

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

En Madrid, a 13 de marzo de 2026

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de VALORIZA SERVICIOS MEDIOAMBIENTALES S.A. (VALORIZA en adelante), contra el Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Boadilla del Monte de 26 de enero de 2026, por el que se adjudica el contrato denominado "*Servicio público de limpieza viaria y recogida de residuos del municipio de Boadilla del Monte*", Expte. EC/10/24, 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 en el perfil del contratante del Ayuntamiento de Boadilla del Monte y en el Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE) el día 7 de marzo de 2025, 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 112.958.235,64 euros y su plazo de duración

será de 10 años.

A la presente licitación se presentaron inicialmente 6 ofertas, entre ellas la recurrente.

Segundo. – La mesa de contratación el 16 de julio de 2025, procede a la apertura del Sobre C (Criterios cuya valoración se establece de forma automática) de los licitadores admitidos, sometiendo a informe de los técnicos, el Plan Económico que acompaña a la oferta económica, en los términos establecidos en los pliegos de condiciones técnicas sobre la viabilidad de la oferta.

Con fecha 21 de octubre de 2025, se reúne la Mesa de Contratación y se acuerda, por unanimidad, inadmitir al licitador S.A. DE OBRAS Y SERVICIOS (COPASA), al no haber acreditado la viabilidad de su plan económico adjunto a su oferta económica, tras el trámite de audiencia otorgado en los términos previstos en el apartado 23 del Anexo I del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares.

En la misma sesión se realizan los cálculos oportunos para determinar si existe alguna oferta que pueda considerarse desproporcionada, resultando que el único licitador cuya oferta se consideró desproporcionada, fue la de URBASER, S.A., para lo que se le concedió el trámite de justificación de dicha anomalía o desproporción en su oferta.

Con fecha 3 de noviembre de 2025, se reúne la Mesa de Contratación tras el trámite de audiencia otorgado al licitador URBASER, S.A., acordándose admitir dicha oferta, al haber quedado acreditado suficientemente, con la documentación presentada, que su oferta puede ser cumplida a satisfacción municipal, en base a la motivación contenida en el informe técnico suscrito el 29 de octubre de 2025.

En consecuencia, la Mesa de contratación propone la adjudicación del contrato, una vez presentada la documentación requerida, a la empresa URBASER, S.A., cuya oferta ha obtenido la mejor valoración.

El Pleno del Ayuntamiento acuerda el 26 de enero de 2026 la adjudicación a la misma del contrato en cuestión. Dicho Acuerdo se ha publicado el 29 de enero de 2026 en la Plataforma de Contratación del Sector Público y se ha remitido notificación de dicho acuerdo a todos los licitadores participantes, ese mismo día.

Tercero. - El 19 de febrero de 2026, la representación legal de VALORIZA, presenta en el Registro General de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, con entrada en este Tribunal al día siguiente, recurso especial en materia de contratación en el que solicita la exclusión de oferta de URBASER S.A. que resultó adjudicataria y en consecuencia, solicita que se le adjudique a ella el contrato al ser su oferta la clasificada en segundo lugar.

El 25 de febrero de 2026, el órgano de contratación remitió a este Tribunal el expediente de contratación y el informe al 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 en virtud del Acuerdo adoptado por este Tribunal el 28 de noviembre de 2024 sobre el mantenimiento de la suspensión en los supuestos de recursos sobre los acuerdos de adjudicación.

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 URBASER S.A. y por FCC MEDIO AMBIENTE, S.A.U, de cuyo contenido se dará cuenta en el fundamento de derecho quinto de esta Resolución.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. - Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 46.4 de la LCSP y en 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 cuya oferta ha sido clasificada en segundo lugar por lo que de prosperar su recurso, resultaría adjudicataria del contrato, 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 publicado el 29 de enero de 2026 e interpuesto el recurso el 19 de febrero de 2026, dentro del plazo de quince días hábiles, de conformidad con el artículo 50.1 de la LCSP.

Cuarto. - El recurso se interpuso contra el acuerdo de adjudicación, adoptado en el procedimiento de licitación, 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 c) de la LCSP.

Quinto. - Fondo del asunto. Alegaciones de las partes

El presente recurso tiene como motivo principal discernir si ha quedado justificada la viabilidad de la oferta de URBASER S.A., incurso en valores anormales o desproporcionados y, en consecuencia, si es correcta la adjudicación del contrato a la misma.

La recurrente centra su recurso en dos cuestiones por las que estima que la oferta de URBASER debe ser excluida.

Por un lado, estima que dicha oferta incumple las obligaciones impuestas en el convenio colectivo aplicable respecto al cálculo de los costes de personal.

Por otro lado, alega que la oferta de URBASER incumple las prescripciones de los pliegos en relación al periodo de amortización previsto en el PPT, al haberse imputado un periodo de amortización superior al establecido, en la documentación contractual. En concreto, URBASER cuantifica la amortización de la maquinaria a adscribir al contrato por un periodo de 15 años en vez de los 10 años que establecen los pliegos, lo que a juicio del recurrente hace inviable la oferta por no ajustarse a lo exigido en el pliego.

1º.- Primer motivo del recurso. Incumplimiento de las obligaciones impuestas en el convenio colectivo en el cálculo de los costes de personal.

1. Alegaciones de la recurrente.

VALORIZA alega que el Pliego de Cláusulas Administrativas, resultaba ser claro y manifiesto, al expresar que las empresas licitadoras debían presentar un Estudio Económico que recogiera la totalidad de costes de la ejecución del Contrato, otorgando una especial importancia a los costes relativos al personal. Así dispone el PCAP en relación al Estudio Económico que debe acompañar a la oferta:

ESTUDIO ECONÓMICO.

Dentro de este sobre deberá incluirse el estudio económico anual con el total de medios y todos los recursos adscritos al contrato del que se desprende el presupuesto ofertado, con independencia de los periodos de transición y otros. El estudio económico deberá contemplar los conceptos que se desarrollan a continuación y se ajustará al formato de la tabla adjunta.

Respecto a los costes de personal, y dada la importancia del capítulo de recursos humanos, el importe reflejado en el presupuesto de la memoria no podrá sufrir una variación mayor de un 2% respecto a la propuesta de estructura de costes municipal publicada. Siendo el incumplimiento de esto causa de exclusión de la oferta.

(...)

Además, deberán reflejarse los precios unitarios de los medios humanos y materiales que se deriven de su oferta técnica.

1. Personal:

- Coste unitario anual de cada puesto de trabajo en las distintas categorías y turnos de trabajo, sin antigüedad. Para el personal de ejecución directa, no se repercutirá dentro de los costes unitarios los importes correspondientes a pluses o acuerdos fuera de convenio.

- Coste anual de todas las categorías y turnos, diferenciando entre personal de ejecución directa e indirecta, sin antigüedad.

- Coste de antigüedad, pluses y complementos del personal. Estos importes de mano de obra se indicarán de forma independiente, no formando parte de los costes unitarios.

(...)

Los importes de los costes unitarios de los equipos se emplearán para estimar las deducciones por no prestación de servicios.

La existencia de errores o inconsistencia que hagan la propuesta inviable que no garantice la subrogación de personal o no incorpore todos los aspectos económicos de la propuesta técnica, podrá suponer la inadmisión de la oferta motivada en la inviabilidad de la misma.

Necesidad de Comité técnico de evaluación de las ofertas: NO

Alega VALORIZA que, tal y como se muestra en el fragmento anterior, los licitadores debían tener en cuenta todos los Pluses y Complementos del personal y que figuran en el Convenio Colectivo, especificando que “siendo motivo de inadmisión de la oferta presentada la no incorporación de TODOS los aspectos económicos de la propuesta técnica”, tal y como se indica en el último fragmento transcrito.

Añade VALORIZA que el Convenio Colectivo, firmado por la propia empresa URBASER S.A en el “Centro de trabajo de limpieza viaria y recogida de residuos

sólidos urbanos del municipio de Boadilla del Monte” vigente hasta el 31 de diciembre de 2029, recoge en su artículo 9, las cuestiones relativas a “*Otros conceptos retributivos*”, correspondientes a la “*Paga de San Martín de Porres*”. En el citado artículo 9 del convenio, se establece la obligatoriedad de trabajar en dicha fecha a todos los trabajadores a tiempo completo, abonándose una compensación única y exclusivamente económica por el importe recogido en el Anexo del Convenio Colectivo, recogido en el concepto “*Otros conceptos retributivos*”.

Añade que URBASER S.A. , en su oferta (la cual incurrió en presunción de temeridad al haber efectuado una baja económica del 14%), tuvo que proceder a presentar la correspondiente justificación de la viabilidad económica de su propuesta incurso en presunción de temeridad, (documentación a la que se tuvo acceso en la cumplimentación del trámite de vista del expediente de licitación otorgado a VALORIZA), cuando y donde se pudo comprobar que la documentación justificativa de la viabilidad de la oferta de URBASER S.A., incurso en presunción de temeridad, no incluía este “*Plus de San Martín de Porres*” que era obligado a abonar a los trabajadores.

Además, queda claro que la entidad URBASER S.A., no puede alegar ahora que, ese coste del “*Plus de San Martín de Porres*”, ha sido incluido dentro del concepto de “*Otros costes de personal*”, ya que se puede comprobar en el Estudio Económico presentado por la entidad URBASER S.A., que esa partida corresponde íntegramente al concepto de antigüedad.

Indica que esta “*Paga de San Martín de Porres*”, de obligatorio abono a los trabajadores propuestos a tiempo completo, para el presente año 2026, representa una cuantía de 433,52.-€ por cada trabajador, cuyo importe se verá necesariamente incrementado con los costes sociales asociados a la misma, (35,5%), es decir, que el importe por cada trabajador asciende a la cantidad de 587,42.-€, por lo que el total coste anual aproximado, teniendo en cuenta la plantilla propuesta por la entidad

URBASER S.A., ascendería a más de 53.000.-€ cada año de ejecución del contrato, importe multiplicado por los diez años de duración del Contrato, que asciende a 530.000.-€ sin justificación alguna por parte de la entidad URBASER S.A.

El hecho de no considerar ni justificar dicho importe, no puede ser ahora justificado por URBASER S.A. como incluido dentro de la partida de Gastos Generales, puesto que, por un lado, la obligación de URBASER S.A. (y así se le requirió para que justificara la viabilidad de su oferta incurso en presunción de temeridad) era la de justificar todas las partidas económicas de ejecución (tanto en la justificación de la viabilidad, como en su Estudio Económico), obligación que incumplió y, por otro lado, URBASER S.A., en su oferta (como el resto de licitadores), debía cumplir con todas las obligaciones contenidas en el Convenio Colectivo y con relación al personal adscrito a la ejecución del contrato, obligación que también incumplió y, por tanto, debió suponer la inadmisión (exclusión directa) de la oferta presentada por la entidad URBASER S.A.

Añade que, el mismo “ANEXO I CARACTERÍSTICAS DEL CONTRATO” del PCAP (página 67^a), determina que:

“Una desviación en los porcentajes de la estructura de costes de ejecución material de la memoria en más o menos cinco puntos porcentuales pueden suponer una incongruencia dentro del estudio económico que, al ser revisada, puede ser causa de inviabilidad.

El incumplimiento de estas obligaciones será causa de inadmisión de las propuestas, aunque hayan sido valoradas técnicamente.”

Y, para terminar señala, que en la página 68 del PCAP, referida al contenido del “ESTUDIO ECONÓMICO”, se indica que:

“Además, deberán reflejarse los precios unitarios de los medios humanos y materiales que se deriven de su oferta técnica.

1. Personal:

- **Coste unitario** anual de cada puesto de trabajo en las distintas categorías y turnos de trabajo, sin antigüedad. Para el personal de ejecución directa, no se repercutirá dentro de los costes unitarios los importes correspondientes a pluses o acuerdos fuera de convenio.
- Coste anual de todas las categorías y turnos, diferenciando entre personal de ejecución directa e indirecta, sin antigüedad.
- **Coste de antigüedad, pluses y complementos del personal.** Estos importes de mano se indicarán de forma independiente, no formando parte de los costes unitarios”.

Por lo que, no cabe duda alguna de los diversos incumplimientos contenidos en la Oferta presentada por URBASER S.A., por lo que debe ser excluida.

2º.- Alegaciones del órgano de contratación

El órgano de contratación en su informe al recurso señala, que el convenio laboral vigente de limpieza recogido en el Anexo VI del PPT establece la obligatoriedad de trabajar en la festividad de San Martín de Porres, para todos los trabajadores que estén contratados a tiempo completo, abonándose la compensación económica sólo a aquellos trabajadores que presten servicio y será voluntario en el caso de que coincida con jornada de descanso semanal del trabajador.

Y así el convenio establece que :

“Respecto a la festividad de San Martín de Porres, se establece la obligatoriedad de trabajar en dicha fecha para todos los trabajadores a tiempo completo, abonándose una compensación económica única y exclusivamente a los trabajadores que presten servicios efectivos en esta jornada por el importe total recogido en el Anexo I del convenio en “otros conceptos retributivos””

La oferta de URBASER S.A. refleja en diferentes apartados, que el servicio se prestará 365 días al año, de lunes a domingo incluidos festivos, tal y como se recoge, como ejemplo, en el siguiente extracto tomado de la página 141 de la oferta técnica de organización del servicio, apartado 4.1. *Limpieza viaria*, quedando incluido, por tanto, el día de San Martín de Porres.

El servicio ordinario se prestará de lunes a domingo, incluido festivos, dando cobertura los 365 días del año. De este modo encontramos **6 equipos de lunes a domingo, incluido los festivos, a jornada completa compuestos por peón con carrito portacubos.**

Así mismo, especifica en su página 52, apartado 2.2.1 Convenio Laboral que el servicio se prestará de acuerdo con el convenio vigente y a los pliegos que rigen esta licitación:

“ [...]

El convenio colectivo de aplicación se cumplirá en todo momento, siendo el relativo al presente contrato el **Convenio colectivo de la empresa URBASER, S.A. del centro de trabajo de limpieza viaria y recogida de residuos sólidos urbanos del municipio de Boadilla del Monte (Madrid)**

Es importante realizar un análisis profundo del convenio de aplicación para garantizar que **se cumplirán las obligaciones en materia laboral y salarial.** En ningún caso se contravendrán las disposiciones expuestas en el convenio colectivo de aplicación.

En cualquier caso, **URBASER** se compromete a la prestación del servicio con **estricto cumplimiento de todos los requisitos contenidos en los pliegos que rigen el contrato y en los convenios colectivos de aplicación.** Por tanto, si en la elaboración de la presente oferta existiese algún error u omisión, se entenderá que por el precio ofertado se prestarán todos los servicios exigidos en los pliegos que rigen el contrato, con las frecuencias, medios humanos y materiales que en él se contemplan, asumiendo en todo caso **URBASER** cualquier sobrecoste existente.

Por último, en el documento Proposición económica y Estudio económico presentado, URBASER S.A. especifica en su página 7 que para el cálculo de costes de personal se han incluido los costes relativos a los pluses establecidos por convenio:

▪ **Precios unitarios**

1 . Personal:

- Coste unitario anual de cada puesto de trabajo en las distintas categorías y turnos de trabajo, sin antigüedad. Para el personal de ejecución directa, no se repercutirá dentro de los costes unitarios los importes correspondientes a pluses o acuerdos fuera de convenio.
- Coste anual de todas las categorías y turnos, diferenciando entre personal de ejecución directa o indirecta, sin antigüedad.
- Coste de antigüedad, pluses y complementos del personal. Estos importes de mano de obra se indicarán de forma independiente, no formando parte de los costes de los costes unitarios.
- Coste de personal de nueva contratación: para los cuales se aplicarán el coste unitario anual según el puesto de trabajo descrito en el primer punto de este apartado.

Por tanto, según el órgano de contratación, queda constatado que el día de San Martín de Porres se realizará el servicio correspondiente y que el estudio económico incluye los Pluses de convenio, no quedando acreditado que exista expresamente omisión de conceptos salariales obligatorios ni incumplimiento de tablas salariales ni exclusión de costes exigibles. La mera discrepancia interpretativa del recurrente no determina incumplimiento material ni causa de exclusión.

3º Alegaciones de los interesados

3º.1 .- URBASER S.A

En primer lugar URBASER S.A. en sus alegaciones indica la falta de legitimación de VALORIZA para la interposición del recurso, ya que en su escrito impugnatorio únicamente solicita la exclusión de la oferta de URBASER S.A. sin atacar en ningún momento la propuesta de FCCMA, y considera que ante una hipotética exclusión de su oferta determinaría que ocupara FCCMA la primera posición clasificatoria por ser

la oferta mejor valorada, por lo que habría que inadmitirse el recurso formulado por VALORIZA.

Y añade que es evidente que la recurrente carecería de la suficiente legitimación exigida por el artículo 48 LCSP para interponer el recurso especial en materia de contratación, debiendo por este motivo el Tribunal proceder a su inadmisión sin necesidad de examinar las cuestiones alegadas en el mismo, pues VALORIZA, ante una hipotética estimación de sus pretensiones, nunca podría adquirir la condición de adjudicatario.

Añade que el Convenio Colectivo aplicable del centro de trabajo de limpieza viaria y recogida de residuos sólidos urbanos del municipio de Boadilla del Monte (Madrid) establece en su artículo 8 la jornada de trabajo en los siguientes términos:

“La jornada del personal a jornada completa será de 35 horas semanales, distribuidas en cinco días a la semana de lunes a domingo que incluye 30 minutos de descanso intermedio considerado como tiempo efectivo de trabajo.

Aquellos trabajadores cuyo descanso semanal lo tienen los sábados y domingos, seguirán disfrutándolo en tales días en los términos recogidos en el Convenio Colectivo 2005 - 2009.

El personal de nueva contratación descansará dos días a la semana consecutivos en turnos rotativos.

Los horarios de cada actividad y turno quedarán establecidos en el calendario laboral de cada año, que se elaborará cada año conjuntamente entre empresa y la representación legal de los trabajadores.

Para cubrir las plazas necesarias para prestar el servicio de fines de semana y lunes se recurrirá al personal de la plantilla que voluntariamente desee prestar el servicio.

No obstante, el personal de la contrata responderá de la prestación íntegra de los servicios en caso de que esta no se consiguiera con los medios descritos en el párrafo anterior.”

Adicionalmente, el convenio colectivo presenta diferentes opciones de jornada laboral en función de los días de trabajo, según se describe en el artículo precedente y en las diferentes tablas salariales incluidas en el Anexo I:

1. *35 horas semanales distribuidas de lunes a domingo, con descanso semanal sábados y domingos*
2. *35 horas semanales con descanso dos días a la semana consecutivos en turnos rotativos*
3. *sábados*
4. *sábados y festivos*
5. *sábados, domingos y festivos*
6. *sábados, domingos, festivos y lunes*
7. *sábados, domingos y lunes*
8. *sábados y lunes*
9. *sábados, lunes y festivos*

Por otro lado, el artículo 9 estipula las condiciones de los festivos y las horas extraordinarias, indicando el carácter festivo del día de San Martín de Porres.

“Se considerarán como días de fiesta los acordados en la legislación vigente, conform al calendario laboral publicado en cada momento, tanto en lo que se refiere a los día de fiesta de ámbito nacional, como a fiestas locales y, asimismo, la fiesta de Sa Martín de Porres.”

Por otro lado, el párrafo final de dicho artículo, que VALORIZA omite interesadamente en su escrito, habilita la contratación de personal para trabajar específicamente los días festivos, indicando que estos trabajadores no percibirán la citada compensación:

“Aquellos trabajadores que hubiesen sido contratados específicamente para prestar servicios en días festivos no percibirán la compensación establecida en el párrafo anterior, al tratarse de su jornada ordinaria.”

Finalmente, en conexión con el artículo 36 del Estatuto de los Trabajadores se reconoce la legitimidad de las empresas que realicen el trabajo en régimen de turnos, incluidos los domingos y días festivos, a completar su plantilla con personal adicional que únicamente trabajen domingos y festivos, supuesto totalmente aplicable a este

caso, máxime cuando los servicios de limpieza y recogida de residuos, objeto de la presente licitación, son trabajos que, por su naturaleza y por exigencia del PPT, deben ser prestado por turnos.

“Las empresas que por la naturaleza de su actividad realicen el trabajo en régimen de turnos, incluidos los domingos y días festivos, podrán efectuarlo bien por equipos de trabajadores que desarrollen su actividad por semanas completas o contratando personal para completar los equipos necesarios durante uno o mas días a la semana”

A partir de lo anterior URBASER S.A. concluye que, las jornadas ordinarias serán ejecutadas por personal a jornada completa. Los domingos y festivos se cubrirán con personal contratado a tiempo parcial. El día de San Martín de Porres es festivo por lo tanto el servicio se prestará con personal a tiempo parcial. Y el personal parcial, de acuerdo con lo establecido en el artículo 9 del Convenio Colectivo de aplicación, no tiene derecho a percibir el plus laboral por trabajar en la festividad de San Martín de Porres.

Pues bien, aplicando los anteriores parámetros del convenio colectivo aplicable a URBASER S.A, dentro de la libertad de organización del servicio, su oferta respeta en todo caso los pliegos de condiciones y los derechos de los trabajadores recogidos en el Estatuto de los Trabajadores y en el Convenio Colectivo de aplicación.

Dimensionamiento recogido en la memoria presentada por URBASER S.A, en el apartado 2.3.3 *Personal directo*, en el que se detalla el total del 100% de los puestos de trabajos, incluidos tanto los puestos a tiempo completo como los puestos de trabajo a tiempo parcial, los cuales no perciben el plus laboral de San Martín de Porres

CUADRO RESUMEN PERSONAL DIRECTO		
<i>Turno</i>	<i>Categoría</i>	<i>Plantilla</i>
SERVICIO RECOGIDA DE RESIDUOS		
Mañana	Conductor	15,88
	Peón	14,78
Tarde	Conductor	7,59
	Peón	3,97
Total Recogida		42,22
SERVICIO LIMPIEZA VIARIA		
Mañana	Conductor	10,74
	Peón barredora	1,47
	Peón	21,73
Tarde	Conductor	5,52
	Peón	8,47
Total Limpieza		47,93
TOTAL CONTRATO		90,15

Así como en el apartado 2.4.1, donde se describe la organización para la suplencia de vacaciones, absentismo, enfermedad, etc. Y en el que se incluye que, las vacantes por festivos serán sustituidas por personal a tiempo parcial:

2.4.1 Organización de suplencias por vacaciones, absentismo, enfermedad, etc.

URBASER cubrirá todas las vacantes de personal operativo que puedan producirse por bajas laborales por enfermedad, accidente, vacaciones, festivos (cuando así esté previsto) y, en general, cualquier tipo de absentismo, dando cuenta obligatoriamente al Ayuntamiento de las sustituciones efectuadas. Las sustituciones se producirán de forma inmediata, de manera que la plantilla esté disponible al 100 % para la prestación de los servicios en todas y cada una de las jornadas laborales.

- En los casos de sustituciones del personal como consecuencia del absentismo laboral, vacaciones u otros casos, se procederá en primera instancia a dar cobertura a estos puestos de trabajo a través del personal del servicio contratado a tiempo parcial.

Y paralelamente, en el estudio económico presentado por URBASER S.A, dónde se valora y contempla todos los costes de cobertura de las vacaciones y posibles ausencias de todo el personal directo.

	1.- Recogida (€/año)	2.- Limpieza (€/año)	Total (€/año)
1. PERSONAL			
1. COSTE PERSONAL DIRECTO			
1.1 COSTE DE PERSONAL DIRECTO	1.601.753,79	1.727.313,84	3.329.067,63
1.2 VACACIONES Y ABSENTISMO (21%)	336.368,30	362.735,91	699.104,20

En definitiva, alega que los costes laborales repercutidos por URBASER S.A. son absolutamente correctos y coherentes con el modelo de organización elegido por ella para la gestión del contrato, el cual está amparado por el convenio colectivo, dadas las distintas posibilidades de contratación existentes y reconocidas en su Anexo I, así como por el Estatuto de los Trabajadores.

Por tanto, considera que introducir dicho plus en las tablas salariales, tal y como ha hecho VALORIZA, es un error a la hora de contemplar correctamente los costes salariales de los trabajadores, puesto que como ya se ha expuesto anteriormente, el plus de San Martín de Porres únicamente se cobrará por el personal a tiempo completo, no incluyendo otras modalidades de trabajo, en caso de que presten servicios efectivos dicho día y no como una paga extra más equiparable a la paga de Navidad o de vacaciones. Tanto es así que dicho plus se recoge, como ellos mismos incluyen, en el apartado de "*Otros conceptos retributivos*", y no en las tablas salariales principales, puesto que se deben dar las circunstancias requeridas para su abono.

3º.2.- FCC MEDIO AMBIENTE, S.A.U. (FCCMA)

FCCMA además de interponer recurso contra el mismo acuerdo de adjudicación del contrato a URBASER S.A., hace alegaciones al recurso interpuesto por VALORIZA, en las que señala que aun estando de acuerdo con el fondo del recurso, aduce que, de prosperar el recurso y excluirse la oferta de URBASER S.A., habría que reclasificar las ofertas, ya que resulta indubitado que la puntuación se realiza tras el examen de

viabilidad de las ofertas y, por tanto, si una oferta no tiene la consideración de viable no será puntuada ni clasificada.

Señala que no se puede entender de otra forma lo indicado en la fórmula al señalar que *“previa consideración del carácter viable (...) se puntuará con la máxima puntuación a la empresa que mejor oferta realice”*, únicamente cabría tergiversar el espíritu de esta fórmula aludiendo al concepto *“Bmax”* (que hace una mención contradictoria a *“presentadas”*). No obstante, la finalidad de la fórmula es clara: dar la máxima puntuación a la mejor oferta de entre las consideradas viables y al resto puntuarles de la forma que determinan los pliegos.

Pues bien, atendiendo a la obligación de recalcular las ofertas en caso de excluirse la oferta de URBASER S.A. (y con arreglo a lo dispuesto en el artículo 48 de la LCSP), FCCMA goza de legitimación en su condición de empresa concurrente en el proceso de licitación e interesar que el Acuerdo de Adjudicación sea declarado como contrario a Derecho – por, entre otros motivos, incurrir en error en la valoración de la oferta de URBASER S.A. al omitir su necesaria exclusión o inadmisión - , lo que conllevaría a que FCCMA resultara la empresa mejor clasificada y, consecuentemente, adjudicataria del contrato.

4º.- Consideraciones del Tribunal

El órgano de contratación en su informe al recurso señala, que el convenio laboral vigente de limpieza recogido en el Anexo VI del PPT establece la obligatoriedad de trabajar en dicha fecha para todos los trabajadores que estén contratados a tiempo completo, abonándose la compensación económica sólo a aquellos trabajadores que presten servicio y será voluntario en el caso de que coincida con jornada de descanso semanal del trabajador.

A la luz de la oferta presentada por URBASER, S.A., que es el actual prestatario del servicio y a la vista de lo alegado por la misma y el órgano de contratación no queda constatado que el coste salarial correspondiente al día de San Martín de Porres no quede cubierto en el estudio económico que presenta URBBASER S.A. , al incluir los Pluses de convenio, no quedando acreditado que exista expresamente omisión de conceptos salariales obligatorios ni incumplimiento de tablas salariales ni exclusión de costes exigibles.

Por lo que no se estima este motivo del recurso del VALORIZA.

2º.- Segundo motivo del recurso. Incumplimiento del periodo de amortización de las inversiones

1º.- Alegaciones de la recurrente

VALORIZA basa su recurso asimismo, en el incumplimiento de la oferta de URBASER S.A. de las obligaciones establecidas en los pliegos relativas al periodo de amortización de las inversiones y, en especial, a las limitaciones que los mismos imponen a los contratistas en la elaboración de sus ofertas y por ello, entiende que debe ser excluida.

En concreto, alude a los siguientes apartados de capítulo 5 del Pliego de Prescripciones Técnicas (“PPT”):

Apartado 5.3 EXCLUSIVIDAD DE MEDIOS (pág. 71 PPT)

*“La maquinaria, contenedores, equipos y medios auxiliares, todos ellos de nueva adquisición y primer uso, serán adquiridos en régimen de tenencia o propiedad por el Adjudicatario, **debiendo quedar totalmente amortizados al terminar el periodo del contrato**”.*

Alega VALORIZA que, tal y como se puede observar en la documentación contractual transcrita resulta indubitado que el periodo de amortización de las inversiones es de 10 años, tanto porque así se dice expresamente, como por las referencias a la duración del Contrato (el apartado 12 del PCAP establece que “*el contrato tendrá una*

duración de DIEZ AÑOS” y además no establece prórrogas).

Del Informe conjunto del Departamento de Intervención municipal y por el propio Responsable del Contrato nombrado por el Ayuntamiento, relativo a las justificaciones presentadas en trámite de audiencia para el análisis de la viabilidad de los planes económicos que se incluyen en las ofertas económicas de los licitadores URBASER, S.A. justifica la utilización de un leasing a un periodo de QUINCE años, repercutiendo sólo DIEZ de ellos al coste del Contrato dada la duración del éste.

La motivación que emplea URBASER S.A. para amortizar los medios materiales a QUINCE años, se centra en aseverar que los mismos no revertían al Ayuntamiento a la finalización del Contrato.

Es decir, el pliego exigía que los medios quedaran amortizados al terminar la duración del Contrato, al margen de la reversión de dichos medios. Así fue entendido por la totalidad de licitadores excepto por URBASER S.A. quién, obviamente, con el fin de abaratar el coste de ejecución del Servicio, incumple flagrantemente los términos recogidos en el PPT y, dicho incumplimiento, le permite realizar una baja económica claramente superior al resto de licitadores

Añade que URBASER S.A. en su Estudio Económico, no presenta un desglose por cada medio material ofertado, tal como exigía el PCAP (página 69 del PCAP), sino que, sobre la cantidad total de inversión, URBASER S.A, calculó los costes de amortización utilizando como periodo de amortización para la totalidad de dichos costes el plazo de QUINCE años, incluyendo así en su cálculo los referidos contenedores que si resultaban reversibles a la Administración al término de los diez años de ejecución máxima del Contrato y, por tanto, cometiendo otro fragante incumplimiento a las exigencias contenidas en los pliegos.

Ahora bien, VALORIZA pone énfasis en las consecuencias de la estimación del recurso y exclusión de la oferta de URBASER S.A. y entiende que los incumplimientos señalados suponen defectos sustanciales e insubsanables contenidos en la oferta presentada por URBASER S.A. que vulneran los principios de igualdad, transparencia y libre concurrencia en la contratación pública.

Conforme a la doctrina de los Tribunales Administrativos de Recursos Contractuales y la jurisprudencia del Tribunal Supremo, la infracción de los pliegos no admite graduación: la consecuencia necesaria es la exclusión de la oferta del licitador incumplidor.

En consecuencia, el acuerdo de adjudicación impugnado debe resultar declarado nulo y ordenarse la retroacción del procedimiento al momento en que debió excluirse la oferta presentada por URBASER S.A., para continuar entonces con el normal proceso de licitación y adjudicar a la siguiente oferta mejor clasificada en el orden final de la más ventajosa para la Administración contratante.

Alude al concepto de “*Lex Contractus*”, señalando que los pliegos, tanto el de Cláusulas Administrativas como el de Condiciones Técnicas, constituyen la norma del Contrato y vinculan tanto a la Administración como a los licitadores. Por ello, debe respetarse el orden que el propio pliego determina para el análisis, valoración y clasificación de las ofertas y, finalmente, del procedimiento de determinación y justificación de las ofertas que pudieran incurrir en valores anormales o presunción de temeridad.

Conforme a todo ello entiende que, las ofertas de todos los licitadores, primero, debían haber sido valoradas mediante la aplicación de los Criterios de Valoración Automáticos contenidos en el PCAP y proceder a ordenar y clasificar las ofertas para, después y en segundo lugar, la Mesa de Contratación debía realizar un análisis acerca de la viabilidad del Plan Económico de las ofertas y, en este caso concreto, haber excluido de la licitación a la oferta presentada por la entidad URBASER S.A. puesto

que su oferta no habría podido superar el análisis sobre la viabilidad del Plan Económico de la misma y, en consecuencia, haber ordenado la exclusión de la oferta presentada por la entidad URBASER S.A. y adjudicar el contrato a la oferta de la siguiente clasificada, es decir a la entidad VALORIZA.

Alega que se trata de una metodología coherente de valoración de las ofertas: si la valoración técnica (criterios de juicio de valor) se ha obtenido del análisis comparativo entre todas las ofertas, lo lógico es que la puntuación correspondientes a los criterios automáticos de fórmula se obtenga de considerar también a todas las ofertas y si luego hay una oferta que resulta inadmitida no se recalculan los criterios automáticos igual que no se hace una nueva valoración técnica entre las ofertas que son viables.

2º.- Alegaciones del órgano de contratación

Los informes emitidos tanto en la fase de valoración técnica como económica de las propuestas parten de la base de que la oferta presentada por URBASER S.A. no incumple los Pliegos que rigen esta licitación.

Indica el órgano de contratación (OC) que gran parte de los documentos que integran el expediente, y en particular el PPT, contienen un elevado número de cláusulas y referencias cruzadas, cuyo cumplimiento se ha analizado de forma integral, conjunta, llegando a la conclusión de que la oferta presentada por URBASER S.A. es viable y que la baja ofertada, en relación con la justificación aportada por la entidad, no es motivo para su exclusión de este procedimiento.

Aduce que el recurso de VALORIZA extrae en este apartado fragmentos del PPT cuya interpretación puede llevar a confusión fuera del contexto empleado, según el órgano de contratación.

Así, en relación con el *Apartado 5.3. EXCLUSIVIDAD DE MEDIOS (pág. 71 del PPT)*, y *Apartado 3.2.2 PROPUESTA DE CONTENERIZACIÓN (pág. 37 PPT)*, todos los medios que son reversibles al finalizar el contrato, incluidos los contenedores, están claramente justificados en la oferta presentada por URBASER S.A., así como en la documentación justificativa aportada en los requeridos posteriores, y se aportan los cuadros de desglose de sus amortizaciones dentro del periodo de 10 años del contrato.

Por su parte, en el caso de los medios no reversibles a la finalización del contrato como son los vehículos, URBASER S.A. opta por la vía del leasing, específicamente permitido en el punto 5.2. del PPT:

“ 5.2 DISIPONIBILIDAD DE MEDIOS MATERIALES.

El licitador podrá aportar los vehículos y equipos necesarios para la ejecución del contrato, adquiriéndolos en propiedad o mediante la modalidad de renting o leasing.

Los licitadores indicarán en su oferta claramente la modalidad de puesta a disposición de todos los equipos. “

URBASER S.A. se acoge a esta modalidad de leasing y la emplea como estrategia interna para poder presentar una mejor oferta económica, fórmula que ha sido entendida por la Mesa de Contratación y por el Órgano de Contratación (Acuerdo de Pleno de 21 de noviembre de 2025), que forma parte de su *know how* e indica que no es por recogida en ese informe por motivos de confidencialidad.

URBASER S.A. recoge esta estrategia en el Informe que presenta para acreditar la viabilidad de su Plan Económico que incluye en su oferta económica y para justificar que la misma es viable pese a estar incurso en valores anormales o desproporcionados, concretamente en los apartados:

- Apartado 3. Amortizaciones, páginas 4 y 5.
- Apartado 3.2. Coste de puesta a disposición del Ayuntamiento de Boadilla (leasing).

Respecto a lo referido en el recurso de VALORIZA respecto a la disponibilidad de medios materiales, hace referencia en dicho Informe, a los vehículos que deberán ser puestos a disposición del servicio en caso de avería y en los existentes, su periodo de amortización no podrá extenderse más allá de la finalización del contrato, aseveración que es apropiada para el régimen de propiedad, pero, entiende que no tiene por qué serlo para los aportados en régimen de leasing que es el caso que nos ocupa.

En la misma línea argumental, VALORIZA sostiene que URBASER S.A. incumple el período de amortización al utilizar un leasing a 15 años, no obstante, según el OC , este argumento parte de una confusión esencial, el hecho de confundir el período de amortización imputado al contrato, que se ajusta a la duración del mismo (10 años) con la duración del instrumento de financiación, que pertenece al ámbito interno del licitador, y que resulta justificada en coherencia con la utilización y las características propias de la fórmula del leasing, unida al elemento clave -para aceptar dicho planteamiento- de la ausencia de reversión a favor del Ayuntamiento de estos bienes.

Así mismo indica que, el apartado 24 del Anexo I del PCAP, invocado por VALORIZA, regula exclusivamente el régimen de detección de ofertas anormalmente bajas y viabilidad, pero no establece ninguna regla sobre la duración de las operaciones de financiación ni sobre el calendario financiero del leasing.

A modo de resumen, defiende el órgano de contratación, que URBASER S.A. basa su oferta en:

- Formalizar las operaciones de leasing a 15 años.
- Repercutir económicamente al contrato únicamente los 10 años de vigencia.
- Imputa correctamente el capital a amortización y los intereses a gastos financieros.

Lo relevante, a juicio del órgano de contratación, desde el punto de vista del interés público no es la forma de financiación interna de la empresa sino la comprobación de otros aspectos como que:

- No existe traslado de riesgo financiero a la Administración.
- Los medios materiales quedan plenamente garantizados durante toda la vigencia del contrato con independencia del esquema financiero.

3. Alegaciones de los interesados

3º.1.- URBASER, S.A.

URBASER S.A. en las alegaciones presentadas al recurso indica que antes de todo, es importante precisar que la argumentación sostenida por VALORIZA parte de una confusión fundamental, ya que equipara de manera incorrecta el régimen económico que se aplica a la adquisición de un activo mediante compra con el que corresponde a su puesta a disposición a través de un arrendamiento financiero (leasing).

Esta equiparación, a juicio de URBASER S.A., no es procedente, puesto que, en el caso del arrendamiento financiero, no se produce la adquisición de la propiedad del bien. Por tanto, no resulta de aplicación el régimen de amortización propio de los activos propiedad de la empresa, sino que a estos elementos les corresponde un régimen específico de “*puesta a disposición*” o de alquiler.

Esta distinción es esencial, ya que afecta directamente a la forma en que deben reflejarse los costes asociados en el estudio económico. En el régimen de arrendamiento financiero, la empresa únicamente repercute el coste correspondiente a la puesta a disposición del bien durante el periodo contractual, sin que exista obligación de registrar la amortización del mismo, dado que la titularidad del activo no recae sobre la empresa adjudicataria, sino sobre la empresa arrendadora.

Así, la interpretación correcta de los pliegos de condiciones exige diferenciar ambas situaciones para valorar adecuadamente la conformidad de la oferta presentada.

Aduce que para una mejor comprensión de sus alegatos es necesario acudir lo previsto en los pliegos de condiciones respecto a los medios destinados a la ejecución del contrato.

Así, la cláusula 5.5 del PPT establece qué equipos revertirían Ayuntamiento de Boadilla del Monte a la finalización del contrato

Y el apartado 6.6.1. del PPT indica que las instalaciones adscritas al contrato también debían restituirse al Ayuntamiento de Boadilla del Monte a la finalización de este.

En cambio, la cláusula 5.1 del PPT relativa a los medios materiales advierte que:
“Todos los vehículos y demás medios materiales, con excepción de los contenedores, no revertirán al Ayuntamiento de Boadilla del Monte a la finalización del contrato.”

Y la cláusula 5.2. del PPT en relación con la disposición de medios materiales apunta que los licitadores podían aportar los vehículos y equipos necesarios para la ejecución del contrato mediante la propiedad o mediante la modalidad de renting o leasing.

Finalmente, el apartado 23 del Anexo I del CC relativo al Estudio Económico exigía en relación con los elementos categorizados como inversión, tales como son los contenedores, las instalaciones y la obra civil, cuya propiedad adquiere al Ayuntamiento de Boadilla del Monte una vez finalizado el contrato, la presentación de un cuadro de amortización, con los costes de amortización y financiación de cada activo durante todo el periodo contractual y sin pendiente de amortizar a la finalización de este.

En consecuencia, ante la ausencia de una regulación expresa en los pliegos de condiciones sobre los costes relativos a vehículos y maquinaria adquiridos mediante leasing, dichos costes se reflejan en el estudio económico como un “*coste de puesta a disposición*”. Este enfoque se fundamenta en la diferencia esencial entre los elementos considerados inversiones, como los contenedores y la obra civil, y aquellos que se incorporan al contrato a través del régimen de leasing o renting

En este sentido alega, que los vehículos y la maquinaria bajo leasing no están sujetos a los requisitos de amortización ni a la obligación de reversión al ayuntamiento al finalizar el contrato, tal y como sí lo exige el pliego para las inversiones. Por tanto, la imputación de los costes asociados a estos elementos se limita a los gastos derivados de su disponibilidad durante el periodo contractual, sin que sea necesario incluir un cuadro de amortización específico ni contemplar su reversión una vez concluido el contrato.

Y respecto a las consecuencias derivadas de la estimación del recurso que aduce la recurrente VALORIZA, URBASER S.A. considera que ante una hipotética exclusión de su oferta determinaría que ocupara FCCMA la primera posición clasificatoria por ser la oferta mejor valorada, por lo que habría que inadmitirse el recurso formulado por VALORIZA.

Y añade que es evidente que la recurrente carecería de la suficiente legitimación exigida por el artículo 48 LCSP para interponer el recurso especial en materia de contratación, debiendo por este motivo el Tribunal, proceder a su inadmisión sin necesidad de examinar las cuestiones alegadas en el mismo, pues VALORIZA, ante una hipotética estimación de sus pretensiones, nunca podría adquirir la condición de adjudicatario

3º.2.- FCC MEDIO AMBIENTE, S.A.U. (FCCMA)

Dado que FCCMA ha interpuesto un recurso contra el mismo acuerdo de adjudicación del contrato a URBASER S.A. , en la alegaciones al recurso de VALORIZA , hace referencia, de forma sucinta los argumentos esgrimidos por ella en su recurso especial , en que alude también a incumplimientos del PPT de la oferta de URBASER S.A., en cuanto a: (i) la obligación de incluir en la oferta técnica nuevas zonas, desarrollos urbanísticos y urbanización; (ii) la obligación de presentar un cuadro de amortizaciones de cada activo; y (iii) por prever en su oferta un periodo de amortización superior al establecido en los pliegos.

Por tanto, señala que debido al carácter complementario entre el recurso especial de FCCMA y las alegaciones de VALORIZA relativas a la necesaria exclusión de URBASER, pone de manifiesto su conformidad con lo expuesto en el recurso de VALORIZA donde se indican los incumplimientos en los que incurre la oferta de URBASER S.A. Es más, añade que no sólo no se opone a dichas manifestaciones, sino que además se adhiere tanto a las mismas como a la solicitud del recurso de exclusión de la oferta de URBASER.

No obstante, vuelve a reiterar que, atendiendo a la obligación de recalcular las ofertas en caso de inadmitirse la oferta de URBASER S.A. (y con arreglo a lo dispuesto en el artículo 48 de la LCSP), FCCMA resultaría adjudicataria del contrato.

Sexto. - Consideraciones del Tribunal.

El debate central del recurso se centra en qué medida, el hecho de que la maquinaria y vehículos a adscribir al contrato, que en la oferta de URBASER S.A. se pretenden adquirir por la figura del leasing y cuya amortización se fija en 15 años, supone o no un incumplimiento del PPT y determina en definitiva que el plan económico aportado en su oferta, no sea viable.

En este contrato, la fijación del periodo de amortización de las inversiones es determinante en cuanto que se trata de un contrato de servicios de duración superior a 5 años y al amparo del artículo 29 de la ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP), en su apartado 4 señala que:

“ los contratos de servicios de prestación sucesiva tendrán un plazo máximo de duración de cinco años, incluyendo las posibles prórrogas, aunque se podrá establecer excepcionalmente un plazo de duración superior, cuando lo exija el periodo de recuperación de las inversiones directamente relacionadas con el contrato y estas no sean susceptibles de utilizarse en el resto de la actividad productiva del contratista o su utilización fuera antieconómica, siempre que la amortización de dichas inversiones sea un coste relevante en la prestación del servicio, circunstancias que deberán ser justificadas en el expediente de contratación con indicación de las inversiones a las que se refiere y de su periodo de recuperación.”

En el apartado 9 se refleja que:

“el periodo de recuperación de la inversión a que se refiere el apartado 4 será calculado de acuerdo con lo establecido en el Real Decreto al que se refieren los artículos 4 y 5 de la Ley 2/2015, de 30 de marzo, de desindexación de la economía española”.

Atendiendo al Pliego de Prescripciones Técnicas (“PPT”) en su capítulo 5. “Medios Materiales” dispone:

Apartado 5.2 DISPONIBILIDAD DE MEDIOS MATERIALES (pág. 69 PPT)

“Las empresas adjudicatarias garantizarán el número de recursos materiales que necesiten para la prestación de los servicios, así como para poder hacer frente al servicio en caso de necesidad de mantenimiento, reparación o avería de los equipos.

Todos los recursos materiales deben ser nuevos y primer uso, incluidos los de reserva, adquiriéndose al inicio del contrato, dándose el plazo de carencia que se haya fijado en el periodo de transición indicado en el punto 1.7, que nunca debe ser más de 18 meses para los vehículos y maquinaria y de 6 meses para el suministro de los contenedores.

*El licitador **podrá aportar los vehículos y equipos necesarios** para la ejecución del contrato, adquiriéndolos **en propiedad o mediante la modalidad de renting o leasing**. Los licitadores indicarán en su oferta claramente la modalidad de puesta a disposición de todos los equipos (...)*

*El vehículo/máquina sustitutiva no podrá tener una antigüedad superior a la del sustituido, y se le aplicará un plazo de amortización en su caso, basado en una vida útil hasta la finalización del contrato. Por tanto, **el período de amortización del vehículo/máquina sustitutiva no podrá extenderse más allá de la finalización del contrato**”.*

Apartado 5.3 EXCLUSIVIDAD DE MEDIOS (pág. 70 PPT)

*“**Independientemente del régimen de tenencia o propiedad, así como de su estado de amortización**, todos los equipos, bienes e instalaciones asignados a este contrato tendrán dedicación total y exclusiva al mismo...”*

Apartado 5.4 CONDICIONES DE LA MAQUINARIA (pág. 71 PPT)

*“La **maquinaria, contenedores, equipos y medios auxiliares**, todos ellos de nueva adquisición y primer uso, serán adquiridos en régimen de tenencia o propiedad por el Adjudicatario, **debiendo quedar totalmente amortizados al terminar el periodo del contrato**”.*

Apartado 5.5 REVERSION DE LOS EQUIPOS (pág. 72 PPT)

*“Los vehículos y demás medios materiales propuestos por el contratista en su oferta **no revertirán** al Ayuntamiento de Boadilla del Monte al final del periodo del contrato **con excepción de los contenedores**, por los cuales el Adjudicatario no reclamará ninguna cantidad.”*

Apartado 3.2.2 PROPUESTA DE CONTENERIZACIÓN (pág. 37 PPT)

*“Una vez finalizado el contrato, todos los **contenedores** ubicados en el municipio pasarán a titularidad municipal, sin reclamar al Ayuntamiento de Boadilla del Monte **ningún coste por amortizaciones pendientes**”.*

URBASER S.A. presenta un plan económico (PED), donde distingue dentro de los “Medios Materiales” a valorar en su oferta, entre los vehículos y demás maquinaria que pretende adquirir por la modalidad de leasing a 15 años y los contenedores que si adquiere en propiedad amortizables en 10 años. Hace tal distinción partiendo de la

premisa de que los vehículos y demás maquinaria no revierten al Ayuntamiento al finalizar el contrato mientras que los contenedores si revierten (clausula 5.5 del PPT).

En base a ello justifica la diferente forma de reflejar en el PED los costes asociados a los elementos destinados a la ejecución del contrato en función de su vinculación, bien al régimen de propiedad bien al régimen de alquiler mediante leasing o renting.

Así en la justificación de la viabilidad de su oferta, incurso en valores anormales o desproporcionados, indica:

2 . Vehículos, maquinaria y medios materiales:

- Coste unitario (por jornada y anual) de explotación (combustible y lubricantes, mantenimiento y reparaciones) por tipo de equipo.
- Costes de adquisición de maquinaria: los vehículos, tal y como se expresa en el apartado de Medios Materiales del Sobre de “Criterios no valorables en cifras o porcentajes” se adscriben al contrato en modalidad de leasing, por lo que no da lugar a presentar un cuadro de amortización de dichos elementos.
- Coste individual anual de seguros por tipo de equipo.
- Coste anual de seguros.
- Inversión inicial de contenedores, costes de amortización y financiación, adjuntando el correspondiente cuadro de amortizaciones, según del modelo francés de cuota constante y capitales amortizados y pendientes de amortizar anualmente
- Costes de inversión inicial, de amortización y financiación de obras de soterrados.
- Costes de inversión inicial, de amortización y financiación de actuaciones a realizar en las instalaciones del servicio.
- Importe anual estimado de reposición y sustitución de contenedores.

Consecuencia de lo anterior, es que la modalidad escogida para la disposición de los activos determina a su juicio, su alcance informativo, de tal manera que en la adquisición de la maquinaria aportada vía leasing, entiende que no da lugar a presentar un cuadro de amortización de dichos elementos reflejando su cuota de disposición, para estos activos en los cuales programa no su compra, sino un arrendamiento financiero; de tal manera que el Ayuntamiento dispusiera del alcance informativo necesario para evaluar la coherencia de su propuesta, tal y como se ha

constatado en el apartado 2.1.1, e incorpora a sus alegaciones el “*Cuadro de leasing con su cuota de puesta a disposición*”.

Mientras que en el caso de los contenedores que sí han de revertir al Ayuntamiento, se establece el coste de inversión inicial, costes de amortización y financiación, aportando el correspondiente cuadro de amortizaciones y determina e identifica en cada activo su oportuna repercusión económica en el contrato, reflejando la cuota de amortización respecto de aquellos activos para los cuales programa su adquisición directa mediante su compra.

Sin embargo, la distinción que hace URBASER S.A. en su oferta no tiene amparo en los pliegos, en la medida en que en éstos se indica que “*el período de amortización del vehículo/máquina sustitutiva no podrá extenderse más allá de la finalización del contrato*”, esto es 10 años y ello con independencia de que se hayan adquirido mediante compra leasing.

Al acogerse la oferta de URBASER S.A. a esta modalidad de leasing a 15 años; tal y como indica el propio órgano de contratación, la emplea como estrategia interna para poder presentar una mejor oferta económica; ya que en lugar de establecer un periodo de amortización de los equipos en 10 años como exige el pliego.

En la justificación de su oferta, URBASER S.A. plantea la adscripción al contrato de los vehículos y maquinaria bajo la modalidad de leasing a 15 años, repercutiendo al cliente exclusivamente “*un coste por puesta a disposición*” equivalente a los 10 años de duración del contrato, teniendo presente la no reversión de éstos a la finalización del contrato, como así indican los pliegos de condiciones y así URBASER S.A. contempla recuperar la inversión equivalente a los 5 años restantes, en otros contratos, al no haberla repercutido en el presente, en aras de ofrecer al Ayuntamiento de Boadilla el mejor precio posible y ser merecedor el contrato de este esfuerzo por parte de la compañía.

Esto determina que pueda indicar en su oferta respecto a los vehículos unos costes “*de puesta a disposición del cliente*”, inferiores a los costes de amortización a 10 años que se recogen en el Estudio de Costes y en el Informe sobre determinación de precios publicado en la PLCSP el 7 de marzo de 2025, donde se aporta un cuadro desglosando las amortizaciones y que fueron los que tuvieron en cuenta los cinco licitadores restantes.

Ahora bien, aunque el PPT permite que se puedan aportar los vehículos y equipos necesarios para la ejecución del contrato, adquiriéndolos en propiedad o mediante la modalidad de renting o leasing; lo que no establece el pliego, es un período de amortización diferente según el régimen bajo el que se adquieran los mismos, ya que el PPT es claro en cuanto a que el período de amortización del vehículo/máquina sustitutiva no podrá extenderse más allá de la finalización del contrato, esto es 10 años.

En la medida en que adquiere los vehículos bajo régimen de leasing a 15 años, es claro que el “*coste de puesta a disposición*” de los mismos durante los primeros 10 años es muy inferior del que resultaría si se hubieren adquirido por dicha modalidad de leasing, pero a 10 años.

Por tanto, la oferta de URBASER S.A. incumple el PPT en la medida en que no se adecúa al plazo de amortización de 10 años de los equipos y aunque ello, no repercute en la prestación del servicio y determinaría que el Ayuntamiento pudiera adjudicar el contrato a esta oferta más económica que el resto; lo que no puede es admitirse una oferta realizada incumpliendo el pliego y que dicho incumplimiento la sitúe en posición económicamente más ventajosa que el resto de ofertas por dicha causa, lo que iría contra el principio de igualdad de licitadores que debe presidir todo contrato administrativo.

Hay que tener en cuenta que con fecha 21 de octubre de 2025, la Mesa de Contratación consideró que la oferta de URBASER, S.A. podría considerarse desproporcionada, conforme a lo dispuesto en los pliegos de condiciones, acordándose darle audiencia, con objeto de que presentara información y documentación acreditativa de que el objeto del contrato puede ser cumplido a satisfacción municipal conforme al precio.

Con fecha 3 de noviembre de 2025, se reúne la Mesa de Contratación tras el trámite de audiencia otorgado al URBASER, S.A., acordándose admitir dicha oferta, al haber quedado acreditado suficientemente, con la documentación presentada, que su oferta puede ser cumplida a satisfacción municipal, en base a la motivación contenida en el informe técnico suscrito digitalmente en fecha 29 de octubre de 2025.

En dicho informe se indica que:

(...)

El núcleo del análisis crítico se encuentra en la utilización de la figura del leasing, expresamente prevista en la página 69 del Pliego de Prescripciones Técnicas, y que en la oferta de URBASER se caracteriza por:

duración de 15 años, repercutiendo solo 10 a la duración del contrato, toda vez que los vehículos y maquinaria no revierten al Ayuntamiento, sino que podrán ser objeto de disposición por el adjudicatario al término del servicio.

desglose de capital frente a intereses, imputando estos últimos a gastos generales conforme al Pliego -costes financieros-, y el capital del leasing al capítulo de amortizaciones, en el que también se incluyen las amortizaciones que revierten
(...)

· *Conclusión: Oferta viable; sin perjuicio de que, en caso de resultar adjudicataria, o se realice un especial seguimiento en la ejecución del capítulo de gastos corrientes, a la vista del menor importe absoluto y relativo destinado a este apartado respecto al otros licitadores.*

o se realice un especial seguimiento en la ejecución del capítulo de inversiones, a la vista del menor importe absoluto y relativo destinado a esta parcela respecto al resto de licitadores; así como la solicitud de aportación de los contratos de leasing suscritos para la puesta a disposición de los elementos exigidos”

Por tanto, aunque se admitió la justificación de la viabilidad de la oferta de URBASER S.A., única incurso en valores anormales, se hizo su admisión con dichas

matizaciones; si bien, dado el incumplimiento del pliego en cuanto al plazo de amortización de las inversiones en equipos, y ello, con independencia del régimen de adquisición de los mismos, ya sea compra o arrendamiento financiero (leasing); por ello, la oferta de URBASER S.A. debe ser excluida de la licitación.

Ahora bien, en relación a las consecuencias de dicha exclusión, ante lo alegado por la recurrente, hay que señalar que la oferta de URBASER S.A fue admitida y valorada porque una vez presentada la justificación requerida respecto a su plan económico, éste se estimó viable y posteriormente una vez valoradas las ofertas económicas la mesa de contratación estimó que su oferta estaba incurso en valores anormales o desproporcionados por lo que se le exigió la justificación de la viabilidad de su oferta y una vez realizada ésta se le adjudicó el contrato.

Por tanto, la alegación de la recurrente de que no estamos ante un supuesto de exclusión de una oferta por estar incurso en valores anormales o desproporcionados y por tanto procedería la exclusión de la oferta y la adjudicación del contrato a la segunda mejor clasificada, no puede admitirse, puesto que la anulación de la adjudicación del contrato a URBASER S.A. viene motivada en que no queda justificado no sólo la viabilidad de su plan económico sino la viabilidad de la oferta económica unida a que aquélla estando incurso en baja anormal o desproporcionada.

Es criterio de este Tribunal desde la Resolución 385/2019 de 19 de septiembre y así recogido en la reciente 382/2025, de 18 de septiembre, ratificado por diversas Resoluciones de otros Tribunales de Recursos Contractuales y por Sentencias de diversos Tribunales de Justicia, considera que la interpretación del artículo 149.6 de la LCSP no puede ser otra que: *“interpretarse como que la exclusión de la oferta incurso en baja anormal no será de la clasificación sino para efectuar dicha clasificación, al igual que el resto de ofertas que puedan ser excluidas por otros motivos, como por el incumplimiento de algún requisito técnico solicitado en pliegos.*

Interpretar de otro modo este apartado del artículo 149, conllevaría a la desnaturalización de la calificación del criterio precio, toda vez que permitiría la presentación de ofertas temerarias sin posibilidad de justificación pero que permitirían la reducción de la proporcionalidad de la puntuación por este criterio al resto de ofertas, alterando así el principio general de la contratación pública de determinar y adjudicar el contrato a la oferta más ventajosa en relación calidad”.

La Sentencia de la Audiencia Nacional 779/2022, de 2 de febrero se afirma en el criterio de este Tribunal, considerando que: *“la ordenación del proceso de adjudicación no tolera que la valoración de las ofertas económicas venga condicionada por la incorporada a una proposición que resulta excluida, sea cual sea la razón de su exclusión”.*

Otros Tribunales de Recursos Contractuales han seguido el criterio manifestado conjuntamente por este Tribunal y por el Tribunal Administrativo de Recursos de Contratos de la Junta de Andalucía Resolución N.º 192/2019. Así el Tribunal Central de Recursos Contractuales ha variado su inicial criterio, adaptándose a la posición hoy unánime en sus Resoluciones, valga por todas la 414/2023 de 30 de marzo.

Y el propio TACRC ha variado su criterio anterior atendiendo a la citada sentencia en sus recientes resoluciones n.º 1546/2022, de 15 de diciembre, n.º 83/2023 de 8 de marzo, n.º 345/2023 de 16 de marzo y n.º 414/2023 de 30 de marzo

Más recientemente el Tribunal Supremo, en Sentencia nº 206/2026, de 23 de septiembre, Sala de los contencioso-administrativo, Sección Tercera, viene a sentar doctrina jurisprudencial al respecto indicando:

“TERCERO.- Las infracciones del ordenamiento jurídico en las que se fundamenta el recurso de casación: el momento en el que ha de efectuarse la valoración de las ofertas

Para garantizar todos los intereses en juego, el procedimiento de contratación se desarrolla mediante la realización de fases sucesivas, cada una comprensiva de diversos trámites, planteándose sustancialmente en este recurso de casación el momento en el que ha de tener

lugar la clasificación de las ofertas, cuando se ha excluido alguna de las presentadas por contener valores anormales o desproporcionados, a tenor de lo dispuesto en los artículos 149, relativo a las “ofertas anormalmente bajas”, y 150, sobre la “Clasificación de las ofertas y adjudicación de los contratos”, de la Ley de Contratos, lo que tiene especial relevancia cuando, como ocurre en el caso de autos, la valoración de la oferta económica es diferente según se tenga o no en cuenta una oferta excluida por inviable económicamente.

(...)

2. La proyección de los artículos 149.6 y 150.1 de la Ley de Contratos de 2017 al supuesto de autos

De lo que hemos expuesto en el apartado anterior se sigue que la cuestión que presenta interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia ha de reformularse, pues toma como presupuesto un hecho que no se corresponde con lo sucedido en las actuaciones, ya que la mesa de contratación no realizó una “nueva clasificación de las ofertas” tras haber apreciado una anormalmente baja, sino que, conforme preveía el pliego de cláusulas administrativas particulares, atendiendo a la valoración de las ofertas económicas -que era el criterio de adjudicación más relevante, pero no el único- realizada en un informe técnico, detectó que una de las tres proposiciones presentadas podía ser anormalmente baja, como así se apreció por el órgano de contratación, que la excluyó de la licitación, limitada desde entonces a la valoración de las dos ofertas restantes, cuya calificación se hizo en un momento posterior, teniendo en cuenta todos los criterios de adjudicación previstos en el pliego y arrojando, ahora sí, una puntuación final reveladora de la proposición con mejor relación calidad-precio.

En este contexto es donde despliegan sus efectos las reglas de los artículos 149.6 y 150.1 de la Ley de Contratos, identificados en el auto de admisión.

Recordemos que el artículo 149 regula las ofertas anormalmente bajas, previendo en el apartado 6 que, si el órgano de contratación estima que, en definitiva, la oferta no puede ser cumplida como consecuencia de la inclusión de valores anormales, “la excluirá de la clasificación y acordará la adjudicación a favor de la mejor oferta, de acuerdo con el orden en que hayan sido clasificadas conforme a lo señalado en el apartado 1 del artículo 150”, que, por su lado, dispone la clasificación, por orden decreciente, de las proposiciones presentadas atendiendo a los criterios de adjudicación señalados en el pliego.

Pues bien, la exégesis de estos preceptos comprende ir más allá de su literalidad, dado que, en principio, advertimos algunas disfunciones, por cuanto la clasificación que ha de realizarse conforme al apartado 1 del artículo 150 ha de atender a todos los criterios de adjudicación previstos en el pliego, que pueden ser de distinto tipo -aunque también cabe que solo se deba considerar el precio, en cuyo caso la Ley de Contratos contiene prevenciones específicas-, pudiendo suceder que, como en el supuesto de autos, la valoración del criterio relativo a la oferta económica dependa de la más baja, luego excluida por inviable.

En este contexto hermenéutico, por clasificación debe entenderse, a tenor del artículo 150.1, la ordenación decreciente de las ofertas conforme a todos los criterios de adjudicación previamente establecidos en el pliego a fin de efectuar la propuesta o la propia adjudicación del contrato.

Ahora bien, la clasificación no tiene porqué comprender todas las ofertas presentadas, por cuanto, en primer lugar, cabe que algunas se excluyan al apartarse de los requisitos exigidos, lo que, entre otros supuestos, puede tener lugar bien por razones temporales, al presentarse

la oferta fuera de plazo, bien por motivos formales, al incurrir en defectos documentales insubsanables.

Cuando se prevén diversos criterios de adjudicación, no sólo el precio, la clasificación tampoco tendría porqué considerar las ofertas rechazadas por razones económicas, como ocurre con las anormalmente bajas, que han de apartarse de la licitación tras apreciar la presunción de anormalidad conforme a los parámetros objetivos contemplados en los pliegos y seguido el procedimiento previsto normativamente, en los términos establecidos en el artículo 149 de la Ley de Contratos; el descarte de estas ofertas requiere, en general, una evaluación previa de la viabilidad según se disponga en los pliegos y conforme a lo establecido en la Ley de Contratos, pero esta evaluación no puede confundirse ni equipararse a la clasificación a la que se refiere el artículo 150.1.

En el sentido indicado, la clasificación, en cuanto supone establecer la prelación de las ofertas a los efectos de la adjudicación del contrato, ha de tener lugar con respecto a las que no resulten excluidas por incluir valores anormales, especialmente cuando las que sí lo hacen inciden en la puntuación de las proposiciones económicas admisibles, ya que lo contrario desvirtúa los principios y los objetivos de la normativa contractual.

Estos criterios son los que mejor se compaginan con la lógica secuencial del procedimiento de contratación, y así ha de interpretarse lo previsto en el párrafo segundo del apartado 6 del artículo 149 de la Ley de Contratos, cuando dispone que, si el órgano de contratación, atendiendo a los factores que se señalan, estimase que una oferta no puede cumplirse por incluir valores anormales “la excluirá de la clasificación y acordará la adjudicación a favor de la mejor oferta, de acuerdo con el orden en que hayan sido clasificadas conforme a lo señalado en el apartado 1 del artículo 150”, pues la clasificación de las proposiciones ha de comprender la de todos los criterios de adjudicación señalados en el pliego, lo que, en ocasiones, como en la de autos, no puede realizarse sino una vez descartada la oferta anormalmente baja que condiciona la puntuación del criterio económico de la proposición de cada licitador.

Todo ello, sin perjuicio de la previa valoración de los criterios no dependientes de fórmulas, conforme al artículo 146.2 de la misma ley de contratos.

Ello se refuerza si tenemos presente el mismo orden numeral y el propio ámbito de los preceptos citados: primero, la detección y, en su caso, exclusión de las ofertas anormalmente bajas (artículo 149); y segundo, la clasificación de las ofertas y adjudicación de los contratos (artículo 150)

CUARTO.- Doctrina jurisprudencial que se establece en respuesta a la cuestión planteada en el auto de admisión del recurso de casación

De cuanto antecede, conforme a los principios de igualdad, de transparencia y de proporcionalidad, y para evitar una competencia falseada y seleccionar la mejor oferta, esta Sala declara que:

En los casos en los que el pliego de cláusulas administrativas particulares establezca como criterios para la adjudicación de un contrato, además de la valoración de la oferta económica, otros de índole diferente, y que la valoración de la oferta económica pueda estar condicionada por la presentación de una oferta anormalmente baja, luego excluida de la licitación, los artículos 149.6 y 150.1 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público,

*han de interpretarse en el sentido de **que cabe una inicial valoración de las ofertas económicas a los efectos de verificar si hay alguna anormalmente baja y si, a sus resultas, ha de excluirse alguna de las presentadas, se realice una nueva valoración de dichas ofertas económicas al clasificar las proposiciones conforme a todos los criterios de adjudicación cuantificables mediante la mera aplicación de fórmulas señalados en el pliego a los efectos de adjudicar el contrato o de que la mesa de contratación efectúe la correspondiente propuesta de adjudicación.***

En consecuencia, no puede estimarse esta pretensión de VALORIZA y en consecuencia, procede la estimación parcial del recurso anulando el acuerdo de adjudicación del contrato a URBASER S.A., lo que conlleva la consecuente retroacción del procedimiento para proceder a la nueva clasificación de las ofertas económicas de los licitadores admitidos a fin de determinar la oferta más ventajosa y proceder a la adjudicación del contrato.

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

ACUERDA

Primero. - Estimar parcialmente el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de VALORIZA SERVICIOS MEDIOAMBIENTALES, S.A, contra el Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Boadilla del Monte de 26 de enero de 2026, por el que se adjudica el contrato denominado “*Servicio público de limpieza viaria y recogida de residuos del municipio de Boadilla del Monte*”, Expte. EC/10/24, licitado por el mencionado Ayuntamiento, anulando el acuerdo de adjudicación del contrato a URBASER S.A. y procediendo según lo expuesto en el considerando precedente.

Segundo. - Levantar la suspensión del procedimiento de adjudicación, de conformidad con lo estipulado en el artículo 57.3 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

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