de costes utilizados para la determinación del PBL (100.2 y 309 LCSP; 195 y 107 RGLCAP) dice lo siguiente,

“Sistema de determinación: Tanto alzado mediante baremo orientativo de honorarios profesionales utilizado por el IBAVI.

Descripción de la tarifa: calculada en base al PEM de la obra vinculada a la prestación del servicio, según el cálculo de los honorarios elaborado por el Departamento Técnico de este Instituto. 4

El importe de licitación, comprende la totalidad de los conceptos, costes y gastos necesarios para la correcta y completa prestación del servicio, los cuales pasan a relacionarse manera enunciativa (no limitativa):

- *Los sueldos, plus, dietas y honorarios del personal asignado a la redacción del proyecto.*
- *Los gastos generales, de empresa y beneficio industrial del proyectista adjudicatario.*
- *Alquileres, amortizaciones y consumos de locales, instalaciones, medios de transporte, material de oficinas, hardware y software necesario.*
- *Gastos de elaboración del estudio de Seguridad y Salud (ESS).*
- *Seguros de todo tipo.*
- *Tasas e Impuestos (IVA incluido).*
- *Costes más elevados por la realización de trabajos nocturnos, en horas extraordinarias y en días festivos.*
- *Autorizaciones de terceros necesarias para la ejecución del presente contrato.*



- La colaboración y asistencia técnica a la tramitación y gestión de las licencias y permisos necesarios para la posterior ejecución de la obra.
- Los sueldos, plus y dietas del Director de obra (tanto del arquitecto, como de los ingenieros u otros colaboradores).
- Visitas semanales a la obra e informe mensual del estado de ejecución de la misma.
- Los impuestos y cuotas a la Seguridad Social.
- Todos los informes necesarios o que solicite la propiedad.
- Documentación necesaria para las nuevas licitaciones de obra en el caso que cambie el constructor.
- Los gastos que se puedan originar relativos a: hojas de asume, certificaciones, visados de proyectos AS-BUILT, honorarios diversos de la Dirección de la obra que se deriven de las tareas encargadas, tramitaciones y gestión administrativa de todos los documentos, etc.; especialmente la recepción de la obra, su liquidación, el documento de final de obra y el libro de Mantenimiento, así como el AS-BUILT. El coste del visado del proyecto lo asumirá el IBAVI.

Así, el resumen del PBL del presente contrato es:

(...)

LOTE 2. REDACCIÓN DE PROYECTO Y DIRECCIÓN DE OBRA DE NUEVE VIVIENDAS DE PROTECCIÓN PÚBLICA EN CAPDEPERA:

PEM OBRA	1.311.265,55 €	
SERVICIO A CONTRATAR	SERVICIO ARQUITECTURA - Redacción PB + PE	47.561,21 €



	- Proyecto demolición + Estudio de Seguridad y salud	1.992,57 €
	- Dirección obras	27.177,83 €
	- Dirección demolición	1.849,34 €
	SERVICIOS ARQUITECTURA TECNICA, INGENIERÍA Y OTROS	
	- Estudio de Seguridad y Salud	3.026,85 €
	- Proyecto Telecomunicaciones	912,00 €
	- Proyecto Actividad	1.698,61 €
	- Dirección Telecomunicaciones	912,00 €
	- Dirección Actividad	1.698,61 €
	- Dirección Instalaciones CTE	3.397,23 €
Total		90.226,25 €
IVA	21%	18.947,51 €"

Los recurrentes, por su parte, presentaron la justificación de su oferta en los siguientes términos:

A. Gastos de elaboración del proyecto básico y de ejecución y las reuniones previas con el IBAVI, estiman los costes de personal considerando las horas de dedicación al proyecto de cada uno de los profesionales y un coste por hora. Prevé la dedicación de dos "colaboradores FULP" (Fundación Universidad de las Palmas) con una dedicación de 640 horas (establecen una dedicación base de 320 h y se duplican) y un precio/hora de 10 €. En lo referido a las reuniones de coordinación con el IBAVI estiman cuatro reuniones

presenciales, con un coste unitario (incluyendo vuelos y desplazamientos) de 35 euros y desplazamientos internos por Mallorca con un coste por visita de 10 euros.

Describen los medios técnicos y materiales a utilizar, que dicen ser propios de los miembros de la UTE. Estiman costes de licencias, mantenimiento e impresión por importe de 500 euros.

El coste total de la fase se estima en 27.640 euros.

B. Gastos de visado, que estiman entre el 0,25% y el 0,35% del presupuesto de ejecución material de la obra. Consideran un importe de 4.160 euros.

C. Para la fase de dirección de obras se sigue un procedimiento similar al expuesto para los gastos de elaboración de los proyectos básicos y de ejecución. Se calculan las dedicaciones horarias del arquitecto director de la obra (a razón de una jornada laboral por las 61 semanas de dirección de las obras) y del ingeniero industrial, con un importe resultante de 36.540 euros.

Acompaña a la justificación documentación referida a los programas a utilizar, exención en el pago de cotizaciones a la Mutua profesional de uno de los integrantes de la UTE, pólizas de seguro y acreditación de la concesión de una subvención para la promoción del empleo autónomo a otro integrante de la UTE.

Según hemos avanzado en los antecedentes, el informe técnico rechaza la justificación expuesta con base en los siguientes argumentos:

a) En lo que se refiere a las horas estimadas para la elaboración de los proyectos básico y de ejecución se manifiesta conforme con el número de horas de dedicación estimadas, aunque pone en cuestión la composición interna de esas horas. Dice,

“Se contabilizan 1.000 horas de dedicación en fase de proyecto, cantidad que se considera adecuada al tamaño y las características del proyecto, que por el tamaño del proyecto se considera que se ajusta a lo esperado. Aun así, más de la mitad (640 h) se basan en

convenios de colaboración universitaria con rendimientos esperados más bajos de los esperados”.

No puede dejar el Tribunal de poner de manifiesto la incongruencia del argumento: si el total de horas estimadas es correcto, las estimaciones parciales no pueden estar, como se manifiesta, infradotadas. En cualquier caso, asiste la razón a los recurrentes cuando se quejan de que el informe no cuantifica en qué medida los rendimientos de los colaboradores universitarios son inferiores a los del personal técnico ordinario, ni aporta índice de productividad o referencia normativa alguna que respalde esa afirmación. Se limita a enunciar un factor que desvirtúa la viabilidad de la oferta, sin concretar cuántas horas adicionales serían necesarias para suplir el diferencial de rendimiento ni cuál sería el coste adicional resultante, teniendo en cuenta que las tareas que, según la justificación se encomienda a este personal son de apoyo y delineación.

b) Considera que la justificación de la oferta no hace referencia al cálculo estructural ni a sus gastos. El informe señala que este trabajo, en muchos casos, se subcontrata y tiene un coste añadido. También debemos desestimar este argumento. Por un lado, no consta que en las estimaciones del presupuesto base de licitación se haya consignado esta partida independientemente, ni que se haya considerado un coste específico para la misma. Que, como dice el informe técnico, estos trabajos *“en muchos casos se subcontratan y tienen un coste añadido”* no puede ser considerada sino una apreciación personal del firmante del informe, que no se ve respaldada por razonamiento o acreditación alguna que permita concluir que, efectivamente, se trata de una actividad que debe ser necesariamente subcontratada. Los recurrentes, en este punto, manifiestan que entre sus competencias profesionales se encuentran las de realizar el cálculo estructural de los edificios, y que disponen de los medios técnicos para hacerlo (acreditan en la justificación tener un programa informático específico). En definitiva, no aprecia el Tribunal que las hipótesis de los recurrentes sean ilógicas, máxime cuando el informe emitido en relación con el recurso reconoce la competencia profesional del equipo de trabajo para desarrollar las actividades consideradas.

Conviene señalar, en este punto, que el informe del órgano de contratación pretende introducir un argumento adicional para fundamentar la exclusión de los recurrentes: señala

que el hecho de que el equipo tenga competencia profesional para realizar el cálculo estructural no exime de la obligación de imputar en la justificación horas de trabajo cualificadas y con experiencia específica dedicadas a esa tarea. Dicho de otro modo, el informe desplaza el foco del debate: ya no cuestiona quién va a realizar el cálculo estructural, sino que reprocha que la justificación no refleja ni cuantifica las horas que ese trabajo va a consumir dentro del total de horas declaradas. A juicio del informe, ese extremo no queda debidamente reflejado ni cuantificado en la documentación presentada por los recurrentes. También este argumento debe ser desestimado. No puede el Tribunal aceptar, en tanto supone un abuso del procedimiento de recurso que sitúa al recurrente en una posición de clara indefensión, que el órgano de contratación incorpore nuevos argumentos para fundamentar la exclusión que no fueron aportados en su momento oportuno. No podemos dejar de recordar que el rechazo de la oferta exige de una resolución requerida de una motivación más intensa, habida cuenta de su relevancia, que razone por qué las justificaciones del licitador no explican satisfactoriamente el bajo nivel de precios ofertados (Resolución 1294/2025 de 18 de septiembre, entre otras muchas). La relevancia del acuerdo de exclusión, que, en definitiva, priva al licitador de opción alguna para resultar adjudicatario del contrato, exige que la evaluación de la justificación sea completa y pormenorizada, y permita concluir, razonablemente, la inviabilidad de la oferta tal como ha sido formulada. No resulta aceptable, como parece intentar el órgano de contratación en este caso, excluir a un licitador en base a argumentos sumarios y sólo si el licitador reacciona a su exclusión, abordar una consideración más pormenorizada de la justificación. Tal actuación provoca indefensión al recurrente y pugna con la condición revisora que tiene el Tribunal.

c) En lo referido al coste de los desplazamientos (habida cuenta que todo el equipo tiene residencia en Gran Canaria, según manifiesta el informe). Dice,

“Todo el equipo tiene residencia en Gran Canaria. La distancia es sin duda un inconveniente. El equipo lo justifica por la disponibilidad de vehículo y alojamiento propios en Mallorca, y por el descuento de residente en los vuelos (75%).

El precio que se plantea de 35€ (con descuento) ida y vuelta durante la fase de proyecto parece muy reducido considerando el precio de mercado de los vuelos directos, que ronda



los 500€ sin descuento. En el caso de los vuelos con escala los precios son inferiores (120-180€ sin descuento), pero el tiempo de desplazamiento, de unas 6-7 horas dificultaría considerablemente la planificación de las reuniones.

En el caso de las visitas de obra, se justifica un precio de 61-71€ ida y vuelta (precios de vuelos con escala). Lo que resultaría en 4.400-5.000€ para el arquitecto responsable, y 2.200-2.500€ para las visitas del ingeniero durante 14 meses de obra programados”.

En el informe que el técnico emite con ocasión del presente recurso manifiesta haber realizado una búsqueda en una página web, resultando que los vuelos más baratos de Gran Canaria a Palma en días de menor demanda, con una escala en la ida y vuelo directo en la vuelta ascienden a 102 euros ida y vuelta.

Nuevamente debemos descartar el argumento del informe. Hemos de reiterar que la finalidad del procedimiento contemplado en el artículo 149 de la LCSP es el de dar al licitador cuya oferta ha sido reputada como anormalmente baja la oportunidad de acreditar su viabilidad. En este sentido, corresponde al órgano de contratación evaluar si la oferta es o no viable. No ciertamente, especular sobre las dificultades que el licitador pueda encontrar para cumplir con las obligaciones que le impone el contrato o los inconvenientes que puede suponer para su ejecución la ubicación geográfica del equipo técnico adscrito. Ante todo, porque tales dificultades en modo alguno pueden suponer que el órgano de contratación atempere su exigencia de un estricto cumplimiento de las prescripciones contenidas en los pliegos.

d) Termina el informe manifestando que “[n]o se justifica la experiencia en otros edificios de vivienda colectiva en el sector público que permitan lograr una reducción de los honorarios por conocimiento específico”, aunque no extrae conclusión alguna de esta afirmación y poniendo de manifiesto que “[n]o se declara ningún importe de reserva o beneficio que pueda compensar imprevistos como el retraso de las obras”, consideración que, *per se*, no puede fundamentar que la oferta sea reputada inviable, habida cuenta que, como determina el artículo 197 de la LCSP, el contrato se ejecuta a riesgo y ventura del contratista.



En definitiva, en tanto el informe técnico no acredita errores en la justificación de la oferta que la hagan inviable, según hemos considerado anteriormente, procede estimar el recurso y anular el acuerdo recurrido, ordenando la retroacción del procedimiento de licitación a fin de que los recurrentes sean reintegrados al mismo.

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Estimar el recurso interpuesto por la D. J.F.H., en representación de la UTE MANUEL FEO - JOSÉ V. LÓPEZ-PINTO - JUAN FALCÓN - FRANCISCO GONZÁLEZ, contra la resolución de exclusión del procedimiento de licitación del contrato de "*Redacción del proyecto básico/ejecutivo y la dirección de las obras de cuatro promociones de vivienda pública en Mallorca*" (expediente 30-2025), convocado por el Institut Balear de l'Habitatge (IBAVI), y anularla.

Segundo. Levantar la suspensión del lote 2 del procedimiento de contratación, de conformidad con lo establecido en el artículo 57.3 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 las Illes Balears, 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

LOS VOCALES