

Recurso nº 440/2025
Resolución nº 450/2025

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

En Madrid, a 23 de octubre de 2025

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de ARB, PROPUESTAS DE ARQUITECTURA S.L., contra la exclusión de su oferta acordada por la Mesa de Contratación del Ayuntamiento de Majadahonda con fecha 18 de septiembre de 2025, de la licitación del contrato denominado *"Redacción de anteproyecto, proyecto de ejecución y estudio de seguridad y salud, así como los trabajos de dirección facultativa, aprobación del plan de seguridad y salud y coordinación de seguridad y salud en la fase de obra, para las obras de reforma integral y redistribución de espacios del edificio de la Concejalía de Bienestar Social Familia y Mayores situado en calle Mieses 16"*, numero de expediente 78/2024, 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 anuncio publicado el día 22 de julio de 2025 en el perfil del contratante de Ayuntamiento de Majadahonda, alojado en la Plataforma de Contratación del Sector Público, se convocó la licitación del contrato de referencia

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

El valor estimado del contrato asciende a 132.000 euros y su plazo de duración será de 30 meses.

A la presente licitación se presentaron 8 licitadores, entre los que se encuentra la recurrente.

Segundo. - Una vez finalizado el plazo de licitación, la Mesa de Contratación del Ayuntamiento de Majadahonda se reúne el día 22 de julio de 2025 a fin de desencriptar las propuestas recibidas y analizar la documentación sobre el cumplimiento de requisitos previos que se contiene en el archivo “documentación administrativa”.

Vistas las 8 propuestas y en lo que nos afecta a la resolución de este recurso, consideran que la oferta presentada por la recurrente ha de ser excluida al indicar en las declaraciones responsables la intención de subcontratar parte de los trabajos que conlleva la ejecución del contrato, no estando admitida la subcontratación en los pliegos de condiciones que rigen la licitación.

El Ayuntamiento de Majadahonda no requiere subsanación de la documentación a ARB, PROPUESTAS DE ARQUITECTURA S.L.(ARB), pues cualquier subsanación conllevaría la modificación de la oferta, por lo que se acuerda su exclusión que fue notificada a la interesada el día 18 de septiembre mediante Decreto 3478/2025 de la Alcaldía.

Tercero. - El 6 de octubre de 2025 la representación legal de ARB, 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 su exclusión.

El 10 de octubre 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 N.^º MMCC 124/2025 sobre medidas provisionales adoptado por este Tribunal el 16 de octubre 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, 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 que ha sido excluido del procedimiento de adjudicación, 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 legal del firmante del recurso.

Tercero. - El recurso especial se interpuso en tiempo y forma, pues el acuerdo fue adoptado el 22 de julio de 2025, notificado el 26 de septiembre de 2025 e interpuesto

el recurso, en este Tribunal, el 6 de octubre 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.

1. Alegaciones de la recurrente.

ARB considera que la exclusión de su oferta se fundamenta, entre otros extremos, en la aplicación del artículo 15 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP), que establece que “*la subcontratación no procede*”.

Pero a su vez considera que la exclusión es errónea e infundada, pues se basa en una incorrecta interpretación de la naturaleza de los medios personales adscritos a la oferta presentada.

Todo ello en base al artículo 14 del propio Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares que regula la adscripción de medios personales y materiales, admitiendo expresamente la participación de colaboradores externos, siempre que acrediten su experiencia, titulación habilitante, colegiación y carta de compromiso.

Considera en consecuencia que el pliego prevé y permite que profesionales ajenos a la plantilla de la empresa licitadora puedan formar parte del equipo asignado al contrato.

Por esa razón en el anexo IV de la documentación presentada como “*Declaración responsable relativa a los requisitos previos para la contratación con el Ayuntamiento*

“de Majadahonda” se incluyó en su punto 6 los datos relativos al Director de ejecución de la obra (arquitecto técnico) Don J.L.M.S. y a la Coordinación de Seguridad y Salud, AC-Fortia, empresa especializada dedicada exclusivamente a la mencionada coordinación.

Indica que la participación de colaboradores externos aceptada en el referido apartado 14 no representa en absoluto recurrir a una empresa subcontratada que ejecute el objeto contractual. Por el contrario, se trata de algo perfectamente habitual en los estudios o empresas de arquitectura, y significa que personas externas a la empresa o estudio licitadora, aportan su capacidad profesional individual (arquitecto técnico, técnico en Coordinación de Seguridad y Salud), exactamente en los términos contemplados en el artículo 14 del pliego y en la propia Ley de Contratos del Sector Público.

A mayor abundamiento señala que si el PCAP permite la participación de colaboradores externos (artículo 14) y por el contrario prohíbe la subcontratación (artículo 15) pone de manifiesto de manera inequívoca que la adscripción de técnicos externos no equivale a subcontratación. Y ello no sólo por el tenor literal y por la lógica del pliego, sino porque estos profesionales no asumen la ejecución de las prestaciones propias del contrato, sino que aportan su solvencia técnica y profesional, siendo esta licitadora la responsable única de los trabajos encomendados.

En consecuencia, considera que la exclusión de su propuesta es contraria a Derecho, porque supone una interpretación errónea del pliego, es contraria al principio de proporcionalidad y a la finalidad de los artículos 14 y 215 de la LCSP, y restringe indebidamente la libre concurrencia.

2. Alegaciones del órgano de contratación.

El órgano de contratación se remite en primer lugar, al apartado 14 del cuadro resumen anexo al PCAP y transcribe su contenido:

“Cada licitador se compromete a adscribir a la ejecución del contrato el siguiente personal técnico:

- *Un Arquitecto o Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos, colegiado, con más de 3 años de experiencia acreditada en Dirección de obras de edificación.*
- *Un Arquitecto técnico o Ingeniero técnico de obras públicas, colegiado, con más de 3 años de experiencia acreditada en Dirección de ejecución de obras de edificación.*
- *Un especialista en seguridad y salud, colegiado, con la titulación prevista en la Disposición adicional cuarta de la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación, y formación mínima de 200 horas con el contenido previsto en el Apéndice 2 de la “Guía técnica para la evaluación y prevención de los riesgos relativos a las obras de construcción”, elaborada por el Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo, para ejercer las funciones de coordinador en materia de seguridad y salud, tanto durante la elaboración del proyecto de obra como durante la ejecución de la misma, según lo establecido en el Real Decreto 1627/1997, por el que se establecen las disposiciones mínimas de seguridad y salud en las obras de construcción.*

La acreditación de los medios humanos propuestos se realizará del siguiente modo: Director de obras de edificación y Director de ejecución de obras de edificación:

- *En el caso de que el titulado sea un colaborador externo y que la experiencia acumulada haya sido adquirida a título personal, además de su currículum vitae, su título académico habilitante y certificado de colegiación, deberá aportar certificados de buena ejecución expedidos a su nombre por el organismo o entidad para la que se haya prestado el servicio, mediante el cual se acredite la experiencia requerida.*

Adicionalmente, deberá presentar carta de compromiso de colaboración a favor del licitador.

- *En el caso de que el titulado pertenezca a la plantilla del licitador, además del currículum vitae, su título académico habilitante y su certificado de colegiación, se deberá aportar certificados de buena ejecución expedidos a nombre del licitador por el organismo o entidad para la que se haya prestado el servicio, mediante el cual se acredite la experiencia requerida. Además, se deberá acompañar certificación que acredite la intervención del titulado en la actuación referida.*

Coordinador de Seguridad y Salud:

- *Titulación académica.*
- *Título o diploma de especialista en seguridad y salud, con indicación del número de horas y el contenido del programa formativo.*

La efectiva adscripción de los medios indicados tiene la consideración de obligación esencial a los efectos del artículo 211.1.f de la LCSP, pudiendo conllevar la resolución del contrato”

En segundo lugar y en relación con la posibilidad de subcontratación de tareas pone de relieve el apartado 15 del mismo cuadro resumen, donde se considera que no procede la subcontratación.

Considera que de los textuales transcritos se desprende que la redacción de los Pliegos en este sentido es clara y concisa. Se permite, por tanto, que el personal técnico que el licitador adscriba a la ejecución del contrato como medios personales sea de plantilla, o bien, personal colaborador de la misma, no permitiéndose, en cambio, la subcontratación.

Mantiene que los Pliegos de condiciones que rigen la presente licitación incluyen aquellos criterios que la Administración convocante ha creído oportunos para adjudicar el contrato a la empresa que, en términos económicos y de calidad, presente la oferta más ventajosa, a la vez que fiable, exigiendo unos mínimos que permitan acreditar la capacidad de estas a la hora de ejecutar el contrato. No habiendo sido impugnados en su momento procesal oportuno.

Entrando ya en las alegaciones de ARB y en concreto en la afirmación de que “*Que el pliego permita la participación de colaboradores externos y por el contrario prohíba la subcontratación pone de manifiesto de manera inequívoca que la adscripción de técnicos externos no equivale a subcontratación, sobre todo porque no se deriva la responsabilidad del contrato hacia ellos, sino que aportan su solvencia técnica y profesional*”.

Considera que la verdadera contradicción es de ARB pues en el modelo Anexo IV: punto 2: Compromiso para la integración de la solvencia con medios externos, declara: no es necesario y en el 3: Compromiso de adscripción de medios materiales y personales. Se compromete a adscribir para el desarrollo del contrato los medios personales exigidos en los pliegos que rigen la presente contratación, manifiesta SI.

Así mismo en el punto 6 del Anexo referido manifiesta:

“6. SUBCONTRATACIÓN

De conformidad con lo dispuesto en el Pliego de Cláusulas Administrativas y con pleno sometimiento a lo dispuesto en el artículo 215 de la LCSP, declara su intención de SUBCONTRATAR, en las siguientes condiciones:

1- Parte del contrato que se va a subcontratar: Dirección de Ejecución Importe que se tiene previsto subcontratar: 28.423,00€ según precio de licitación Nombre o perfil empresarial :Don J.L.M.S.

2- Parte del contrato que se va a subcontratar: Coordinación de seguridad y salud.

Importe que se tiene previsto subcontratar: 2.644,00€ según precio de licitación Nombre o perfil empresarial: AC-Fortia”.

A mayor abundamiento, esta misma información, es decir, la intención de subcontratar, se recoge también en el DEUC, al elegir la recurrente la opción afirmativa en el punto “*D: Información relativa a los subcontratistas a cuya capacidad no recurra el operador económico*”.

Considera el órgano de contratación que la subsanación de estos defectos es imposible pues modificaría la oferta presentada, al indicar inequívocamente que las tareas de Coordinación de Seguridad y Salud van a ser efectuadas por otra empresa subcontratada.

En conclusión, el Ayuntamiento de Majadahonda reconoce como certero el acuerdo de la Mesa de Contratación por el que se excluye la oferta de ARB, al ser incontestable que la propia licitadora en las declaraciones responsables (DEUC y Anexo IV) manifiesta su intención de subcontratar ciertas prestaciones, en particular *Coordinación de seguridad y salud a AC-Fortia*.

Sexto.- Consideraciones del Tribunal.

Comprobada la documentación aportada por ARB se observa claramente tanto en el DEUC como en el Anexo IV, que se indica la intención de subcontratar y la no intención de adscribir medios externos para completar la capacidad de la empresa. Estas declaraciones son un hecho irrefutable.

Es criterio de este Tribunal (Resolución 114/2020, 4 junio o la Resolución n.º 011/2023 de fecha 12 de enero de 2023) que el DEUC es una prueba preliminar del cumplimiento de los requisitos exigidos por el Pliego.

En términos del Reglamento de ejecución (UE) 2016/7 de la Comisión de 5 de enero de 2016 por el que se establece el formulario normalizado del documento europeo único de contratación (Texto pertinente a efectos del EEE):

“El documento europeo único de contratación (DEUC) consiste en una declaración de los operadores económicos interesados que sirve de prueba preliminar, en sustitución de los certificados expedidos por las autoridades públicas o por terceros. De conformidad con el artículo 59 de la Directiva 2014/24/UE, constituye una declaración formal por la que el operador económico certifica que no se encuentra en alguna de las situaciones en las que deba o pueda ser excluido; que cumple los criterios de selección pertinentes, así como, cuando proceda, las normas y los criterios objetivos que se hayan establecido con el fin de limitar el número de candidatos cualificados a los que se invite a participar. Su objetivo es reducir las cargas administrativas que conlleva la obligación de presentar un número sustancial de certificados u otros documentos relacionados con los criterios de exclusión y de selección”.

El valor de esta declaración responsable es el de un documento público “*por incorporación al expediente*” (es una declaración privada que se realiza para producir efectos jurídicos dentro de la esfera pública, en el expediente de contratación) hasta el punto que la LCSP sanciona como causa de prohibición para contratar la falsedad en las declaraciones contenidas en el mismo:

“Artículo 71. Prohibiciones de contratar.

1. No podrán contratar con las entidades previstas en el artículo 3 de la presente Ley con los efectos establecidos en el artículo 73, las personas en quienes concurra alguna de las siguientes circunstancias:

e) Haber incurrido en falsedad al efectuar la declaración responsable a que se refiere el artículo 140 o al facilitar cualesquiera otros datos relativos a su capacidad y solvencia, o haber incumplido, por causa que le sea imputable, la obligación de comunicar la información prevista en el artículo 82.4 y en el artículo 343.1”.

“Artículo 72. Apreciación de la prohibición de contratar. Competencia y procedimiento.
En los supuestos previstos en la letra e) del apartado 1 del artículo anterior referido a casos en que se hubiera incurrido en falsedad al efectuar la declaración responsable a que se refiere el artículo 140, o al facilitar cualesquiera otros datos relativos a su capacidad y solvencia, y en los supuestos previstos en el apartado segundo del

artículo 71, la declaración de la prohibición de contratar corresponderá al órgano de contratación”.

En caso de duda sobre los extremos de la declaración la norma faculta al órgano de contratación o a la Mesa a solicitar toda o parte de la documentación (artículo 140.3 de la LCSP):

“3. El órgano o la Mesa de contratación podrán pedir a los candidatos o licitadores que presenten la totalidad o una parte de los documentos justificativos, cuando consideren que existen dudas razonables sobre la vigencia o fiabilidad de la declaración, cuando resulte necesario para el buen desarrollo del procedimiento y, en todo caso, antes de adjudicar el contrato”.

Es obvio que si el DEUC fuera una mera información sin valor vinculante esta regulación sería innecesaria. Simplemente se comprobaría la veracidad de las afirmaciones del adjudicatario.

En la descripción de la naturaleza del DEUC por la Resolución 052/2019, de 8 de marzo, de la Titular del Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi es una forma de acreditación provisional de los requisitos de aptitud:

“Este Órgano ya se ha pronunciado respecto al valor y alcance del DEUC (ver, en este sentido, la Resolución 54/2018) y, conforme a esta doctrina, se debe señalar que este documento está previsto en el artículo 59 de la Directiva 2014/24/UE, de contratación pública, y es, en síntesis, una forma de acreditación provisional de los requisitos de aptitud para contratar fijados en las bases de la licitación. Consiste en una declaración actualizada del interesado que sustituye a los certificados expedidos por autoridades públicas o por terceros y que sirve de prueba preliminar en el procedimiento de contratación de que el licitador u otros operadores económicos (como aquel cuya solvencia integra la del licitador) cumple con los requisitos de admisión al procedimiento, entre otros, que no se encuentra en ninguna de las prohibiciones para contratar y que cumple con los criterios de selección establecidos en los documentos contractuales. Tan sólo el adjudicatario deberá presentar los certificados que constituyan la prueba, sin perjuicio de que a los demás se les pueda solicitar en cualquier momento alguno o todos los documentos. Su objetivo es reducir las cargas administrativas que conlleva la obligación de presentar un número sustancial de certificados u otra documentación relacionada con los criterios de exclusión y de selección en las licitaciones públicas. El DEUC se redacta sobre la base de un

formulario uniforme, aprobado por el Reglamento de ejecución (UE) 2016/7 de la Comisión, de 5 de enero de 2016 (en adelante, Reglamento 2016/7).

En el caso presente, el DEUC de la licitadora, así como la declaración contenida en el Anexo IV tienen dos aspectos correlacionados: uno assertivo, que tiene por sí misma la solvencia técnica requerida y otro negativo, que no va acudir a la solvencia de terceros. Por último, afirma que no va a subcontratar la prestación.

En cambio, completa la solvencia con la adscripción del Director de Ejecución y manifiesta la subcontratación de la Coordinación de Salud y Seguridad que también se trata de una adscripción de medios personales.

Admitir la posibilidad de entender la declaración del licitador de forma distinta o la posibilidad de subsanar lo declarado equivaldría a una modificación de la oferta.

En similar situación el Tribunal Central de Recursos Contractuales en la Resolución nº 1353/2019 de fecha 25 de noviembre de 2019, se manifiesta sobre esta posibilidad:

“(...) Pues bien, lo cierto es que el recurrente en su DEUC declaró que no integraría su solvencia con la de ninguna entidad externa, por lo que de entrada no puede admitirse que ahora pretenda hacerlo, viniendo contra sus propios actos. Admitirlo supondría en última instancia negar que el DEUC vincula al contratista, vaciándolo de contenido y reduciéndolo a un mero formalismo intrascendente, lo cual es evidente que no es lo que pretende la normativa que regula el DEUC (Directiva 2014/24/ UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública, Reglamento de ejecución 2016/7 de la Comisión, de 5 de enero de 2016 y la propia LCSP), como señala la Resolución nº 62/2017 del Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de Cataluña, de 03 de Abril de 2017. No cabe olvidar que en el DEUC se encuentran diversos elementos que han de servir para enjuiciar la oferta, como por ejemplo los medios de acreditación de la solvencia, que nos ocupan en este caso. En ese sentido, admitir la modificación del DEUC supondría también admitir la modificación de la oferta. A este respecto señala la Resolución citada, en su FJ 8º, que: ‘en efecto’, en tanto que EXCLUSIVAS indicó en su DEUC que ‘no’ se basaba en la capacidad de otras empresas, acotó y limitó su propuesta y, en particular, el ámbito de acreditación del cumplimiento de sus requisitos de admisión, de manera que, en la fase posterior de acreditación del cumplimiento de estos requisitos, aportando al efecto documentación que hacía referencia a una empresa que no había declarado al efecto, se puede afirmar que cambió su propuesta inicial. Este cambio, a criterio de

este Tribunal y contrariamente a lo que sostiene la empresa adjudicataria, no se puede conceptualizar como un simple ‘error insignificante’ susceptible de ser enmendado o convalidado, dado que la documentación acreditativa de la solvencia presentada por la empresa EXCLUSIVAS no se corresponde con la que había declarado previamente a los efectos de esta licitación y, por tanto, una eventual admisión de aquella, tal como se hizo, supone un cambio en la oferta”.

Además, para que tuviera virtualidad el recurso a la solvencia de otras entidades sería necesario que el licitador hubiera presentado los DEUC de las mismas junto con el suyo propio, tal y como expresamente recoge el artículo 140.4. c) de la LCSP:

“En los casos en que el empresario recurra a la solvencia y medios de otras empresas de conformidad con el artículo 75 de la presente Ley, cada una de ellas también deberá presentar una declaración responsable en la que figure la información pertinente para estos casos con arreglo al formulario normalizado del documento europeo único de contratación a que se refiere el artículo siguiente: La presentación del compromiso a que se refiere el apartado 2 del artículo 75 se realizará de conformidad con lo dispuesto en el apartado tercero del presente artículo”.

Es cierto que el compromiso del artículo 75 de la LCSP solo tiene que presentarlo el adjudicatario, pero el DEUC de las empresas que completan la solvencia del mismo tienen que acompañarlo con el suyo propio, cosa que obviamente no se ha verificado en el caso al no declarar que concurría con otras, y cuya omisión hubiera sido objeto de requerimiento de subsanación (artículo 141 LCSP).

Por tanto, 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 ARB, Propuestas de arquitectura S.L., contra exclusión de su oferta acordada por la Mesa de Contratación del Ayuntamiento de Majadahonda con fecha 18 de septiembre a la licitación del contrato denominado “Redacción de

anteproyecto, proyecto de ejecución y estudio de seguridad y salud, así como los trabajos de dirección facultativa, aprobación del plan de seguridad y salud y coordinación de seguridad y salud en la fase de obra, para las obras de reforma integral y redistribución de espacios del edificio de la Concejalía de Bienestar Social Familia y Mayores situado en calle Mieses 16", numero de expediente 78/2024

Segundo. - Levantar la suspensión del procedimiento de adjudicación adoptada por este Tribunal mediante Resolución de MMCC 124/2025, de 16 de octubre

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