

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

En Madrid, a 4 de septiembre de 2025.

**VISTO** el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de FATEN FACILITIES ENERGY TELECOM, S.L., (FATEN) contra el Acuerdo de la Mesa de Contratación del Ayuntamiento de Brunete de fecha 15 de julio de 2025 por el que se acuerda excluir la oferta de la recurrente de la licitación del contrato denominado “*Prestación del servicio de telecomunicaciones del Ayuntamiento de Brunete. Lote 1: Servicios de telecomunicaciones, voz y datos*”, número de expediente 175/2023 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 en el perfil del contratante del Ayuntamiento de Brunete alojado en la Plataforma de Contratación del Sector Público, el día 22 de abril de 2025, se convocó la licitación del contrato de referencia mediante procedimiento abierto con pluralidad de criterios de adjudicación y dividido en 2 lotes.

El valor estimado del contrato asciende a 241.876 euros y su plazo de duración será

de dos años, con posible prórroga por otros dos años más.

A la presente licitación se presentaron 3 licitadores, entre los que se encuentra el recurrente.

**Segundo.** - Tras la calificación de la documentación presentada en el archivo 1 por los licitadores sobre el cumplimiento de los requisitos previos para licitar previstos en los pliegos de condiciones y no siendo necesario subsanar ninguno de los documentos, se procede a la apertura del archivo que contiene la oferta técnica que es entregada al técnico municipal para su informe.

Dicho técnico emite informe el 30 de junio de 2025 que es aceptado y hecho suyo por la Mesa de Contratación en su sesión de 15 de julio en el que en referencia a la oferta presentada por la recurrente manifiesta: *“Faten Facilities Energy Telecom, S.L. presenta diversas irregularidades en su oferta y por ello debe ser excluida del proceso de licitación. En primer lugar, la propuesta económica ha sido incluida incorrectamente dentro del dossier general de la oferta técnica, específicamente en el punto 11 del documento. Esta actuación incumple de forma directa lo dispuesto en los Pliegos de Cláusulas Administrativas, que prohíben expresamente la inclusión de información económica en documentos no reservados al efecto, para garantizar el principio de igualdad y confidencialidad en la fase de evaluación técnica. Asimismo, la oferta no emplea el modelo normalizado establecido en el Anexo II ni desglosa los epígrafes exigidos, impidiendo su valoración objetiva conforme a los criterios previamente establecidos. Este defecto formal, considerado no subsanable, determina la invalidez de la propuesta y queda excluida”*.

Se procede a la exclusión de la oferta del recurrente por acuerdo de la Mesa de Contratación en su sesión de 15 de julio de 2025, siendo publicada la correspondiente acta en el perfil del contratante, no constando notificación individualizada al interesado.

**Tercero.** - El 6 de agosto de 2025, la representación legal de FATEN FACILITIES ENERGY TELECOM, S.L. (FATEN), 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 por considerar que el propio pliego de prescripciones técnicas (PPT) indica que la oferta económica debe recogerse junto con la memoria técnica.

El 20 de agosto 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<sup>o</sup> MMCC 99/2025 sobre medidas provisionales adoptado por este Tribunal el 13 de agosto 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 una persona jurídica licitadora excluida de la licitación, 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 comprueba la representación del recurrente firmante del recurso.

**Tercero.** - El recurso especial se interpuso en tiempo y forma, pues el acuerdo impugnado fue adoptado y publicado, que no notificado al recurrente, el 15 de julio de 2025 e interpuesto el recurso, en este Tribunal el 6 de agosto 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, adoptado en el procedimiento de adjudicación, que determina la imposibilidad de continuar el mismo 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 b) de la LCSP.

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

La controversia se centra en determinar si la inclusión de la oferta económica en la memoria técnica es motivo de exclusión de la oferta por alteración del orden de conocimiento de ésta.

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

El recurrente basa su recurso en lo dispuesto en la cláusula 12 del Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT):

*“Para cada uno de los lotes los licitadores deberán presentar una oferta estructurada siguiendo el siguiente esquema:*

*CAPITULO 1.-Visión General de la Solución*

*CAPITULO 2.-Presentación del Licitador*

*CAPITULO 3.-Oferta Técnica. Deberá incluir una descripción detallada de todos los aspectos técnicos requeridos en el presente pliego de prescripciones, además de otros aspectos que consideren necesarios. Deberá indicar aspectos tales como*

*tecnología y capacidades de acceso, acuerdos de nivel del servicio, solución de seguridad, cobertura, características y condiciones de cada uno de los servicios incluidos en los distintos Catálogos de Servicios, funcionalidades y prestaciones del equipamiento proporcionado, facilidades y prestaciones de cada una de las tipologías de terminales solicitados, características del servicio de atención al cliente y del servicio de gestión y postventa, descripción del procedimiento administrativo de gestión de altas, bajas y modificaciones, descripción del sistema de facturación de los servicios, plan de implementación, del plan de gestión y mantenimiento y el plan de calidad y medios a disposición del Ayuntamiento para implantación.*

*CAPITULO 4.-Plan de Implantación y Migración donde se detallen las tareas necesarias para trasladar toda la red e infraestructura contratada a la empresa adjudicataria, en caso de que esta sea distinta a la actual prestadora de servicios o, siendo la misma, si hubiera cambios sustanciales. Este plan debe detallar los plazos necesarios para la migración, minimizando la interrupción del servicio. El adjudicatario asumirá todas las acciones necesarias para cumplir con este requisito, incluyendo instalaciones y puesta en marcha, así como obra civil si fuese necesario.*

*CAPITULO 5.-Plan de Pruebas*

*CAPITULO 6.-Plan de Garantía, Calidad y Mejoras Ambientales.*

*CAPITULO 7.-Acuerdos de nivel de servicio*

*CAPITULO 8.-Plan de Operación, Gestión y Mantenimiento*

*CAPITULO 9.-Plan de Formación*

*CAPITULO 10.-Plan de Emergencias y Seguridad*

*CAPITULO 11.- Oferta económica con la descripción detallada del importe propuesto, con los descuentos ya realizados y sin aplicación de IVA. Las ofertas deben detallar claramente las tarifas aplicadas, desglosando las cuotas fijas (como el mantenimiento de las centralitas y las cuotas de línea) y las cuotas variables. Es imprescindible incluir una previsión del gasto anual global que abarque todos los servicios, tales como el mantenimiento de centralitas, cuotas de líneas y tráfico valorado con las tarifas”.*

Considera en consecuencia que es el propio PPT quien dispone la presentación de la oferta económica junto con la técnica, por lo que ahora no puede invocarse el principio de orden en el conocimiento de las ofertas.

Si el PPT ofrece oscuridad o dudas, estas no pueden afectar a los licitadores.

Considera que su oferta ha de ser admitida, no obstante, al haberse procedido al conocimiento de todas las ofertas económicas solicita la nulidad de todo el procedimiento.

## 2. Alegaciones del órgano de contratación.

Considera el Ayuntamiento de Brunete que la motivación de FATEN sobre que en el PPT se le indicaba que tenían que presentar en la oferta técnica también la oferta económica es errónea.

Manifiesta que el PPT establece que los licitadores deberán presentar una oferta estructurada, no dice que la oferta técnica incluya la oferta económica y esto queda claramente detallado en el Pliego de Condiciones Administrativas que diferencia entre oferta económica y oferta técnica, concretamente, en la oferta técnica se indica qué debe presentarse para ser valorado.

Así la cláusula 9.4 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP) establece: *“9.4 -contenido de las proposiciones- del Pliego de Condiciones Administrativas, (...)*

*b) Incluirá aquellos documentos que sean precisos para la valoración de los criterios que dependan de un juicio de valor”.*

Mientras la cláusula 10.b establece los criterios que dependen de un juicio de valor y que fueron los que posteriormente valoró la mesa de contratación, entre los que no se encuentra en ningún caso la oferta económica.

Es más, indica que la propia cláusula 9.4 del PCAP establece: *“La inclusión de la documentación relativa a la oferta económica o los criterios automáticos en el archivo «A» o su presentación de otra forma que no sea la contemplada en este pliego determinará el rechazo de toda la proposición, que no podrá ser tomada en cuenta a efectos de adjudicación del contrato.”*

Manifiesta a los meros efectos dialecticos la especialidad de cada pliego, doctrina asumida y respaldada por la STS 2029/2021, de 19 de mayo que concluía que al no existir una relación jerárquica entre ambos documentos que permita la prevalencia de

uno sobre otro, la discrepancia entre el PCAP Y PPT ha de ser resuelta en base al principio de especialidad, en función de lo que corresponde regular a cada uno de ellos. Así, la preceptiva separación de su contenido y la prohibición de que el PPT regule lo reservado al PCAP determina la aplicación de este sobre aquél en los supuestos de disparidad en el contenido de las materias reservadas al PCAP o prohibidas al PPT.

Así mismo trae a colación la doctrina de este Tribunal al respecto.

Concluye solicitando la desestimación del recurso.

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

Vistas las posiciones de las partes debemos indicar que el artículo 139.2 de la LCSP establece que *“Las proposiciones serán secretas y se arbitrarán los medios que garanticen tal carácter hasta el momento de apertura de las proposiciones, (...)”*, y el artículo 146.2.b) dispone que *“En todo caso, la evaluación de las ofertas conforme a los criterios cuantificables mediante la mera aplicación de fórmulas se realizará tras efectuar previamente la de aquellos otros criterios en que no concurra esta circunstancia, dejándose constancia documental de ello. La citada evaluación previa se hará pública en el acto en el que se proceda a la apertura del sobre que contenga los elementos de la oferta que se valoraran mediante la mera aplicación de fórmulas”*.

Asimismo, el apartado 2 del artículo 157 de la LCSP, prevé que *“Cuando, de conformidad con lo establecido en el artículo 145 se utilicen una pluralidad de criterios de adjudicación, los licitadores deberán presentar la proposición en dos sobres o archivos electrónicos: uno con la documentación que deba ser valorada conforme a los criterios cuya ponderación depende de un juicio de valor, y el otro con la documentación que deba ser valorada conforme a criterios cuantificables mediante la mera aplicación de fórmulas”*.

Este Tribunal ha declarado en numerosas ocasiones, (Resolución 89/2025 de 6 de febrero), en esta cuestión en la que se examinan los supuestos que implican revelación del secreto de las ofertas o alteración del orden de apertura de las ofertas, y dispone de una consolidada doctrina del Tribunal al respecto, que la normativa establece claramente que es imprescindible que la valoración de los criterios cuantificables de forma automática se efectúe con posterioridad a la valoración de los criterios cuantificables mediante un juicio de valor, todo ello con la finalidad de evitar que el encargado de la valoración conozca las ofertas económicas de los licitadores antes de haber valorado las ofertas relativas a aquellos criterios de adjudicación que dependen de un juicio subjetivo.

El hecho de que la legislación de contratación pública establezca que la valoración de las ofertas cuya ponderación dependa de un juicio de valor deba realizarse con anterioridad a aquellas evaluables de forma automática, no es una cuestión caprichosa o banal, sino todo lo contrario, pues resulta fundamental para garantizar el respeto a los principios de objetividad e imparcialidad que deben regir la actuación del órgano de contratación, no sólo en la valoración de las ofertas, sino en toda la fase de adjudicación del contrato, pues con ello se evita que en la valoración de los criterios de adjudicación se emita dicho juicio de valor “mediatizado”, o, si se prefiere, “contaminado” por el conocimiento de las ofertas de carácter económico de los licitantes. Por lo tanto, de vulnerarse el secreto o el orden de apertura de ofertas no cabría otra alternativa que anular el procedimiento de licitación.

No obstante lo cual, tal y como ha venido manteniendo este Tribunal en numerosas resoluciones, por todas la Resolución n.º 217/2025 de 4 de junio, debe considerarse que el criterio establecido por el legislador no tiene un carácter formalista ni constituye un fin en sí mismo, sino que tiene como objetivo garantizar la transparencia y objetividad en la valoración de las ofertas, de modo que la evaluación 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.

Así descartado el automatismo en la sanción de exclusión, como alega la recurrente, debe valorarse en cada caso la trascendencia de la inclusión de la información en cuanto al objetivo último que la norma pretende conseguir, valorando que no se produzca un menoscabo de la objetividad de la valoración y el tratamiento igualitario de los licitadores como principios a preservar con el secreto de las proposiciones.

En el caso que nos ocupa el PCAP en su cláusula 9 es claro sobre la documentación que debe aportarse en el archivo que contendrá el sobre denominado Documentación Técnica, no incluyendo entre los documentos a aportar la oferta económica.

Asimismo, la cláusula 9.4 del PCAP dispone: *“La inclusión de la documentación relativa a la oferta económica o los criterios automáticos en el archivo «A» o su presentación de otra forma que no sea la contemplada en este pliego determinará el rechazo de toda la proposición, que no podrá ser tenida en cuenta a efectos de adjudicación del contrato.”*

Llegados a este punto, es preciso señalar que los pliegos son las normas reguladoras de la licitación, pues, como tantas veces hemos reiterado, citando a modo de ejemplo una de nuestras resoluciones más recientes, la resolución 205/2025, de 28 de mayo, constituyen la *“lex contractus”*, que vincula tanto al órgano de contratación como a los licitadores participantes en la licitación.

En este momento hemos de hacer mención al principio de especialidad de cada uno de los pliegos de condiciones. En efecto siguiendo la Jurisprudencia del Tribunal Supremo nombrada por el órgano de contratación, cada pliego de condiciones deberá regular la materia que le es propia. La LCSP establece en sus artículos 126 y 127 y se completa con los artículos 67 y 68 del RD 1098/2001 Reglamento a la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

El artículo 67.2h) del Real Decreto 1098/2001 establece como materia propia del PCAP la forma de presentación de las proposiciones.

En definitiva, tanto por contemplarse en el propio PCAP la exclusión de la oferta si altera el orden de su conocimiento como por la existencia de criterios de adjudicación sujetos para su calificación a un juicio de valor, que serán conocidos posteriormente a la oferta económica y que podrían incidir en la objetividad del técnico evaluador alterando el principio de igualdad entre licitadores, se considera válida y sujeta a las normas que regulan la contratación pública la actuación de la Mesa de Contratación.

Si bien ha sido solicitada la imposición de multa por el órgano de contratación, este Tribunal no observa ni temeridad ni mala fe en la formulación del recurso que nos ocupa.

Por tanto, procede desestimar el recurso formulado

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 FATEN FACILITIES ENERGY TELECOM, S.L., contra el Acuerdo de la Mesa de Contratación del Ayuntamiento de Brunete de fecha 15 de julio de 2025 por el que se acuerda excluir la oferta de la recurrente de la licitación del contrato denominado “*Prestación del servicio de telecomunicaciones del Ayuntamiento de Brunete. Lote 1: Servicios de telecomunicaciones, voz y datos*”, número de expediente 175/2023

**Segundo.** - Levantar la suspensión del procedimiento de adjudicación adoptada por este Tribunal mediante Resolución nº MMCC 99/2025 de 13 de agosto.

**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