

TRIBUNAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

RECURSO Nº.- 11/2026

RESOLUCIÓN Nº.- 13/2026

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL DE RECURSOS CONTRACTUALES DEL AYUNTAMIENTO DE SEVILLA

En Sevilla, a 10 de marzo de 2026.

Visto el recurso especial en materia de contratación interpuesto en nombre y representación de la mercantil GIGLON, S.L., contra la Resolución de 10 de febrero de 2026, por la que se excluye su oferta, al no considerar justificada la viabilidad de la misma, y se adjudica a la mercantil VIVATICKET IBERIA S.L. el contrato de **“Servicio de realización, implantación y mantenimiento de un sistema informático para la venta de entradas del Instituto de la Cultura y de las Artes de Sevilla en taquilla, y de gestión de reserva y venta anticipada de entradas por internet”**, Expte nº 613/2025 tramitado por el Servicio de Gestión de Contratación Administrativa y Económica del Instituto de la Cultura y las Artes (ICAS) del Ayuntamiento de Sevilla, este Tribunal adopta la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Con fecha 25 de noviembre de 2025, se publican en la Plataforma de Contratación del Sector Público, anuncios de licitación y Pliegos del Contrato de servicio descrito en el encabezamiento.

Una vez finalizado el plazo de presentación de ofertas, se constata en la Plataforma de Contratación del Sector Público la presentación de proposiciones por parte de las siguientes licitadoras:

- GIGLON, SL
- MANANTIAL DE IDEAS, SL
- VIVATICKET IBÉRIA, S.L.

Reunida la mesa de contratación con fecha 8 de enero de 2026, se procede a la apertura del sobre/archivo electrónico nº 2 que contiene la “Documentación acreditativa

de los criterios cuya valoración se realiza de forma automática”, así como a su análisis al objeto de constatar la incursión o no en anormalidad, concluyendo que las ofertas presentadas por las empresas “MANANTIAL DE IDAS, S.L.(respecto a los criterios 2 y 3) y GLIGLÓN, S.L., (respecto del criterio 1), incurrir en presunción de anormalidad, por lo que se remite a la unidad administrativa para efectuar el correspondiente requerimiento de justificación”.

Atendido el requerimiento y emitido informe técnico de fecha 20 de enero de 2025 por el responsable del Contrato, en el que se concluye que las ofertas presentadas no se encuentran justificadas, la Mesa, en sesión celebrada el 20 de enero, toma conocimiento del informe, asumiendo éste y acordando:

“1. Excluir las ofertas formuladas por las empresas GIGLON, SL y MANANTIAL DE IDEAS , considerando que la justificación del ahorro ofertado no queda suficientemente acreditada con los datos aportados, sin que pueda entenderse la oferta viable según las justificaciones realizadas

2. Clasificar las ofertas correspondientes, en el orden decreciente resultante tras la aplicación de los criterios de valoración del apartado 8 Anexo I PCAP, siendo primera clasificada la entidad VIVATICKET IBERIA, SL

3. Remitir el expediente al Servicio de Gestión de Contratación Administrativa y Económica para efectuar requerimiento a la entidad clasificada en primer lugar, para la presentación de la documentación acreditativa de los requisitos para contratar y constitución de la correspondiente garantía tanto definitiva como complementaria, en los términos del art. 150.2 LCSP y 107 LCSP.”

Con fecha 10 de febrero de 2026, se resuelve por la Vicepresidencia del ICAS “...Excluir las ofertas formuladas por las empresas MANANTIAL DE IDAS, S.L y GLIGLÓN, S.L considerando que no justifican de forma fehaciente la viabilidad de la oferta económica formulada, sin que pueda entenderse la oferta viable según las justificaciones realizadas...”

SEGUNDO.- Con fecha 2 de marzo de 2026 se recibe en el Tribunal recurso presentado por la mercantil GIGLÓN, el pasado 27 de febrero, contra la exclusión de su oferta, trasladándose éste y la documentación anexa a la Unidad tramitadora del expediente, con solicitud del informe y copia del expediente a que se refiere el art. 56 LCSP.

Con fecha 3 de marzo, se recepciona en el Tribunal la documentación remitida por la unidad tramitadora, en cuyo informe se defiende la desestimación del recurso, manifestando el traslado a los interesados, a efectos de alegaciones.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Este Tribunal es competente para resolver en virtud de lo dispuesto en el artículo 46.4 de la LCSP y de conformidad con los acuerdos del Excmo. Ayuntamiento Pleno de Sevilla de 25 de Mayo de 2012, por el que se crea el mismo, de 28 de septiembre de 2018 y 17 de octubre de 2024, por los que se efectúa, respectivamente, el nombramiento y renovación de su titular, y sus normas de funcionamiento, aprobadas por la Junta de Gobierno el 6 de julio de 2018.

SEGUNDO.- Con carácter previo al examen de las cuestiones de fondo planteadas en el recurso, procede considerar los requisitos relacionados con la admisión del mismo.

En cuanto al **plazo de interposición**, el art. 50 de la LCSP, establece que el plazo para la interposición del recurso especial en materia de contratación es de 15 días hábiles, considerándose presentado en plazo.

En relación al **ámbito objetivo del recurso**, hemos de analizar si ha sido interpuesto contra alguno de los actos que, de conformidad con lo establecido en el artículo 44 de la LCSP, es susceptible de recurso en esta vía.

El artículo 44.1 de la LCSP establece que:

“1. Serán susceptibles de recurso especial en materia de contratación, los actos y decisiones relacionados en el apartado 2 de este mismo artículo, cuando se refieran a los siguientes contratos que pretendan concertar las Administraciones Públicas o las restantes entidades que ostenten la condición de poderes adjudicadores:

- a) Contratos de obras cuyo valor estimado sea superior a tres millones de euros, y de suministro y servicios, que tenga un valor estimado superior a cien mil euros.*
- b) Acuerdos marco y sistemas dinámicos de adquisición que tengan por objeto la celebración de alguno de los contratos tipificados en la letra anterior, así como los contratos basados en cualquiera de ellos.*
- c) Concesiones de obras o de servicios cuyo valor estimado supere los tres millones de euros.(...).”*

El apartado 3, postula que *“Los defectos de tramitación que afecten a actos distintos de los contemplados en el apartado 2 podrán ser puestos de manifiesto por los interesados al órgano al que corresponda la instrucción del expediente o al órgano de contratación, a efectos de su corrección con arreglo a derecho, y sin perjuicio de que las irregularidades que les afecten puedan ser alegadas por los interesados al recurrir el acto de adjudicación.*

4. No se dará este recurso en relación con los procedimientos de adjudicación que se sigan por el trámite de emergencia.

5. Contra las actuaciones mencionadas en el presente artículo como susceptibles de ser impugnadas mediante el recurso especial, no procederá la interposición de recursos administrativos ordinarios.

6. Los actos que se dicten en los procedimientos de adjudicación de contratos de las Administraciones Públicas que no reúnan los requisitos del apartado 1 podrán ser objeto de recurso de conformidad con lo dispuesto en la Ley 39/2015, de 1 de

octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas; así como en la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

En su apartado 2, el art. 44 determina las actuaciones recurribles, estableciendo que podrán ser objeto del recurso las siguientes:

“a) Los anuncios de licitación, los pliegos y los documentos contractuales que establezcan las condiciones que deban regir la contratación.

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.

c) Los acuerdos de adjudicación.

d) Las modificaciones basadas en el incumplimiento de lo establecido en los artículos 204 y 205 de la presente Ley, por entender que la modificación debió ser objeto de una nueva adjudicación.

e) La formalización de encargos a medios propios en los casos en que estos no cumplan los requisitos legales.

f) Los acuerdos de rescate de concesiones.

El objeto del recurso interpuesto es la exclusión de la oferta resuelta por el órgano de contratación, por lo que nos encontramos ante un contrato de servicios con un valor estimado que supera los umbrales establecidos, respecto del cual, conforme al transcrito art. 44.2, se concluye la posibilidad de recurrir, encontrándose la recurrente legitimada conforme al art. 48 de la LCSP.

TERCERO.- La impugnación se fundamenta en la disconformidad con la exclusión, defendiendo la recurrente que “La resolución de adjudicación y el acto de exclusión del que deriva adolecen de un vicio insubsanable de falta de motivación”.

Se alega en el recurso que:

.- por parte de la licitadora se presentó una justificación exhaustiva detallando:

- Ahorros derivados de soluciones tecnológicas propias (software en la nube amortizado).
- Desglose de costes de hardware solicitado e infraestructura necesaria.
- Cálculo de costes de personal con un salario de 20 €/hora del call center, superior al Convenio Colectivo aplicable, garantizando la viabilidad social y legal.
- Los motivos por los que no se incluye en los costes asociados a la ejecución del servicio los costes de personal técnico, mantenimiento web, servidores.

.- El Acta en el que se excluye a GIGLON liquida la viabilidad de GIGLON S.L. con una frase lacónica: “la justificación del ahorro ofertado no queda suficientemente acreditada con los datos aportados sin que pueda entenderse la oferta viable según las justificaciones realizadas”.

Esta actuación adolece de un vicio insubsanable de falta de motivación, vulnerando frontalmente el Artículo 35.1 de la Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común. Asimismo, se infringe el Artículo 149.6 de la LCSP, ya que el imperativo legal de "considerar la justificación" obliga a la Administración a rebatir técnicamente los números del licitador mediante un informe contradictorio que, en este expediente, es inexistente.

Argumenta la recurrente que "La Mesa del ICAS se limita a despachar nuestra justificación con afirmaciones genéricas ("no aporta un desglose técnico que sustente el precio del ticket ofertado"). No existe en el expediente un informe técnico contradictorio que desvirtúe matemáticamente los datos aportados por GIGLON."

Defienden, asimismo que "El ICAS argumenta erróneamente que nuestra justificación no es válida por no tener "sustantividad propia", exigiendo que cada prestación (criterio) sea individualmente viable. Esta exigencia carece de amparo legal en el **Artículo 149 de la LCSP**, el cual se refiere sistemáticamente a la viabilidad de la "oferta" en su conjunto.

GIGLON ha presentado una oferta global basada en un modelo de negocio eficiente. Exigir un margen de beneficio estanco y aislado en cada micro-ítem de la oferta atenta contra el principio de libertad de empresa y la doctrina consolidada de los Tribunales Administrativos, para quienes lo relevante es que el contrato, en su cuenta de resultados global, no resulte oneroso y garantice la correcta ejecución del servicio público"

Alegan y argumentan, finalmente, la justificación del precio (0,25 €) por existencia de condiciones especialmente y el cumplimiento del convenio colectivo y la adecuación de los costes de personal.

Por todo lo anterior, se solicita al Tribunal:

1. Que tenga por interpuesto, en tiempo y forma, este **RECURSO ESPECIAL EN MATERIA DE CONTRATACIÓN** contra la Resolución de Adjudicación del expediente 613/25 a favor de VIVATICKET IBÉRICA S.L.
2. Que acuerde, con carácter inmediato, la **SUSPENSIÓN CAUTELAR** del procedimiento y de la formalización del contrato, al amparo del artículo 49 de la LCSP, para evitar perjuicios irreparables.
3. Que dicte resolución **ANULANDO la citada Adjudicación y el acto de exclusión de GIGLON S.L.**, declarando la viabilidad económica y técnica de nuestra oferta al amparo del artículo 149 de la LCSP.
4. Que ordene la **retroacción de las actuaciones** al momento anterior a la adjudicación, para que GIGLON S.L. sea clasificada en primer lugar y propuesta como adjudicataria del contrato.

El órgano de Contratación, por su parte, defiende la desestimación del recurso, alegando que:

.- el pliego de prescripciones técnicas aprobado para la reseñada licitación, tras definir las especificaciones técnicas del servicio objeto de contratación, desglosa de manera pormenorizada e individualizada, en el apartado 15, el presupuesto del contrato. Señalando expresamente que:

El cálculo del importe del coste por mes se ha estimado mediante la suma de: Coste del software + Coste de los equipos y mantenimiento + Coste de personal

.- en este contrato, se definen y describen de manera detallada criterios independientes en el pliego prescripciones técnicas otorgándose en el anexo diferente puntuación a los mismos.

.- Como se desprende del informe emitido por el responsable del contrato, la recurrente manifiesta explícitamente que "los ingresos esperados de los criterios 2 (Precio de los equipos) y 3 (Coste el personal técnico) cubren los costes esperados, dejando el criterio 1 (el cuál ha sido detectado como oferta anormalmente baja) daría margen suficiente de beneficios con la oferta presentada". No obstante lo anterior, no justifica la baja del criterio 1 individualmente, sino teniendo en cuenta los costes de los otros criterios. Sin poder deducir de la argumentación aportada justificación independiente del criterio 1.

.- En relación a la alegación primera de la recurrente en la que manifiesta una infracción del deber de motivación exigido por la ley 39/2025 y el artículo 149 de la LCSP, debe señalarse que consta informe de motivación que se transcribe a continuación y transcrito en el Acta publicada en la plataforma de contratación de la Mesa de Contratación celebrada el 20 de enero del presente.

.- En relación a la alegación segunda por lo que respecta al concepto de sustantividad propia y la viabilidad global debemos señalar que, como recoge el informe del responsable del contrato, y de conformidad con las resoluciones del TARCAS (Recursos 1/2023 y 2/2023), se establecen dos principios fundamentales para validar una oferta incurso en presunción de anormalidad:

- Sustantividad Propia: Cuando el pliego establece criterios de valoración independientes para distintas prestaciones, cada una de ellas debe ser individualmente viable.
- Prohibición de Compensación Cruzada: No es admisible justificar una baja temeraria en un criterio basándose en que el coste se compensa con el margen de beneficio de otros criterios. El TARCAS considera esta práctica un "artificio" que desvirtúa las fórmulas de valoración y vulnera el principio de igualdad.

Estamos ante una licitación en la que los pliegos, a partir de los desgloses de costes que contienen, dotan a algunas prestaciones de cierta singularidad a través de los criterios de adjudicación; esto es, se les asigna una puntuación específica e individualizada en el total de puntos que sirve para baremar las propuestas.

Esta dependencia económica entre partidas desvinculadas en el pliego pone en riesgo la ejecución correcta de cada prestación de forma autónoma.

Por todo lo expuesto, a tenor de los argumentos expuestos desde esta unidad administrativa se entiende procedente la desestimación en todas sus pretensiones del recurso especial en materia de contratación formulado por la empresa recurrente, ya que no justifica de forma fehaciente la viabilidad de la oferta económica formulada, sin que pueda entenderse la oferta viable según las justificaciones realizadas.”

CUARTO.- Expuestas las alegaciones de las partes, y dejando constancia de que la suspensión del procedimiento resulta automática *ope legis*, al impugnarse la exclusión

y la adjudicación, ha de comenzar nuestro análisis por las previsiones contenidas en los Pliegos.

El contrato en liza, tiene por objeto, conforme al Anexo I del PCAP, la “realización, implantación y mantenimiento de un sistema informático para la venta de entradas del Instituto de la Cultura y de las Artes de Sevilla en taquilla, y de gestión de reserva y venta anticipada de entradas por internet.”

De forma más precisa, el Pliego de Prescripciones Técnicas, en adelante PPT, manifiesta en su cláusula 1 que:

1.- OBJETO DEL CONTRATO

Es objeto de este pliego la adjudicación de los servicios indicados a continuación, a una empresa con capacidad e infraestructura técnica suficiente y demostrable, para el servicio, en régimen de cesión temporal, de realización, implantación y mantenimiento de un sistema informático para la venta multicanal de entradas de las diversas actividades culturales y en los distintos espacios que se organicen por el Instituto de la Cultura y las Artes de Sevilla (en adelante ICAS).

El objeto de este contrato comprende dos servicios diferenciados:

- A: Servicio de realización, implantación y mantenimiento de un sistema informático para la venta de entradas en las taquillas físicas y en taquillas automáticas de las distintas actividades y de los distintos espacios gestionados por el ICAS.

- B: Servicio de gestión de reserva y venta anticipada de entradas por internet.

Se establecen, así dos prestaciones o servicios diferenciados cuyas especificaciones técnicas se determinan en las cláusulas 4 (ESPECIFICACIONES TÉCNICAS DEL SERVICIO DE REALIZACIÓN, IMPLANTACIÓN Y MANTENIMIENTO DE UN SISTEMA INFORMÁTICO PARA LA VENTA DE ENTRADAS TANTO EN TAQUILLAS FÍSICAS COMO AUTOMÁTICAS DEL INSTITUTO DE LA CULTURA Y DE LAS ARTES DE SEVILLA) y 5 (ESPECIFICACIONES TÉCNICAS DEL SERVICIO DE GESTIÓN DE RESERVA Y VENTA ANTICIPADA DE ENTRADAS POR INTERNET), dedicándose las cláusulas siguientes a:

6.- ESPECIFICACIONES DE LAS ENTRADAS

7.- CONTINUIDAD OPERATIVA Y TRANSICIÓN

8.- MEDIOS PERSONALES.

La empresa adjudicataria aportará los medios personales necesarios para la correcta ejecución del objeto del contrato. Asimismo, dicho personal estará formado e instruido adecuadamente para el desempeño de las tareas encomendadas.

La empresa adjudicataria cumplirá las obligaciones empresariales que establecen la Ley de Prevención de Riesgos Laborales y de Seguridad e Higiene en el Trabajo, así como la normativa y reglamentación que le sea de aplicación en su caso. Se evitará o reducirá en lo máximo posible, y siempre dentro de la legalidad, cualquier impacto ambiental, que el desarrollo del trabajo o actividad objeto del contrato pudiera generar.

9- MEDIOS TÉCNICOS Y MATERIALES

La empresa adjudicataria aportará todos los medios técnicos y materiales exigidos en este pliego y los necesarios para la ejecución del contrato.

Para la correcta prestación del ser objeto de este Pliego, la empresa adjudicataria aportará el equipamiento informático necesario. En este sentido, los equipos deberán ajustarse a las características descritas a continuación o sus equivalentes que se marcan como mínimos de obligado cumplimiento. La propuesta de la empresa adjudicataria reflejará los tipos y modelos de los diferentes equipos, así como los de sus correspondientes periféricos:

...

10.- SISTEMAS DE CONTROL Y SEGUIMIENTO DE LA EJECUCIÓN DEL CONTRATO

11.- INFORMACIÓN LEGAL

12.- CONFIDENCIALIDAD DE LA INFORMACIÓN

13.- IMAGEN INSTITUCIONAL, MARKETING Y COMUNICACIÓN

14.- PERIODO DE EJECUCIÓN DEL CONTRATO

15.- PRESUPUESTO

...

El cálculo del importe del coste por mes se ha estimado mediante la suma de:

Coste del software + Coste de los equipos y mantenimiento + Coste de personal

...

16.-ADECUACIÓN DEL PRESUPUESTO DEL CONTRATO A LOS PRECIOS GENERALES DEL CONTRATO

17.- FACTURACIÓN

La empresa adjudicataria deberá presentar mensualmente una factura por los servicios realizados en ese periodo, desglosando en la factura los siguientes conceptos:

1.- El importe del servicio mensual del software.

2.- El número de horas realizadas en cada periodo por el personal adscrito al contrato.

3.- La cuota proporcional por el mantenimiento de los equipos.

18.- RECAUDACIÓN Y LIQUIDACIÓN DE INGRESOS

El Anexo I del PCAP, contiene los criterios de adjudicación en su apartado 8, estableciéndose, describiéndose y puntuándose como sigue:

Numeración	CRITERIO	Puntuación máxima asignada (100 puntos)
1	Descripción del criterio 1: OFERTA ECONÓMICA SOBRE EL PRECIO POR TICKET DE 0,50 €: □ El licitador ofertará un porcentaje de baja que se aplicará sobre el precio unitario del ticket de 0,5 € indicado en el apartado 15 del PPT, siendo el presupuesto de adjudicación igual al importe de licitación, (Deberá expresarse con un <u>máximo de dos decimales</u>). De indicarse más de dos decimales se tendrán por no puestos.	25

2	Descripción del criterio 2: OFERTA ECONÓMICA SOBRE EL PRECIO DE LOS EQUIPOS: □ El licitador ofertará un porcentaje de baja a aplicar sobre el precio unitario de los equipos indicado en el apartado 15 del PPT, que deberá expresarse con <u>un máximo de dos decimales</u>. De indicarse más de dos decimales se tendrán por no puestos. Dicho porcentaje de baja se aplicará a todos los equipos descritos en el apartado 15 del PPT y a la cuota anual de mantenimiento del equipamiento.	14
3	Descripción del criterio 3: OFERTA ECONÓMICA SOBRE EL COSTE EL PERSONAL TÉCNICO: □ El licitador ofertará un porcentaje de baja a aplicar sobre los precios unitarios del coste del personal técnico indicado en el apartado 15 del PPT, que deberá expresarse con <u>un máximo de dos decimales</u>. De indicarse más de dos decimales se tendrán por no puestos.	10
4	Descripción del criterio 4 OFERTA TÉCNICA: IDIOMAS ATENCIÓN AL CIUDADANO EN EL CALL CENTER. De 0 a 4 puntos. Se otorgará 2 puntos por cada idioma en el que se preste el servicio del Call Center, con un máximo de 10 puntos, sin contar los idiomas obligatorios incluidos en el pliego (obligatorios: español e inglés) • Francés: 2 puntos • Alemán: 2 Puntos • Italiano: 2 Puntos • Chino: 2 Puntos • Árabe: 2 Puntos	10
5	Descripción del criterio 5: OFERTA TÉCNICA: IDIOMAS EN LOS QUE ESTARÁ INTEGRAMENTE DISPONIBLE LA WEB DE VENTA DE ENTRADAS.. Se otorgará 2 puntos por cada idioma en el que esté disponible la web de venta de entradas, con un máximo de 10 puntos, sin contar los idiomas obligatorios incluidos en el pliego. obligatorios: español e inglés)	10
6	Descripción del criterio 6: Mejoras ofertadas por los licitadores: Por el compromiso de puesta a disposición del siguiente equipamiento, sin contar el mínimo obligatorio establecido en el PPT. (Mínimo obligatorio: 2 Taquillas automáticas (tipo tótem autovending) y 2 Pantalla señalítica de alta luminosidad tecnología LED (mínimo 50 pulgadas), conexión wifi, soporte móvil autoportante, resistente desplazamientos en suelo irregular y apta para uso exterior) • 1 Taquillas automáticas (tipo tótem autovending): 16 puntos. • 1 Pantalla señalítica de alta luminosidad tecnología LED (mínimo 50 pulgadas), conexión wifi, soporte móvil autoportante, resistente desplazamientos en suelo irregular y apta para uso exterior: 15 puntos.	31

De la lectura conjunta de los Pliegos, puede extraerse, pues, y como ya concluíamos en nuestra Resolución 12/2026, que efectivamente y como ya indicábamos, se establece expresamente que el contrato integra dos servicios o prestaciones diferenciadas, a saber:

- La realización, implantación y mantenimiento de un sistema informático para la venta de entradas en las taquillas físicas y en taquillas automáticas de las distintas actividades y de los distintos espacios gestionados por el ICAS.

- La gestión de reserva y venta anticipada de entradas por internet.

Ahora bien, los Pliegos no dan a tales prestaciones la necesaria individualidad mediante un diferenciado e independiente desglose de costes y la asignación de criterios de adjudicación específicos para cada una de ellas, lo cual resulta determinante para considerarlas como prestaciones dotadas de sustantividad propia.

No queda clara la estructura de costes correspondientes a cada prestación, ni los criterios de adjudicación que corresponden a cada una de ellas. Se establecen, sí dos prestaciones, pero no se atribuyen unos concretos criterios de adjudicación a cada una de ellas, como tampoco se establece que la anormalidad se referirá y aplicará individualmente y por separado a cada una de las prestaciones.

Obviamente, y como señala el órgano de contratación, “en este contrato, se definen y describen de manera detallada criterios independientes en el pliego prescripciones técnicas otorgándose en el anexo diferente puntuación a los mismos.”, ello es así en todos los Pliegos, pero la sustantividad que determina la imposibilidad de compensación de costes no viene referida a los criterios de adjudicación, sino a las prestaciones, faltando en este caso la vinculación del criterio a la prestación concreta e individualizada que justificaría la no compensación de los criterios correspondientes a una prestación con los criterios que están previstos para otra.

Así nos hemos venido pronunciando, como señala el órgano de contratación, en los informes que fundamentaron las Resoluciones de los Recursos de Alzada 1 y 2/2023, defendiendo que es necesario distinguir si se trata de una única prestación con varios componentes o precios unitarios, o bien de una pluralidad de prestaciones dotadas de sustantividad, con un precio, unos criterios de adjudicación y una valoración diferenciada para cada una de ellas. Si en el primer supuesto- una única prestación- se viene admitiendo la posibilidad de presentar ofertas en las que alguno o algunos de esos componentes de la prestación única sea a precio 0 o casi 0, no puede, sin embargo, llegarse a la misma conclusión cuando lo que prevé el Pliego es una pluralidad de prestaciones distintas, dotadas de sustantividad propia, a las que se atribuyen precios distintos, valorándose individualmente en los criterios de adjudicación.

Si los Pliegos han previsto un contrato integrado por diversas prestaciones, dotadas de sustantividad propia, en las que se ha de ofertar un precio diferenciado que es objeto de valoración y asignación de puntos diferenciada, los parámetros de anormalidad se aplican a cada una de ellas, no procediendo compensación de gastos entre partidas correspondientes a prestaciones distintas e individualizadas.

En el caso analizado en el recurso de Alzada 1/2023, señalábamos que “la oferta económica no se vincula a un precio total a ofertar por los licitadores, no mencionándose en ningún momento tal “importe total conjunto”, sino que se integra por precios distintos referidos a categorías diversas, valorándose cada una de estas

“subofertas” de modo independiente, y teniendo asignadas, además distintas puntuaciones, no consistiendo la oferta a formular por los licitadores, ni en un montante total, de hecho en este tipo de contratos el importe de adjudicación coincide con el de licitación, ni en un % de baja único a aplicar a los distintos precios unitarios, supuestos éstos en los que podría proceder la interpretación de la anormalidad que defiende la recurrente, circunstancia, sin embargo distinta al caso que nos ocupa, en el que, la configuración individual de cada suboferta, en los términos examinados y expuestos en los Pliegos, determina que, aun cuando la literalidad del apartado 5 podría ser más precisa, el parámetro establecido ha de aplicarse a cada precio individual ofertado, como al parecer han entendido el resto de licitadores.

Especialmente ilustrativa en este sentido, resulta la Resolución nº 913/2021 del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, traída a colación por el órgano de contratación, en la que en un supuesto similar al que nos ocupa, constatando que la valoración de cada apartado es independiente, que además de desglosar los precios, se indica que tras el cálculo de la puntuación en cada uno de los apartados, la puntuación total en el criterio precio será la suma de los parciales, que el pliego establece un número máximo de horas a prestar por el importe unitario que resulte de la adjudicación y que el número de horas por actividad, depende de las necesidades a satisfacer, el Tribunal considera ajusta a Derecho la exclusión de la licitadora recurrente, argumentando que *“La oferta económica estaba compuesta por una suma de descuentos que debían efectuarse sobre las distintas actividades, cada una de las cuáles está dotada de sustantividad propia (así resulta con meridiana claridad de las cláusulas expresadas en el antecedente de hecho primero de la presente resolución). No se trata de distintos componentes o partes que juntamente formen un todo, sino de precios distintos referidos a actividades diversas.*

De este modo, resulta exigible verificar que cada una de las actividades que van a desarrollarse son individualmente viables. Esto resulta reforzado si tomamos en cuenta que la cláusula 18.1 expresamente dispone que la puntuación será la suma de la obtenida en cada una de las actividades, al tiempo que les asigna una puntuación distinta e individualizada. La sustantividad propia resulta igualmente evidente de la propia conducta de la recurrente, conocedora de que cada actividad daba lugar a una puntuación autónoma.

SIMA intentó obtener una mayor puntuación, no a través de la realización de una mejor oferta, sino a través de un artificio (calificado por ella como estrategia) consistente en ofrecer precios irrisorios e irreales en tres de las cinco actividades evaluables. En las circunstancias expresadas el requerimiento de justificación de la baja está plenamente justificado.

Y de lo que se trata es de que la recurrente ofrezca argumentos que permitan confiar en la viabilidad y seriedad de su oferta. Del informe técnico de fecha 23 de febrero de 2021 resulta con toda claridad que el órgano de contratación no puede confiar en que la oferta presentada por la recurrente resulte viable, pues dicha viabilidad dependerá de que finalmente se presten un mayor número de servicios en los que el recurrente ha incluido precio y uno menor de los que ha ofertado a precios irrisorios algo que, lógicamente, se escapa por completo de su control.”

También en el caso del Recurso de Alzada 2/2023, precisábamos que “se deriva que los Pliegos han previsto un contrato integrado por diversas prestaciones, dotadas de sustantividad propia, en las que se ha de ofertar un precio diferenciado que es objeto de valoración y asignación de puntos diferenciada y al que, de manera individual el órgano de contratación ha aplicado los parámetros de anormalidad, requiriendo la justificación de la viabilidad de la oferta en base a la anormalidad apreciada en el criterio nº 2.”

Como señalábamos en aquella ocasión, “Son múltiples y diversas las ocasiones en las que tanto los órganos encargados de la resolución de recursos en materia de contratación, como la doctrina, se han pronunciado sobre las ofertas a precio 0 o casi 0 euros, pudiéndose concluir que, con carácter general, la hipótesis planteada es factible siempre que en el global del contrato, esto es: la suma de todos los precios unitarios ofertados por lo que conjuntamente constituye la prestación objeto del mismo, el ente contratante pague un precio real. Muchas de estas resoluciones explican que la forma en que el licitador distribuya entre las distintas unidades los precios, compensando unos con otros, responde a su estrategia empresarial legítima de oferta. Tal proceder no elimina la onerosidad del contrato por cuanto la onerosidad reside en la relación de causalidad entre las prestaciones de las partes y, en estos casos, el coste de las prestaciones realizadas a cero euros se retribuye o compensa con cargo al precio general del contrato, que no es de «0» euros. Así, salvo que los pliegos impidan esta posibilidad, esta opción es admisible, que se oferte algún precio unitario a cero euros, lo que no convierte al contrato en gratuito. A título de ejemplo cabe citar: del TACRC la resolución 40/2020, de 16 de enero; o la resolución 407/2020, de 19 de marzo de 2020; la Resolución 440/2018 de 27 de abril; o la resolución 13/2017 de 13 de enero. Del TACP de Madrid, la resolución 460/2021, de 30 de septiembre; o la resolución 38/2018, de 31 de enero. También el Acuerdo 3/2021, de 13 de enero, del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra; o las resoluciones 17/2020, de 30 de enero y 98/2015, de 17 de diciembre, del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León (TARCCyL), el Acuerdo 61/2014, de 8 de octubre, del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón; Resolución 31/2018, de 22 de febrero, del TACP de la Comunidad Autónoma de Canarias, o la Resolución 131/2017 de 27 de junio, del TARC de la Junta de Andalucía. En el plano de las resoluciones judiciales, podemos citar la sentencia del Juzgado Contencioso Administrativo 2 de Tarragona, de 23 de agosto de 2017 (ECLI:ES:JCA:2017:1327)

Este proceder, sin embargo, deviene inadmisibile cuando se hace en fraude de ley. No son escasas las resoluciones de los órganos de recursos que así lo han resuelto. Se trata de supuestos en los que en los pliegos y a partir de los desgloses de costes que contienen, se dota a algunas prestaciones de cierta singularidad a través de los criterios de adjudicación; esto es, se les asigna una puntuación específica e individualizada en el total de puntos que sirve para baremar las propuestas, tachándose de «artificio» o “estratagema matemática”, el hecho de tratar de obtener mayor puntuación ofreciendo precios irrisorios o irreales (precios cero o cercanos a cero) respecto de estas prestaciones, buscando desvirtuar la aplicación de la fórmula prevista en el pliego para evaluar las ofertas respecto de ella.

Se considera, así, que tal conducta afecta a la aplicación progresiva de las fórmulas diseñadas para evaluar las ofertas, pues quien oferta un precio cero o simbólico por esa prestación obtiene la puntuación máxima en ese criterio y consigue que los demás

licitadores obtengan cero puntos o valores próximos a cero puntos, lo que constituiría un uso fraudulento de los criterios de adjudicación del pliego pues su verdadera finalidad es impedir que el resto de los licitadores obtengan la puntuación proporcional de su oferta al hacer inoperante la fórmula de valoración para el resto de las ofertas correctas, que han cumplido lo exigido por el PCAP. (Resoluciones del TACRC nº 827/2021 de 8 de julio; 513/2020 de 2 de abril; 913/2021, de 22 de julio; 386/2019, de 17 de abril de 2019; 176/2020, de 6 de febrero; 958/2020 de 4 de septiembre; 998/2020, de 18 de septiembre o la 1060/2020 de 5 de octubre; resolución 460/2021, acuerdo del TACPCM, de 30 de septiembre; resolución 251/2021 acuerdo del TACPCM de 10 de junio; o resolución 348/2020, de 29 de octubre del TARC de Cataluña).

Sobre esta cuestión resulta de especial interés, la sentencia TJUE de 10 de septiembre de 2020, asunto C-367/19, Tax-Fin-Lex. En esta sentencia se recuerda (apartado 27) que no queda incluido en el concepto de contrato oneroso, en el sentido del artículo 2, apartado 1, punto 5, de la Directiva 2014/24, un contrato en virtud del cual un poder adjudicador no está obligado jurídicamente a realizar ninguna prestación como contrapartida de la prestación que la otra parte contratante se haya obligado a realizar. Pero matiza que *“no puede servir de fundamento legal para rechazar una oferta que propone un precio de cero euros. Por consiguiente, esta disposición no permite excluir automáticamente una oferta presentada en un contrato público — como pueda ser una oferta por un importe de cero euros—, mediante la cual el operador económico propone proporcionar al poder adjudicador, sin pedir contrapartida, las obras, los suministros o los servicios que este último desea adquirir”*.

Lo que no significa que valide como posibilidad ordinaria las ofertas a cero euros, sino que recuerda que el contratista tiene la posibilidad, ex art. 69 de la Directiva de explicar la racionalidad de su oferta indicando que *“solo podrá rechazar tal oferta en caso de que los documentos aportados no expliquen satisfactoriamente el bajo nivel de los precios o costes propuestos. Además, la evaluación de tal información debe efectuarse con observancia de los principios de igualdad y de no discriminación entre los licitadores, así como de transparencia y proporcionalidad, principios que se imponen al poder adjudicador, de conformidad con el artículo 18, apartado 1, de la Directiva 2014/24”*. De lo que se infiere que si la explicación no resulta satisfactoria deberá ser excluida (de hecho el considerando 103 señala que *“cuando el licitador no pueda ofrecer una explicación suficiente, la entidad adjudicadora debe estar facultada para rechazar la oferta”*). Y eso sucederá si se comprometen las exigencias sociales o ambientales exigibles en dicha prestación o cuando la finalidad de la oferta en baja es ajena a una mejor prestación y pretende *“desplazar de forma indebida a la competencia”*. Además, como advirtiera la STJUE de 14 de noviembre de 2013, Comune di Ancona (C-388/12) deberá existir un interés económico (contraprestación directa o indirecta) en la oferta.

La regulación de la anormalidad de la oferta en la normativa española debe, obviamente, interpretarse en clave europea y de manera respetuosa con los principios de igualdad y competencia, no estimándose como una práctica de buena administración el admitir conductas contrarias a los principios esenciales que rigen la contratación pública.

De la regulación del artículo 149 LCSP, cuya previsión debe figurar en los pliegos, se deduce que apreciada una anormalidad de oferta debe aperturarse un debate contradictorio a fin de que el licitador pueda probar que su oferta es viable, quedan cubiertos todos los costes y no se pone en riesgo el cumplimiento del interés público causa del negocio jurídico, así como que se garantiza una “sana competencia” entre las empresas (Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 29 de marzo de 2012, SAG EV Slovensko a.s.). En este contexto, un precio cero o similar, se aleja de las propias referencial que contiene el artículo 102 LCSP en relación a que el precio sea adecuado para el efectivo cumplimiento del contrato mediante la correcta estimación de su importe, “atendiendo al precio general de mercado”, un precio justo, suficiente y respetuoso con la idea de onerosidad y de equilibrio inter partes”.

En conclusión, el análisis de las ofertas a precio 0, o casi 0, ha de partir de las circunstancias concurrentes y de la configuración del contrato efectuada en los Pliegos, debiendo distinguirse dos supuestos distintos:

- a.- contratos en los que se configura una prestación única, aun cuando esté compuesta por varios componentes o precios unitarios.
- b.- contratos cuyos Pliegos establecen una pluralidad de prestaciones dotadas de sustantividad, con un precio y una valoración diferenciada para cada una de ellas.

Si en el primer supuesto el objeto del contrato, se viene admitiendo la posibilidad de presentar ofertas en las que alguno o algunos de esos componentes de la prestación única sea a precio 0 o casi 0, no puede, sin embargo, llegarse a la misma conclusión cuando lo que prevé el Pliego es una pluralidad de prestaciones distintas, dotadas de sustantividad propia, a las que se atribuyen precios distintos, valorándose individualmente en los criterios de adjudicación.

Esta doctrina resulta, obviamente, aplicable al análisis de la anormalidad de una oferta compuesta por varios componentes o precios, exigiendo partir de las circunstancias concurrentes y de la configuración del contrato efectuada en los Pliegos, atendiendo a que los mismos establezcan o no una pluralidad de prestaciones dotadas de sustantividad propia.

En los Pliegos de la licitación que nos ocupa, se establecen claramente dos prestaciones, pero no se les dota de sustantividad propia, no pudiendo confundirse las dos prestaciones o servicios que el propio PPT prevé y describe, con los distintos costes, considerados para estimar el “importe del contrato”, máxime cuando éstos no están individualizados por prestación.

En conclusión, y como señalábamos en la Resolución 12/2026, el análisis de las ofertas ha de partir de las circunstancias concurrentes y de la configuración del contrato efectuada en los Pliegos, debiendo distinguirse dos supuestos distintos:

- a.- contratos en los que se configura una prestación única, aun cuando esté compuesta por varios componentes o precios unitarios, supuesto en el cual habrá de estarse a la onerosidad del contrato, a la suma de todos los precios unitarios ofertados por lo que conjuntamente constituye la prestación objeto del mismo, salvo que los pliegos impidan esta posibilidad, sería admisible, que se oferte algún precio unitario a cero euros, lo que no convierte al contrato en gratuito

b.- contratos cuyos Pliegos establecen claramente una pluralidad de prestaciones dotadas de sustantividad, con un precio y una valoración diferenciada para cada una de ellas, supuesto en el cual no procede compensar costes o precios de una prestación con los de otra.

Considerando este Tribunal que en el caso que nos ocupa el Pliego no establece claramente prestaciones con sustantividad propia, en el sentido indicado, desglosando los costes de cada prestación y estableciendo criterios de adjudicación específicos para cada una de ellas, y sin entrar en la viabilidad de la oferta, la cual corresponde analizar al órgano de contratación, no puede sin embargo el informe sobre la viabilidad apoyarse en la no procedencia de compensación de costes entre prestaciones, debiendo efectuarse el análisis de la viabilidad de la oferta atendiendo a los elementos de la proposición y a las concretas circunstancias de la empresa licitadora, y valorando las alegaciones del contratista, debiendo tenerse en cuenta que:

.- En cuanto al alcance de dicha justificación, el Tribunal viene entendiendo que 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, sin que se trate 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, correspondiendo la apreciación al Órgano de Contratación (ST junio 2020 TSJ en relación con la Res. 1/2018 TARCA) el cual goza de discrecionalidad técnica para valorar si la oferta es anormalmente baja, lo que encuentra su fundamento en la presumible imparcialidad de sus técnicos, especialización de sus conocimientos, e intervención directa en el procedimiento de selección, de forma que solamente en los supuestos en que sea evidente la existencia de error en la valoración efectuada por el órgano de contratación es posible sustituir la decisión adoptada.

.- La información justificativa, tal como está diseñado el procedimiento contradictorio de verificación de la oferta anormal o desproporcionada va dirigida a convencer al órgano de contratación de que con la oferta formulada, anormalmente más baja en comparación con las demás del mismo procedimiento competitivo, y con la justificación de su desglose, se pueden cumplir las prestaciones objeto del contrato, de manera que si la justificación es insuficiente o motivadamente no garantiza adecuadamente la ejecución del contrato, atendiendo a la inicial presunción y para preservar el interés público de la licitación la oferta ha de ser rechazada. Para ello, el órgano de contratación ha de basarse en la documentación y explicaciones ofrecidas por el licitador, analizando éstas al objeto de verificar que la oferta garantiza adecuadamente la ejecución del contrato en sus debidos términos y conforme a las prescripciones técnicas establecidas en los Pliegos.

.- Para desvirtuar la valoración inicial de anormalidad, será preciso que el recurrente ofrezca argumentos que permitan considerar que el juicio de la Mesa resulta infundado, atribuyéndose al licitador incurso en presunción de anormalidad la carga de destruir tal presunción, correspondiéndole a él aportar una justificación adecuada y suficiente.

Todo lo expuesto determina la procedencia de anular la exclusión de la recurrente y la adjudicación del contrato, a fin de que por el órgano de contratación se analice y valore conforme a derecho la justificación y viabilidad de la oferta y se adopten los acuerdos que motivadamente resulten procedentes en atención a la configuración del objeto del contrato prevista en los Pliegos.

Por lo expuesto, conforme a los preceptos legales de aplicación, y teniendo en cuenta cuanto antecede, este Tribunal

RESUELVE

PRIMERO.- Estimar parcialmente el recurso especial en materia de contratación interpuesto en nombre y representación de la mercantil MANANTIAL DE IDEAS, S.L. contra la Resolución de 10 de febrero de 2026, por la que se excluye su oferta, al no considerar justificada la viabilidad de la misma, y se adjudica a la mercantil VIVATICKET IBERIA S.L. el contrato de **“Servicio de realización, implantación y mantenimiento de un sistema informático para la venta de entradas del Instituto de la Cultura y de las Artes de Sevilla en taquilla, y de gestión de reserva y venta anticipada de entradas por internet”**, Expte nº 613/2025 tramitado por el Servicio de Gestión de Contratación Administrativa y Económica del Instituto de la Cultura y las Artes (ICAS) del Ayuntamiento de Sevilla, anular la exclusión de la recurrente y la adjudicación del contrato y ordenar la retroacción de las actuaciones al momento de la valoración y análisis de la justificación de la oferta presentada, a fin de que se efectúe ésta conforme a lo que derecho corresponda, teniendo en cuenta lo expuesto en el Fundamento Jurídico CUARTO de la presente Resolución.

SEGUNDO.- Levantar la suspensión del procedimiento.

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

Esta resolución es definitiva en vía administrativa y contra la misma sólo cabrá la interposición de recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a la recepción de su 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 TITULAR DEL TRIBUNAL DE
RECURSOS CONTRACTUALES