

Recurso nº 302/2025
Resolución nº 329/2025

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

En Madrid, a 7 de agosto de 2025

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de la empresa CULTURA ACTEX, S.L., contra el acuerdo de la Junta de Gobierno local del Ayuntamiento de San Sebastián de los Reyes de fecha 24 de junio de 2025 por el que se adjudica el contrato de “*Servicio de los cursos Creartes y Escuela de Teatro del ayuntamiento de San Sebastián de los Reyes*”, Expediente 5/2025, licitado por el citado Ayuntamiento, ha dictado la siguiente:

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. - Mediante anuncios publicados el 27 de febrero de 2025 en la Plataforma de Contratación del Sector Público (PLCSP), se convocó la licitación del contrato de referencia mediante procedimiento abierto con pluralidad de criterios de adjudicación y dividido en dos lotes.

El valor estimado del contrato asciende a 541.949,52 euros y su plazo de duración será de dos años con posibilidad de prórroga de otros dos años.

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

Con fecha 24 de junio de 2025, la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de San Sebastián de los Reyes, acordó la adjudicación del “Lote 1 - Cursos Creartes” a la mercantil PEBETERO SERVICIOS Y FORMACIÓN S.L, siendo publicada dicha adjudicación en la PLCSP el 25 de junio de 2025

Tercero. - El 14 de julio de 2025 tuvo entrada en el registro de este Tribunal el recurso especial en materia de contratación, interpuesto por la representación de la empresa CULTURA ACTEX, S.L. contra el citado acto de adjudicación del Lote 1.

Cuarto. - El 21 de julio de 2025 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, (LCSP) solicitando la estimación parcial 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 sobre los acuerdos de adjudicación.

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. Finalizado el plazo, no se han presentado alegaciones.

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 clasificada en segundo lugar, por lo que, de prosperar el recurso, podrá resultar adjudicataria y, en consecuencia, sus “*derechos e intereses legítimos individuales o colectivos se han visto perjudicados o pueden 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 24 de junio de 2025, practicada la publicación del mismo el día 25 del mismo mes, e interpuesto el recurso el 14 de julio de 2025, dentro del plazo de quince días hábiles, de conformidad con el artículo 50.1 de la LCSP.

Cuarto. - El recurso se interpuso, contra el acuerdo de adjudicación del Lote 1 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.

El recurso se fundamenta en que el informe técnico de valoración de los criterios cuya cuantificación depende de un juicio de valor que sirve como base para el acuerdo, contiene errores y contradicciones superando los límites de la discrecionalidad técnica.

La puntuación conferida a los licitadores del Lote 1 fue de 29 puntos a “Cultural Actex” y 32 a “Pebetero Servicios y formación, S.L.”

Alega el recurrente que es arbitraria la justificación contenida en el informe de valoración de las ofertas, pues la justificación no se ajusta a los parámetros expresamente detallados en el PCAP.

En particular en lo que respecta a su oferta, se indicó que la valoración conferida respondía a las siguientes justificaciones:

“[...]Claridad, estructuración y secuenciación lógica de los contenidos del programa (16 puntos)

Puntuación: 10 puntos.

La programación incluye objetivos y contenidos generales en cada disciplina. La secuenciación de los contenidos carece de una estructura didáctica clara y no se presenta ninguna adaptación o propuesta específica para personas con necesidades especiales. “

Indica que se confiere 10 puntos a su oferta bajo el fundamento de que aquella “*no presentaba adaptación o propuesta específica para personas con necesidades especiales*”, a pesar de que tal manifestación no sólo es falsa tal y como se puede comprobar en la memoria del Proyecto, sino que meramente valora dicha cuestión, sin atender a los otros dos parámetros especificados en el criterio determinado en el pliego y que también debían haber sido tenido en cuenta como eran “*la inclusión de técnicas innovadoras y tradiciones en equilibrio*”.

Esta manifestación cobra mayor relevancia si atendemos al hecho de que en la justificación de los puntos conferidos a la adjudicataria , PEBETERO SERVICIOS FORMACION, S.L.; el técnico municipal determina que “*la integración de propuestas para personas con necesidades educativas especiales se menciona de manera general y con concreción de cómo se llevará a cabo su inclusión efectiva*”, o lo que es lo mismo, el proyecto presentado por dicho licitador no contenía propuestas efectivas para personas con necesidades educativas especiales, sin perjuicio de lo cual, de

manera absolutamente arbitraria se confirió a PEBETERO SERVICIOS FORMACION, S.L. 2 puntos más de los conferidos a su oferta.

“Calidad y variedad de los contenidos artísticos (11 puntos).

Puntuación: 7 puntos.

Aunque el proyecto menciona técnicas artísticas de cada disciplina, la descripción de las mismas es superficial. No se explica con claridad el enfoque metodológico de cada disciplina ni los procedimientos específicos para el aprendizaje. La propuesta no aprovecha el potencial creativo de las técnicas contemporáneas, limitándose a un repertorio tradicional y convencional. “

Respecto a la oferta presentada por “PEBETERO SERVICIOS Y FORMACION, S.L.”, el técnico municipal en el precitado informe determinó:

“La propuesta incluye un repertorio amplio y equilibrado de técnicas en todas las disciplinas, aunque la descripción de las mismas es superficial. Se describen ampliamente los materiales y herramientas a utilizar. Se declara que las actividades promueven la experimentación, pero se profundiza poco en los procedimientos específicos para cada técnica y en ocasiones se presentan las formas tradicionales de desarrollar la disciplina como si de experimentación se tratase. En general, se echa en falta contenidos o propuestas novedosos en cada disciplina [...].”

Es decir, según el criterio técnico las “deficiencias” de los Proyectos presentados por ambos licitadores eran las mismas:

- Superficial descripción de las técnicas y disciplinas propuestas
- Poca profundización en los procedimientos específicos para cada técnica,
- Falta de contenidos novedosos en cada disciplina.

No obstante lo anterior, y nuevamente con absoluta arbitrariedad según la propia justificación conferida por el técnico municipal, confiere a “CULTURAL ACTEX” una

valoración de 7 puntos, mientras que a “PEBETERO SERVICIOS FORMACION, S.L.” otorgó una valoración de 8 puntos.

A mayor abundamiento, continua el recurrente alegando que resulta de gran trascendencia atender al hecho que, el criterio 8.3.2 dispuesto en el PCAP, meramente exigía la propuesta de un amplio repertorio y equilibrado de técnicas de las diferentes disciplinas artística con descripción de los materiales, herramientas y a emplear y no un “*enfoque metodológico detallarlo de cada técnica*” como el técnico municipal determina en el caso de su oferta.

“Innovación y metodología participativa (9 puntos)

Puntuación: 4 puntos

Se considera muy interesante la propuesta de llevar a cabo proyectos creativos colectivos entre alumnos. Sin embargo, no se desarrolla cómo se llevarían a cabo estas propuestas, siendo necesaria esta información para evaluar si realmente se practicaría una metodología de creación conjunta. No se aprecian metodologías innovadoras ni el uso de recursos digitales específicos como motor de procesos artísticos más allá de mencionar la utilización de videos y fotografías como apoyo y recurso visual. “

Alega que se puede comprobar que dicha valoración no se ajusta a los criterios del PCAP puesto que aquellos a efectos de conferir la mayor valoración es decir 11 puntos, meramente exigía un detalle de las actividades innovadoras y la inclusión de herramientas digitales, sin que fuese necesario un detalle y desarrollo del método en que se llevarían a cabo las propuestas.

Viabilidad y factibilidad implementación. (11 puntos)

Puntuación: 8 puntos

La programación presentada es simple y con un enfoque fundamentalmente tradicional y basado en el trabajo en el aula, por tanto, es realista y adaptada a los recursos disponibles [...].

Igualmente, dicha valoración es contraria al criterio dispuesto en la Cláusula 8.3.4 PCAP, puesto que se determina que “se valora con hasta 11 puntos aquellas propuestas realistas y prácticas que consideran los recursos disponibles y las restricciones lógicas” siendo que, según la justificación del técnico municipal debería haberse otorgado a mi mandante la máxima puntuación (11 puntos) por cumplir dichos requisitos, sin perjuicio de lo cual, le fueron conferidos meramente 4 puntos.

De todo lo expuesto, queda evidenciado a juicio de la recurrente como el mencionado informe de valoración de ofertas, en lo que respecta a los criterios sometidos a juicio de valor y por ende, el acuerdo definitivo de adjudicar el Lote 1 del contrato en función de dicha valoración, incumplió los parámetros mínimos de motivación que nuestro ordenamiento exige, al tiempo que incurría en una infracción de los criterios según del PCAP que debían aplicarse a efectos de valorar la puntuación de las ofertas sometidas a criterios sometidos a juicio de valor.

2. Alegaciones del órgano de contratación.

En el informe remitido por el órgano de contratación a este Tribunal, indica que, examinados los argumentos del recurrente y la documentación del expediente, el órgano de contratación propone que se proceda a la estimación parcial del recurso en base a los siguientes razonamientos:

- Una vez estudiados los Proyectos Técnicos presentados, tanto por la recurrente como por la adjudicataria PEBETERO, se observa que tienen contenido muy similar o casi idéntico e indica que es posible que en algunos puntos del informe una mercantil tenga un mejor desarrollo, pero esto se contrapone a que en otros contenidos la otra mercantil tiene un proyecto más acorde a lo solicitado.

Por ello, considera que debe existir bajo esta premisa una igualdad de trato a ambas, eso sí, bajo los criterios de adjudicación.

- Sobre la primera cuestión alegada por la recurrente sobre el punto de “**Claridad, estructuración y secuenciación lógica de los contenidos del programa**” (16 puntos),

Indica el OC que, efectivamente y de acuerdo con la valoración técnica realizada en cuanto a la incorporación de las necesidades educativas especiales, por un lado, por lo que se refiere a CULTURAL ACTEX no se mencionan en el proyecto de forma clara, y en el caso de PEBETERO, “*la integración de propuestas específicas para personas con necesidades educativas especiales*” es mencionada de manera general, sin una concreción suficiente por lo que no es posible garantizar una inclusión efectiva.

Por lo tanto, señala que nos encontramos con una situación similar en ambos casos que se debería ponderar según el actual criterio técnico con igual puntuación otorgando tanto a PEBETERO como a CULTURAL ACTEX un total de 12 puntos.

- Con respecto a la segunda de las alegaciones sobre “**Calidad y variedad de los contenidos artísticos**” (11 puntos), en ambos casos en el informe técnico se hace una descripción parecida para ambas mercantiles en la valoración de sus propuestas y partiendo de la similitud de ambos proyectos, expresada anteriormente, entendemos justo el que se les asigne la misma puntuación, por lo que asignarían 8 puntos a ambas mercantiles.

- Por último, con respecto a las alegaciones tercera y cuarta referentes a la **innovación y metodología participativa** (9 puntos) y a **viabilidad y factibilidad de implementación** (11 puntos), el órgano de contratación manifiesta que está de acuerdo con la puntuación asignada en ambos casos, entendiendo que no se produce ningún tipo de error comparando la oferta con lo solicitado en el pliego y con la otra oferta.

Entiende además que, para cada subcriterio, el informe ofrece una explicación razonada de la puntuación asignada a la oferta del recurrente, entendiendo que la argumentación del informe es clara, coherente y permite seguir el razonamiento

técnico que llevó a la puntuación final. Por lo tanto, no puede estimarse que haya existido falta o insuficiencia de motivación.

De acuerdo con lo expuesto, y en virtud de la revisión exhaustiva del expediente de contratación y el informe técnico que valoró las ofertas, entiende el órgano de contratación que se deben admitir parcialmente las alegaciones realizadas por la recurrente, en concreto sobre los subcriterios de valoración relativos a claridad, estructuración y secuenciación lógica de los contenidos del programa sobre el que se le asigna a la mercantil recurrente 12 puntos, e igualmente sobre calidad y variedad de los contenidos artísticos se asigna a la misma 8 puntos.

En consecuencia, las alegaciones deben ser estimadas parcialmente, pero que no obstante, aun estimando en parte la argumentación planteada por el recurrente, el resultado sigue resultando invariable, de forma que la propuesta de adjudicación a PEBETERO SERVICIOS Y FORMACIÓN seguiría resultando conforme a derecho, con la siguiente puntuación de las ofertas:

LICITADOR	Criterios subjetivos	Criterios objetivos	Puntuación total
Cultural Actex, S.L.	32	48,32	80,32
Pebetero Servicios y Formación, S.L.	32	51	83

Sexto. - Consideraciones del Tribunal.

La cuestión litigiosa de centra en determinar si la valoración de la oferta de la recurrente fue ajustada a Derecho, en aquellos aspectos que el órgano de contratacion no ha estimado y ha mantenido la puntuación dada.

Hay que partir de lo establecido en la cláusula octava del PCAP donde se detallaron los “*Criterios que serán objeto de valoración para la selección del contratista*” determinando lo siguiente en relación “criterios no valorables en cifras o porcentajes”:

[...]8.3.1.- Claridad, estructuración y secuenciación lógica de los contenidos del programa (hasta 16 puntos)

Se valorará la programación de acuerdo con la siguiente ponderación:

- 11-16 puntos: *La programación presenta objetivos claros y alcanzables, con una secuencia didáctica bien estructurada, adaptada a los niveles del alumnado (principiante y avanzado). Incluye técnicas innovadoras y tradicionales en equilibrio, e integra propuestas específicas para personas con necesidades educativas especiales.*
- 6-10 puntos: *La programación es coherente y adaptada a los niveles del alumnado, pero no incluye suficiente innovación o diversidad en las técnicas propuestas.*
- 0-5 puntos: *La programación es genérica o no se adapta adecuadamente a los diferentes perfiles de alumnos, careciendo de claridad en los objetivos o secuenciación.*

8.3.2. Calidad y variedad de los contenidos artísticos (hasta 11 puntos):

Se valorará la propuesta de contenidos de acuerdo con la siguiente ponderación:

- Hasta 11 puntos: *La propuesta incluye un repertorio amplio y equilibrado de técnicas de las diferentes disciplinas artísticas, conjugando técnicas tradicionales y contemporáneas. Se describen materiales, herramientas y procedimientos detallados, y se plantean actividades que promueven la experimentación.*
- De 4 a 7 puntos: *La propuesta incluye una variedad aceptable de técnicas, pero carece de innovación o detalle en los procedimientos descritos.*
- De 0 a 3 puntos: *Las técnicas son limitadas o se presentan sin una descripción clara de su enfoque, metodología o materiales.*

8.3.3. Innovación y metodología participativa (hasta 11 puntos):

Se valorará la propuesta de metodología de acuerdo con la siguiente ponderación:

- Hasta 11 puntos: *La propuesta detalla actividades innovadoras y participativas, como talleres colaborativos, exposiciones abiertas y representaciones públicas.*

Incluye herramientas digitales o tecnológicas y fomenta la interacción activa del alumnado.

- De 4 a 7 puntos: *La propuesta incluye elementos participativos, pero no detalla suficientes actividades innovadoras o tecnológicas.*
- De 0 a 3 puntos: *La metodología es tradicional o carece de actividades que promuevan la innovación y la participación activa.*

8.3.4. Viabilidad y factibilidad de implementación (hasta 11 puntos):

Se valorará la propuesta de implementación de acuerdo con la siguiente ponderación:

- *Hasta 11 puntos: La propuesta presenta propuestas realistas y prácticas que consideran los recursos disponibles y las restricciones logísticas.*
- *De 4 a 7 puntos: Las propuestas son viables, pero otras no son factibles de implementar.*
- *De 0 a 3 puntos: No se especifica si la mayoría de las propuestas no son viables o Factibles [...].*

En virtud de la interposición del recurso se emite un nuevo el informe técnico de valoración por el Servicio de Cultura del Ayuntamiento en el que se pone de manifiesto que, analizado nuevamente el proyecto técnico global presentado por la recurrente, se ha podido apreciar errores que llevaría a una valoración al alza y propone la estimación parcial del recurso. No obstante, el órgano de contratación en su informe al recurso indica que la nueva valoración no alteraría la adjudicación del Lote 1 del contrato en cuestión a la empresa PEBETERO.

Nos encontraríamos ante un allanamiento parcial a las pretensiones de la recurrente, debiendo determinarse las consecuencias que lleva aparejada. Si bien hay que indicar que, aunque “formalmente” el órgano de contratación aluda a un allanamiento parcial del recurso, en realidad lo que ha llevado a cabo con su informe es una nueva valoración de los criterios sujetos a juicio de valor.

En nuestra Resolución 258/2024, de 4 de julio y la más reciente 77/2025 de 20 de marzo, entre otras, decíamos:

“Como manifestara este Tribunal ya desde en su Resolución nº 45/2015 de 11 de marzo de 2015 y más recientemente la Resolución nº 431/2023 de 14 de diciembre: “El TRLCSP (hoy LCSP) no admite como forma de terminación el allanamiento del demandado. El artículo 46 del TRLCSP (actual 57.2 LCSP) establece que la resolución del recurso estimará en todo o en parte o desestimará las pretensiones formuladas o declarará la inadmisión, decidiendo motivadamente cuantas cuestiones se hubiesen planteado. En el proceso judicial en materia contencioso administrativa, el reconocimiento de las pretensiones del recurrente por el órgano administrativo equivale a un allanamiento que pone fin al proceso salvo que ello suponga “infracción

manifiesta del ordenamiento jurídico” (artículo 75 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción contencioso-administrativa). Esta disposición relativa al proceso judicial contencioso administrativo no es de aplicación directa al recurso especial en materia de contratación que tiene naturaleza administrativa no obstante a efectos de aplicación de los principios reguladores de la contratación pública debe tenerse en cuenta como criterio interpretativo. Ello obliga a este Tribunal a conocer el fondo de la cuestión”.

En el caso que nos ocupa, tratándose de una materia meramente técnica, este Tribunal carece de conocimientos técnicos para contradecir la posición del órgano de contratación que no ha sido otra más que rectificar sus informes y allanarse parcialmente a las pretensiones del recurrente. De tal forma que en aplicación de la doctrina de la discrecionalidad técnica debemos admitir como válida la posición adoptada por el órgano de contratación.

La consecuencia inicial sería la retroacción de actuaciones al momento previo a la valoración de las ofertas para realizar una nueva valoración del criterio sujeto a juicio de valor sobre el proyecto técnico global de la recurrente. Aunque en el informe técnico realizado con motivo del recurso interpuesto, ya se ha hecho de facto una nueva valoración de los criterios sujetos a juicio de valor cuya valoración ha sido cuestionada por la recurrente.

Sin embargo, debemos considerar que, tal allanamiento parcial no puede conllevar la consecuencia de estimar parcialmente el recurso , puesto que ya se ha procedido a la apertura y valoración de los criterios que no están sujetos a juicio de valor de la recurrente y la adjudicataria, y se estaría vulnerando el secreto de las proposiciones, pudiendo quedar contaminada la nueva valoración del criterio sujeto a juicio de valor de la recurrente, vulnerando el artículo 139.2 de la LCSP, viéndose afectado el principio de igualdad de trato entre los licitadores, recogido en los artículos 1 y 132 de la LCSP.

Como señalamos en nuestra Resolución 137/2023, de 30 de marzo: “*el criterio establecido por el legislador, no tiene un carácter formalista ni constituye un fin en sí*

mismo, sino que tiene como objetivo garantizar que la valoración de criterios sometidos a juicio de valor no pueda quedar condicionada por el conocimiento previo de la valoración otorgada a los criterios sujetos a fórmulas matemáticas”.

En consecuencia, procede la anulación del procedimiento de licitación

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

ACUERDA

Primero. – Estimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de la empresa CULTURA ACTEX, S.L., contra el acuerdo de la Junta de Gobierno local del Ayuntamiento de San Sebastián de los Reyes de fecha 24 de junio de 2025 por el que se adjudica el contrato de “*Servicio de los cursos Creartes y Escuela de Teatro del ayuntamiento de San Sebastián de los Reyes*”, Expediente 5/2025, siendo la consecuencia, la anulación del procedimiento de licitación.

Segundo. - Levantar la suspensión acordada por este Tribunal mediante Acuerdo adoptado por este Tribunal el 28 de noviembre de 2024.

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.

Cuarto. - De conformidad con lo establecido en el artículo 57.4 de la LCSP, el órgano de contratación deberá dar conocimiento a este Tribunal de las actuaciones adoptadas para dar cumplimiento a la presente resolución.

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