

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

En Madrid, a 2 de julio de 2026

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de FERRROVIAL ENERGÍA, S.A.U., que concurre a la presente licitación con compromiso de constituirse en UTE con IBERDROLA CLIENTES, S.A. contra el Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Manzanares el Real, de 22 de abril de 2026, por el que se excluye su oferta del procedimiento de licitación del contrato *denominado “Servicios energéticos de las instalaciones de alumbrado público del municipio de Manzanares El Real con especificidades CAE”*, licitado por ese Ayuntamiento, número de expediente 1984/2025, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha adoptado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. - Mediante anuncios publicados, el 26 de septiembre de 2025, en la Plataforma de Contratación del Sector Público y en el Diario Oficial de la Unión Europea, se convocó la licitación del contrato de referencia mediante procedimiento abierto con pluralidad de criterios de adjudicación.

El valor estimado del contrato asciende a 8.705.099,98 euros y su plazo de duración será de 15 años.

A la presente licitación presentaron oferta 10 empresas, entre ellas la recurrente.

Segundo. - Realizada por la Mesa de Contratación la calificación de la documentación administrativa presentada por los licitadores en sus ofertas, el 24 de febrero de 2025 procede a la apertura del archivo electrónico 2, que contienen la oferta económica de los licitadores y los criterios de adjudicación evaluables mediante la mera aplicación de fórmulas.

En dicha sesión se constata que la oferta presentada por la UTE FERROVIAL ENERGÍA, S.A.U.- IBERDROLA CLIENTES, S.A., es anormalmente baja, por lo que de conformidad con el artículo 149 de la LCSP, se le requiere para que acredite la viabilidad de su oferta.

Presentada dicha justificación, el 9 de marzo de 2026 se reúne la Mesa de Contratación, y a la vista del informe técnico suscrito por la Ingeniera Superior y Técnica Industrial, que analiza la justificación presentada por la recurrente, concluye que la oferta no es viable, por lo que propone al órgano de contratación excluir dicha oferta.

De acuerdo con lo anterior, el 22 de abril de 2026, el Pleno del Ayuntamiento, acuerda excluir la oferta de la UTE FERROVIAL ENERGÍA S.A.U.-IBERDROLA CLIENTES, S.A.

Tercero. - El 18 de mayo de 2026, FERROVIAL ENERGÍA, S.A.U., (en adelante FERROVIAL ENERGÍA), presenta recurso especial en materia de contratación, que tiene entrada en este Tribunal el día 19 del mismo mes, en el que solicita que se anule el acuerdo por el que se excluye su oferta y que sea admitida al procedimiento al considerar que la misma es viable. Subsidiariamente, solicita que se le conceda un

trámite para aclarar la justificación presentada, a los efectos de que puede presentar un mayor desglose o las precisiones que sean requeridas por la Mesa de Contratación. Además, solicita la suspensión del procedimiento de licitación hasta que se resuelva el recurso.

El 9 de junio de 2026 el órgano de contratación remitió el expediente de contratación y el informe a que se refiere el artículo 56.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, solicitando la desestimación del recurso.

Cuarto. - La tramitación del expediente de contratación se encuentra suspendida por acuerdo sobre medidas provisionales adoptado por este Tribunal mediante la Resolución MMCC 102/2026, de 22 de mayo, hasta que se resuelva el recurso y se acuerde expresamente el levantamiento de la suspensión.

Quinto. - La Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso al resto de interesados de este contrato, en cumplimiento de la previsión contenida en el artículo 56.3 de la LCSP, concediéndoles un plazo de cinco días hábiles, para formular alegaciones, sin que se haya presentado alguna al respecto.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

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

Segundo. - El recurso ha sido interpuesto por persona legitimada para ello, al tratarse de un licitador cuya oferta ha sido excluida 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 firmante del recurso.

Tercero. - El recurso especial se interpuso en tiempo y forma, pues el acuerdo impugnado fue adoptado el 22 de abril de 2026, practicada la notificación el día 24 del mismo mes, e interpuesto el recurso el 18 de mayo de 2026, dentro del plazo de quince días hábiles, de conformidad con el artículo 50.1 de la LCSP.

Cuarto. - El recurso se interpuso contra el Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento por el que se excluya su oferta del procedimiento de licitación, en el marco de un contrato mixto, calificado como 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.b) de la LCSP.

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

1. Alegaciones de la recurrente.

Expone la recurrente que a la vista de que su oferta era anormalmente, la Mesa de Contratación le requirió para que justificara *las “condiciones de la oferta susceptibles de determinar su bajo nivel de precio costes”* sin precisar los elementos concretos de la oferta sobre los que solicitaban aclaraciones o justificación, y sin demandar desglose alguno.

Ante la indeterminación del requerimiento recibido, que se limitaba a invocar generalidades ya desarrolladas debidamente en su oferta, señala que realizó un esmerado ejercicio justificativo, aportando una memoria de una extensión de 70 páginas (sin contar anexos) en la que se justifican todas y cada una de las condiciones de su oferta, indicando aquéllas que explican el precio y los costes propuestos.

A pesar de ello, el informe técnico que analiza la justificación presentada, concluye que la oferta de la recurrente no es viable.

La recurrente manifiesta su disconformidad con dicho informe técnico, pues a su juicio, los motivos alegados en el informe para desestimar la justificación de la oferta anormalmente baja no son válidos ni admisibles, pues incurren en errores materiales y arbitrariedad.

El informe técnico fundamenta su valoración en lo siguiente:

1. Sobre el carácter innovador de la solución propuesta para la prestación P1 y su impacto en el coste de dicha prestación.

Como primer argumento, se señala que la *justificación “no aporta evidencia suficiente de que las estrategias propuestas en la adquisición y gestión de energía representen una innovación real”*, sin que se considere acreditado que *“conlleven una reducción de los costes”*

La recurrente no comparte lo apreciado por el técnico informante porque:

-Son muchos los factores que permiten explicar la reducción de costes que conllevan las estrategias de adquisición y gestión de la energía planteadas. Es preciso tenerlos todos en cuenta, realizando una interpretación integrada de la justificación.

- El propio informe menciona, como *“consideraciones iniciales”*, algunos de esos factores, como son el hecho de disponer de centros de trabajo cercanos al municipio, de una gran experiencia en contratos similares, de una larga lista de proveedores con los que se trabaja de manera habitual o de un gran número de ISOS, entre las que destaca la certificación ISO 50001 que menciona el Informe.

Si bien es cierto que la certificación ISO 50001 es un requisito de solvencia establecido en el PCAP, no es menos cierto que la mera implantación de un sistema de gestión energética conforme a dicha norma proporciona garantías suficientemente relevantes

que permiten la consecución de resultados óptimos a lo largo de la vigencia del contrato con menos coste, y supone implementar una solución innovadora, con impacto real en el precio.

El informe técnico obvia lo señalado al respecto en el apartado 2.3 de la justificación donde se recogen, de manera pormenorizada, los beneficios que la implantación de este sistema tiene en la ejecución del contrato y en sus costes. En dicho apartado se acredita el carácter innovador de la solución propuesta para la compra y gestión de la energía, y también la reducción de costes que trae consigo.

2. Sobre el coste anual de energía propuesto

El informe técnico cuestiona el coste anual de energía ofertado, partiendo del relevante ahorro en el consumo de energía que plantea. Se entiende que dicho ahorro, y el correlativo coste de la energía, no se encuentran debidamente justificados, por cuanto que serían consecuencia de la solución técnica propuesta para la prestación P4 (mejora y renovación de las instalaciones), que se estima inadecuada.

En el informe técnico se limita a llamar la atención de que su propuesta de ahorro es superior a la de la Auditoría Energética, lo que no es indicativo, per se, de que dicha propuesta no sea realizable. Y la liga a la solución técnica de la prestación P4, que es lo que, en realidad, pone en duda, si bien sin apelar a cálculos o criterios objetivos. Por ello, considera la recurrente que falta una motivación reforzada para excluir su oferta.

Sin perjuicio de lo anterior, señala la recurrente que la justificación presentada incluye un estudio pormenorizado de la solución técnica de la prestación P4 en sus páginas 12 y 13, así como también en sus Anexos (IX (Tabla estudios lumínicos), Anexo X (Inventario futuro) y Anexo XI (Estudios lumínicos)).

Así, señala la recurrente que esa solución, unida a las condiciones de funcionamiento

de las instalaciones indicadas en la oferta, acordes a lo que se refleja en el PPT, permiten proyectar un ahorro de consumo de energía como el referido, sin que pueda cuestionarse su viabilidad.

3- Sobre el coste anual propuesto para el mantenimiento preventivo, conservación y garantía total.

a. Coste del personal que cubrirá las vacaciones y el absentismo del personal que se adscribe al Contrato, así como del personal externo que realice labores de apoyo puntual.

El informe técnico cuestiona que en la justificación presentada por la recurrente no recoge coste alguno asociado al personal que cubrirá las vacaciones y el absentismo del personal adscrito al contrato, y en general, cuestiona que recurra a trabajadores no adscritos para tales circunstancias y para labores de apoyo o situaciones de emergencia.

Entiende la recurrente que el empleo de personal no adscrito al contrato es perfectamente viable y que entraría dentro del riesgo y ventura del contratista, careciendo de toda base su cuestionamiento

b. Costes del centro de mantenimiento.

Dicho centro, que se ubica en la localidad de Soto del Real, está actualmente destinado a la ejecución del contrato de servicios energéticos de dicho municipio, del que FERROVIAL es adjudicatario. Se propone compartir su uso, de modo que se asuma un coste proporcional al mismo (de arrendamiento, fundamentalmente).

Se cuestiona en el informe técnico que los costes de mantenimiento puedan ser constantes durante toda la duración del contrato, a lo que opone la recurrente que los costes presupuestados se corresponden con valores actuales, sujetos a posibles

ajustes al alza o a la baja en el futuro.

Defiende la recurrente que nada impide que, a la finalización del contrato de Soto del Real, el coste del centro de mantenimiento siga siendo similar. Es perfectamente factible que el contrato de arrendamiento del centro se prorrogue con otro precio, de manera que, aun imputando la totalidad de su renta a este contrato, el coste no aumente, o incluso que se arriende otro inmueble con un precio que se asimile al justificado puedan ser constantes a lo largo de la duración del Contrato. Se presume que el contrato de Soto del Real finalizará en algún momento anterior a la terminación de este contrato, con lo que el uso dejará de ser compartido y se deberá imputar al contrato la totalidad de los costes del centro de mantenimiento.

c. Costes incluidos en los gastos generales.

Considera el informe técnico que el importe al que ascienden los gastos generales indicados en la justificación (6.317,71 €/año) no puede cubrir todos los costes incluidos, como son los salarios del personal de estructura adscrito al contrato con dedicación parcial, los costes asociados al seguro de responsabilidad civil y los costes de avales. Le resulta “inverosímil”, y observa la falta de un desglose de los distintos elementos que integran los gastos generales, pues, entiende, es la única manera de verificar la seriedad de la oferta en este aspecto.

Frente a ello opone la recurrente que en ningún momento se le requirió para que desglosase tales importes y, además, alega que por su definición los gastos generales se configuran como un porcentaje del presupuesto de ejecución material y no como un valor imputable a partidas específicas.

En este caso, señala la recurrente que los costes que incluyeron en los gastos generales son comunes al conjunto de la actividad empresarial y deben, por tanto, distribuirse proporcionalmente entre los distintos contratos en función de su volumen económico, sin que puedan detallarse.

d) Coste de reposición de material.

En el informe técnico se indica que el importe total de la partida “REPOSICIÓN DE MATERIAL Y OTROS GARANTÍA TOTAL Y SEGURO DAÑOS MATERIALES”, no coincide con la suma de sus subapartados, y concluye que ese importe total no queda justificado.

Al respecto la recurrente reconoce dicho error pues el importe total suma 6.677,43 €, no 11.481,18 €, pero no acepta la conclusión del informe, pues alega que no es cierto que esa errata conlleve una falta de justificación del importe asociado a la partida en cuestión.

4. Sobre la solución propuesta para la prestación P4 y su coste.

a) Sobre la presunta omisión de actuaciones incluidas en la Auditoría Energética.

El informe técnico señala que la solución propuesta para la prestación P4 omite actuaciones incluidas en la Auditoría Energética que sirve de base para este contrato y que son obligatorias a tenor de los pliegos. A ello opone la recurrente que, del contenido de la cláusula 2.2. del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, ni del apartado 9 del Pliego de Prescripciones Técnicas, se desprende que las actuaciones incluidas en la Auditoría Energética sean obligatorias para el contratista.

b) Sobre la falta de justificación de parte de los costes de la prestación P4:

-Rendimiento de la mano de obra dedicada a la sustitución de luminarias.

El informe técnico cuestiona el rendimiento estimado (y el correspondiente coste) de la mano de obra destinada a la sustitución de las luminarias (h/unidad). Considera que no está acreditado, haciendo hincapié en que desconoce si incluye tareas como el

desmontaje de los equipos existentes o el coeficiente de paso entre elementos.

A lo anterior, opone la recurrente que, en el apartado 3.3.1.2 de la Justificación (página 43 y ss.), se desglosan los rendimientos de trabajo por tipología de luminaria, además de los vehículos a utilizar y el pequeño material. Como es lógico, al tratarse de tareas de sustitución, se contemplan tanto el desmontaje de la antigua instalación como el montaje de la nueva, así como también el coeficiente de paso entre elementos.

-Telegestión.

Continúa la recurrente alegando que el informe técnico señala que el coste de la telegestión que se propone no recoge los costes asociados a la programación de los nuevos dispositivos y las pruebas de funcionamiento.

Al respecto, defiende la recurrente que la solución de telegestión que oferta no tiene costes de programación o de pruebas de funcionamiento, tal y como se indica en dicho apartado el nodo de telegestión ofertado lleva una configuración PLUG&PLAY, que *“permite un montaje manual sencillo sin herramientas”* que dota a las luminarias de *“plena funcionalidad inmediatamente después de su conexión”*.

-Actuaciones en cuadros (o centros de mando).

En el informe técnico se considera que no es *“económicamente creíble”* la valoración general del coste de mano de obra vinculado a las actuaciones en centros de mando, al sostenerse que dicho coste no puede ser el mismo para actuaciones centros de mando nuevos y actuaciones en centros de mando que ya existen.

A ello opone la recurrente que siendo ello así, entiende que el argumento queda desvirtuado por la siguiente razón: los rendimientos por centros de mando que se han tenido en cuenta en la justificación son rendimientos promedio en función del número de actuaciones, que no pueden sino estimarse más que suficientes, sin que la Mesa

nos haya demandado un desglose según tipo de centro de mando.

- Actuaciones en soportes

En el informe se indica que el importe de la *“reparación y adaptación de cimentación para los cambios de soporte por mal estado en aquellos puntos de luz que se ha detectado que se puede reutilizar cimentación”*, incluido en dicha valoración, no se justifica.

Sobre esta cuestión, precisa la recurrente que, de un total de 233 cambios de soportes previstos, se ha considerado que se repararán de forma completa, por su mal estado, 34 cimentaciones (un 15 % del total), lo que parece razonable (lo lógico es que prácticamente todas las cimentaciones se encuentren en buen estado).

Además, esa estimación está respaldada por la inspección visual exhaustiva de los soportes objeto de sustitución que esta UTE realizó en fase de oferta, como se indica en la página 55 de la justificación.

- Conductores.

El Informe técnico considera *“inverosímil”* la valoración económica de los conductores (cables) que se deben sustituir.

Entiende que el importe destinado a tales conductores (todos, de 4x(1x6)mm²), 7.020,00 €, no cubre todas las *“actuaciones obligatorias”* de la Auditoría Energética. Para alcanzar tal conclusión, el Informe apela esa Auditoría, que establece una inversión de 93.090 euros en cable de 4x(1x6)mm² (es decir, prevé la sustitución de más cableado).

Al respecto opone la recurrente que las actuaciones previstas en la Auditoría Energética no son obligatorias, sino orientativas, y además, la UTE ha realizado un estudio detallado de la zona de actuación por el que ha podido comprobar que no es

necesario llevar a cabo la sustitución de todo el cableado que se señala en la Auditoría.

c) Sobre la uniformidad de las secciones en las que se utilizará alumbrado S2.

El informe técnico pone de manifiesto que la solución de nuevas luminarias propuesta por la UTE no se considera justificada, por cuanto conlleva, a su juicio, problemas de uniformidad en determinadas vías.

A ello opone la recurrente que la clase de alumbrado S2 exige una iluminancia mínima y media, no cumplir con el criterio de uniformidad, y esa exigencia se cumple en su oferta, como acreditan todos los estudios lumínicos aportados. Ello debería ser suficiente para concluir que la solución que se propone está justificada.

d) Sobre la diferencia entre la inversión total propuesta por la UTE y la prevista por el órgano de contratación

La diferencia existente entre la inversión que propone la UTE (685.435,76 €) y la prevista por el Ayuntamiento (3.194.620,21 €) lleva a cuestionar, por sí misma, *“que los trabajos ejecutados doten al municipio de la calidad técnica, confort visual y cumplimiento de normativa correspondiente tal y como la UTE defiende en el inicio de su justificación.”* Y ello, haciendo énfasis, una vez más, en que no se recogen todas las “actuaciones obligatorias” de la Auditoría.

Una vez más la recurrente se opone a lo indicado en el informe técnico pues considera que su justificación cumple con los objetivos marcados por el proyecto.

e) Sobre el importe ofertado para la prestación P4.

Señala el informe técnico que no se justifica cómo se obtiene el importe anual ofertado para P4, 118.103,77 €, a partir de una inversión propuesta para tal prestación de

685.435,76 €.

A juicio de la recurrente el técnico informante confunde dos conceptos: el del importe anual de P4 (ingresos previstos) con el de la inversión (suma de los costes previstos para las actuaciones correspondientes a la prestación P4), que no guardan relación alguna.

f) Sobre el presupuesto del plan de comunicación

El informe técnico advierte que el presupuesto aportado para el plan de información y concienciación, emitido por la empresa ETERIA e incluido en el Anexo V de la justificación, no comprende el coste de la emisión de folletos informativos.

Considera la recurrente que el informe técnico parte de un error, pues el presupuesto sí incluye dichos costes. Al respecto aporta una imagen de dicho presupuesto.

2. Alegaciones del órgano de contratación.

Alega el órgano de contratación que se ha respetado el procedimiento establecido en el 149 de la LCSP y que en el requerimiento efectuado a la recurrente, para que acreditase la viabilidad de su oferta, es correcto pues se reproducen los apartados legales del citado artículo.

Alega el órgano de contratación que la recurrente parece sugerir que el Ayuntamiento debería haber detectado e identificado en el requerimiento los concretos elementos que la propia UTE introduciría en su justificación. Este argumento invierte la lógica del procedimiento contradictorio, pues la carga de justificar la viabilidad de la oferta. recae sobre el licitador, no sobre el órgano de contratación.

Al margen de lo anterior recuerda el Ayuntamiento que la baja ofertada por la UTE es de notable entidad en el contexto del mercado de servicios energéticos de alumbrado

público. La oferta de la UTE supone una baja de más de la mitad del presupuesto de licitación sobre un contrato con una duración de 15 años. Esto no es una baja ordinaria: es una diferencia que, por sí sola, obliga a exigir un nivel de justificación muy sólido, no meras afirmaciones genéricas apoyadas en la experiencia corporativa. Una UTE formada por empresas de esta magnitud dispone de todos los medios para aportar una justificación técnica solvente y rigurosa. Si no lo hizo con el detalle exigible, la responsabilidad no puede trasladarse a este Ayuntamiento.

Defiende el órgano de contratación que el informe técnico se encuentra debidamente motivado y que no se puede acceder a la pretensión de la recurrente de concederle un trámite de aclaraciones pues lo que falta en la justificación no son precisiones formales, sino datos sustancialmente nuevos.

A continuación, el órgano de contratación rebate los motivos de oposición alegados por la recurrente sobre el informe técnico como sigue:

a) Sobre la no apreciación de la certificación ISO 50001 como elemento de diferenciación excepcional.

La ISO 50001, es exigida en el PCAP como requisito de solvencia técnica para poder participar en la licitación. Si la certificación es condición de admisión, es porque el Ayuntamiento la consideró el nivel mínimo necesario para ejecutar el contrato con garantías. Todos los licitadores que presentaron oferta la tenían o debían tenerla. Un estándar que iguala a todos los participantes no puede, por definición lógica, explicar por qué uno de ellos ofrece a la mitad de precio que los demás: no es diferenciador porque no diferencia a nadie.

b) Sobre el coste anual de energía propuesto.

El órgano de contratación mantiene que un ahorro superior al de la auditoría, que sacrifique la uniformidad de la luz no se considera una gestión eficiente, sino una solución técnica inadecuada.

En la justificación de la UTE, tal y como informó la Mesa de Contratación en la sesión celebrada el 9 de abril de 2026, las clasificaciones que ha considerado dar la UTE son, en su mayoría, S2. Según el reglamento para esta clasificación de vía no es necesario cumplir con el criterio de uniformidad. De ahí, 117 secciones presentan una uniformidad inferior a 0,4, lo que pone de manifiesto el no cumplimiento lumínico conforme a la solución estudiada en su Auditoría con los consecuentes problemas de uniformidad con el llamado efecto cebra y los problemas causados a la ciudadanía.

c) Sobre el coste anual propuesto para el mantenimiento preventivo, conservación y garantía total.

-Coste del personal que cubrirá las vacaciones y el absentismo del personal que se adscribe al contrato, así como del personal externo que realice labores de apoyo puntual.

Al respecto señala el Ayuntamiento que *“Este Órgano no acepta que, el hecho de que tengan un contrato en curso en otro municipio, afecte al presente contrato. En ningún momento la UTE justifica cómo va a afectar en cuanto al personal desde el momento que el otro contrato finalice”*.

-Costes del centro de mantenimiento.

La recurrente propone en sus costes un reparto de los gastos del centro de mantenimiento con otro contrato vigente en otro municipio. Como se indica en el Acta de la sesión celebrada por la Mesa de contratación, el 9 de abril de 2026. *“Sin embargo, no indica en ningún momento qué sucederá cuando el contrato de Soto del Real finalice y cómo afectará al presente contrato, ya que tampoco se hace una*

valoración económica de ello. En el momento en que el contrato de Soto del Real finalice, el licitador perdería la base logística que, según afirma, le permite ofrecer esos precios, por lo que estos costes se verían incrementados en los últimos años de contrato. Al no acreditar que dispondrá de esos medios durante toda la ejecución del contrato, la Administración no tiene garantías de que la prestación pueda cumplirse sin mermas de calidad, por lo que no se considera debidamente justificado”.

- Costes incluidos en los gastos generales

En relación con esta cuestión el órgano de contratación alega que la recurrente en la documentación presentada para acreditar la viabilidad de la oferta, estableció que los gastos generales ascendían al 3,25 %, en el que abarcaba un sinnúmero de costes, por lo que el importe de 6.317,71 euros se considera que es insuficiente.

- Costes de reposición de material.

La recurrente reconoce en este concepto un error y señala que ese error se subsana en la misma justificación porque en la tabla que contiene la proyección financiera refleja el sumatorio correcto: 6.677,43 euros. Sin embargo, el órgano de contratación opone que la recurrente realiza una transcripción parcial de dicha tabla de forma interesada, pues no cuadran los importes parciales con los totales, independiente de los errores tipográficos que señala la recurrente haber tenido.

d) Sobre la solución propuesta para la prestación P4 y su coste.

1- Sobre la presunta omisión de actuaciones incluidas en la Auditoría Energética.

Alega el órgano de contratación que le sorprende que el recurrente alegue que las actuaciones incluida en la Auditoría Energética no son obligatorias, pues en el Acta de la Mesa de Contratación se indica:

“Por otro lado, la UTE sí que informa del conocimiento de exigencia de las Actuaciones Obligatorias y que, tal y como dice el Pliego Técnico

El proyecto resultante, deberá cumplir la oferta completa del licitador, así como las inversiones mínimas recogidas dentro de la AE que se adjunta como anexo 1, más las ofertadas por el licitador en su propuesta de actuación y renovación. Todas las luminarias del municipio y adaptaciones de las existentes, si las hubiera, deberán contar con tecnología led y sistema de telegestión para un correcto control de funcionamiento

Y es que, en la misma página este órgano ya sostiene que:

“El Ayto. de Manzanares El Real hace constar que, pese al carácter no vinculante de la auditoría energética, los pliegos rectores de la contratación establecen de forma reiterada que dicha auditoría constituye la base técnica mínima y que las soluciones propuestas deben cumplir con las inversiones y ahorros allí recogidos. Y es que el propio cuerpo del PPT así como la definición del objeto contractual obliga a que el proyecto de la empresa respete las inversiones mínimas y las necesidades registradas en dicha auditoría para asegurar los estándares de calidad y ahorro esperados por dicha Administración.”

Y se exponen varios puntos en los que las mediciones, siendo orientativas como habla la UTE, no recogen sentido alguno y yerra en su informe, tal y como se indica en la página 9 del Acta de la Mesa de Contratación de 9 de abril de 2026.

Añade el órgano de contratación que la UTE defiende unas mediciones orientativas para ofertar un total de inversión del 685.435,76 € frente a los 3.194.620,21 € (2.509.184,45 € menos, es decir, un 78,54% menos de inversión) que el Ayuntamiento de Manzanares el Real estimó según la auditoría para la mejora de sus instalaciones y confort de sus ciudadanos con la adición de puntos de luz y adecuación a la normativa actual, no pudiendo asumir que la oferta de la UTE no es que no haya tenido unas mediciones orientativas, ni haya tenido en cuenta las actuaciones obligatorias, sino que resulta haber realizado una estudio técnico que nada tiene que ver con la información dada por este órgano y que no se asemeja en absoluto a las necesidades del mismo.

2- Sobre la falta de justificación de parte de los costes de la prestación P4.

- Rendimiento de la mano de obra dedicada a la sustitución de luminarias

El informe técnico indica *“El rendimiento (h/ud) estimado para la renovación y adecuación de las luminarias no está justificado, por lo que se desconoce si se contemplan tareas críticas como el desmontaje de los equipos existentes o el coeficiente de paso entre elementos. Es por ello que no queda debidamente justificado.”*

La recurrente señala en su recurso que al tratarse de tareas de sustitución, se contemplan tanto el desmontaje de la antigua instalación como el montaje de la nueva, así como también el coeficiente de paso entre elementos. Sin embargo, lo cierto es que en ese desglose no se incluyó ni se justificó el rendimiento de los mismos, y que es en este momento en el que dice que el desmontaje, montaje y coeficiente de paso están incluidos, no en su informe de justificación, por lo que este órgano no puede considerarlo como justificado.

- Telegestión.

La recurrente defiende que la solución de telegestión que oferta no tiene costes de programación o de pruebas de funcionamiento. Sin embargo, el órgano de contratación considera que esto es incongruente pues el PPT, determina entre otras características que debe tener la telegestión es *“capacidad de posicionamiento de las luminarias desde la interfaz del usuario”*.

Por lo tanto, esa tarea de programación y puesta en marcha, así como su coste asociado se considera altamente relevante dentro de los costes que debe ofertar el licitador, por lo que no encuentra en el informe de la justificación del mismo una base sólida con el que defender tal gratuidad.

- Actuaciones en cuadros (o centros de mando)

El órgano de contratación se reafirma en lo informado por el técnico en este apartado, pues el coste de mano de obra y rendimiento en un cuadro que no necesite cambiarse no puede ser el mismo respecto del que precise desmontarse y montarse.

- Actuaciones en soportes.

La UTE defiende que, en lugar de 233 cambios de soportes, se consideró únicamente 24 (15% del total) para ello señalan que lo lógico es que prácticamente todas las cimentaciones se encuentren en buen estado, circunstancia que han podido comprobar por la inspección visual que realizó la recurrente en la fase de presentación de ofertas.

Al respecto, el órgano de contratación no da por válida dicha justificación pues tal y como consta en el informe técnico que valora la justificación presentada por la recurrente para acreditar la viabilidad de su oferta:

“Sin embargo, en su informe no justifica cómo conoce el estado de la cimentación actual, ya que para ello se entiende que se deberían de realizar trabajos como la extracción de testigos que permita en un laboratorio analizar la calidad del hormigón; o la excavación alrededor de la farola que permita descubrir la cimentación y por lo tanto saber las dimensiones y/o estado de la misma; por lo que esta valoración económica no queda debidamente justificada”.

- Conductores.

Señala el órgano de contratación que para esta actuación estimó un coste de 93.000 euros, frente a los 7.200 euros que propone la recurrente y se reitera en lo indicado en el informe técnico.

“Se entiende que la UTE no recoge el estado real de las instalaciones de Manzanares, teniendo una alta probabilidad de que durante la ejecución de los trabajos aparezca gran cantidad de metros necesarios para su cumplimiento normativo y por lo tanto pueda desembocar en una modificación contractual que desvirtúe la oferta inicial de la UTE”. Puesto que estamos hablando de una diferencia de un 93% menos de la inversión recogida en este tipo de cable (4x6).”

3) Sobre la uniformidad de las secciones en las que se utilizará alumbrado S2.

Alega el órgano de contratación que:

“En la página 24 de la Auditoría, se señala como uno de los requisitos que debe tener una instalación de alumbrado es “Ofrecer un grado aceptable de uniformidad en la iluminación”. Además, se reitera que en el segundo párrafo del punto 9 del Pliego de Prescripciones Técnicas Particulares se menciona que: “El proyecto resultante, deberá cumplir la oferta completa del licitador, así como las inversiones mínimas recogidas dentro de la AE que se adjunta como anexo 1, más las ofertadas por el licitador en su propuesta de actuación y renovación. Todas las luminarias del municipio y adaptaciones de las existentes, si las hubiera, deberán contar con tecnología led y sistema de telegestión para un correcto control de funcionamiento.”

4) Sobre la diferencia entre la inversión total propuesta por la UTE y la prevista por el órgano de contratación.

Señala el órgano de contratación que resulta inverosímil pensar que una actuación prevista por un importe de 3.194.620, 21 euros puedan realizarse por 685.435,76 €, y ello no se debe a una mejora en la eficiencia de las instalaciones, sino a no realizar un gran conjunto de labores que la UTE omite, ya que de esos 685.435,76 €, 401.869,80 € son de cambio de luminarias. El resto, la UTE considera no hacerlo, al menos en su totalidad (recuerda que hay 2.509.184,45 € menos en inversión debido a actividades que no se ejecutan), por lo que el órgano de contratación lo encuentra totalmente desvirtuado.

5) Sobre el importe ofertado para la prestación P4

La recurrente señala respecto del informe técnico que *“Confunde la informante dos conceptos, el del importe anual de P4 (ingresos previstos) con el de la inversión (suma de los costes previstos para las actuaciones correspondientes a la prestación P4). No guardan relación alguna”,* alegando que *“En cualquier caso, el importe anual ofertado*

referido proviene del importe del presupuesto base de licitación, sobre el que se aplica la baja que la UTE oferta. No se precisa un cálculo intrincado para obtenerlo.”

A ello opone el órgano de contratación que tal como se puede observar en el Acta de la Mesa de Contratación del día 9 de abril de 2026, *“Además, en los importes ofertados por la UTE, esta prestación P4 se valora con 118.103,77 €. En ninguna parte del documento se justifica cómo se obtiene la cuota anual de 118.103,77 € a partir de una inversión de 685.435,76 €, por lo que no se considera debidamente justificado”*.

Para el órgano de contratación sí que guarda una estrecha relación, en tanto en cuanto este importe además está relacionado con el importe ofertado. Esta alegación de la recurrente pone en evidencia que es un importe “sobrante” como en tantas otras partidas para cuadrar la oferta desproporcionada.

6) Sobre el presupuesto del plan de comunicación.

La recurrente señala que es erróneo que el presupuesto presentado no incluya el coste de los folletos informativos, pues según consta en el mismo sí se incluyen. En su defensa aporta una captura de pantalla del presupuesto.

A ello opone el órgano de contratación que una vez más, la recurrente únicamente muestra una parte del presupuesto a su conveniencia, pues como se puede observar, si se muestra la página completa del presupuesto, se indica que para el capítulo primero de publicidad exterior, original de prensa y merchandising, no están incluidos los costes de imprenta, traducciones, realización de fotografías, etc.

Sexto. - Consideraciones del Tribunal.

Vistas las alegaciones de las partes procede determinar si la oferta incurso en anormalidad se encuentra justificada.

El artículo 149 LCSP regula las ofertas anormalmente bajas y establece el procedimiento contradictorio que debe desarrollarse en el supuesto de que el órgano de contratación constataste que la oferta de un licitador se encuentra incurso en presunción de anormalidad.

La finalidad de este procedimiento contradictorio es evitar rechazar la oferta, que ha sido formulada en términos que la hacen anormalmente baja, sin comprobar previamente su viabilidad.

Este mismo objetivo lo persigue también la Directiva sobre Contratación Pública (Directiva 2014/24/UE, de 26 de febrero), en su artículo 69.3, donde expone: *‘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 (...)’*

Es doctrina consolidada de este Tribunal, en consonancia con el resto de los órganos competentes para resolver los recursos especiales en materia de contratación, y las Juntas Consultivas de Contratación, que la justificación que presente el licitador, cuya oferta se encuentra incurso en presunción de anormalidad, debe concretar con el debido detalle, los términos económicos y técnicos de la misma, en aras de demostrar de modo satisfactorio que, pese al ahorro que entraña su oferta, ésta no pone en riesgo la adecuada ejecución del contrato.

Ello exige justificar que, de conformidad con el apartado 4 del artículo 149 de la LCSP 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, con pleno respeto a las disposiciones relativas a la protección del medio ambiente y a las condiciones de trabajo vigentes en el lugar en que deba realizarse la prestación, todo lo cual en aras

de demostrar que su oferta, pese a ser inferior que la de los demás licitadores, permite la futura viabilidad técnica y económica del contrato.

De acuerdo con la doctrina expuesta, recogida en numerosas resoluciones de este Tribunal, señalando por todas ellas, la Resolución 208/2026 de 14 de mayo, el control de este Tribunal ha de centrarse en determinar si el informe técnico fundamenta de forma suficiente y adecuada el carácter satisfactorio de las explicaciones dadas por la empresa licitadora incurso en baja anormal y, por ello, procede la admisión de su oferta o si, por el contrario, los argumentos empleados por la recurrente para descalificarlas gozan de peso suficiente para destruir las presunciones de legalidad y de discrecionalidad de la actuación administrativa impugnada.

Para desvirtuar la valoración realizada por el órgano de contratación, será preciso que el recurrente ofrezca algún argumento que permita considerar que el juicio del órgano de contratación, resulta infundado o ha incurrido, en ese juicio, en un error manifiesto y constatable.

En este contexto destacar, que el acuerdo de admisión o exclusión de la oferta tiene que estar debidamente motivado, al igual que cualquier otro acto administrativo. Ahora bien, cuando el órgano de contratación admite una oferta incurso en presunción de anormalidad no es necesaria una prolija motivación, sin embargo, cuando acuerda el rechazo de la oferta se exige una justificación más intensa, pues impide al licitador continuar en el procedimiento, y éste ha de tener conocimiento de las causas concretas que han dado lugar a su exclusión.

Asimismo, será necesario que el licitador cuya oferta está incurso en presunción de anormalidad, realice una justificación más exhaustiva cuanto más se desvíe de la baja media, pues ha de proveer al órgano de contratación de los argumentos suficientes para admitir su oferta.

En el presente supuesto la recurrente reprocha que el requerimiento que le efectuó la

Mesa de Contratación para que acreditase la viabilidad de su oferta era genérico. Sin embargo, dicha alegación no puede tener favorable acogida pues se le requería para que justificase aquellas condiciones de la oferta que sean susceptibles de determinar el bajo nivel del precio o costes de la misma, relacionando a continuación los valores determinados en el artículo 149.4 de la LCSP.

Lógicamente, el único conocedor de los términos en que se ha formulado la oferta es el propio licitador, por lo que únicamente él puede justificar que con la oferta presentada puede ejecutar el contrato satisfactoriamente. No puede pretender la recurrente que sea el órgano de contratación el que le determine cómo tiene configurar su justificación.

Asimismo, tampoco procede conceder a la recurrente un trámite para que presente aclaraciones, pues de lo expuesto por las partes, no se precisa aclarar ningún término. Al respecto recordar que el trámite previsto en el artículo 149 de la LCSP, para acreditar que una oferta anormalmente baja es viable, no se convierte en una suerte de presentar sucesivas justificaciones por la recurrente a los efectos de que sean aceptadas por el órgano de contratación.

Tampoco se puede acoger la alegación de la recurrente sobre que el informe técnico está carente de motivación, pues de la simple lectura del mismo se observa precisamente lo contrario. En este sentido, destacar que el técnico que suscribe el informe analiza partida por partida la justificación presentada por la UTE, razonando técnicamente los motivos por lo que considera que la oferta no es viable.

Tal y como señala el órgano de contratación, la oferta de la UTE supone una baja de más de la mitad del presupuesto de licitación sobre un contrato con una duración de 15 años, por lo que es exigible un nivel de justificación de la viabilidad de la oferta muy sólido.

De las alegaciones de la recurrente no se aprecia un error patente y manifiesto en el

informe técnico, por lo que hemos de concluir que la decisión adoptada por el órgano de contratación se encuentra dentro de los límites de la discrecionalidad técnica.

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

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

Por tanto, procede la desestimación del recurso.

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

ACUERDA

Primero.- Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de FERROVIAL ENERGÍA, S.A.U., -que concurre a la presente licitación con compromiso de constituirse en UTE con IBERDROLA CLIENTES, S.A.-, contra el Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Manzanares el Real, de 22 de abril de 2026, por el que se excluye su oferta del procedimiento de licitación del contrato *denominado “Servicios energéticos de las instalaciones de alumbrado público del municipio de Manzanares El Real con especificidades CAE”*, licitado por ese Ayuntamiento, número de expediente 1984/2025.

Segundo. - Levantar la suspensión del procedimiento de adjudicación Resolución adoptada por este Tribunal mediante la Resolución MMCC 102/2026, de 22 de mayo.

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

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

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

EL TRIBUNAL