

Recurso nº 042/2025
Resolución nº 088/2025

NOTIFICACIÓN

Le notifico que, con fecha 6 de Marzo de 2025 el Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid ha dictado el siguiente Acuerdo:

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de la mercantil SECURITY SERVICES KUO, S.L. (KUO en adelante), contra la resolución de 9 de enero de 2025, del Gerente de la Agencia Madrileña de Atención Social, por la que se rechazan las ofertas presentadas por dicha empresa, en el procedimiento de adjudicación de los lotes 1, 2 y 3 del *“Contrato de servicios de seguridad y vigilancia en diversas sedes y Centros adscritos a la Agencia Madrileña de Atención Social (3 LOTES)*, Expediente: A/SER-026748/2024, convocado por la Agencia Madrileña de Atención Social, adscrita a la Consejería de Familia, Juventud, y Asuntos Sociales, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente.

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. - El 24 de octubre de 2024, se publicó en el Portal de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, el anuncio de licitación por procedimiento abierto y tramitación ordinaria del contrato de servicios indicado en el encabezamiento de esta resolución. Asimismo, los pliegos y demás documentación que rigen la licitación



La autenticidad de este documento se puede comprobar en
<https://gestiona.comunidad.madrid/csv>
mediante el siguiente código seguro de verificación: **0927036204266948485092**

fueron puestos a disposición de las personas interesadas en dicho portal dicho día 24 de octubre de 2024 y con fecha límite de presentación de ofertas el 8 de noviembre de 2024. El valor estimado del contrato asciende a 22.058.115, 77 euros y el plazo de duración será de 12 meses con posibilidad de prórroga hasta 48 meses adicionales.

Segundo. - En el procedimiento de adjudicación del contrato presentaron oferta siete licitadores, entre ellos la recurrente y fueron admitidos a la licitación por la mesa de contratación, según se refleja en las actas de las reuniones celebradas los días 11 y 18 de noviembre de 2024.

Tercero. - El 18 de noviembre de 2024 tiene lugar el acto público de apertura de las proposiciones para cuya valoración se han establecido una pluralidad de criterios de adjudicación, todos ellos evaluables de forma automática por aplicación de fórmulas.

Efectuada la lectura de las ofertas y del resto de los criterios automáticos, la mesa de contratación procede a su valoración, identificando que se encontraban incursas en presunción de anormalidad las ofertas presentadas por KUO para los lotes 1, 2 y 3. Por lo que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 149 de la LCSP, la mesa de contratación acuerda requerirle para que justifique la viabilidad de sus ofertas.

Cuarto. - Mediante Resolución 13/2025, de fecha 8 de enero, el Gerente de la Agencia Madrileña de Atención Social rechaza las ofertas incursas en presunción de anormalidad presentadas por la empresa KUO para los lotes 1, 2 y 3 del citado contrato.

Dicha Resolución fue notificada y publicada en el Portal de la Contratación Pública de la Comunidad de Madrid el día 9 de enero de 2025, así como el acta de la reunión de la mesa de contratación del 8 de enero de 2025 y los informes técnicos sobre la justificación de las ofertas incursas en presunción de anormalidad.



La autenticidad de este documento se puede comprobar en
<https://gestiona.comunidad.madrid/csv>
mediante el siguiente código seguro de verificación: **0927036204266948485092**

Quinto. - El 31 de enero de 2025, tuvo entrada en el registro de este Tribunal, a través del registro electrónico de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo de la Comunidad de Madrid, escrito de recurso especial en materia de contratación interpuesto por KUO contra la citada resolución de 9 de enero de 2025 del Gerente de la Agencia Madrileña de Atención Social, por la que se rechazan las ofertas presentadas por dicha empresa, en el procedimiento de adjudicación de los lotes 1, 2 y 3.

Sexto. - Mediante oficio de la Secretaría del Tribunal de 31 de enero de 2025 se da traslado al órgano de contratación del citado escrito de recurso y se le solicita que aporte el informe sobre el mismo, así como la documentación necesaria para su tramitación y resolución. Dicha documentación fue recibida el 5 de febrero de 2025.

Séptimo. - Por Resolución MM.CC. 21/2025, de 5 de febrero, este Tribunal adopta la medida cautelar de suspensión del procedimiento de licitación solicitada por el recurrente.

Octavo. - 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. Ha presentado alegaciones en plazo ALCOR SEGURIDAD, S.L.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

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



Segundo. - El recurso ha sido interpuesto por persona legitimada para ello, al tratarse de una licitador excluido del procedimiento de licitación. En consecuencia *“cuyos derechos e intereses legítimos individuales o colectivos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados de manera directa o indirectamente por las decisiones objeto del recurso”* (Artículo 48 de la LCSP).

Asimismo, se comprueba la representación del recurrente firmante del recurso.

Tercero. - El recurso especial se interpuso en tiempo y forma, pues la resolución recurrida fue adoptada el 8 de enero de 2025, practicada la notificación el día 9, e interpuesto el recurso el 30 de enero de 2025, 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 incluye la exclusión de la recurrente, en el marco de un contrato de servicios cuyo valor estimado es superior a 100.000 euros. El acto es recurrible, de acuerdo con el artículo 44.1.a) y 2 c) de la LCSP.

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

Comienza el recurrente cuestionando los parámetros objetivos para la identificación de las ofertas incursas en presunción de anormalidad, que determinan que ésta quedara limitada casi exclusivamente en el criterio relacionado con el coste, punto 9.1. del PCAP, y ello unido a la fórmula matemática incluida en dicho punto, irremediamente la oferta económicamente más ventajosa incurriría casi con toda seguridad en presunción de anormalidad, aun cuando la diferencia económica con el resto de los licitadores en algunos casos fuera realmente escasa.

Según resulta del punto 9.3. del PCAP que dice:



“De los criterios objetivos establecidos anteriormente, se tomarán en consideración a efectos de apreciar, en su caso, que la proposición no puede ser cumplida como consecuencia de la inclusión de valores anormales, el señalado con el número 1 (precio), y con el número 2 (criterios cualitativos evaluables de forma automática por aplicación de fórmulas) siendo los límites para apreciar que se dan en aquella circunstancia, las ofertas cuya puntuación sea superior en 20 puntos a la media de las admitidas.

Si concurre una única empresa, se considera anormalmente baja la oferta que cumpla los dos criterios siguientes: Que la oferta económica sea al menos un 20% más baja que el presupuesto base de licitación y que obtenga más de 30 puntos en los criterios cualitativos evaluables de forma automática”

Alega la recurrente que todos los licitadores, excepto SEGURIDAD INTEGRAL SECOEX, S.L., obtuvieron la totalidad de la puntuación dada en función de los criterios evaluables de forma automática mediante aplicación de fórmulas (9.2 PCAP), correspondiéndoles los 51 puntos de dicho apartado, por lo que dejaba la presunción de anormalidad únicamente en el criterio precio (9.1 PCAP).

En definitiva, en todos los lotes, KUO, ya parte con la premisa únicamente por su oferta económica, de estar incurso en presunta anormalidad, cuando realmente las diferencias económicas con el resto de los licitadores no lo son tanto, habiendo una palpable desproporción entre la diferencia económica de los importes ofertados y la puntuación obtenida. Así al poner en relación dicha puntuación con la presunción de anormalidad le perjudica, lo cual no hubiera sucedido de haberse fijado dicho parámetro en términos estrictamente económicos.

Considera el recurrente que el informe técnico que valora la justificación de su oferta incurre en arbitrariedad.

Expone que la justificación de su oferta se sustenta en cuatro aspectos diferenciados cuya justificación se le requirió para justificar su oferta, que vamos a ir exponiendo junto a lo alegado por el órgano de contratación en cada uno de los aspectos de la oferta.



1º.- COSTES SALARIALES DEL PERSONAL A SUBROGAR

1. Alegaciones de la recurrente.

Alega el recurrente que en los informes se desglosa el importe que debiera corresponder a los costes de personal, siendo de 1.108.379,27.- euros, 2.265.587,30.- euros y 415.547,38.- euros, respectivamente para cada lote.

La oferta de KUO incluye unos costes de personal que ascienden a 1.092.257,12 euros, 2.285.522,57 euros y 414.361,28 euros, respectivamente, es decir, que en el lote 1 habría un déficit de 16.122,15 euros, un 1,30 % del presupuesto de licitación, en el lote 2 se habría justificado el coste con un exceso de 19.935,27 euros, y en el lote 3 la diferencia negativa estaría en 1.186,10 euros, siendo solo 0,25 % del presupuesto anual del contrato respectivamente para los lotes 1, 2 y 3.

Continúa en su alegato indicando que en su oferta especificó los costes inherentes a la ejecución del contrato debidamente desglosados, y aunque es evidente el error aritmético que consta en la partida correspondiente al punto 2 “*Medios humanos adscritos al servicio*”, como se pone de manifiesto en los informes técnicos, lo cierto es que lo que consta en la columna del total es la cantidad asignada a cada una de las partidas desglosadas, pues de otra manera el precio final presentado en la oferta y sometido a juicio de presunta anormalidad no sumaría la cantidad resultante.

Así el sumatorio de coste (675.989,40 euros) más Seguridad Social Patronal (229.866,39 €) hace un total anual de 905.825,79 euros, aunque lo que aportó a la mesa para la justificación de su oferta fue la cantidad total anual de 985.908,65 euros ,y así sucesivamente para cada una de las partidas correspondientes a “medios humanos adscritos al servicio” en los tres lotes que se justificaron, siendo la cantidad consignada en “Total Anual” la válida a efectos de justificación. Lo cierto y verdad es



La autenticidad de este documento se puede comprobar en
<https://gestiona.comunidad.madrid/csv>
mediante el siguiente código seguro de verificación: **0927036204266948485092**

que a la hora de transcribir los datos se produjo este error palpable, el cual podría haber sido subsanado de haber mediado solicitud por parte de la Mesa.

Y respecto al absentismo, el 2,71 % que consigna KUO como absentismo en su oferta, lo es, según alega, sobre el TOTAL DEL PRECIO, señalando que el órgano de contratación cae en un error de apreciación comparando el porcentaje de distinta categoría, pues el 3,5 % que supuestamente está incluido en el presupuesto consignado en el punto 4 del PCAP Presupuesto base de licitación y crédito en que se ampara, lo es sobre el coste de las retribuciones pues así lo señala el mismo PCAP “....a los que se añaden el absentismo, la seguridad social, los gastos generales,....”

2.- Alegaciones del órgano de contratación

En el PCAP se indica que los licitadores cumplirán con las obligaciones de subrogación derivadas de la aplicación del Convenio colectivo estatal de empresas de seguridad para el periodo 2023-2026 y lo dispuesto en el artículo 130 de la LSCP, así como en el artículo 44 del Estatuto de los Trabajadores. Para ello se pone en relación el coste de personal reflejado en el Anexo V del PPT, como susceptible de subrogación, con los costes salariales que la empresa indica en la justificación de su oferta.

Según el artículo 38 del Convenio mencionado las retribuciones se estructuran en salario base y complementos, a los que se añaden el absentismo y la Seguridad Social, según el personal a subrogar que tendría que asumir la adjudicataria.

El coste salarial del personal a subrogar reflejado en el Anexo V del PPT para el lote 1, actualizado a la aplicación del convenio para el año 2025, asciende a: **1.108.379,27 euros**, según se detalla en la siguiente tabla:



LOTE 1	
Importe horas vigilancia 12 meses	700.869,52 €
Plus de Nochebuena/Nochevieja	1.458,90 €
Antigüedad	71.022,88 €
Plus Responsable Equipo Vigilancia	0,00 €
Plus de Radioscopia Básica	1.425,60 €
Plus Complemento Personal	6.130,80 €
Otros conceptos salariales (ayuda a hijos y conyuge discapacitado, plus locomoción)	17.257,20 €
Total salarios 12 meses	798.164,90 €
Absentismo (3,5%)	27.935,77 €
Importe seguros sociales (34,17%):	282.278,60 €
Importe total costes salariales:	1.108.379,27 €

La licitadora en su escandallo de proposición económica no cumple con la obligación de la estructura de costes que establece el convenio, observándose además un claro déficit con respecto a los costes derivados del cumplimiento de la subrogación del personal.

Así, en el Anexo I de la oferta de la empresa, en el escandallo proposición económica de la justificación de la baja establece un total de: 1.092.257,12 euros. Sin embargo, si se hace el sumatorio de sus datos el importe asciende a **1.005.375,54 euros**, tal y como se detalla en el cuadro siguiente:

LOTE 1	Precio oferta KUO
Importe horas vigilancia 12 meses	675.989,40
Otros complementos de personal asociados al puesto de trabajo	50.716,56
Reconocimientos médicos	875
Formación	1715
Total salarios 12 meses	729.295,96
Absentismo (2,71%)	21.439,97
Importe seguros sociales (34 %):	254.639,61
Importe total costes salariales:	1.005.375,54



En la justificación que aporta la recurrente existen tres columnas que se transcriben en la tabla de abajo, previa explicación.

La tercera columna del total anual parece que va sumando la seguridad social a los conceptos del servicio ordinario, algo que es totalmente improcedente, que es de donde la licitadora al parecer saca los **985.908,65 euros** = 675.989,40 euros + 229.836,39 euros (Seguridad Social). Obsérvese que el resultado es erróneo ya que la suma es de **905.825,79 euros**.

Lo más importante es que esta tercera columna, que es la que el licitador indica en el recurso, no consta la partida de la seguridad social por lo que resulta absolutamente inviable y aún cubriría menos los costes salariales del personal a subrogar.

Aquí se comprueba que la diferencia de los costes salariales para poder hacer frente a la subrogación del personal es de un total de 103.273,73 euros, a lo que hay que añadir los 9.040 euros de la bolsa de horas.

Téngase en cuenta que la oferta económica presentada por la empresa para el lote 1 establecía:

-Servicio ordinario: 1.141.916,10 euros

-Bolsa de horas: 9.040,00 euros

El déficit total para el lote 1 es de: 112.313,73 euros, lo que convierte a la oferta en inviable, al no poder hacer frente a la subrogación del personal especificado en pliegos ni a la oferta de la bolsa de horas para dicho lote.

LOTE 2

El coste salarial del personal a subrogar reflejado en el Anexo VI del PPT para el lote 2, actualizado a la aplicación del convenio para el año 2025, asciende a: **2.265.587,30 euros**, según se detalla en la siguiente tabla.



LOTE 2	
Importe horas vigilancia 12 meses	1.499.382,36 €
Plus de Nochebuena/Nochevieja	2.269,40 €
Antigüedad	82.372,51 €
Plus Responsable Equipo Vigilancia	1.353,00 €
Plus de Radioscopía Básica	0,00 €
Plus Complemento Personal	9.000,00 €
Otros conceptos salariales (ayuda a hijos y conyuge discapacitado, kilometraje, disponibilidad)	37.115,04 €
Total salarios 12 meses	1.631.492,31 €
Absentismo (3,5%)	57.102,23 €
Importe seguros sociales (34,17%):	576.992,76 €
Importe total costes salariales:	2.265.587,30 €

La licitadora en su escandallo de proposición económica no cumple con la obligación de la estructura de costes que establece el convenio, observándose además un claro déficit con respecto a los costes derivados de la subrogación del personal.

En el Anexo II la oferta de la empresa en el escandallo proposición económica de la justificación de la baja establece **2.109.062,96 euros**, tal y como se detalla en el cuadro siguiente

LOTE 2	Precio oferta KUO
Importe horas vigilancia 12 meses	1.397.774,43 €
Otros complementos de personal asociados al puesto de trabajo	126.913,74 €
Reconocimientos médicos	1.750,00 €
Formación	2.800,00 €
Total salarios 12 meses	1.529.238,17 €
Absentismo (2,71%)	45.843,89 €
Importe seguros sociales (34 %):	533.980,90 €
Importe total costes salariales:	2.109.062,96 €



La tercera columna del total anual parece que va sumando la seguridad social a los conceptos del servicio ordinario, algo que es totalmente improcedente, que es de donde la licitadora al parecer saca los 2.032.670,93 euros = 1.397.774,43 euros + 475.243,31 euros (Seguridad Social). Obsérvese que el resultado es erróneo ya que la suma es de **1.873.017,74 euros**.

Lo más importante es que esta tercera columna, que es la que el licitador presenta en el recurso, donde no consta la partida de la seguridad social por lo que resulta absolutamente inviable y aún cubriría menos los costes salariales del personal a subrogar.

La diferencia de los costes salariales para poder hacer frente a la subrogación del personal, que asciende a 156.524,34 euros, a lo que hay que añadir los 22.600,00 euros de la bolsa de horas.

Téngase en cuenta que la oferta económica presentada por la empresa para el lote 2 establecía:

-Servicio ordinario: 2.337.806,10 euros

-Bolsa de horas: 22.600,00 euros

El déficit total para el lote 2 es de: **179.124,34 euros**, lo que convierte a la oferta en inviable, al no poder hacer frente a la subrogación del personal especificado en los pliegos ni a la oferta de la bolsa de horas para dicho lote.

Lote 3

Si se realiza el cálculo de los costes salariales del personal necesario que se precisa adscribir a la ejecución del contrato para cumplir con lo establecido en los pliegos, según las horas de los vigilantes y del coordinador, aplicando lo dispuesto en el Convenio colectivo estatal de empresas de seguridad para el periodo 2023-2026, se obtienen los datos reflejados en el cuadro siguiente:



LOTE 3	
Importe horas vigilancia 12 meses	298.433,03 €
Plus de Nochebuena/Nochevieja	810,50 €
Antigüedad	0,00 €
Plus de Peligrosidad	
Plus Responsable Equipo Vigilancia	
Plus de Radioscopia Básica	
Plus Complemento Personal	
Otros conceptos salariales (ayuda a hijos y cónyuge discapacitado,	
Total salarios 12 meses	299.243,53 €
Absentismo (3,5%)	10.473,52 €
Importe seguros sociales (34,17%):	105.830,32 €
Importe total costes salariales:	415.547,38 €

En este escandallo, se observan las siguientes diferencias:

- En cuanto al salario del personal presupuestan 262.664,02 euros, en vez de 298.433,03 euros.
 - Con respecto a los complementos especifican “*otros complementos de personal asociados al puesto de trabajo*” por valor de 17.112,56 euros, que no se corresponden con los complementos establecidos en el convenio que suman un total de 810,50 euros.
- Y esto es porque establecen dos complementos que no son de aplicación, como antigüedad y plus de peligrosidad.

Se adjunta una tabla donde se ha establecido el desglose como lo tendría que haber hecho la empresa, aplicando lo estipulado en el artículo 38 del Convenio colectivo donde se aprecia que la tercera columna del total anual no incorpora la cuantía de la Seguridad Social



LOTE 3	Precio oferta KUO	SS Patronal	Precio oferta KUO Total Anual
Importe horas vigilancia 12 meses	262.664,02 €	89.305,77 €	377.030,03 €
Otros complementos de personal asociados al puesto de trabajo	15.936,56 €	5.418,43 €	22.875,47 €
Reconocimientos médicos	490,00 €		524,89 €
Formación	686,00 €		734,84 €
Plus de Nochebuena/Nochevieja			
Antigüedad			
Plus de Peligrosidad			
Plus Responsable Equipo Vigilancia			
Plus de Radioscopia Básica			
Plus Complemento Personal			
Otros conceptos salariales (ayuda a hijos y conyuge discapacitado,			
Total salarios 12 meses	279.776,58 €		401.165,23 €
Absentismo (3,5%)	9.193,24 €	3.125,70 €	13.196,05 €
Importe seguros sociales (34,17%):	97.849,90 €		
Importe total costes salariales:	386.819,72 €		414.361,28 €

En el total de costes salariales para los 12 meses, la oferta presentada por la empresa para el lote 3 en su escandallo económico a la justificación de la baja presentaba un déficit de **70.282.39 euros**.

Téngase en cuenta que la oferta económica presentada por la empresa para el lote 3 determinaba:

-Servicio ordinario: 429.127,01 euros

-Bolsa de horas: 4.520,00 euros

En concordancia con lo anterior, el déficit total para el lote 3 sería de **74.802,39 euros**, por lo que no se considera viable para contratar el personal que hay que adscribir a la ejecución del contrato para cumplir con las horas y categorías profesionales exigidas para la prestación de los servicios en el PPT.

Por lo que se refiere al porcentaje de absentismo la empresa dice aplicar el 3,5 %. Sin embargo, en este parámetro se repite un desfase en cuanto al porcentaje escrito en los distintos anexos de los escandillos y el aplicado.

Cuando se comprueban los cálculos efectuados por la empresa estos son incorrectos, ya que en la operación se ha detectado que llegan a aplicar el 1,86- %. Esto nos lleva a afirmar que no es procedente la reducción del absentismo del 3,5 % al 1,86 % ya que, de acuerdo a la experiencia en la prestación de este tipo de servicios, se debe tener en cuenta que el personal está con frecuencia sometido a situaciones de



La autenticidad de este documento se puede comprobar en
<https://gestiona.comunidad.madrid/csv>
mediante el siguiente código seguro de verificación: **0927036204266948485092**

agresividad y de estrés, que pueden suponer bajas laborales, por lo que el índice de absentismo debe valorarse como un factor a tener en cuenta de modo realista en los costes.

En los anexos de los escandallos de la justificación de la baja los cálculos de la empresa se realizan aplicando el 34,00 % en Seguridad Social y no el 34,17 %. Estos valores son los aportados en la oferta de justificación de la baja ya que los valores aportados en el recurso donde insisten en que se tomen “el Total Anual”, ahí directamente no aparece desglosada la Seguridad Social. Esto conllevaría la inviabilidad de la oferta por cuantía y por no desglosar la Seguridad Social, según el cuadro que recoge el órgano de contratación en su informe:

LOTE	COSTES SALARIALES PCAP	COSTES SALARIALES DESGLOSADOS KUO	DIFERENCIA
1	1.108.379,27 €	1.005.375,54 €	103.003,73 €
2	2.265.587,30 €	2.109.062,96 €	156.524,34 €
3	457.102,11 €	386.819,72 €	70.282,39 €
TOTALES	3.831.068,68 €	3.501.258,22 €	329.810,46 €

2.- BOLSA DE HORAS

1.- Alegaciones del recurrente

Alega KUO que nada se solicitó respecto de la justificación de los costes de la bolsa de horas en el requerimiento de justificación de la oferta, por lo cual no se especificó nada en concreto en la documentación aportada por KUO.

No obstante, en el escandallo remitido, dentro del precio indicado para cada uno de los lotes se hace referencia al coste medio para cada lote, siendo de 19,83.- euros para el lote 1, 19,02.- euros para el lote 2 y 17,55.- euros para el lote 3.



Como puede apreciarse para cada uno de los lotes se fija un precio distinto en función de los costes asignados a cada uno, sin embargo, el PCAP establece un coste unitario para el cálculo de las horas extraordinarias, en concreto 18,37.- euros, lo cual a todas luces no es ajustado a la realidad del servicio a prestar.

2.- Alegaciones del órgano de contratación

El órgano de contratación alega que no es cierto que no se requiriera al recurrente para que justificara la bolsa de horas, pues en el requerimiento que se le hizo se le indicó expresamente que se debería cuantificar y detallar:

*“En concreto se deberá cuantificar y detallar, para cada uno de los lotes: costes directos e indirectos y otros eventuales gastos calculados para su determinación. Se aportará información sobre los costes salariales de los trabajadores, especificando estos por categorías (puesto de vigilante y coordinador) así como los pluses consolidados (en su caso) y **la bolsa de horas en cada lote.**”*

En este caso el licitador incluye la bolsa de horas en su oferta, pero cuando se le requiere para que justifique la viabilidad de su oferta no la incluye entre los costes del contrato, a pesar de ser una obligación de los pliegos. En ningún caso se puede entender, como pretende la empresa, que en el escandallo económico remitido se encuentran implícitas e incorporadas las cuantías de la bolsa de horas que deben ser puestas a disposición, máxime cuando no existe una partida diferenciada para las mismas

Asimismo, para reafirmar la insostenibilidad de la alegación planteada, debe señalarse que el coste por hora del servicio ordinario de cada lote de la recurrente es diferente. Para el lote 1: 19,83 euros, para el lote 2: 19,02 euros y para el lote 3: 17,55 euros. Estos importes se corresponden con el precio ofertado por la empresa en cada uno de los lotes que figura en los anexos I al III del escandallo económico para el servicio ordinario y que ha sido calculado atendiendo a las horas que se requieren para cada



lote, que están fijadas en el apartado 3 del PPT: 58.031 horas para el lote 1, 124.074 horas para el lote 2 y 24.709 horas para el lote 3.

Por lo tanto, si el resultado de multiplicar el precio hora de cada lote por el número de horas del correspondiente lote, da como resultado el importe ofertado para el servicio ordinario, en ningún caso puede entenderse incluido en el mismo el coste de la bolsa de horas.

3) GASTOS GENERALES

1.- Alegaciones del recurrente

En el requerimiento recibido respecto de este aspecto se solicitaba: *“Para los Gastos Generales y el Beneficio Industrial se especificarán porcentajes y estimación en euros.”*

Frente a lo cual señala que contestó en su justificación aludiendo a la “EFICIENCIA OPERATIVA Y REDUCCION DE COSTES INDIRECTOS”, señalando que *“Grupo Kuo ha determinado una política de crecimiento a gran escala y por intereses comerciales y financieros ha adoptado unos márgenes muy pequeños para el 2024/2025.”*

Igualmente alega que dentro de su escandallo de costes que llevan a la oferta final de cada uno de los lotes, KUO, cuantificó tanto el porcentaje como el importe en Euros para cada una de las partidas de gastos generales y beneficio industrial.

2.- Alegaciones del órgano de contratación

En cuanto a los gastos generales que la empresa cuantifica en **0 euros** no aporta documentación que acredite dicha situación, ni incluye los gastos mínimos y obligatorios exigidos en el PCAP como son los seguros (cláusula 1.18), la garantía



La autenticidad de este documento se puede comprobar en
<https://gestiona.comunidad.madrid/csv>
mediante el siguiente código seguro de verificación: **0927036204266948485092**

(cláusula 1.14) y el pago del anuncio de licitación (cláusula 1.7).

Por lo tanto, resulta difícilmente asumible la acumulación de riesgos que supone un documento de justificación de las bajas presentadas en el que se incluyen errores aritméticos, que los porcentajes de absentismo no se han tenido en cuenta de un modo realista, que no informa de los costes de personal según categorías ni pluses consolidados, ni incluye el coste correspondiente a la bolsa de horas ni contempla ni tan siquiera los gastos generales reflejados en el contrato.

4.- VALORACIÓN DE LOS COMPROMISOS ADQUIRIDOS CON LOS CRITERIOS EVALUABLES DE FORMA AUTOMÁTICA MEDIANTE APLICACIÓN DE FÓRMULAS

1.- Alegaciones del recurrente

En relación a ello, alega el recurrente que se solicitó por parte de la Mesa de Contratación, la valoración de los compromisos adquiridos con los criterios evaluables de forma automática mediante aplicación de fórmulas, lo que desde su punto de vista, no deja de ser ambiguo pues ya se consignó en la oferta declaración responsable, por la cual obtuvo la puntuación máxima en este aspecto.

2.- Alegación del órgano de contratación

Frente a ello alega el órgano de contratación que lo cierto es que si se analizan dichos criterios en los que la recurrente obtuvo la máxima puntuación, algunos de ellos conllevan un coste económico, que no ha sido detallado en modo alguno por el licitador.

Por todo ello, concluye el órgano de contratación que se considera que los costes salariales necesarios para la subrogación del personal para los lotes 1 y 2 aportados por la recurrente, no son suficientes, como tampoco los son para cubrir con la



adscripción del personal requerido para los servicios que se precisan en el lote 3, ni para las horas ordinarias del contrato ni para las prestaciones derivadas de la bolsa de horas estimadas para la correcta ejecución del contrato, por lo que las ofertas presentadas por la recurrente no resultan viables atendiendo a los desgloses y cálculos efectuados por la empresa. Como tampoco se considera realista el porcentaje de absentismo aplicado.

Además, de reiterar que la oferta no ha incluido ni las cuantías ofertadas para las bolsas de horas, ni los gastos generales especificados en el PCAP o el montante derivado de los compromisos asumidos en los criterios de adjudicación. Por lo que se debe concluir, que la empresa KUO no ha explicado satisfactoriamente el bajo nivel de precios ofertado para los tres lotes, ya que la información presentada es incompleta y no permite justificar la viabilidad de sus ofertas, poniendo en riesgo la ejecución de los contratos.

Sexto. - Consideraciones de este Tribunal

Como ya se ha indicado , en el apartado 9.3 de la cláusula 1 del PCAP que rige el contrato, en lo relativo a los parámetros objetivos para la identificación de las ofertas incursas en presunción de anormalidad, se establece que:

“De los criterios objetivos establecidos anteriormente, se tomarán en consideración a efectos de apreciar, en su caso, que la proposición no puede ser cumplida como consecuencia de la inclusión de valores anormales, el señalado con el número 1 (precio), y con el número 2 (criterios cualitativos evaluables de forma automática por aplicación de fórmulas) siendo los límites para apreciar que se dan en aquella circunstancia, las ofertas cuya puntuación sea superior en 20 puntos a la media de las admitidas.

Si concurre una única empresa, se considera anormalmente baja la oferta que cumpla los dos criterios siguientes:

Que la oferta económica sea al menos un 20% más baja que el presupuesto base de licitación y que obtenga más de 30 puntos en los criterios cualitativos evaluables de forma automática”.



El recurrente cuestiona la fórmula para determinar la presunción de anormalidad, pues considera que queda casi exclusivamente reducida al criterio relacionado con el coste, que se establece en el apartado 9.1 de la cláusula 1 del PCAP, estimando que la oferta económicamente más ventajosa incurriría en cualquier caso en presunción de anormalidad, como ha ocurrido, según refleja el acta de la mesa de contratación del día 18 de noviembre de 2024.

En este aspecto hay que recordar que los pliegos conforman la ley del contrato y vinculan a los licitadores que concurren al procedimiento de adjudicación del contrato aceptando su contenido, así como a los órganos de contratación, obligando a las partes en sus propios términos y así lo expresa la cláusula 10 del PCAP, que recoge lo dispuesto en el artículo 139.1 de la LCSP, que establece que: *“La presentación de proposiciones supone, por parte del empresario, la aceptación incondicional del clausulado de este pliego y del de prescripciones técnicas particulares que rigen el presente contrato, sin salvedad o reserva alguna (...)”*; por lo que no cabe ahora oponer la forma de determinar el PCAP la baja anormal.

La doctrina consolidada por este Tribunal, respecto a la justificación de las ofertas anormalmente bajas recogida entre otras, en la reciente resolución 19/2025, de 16 de enero, se puede resumir apelando a la Resolución del TACRC 530/2021, de 20 de mayo que dice:

“Sobre este precepto, es constante la doctrina de este Tribunal (por todas, recogida en la Resolución nº 473/2020 que reproduce a su vez los argumentos de la Resolución nº 747/2019 y de otras anteriores,) que hace referencia a la discrecionalidad técnica del órgano de contratación a la hora de valorar la justificación aportada por el recurrente relativa a la justificación de su oferta:

‘La decisión, sobre la justificación de la viabilidad de las ofertas incursas en valores anormales o desproporcionados, corresponde al Órgano de Contratación, atendiendo a los elementos de la proposición y a las concretas circunstancias de la empresa licitadora y valorando las alegaciones del contratista y los informes técnicos emitidos, ninguno de los cuales tienen carácter vinculante. Como hemos reiterado en numerosas resoluciones, la finalidad de la Legislación de Contratos es que se siga un



procedimiento contradictorio, para evitar rechazar las ofertas con valores anormales o desproporcionados, sin comprobar, antes, su viabilidad. No se trata de justificar exhaustivamente la oferta desproporcionada, sino de proveer de argumentos que permitan, al órgano de contratación, llegar a la convicción de que se puede llevar a cabo. En caso de exclusión de una oferta incurso en presunción de temeridad, es exigible que se fundamenten los motivos que justifiquen tal exclusión. Por el contrario, en caso de conformidad, no se exige que el cuerdo de adjudicación explicita los motivos de aceptación.

Como también señala la Directiva sobre Contratación Pública (Directiva 2014/24/UE, de 26 de febrero), en su artículo 69.3, 'El poder adjudicador evaluará la información proporcionada, consultando al licitador. Solo podrá rechazar la oferta, en caso de que los documentos aportados no expliquen, satisfactoriamente, el bajo nivel de los precios o costes propuestos...' (...) De otra parte, en la Resolución 786/2014, de 24 de octubre, citando la Resolución 677/2014, de 17 de septiembre, señalamos que 'la revisión de la apreciación del órgano de contratación, acerca de la justificación de las ofertas incursas en presunción de temeridad, incide directamente en la discrecionalidad técnica de la Administración y, a tal respecto, es criterio de este Tribunal (Resoluciones 105/2011 y las 104 y 138/2013) que la apreciación hecha por la entidad contratante del contenido de tales justificaciones, en relación con el de las propias ofertas, debe considerarse que responde a una valoración de elementos técnicos que, en buena medida, pueden ser apreciados, en función de parámetros o de criterios cuyo control jurídico es limitado.

Aun así, hay aspectos que, aun siendo difíciles de controlar jurídicamente, por venir determinados por la aplicación de conceptos jurídicos indeterminados, pueden y deben ser revisados por el Tribunal. Tal es el caso de que, en una oferta determinada, puedan aparecer síntomas evidentes de desproporción que impidan, sin necesidad de entrar en la apreciación de criterios puramente técnicos, la ejecución del contrato en tales condiciones'. Continúa la Resolución 786/2014 declarando que para desvirtuar la valoración realizada por el Órgano de Contratación en esta materia, será preciso que el recurrente ofrezca algún argumento que permita considerar que el juicio del Órgano de Contratación, teniendo por justificadas las explicaciones dadas por el licitador, cuya oferta se ha considerado, inicialmente, como anormal o desproporcionada, resulta infundado o a apreciar que se ha incurrido, en ese juicio, en un error manifiesto y constatable...".

De todas estas resoluciones debemos extraer que cuando el órgano de contratación viene a admitir la oferta incurso en presunción de baja temeraria y no a excluirla, la prolija motivación para mantener la oferta que reclama el recurrente del órgano de contratación no es exigible. Y la aceptación de la oferta resulta ajustada a derecho, ya que una vez determinada la oferta incurso en presunción de anormalidad, se dio traslado para la justificación a la misma, habiendo efectuado dicha justificación en términos asumidos por el órgano de contratación.



En este contexto, la justificación del licitador incurso en presunción de anormalidad debe concretar, con el debido detalle, los términos económicos y técnicos de la misma, en aras a demostrar de modo satisfactorio que, pese al ahorro que entraña su oferta, ésta no pone en peligro la futura ejecución del contrato con arreglo a la oferta aceptada y en los propios términos de la misma. Ello exige demostrar que, gracias a las especiales soluciones técnicas, a las condiciones especialmente favorables de que disponga para ejecutar las prestaciones del contrato, a la originalidad de la forma de ejecución de las mismas que se proponga aplicar, o a la posible obtención de ayudas, el licitador está en condiciones de asumir, al precio ofertado, las obligaciones contractuales exigidas y derivadas de su oferta, con pleno respeto de las disposiciones relativas a la protección del medio ambiente y de las condiciones de trabajo vigentes en el lugar en que deba realizarse la prestación, todo lo cual en aras a demostrar que su oferta, pese a ser sensiblemente más baja que la de los demás licitadores, permite la futura viabilidad técnica y económica del contrato”.

Analizado el informe técnico se constata que está motivado, por lo que se encuentra dentro de la discrecionalidad técnica de la que goza el órgano de contratación para evaluar la viabilidad de la oferta, no apreciándose error ni arbitrariedad en el mismo y sin que las alegaciones del recurrente desvirtúen la valoración hecha por aquel de su oferta.

Por tanto, procede desestimar el recurso interpuesto.

Por lo expuesto, vistos los preceptos legales de aplicación, previa deliberación este Tribunal

ACUERDA

Primero. - Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de la mercantil SECURITY SERVICES KUO, S.L., contra resolución de 9 de enero de 2025 del Gerente de la Agencia Madrileña de Atención Social, por la que se rechazan las ofertas presentadas por dicha empresa, en el procedimiento de adjudicación de los lotes 1, 2 y 3 del “Contrato de servicios de



seguridad y vigilancia en diversas sedes y Centros adscritos a la Agencia Madrileña de Atención Social (3 LOTES) Expediente: A/SER-026748/2024, convocado por la Agencia Madrileña de Atención Social, adscrita a la Consejería de Familia, Juventud, Familias y Asuntos Sociales

Segundo. - Levantar la suspensión del procedimiento de adjudicación adoptada por este Tribunal el 6 de febrero de 2025 mediante la Resolución de MMCC 21/2025, de conformidad con lo estipulado 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 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 SECRETARIO DEL TRIBUNAL



La autenticidad de este documento se puede comprobar en
<https://gestiona.comunidad.madrid/csv>
mediante el siguiente código seguro de verificación: 0927036204266948485092