

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

En Madrid, a 26 de febrero de 2026

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de la empresa LICUAS S.A. (en adelante LICUAS) contra el Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 26 de diciembre de 2025, por el que se adjudica el *“Contrato de servicio de conservación, mantenimiento, reparación y adaptación de la red viaria, pavimentos e infraestructuras y redes de servicios de titularidad pública del municipio”* (Expte. 58/24), licitado por Ayuntamiento de Villaviciosa de Odón, ha dictado la siguiente.

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. - Mediante anuncio publicado el día 10 de julio de octubre de 2025 en el Portal de la Contratación Pública de la Comunidad de Madrid y en el DOUE, se convocó la licitación del contrato de referencia mediante procedimiento abierto con pluralidad de criterios de adjudicación.

El valor estimado asciende a 5.950.413,22 euros y su plazo de duración será de dos años.

Segundo. - A la presente licitación se presentaron siete empresas, entre ellas la recurrente.

La mesa de contratación en dicha sesión celebrada el día 28 de agosto de 2025 acordó proponer la adjudicación a favor de la empresa LICUAS por cuanto se considera la mejor oferta en relación calidad precio, requiriéndole para que en el plazo de 10 días hábiles presente la documentación conforme los artículos 140.1, 150.2 de la LCSP, así como lo establecida en la cláusula 27 de Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP)

Con fecha 3 de octubre de 2025, la Mesa de Contratación requirió expresamente acreditación de “*propiedad*” o declaración responsable de su obtención en el plazo de un mes desde la formalización del contrato del taller de cerrajería que había incluido en su oferta como mejora valorable.

En fecha 8 de octubre de 2025, LICUAS, S.A. ratifica por escrito la disponibilidad efectiva, uso exclusivo y control estable del taller, fundamentándolo en el contrato de arrendamiento y la estructura societaria, entendiendo que dicha documentación es suficiente y acorde con los requerimientos y criterios del PCAP.

Con fecha 10 octubre de 2025 la mesa de contratación acuerda la exclusión de LICUAS por haber modificado su oferta, proponiendo la adjudicación del contrato a la siguiente clasificada, la empresa LANTANIA S.A.U.

Mediante Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 26 de diciembre de 2025 se adjudicó el contrato a la empresa propuesta. El acuerdo se publicó el día 2 de enero de 2026.

Tercero. - El 26 de enero de 2026 tuvo entrada en este Tribunal, el recurso especial en materia de contratación, interpuesto por la representación de la empresa LICUAS contra el acuerdo de adjudicación del contrato de referencia.

Cuarto. - El 3 de febrero 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.

Quinto. - La tramitación del expediente de contratación se encuentra suspendida, en virtud del Acuerdo adoptado por este Tribunal el 28 de noviembre de 2024 sobre el mantenimiento de la suspensión en los supuestos de recurso contra acuerdos de adjudicación del contrato.

Sexto. - 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 que fueron presentadas por la empresa LANTANIA, S.A.U. (en adelante LANTANIA), adjudicataria del contrato.

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 propuesto como adjudicatario posteriormente excluido de la licitación, de modo que de ser estimado el recurso, podría ser el adjudicatario del contrato. En consecuencia, sus derechos e intereses legítimos individuales o colectivos se han visto perjudicados o puedan resultar afectados de manera directa o indirectamente por las decisiones objeto del recurso (Artículo 48 de la LCSP).

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

Tercero. - El recurso especial se interpuso en tiempo y forma, pues el acuerdo impugnado fue adoptado el 26 de diciembre de 2025, practicada la notificación el día 2 de enero de 2026 e interpuesto el recurso el 26 del mismo mes, 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 de adjudicación, en el ámbito de un contrato de servicios cuyo valor estimado es superior a 100.000 euros. El acto es recurrible, de acuerdo con el artículo 44.1.a) y 2 c) de la LCSP.

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

1. Alegaciones de la recurrente.

La actuación del Ayuntamiento de Villaviciosa de Odón es claramente contraria al principio de igualdad de trato y no discriminación, al exigir a la recurrente, LICUAS, la presentación de una escritura de propiedad del taller de cerrajería en régimen de exclusividad como condición necesaria para no ser excluida del procedimiento, mientras que, en contraste, se permitió a la adjudicataria LANTANIA, S.A., (en adelante LANTANIA) la acreditación de la disponibilidad del medio material objeto de mejora mediante medios distintos a la titularidad dominical plena, valorándose favorablemente a esta última sin exigirse una prueba equivalente. Dicha actuación se traduce en una diferencia de trato entre licitadores, al aplicarse una interpretación y requerimiento más riguroso y excluyente frente a LICUAS respecto al resto de competidores, con clara incidencia en la igualdad de oportunidades y en la justa concurrencia al objeto del contrato.

En el caso analizado, la aplicación de requisitos de acreditación distintos y más restrictivos para LICUAS supone una discriminación vedada por el ordenamiento jurídico, privándole del acceso efectivo al contrato y beneficiando comparativamente a otro licitador en situación sustancialmente idéntica. Este proceder no solo afecta a la igualdad de trato, sino que desvirtúa el procedimiento licitatorio y de evaluación de

ofertas, resultando nula de pleno derecho cualquier adjudicación fundada en la infracción de este principio esencial.

Plantea la inadmisibilidad de requerimientos no previstos expresamente en los pliegos. La exigencia de la presentación de escritura pública de propiedad del taller de cerrajería como condición para la adjudicación, impuesta a LICUAS, constituye un requerimiento no recogido de manera expresa y clara en los pliegos de cláusulas administrativas particulares que rigen la licitación.

El Anexo I del PCAP establece en su apartado de mejoras que se valorará la *“disposición de taller propio”* mediante la acreditación de dicho extremo, previendo alternativamente la posibilidad de acreditar la disposición de taller externo mediante acuerdo de colaboración. Sin embargo, en ningún pasaje del pliego se exige que la disposición de taller propio deba justificarse exclusivamente mediante la aportación del título de propiedad, ni mucho menos que su ausencia suponga la exclusión del licitador del procedimiento, como ha acontecido en el presente caso.

La interpretación de los pliegos realizada por el órgano de contratación, al equiparar *“taller propio”* con *“plena propiedad formal y acreditada mediante escritura pública”*, resulta restrictiva y carece de apoyo en el texto contractual, desbordando el principio de interpretación restrictiva de las causas de exclusión y vulnerando el principio de igualdad y no discriminación.

Alega que la empresa OFIPROSA, S.A., arrendadora del inmueble, ostenta a su vez un 45,43% del capital social de LICUAS, existiendo así una relación de vinculación societaria relevante entre ambas entidades perteneciendo al denominado GRUPO MERCAL.

Por otro lado, alega que la determinación de los requisitos de solvencia y la forma en que estos pueden ser acreditados en los procedimientos de contratación pública están estrictamente regulados en la Ley 9/2017, de Contratos del Sector Público (LCSP), en su reglamentación y en la doctrina de los órganos de recursos contractuales.

El propio artículo 76 LCSP y la doctrina del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (TACRC Resol 628/2019, 1145/2024) reconocen el derecho del licitador a integrar la solvencia técnica y financiera recurriendo a los medios, capacidades y solvencias de otras entidades ajenas, ya sea a través de acuerdos contractuales, arrendamientos, contratos de colaboración o, especialmente relevante, recurriendo a entidades vinculadas por pertenencia al mismo grupo empresarial. Esta integración de solvencia también se contempla específicamente para justificar la disponibilidad de medios materiales, como talleres, maquinaria o infraestructuras, sin que sea legítimo imponer como único medio de acreditación la titularidad dominical o la posesión plena y exclusiva del bien, salvo que así esté previsto con absoluta claridad en el pliego y siempre que se encuentre justificado por la finalidad del contrato.

Finalmente, alega falta de motivación de la exclusión.

2. Alegaciones del órgano de contratación.

Sobre la vulneración del principio de igualdad de trato y no discriminación, alega que en el ámbito de la contratación pública, los pliegos de cláusulas administrativas y los pliegos de prescripciones técnicas constituyen la llamada *lex contractus*, es decir, el conjunto de normas que fijan de manera definitiva las condiciones de participación, adjudicación y ejecución del contrato. Esto significa que los pliegos vinculan plenamente tanto al órgano de contratación como a todos los licitadores, sin posibilidad de reserva, matización o interpretación individual por parte de estos.

En consecuencia, el incumplimiento de cualquier requisito esencial previsto en los pliegos conlleva la exclusión automática del procedimiento, no siendo posible ni la subsanación ni la valoración flexible por parte del órgano de contratación, salvo que se trate de defectos puramente formales, tal como recoge la LCSP y ha reiterado la jurisprudencia administrativa.

En los documentos presentados por la recurrente, indica que cumple todos los requisitos de la licitación, que se compromete a adscribir a la ejecución del contrato, como obligación esencial del mismo, que posee los medios personales y materiales suficientes para la correcta ejecución del mismo, y que dispone de taller de cerrajería propio con el personal y del equipamiento preciso para la realización de las labores de reparación de los elementos indicados.

En cuanto a lo manifestado por la recurrente en la contestación al requerimiento de la mesa de contratación, de que OFIPROSA, S.A., arrendadora del inmueble, ostenta a su vez un 45,43% del capital social de LICUAS, existiendo así una vinculación societaria relevante entre ambas entidades, perteneciendo al denominado GRUPO MERCALI, el órgano de contratación sostiene que en el derecho español, marca como principio básico que cada sociedad tiene su propio patrimonio independiente. Las mercantiles poseen personalidad jurídica independiente, concepto que otorga a una sociedad mercantil una identidad y un patrimonio propios (separados de sus socios y de otras empresas del grupo).

En cuanto a la improcedencia de los requerimientos por no estar previstos expresamente en los pliegos, el órgano de contratación manifiesta que los miembros de la mesa de contratación tienen la facultad de requerir documentación para verificar que los licitadores cumplen con los requisitos de aptitud, solvencia y capacidad exigidos en los pliegos, esta facultad se basa en las siguientes funciones recogidas en la LCSP:

- Según el art. 326.2.a) de la LCSP, la mesa de contratación es competente para calificar la documentación acreditativa del cumplimiento de los requisitos previos.
- La mesa de contratación puede solicitar aclaraciones sobre la documentación técnica o administrativa presentada, e incluso requerir documentos complementarios que considere indispensables para una evaluación adecuada, siempre que no suponga permitir al licitador modificar su oferta original (art. 150.2 LCSP):

“La mesa de contratación (...] podrá requerir a los licitadores para que aclaren los certificados y documentos presentados o para que aporten otros documentos complementarios, dentro de un plazo que no podrá exceder de cinco días hábiles.”

La mesa de contratación ha actuado, no de manera arbitraria ni aplicando condiciones más gravosas y restrictivas, como indica la mercantil en su recurso, sino sólo y exclusivamente limitándose a verificar requisitos ya establecidos en los pliegos y no introduciendo nuevas condiciones que no figurasen originalmente en la licitación.

Sobre las alegaciones de la recurrente referidas a los requisitos de solvencia y la acreditación de medios: aplicación de los principios de proporcionalidad y no discriminación, integración de solvencia por medios externos y adscripción de medios, el órgano de contratación indica que la mesa de contratación en ningún momento ha puesto en cuestión la solvencia técnica o profesional de la licitadora. En cuanto a la pretendida posibilidad de la recurrente de *“integración de medios y solvencia”* alega que dicha aseveración no se corresponde, con la documentación que LICUAS, presentó en el Sobre A, en su Anexo “Compromiso de adscripción de medios”, en el que informó que : *“LICUAS, S.A .. NO recurre a la Integración de la solvencia con medios externos”*.

3. Alegaciones de los interesados.

La empresa LANTANIA, adjudicataria del contrato, se opone a la estimación del recurso, alegando respecto a la alegación de desigualdad de trato con la recurrente respecto a la justificación de la propiedad de la nave destinada a taller, que LANTANIA, por su parte, en fecha 5 de noviembre de 2.025, aportó copia de la licencia de actividad otorgada por el Ayuntamiento de Yeles a su favor para la actividad de taller de reparación de maquinaria y laboratorio de asfalto y hormigón. Dicho documento justifica que la titular y, por tanto, propietaria de la actividad es LANTANIA. Adicionalmente a lo anterior, en fecha 5 de diciembre de 2025, presentó nuevo escrito en el que reiteró que dicha titularidad suponía la justificación del cumplimiento del requerimiento previsto en el PCAP y, adicionalmente, remitieron una escritura mediante la que se indicó que el inmueble en la que se ejerce la actividad de taller de

reparación es propiedad de LANTANIA ACTIVOS, S.A., titular del 100% del capital de LANTANIA.

Sexto.- Consideraciones del Tribunal.

Vistas las alegaciones de las partes, procede dilucidar si la recurrente cumplió las exigencias del pliego en cuanto a la mejora consistente en la adscripción a la ejecución del contrato de un taller de cerrajería para reparaciones de pasarelas, pérgolas, barandillas, vallados y mobiliario urbano.

El criterio de adjudicación que versa sobre la disposición del taller viene recogido en el apartado 22 del PCAP de la siguiente manera:

"2. Mejoras: Disposición de taller de cerrajería para reparaciones de pasarelas, pérgolas, barandillas, vallados y mobiliario urbano: Máximo 10 puntos.

Se valorará la disposición de un taller de cerrajería, propio o externo, con el personal y el equipamiento preciso para la realización de las labores de reparación de los elementos anteriormente indicados, estableciendo que la disposición de taller propio favorece la coordinación de las diferentes tareas que intervienen en la reparación de los diferentes elementos de cerrajería. Dicho taller, deberá estar disponible en el plazo máximo de un mes desde la formalización del contrato y será verificado por los técnicos municipales para comprobar su ubicación, personal y equipamiento. En el caso de tratarse de un taller propio se deberá acreditar la misma mediante título de propiedad, pero si fuera externo se deberá acreditar acuerdo de colaboración con vigencia durante todo el período de duración del contrato, al iniciarlo del contrato y siempre en el plazo de un mes citado anteriormente.

Para su valoración en la oferta se acreditará la disposición de dicho taller mediante la presentación de Declaración Responsable en la que se indique si será propio o externo. La puntuación se asignará en la forma que sigue:

- Propio 10 puntos*
- Externo: 4 puntos"*

La empresa LICUAS, en su oferta, incluyó la aportación de taller propio.

La Mesa de Contratación al comprobar la documentación acreditativa de la disposición del taller de cerrajería propio mediante título (escritura de propiedad), y una vez

examinada la documentación presentada, considera que ésta no acredita la propiedad del taller por parte del licitador, sino solo su uso. Por ello, se acuerda por la mesa de contratación requerir a LICUAS para que, en el plazo de tres días hábiles presente:

- Bien título de propiedad del taller de cerrajería, en el caso de disponer de él a día del requerimiento, o bien
- Una declaración responsable indicando que dentro del mes siguiente a la formalización del contrato, que es el plazo concedido según los pliegos, acreditará la disposición del taller en propiedad, que se comprobará una vez transcurrido el plazo referido por los técnicos municipales.

La cláusula transcrita anteriormente indica que *“su valoración en la oferta se acreditará la disposición de dicho taller mediante la presentación de Declaración Responsable en la que se indique si será propio o externo”*.

En la respuesta al requerimiento, LICUAS manifiesta:

“La nave industrial y taller de cerrajería utilizados para la ejecución de los trabajos objeto del contrato están plenamente a disposición de LICUAS, S.A. en virtud de un contrato de arrendamiento en vigor, suscrito con OFIPROSA, S.A., entidad que ostenta un 45,43% del capital social de esta compañía. Ambas forman parte del mismo grupo empresarial (GRUPO MERCALI) hecho que supone una unidad de dirección gestión y control sobre los citados medios materiales, como debidamente les indicamos.

Por tanto, entendemos que, cumpliendo lo establecido en el pliego y a la interpretación de buena fe efectuada por esta parte el taller de cerrajería cuya disponibilidad se acredita debe considerarse en "propiedad" a los efectos de la licitación, al estar integrado de manera estable y exclusiva en la operativa de la empresa, con el respaldo de la vinculación societaria y contractual con la arrendadora, todo ello dentro del grupo empresarial.

No existe a nuestro juicio, restricción legal ni en el pliego que impida entender en propiedad aquellos medios puestos a disposición directa de la contratista a través de contratos válidos y estables, especialmente cuando, como en este caso existe una integración societaria y la unidad de gestión y finalidad dentro del mismo grupo”.

Como se puede apreciar, LICUAS pudo haber presentado una declaración responsable indicando que el taller sería propio, circunstancia que debía acreditarse

en el plazo máximo de un mes desde la formalización del contrato y sería verificado por los técnicos municipales para comprobar su ubicación, personal y equipamiento. Sin embargo, optó por presentar su justificación a través de un contrato de arrendamiento de la nave con una empresa del grupo.

De la contestación de la empresa LICUAS se colige claramente que no tiene la propiedad de la nave, sino que tiene suscrito un contrato de arrendamiento con la empresa OFIPROSA; no obstante, argumenta el cumplimiento de lo ofertado al considerar que la propiedad de la nave es de una empresa del mismo grupo empresarial.

A este respecto, hay que destacar que los pliegos son claros al exigir que para la concesión de 10 puntos en la mejora se exige la propiedad del local (*"Propio"*), circunstancia que de modo evidente no queda acreditada en la respuesta realizada por la recurrente. En el caso de tratarse de un taller propio se deberá acreditar mediante el título de propiedad o mediante la declaración responsable indicada anteriormente.

No pueden acogerse las alegaciones de pertenencia al mismo grupo empresarial, ya que se trata de empresas con personalidad jurídica distinta, operando como un patrimonio separado del resto de las empresas de un grupo empresarial, ya que cada filial es una entidad legal independiente con su propio balance y activos.

Plantea la recurrente la inadmisibilidad de los requerimientos no previstos expresamente en los pliegos, ya que la exigencia de la presentación de escritura pública de propiedad del taller de cerrajería como condición para la adjudicación, impuesta a LICUAS, constituye un requerimiento no recogido de manera expresa y clara en los pliegos de cláusulas administrativas particulares que rigen la licitación. A este respecto, debería admitirse dichas observaciones en cuanto que en los pliegos no se recoge dicha exigencia para acreditar la oferta a la hora de su valoración, pero no menciona la recurrente, que en el mismo requerimiento se le da la posibilidad de

presentar la declaración responsable que si está recogida en los pliegos, circunstancia que no llevó a cabo.

En este sentido, el artículo 139.1 de la LCSP establece:

“1. Las proposiciones de los interesados deberán ajustarse a los pliegos y documentación que rigen la licitación, y su presentación supone la aceptación incondicionada por el empresario del contenido de la totalidad de sus cláusulas o condiciones, sin salvedad o reserva alguna, así como la autorización a la mesa y al órgano de contratación para consultar los datos recogidos en el Registro Oficial de Licitadores y Empresas Clasificadas del Sector Público o en las listas oficiales de operadores económicos de un Estado miembro de la Unión Europea”.

Tampoco pueden acogerse las alegaciones de la recurrente referidas a la integración de la solvencia, ya que en ningún caso se está cuestionando este requisito, además de que la propia empresa declaró que no recurre a la integración de la solvencia con medios externos.

En cuanto a un posible trato discriminatorio respecto a la adjudicataria, hay que destacar que la participación societaria entre LICUAS Y OFIPROSA es de un 45 % mientras que la de LANTANIA ACTIVOS, S.A., y LANTANIA es de un 100%. No obstante, dado que LICUAS no plantea la exclusión de la adjudicataria, por aplicación del principio de congruencia, este Tribunal no puede entrar a valorar la legalidad de la oferta de la misma.

Finalmente, tampoco se aprecia falta de motivación en la exclusión, ya que los requerimientos realizados fueron claros y su incumplimiento evidente. La oferta presentada por LICUAS resultó excluida como consecuencia de la modificación de la misma, lo que quedó reflejado en el acta de la Mesa de Contratación de fecha 10 de octubre de 2025. En esa acta se hace un relato cronológico de los requerimientos efectuados por la mesa de contratación, así como sus contestaciones.

En consecuencia, 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 la empresa LICUAS S.A. contra el Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 26 de diciembre de 2025, por el que se adjudica el “*Contrato de servicio de conservación, mantenimiento, reparación y adaptación de la red viaria, pavimentos e infraestructuras y redes de servicios de titularidad pública del municipio*” (Expte. 58/24), licitado por Ayuntamiento de Villaviciosa de Odón

Segundo. - 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 sanción prevista en el artículo 58 de la LCSP.

Tercero. - Levantar la suspensión automática prevista en el artículo 53 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