

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

En Madrid, a 5 de marzo de 2026

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por D^a. [REDACTED] [REDACTED] actuando en nombre propio, contra la Resolución del Consejero Delegado de la Agencia de Contratación Sanitaria de la Comunidad de Madrid, de fecha 23 de enero de 2026, por la que se adjudica el contrato denominado “*Servicio de supervisión de los proyectos básicos y de ejecución de obras que afecten al ámbito competencial de la dirección general de infraestructuras sanitarias del servicio madrileño de salud,*”, número de expediente PA SER-50/2024 (A/SER-014920/2025), licitado por la Agencia de Contratación Sanitaria, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente.

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. - Mediante anuncios publicados el día 28 de julio de 2025 en el Portal de la Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, en el Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE) y el 7 de agosto de 2025 en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid (BOCM), se convocó la licitación del contrato de referencia mediante

procedimiento abierto con pluralidad de criterios de adjudicación y sin división en lotes.

El valor estimado del contrato asciende a 2.926.560,00 euros y su plazo de duración será de un año desde el inicio de la ejecución del servicio que se pretende contratar.

A la presente licitación se presentaron 5 licitadores, entre los que se encuentra la recurrente.

Segundo. - Tras la calificación y clasificación de las ofertas se requirió a CONURMA INGENIEROS CONSULTORES S.L., (CONURMA) la documentación relativa al cumplimiento de los requisitos previos a la licitación, en su momento declarados responsablemente.

Una vez revisada la citada documentación por la Mesa de Contratación en sesión celebrada el 18 de noviembre de 2025, se acuerda proponer al órgano de contratación la adjudicación del contrato a la referida empresa.

Por resolución del Consejero Delegado de la Agencia de Contratación Sanitaria de la Comunidad de Madrid de fecha 23 de enero de 2026, se adjudica el contrato a CONURMA.

Tercero. - El 7 de febrero de 2026 D^a. [REDACTED], presenta en el Registro de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, con entrada en este Tribunal el día mismo día, recurso especial en materia de contratación en el que solicita la revisión de la valoración de su oferta.

El 25 de febrero de 2026 el órgano de contratación remitió a este Tribunal 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 (LCSP).

Cuarto. - 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 recursos sobre los acuerdos de adjudicación.

Quinto. - La Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso a los interesados en cumplimiento de la previsión contenida en el artículo 56.3 de la LCSP, concediéndole un plazo de cinco días hábiles, para formular alegaciones. En el plazo otorgado, no se han presentado alegaciones.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

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

Segundo. - El recurso ha sido interpuesto por persona legitimada para ello, al tratarse de un licitador que considera que la valoración de su oferta incurre en errores y que, de estimarse sus pretensiones, su oferta podría alcanzar el empate en la primera posición en la clasificación de ofertas, por tanto, cuyos 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 acredita la representación del firmante del recurso.

Tercero. - El recurso especial se interpuso en tiempo y forma, pues el acuerdo de adjudicación fue adoptado y notificado el 23 de enero de 2026 e interpuesto el recurso, en este Tribunal, el 7 de febrero 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 acto de adjudicación y con motivo de la valoración de la oferta de la recurrente en el marco de un contrato de servicios cuyo valor estimado es superior a 100.000 euros. El acto es recurrible, de acuerdo con el artículo 44.1.a) y 2.c) de la LCSP.

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

1. Alegaciones de la recurrente.

La recurrente basa su recurso en la errónea valoración de los criterios de adjudicación relativos al “personal especializado adicional al equipo técnico exigido”.

Así, considera que si bien para la descripción del equipo técnico de adscripción obligatoria a la ejecución del contrato, el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP) requiere que los servicios prestados por dichos profesionales sean de similar naturaleza, para la obtención de la puntuación del criterio de adjudicación relativos al personal especializado adicional al equipo técnico exigido, requiere que se trate de trabajos efectuados de igual naturaleza.

Esta alteración conlleva que para la admisión de los técnicos adscritos solo es necesario que hayan ejecutado un determinado número de trabajos de similar naturaleza. Mantiene que así el propio PCAP considera como tales aquellos que coincidan en su CPV e incluso en los tres primeros dígitos de este código.

De esta forma, han sido admitidos como acreditación de la adscripción de técnicos, certificados de obras en distintos edificios públicos como colegios, juzgados, laboratorios etc., comparables a efectos de estructuras, seguridad y salud y control de calidad, con las obras que se pretenden supervisar.

Sin embargo, para obtener puntuación por la adscripción de un equipo adicional, se

requiere que dichos técnicos ofrezcan una experiencia en servicios prestados como supervisores de los proyectos y ejecución de obras en su campo específico (estructuras, seguridad y salud, control de calidad) en edificaciones destinadas a un uso sanitario de los edificios. Razón por la cual su oferta no ha conseguido puntuación alguna en este criterio de adjudicación.

Indica, además, que solicitar certificados de proyectos sanitarios completos resulta incoherente, pues estos técnicos, personal especializado, no están habilitados para firmar proyectos sanitarios según la Ley de Ordenación de la Edificación (LOE).

Considera viable y necesario que el equipo técnico mínimo deba acreditar experiencia en proyectos sanitarios completos por la responsabilidad que asumen. Sin embargo, el personal especializado añadido solo desempeña funciones parciales. Exigirles la misma acreditación vulnera la proporcionalidad prevista en el artículo 74.2 LCSP.

Manifiesta que la cláusula relativa al personal especializado reproduciría erróneamente la exigencia del equipo técnico especializado, provocando una interpretación equivocada que anula la diferencia entre ambas categorías.

Considera por último que el equipo mínimo constituye una obligación esencial y asume responsabilidad principal, mientras que el personal añadido tiene funciones complementarias. Exigir la misma experiencia desvirtúa esta diferencia.

Por todo ello solicita una nueva valoración de su oferta.

2. Alegaciones del órgano de contratación.

La Agencia de Contratación Sanitaria (ACS), inicia la defensa de sus actuaciones invocando el principio de discrecionalidad técnica a la hora de determinar tanto sus necesidades de contratación, como el modo de determinar la mejor oferta de entre las presentadas.

Así mismo invoca el principio de que los pliegos de condiciones se convierten en ley del contrato con la mera presentación de la oferta. Señala y apoya su alegato en la Sentencia del Tribunal General de la Unión Europea de 10 de noviembre de 2017 (asunto T-688/15) al señalar que *“el poder adjudicador dispone de una amplia libertad de apreciación respecto de los elementos a tener en cuenta para decidir la adjudicación del contrato siempre que respete los principios de proporcionalidad e igualdad de trato”*.

Ya centrándose en el motivo de recurso, transcribe el apartado 9 de la cláusula 1 del PCAP donde se establece expresamente la forma en que se valora el personal especializado añadido al equipo técnico mínimo exigido y así:

“Descripción del criterio: Aportación de personal especializado añadido al equipo técnico mínimo.

Ponderación: hasta 18 puntos sobre 100

Se valorará que el licitador añada al equipo técnico mínimo exigido, personal especializado en materias de interés para el proyecto, valorándose los siguientes perfiles: arquitecto técnico e ingeniero experto en estructuras, con una experiencia demostrada en su campo de al menos 5 años, acreditando, mediante un certificado de buena ejecución, haber realizado cada uno de ellos, al menos 2 de los trabajos de similar naturaleza indicados en la solvencia técnica en los últimos 5 años.

La puntuación adicional se otorgará de la siguiente manera:

- *Por cada perfil adicional, de acuerdo a los criterios indicados anteriormente, se otorgarán 9 puntos adicionales hasta un máximo de 18”.*

Manifiesta que la referencia a *“trabajos de naturaleza similar indicados en la solvencia técnica”*, conduce, como bien observa la recurrente, al apartado 7.2. del PCAP, titulado *“Solvencia técnica o profesional”*, donde se indica lo siguiente:

“Los licitadores deberán acreditar su solvencia técnica y profesional con los medios descritos a continuación, considerando un periodo superior a los tres años para así garantizar un nivel adecuado de competencia, de acuerdo con lo establecido en el artículo 90.1.a) de la LCSP”.

En el mismo apartado 7.2 del PCAP se definen los trabajos de igual naturaleza o similar como los prestados en la supervisión o redacción de proyectos de ejecución de centros sanitarios.

El órgano de contratación incide en que, aunque la recurrente persigue diferenciar los trabajos de igual naturaleza de los de similar naturaleza, *“la interpretación de la frase y la manera de valorar la experiencia de los profesionales propuestos estaban recogidas en el propio pliego. A la vista de eso, no cabe otra interpretación que abra la posibilidad de dar por válidos otros certificados aportados que no correspondan a **“la supervisión o redacción de proyectos de ejecución de centros sanitarios, bien sean hospitales, ambulatorios”** (resaltado en negrita más arriba), pues se especifica expresamente (también resaltado en negrita) lo que se entiende como trabajos de igual naturaleza o similar:*

Se entiende por trabajos de igual naturaleza o similar a los prestados en la supervisión o redacción de proyectos de ejecución de centros sanitarios, bien sean hospitales, ambulatorios.”

Indica el órgano de contratación que la recurrente presenta para la obtención de los 18 puntos que representan el criterio de valoración que nos ocupa, una declaración responsable indicando que se aportan 6 certificados de proyectos en los que ha participado el Arquitecto Técnico que se adscribiría al contrato, pero esos proyectos no son de naturaleza similar a los indicados en el apartado de la solvencia técnica ya que corresponden a 3 colegios, 2 juzgados y un centro de rehabilitación e inserción social. Del mismo modo presenta una declaración responsable indicando que se aportan 5 certificados de proyectos en los que ha participado el Ingeniero de Caminos Canales y Puertos, especialista en estructuras, que se adscribiría al contrato, pero, al igual que en el perfil anterior, estos no corresponden a proyectos de naturaleza similar a los requeridos, ya que se trata de 3 colegios, la sede de unos laboratorios y un edificio residencial. En ningún caso, los servicios o trabajos declarados sostienen la similar naturaleza que se exige en el propio PCAP.

A la vista de la situación descrita, la valoración efectuada por la Mesa de Contratación ha sido coherente, con lo establecido en el PCAP que no ha sido impugnado por ningún licitador y que por tanto ahora no puede enjuiciarse su contenido. Siendo este criterio el sentado por la Jurisprudencia y la doctrina de forma unánime.

Por todo ello solicita la desestimación del recurso interpuesto.

Sexto.- Consideraciones del Tribunal.

Vistas las posiciones de las partes, resulta necesario acudir a los apartados 7.2 y 9 de la cláusula 1 del PCAP para determinar qué tipo de trabajos o servicios pueden ser valorados respecto del equipo adicional que se adscribirá a la ejecución del contrato y que será objeto de puntuación como criterio de valoración.

Tal y como ha puesto de manifiesto el órgano de contratación, en el apartado 7.2 del PCAP se definen los trabajos de igual o similar naturaleza a los prestados en la supervisión o redacción de proyectos de ejecución de centros sanitarios. Por su parte, en el apartado 9 de la misma cláusula se establece que:

“Se valorará que el licitador añada al equipo técnico mínimo exigido personal especializado en materias de interés para el proyecto, valorándose los siguientes perfiles: arquitecto técnico e ingeniero experto en estructuras, con una experiencia demostrada en su campo de al menos 5 años, acreditando, mediante certificado de buena ejecución, haber realizado cada uno de ellos, al menos, dos de los trabajos de similar naturaleza indicados en la solvencia técnica en los últimos cinco años”.

Por lo tanto, la definición de “igual o similar naturaleza” viene dada exclusivamente por lo dispuesto en el apartado 7.2 del PCAP, sin que exista posibilidad distinta de interpretación respecto de los certificados de obras admisibles para su valoración como criterio de adjudicación.

Es criterio reiterado de este Tribunal ,entre otras, Resolución nº 355/2025, de 4 de septiembre, que los pliegos de condiciones conforman la ley del contrato y vinculan

tanto a los licitadores que concurren a la licitación aceptando íntegramente su contenido, como a los propios órganos de contratación, obligando en sus propios términos. En consecuencia, los licitadores han de estar y pasar por todo su contenido.

En este sentido, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 139.1 de la LCSP, la presentación de proposiciones supone la aceptación incondicional del clausulado de los pliegos, sin reserva alguna.

La regulación legal del PCAP, así como las reglas para la determinación de la mejor oferta en relación calidad-precio establecidas en el artículo 145 de la LCSP, corresponden al órgano de contratación, el cual, en ejercicio de su discrecionalidad técnica, elegirá aquellos criterios que considere más adecuados para dicho fin.

Por tanto, los pliegos constituyen la base del contrato y sus determinaciones establecen las reglas conforme a las cuales debe cumplirse, fijando el contenido de la relación contractual. No cabe modificar sobre la marcha, y a la vista del resultado de la licitación, las condiciones de la misma, pues ello supondría una vulneración del principio de igualdad (Resolución de este Tribunal número 202/2025, de 28 de mayo).

La aceptación de las prescripciones administrativas y técnicas mediante la mera presentación de ofertas debe ser comprobada por el órgano de contratación a través de la Mesa de Contratación, órgano técnico de apoyo, la cual ostenta determinadas competencias entre las que destaca la valoración de las ofertas, conforme al artículo 326.2.b) de la LCSP. En el ejercicio de dicha competencia, la Mesa puede recabar cuantos informes resulten necesarios para comprobar, entre otras cuestiones, que la oferta presentada cumple los requisitos exigidos en los pliegos.

En el caso que nos ocupa, no pueden acogerse las alegaciones formuladas por la recurrente respecto de la supuesta desproporcionalidad de los requisitos exigidos al equipo adicional que deberá ser adscrito a la ejecución del contrato, puesto que pudo

haber mostrado su oposición a tal exigencia impugnando los pliegos en su momento, lo cual no hizo. En consecuencia, tales alegaciones resultan ahora extemporáneas.

Por todo lo expuesto, procede la desestimación del recurso.

En relación con la solicitud del órgano de contratación sobre la imposición de multa, este Tribunal considera que el recurso no evidencia mala fe ni temeridad, ni tampoco el órgano de contratación los justifica. Requisitos necesarios para la imposición de la citada sanción conforme a lo establecido en el artículo 58 de la LCSP.

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

ACUERDA

Primero. - Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por D^a. [REDACTED] contra la Resolución del Consejero Delegado de la Agencia de Contratación Sanitaria de la Comunidad de Madrid, de fecha 23 de enero de 2026, por la que se adjudica el contrato denominado “*Servicio de supervisión de los proyectos básicos y de ejecución de obras que afecten al ámbito competencial de la dirección general de infraestructuras sanitarias del servicio madrileño de salud,*”, número de expediente PA SER-50/2024 (A/SER-014920/2025), licitado por la Agencia de Contratación Sanitaria

Segundo. - Levantar la suspensión del procedimiento de adjudicación de conformidad con lo estipulado en el artículo 57.3 de la LCSP.

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

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

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

EL TRIBUNAL