

Recurso nº 412/2025

Resolución nº 429/2025

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

En Madrid, a 16 de octubre de 2025

**VISTO** el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal INNOVACIONES TECNOLÓGICAS DEL SUR, S.L, contra el Acuerdo de la Mesa de Contratación del Ayuntamiento de San Lorenzo del Escorial, adoptado el 12 de septiembre de 2025, por el que se excluye la oferta de la recurrente presentada a la licitación del contrato denominado contrato "*Varias actuaciones del Eje de Transición Digital dentro del Plan de Sostenibilidad Turística en Destino (PSTD), financiadas con el Plan de Recuperación Transformación y Resiliencia (PRTR)*", expediente CSV003-FE-TRANSICIÓN-DIGITAL, licitado por el mencionado Ayuntamiento, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente.

**RESOLUCIÓN**

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**Primero.-** Mediante anuncios publicados el día 8 de julio de 2025 en el perfil del contratante de Ayuntamiento de San Lorenzo del Escorial, alojado en la Plataforma

de Contratación del Sector Público y enviado para su publicación en el DOUE el 7 de julio de 2025, 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 de contrato asciende a 1.165.289,26 euros y su plazo de duración será de 7 meses.

Este contrato se encuentra financiado con Fondos Next Generation UE.

A la presente licitación se presentaron 4 licitadores, entre ellos el recurrente.

## **Segundo.- ANTECEDENTES**

Una vez finalizado el plazo de licitación, la Mesa de Contratación del Ayuntamiento de San Lorenzo del Escorial, en su sesión de 5 de septiembre, procedió a la apertura del archivo que contenía el sobre nº 1 correspondiente a la aportación de la documentación previa para licitar a este contrato.

Entre dicha documentación debería de encontrarse el documento que acredite la constitución de la garantía provisional que el PCAP en su apartado 10 del cuadro de características particulares recoge.

Visto el contenido referido y relativo a cada una de las empresas la Mesa acuerda requerir a INNOVACIONES TECNOLÓGICAS DEL SUR, S.L. (INNOVASUR) la aportación del documento que acredite la constitución de la mencionada garantía en plazo y forma.

INNOVASUR aporto el certificado de suscripción de un aval mediante seguro y caución con la empresa CESCE. Dicho documento fue analizado por la Mesa de Contratación en su sesión de 12 de septiembre de 2025 y acuerdo no admitirlo por no estar expedido en fecha anterior al término del plazo de licitación.

Esta exclusión fue notificada al interesado el mismo día 12 de septiembre de 2025.

**Tercero.-** El 19 de septiembre de 2025 la representación legal de INNOVACIONES TECNOLÓGICAS DEL SUR, S.L. presenta en el Registro General de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, con entrada en este Tribunal el mismo día, recurso especial en materia de contratación en el que solicita la anulación de la exclusión de su oferta.

El 25 de septiembre de 2025 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 por Resolución nº 115/2025 sobre medidas provisionales adoptada por este Tribunal el 29 de septiembre de 2025, hasta que se resuelva el recurso y se acuerde expresamente el levantamiento de la suspensión.

**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, ha presentado alegaciones la empresa SEEKETING, S.L., de cuyo contenido se dará cuenta en el fundamento quinto de derecho de esta Resolución.

## **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

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

**Segundo.-** El recurso ha sido interpuesto por persona legitimada para ello, al tratarse de un licitador cuya oferta ha sido excluida y, 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 fue adoptado el 12 de septiembre de 2025, notificado el mismo día e interpuesto el recurso, en este Tribunal, el 19 de septiembre 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 un acto de trámite que impide continuar al licitador en el procedimiento en el marco de 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 b) de la LCSP.

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

El recurso se basa en determinar si se ha cumplido correctamente con la prestación de garantía provisional por parte de INNOVASUR.

##### **1. Alegaciones de la recurrente.**

INNOVASUR en su recurso especial en materia de contratación relata los hechos acontecidos en relación con la prestación de la garantía provisional para esta licitación.

Así manifiesta que, si bien el documento de garantía que consiste en un certificado de seguro de caución fue firmado el 9 de septiembre de 2025 con efectos desde el 1 de

agosto, fecha en la que aún no había finalizado el plazo de licitación.

Por lo tanto, se cumplió con lo exigido en el apartado 10 del Anexo I al PCAP, constituyendo garantía provisional antes del día 5 de agosto de 2025, fecha de finalización del plazo de licitación.

Considera como prueba documental, el propio certificado donde se recoge la fecha de inicio de efectos del seguro, que es el 1 de agosto de 2025.

En todo caso considera que el hecho de que la firma se date con posterioridad se trataría de un defecto de forma, invocando la Sentencia nº 804/2020 de 10 de julio del TSJ de Castilla y León que manifiesta: “*Pero lo que no cabe obviar es que ese ingreso de la fianza existió, y lo fue con fecha anterior al error procedimental.*

*Si a mayores, el análisis del expediente administrativo recoge una tramitación bastante transparente (dados los correos informativos remitidos) y siendo el criterio de adjudicación el netamente económico, resulta desproporcionada la exclusión del mejor licitador por no haber remitido junto con su oferta el resguardo de ingreso de la fianza provisional. Diferente hubiera sido el caso de su falta de realización o realización extemporánea”.*

Considera que la exclusión de una oferta por defectos formales vulnera el principio antiformalista y de concurrencia a la licitación.

Por todo ello solicitada la anulación del Acuerdo adoptado por la Mesa de Contratación del Ayuntamiento de San Lorenzo del Escorial de fecha 8 de septiembre y se admita su oferta a la licitación.

## **2. Alegaciones del órgano de contratación.**

El órgano de contratación en su informe al recurso especial en materia de contratación interpuesto , indica la relación de hechos acaecidos en relación al asunto que nos

ocupa.

Así manifiesta que el 5 de septiembre de 2025 la Mesa de Contratación, requirió al recurrente la subsanación de la documentación incluida en el archivo que contiene el sobre 1 y en concreto la omisión de la garantía provisional.

Con fecha 8 de septiembre de 2025 a las 15:33 horas, el apoderado de INNOVASUR, se dirige al Ayuntamiento indicando que por error no se ha constituido la garantía provisional, añadiendo que, por respeto al procedimiento, a la entidad contratante y al resto de licitadores aportan esta información.

Ese mismo día, pero a las 20:49 horas, el mismo apoderado dirige escrito al Ayuntamiento en el que se desdice de lo anteriormente relatado indicando que sí existe garantía y que fue constituida en tiempo y forma.

La mesa de contratación en su sesión de 12 de septiembre de 2025 acuerda excluir a la recurrente, después de estudiar el certificado de seguro nº 2025/82083 correspondiente a la póliza abierta de seguro de caución número 1009442, expedido por CESCE y aportado como subsanación por INNOVASUR.

Considera que el recurso se construye sobre una cuestión de hecho, si la garantía provisional fue depositada antes de la terminación del plazo de licitación, 5 de agosto de 2025, o por el contrario fue prestada de forma extemporánea.

La sucesión de hechos relatados y los documentos aportados no ofrece duda alguna de que la garantía fue suscrita con fecha 9 de septiembre de 2025. Consentimiento que para el órgano de contratación tiene especial relevancia de conformidad con el artículo 1282 del Código Civil, pues la intención de las partes surge con la firma del contrato, no antes ni después.

Si bien los efectos de la garantía se inician el 1 de agosto, no es menos cierto que hasta el 9 de septiembre no es ratificada, por lo que en línea con la sucesión de hechos no cabe duda alguna de que la fianza se suscribió el 9 de septiembre, fuera del plazo de presentación de ofertas en la licitación.

Considera asimismo el documento aportado junto al recurso especial en materia de contratación por el cual se indica que la garantía está válidamente constituida y con plenos efectos desde el 1 de agosto de 2025, no es un certificado, sino una mera declaración de la persona que lo suscribe y que se limita a destacar lo que el documento de seguro ya recoge.

En conclusión, la recurrente no constituyó la garantía provisional, reconociendo este hecho, comunicándolo al Ayuntamiento y desdiciéndose de él posteriormente, entregando un certificado de seguro de caución suscrito el 9 de septiembre y con efectos desde el 1 de agosto, considera que solo la fecha de la firma da validez al documento contractual, por lo que ese documento tiene vigencia desde el 9 de septiembre.

Por lo tanto, solo cabe concluir reconociendo que la garantía no fue constituida dentro del plazo de licitación, por lo que procede su exclusión.

### **3.- Alegaciones de los interesados**

SEEKETING, S.L. en su escrito de alegaciones considera que la garantía provisional presentada por INNOVASUR es perfectamente admisible y cumple con la forma, plazo e importe requerido en el apartado 10 del cuadro de condiciones particulares del PCAP.

Una vez manifestado lo anterior, su escrito de alegaciones se convierte en un recurso especial en materia de contratación contra el acuerdo de la Mesa de Contratación de fecha 8 de septiembre de 2025 por la que también se excluye la propuesta de la

mencionada oferta. Si bien es cierto que dicha exclusión no ha sido notificada y en consecuencia no se ha iniciado el plazo para la interposición de recurso especial en materia de contratación, no es factible a través de un escrito de alegaciones considerar su exclusión recurrida, por lo que este Tribunal no tendrá en cuenta dichas alegaciones a los efectos de considerarlas recurso especial en materia de contratación.

#### **Sexto.- Consideraciones del Tribunal.**

Vistas las alegaciones de las partes, procede traer a colación el criterio de este Tribunal recogido en la Resolución 257/2025 de 10 de junio. El establecimiento de un plazo común de presentación de proposiciones para todos los licitadores no es sino una manifestación de los principios de no discriminación y de igualdad de trato que, recogidos en el Derecho de la Unión Europea, consagra de forma explícita el artículo 132.1 de la LCSP al señalar que: *“Los contratos que se adjudiquen en virtud de la presente Ley se ajustarán a los principios de no discriminación, de reconocimiento mutuo, de proporcionalidad, de igualdad de trato, así como al principio de transparencia”*.

El reconocimiento de un plazo extra a favor de alguno de los licitadores para adaptar su situación a las exigencias del pliego debe considerarse como una clara ruptura de estos principios y, por consiguiente, contrario a la Ley.

Si bien es cierto que, en consonancia con lo dispuesto en el artículo 141 de la LCSP y 81.2 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, se permite la subsanación de defectos materiales por parte de los interesados a los que se concede un plazo de tres días hábiles a tal efecto, también lo es que esta facultad se refiere exclusivamente a los defectos y omisiones en la propia documentación, no en el contenido material de la misma.

Indicando que la subsanación no puede referirse a cualidades de aptitud o de solvencia que no se poseyeran en el momento de finalizar los plazos de presentación.

Dicho en otras palabras, si bien no es posible establecer una lista exhaustiva de defectos subsanables, ha de considerarse que reúnen tal carácter aquellos defectos que se refieren a la acreditación, mediante los documentos a que se refiere en este caso el Pliego de Condiciones Particulares, del requisito de que se trate, pero no a su cumplimiento.

Es decir, el requisito debe existir con anterioridad a la fecha en que expire el plazo de presentación de proposiciones, pues su existencia no es subsanable, sólo lo es su acreditación.

En tal sentido, la Junta Consultiva de Contratación Administrativa en su informe 47/09, de 1 de febrero de 2010, lo explica con absoluta claridad: *“el criterio mantenido por la Junta Consultiva puede concretarse en que se reconoce como subsanable, ya sea por errores u omisiones, la aportación de documentos exigidos para concurrir siempre que el contenido del mismo, como elemento acreditativo, exista en el momento en que se presenta y en el momento en que concluye el plazo de presentación de proposiciones, que evidentemente es anterior al momento de subsanación. Es decir, puede subsanarse lo que existe, pero no se ha aportado; no se puede subsanar lo que en el momento citado no existe de manera indudable”*.

Con esta forma de proceder, es decir, dando a los licitadores la posibilidad de subsanar defectos de su documentación administrativa pero exigiendo que los datos aportados existieran antes de la fecha límite de presentación de solicitudes, se atiende simultáneamente a dos principios fundamentales de la contratación pública, cuales son la libre concurrencia y la no discriminación e igualdad de trato entre los licitadores, como reiteradamente ha determinado la jurisprudencia del Tribunal Supremo.

Más concretamente, en relación con la garantía provisional, la propia Junta Consultiva de Contratación Administrativa (informe 48/02 de 28 de febrero de 2003) ha señalado que: “*la falta de constitución de la garantía provisional no puede considerarse defecto subsanable, salvo que estuviese constituida y se hubiera omitido el documento de su acreditación*”.

A juicio de este Tribunal el defecto apreciado, falta de constitución de la garantía provisional en fecha anterior al día límite para la presentación de las proposiciones, no puede ser considerado como un defecto susceptible de ser subsanado ex artículo 141 de la LCSP y 81.2 del RGLCAP.

Nos encontramos ante un procedimiento de concurrencia competitiva, de manera que el reconocimiento de un plazo extra a favor de alguno de los licitadores para adaptar su situación a las exigencias del pliego, en este caso la constitución de la garantía provisional, debe considerarse como una clara ruptura de los principios de no discriminación, de igualdad de trato, así como al principio de transparencia, y, por consiguiente, contrario a la Ley.

A mayor abundamiento, debemos señalar que el caso sujeto a examen el seguro de crédito y caución suscrito con CESCE se ratifica el 9 de septiembre de 2025, siendo el recurrente ya conocedor de su exclusión por falta de aportación de la garantía provisional, circunstancia que su apoderado admite el día anterior ante el Ayuntamiento de San Lorenzo del Escorial.

Por todo lo anterior, debe considerarse ajustado a derecho el acuerdo de exclusión realizado por la Mesa de Contratación, procediendo, por tanto, la desestimación del recurso interpuesto.

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 INNOVACIONES TECNOLÓGICAS DEL SUR, S.L, contra el Acuerdo de la Mesa de Contratación del Ayuntamiento de San Lorenzo del Escorial, adoptado el 8 de septiembre de 2025, por el que se excluye la oferta de la recurrente presentada a la licitación del contrato denominado contrato "*Varias actuaciones del Eje de Transición Digital dentro del Plan de Sostenibilidad Turística en Destino (PSTD), financiadas con el Plan de Recuperación Transformación y Resiliencia (PRTR)*", expediente CSV003-FE-TRANSICIÓN-DIGITAL

**Segundo.-** Levantar la suspensión del procedimiento de adjudicación adoptada por este Tribunal mediante Resolución MMCC nº 115/2025 de 29 de septiembre.

**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