

Reclamación nº 265/2025

Resolución nº 285/2025

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

En Madrid, a 10 de julio de 2025.

VISTA la reclamación interpuesta por la representación legal de ASOCIACIÓN DE EMPRESAS DE GESTIÓN DE INFRAESTRUCTURA VERDE (ASEJA) contra los pliegos de condiciones que regirán el procedimiento de licitación del contrato denominado “*Servicios de mantenimiento y mejora de las zonas verdes existentes en la zona a y b, de Canal de Isabel II, S.A., M.P.*” Expte. C9251, licitado por la mencionada empresa pública, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente.

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. - Mediante anuncios publicados el día 4 de junio de 2025 en el Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE) y en el Portal de la Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, se convocó la licitación del contrato de referencia mediante procedimiento abierto con una pluralidad de criterios de valoración y dividido en dos lotes.

El valor estimado del contrato es de 6.017.495,66 euros y el plazo de duración de tres años.

Segundo. - El 25 de junio de 2025, la representación legal de ASEJA presenta en el Registro General de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, con entrada en este Tribunal el mismo día, reclamación en materia de contratación, en el que solicita la anulación de dos criterios de adjudicación al considerar que no están claramente vinculados al objeto del contrato y que al tratarse de mejoras no se han establecido conforme al artículo 145.7 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (en adelante LCSP).

Tercero. - El 3 de julio de 2025 la entidad contratante remitió copia del expediente de contratación y su informe tal como dispone el artículo 56.2 de la LCSP.

Cuarto. - La tramitación del expediente de contratación se encuentra suspendida por Resolución MMCC 84/2025 sobre medidas provisionales adoptado por este Tribunal el 3 de julio de 2025, hasta que se resuelva la reclamación y se acuerde expresamente el levantamiento de la suspensión.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. - En cuanto al régimen jurídico aplicable al contrato, éste tiene carácter privado y se encuentra sujeta al Real Decreto Ley 3/2020 de 4 de febrero de medidas urgentes por el que se incorporan al ordenamiento jurídico español diversas directivas de la Unión Europea en el ámbito de la contratación pública en determinados sectores; de seguros privados; de planes y fondos de pensiones; del ámbito tributario y de litigios fiscales (RDLSE).

En consecuencia, la tramitación de la Reclamación le será de aplicación lo dispuesto en los artículos 119 y siguientes del mencionado Real Decreto, por haberse iniciado la licitación con posterioridad a la entrada en vigor del mismo.

El artículo 121.1 del RDLSE establece, en cuanto al régimen jurídico de la reclamación, que le serán de aplicación a las reclamaciones que se interpongan ante

los órganos mencionados en el artículo anterior contra alguno de los actos a que se refiere el artículo 119, las disposiciones de la LCSP que regulan el recurso especial en materia de contratación, incluido el artículo 49 relativo a la adopción de medidas cautelares, con determinadas especialidades.

Por otra parte, la sociedad Canal de Isabel II, es una empresa cuyo accionista único es la Comunidad de Madrid.

Por tanto, la competencia para el conocimiento y resolución de los recursos especiales en materia de contratación, así como las reclamaciones contra los actos de dicha empresa en el ámbito de la contratación pública la ostenta el Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, según el artículo 3.2 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y de racionalización del sector público.

Segundo. - La reclamación ha sido interpuesta por persona legitimada para ello, al tratarse de una asociación empresarial del sector objeto del contrato que entre sus funciones se encuentra la defensa de los intereses de sus asociados en relación a la contratación pública y por tanto *“cuyos derechos e intereses legítimos individuales o colectivos se hayan 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 de la reclamación

Tercero. - La reclamación se interpuso en tiempo y forma, pues los pliegos de condiciones impugnados fueron publicados el 4 de junio de 2025 e interpuesta la reclamación el 25 de junio de 2025 dentro del plazo de quince días hábiles, de conformidad con el artículo 121 del RDLCSE.

Cuarto. - La reclamación se interpuso contra los pliegos de condiciones en el marco de un contrato de servicios cuyo valor estimado es superior a 443.000 euros. El acto es recurrible, de acuerdo con el artículo 1 y 119 del RDLCSE.

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

1. Alegaciones de la recurrente.

ASEJA considera que dos criterios de adjudicación recogidos en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP) no están correctamente formulados de conformidad con lo establecido en el artículo 145 de la LCSP.

Así, manifiesta, que según lo dispuesto en el Anexo I (características del contrato), PCAP; y más en concreto, en lo referido en el apartado 2.3 de la letra a (criterios cuantificables mediante la mera aplicación de fórmulas) del punto 8 (adjudicación del contrato), figuran los siguientes criterios de adjudicación:

A) 2.3 Experiencia y formación del técnico de servicio con dedicación a los servicios como técnico en la gestión y mantenimiento de jardines verticales: Se valorará la experiencia y formación del Técnico de Servicio con dedicación a los servicios propuesto por el licitador como técnico en la gestión (...)

A)2.3.1 Experiencia y formación del técnico de servicio con dedicación a los servicios como técnico en la gestión y mantenimiento de jardines verticales (Hasta 7 puntos).

Se establece la siguiente formula de valoración (...)

A) 2.5 Ampliación del periodo de garantía: periodo adicional sobre el indicado en el apartado 10.6 del Anexo I (hasta 4 puntos).

Se valorará con hasta 4 puntos el compromiso de ampliar el periodo de garantía

establecido en el apartado 10.6 del presente Anexo I (tres meses) con el compromiso de mantener la garantía depositada de acuerdo a la cláusula 15 del PCAP hasta el final del periodo de garantía ofertado. Para su cálculo se empleará la siguiente fórmula (...).

Considera que ambos criterios de adjudicación se deben entender como mejoras, pues son prestaciones accesorias al objeto del contrato que no figuran como obligatorias entre los requisitos exigidos y que no están consideradas en el presupuesto base de licitación, por lo que bajo este concepto de mejora y en concordancia con lo establecido en el artículo 145.7 de la LCSP, deben establecerse límites a dichas mejoras. Límites que no se contemplan en el clausulado impugnado.

2. Alegaciones dela entidad contratante

CANAL DE ISABEL II, en su escrito frente a la reclamación formulada, defiende que ambos criterios están vinculados al objeto del contrato y que en ambos casos se valora la calidad de la propuesta.

Manifiesta que ninguno de estos dos criterios de adjudicación son mejoras pues no se tratan de prestaciones adicionales a las que figuran definidas en los pliegos, ya que éstas si están claramente determinadas y lo que se valora es una prestación que excede la establecida como obligatoria en el PCAP.

En cuanto a la experiencia del técnico por encima de la exigida, no se trata de un nuevo requisito, por recaer sobre el mismo trabajador que se adscribe al servicio.

En cuanto a la ampliación de la garantía se trata de un plus de responsabilidad.

Considera que los criterios están perfectamente acotados y definidos y concluye:

- *“El PCAP establece el máximo de puntos, y la fórmula de asignación (p. ej. “x meses adicionales = y puntos”) debe figurar en el Anexo II bis de presentación de ofertas.*

- *El recurso confunde “carencia de umbral máximo” con flexibilidad:*
- *La ausencia de tope rígido en años de experiencia no impide que la puntuación crezca de forma proporcional y objetiva, comparando lo ofertado por cada licitador con el máximo que se oferte en la licitación, lo que es transparente y evita arbitrariedad.*
- *Lo mismo sucede con la garantía: se valoran tantos meses adicionales como ofrezca el licitador, hasta el máximo de puntos establecido por la oferta en la que el licitador oferte la mayor ampliación de dicho plazo”.*

Por lo tanto, solicita la desestimación de la reclamación.

Sexto. - Consideraciones del Tribunal.

Vistas las posiciones de las partes procede en primer lugar determinar si los criterios de adjudicación recurridos se tratan de mejoras al contrato o carecen de tal calificación.

El artículo 145 de la LCSP en su apartado 7 establece: *“7. En el caso de que se establezcan las mejoras como criterio de adjudicación, estas deberán estar suficientemente especificadas. Se considerará que se cumple esta exigencia cuando se fijen, de manera ponderada, con concreción: los requisitos, límites, modalidades y características de las mismas, así como su necesaria vinculación con el objeto del contrato.*

Es preciso atender a la redacción del artículo 66.7 del RDLCSE que señala que “Se entiende por mejoras, a estos efectos, las prestaciones adicionales a las que figuraban definidas en el proyecto y en el pliego de condiciones, sin que aquellas puedan alterar la naturaleza de dichas prestaciones, ni del objeto del contrato”, este Tribunal, atendiendo al criterio establecido ya en nuestra Resolución 164/2020, de 8 de julio, entiende que la ampliación del plazo de garantía, tal como está configurado en el pliego dicho criterio, no puede configurarse como mejora.

Es criterio de este Tribunal (Resolución 45/2025, de 30 enero) que el concepto de mejoras como prestaciones adicionales, se extenderá a las que figuran no exigidas

en el pliego de prescripciones técnicas, no valoradas en el presupuesto base de licitación, que no alteren la naturaleza de dichas prestaciones y estén vinculadas con el objeto del contrato.

La Junta Consultiva de Contratación Pública del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas en su informe 1/2020 define los conceptos de valoración y de mejora en los siguientes términos: “• *Los criterios de valoración son aquellos que permiten, mediante una evaluación comparativa de la calidad de las ofertas en los aspectos propios de cada criterio, ponderar y clasificar adecuadamente aquellas. Pueden ser dependientes de un juicio de valor o de la aplicación de una fórmula, deben cumplir los requisitos previstos en el artículo 145 LCSP y en particular han de estar vinculados al objeto del contrato en el sentido del apartado 6 de dicho artículo y han de evitar ser discriminatorios respecto de los potenciales participantes en el procedimiento de selección del contratista. (...)*

• *Las mejoras son, en palabras de la propia LCSP, prestaciones adicionales a las que figuraban definidas en el proyecto y en el pliego de prescripciones técnicas que no pueden alterar la naturaleza de dichas prestaciones ni del objeto del contrato. El artículo 145.7 del texto legal permite calificarlas como criterios de adjudicación. Deben estar perfectamente definidas en los documentos rectores del contrato”.*

En el caso que nos ocupa ambos criterios no pueden ser considerados mejoras, pues recaen sobre requisitos exigidos en el PPT y su puntuación obedece a un plus de calidad en ambos casos. No se cumple en definitiva el requisito de tratarse de prestaciones adicionales.

Visto que los criterios de adjudicación impugnados no obedecen a la naturaleza jurídica de mejoras, no es preceptivo el establecimiento de límites, por lo que solo corresponde desestimar el recurso formulado por ASEJA

Por tanto, procede desestimar la reclamación formulada

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

ACUERDA

Primero. - Desestimar la reclamación interpuesta por la representación legal de ASOCIACIÓN DE EMPRESAS DE GESTIÓN DE INFRAESTRUCTURA VERDE (ASEJA) contra los pliegos de condiciones que regirán el procedimiento de licitación del contrato denominado *“Servicios de mantenimiento y mejora de las zonas verdes existentes en la zona a y b, de Canal de Isabel II, S.A., M.P.”* Expte. C9251,

Segundo. - Levantar la suspensión del procedimiento de adjudicación adoptada por este Tribunal mediante Resolución MMCC 84/2025 de 3 de julio.

Tercero. - Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición de la reclamación 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 122 del RDLCSE.

EL TRIBUNAL