

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

En Madrid, a 8 de enero de 2026

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de COMEX ACTIVO S.L., contra el acuerdo de la Mesa de Contratación del Ayuntamiento de Madrid de fecha 25 de noviembre de 2025, por el cual se excluye la oferta de la recurrente al Lote 3 del contrato denominado *“Contrato de suministro de electrodomésticos y mobiliario (transporte e instalación incluidos) para los módulos del centro de acogida “Salamina” que se habilitan tras la última recepción parcial de la obra (6 lotes)”*, número de expediente 300/2025/02958, 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 29 de octubre de 2025 en el Perfil del Contratante de Ayuntamiento de Madrid, alojado en la Plataforma de Contratación del Sector Público y en el DOUE, se convocó la licitación del contrato de referencia mediante procedimiento abierto con pluralidad de criterios de adjudicación y dividido en 6 lotes.

El valor estimado del contrato asciende a 342.314,11 euros y su plazo de duración será de 30 días desde la formalización del contrato.

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

Segundo. - Con fecha 25 de noviembre la Mesa de Contratación del Ayuntamiento de Madrid, acuerda excluir la oferta presentada por COMEX ACTIVO, S.L., por haber presentado en el sobre de documentación acreditativa del cumplimiento de los requisitos previos, la oferta de criterios valorables en cifras o porcentajes, vulnerando lo dispuesto en el Pliego de cláusulas administrativas particulares respecto a la forma y contenido de las proposiciones.

Tercero. - El 2 de diciembre de 2025, la representación legal de COMEX ACTIVO presenta en el Registro General de la Administración General del Estado dirigido al Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, recurso especial en materia de contratación en el que solicita la anulación del acuerdo de exclusión de su oferta.

El organismo receptor remitió a este Tribunal el mencionado recurso especial en materia de contratación, el mismo día de su recibo, por lo que fue registrado en la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, con fecha 5 de diciembre de 2025.

El 11 de diciembre 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 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. - Especial referencia debemos hacer a la legitimación de la recurrente puesta en duda por el órgano de contratación, basándose en que de estimarse el recurso la posición que ocuparía la propuesta de COMEX ACTIVO sería la sexta en la clasificación de ofertas.

A este respecto este Tribunal considera que, para determinar la legitimación de un licitador, no podemos estar a los hechos acaecidos posteriormente a la producción del acto recurrido y a su posición en ese momento. Es evidente que excluida su oferta sus 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, tal y como expresa el artículo 48 de la LCSP.

A mayor abundamiento la Sentencia del Tribunal Supremo de 4 de diciembre de 2025, (ROJ: 5558/2025) ha reforzado la legitimación del excluido no firme, cuya oferta ha sido clasificada en un lugar no preferente.

Por lo tanto, este Tribunal considera que COMEX ACTIVO S,L, se encuentra legitimada para impugnar la exclusión de su oferta al procedimiento de adjudicación que nos ocupa.

Asimismo, se acredita la representación del firmante del recurso.

Tercero. - El recurso especial se interpuso en tiempo y forma, pues el acuerdo adoptado por la Mesa de Contratación fue publicado el 27 de noviembre de 2025 y, aceptada como notificación dicha publicación por COMEX ACTIVO como suficiente, interpuso recurso especial en materia de contratación, 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 suministros 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.

Manifiesta el recurrente que en el Sobre C de la oferta se incorporó correctamente la Oferta Económica conforme al ANEXO II del Pliego, según acredita la propia plataforma y el fichero firmado de presentación.

Para su demostración adjunta copia de la pantalla de la aplicación electrónica de licitación donde se aprecia que en el sobre C se contiene un documento PDF denominado oferta económica.

Así mismo manifiesta que en el Sobre A incorporó la documentación administrativa solicitada. No obstante, la plataforma mostró adicionalmente el archivo ANEXO II.pdf dentro del Sobre A, lo cual obedece a un error puramente formal que no afecta al procedimiento, y no altera la integridad de la oferta económica presentada en el Sobre C.

Manifiesta que el archivo XML de presentación de la oferta acredita que el archivo ANEXO II fue correctamente asignado al Sobre C. La duplicidad visual de archivos en

la plataforma no fue voluntaria ni constituye presentación anticipada de oferta, dado que el expediente no contiene criterios sometidos a juicio de valor.

Considera que la doctrina de los Tribunales de Recursos Contractuales es uniforme: La inclusión accidental o duplicada de la oferta económica no constituye causa automática de exclusión cuando no afecta a la igualdad ni a la transparencia, ni otorga ventaja competitiva.

Refiere el principio de proporcionalidad recogido en el artículo 132 LCSP. Considera que el defecto apreciado es puramente formal y no afecta a la correcta presentación de la oferta ni a su valoración. La exclusión aplicada resulta desproporcionada y contraria a los principios de concurrencia, igualdad y eficiencia.

Concluye considerando que si bien el artículo 139.1 de LCSP establece la vinculación de la oferta a lo manifestado en los pliegos de condiciones, la Mesa de Contratación debe valorar únicamente los criterios objetivos conforme al Sobre C, por lo que la existencia de una copia adicional en el Sobre A no altera ni sustituye la oferta económica válida.

2. Alegaciones del órgano de contratación.

El órgano de contratación refiere la cláusula 24 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP) y el apartado 15 del Anexo I sobre condiciones particulares de este contrato, para poner en evidencia la forma de presentación de las proposiciones

Pone en duda la legitimación de la recurrente, pues, aunque fuera estimado el recurso, su propuesta ocuparía el puesto sexto en la clasificación de ofertas, por lo que ningún beneficio o perjuicio obtendría con la interposición del recurso y su estimación.

Invoca la Resolución 38/2019 del Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad Autónoma de Galicia: *“Debemos partir del principio de que la legitimación activa implica que la anulación del acto impugnado produce de inmediato un efecto positivo (beneficio) o la evitación de un efecto negativo (perjuicio), presente o futuro, pero cierto. En resumen, se supone que la resolución administrativa impugnada puede tener un impacto, directo o indirecto, pero de manera efectiva y demostrada, es decir, no meramente hipotético, potencial o futuro, en el ámbito jurídico de quien alega su legitimación. (...)”*

Subsidiariamente incorpora el contenido del artículo 139.2 de la LCSP, en el que se considera que la mera presentación de la oferta conlleva la admisión sin merma alguna de las condiciones establecidas en los pliegos de condiciones.

Por último, invoca el artículo 157.2 LCSP sobre la forma de presentar la proposición:

“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”.

En conclusión, solicita la inadmisión del recurso por falta de legitimación del recurrente y de no considerarse así por el Tribunal, la desestimación de la anulación de la exclusión de la oferta en base a que no se han seguido correctamente los trámites establecidos en los pliegos de condiciones ni tampoco el orden de conocimiento de las ofertas recogido en el artículo 157.2 de la LCSP.

Sexto.- Consideraciones del Tribunal.

La licitación a través de plataformas electrónicas ha provocado, numerosas incidencias tanto por el funcionamiento de la propia plataforma como sobre todo por la acción de los licitadores que no siempre ha sido la adecuada.

La inseguridad del licitador sobre la efectiva presentación de su oferta ha conllevado un efecto de cautela forzando una nueva presentación de la propuesta, acción que en un primer momento entraría en clara colisión con el principio de oferta única recogido en el artículo 139.3 de la LCSP: *“Cada licitador no podrá presentar más de una proposición (...) la infracción de estas normas dará lugar a la no admisión de las propuestas por él suscritas”*

No obstante, en la mayoría de las ocasiones, la causa de doble presentación de ofertas no puede entenderse como una vulneración del principio de oferta única, en todos los casos.

De este modo este Tribunal ha marcado su criterio teniendo en cuenta varios aspectos:

- La presentación de dos ofertas idénticas por error no implicara la exclusión sí misma, sí este hecho es comunicado fehacientemente al órgano de contratación (Resoluciones n.º 515/2019 de 12 de diciembre; 381/2018 de 5 de diciembre, 185/2018 de 27 de junio, 210/2020 de 20 de agosto; 589/2021 de 30 de diciembre; 494/2021 de 21 de octubre).
- La presentación de dos ofertas precisa de la comprobación por la mesa de contratación de que son idénticas, en cuyo caso admitirá una y desechará la otra. Resolución n.º 320/2019 de 17 de julio.
- En caso de no ser idénticas las ofertas, debe haberse informado al órgano de contratación por cualquier medio fiable de la retirada de la primera oferta. (Resolución 210/2020).

Procede en consecuencia determinar si la doble presentación en este caso no de ofertas completas, sino de parte de ellas se encuentra entre alguna de estas excepciones.

COMEX ACTIVO ha incluido en el sobre A, documentación administrativa, la oferta económica en formato PDF que se repite en el sobre C, donde corresponde. Es decir, la oferta económica es idéntica pero esta repetida, se incluye en los dos sobres que conforman la propuesta.

Pero la comunicación de esta oferta económica en el primero de los sobres descritos, deriva en una infracción de las reglas establecidas tanto en el PCAP como en el artículo 157.2 de la LCSP que a estos efectos tiene por objeto garantizar la transparencia y objetividad en la valoración de las ofertas, al establecer en su apartado 2 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. (...)”.

Asimismo, el artículo 139.2 señala que: *“Las proposiciones serán secretas y se arbitrarán los medios que garanticen tal carácter hasta el momento de apertura de las proposiciones”.*

Este criterio establecido por el legislador, como hemos señalados en nuestras recientes Resoluciones n.º 076/2025, de 21 de febrero; 408/2024, de 24 de octubre; y 392/2024, de 9 de octubre, *“no tiene un carácter formalista ni constituye un fin en sí mismo, sino que tiene como objetivo garantizar que la valoración 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.”*

Es doctrina compartida por éste y otros Tribunales y Órganos encargados de resolución de recursos especiales la que entiende que, *“aun considerando la existencia de una irregularidad en el procedimiento, ésta no puede considerarse invalidante o determinante de anulación del mismo, en tanto que no puede entenderse*

menoscabada la objetividad de la valoración y el tratamiento igualitario de los licitadores.” Así lo recogimos en Resoluciones 227/2024 de 6 de junio, 167/2023, de 27 de abril y 511/2021, de 4 de noviembre.

También los órganos jurisdiccionales han declarado la falta de automaticidad del efecto excluyente como consecuencia del cumplimiento defectuoso de los requisitos formales de presentación de las ofertas. La Sentencia de la Audiencia Nacional, Sala de lo Contencioso, Sección sexta, de 6 de noviembre de 2012, número de recurso 1/2012 (Roj: SAN 4494/2012-ECLI:ES:AN:2012:4494), sostiene la improcedencia de la exclusión de una entidad participante en la licitación por vulnerar el carácter secreto de las ofertas mediante la inclusión en los sobres 1 o 2 de documentos correspondientes al sobre 3, por cuanto resulta excesivamente formalista y contrario al principio de libre concurrencia el criterio automático de exclusión aplicado por la entidad contratante, pues para la producción del efecto excluyente se exige la comprobación de que dicha actuación realmente ha vulnerado el secreto y ha podido influir en la valoración de los criterios cuantificables mediante fórmula.

Por su parte, el Tribunal Supremo, Sala de lo contencioso-administrativo, en Sentencia de 4 de mayo de 2022, sienta la siguiente doctrina: *“la apreciación de la infracción del deber de confidencialidad en las propuestas de los licitadores en la contratación pública deber efectuarse con atención al principio de proporcionalidad, esto es, atendiendo a la relevancia de la infracción y a sus efectos desde la perspectiva de la finalidad de la norma.”*

Descartado, pues, el automatismo en la sanción de exclusión, procede valorar la trascendencia que, de la inclusión de dicha información por parte de la recurrente en su sobre n.º 1, haya podido desprenderse en cuanto al objetivo último que la norma pretende conseguir.

En el presente caso la ausencia de criterios de adjudicación que precisan un juicio de valor para su calificación hace intrascendente el conocimiento previo de uno o varios

de los criterios de adjudicación valorables automáticamente. Por tanto, atendiendo al principio de proporcionalidad, procede estimar el recurso, anulando la exclusión de la oferta y retrotrayendo el procedimiento para la valoración de todas las ofertas admitidas.

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

ACUERDA

Primero. - Estimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de COMEX ACTIVO S.L., contra el acuerdo de la Mesa de Contratación del Ayuntamiento de Madrid de fecha 25 de noviembre de 2025, por el cual se excluye la oferta de la recurrente al Lote 3 del contrato denominado “*Contrato de suministro de electrodomésticos y mobiliario (transporte e instalación incluidos) para los módulos del centro de acogida “Salamina” que se habilitan tras la última recepción parcial de la obra (6 lotes)*”, número de expediente 300/2025/02958.

Segundo. - 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.

Tercero. - De conformidad con lo establecido en el artículo 57.4 de la LCSP, el órgano de contratación deberá dar conocimiento a este Tribunal de las actuaciones adoptadas para dar cumplimiento a la presente resolución.

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