

Recurso nº 448/2025

Resolución nº 461/2025

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

En Madrid, a 29 de octubre de 2025.

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de BRAINSTORMING AUDIT, S.L.P. y AUDIEST AUDITORES, S.A.P. en compromiso de UTE, contra la exclusión de su oferta acordada por Orden de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo con fecha 19 de septiembre de 2025 a la licitación del contrato denominado *“Trabajos de auditoría de las cuentas anuales de los ejercicios 2025 y 2026 de los consorcios adscritos a la Comunidad de Madrid, número de expediente A/SER-002963/2025”*, licitado por la mencionada Consejería, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente.

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. - Mediante anuncios publicados el día 27 de marzo 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 pluralidad de criterios de adjudicación y sin división en lotes.

El valor estimado del contrato asciende a 403.139,54 euros y su plazo de duración será de 24 meses.

A la presente licitación se presentaron 5 ofertas, entre ellas la de la UTE recurrente.

Segundo.- Antecedentes

Una vez tramitado el procedimiento de licitación y clasificadas las ofertas, con fecha 23 de junio de 2025 y en cumplimiento del acuerdo de la Mesa de Contratación adoptado en su sesión de 19 de junio de 2025, se requiere a las empresas que conforman la UTE, BRAINSTORMING AUDIT S.L.P. y AUDIEST AUDITORES S.A.P., propuesta como adjudicataria del contrato, la presentación de la documentación señalada en los artículos 140 y 150.2 de la Ley de Contratos del Sector Público.

Con fecha 23 de julio de 2025 la Mesa de Contratación propuso la exclusión del procedimiento de adjudicación de la oferta presentada por la UTE BRAINSTORMING AUDIT S.L.P - AUDIEST AUDITORES, S.A.P, propuesto como adjudicatario del contrato, tras haberle sido requerida la documentación prevista en el artículo 150.2 de la LCSP, y haberse concedido asimismo plazo de subsanación al respecto, por apreciar que no ha quedado suficientemente acreditada la efectiva disponibilidad de los medios personales que el licitador se compromete a adscribir a la ejecución del contrato, de conformidad con lo establecido en el apartado 7 de la cláusula 1 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP), en concreto quedando sin acreditar, pese al requerimiento de subsanación remitido, la efectiva disponibilidad y dedicación efectiva al contrato respecto a las funciones de coordinación y responsabilidad que el perfil de Gerente conlleva, resultando insuficiente

Publicada en el perfil del contratante con fecha 30 de julio de 2025 el Acta de la reunión de la Mesa de Contratación por la que se acuerda proponer la exclusión de la citada UTE, con fecha 31 de julio de 2025 la UTE presenta recurso contra el acuerdo de exclusión de la Mesa dirigido al Presidente de la misma alegando que la Mesa habría

entendido erróneamente que se trataba de una subcontratación de JMC, defendiendo que este es socio auditor inscrito en el ROAC y, por tanto, adscrito a la firma.

Con fecha 15 de septiembre de 2025 la Mesa informa el recurso presentado proponiendo su desestimación y ratificando la propuesta de exclusión del procedimiento de la proposición presentada por la UTE BRAINSTORMING AUDIT S.L.P - AUDIEST AUDITORES, S.A.P, formulada con fecha 23 de julio de 2025, de conformidad con lo previsto en el artículo 87 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

Con fecha 19 de septiembre de 2025 el órgano de contratación acordó la exclusión del procedimiento de licitación, declarando decaído en su derecho a ser adjudicatario del contrato de servicios que nos ocupa a la UTE BRAINSTORMING AUDIT, S.L.P - AUDIEST AUDITORES, S.A.P. (en adelante UTE). Notificando dicho acuerdo el 9 de octubre de 2025.

Tercero. - El 9 de octubre de 2025 la representación legal de la UTE, 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 16 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 122/2025, sobre medidas provisionales adoptado por este Tribunal el 16 de octubre, 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, se han presentado alegaciones por parte de FORVIS MAZARS AUDITORES, S.L.P., de cuyo contenido daremos 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 46.1 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 de la licitación 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 19 de septiembre de 2025, notificado el 9 de octubre de 2025 e interpuesto el recurso, en este Tribunal, el mismo 9 de octubre de 2025, por lo tanto, 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.

La recurrente considera que la exclusión de su oferta motivada por la inadmisión del técnico don JMC, como gerente del servicio a prestar no es conforme a lo dispuesto en los pliegos de condiciones ni tampoco en la LCSP.

Interpreta que tanto el artículo 76.2 como el apartado 7 de la cláusula 1 del PCAP, permiten la adscripción de medios propios o ajenos a través de diversos vínculos jurídicos. Por lo tanto, no prohíbe la contratación de técnicos en régimen de trabajo por cuenta propia.

Consideran que en la motivación de la exclusión se indica que la subcontratación no sea admitida. No obstante, la UTE advierte que el único reparo se centra en la adscripción del gerente, don J.M.C., en cuyo caso concurren dos títulos jurídicos de adscripción. Por un lado, un contrato laboral indefinido a tiempo parcial (2 horas/mes), y por otro su condición de auditor ejerciente con ROAC (S2328) designado “al servicio de” BS AUDIT ante el ICAC, habilitado para firmar informes.

Razonan que si don J.M.C. reúne simultáneamente las dos vías de adscripción que la Mesa admite por separado para otros integrantes del equipo. Pretender que la confluencia de dos títulos válidos genere, por sí sola, una causa de exclusión constituye una contradicción lógica y jurídica: lo que es válido “a” y válido “b” no puede ser inválido por ser válido “a+b”.

Además, la calificación de esta situación como “subcontratación” carece de todo fundamento.

Como complemento al motivo de recurso expuesto, la UTE considera que no ha sido

motivado suficientemente la exclusión de su oferta, al no identificar qué cláusula del PCAP exige vínculo laboral único ni por que las aclaraciones y documentaciones aportadas no resultan suficientes, sin razonamiento adicional.

Por último, considera que la variación del criterio tras el trámite de subsanación quebranta la coherencia decisoria y la igualdad de trato.

2. Alegaciones del órgano de contratación.

El órgano de contratación en su informe al recurso delimita y centra el motivo real de exclusión de la oferta, en que no se considera que el Gerente sea un subcontratado, sino que no se acreditó su efectiva disponibilidad y dedicación al contrato en los términos exigidos en el PCAP.

Señala que según la documentación aportada por la UTE del mencionado técnico don JMC, tiene suscrito con ella un contrato laboral de 2 horas/mes. Dicha duración es manifiestamente incompatible con la dedicación estimada de 1.222 horas.

Además, el contrato de prestación de servicios y la declaración responsable conjunta carecen de contenido concreto que garantice la disponibilidad, dedicación y exclusividad requeridas, por cuanto no concretó número alguno de horas de dedicación, ni justifica compatibilidad profesional, ni acredita una vinculación funcional efectiva.

En cuanto a la referencia a la prohibición de subcontratación indica que la cita del apartado 23 de la cláusula 1 del PCAP no implica calificar a don JMC como subcontratado. Se utilizó para resaltar que la fórmula contractual propuesta para el gerente, mediante prestación de servicios autónomos para la práctica totalidad de las horas previstas del objeto del contrato, no es admisible como mecanismo válido de su efectiva disponibilidad y dedicación al contrato, con objeto de garantizar una ejecución técnica unificada, bajo un equipo cohesionado, estable y funcionalmente integrado

que actúe, por tanto, como unidad funcional única, no como piezas independientes o delegadas.

En definitiva, desde el servicio promotor de esta contratación se ha optado por exigir la adscripción de al menos un equipo mínimo de auditoría, compuesto por un socio, un gerente, un jefe de equipo y un ayudante, que permita garantizar una dedicación real y efectiva de cada uno de ellos, durante las 1.222 horas previstas para la ejecución del contrato, con objeto de garantizar una ejecución técnica unificada.

Exigencia que se encuentra plenamente justificada en el expediente de contratación y que responde tanto a la naturaleza técnica, especializada y confidencial de los trabajos de auditoría como a la doctrina consolidada que obligan a asegurar la trazabilidad, responsabilidad y unidad metodológica en la ejecución de este tipo de prestaciones.

En definitiva, la exclusión de la oferta tiene como origen la insuficiencia del compromiso de adscripción del gerente propuesto

3.- Alegaciones de los interesados.

FORVIS MAZARS AUDITORES, S.L.P., en su escrito de alegaciones expone al igual que efectúa el órgano de contratación que la razón de la exclusión de la oferta, es la falta de acreditación de disponibilidad efectiva del don JMC.

No aporta ninguna otra motivación o justificación de las efectuadas por el órgano de contratación en su informe al recurso.

Sexto.- Consideraciones del Tribunal.

Vistas las posiciones de las partes el objeto de controversia se reduce a comprobar si el gerente del servicio que se pretende contratar y adscribir al contrato, propuesto por el recurrente, cumple los requisitos exigidos en el PCAP.

Es doctrina reiterada de este Tribunal y del resto de Tribunales de Recursos Contractuales que los Pliegos conforman la Ley del contrato y vinculan a los licitadores que concurren a la licitación aceptando su contenido y también a los órganos de contratación en sus propios términos, de manera que los licitadores han de estar y pasar por los mismos en todo su contenido. En este sentido, recogiendo lo dispuesto en el artículo 139.1 de la LCSP, la presentación de proposiciones supone, por parte del empresario, la aceptación incondicional del clausulado de los pliegos sin salvedad o reserva alguna.

La regulación legal del contenido del PPT y las reglas para el establecimiento de las prescripciones técnicas de los contratos se contiene en los artículos 125 y 126 de la LCSP, debiendo incluir aquellas instrucciones de orden técnico que han de regir la realización de la prestación y definan sus calidades, concretamente en este caso la disponibilidad efectiva de uno de los técnicos adscritos a su ejecución.

Por tanto, los Pliegos constituyen la base del contrato y sus determinaciones las reglas conforme a las cuales debe ser cumplido al determinar el contenido de la relación contractual.

Así solo resta comprobar si en la oferta de la recurrente el técnico asignado al puesto de gerente don JMC, cumple con las condiciones requeridas.

El Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares en su cláusula 1, apartado 7, establece al amparo de la previsión contenida en el artículo 76.2 de la LCSP que los licitadores debían comprometerse a adscribir a la ejecución del contrato los siguientes medios personales:

- “- Un supervisor general y responsable último de los trabajos, con categoría de socio-director de la firma adjudicataria, que deberá ser en la actualidad auditor ejerciente.*
- Un coordinador de los trabajos/Gerente.*
- 2 miembros como personal profesional de base (jefe de equipo y ayudante)”*

En relación con la forma de acreditar la efectiva disposición de los medios personales este mismo apartado establece que *“Se deberá acreditar la relación de trabajo de los medios personales que la empresa comprometió con la misma. Para ello se deberán aportar los contratos de trabajo y los informes de vida laboral emitidos por la Seguridad Social.”*

Asimismo, el último párrafo de este apartado 7 de la Cláusula 1 establece *“Este compromiso tiene carácter de obligación esencial a los efectos de que en caso de incumplimiento de este compromiso se impondrán las penalidades indicadas en el apartado 21 de esta cláusula”*. Es decir, se considera solvencia técnica adicional al amparo del artículo 76 de la LCSP.

Por otra parte, el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares en su cláusula 1, apartado 4 “Presupuesto base de licitación y crédito en que se ampara” al establecer el Presupuesto del contrato y el desglose de costes, conforme exige el artículo 100.2 y 102 de la LCSP, desglosa entre otros conceptos, el equipo de trabajo y el precio hora por cada miembro del mismo y precio hora del equipo, así como el número de horas por consorcio, resultando un presupuesto total.

Dicho presupuesto total resulta de la estimación de horas que deben utilizarse para la auditoria de cada consorcio según la siguiente tabla:

Consorcio	Horas estimadas	Total por anualidad
C. Alcalá de Henares Patrimonio Humanidad	51	3.885,14
C. Urbanístico Ciudad Universitaria de Madrid	48	3.677,86
C. Cooperación Bibliotecaria (Madroño)	131	9.993,97
C. Urbanístico Parque empresarial de la Carpetania (Getafe)	89	6.767,15

<i>C. Urbanístico El Bañuelo (Fuenlabrada)</i>	40	3.053,68
<i>C. Urbanístico Leganés Tecnológico</i>	141	10.798,76
<i>C. Urbanístico Los Molinos-Buenavista (Getafe)</i>	44	3.377,17
<i>C. Urbanístico Móstoles Sur</i>	207	15.802,12
<i>c. Urbanístico Área Tecnológica del Sur (TECNOGETAFE)</i>	85	6.494,77
<i>C. Urbanístico Rivas, en liquidación</i>	40	3.053,68
<i>C. Urbanístico Leganés Norte, en liquidación</i>	44	3.355,65
<i>C. Urbanístico Parla Este, en liquidación</i>	257	19.615,74
<i>C. Urbanístico La Fortuna, en liquidación</i>	45	3.443,64
	1.222	93.319,34

Revisada la documentación aportada, tanto el contrato laboral como la declaración de prestación de servicios como profesional autónomo, no queda ni acreditada ni asegurada la jornada de 1.222 horas que debería de prestar sus servicios don JMC como gerente.

En consecuencia, no se han cumplido los requisitos exigidos en el PCAP sobre la disponibilidad efectiva del gerente del servicio a prestar.

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 BRAINSTORMING AUDIT, S.L.P. y AUDIEST AUDITORES, S.A.P. en compromiso de UTE, contra la exclusión de su oferta acordada por Orden de la de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo con fecha 19 de septiembre de 2025 a la licitación al el contrato denominado *“Trabajos de auditoría de las cuentas anuales de los ejercicios 2025 y 2026 de los consorcios*

adscritos a la Comunidad de Madrid, número de expediente A/SER-002963/2025”.

Segundo. - Levantar la suspensión del procedimiento de adjudicación adoptada por este Tribunal mediante Resolución MMCC N.º 122/2025 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