

**MEMORIA TRIBUNAL ADMINISTRATIVO
DE CONTRATACIÓN PÚBLICA DE LA
COMUNIDAD DE MADRID**

AÑO 2025

1. PRESENTACIÓN	1
2. EL TRIBUNAL	1
2.1. Introducción	1
2.2. Competencias.....	3
2.3. Composición	4
2.4. Adscripción	6
2.5. Sede	7
2.6. Medios materiales	7
2.6.1 Presupuesto/cuentas.....	7
2.6.2 Tasas.....	7
2.6.3 Ahorro que la actuación del TACP genera a la Comunidad de Madrid	9
2.3. Actuaciones instrumentales del ejercicio de sus competencias.....	11
2.3.1. Página web	11
3. ACTUACIONES DEL TRIBUNAL EN MATERIA CONTRACTUAL	19
3.1. Evolución del número de recursos	19
3.2. Tasa de resolución.....	22
3.3. Volumen de recurso según tipo de contrato impugnado	23
3.4. Cuantía de los contratos impugnados	26
3.5. Recursos según acto objeto de impugnación	26
3.6. Procedencia de las actuaciones recurridas.....	31
3.7. Sentido de las resoluciones.....	40
3.8. Inadmisión	42
3.9. Estimatoria y estimatoria parcial	45
3.10. Desestimatoria	48
3.11. Otras formas de terminación	49
3.12. Objeto de las resoluciones.....	50
3.13. Tasa de éxito	51
3.14. Multas por temeridad y mala fe.....	52
3.15. Duración del procedimiento.....	53
4. CRITERIOS MAS RELEVANTES ADOPTADOS POR EL TRIBUNAL EN SUS RESOLUCIONES EN EL AÑO 2025	57
4.1. IMPUGNACIÓN DE PLIEGOS	58
4.1.1. LEGITIMACIÓN.....	58
4.1.2. OBJETO DEL CONTRATO.....	62
4.1.3. CRITERIOS DE SOLVENCIA	66
4.1.4. CRITERIOS DE ADJUDICACIÓN	67

4.2. IMPUGNACIÓN DE ACTOS DE TRÁMITE CUALIFICADOS	69
4.4 .CUESTIONES SINGULARES	103
5. CONTRATACION DE SERVICIO DE ORGANIZACIÓN DE ESPECTÁCULOS TAURINOS.....	104
6. ACTUACIONES EN EL ÁMBITO DE BUEN GOBIERNO	116
6.1. Competencias en materia de Buen Gobierno.....	116
6.2. Actuaciones realizadas.....	119
7. ANÁLISIS Y CONCLUSIONES GENERALES AÑO 2025	121

MEMORIA

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

AÑO 2025

1. PRESENTACIÓN

Como en años anteriores, el Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid ha elaborado la memoria de la actividad desarrollada por el Tribunal en el año 2025, no sólo en virtud de principio de transparencia sino también con la finalidad de dar a conocer la doctrina asentada por el mismo en las resoluciones dictadas y así servir de orientación a los distintos órganos de contratación para paliar las patologías en la elaboración y tramitación de los expedientes de contratación.

Desde la puesta en funcionamiento del Tribunal en el año 2011, se ha podido constatar que, con carácter general la actuación de los distintos órganos de contratación ha ido mejorando acorde a los principios asentados en las resoluciones de los recursos que se han ido dictando con rigor técnico y jurídico, y sobre todo, cumpliendo los plazos de resolución de los recursos interpuestos con el fin de que los procedimientos de contratación recurridos, estén suspendidos el menor plazo posible.

2. EL TRIBUNAL

2.1. Introducción

El Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid fue creado en virtud de lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de Medidas Administrativas, Fiscales y Racionalización del Sector Público (BOCM de 29 de diciembre), como órgano administrativo colegiado que actúa con plena independencia funcional en el ejercicio de sus competencias para garantizar su total objetividad.

La existencia de este órgano es fruto de la transposición de la Directiva 89/665/CEE del Consejo, de 21 de diciembre de 1989, relativa a la coordinación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas referentes a la aplicación

de los procedimientos de recurso en materia de adjudicación de los contratos públicos de suministros y de obras , en la que se dispone los requisitos que deben concurrir en los miembros de los Tribunales Administrativos de resolución de recursos contractuales que. En este sentido dispone que: *“El nombramiento de los miembros de este organismo independiente y la terminación de su mandato estarán sujetos a las mismas condiciones aplicables a los jueces en lo relativo a la autoridad responsable de su nombramiento, la duración de su mandato y su revocabilidad. Como mínimo, el presidente de este organismo independiente deberá poseer las mismas cualificaciones jurídicas y profesionales que un juez. Dicho organismo independiente adoptará sus decisiones previa realización de un procedimiento contradictorio y tales decisiones tendrán, por los medios que estipule cada Estado miembro, efectos jurídicos vinculante”*.

Por tanto, la organización y funcionamiento del Tribunal debía responder a las premisas de profesionalización e independencia que permitiera el ejercicio de la labor desarrollada con plena objetividad.

El carácter singular de este tipo de Tribunales que, aun insertos en la organización administrativa, tienen carácter cuasi jurisdiccional, ha sido puesto de manifiesto por la Sentencia del Tribunal Supremo de 23 de octubre de 2014, en el recurso de casación núm. 3014/2013 (asunto de la Privatización Aguas Ter-Llobregat en Cataluña) vino a poner de manifiesto la peculiaridad de este tipo de tribunales señalando que *“tal singularidad localizada exclusivamente en el ámbito de la contratación administrativa, consiste en que la Administración que recurre un acto de un órgano de la propia Administración, aunque dotado dentro de ella de independencia y autonomía funcional, situación sin precedentes en el sistema de la LJCA, que constituye una novedad muy relevante, abierta por la modificación introducida en dicha ley por la actual Ley 34/2010, y al mismo tiempo sin paralelo en la LJCA fuera del supuesto a que se refiere (al margen de la previsión general del recurso de lesividad que nada tiene que ver con lo que ahora nos ocupa)”*.

En el caso del TACP su naturaleza como órgano de resolución de recursos contractuales, se vio superada con ocasión de la aprobación de la Ley 7/2015 de 28 de diciembre, de supresión del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid, si bien de forma transitoria, algunas de las competencias que desarrollaba aquel órgano fueron encomendadas al Tribunal, como fueron las correspondientes a la transparencia y buen gobierno, manteniéndose en el momento actual la competencia respecto a estas últimas.

La Ley 11/2022, de 21 de diciembre, de Medidas Urgentes para el Impulso de la Actividad Económica y la Modernización de la Administración de la Comunidad de Madrid estableció la posibilidad de una prórroga del mandato de los miembros del Tribunal.

2.2. Competencias

El Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid es el órgano competente en el ámbito de actuación de la Administración de la Comunidad de Madrid y de los entes, organismos y entidades de su sector público que tengan la consideración de poder adjudicador, conforme a lo dispuesto en el artículo 3.3 de la Ley de Contratos del Sector Público, Ley 9/2017, de 8 de noviembre; de las Universidades Públicas del ámbito territorial de la Comunidad de Madrid y sus organismos vinculados o dependientes que tengan la consideración de poder adjudicador; de las Entidades Locales del ámbito territorial de la Comunidad de Madrid y sus entes, organismos y entidades vinculados o dependientes que tengan la consideración de poder adjudicador; de las entidades contratantes del ámbito territorial de la Comunidad de Madrid recogidas en el artículo 5.1 del Real Decreto Ley 3/2020 de 4 de febrero, por el que se aprueba la Ley de contratos en los sectores especiales y las entidades que celebren contratos subvencionados sujetos a regulación armonizada a que se refiere el artículo 23 de la Ley de Contratos del Sector Público, para:

a) El conocimiento y resolución de los recursos especiales en materia de contratación y de las reclamaciones a que se refieren los artículos 44 de la Ley de Contratos del Sector Público, y 119 del Real Decreto Ley 3/2020 de 4 de febrero, de contratos en los sectores especiales.

b) La adopción de decisiones sobre la solicitud de medidas provisionales a que se refieren los artículos 49 de la Ley de Contratos del Sector Público y 121 del Real Decreto Ley 3/2020 de 4 de febrero.

2.3. Composición

De acuerdo con el artículo 3.2 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre de Medidas Fiscales, Administrativas y de Racionalización del sector público (BOE nº 310 de 29 de diciembre) por la que se crea el tribunal, el mismo está integrado por su presidente y cuatro vocales, cargos que actualmente están desempeñando:

Presidenta:

- Doña María José Santiago Fernández

Vocales:

- Doña Milagros Arcocha Giménez.

- Don José Miguel González Domínguez.

- Doña Mirian Hernández Jiménez.

- Doña Sofía García Secades.

La norma de creación prevé que el Tribunal disponga de un Secretario/a. Actualmente el puesto se desempeña por Don Pedro Díaz Benito asumiendo las funciones propias del secretario de un órgano colegiado, de acuerdo con la normativa reguladora del régimen jurídico de las Administraciones públicas; correspondiéndole la dirección y coordinación de los servicios administrativos e impulsando los procedimientos, supervisando la tramitación de los recursos y reclamaciones que se presenten ante el Tribunal, así como la realización de las notificaciones.

Forman parte de la estructura organizativa del Tribunal y se constituyen como un instrumento indispensable para el mejor desempeño de sus funciones una serie de puestos adscritos a la Secretaría del Tribunal y dentro del cual se engloba el personal técnico y administrativo.

Durante 2025 se han producido diferentes altas y bajas en cuanto al personal adscrito al Tribunal , en relación a la cobertura de puestos previstos en su RPT.

Así se han producido vacantes motivadas por la salida del Tribunal de funcionarios que han participado en concursos de traslado en otros puestos, así como la salida de la persona que ocupaba un puesto en interinaje; subsistiendo las necesidades de cobertura de estas plazas en la medida en que no se han cubierto.

Se han promovido los correspondientes procesos de cobertura y algunas de las vacantes se han ido cubriendo con nuevo personal, pero manteniéndose vacantes sin cubrir, lo que supone que la plantilla sigue estando incompleta en puestos administrativos de que afectan a las cargas de trabajo y gestión procedimental, que sin embargo, se han incrementado.

Atendiendo a los diferentes movimientos de bajas y altas en el personal que se han producido en el año 2025, se indica a continuación el resumen de la situación a fecha 31 de diciembre.

	Personal Oficina Administrativo		Personal Técnico	
	Cubiertas	Vacantes	Cubiertas	Vacantes
2025	3	2	1	1

Como se puede observar en el siguiente cuadro de evolución que toma en consideración la situación en años anteriores, el personal adscrito al Tribunal ha disminuido y por tanto, siguen subsistiendo las mismas necesidades en cuanto a cubrir las vacantes del personal de oficina, estando actualmente pendiente de

cobertura 1 plaza de administrativo nivel 22 y 1 plaza de auxiliar administrativo de nivel 18 y ha quedado vacante una plaza a nivel técnico de las dos que hay.

EVOLUCIÓN DEL PERSONAL DEL TRIBUNAL

	Personal Oficina		Personal Técnico	
	Cubiertas	Vacantes	Cubiertas	Vacantes
2025	3	2	1	1
2024	4	1	1	1

2.4. Adscripción

El Tribunal goza de independencia funcional en el ejercicio de sus competencias, y está adscrito orgánicamente a la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo de la Comunidad de Madrid, a la que corresponde asignarle los medios materiales y personales necesarios para el mejor desarrollo de la actividad, aunque goza de independencia funcional.

En virtud del Decreto 76/2023, de 5 de julio, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica básica de las Consejerías de la Comunidad de Madrid y del Decreto 230/2023, de 6 de septiembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, en su Disposición Adicional Cuarta establece que: *“El Tribunal Administrativo de Contratación Pública es un órgano administrativo colegiado que actuará con plena independencia funcional en el ejercicio de sus competencias para garantizar su total objetividad.*

Orgánicamente queda adscrito a la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, competente en materia de coordinación de la contratación pública”.

Esta adscripción supone que, dado que el Tribunal no gestiona un presupuesto independiente, debe estar apoyado para el desarrollo de todas estas funciones, por la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo.

2.5. Sede

El Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid ha cambiado su sede a lo largo del año 2025 y tiene actualmente su sede en la Calle de Manuel Silvela número 15, 6ª Planta.

2.6. Medios materiales

2.6.1 Presupuesto/cuentas

El Tribunal de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, no gestiona un presupuesto propio. Por lo que, al no gestionar un presupuesto independiente, ni tampoco gestionar su propio personal, debe contar con el apoyo para el desarrollo de estas funciones de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo.

No obstante, hay que resaltar que desde el punto de vista económico. el coste de su actividad se ve compensado con las tasas que se abonan en compensación de sus actividades.

2.6.2 Tasas

La realización de actividades competencia del Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid devenga una Tasa creada por el artículo 2 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y Racionalización del Sector Público y regulada en la Orden de 21 de marzo de 2011 (BOCM de 26 de abril).

Son **sujetos pasivos** de la tasa:

- a) Los entes, organismos y entidades del sector público de la Comunidad de Madrid que no tengan la consideración de Administraciones públicas de acuerdo con la delimitación establecida por el artículo 3.2 de la Ley de Contratos del Sector Público.

- b) Las Entidades Locales del ámbito territorial de la Comunidad de Madrid, y sus entes, organismos y entidades vinculadas o dependientes, con una población superior a 50.000 habitantes.

- c) Las entidades contratantes del ámbito territorial de la Comunidad de Madrid sujetas al del Real Decreto Ley 3/2020 de 4 de febrero, sobre procedimientos de contratación en los sectores especiales.

- d) Las entidades que celebren contratos subvencionados sujetos a regulación armonizada a que se refiere el artículo 23 de la Ley de Contratos del Sector Público.

No obstante, existen **exenciones y bonificaciones** en el pago de la tasa, así:

1. Están exentas del pago de la tasa las Entidades Locales de la Comunidad de Madrid cuya población no supere los 50.000 habitantes y sus entes, organismos y entidades vinculados o dependientes.

La tarifa a abonar por cada recurso especial en materia de contratación o reclamación, que se sometan a conocimiento y resolución del Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid es de 618,18 euros.

Y la tasa se devenga cuando se remita el expediente al Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, con independencia de que el recurso especial y la reclamación se presenten ante el propio Tribunal o ante el órgano de contratación o entidad contratante.

Procederá la devolución de la tasa cuando, habiéndose ingresado la misma previamente, el Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid declare que no es competente para conocer el asunto que se someta a su conocimiento y resolución

En el año 2025, la actuación del Tribunal ha devengado **170.308,59 euros** en concepto de tasas para la Comunidad de Madrid, de acuerdo con el siguiente desglose por meses:

AÑO 2025	DEVENGADO (en €)
Enero	10.509,06
Febrero	10.818,15
Marzo	13.599,96
Abril	10.509,06
Mayo	10.509,06
Junio	16.072,68
Julio	27.199,92
Agosto	13.909,05
Septiembre	11.745,42
Octubre	12.981,78
Noviembre	13.909,05
Diciembre	18.545,40
Total	170.308,59

2.6.3 Ahorro que la actuación del TACP genera a la Comunidad de Madrid

Otro aspecto a tener en cuenta es el del ahorro que con carácter general puede considerarse que la acción del Tribunal supondría a los distintos entes de las Administraciones Públicas, sometidas a su ámbito de actuación.

Es difícil establecer cuál puede ser el beneficio previsto en términos económicos de un órgano con una actividad eminentemente jurídica. Pero lo cierto es que sí se puede afirmar que este recurso especial supone un ahorro para la Administración, en los casos en que la resolución de sus recursos sea estimatoria.

Cabe plantear que, en tales casos, si el recurrente presentara su recurso ante la jurisdicción contencioso administrativa en lugar de acudir al recurso administrativo especial en materia de contratación, con la conocida carga de trabajo y el consiguiente retraso que experimentan aquellos hasta que se dicta sentencia, lo más normal es que el contrato controvertido se hubiera ejecutado.

Esto determinaría en el caso de que la Sentencia fuera estimatoria, una indemnización para el recurrente entre el 6 % o 10 % de la cantidad ofertada, en concepto de lucro cesante, sin perjuicio del daño emergente en que hubiera podido incurrir, como serían los gastos efectuados para la licitación. (Sentencia del Tribunal Supremo de 2 octubre 2007, RJ 2008\267⁽¹⁾).

Hay que hacer constar que el número de recursos estimados durante 2025 ha sido de 109 cuyo valor estimado global fue de **3.277.170.286,47 euros**.

A ello cabe añadir el coste burocrático de una nueva licitación anulando los actos anteriores, el incremento de trabajo de los servicios jurídicos de las Administraciones implicadas, así como el incremento de asuntos a resolver por la ya sobrecargada Administración de Justicia.

¹ En supuestos semejantes al aquí tratado (exclusión del concurso, no adjudicación del contrato, etc.), la jurisprudencia del Tribunal Supremo viene declarando que en atención a lo establecido en el artículo 162 del citado Reglamento, aplicable directamente al contrato de obras o supletoriamente a otros contratos, la indemnización procedente es el 6% de la cantidad ofertada (STS de 26 de abril de 1994 [RJ 1994, 3009], 2 de febrero de 1995 [RJ 1995, 1090], 9 de julio [RJ 1997, 5728] y 12 de noviembre de 1997 [RJ 1997, 8332], 3 de febrero de 2003 [RJ 2003, 1563]).

Hay que poner de relieve la importancia a nivel económico que la actividad del TACP implica ya que el valor estimado global de las licitaciones recurridas en el ámbito geográfico de la Comunidad de Madrid, que han sido impugnadas en el año 2025, asciende a **10.726.660.822,89 euros**, computando tanto la Administración de la Comunidad de Madrid, como las de las entidades locales de dicho ámbito geográfico.

Igualmente hay que resaltar que el valor estimado global de las licitaciones en el ámbito de la Administración de la Comunidad de Madrid, que han sido impugnadas en el periodo que se analiza, asciende a más de seis mil millones de euros, en concreto **6.215.906.983,50 euros**.

2.3. Actuaciones instrumentales del ejercicio de sus competencias

2.3.1. Página web

El Tribunal Administrativo de Contratación Pública ha seguido apostando por la transparencia y la función divulgativa que implementa, como un valor añadido, las competencias legalmente atribuidas al mismo, por lo que considera de capital importancia el mantenimiento y constante actualización de su página web, en la que se publican todas las resoluciones dictadas por el mismo, a través de una base de datos asociada al buscador web del Tribunal, lo que permite encontrar las resoluciones que forman su doctrina con la clasificación de sus resoluciones en base a varios parámetros, que permite a los usuarios acceder de forma práctica a sus resoluciones, herramienta completamente necesaria dado el número de Resoluciones dictadas por el Tribunal desde su creación (siendo de 5447 a 31 de diciembre de 2025), y la generalización de la utilización de la doctrina sentada por el mismo, que exige una mayor especialización en los criterios de búsqueda. Comprende hasta 10 parámetros, subdivididos en 52 categorías, incluyendo un buscador libre por palabras.

Se incluye también un epígrafe donde se marcan las Resoluciones que, a juicio del Tribunal, tienen una naturaleza destacada, bien por su relevancia o singularidad.

Dicha base de datos, creada por la Agencia para la Administración Digital de la Comunidad de Madrid se puso en funcionamiento los primeros días del año 2017, pudiendo acceder a ella a través de la página web del Tribunal (<https://www.comunidad.madrid/es/tacp/>).

Es indudable la importancia de disponer de esta herramienta en términos de transparencia, pero también como instrumento puesto a disposición de los diferentes órganos de contratación y recurrentes o interesados que permite conocer la jurisprudencia emanada del Tribunal y un mejor ejercicio del conjunto de derechos e intereses que les son reconocidos. Sin perjuicio de ello, es necesario seguir mejorando el buscador en la web de las resoluciones para facilitar más su búsqueda y para ello está trabajando la secretaria del Tribunal.

Esta importancia de la página web y su fundamental papel de tablón de información se refleja en el número de acceso consultados que según los últimos datos ascienden a

2025		INFORMACIÓN GENERAL	
VISITAS	AÑO	PÁGINAS	AÑO
Visitas Totales	66.103	Visualizaciones de páginas	101.529
VISITANTES	AÑO		
Visitantes únicos	58821		

Desglose por meses

ENERO

VISITAS	MES
Visitas Totales	6.417
Visitas / 1 visita	4.867
Visitas/ más de una visita	1.550
Duración media de la visita	1,63

PÁGINAS	MES
Visualizaciones de páginas	8.901
Descargas	951
Páginas vistas / visita	1,39

VISITANTES	MES
Visitantes únicos	5.279
Promedio visitas por visitante	1,22

FEBRERO

VISITAS	MES
Visitas Totales	5.993
Visitas / 1 visita	4.403
Visitas/ más de una visita	1.590
Duración media de la visita	1,73

PÁGINAS	MES
Visualizaciones de páginas	8.928
Descargas	1.198
Páginas vistas / visita	1,49

VISITANTES	MES
Visitantes únicos	4.832
Promedio visitas por visitante	1,24

MARZO

VISITAS	MES
Visitas Totales	5.950
Visitas / 1 visita	4.272
Visitas/ más de una visita	1.678
Duración media de la visita	1,77

PÁGINAS	MES
Visualizaciones de páginas	8.787
Descargas	1.250
Páginas vistas / visita	1,48

VISITANTES	MES
Visitantes únicos	4.765
Promedio visitas por visitante	1,25

ABRIL

VISITAS	MES
Visitas Totales	5.050
Visitas / 1 visita	3.715
Visitas/ más de una visita	1.335
Duración media de la visita	1,75

PÁGINAS	MES
Visualizaciones de páginas	7.260
Descargas	902
Páginas vistas / visita	1,44

VISITANTES	MES
Visitantes únicos	4.174
Promedio visitas por visitante	1,21

MAYO

VISITAS	MES
Visitas Totales	7.095

PÁGINAS	MES
Visualizaciones de páginas	10.327

Visitas / 1 visita	5.329
Visitas/ más de una visita	1.766
Duración media de la visita	1,78

Descargas	1.196
Páginas vistas / visita	1,46

VISITANTES	MES
Visitantes únicos	5.766
Promedio visitas por visitante	1,23

JUNIO

VISITAS	MES
Visitas Totales	8.242
Visitas / 1 visita	6.383
Visitas/ más de una visita	1.859
Duración media de la visita	1,85

PÁGINAS	MES
Visualizaciones de páginas	11.362
Descargas	1.015
Páginas vistas / visita	1,38

VISITANTES	MES
Visitantes únicos	6.843
Promedio visitas por visitante	1,20

JULIO

VISITAS	MES
Visitas Totales	6.450
Visitas / 1 visita	4.705
Visitas/ más de una visita	1.745
Duración media de la visita	1,80

PÁGINAS	MES
Visualizaciones de páginas	9.054
Descargas	1.109
Páginas vistas / visita	1,40

VISITANTES	MES
Visitantes únicos	5.175
Promedio visitas por visitante	1,25

AGOSTO

VISITAS	MES
Visitas Totales	4.077
Visitas / 1 visita	3.069
Visitas/ más de una visita	1.008
Duración media de la visita	1,95

PÁGINAS	MES
Visualizaciones de páginas	5.858
Descargas	556
Páginas vistas / visita	1,44

VISITANTES	MES
Visitantes únicos	3.396
Promedio visitas por visitante	1,20

SEPTIEMBRE

VISITAS	MES
Visitas Totales	5.378
Visitas / 1 visita	3.879
Visitas/ más de una visita	1.499
Duración media de la visita	1,65

VISITANTES	MES
Visitantes únicos	4.310
Promedio visitas por visitante	1,25

PÁGINAS	MES
Visualizaciones de páginas	7.902
Descargas	1.010
Páginas vistas / visita	1,47

OCTUBRE

VISITAS	MES
Visitas Totales	5.521
Visitas / 1 visita	4.158
Visitas/ más de una visita	1.363
Duración media de la visita	1,28

VISITANTES	MES
Visitantes únicos	4.549
Promedio visitas por visitante	1,21

PÁGINAS	MES
Visualizaciones de páginas	7.789
Descargas	1.110
Páginas vistas / visita	1,41

NOVIEMBRE

VISITAS	MES
Visitas Totales	5.201
Visitas / 1 visita	3.990
Visitas/ más de una visita	1.211
Duración media de la visita	1,33

VISITANTES	MES
Visitantes únicos	4.401
Promedio visitas por visitante	1,18

PÁGINAS	MES
Visualizaciones de páginas	7.555
Descargas	1.053
Páginas vistas / visita	1,45

DICIEMBRE

VISITAS	MES
Visitas Totales	5.930
Visitas / 1 visita	4.945
Visitas/ más de una visita	985
Duración media de la visita	0,93

PÁGINAS	MES
Visualizaciones de páginas	7.806
Descargas	726
Páginas vistas / visita	1,32

VISITANTES	MES
Visitantes únicos	5.331
Promedio visitas por visitante	1,11

Es significativo indicar que la actualización y depuración de la página web es competencia del Tribunal, quién en coordinación con la Comisión de Redacción, Coordinación y Seguimiento del Portal está en continuo proceso para incorporar nuevas funcionalidades y capacidades a la página web que permitan obtener de la misma el máximo rendimiento.

Se está trabajando con la Agencia de Madrid Digital para poder implantar la tramitación electrónica del recurso especial.

2.3.2. Recursos Contencioso-administrativos.

Hay que destacar el escaso número de resoluciones dictadas por el Tribunal que han sido impugnadas en la jurisdicción contencioso-administrativa, lo que supone la aceptación del criterio asentado por el Tribunal por parte de quienes acuden al mismo interponiendo un recurso. Así de las 546 resoluciones que se han dictado en 2025, han sido recurridas ante el Tribunal Superior de Justicia de Madrid 41 lo que supone un porcentaje de impugnación judicial de un 7,50 %.

En relación con este dato hay que señalar varias cuestiones que vienen a explicar el mismo. En primer lugar, se trata de la primera vez que se ha tenido un conocimiento cierto del número de resoluciones impugnadas, cuestión que como se indicaba en anteriores memorias era un dato que no se podía garantizar, dado que se había detectado que se impugnaban resoluciones sin que el Tribunal tuviera el correspondiente conocimiento y este era conocido cuando se publicada la correspondiente sentencia. Es, por tanto, el dato correspondiente a 2025 un dato fidedigno y que debe ser el considerado a valorar en ejercicios sucesivos.

2.3.3. Actividades formativas

En las actuales circunstancias sociales y económicas se revela como una cuestión fundamental, la de conseguir un valor añadido con el ejercicio de las funciones legalmente atribuidas a los distintos órganos de contratación.

En esta línea este Tribunal desea realizar a través de las funciones que tiene encomendadas una labor didáctica, al servicio tanto de los órganos de contratación, como de los operadores jurídicos y económicos en el ámbito de la contratación pública; sin perjuicio de la función desempeñada por la Junta consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad de Madrid.

Por ello, se considera necesario entablar una relación con la Dirección General de Función Pública y con la Dirección General de Reequilibrio Territorial, área de apoyo a municipios de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local para la realización de actividades de formación, bien presenciales o bien “on line”, dirigidas al personal de la Administración de la Comunidad de Madrid y de sus Entidades Locales en relación con las cuestiones de mayor interés que se susciten en torno a la contratación pública en las fases en las que este Tribunal tiene competencias de revisión.

2.3.4. Coordinación de criterios entre los distintos tribunales de recursos contractuales.

Dispone la Disposición Adicional vigésima tercera de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, como una obligación, el que se realice una necesaria coordinación entre los órganos de resolución de recursos especiales en materia de contratación, y a estos efectos dice que: *«Los diferentes órganos de recursos que sean creados acordarán las fórmulas de coordinación y colaboración más adecuadas para favorecer la coherencia de sus*

pronunciamientos y para la unificación de su doctrina en relación con las cuestiones que sean sometidas a su conocimiento. Dichos órganos podrán además proponer los ajustes normativos y recomendaciones que resulten pertinentes para un mejor funcionamiento de los mecanismos de recurso previstos en la normativa sobre contratos públicos».

Durante 2025, la relación entre los Tribunales Administrativos de Contratación ha sido fluida y constante, habiéndose celebrado la reunión de coordinación en noviembre, encargándose de su organización y celebración el Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid.



La reunión se celebró en la Sede de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo sita en la Calle Manuel Cortina n.º 2. Se contó con la asistencia de los tribunales que resuelven recursos en materia de contratación autonómicos y el central.

Estas reuniones de coordinación disponen de un claro objetivo como es poner en común las problemáticas a las que se enfrentan e intentar, en la medida de lo posible, homogeneizar criterios jurídicos.



3. ACTUACIONES DEL TRIBUNAL EN MATERIA CONTRACTUAL

3.1. Evolución del número de recursos

Se utiliza el término “*recurso*” con carácter genérico, indistintamente para designar tanto el recurso especial en materia de contratación, como la reclamación en materia de contratación del sector público de las entidades que operan en los sectores especiales, reguladas en el Real Decreto-ley 3/2020, de 4 de febrero, de medidas urgentes por el que se incorporan al ordenamiento jurídico español diversas directivas de la Unión Europea en el ámbito de la contratación pública en determinados sectores; de seguros privados; de planes y fondos de pensiones; del ámbito tributario y de litigios fiscales.

El análisis de la actividad se realiza atendiendo al ejercicio inmediato anterior, constatándose un leve crecimiento, que se venía ya observando en los últimos años, una vez se superó la situación de pandemia por el COVID 19. No obstante, se han de analizar los datos en conjunto para poder determinar si es una línea de continuidad o más bien se trata de una corrección dado que analizada la gráfica correspondiente que se adelanta, se observa que transcurrido el primer año de vigencia de la actual Ley de Contratos, se alcanzó un máximo excepcional y posteriormente, se aprecia un descenso paulatino, todo ello considerando la excepcionalidad que supuso el ejercicio 2020 con motivo de la pandemia del COVID. Ese descenso se ha ido recuperando en los dos últimos años.

En el año 2025 se interpusieron un total de 587 recursos. El total del valor estimado de estos recursos asciende a **10.726.660.822,89 euros**, de ahí la importancia que desde el punto de vista económico tiene el recurso especial en materia de contratación.

Si atendemos al volumen de recursos con financiación europea, **fondos Next Generation**, el número de recurso es inferior al del año pasado, habiendo resuelto un total de **12** recursos que suponen un montante de **39.374.132,72 euros** de valor estimado.

Si partimos de los datos correspondientes al año 2024, en que se interpusieron un total de 525 recursos, vemos que se ha producido un **incremento del 11,80 %** en número de recurso resueltos.

En el presente cuadro se puede apreciar la evolución en número de recursos que se han ido resolviendo desde el año 2018.

AÑO	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
RECURSOS	444	677	390	613	522	456	525	587

Gráficamente:



El análisis de la gráfica responde a la propia configuración del recurso especial en materia de contratación que incrementa su utilización pese al carácter potestativo del recurso como medio de impugnación alternativo y previo al contencioso administrativo.

La posibilidad que introdujo la Ley 9/2017 (LCSP) de interponer el recurso especial en materia de contratación, a contratos con su valor estimado era inferior a los umbrales de los contratos armonizados, ha incrementado notablemente el volumen de recursos.

Siguiendo con los datos recogidos en lo largo del año, la secuencia mensual de entrada de recursos en el Tribunal durante el año 2025 fue la siguiente:

Mes	Recurso
Enero	44
Febrero	40
Marzo	51
Abril	38
Mayo	40
Junio	56
Julio	68
Agosto	50
Septiembre	44
Octubre	49
Noviembre	54
Diciembre	53

Gráficamente



Este dato, que recoge la entrada de recursos en el año 2025, como se puede entender no es correlativo al número de resoluciones dictadas, las cuáles se proyectan sobre parte de los recursos interpuestos durante 2024 y que no se resolvieron antes de que finalizase aquel ejercicio. Así se dictaron 546 resoluciones en 2025 frente a las 488 de 2024, lo que supone un **11,88 % de incremento del número de resoluciones**.

3.2. Tasa de resolución

El Tribunal actúa como órgano colegiado. Se asignan a los miembros que componen el órgano colegiado los distintos recursos, elaboran sus ponencias y se aprueban las resoluciones previa deliberación en el Pleno. Durante el año 2025 se han celebrado 74 sesiones plenarias.

Hay que resaltar que, en el caso del Tribunal de la Comunidad de Madrid, los ponentes preparan las resoluciones sin ningún equipo de apoyo para ello, a diferencia de otros tribunales, sino que son los 5 miembros que componen el Tribunal, los que analizan, estudian los recursos y redactan las resoluciones que luego se aprueban por el Pleno del Tribunal.

El análisis de la tasa de resolución resultante, parte de la relación entre los recursos presentados y las resoluciones adoptadas, si atendemos al número total de recursos interpuestos en 2025 que asciende a 587 y lo ponemos en relación con el número de resoluciones adoptadas durante dicho año, que asciende a 546, encontramos que se han resuelto el 93,01 % de las mismas.

Al número de resoluciones hay que sumar los Acuerdos adoptados por el Tribunal en relación con la suspensión de procedimientos, con la adopción de medidas cautelares, de aclaración de resoluciones y de acceso al expediente.

Así resultan los siguientes datos:

- 149 Acuerdos de suspensión

- 2 Acuerdos de aclaración
- 1 Acuerdo relativo al planteamiento de incidente de ejecución
- 1 Acuerdo relativo a la corrección de errores

Atendiendo al dato de resoluciones adoptadas (546) y el número de sesiones plenarias realizadas (74), resulta que en cada sesión plenaria realizada se han debatido una media de 7,37 resoluciones, sin considerar otros tipos de resoluciones y acuerdos que se adoptan en el pleno.

Incorporando los datos relativos a los Acuerdos adoptados por el Tribunal en relación con la suspensión de procedimientos como medidas cautelares, de aclaración de resoluciones y de acceso al expediente, la suma total de pronunciamientos del mismo asciende a 699 resoluciones, que, repartidas entre las sesiones celebradas, indica que se han conocido una media de 9,44 resoluciones por sesión.

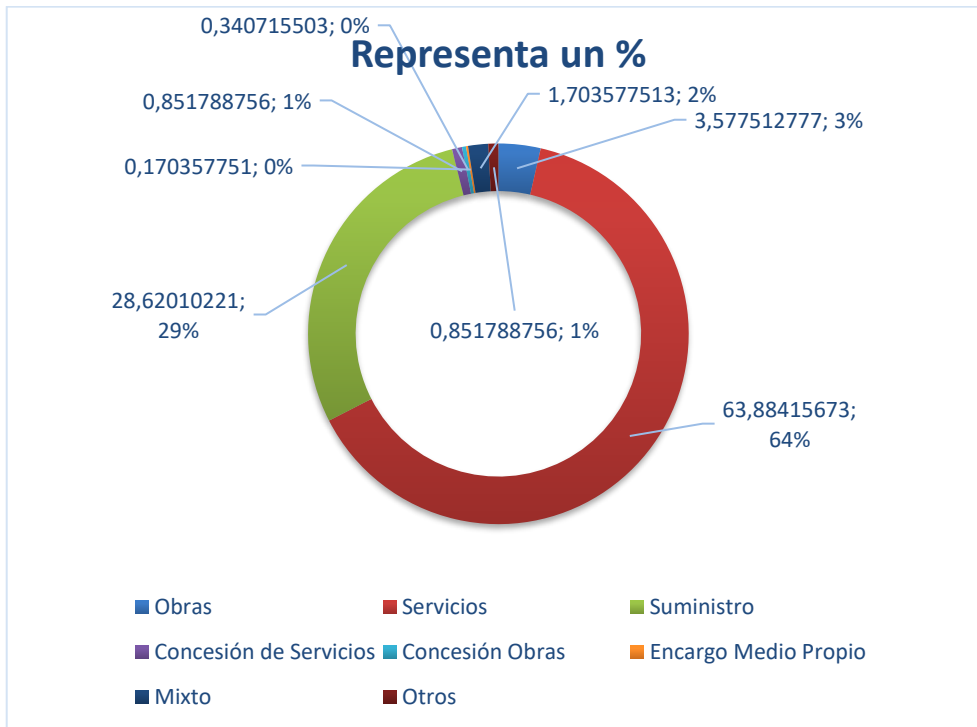
3.3. Volumen de recurso según tipo de contrato impugnado

El número y porcentaje de contratos atendiendo a los tipos contractuales han sido los siguientes, con la representación del porcentaje que representan sobre el total que se indica.

TIPO CONTRATO	N.º	Representa un %
Obras	21	3,577512777
Servicios	375	63,88415673
Suministro	168	28,62010221
Concesión de Servicios	5	0,851788756
Concesión Obras	2	0,340715503
Encargo Medio Propio	1	0,170357751

Mixto	10	1,703577513
Otros	5	0,851788756

En el siguiente gráfico se puede observar el porcentaje que representa cada tipo de contrato sobre el total.



La importancia del contrato de servicios en el conjunto de la contratación pública es igualmente relevante en el ámbito de conocimiento de las resoluciones del Tribunal Administrativo Contratación Pública de la Comunidad de Madrid (TACP), cuestión que se constata si atendemos al porcentaje que el mismo representa sobre el total y que asciende al 63,88 %, que resulta significativamente superior al porcentaje del ejercicio 2024 donde se alcanzó un 61,52 %.

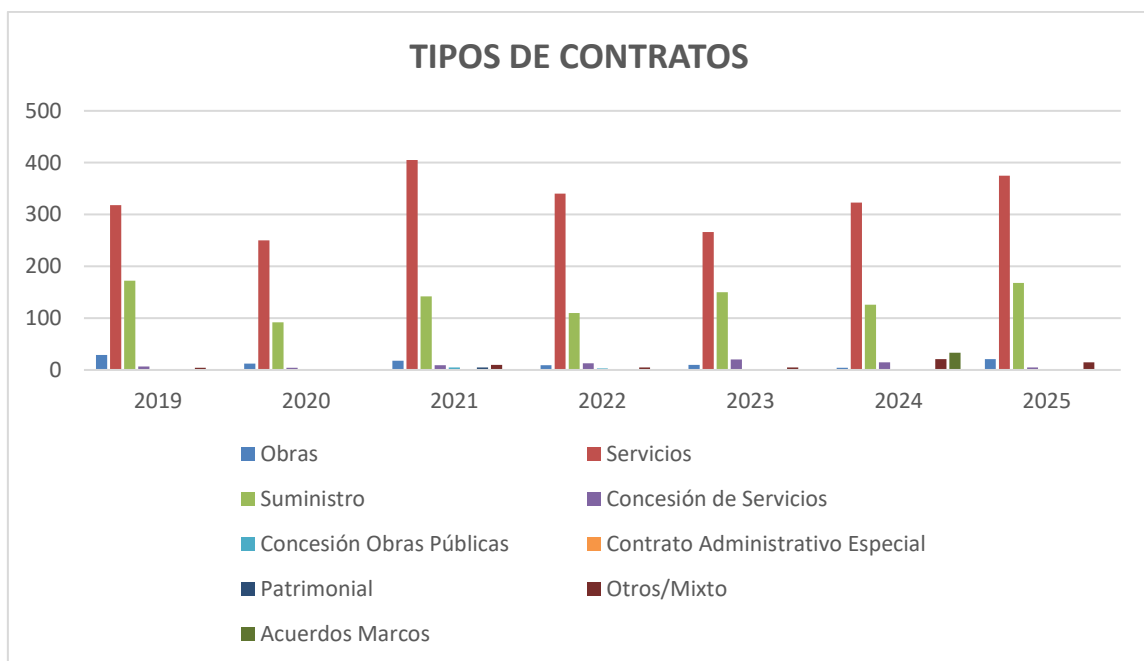
El contrato de suministros representa el 28,62 %, siendo este porcentaje superior al del ejercicio anterior que llegó al 24 %.

Estos dos tipos de contratos, con las oscilaciones entre sus porcentajes siguen suponiendo, entre ambos, una suma porcentual en 2025 que llega al 90,14 %, sensiblemente superior al porcentaje que se dio en 2024 cuando llegó al 85,52 %.

Durante 2025, por orden de importancia en el resto de tipos contractuales, el contrato de obras representa un 3,57 %, el contrato mixto que ha supuesto el 1,70 %, el contrato de concesión de servicios ha supuesto un 0,85 % y el contrato de concesión de obras ha supuesto el 0,34 %.

Solo un 0,17 % va referido a recursos contra encargos a medios propios y dentro del concepto “otros”, encontramos aquellos contratos que no admiten su calificación en ninguna otra categoría, suponiendo un 0,85 % y que incluyen contratos de naturaleza patrimonial.

Dicho lo anterior se sigue constatando, incrementándose en ambos casos, la importancia de los contratos de servicios y suministros, lo que viene poniéndose de manifiesto a lo largo de los diferentes años que se reflejan en la memoria del Tribunal, tal y como se aprecia en la siguiente evolución:



3.4. Cuantía de los contratos impugnados

El **valor estimado** del total de los procedimientos contractuales objeto de impugnación en el año 2025, asciende a **10.726.660.822,89 euros** frente a los **8.995.414,568,48 euros**, del año 2024.

Este dato es meramente informativo dado que el valor estimado del contrato no tiene porqué resultar acreditativo ni coincidente con el número de recursos interpuestos y resueltos y se ha de valorar en la justa medida que le corresponde, de forma que a efectos meramente didácticos responde a las siguientes cuestiones:

- 1) Un mismo expediente de contratación puede ser objeto de diferentes recursos interpuestos o bien en diferentes fases o bien interpuestos por distintos operadores económicos, consignándose en estos casos una única vez el valor estimado, a fin de no desvirtuar el dato.
- 2) Se trata de un dato coyuntural que no obedece a ningún parámetro definido con carácter previo sino al valor estimado de las licitaciones recurridas y ello con independencia del importe de adjudicación final del contrato que resulte.

3.5. Recursos según acto objeto de impugnación

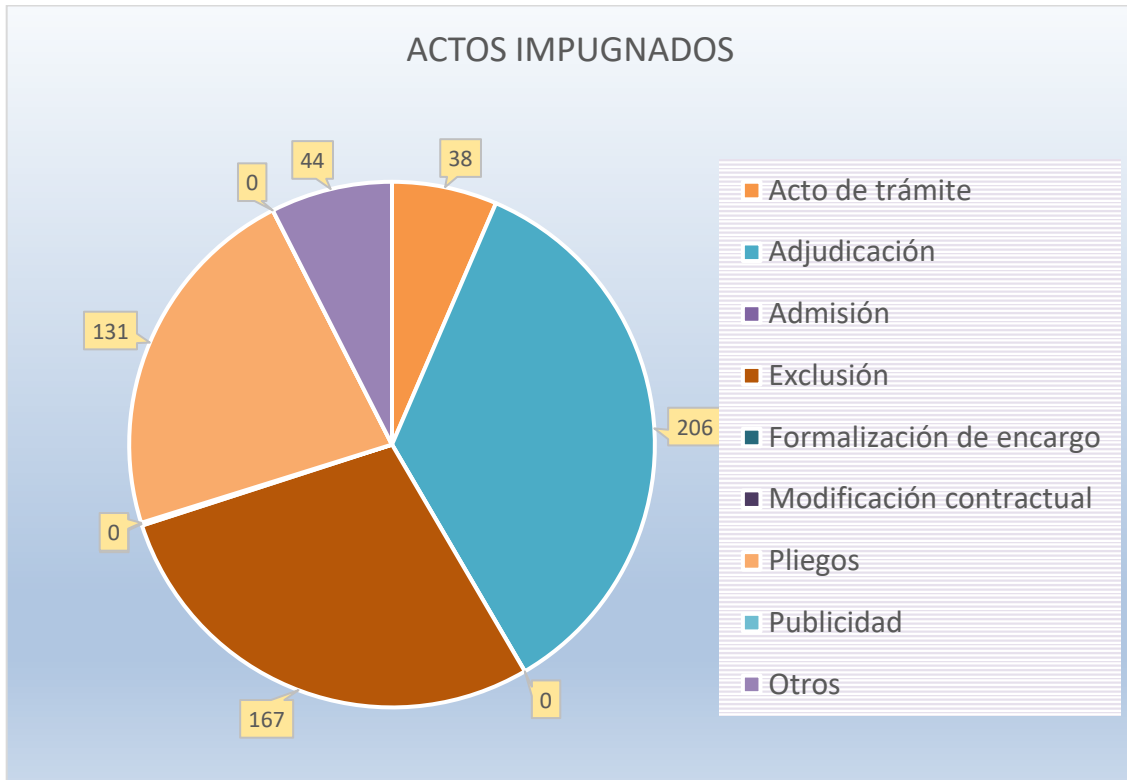
Atendiendo a la naturaleza del **acto objeto de impugnación** y siguiendo, a título de homogeneización, el sistema propuesto por la Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación (OIRESCON), para la elaboración de sus informes, la distribución en 2025 fue la que se relaciona:

- Acto de trámite (incluidas las declaraciones de desierto y la no formalización de los contratos).
- Adjudicación (incluidos los recursos contra las prórrogas forzosas).
- Admisión (en aquellos casos en los que se recurre la admisión de un tercero diferente del recurrente).

- Exclusión (en este apartado deben señalarse aquellos casos en los que se haya recurrido la exclusión propiamente dicha. Si se recurre la adjudicación, pero realmente se actúa contra la exclusión del recurrente, el objeto del recurso será considerado contra la “adjudicación”).
- Formalización de encargo.
- Modificación contractual.
- Pliegos.
- Publicidad (solo si se refiere al anuncio en sí y no a la publicidad de los pliegos. En este último caso el objeto del recurso será considerado contra “los pliegos”).
- Otros. Donde se reflejan aquéllos otros actos que no tienen cabida en los anteriores.

ACTO IMPUGNADO	N.º
Acto de trámite	38
Adjudicación	206
Admisión	0
Exclusión	167
Formalización de encargo	1
Modificación contractual	0
Pliegos	131
Publicidad	0
Otros	44

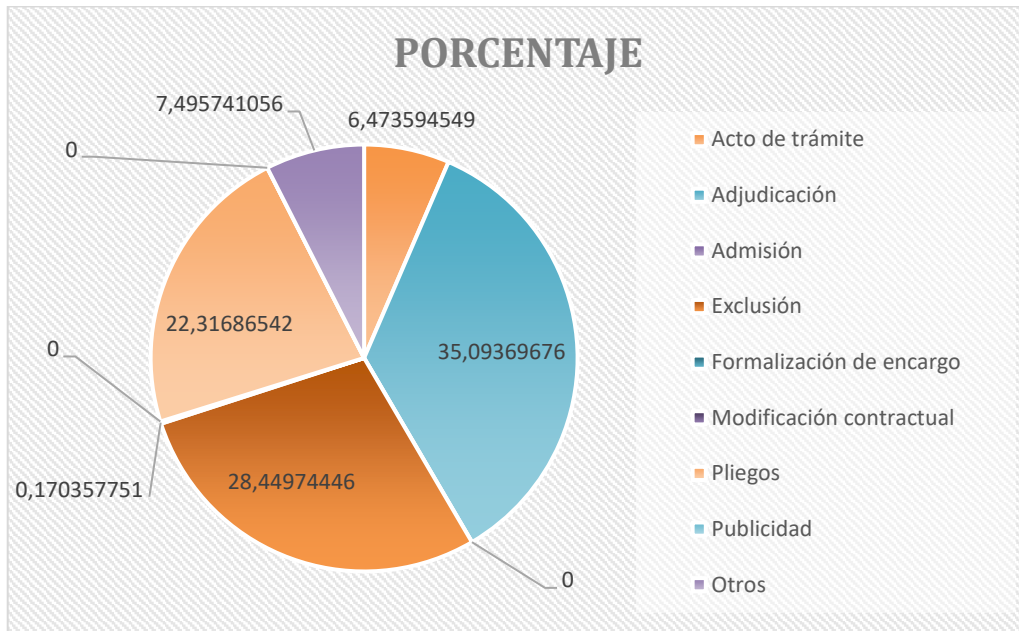
Los datos anteriores se representan en el siguiente gráfico circular y considerando el porcentaje que representan.



Atendiendo al porcentaje correspondiente encontramos

ACTO IMPUGNADO	%
Acto de trámite	4,380952381
Adjudicación	53,52380952
Admisión	4,19047619
Exclusión	17,52380952
Formalización de encargo	0
Modificación contractual	0,380952381
Pliegos	16,95238095
Publicidad	0,19047619
Otros	2,857142857

Gráficamente



De los datos anteriores, sigue manteniéndose la tendencia clara en cuanto a que el principal acto que se recurre es la **adjudicación** del contrato que, con un total de 206 recursos presentados durante 2025, suponen un 35,09 % del total. No obstante, y respecto al mismo dato de ejercicios anteriores se observa un incremento de los recursos contra pliegos y los recursos contra actos de trámite cualificados como son las exclusiones.

Como se decía en anteriores memorias, el Tribunal tenía constatado que, en diferentes ocasiones y derivado de la práctica de los órganos de contratación de no notificar la exclusión de forma independiente, conllevaba a que, con ocasión de interponer un recurso contra la adjudicación, realmente lo que subyacía es un recurso contra una exclusión adoptada en un trámite anterior pero que la misma no ha sido objeto de impugnación previa por no haber sido notificada. Esto ocasionaba, a juicio de este Tribunal una situación indeseada y susceptible de ser evitada por los órganos de contratación, quienes si hubieran notificado y otorgado el correspondiente régimen de impugnación que procedía en el momento procedimental correspondiente, y tomando todas las cautelas necesarias para

alcanzar el mejor fin del procedimiento, se ahorrarían el tener que dar cuenta de lo actuado en un momento anterior con ocasión de la adjudicación, que además puede derivar en consecuencias imprevistas, como podría ser la propia nulidad del procedimiento en función del momento procedimental en que se hubiera adoptado la exclusión.

Esta situación parece haberse mejorado, de modo que se han incrementado los recursos contra **las exclusiones** acordadas expresamente y que responden, a la calificación de actos de trámite cualificados y han alcanzado en 2025 un total de 167 recursos suponiendo, sobre el total, un porcentaje del 28,44 % superando en más de 10 puntos porcentuales el dato de 2024 que ascendió a un 17,52 %.

No menos importante es la impugnación de los **anuncios de licitación y los pliegos** que han de regir la licitación. Se han presentado un total de 131 recursos (muy por encima de los 90 recursos que se interpusieron en 2024 y que suponían un 16,98 %), este dato supone en términos porcentuales un 22,31 % de recursos. No se ha discriminado en cuanto a si el objeto del recurso se refiere al pliego de cláusulas administrativas particulares, al pliego de prescripciones técnicas o a ambos, por no ser una cuestión que trascienda más allá del documento en donde se ubica el motivo del recurso.

En cuanto a los actos de trámite no susceptibles de recurso, se sigue una dinámica de los operadores económicos de recurrir actos que posteriormente requieren la aceptación de quién tiene atribuida la competencia, siendo éste el acto procedimental recurrible. En este sentido se han resuelto hasta 38 recursos frente a los 23 recursos sobre actos de trámite no cualificados del año 2024, lo que supone un 6,47 % y que en definitiva determina la inadmisión del recurso.

En el epígrafe “**otros**” se incorporan los recursos que se han interpuesto y cuyo objeto no tiene acogida en el resto de epígrafes y que representa un total de 44 recursos y suponen un peso del 7,49 %. Nos encontramos en este pequeño cajón con diferentes impugnaciones como es la declaración de la tramitación de

emergencia, los desistimientos acordados por los órganos de contratación o la decisión de no adjudicar y declarar desierto el procedimiento o incluso las decisiones del órgano de contratación de formalizar los contratos o la de anular el procedimiento de licitación, incorporándose aquellos recursos que no corresponde conocer al Tribunal por ser competencia de otros órganos.

3.6. Procedencia de las actuaciones recurridas

El Tribunal tiene definido su ámbito de actuación, conforme el artículo 5 de su Ley de creación, siendo el *“órgano competente en el ámbito de actuación de la Administración de la Comunidad de Madrid y de los entes, organismos y entidades de su sector público que tengan la consideración de poder adjudicador, conforme a lo dispuesto en el artículo 3.3 de la Ley de Contratos del Sector Público, Ley 9/2017 de 8 de noviembre; de las Universidades Públicas del ámbito territorial de la Comunidad de Madrid y sus organismos vinculados o dependientes que tengan la consideración de poder adjudicador; de las Entidades Locales del ámbito territorial de la Comunidad de Madrid y sus entes, organismos y entidades vinculados o dependientes que tengan la consideración de poder adjudicador; de las entidades contratantes del ámbito territorial de la Comunidad de Madrid recogidas en el artículo 5.1 del Real Decreto Ley 3/2020 de 4 de febrero, por el que se aprueba la Ley de contratos en los sectores especiales y las entidades que celebren contratos subvencionados sujetos a regulación armonizada a que se refiere el artículo 23 de la Ley de Contratos del Sector Público”*.

Este ámbito objetivo hace que haya múltiples órganos de contratación cuyos contratos son susceptibles de recurso e incluyen desde el ámbito propio de la Administración de la Comunidad de Madrid y su sector público, hasta el correspondiente ámbito de las entidades locales y todo ello considerando el concepto amplio que se hace del concepto de entidad local conforme el artículo 3 de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local, Ley 7/1985 de 2 de abril y que manifiesta igualmente la Ley 2/2003 de 11 de marzo de Administración Local de la Comunidad de Madrid.

La dimensión de la actividad contractual a la que hace frente este Tribunal, comprende la administración de la Comunidad de Madrid que además de los órganos de contratación de las diferentes Consejerías, se integra de

- Entes de Derecho Público en régimen especial, encontramos 3 entidades
- Entes de derecho público sometidos al derecho privado, encontramos 3 entidades
- Sociedades mercantiles. Hasta un total 13 sociedades mercantiles
- Consorcios: Se cuentan hasta 15 consorcios
- Fundaciones: Encontramos 45 fundaciones

Por su parte, el Ayuntamiento de Madrid, por ser la referencia a nivel local, tiene 7 empresas públicas con la condición de poder adjudicador.

A lo anterior se une, que algunas de las Entidades Locales de la Comunidad de Madrid, hay un total de **179 municipios**, cuentan con su sector público correspondiente, también poderes adjudicadores cuyos contratos son susceptibles de recurso especial y corresponde su conocimiento al Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid.

Junto a lo anterior encontramos **6 Universidades públicas**, respecto a cuyos contratos también corresponde al Tribunal conocer de los recursos que se interpongan.

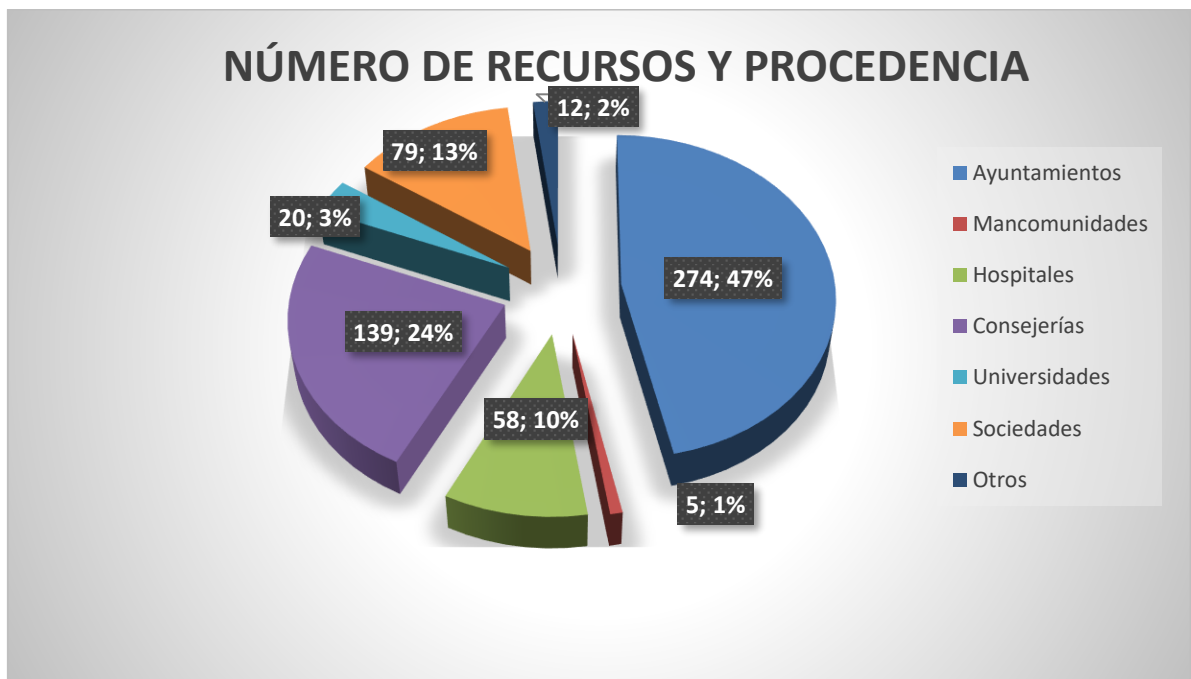
Analizando los recursos presentados, atendiendo al órgano de contratación, encontramos, para el ejercicio 2025, el siguiente cuadro:

PROCEDENCIA	Nº	%
Ayuntamientos	274	46,68%
Mancomunidades	5	0,85%

Hospitales	58	9,88%
Consejerías	139	23,68%
Universidades	20	3,41%
Sociedades	79	13,46%
Otros	12	2,04%

Se han presentado un total de 139 recursos contra actos dictados por las distintas Consejerías de la Comunidad de Madrid, un total de 58 contra acuerdos adoptados por los órganos de contratación de los hospitales; un total de 274 contra acuerdos adoptados por los órganos de contratación de Ayuntamientos y de 5 adoptados por órganos de contratación de Mancomunidades de municipios, ambos integrantes del sector público local. Contra acuerdos adoptados por los órganos de contratación de las universidades se han presentado 20 recursos y, por último, en relación con otros poderes adjudicadores se han presentado un total de 79 recursos.

Lo anterior se refleja en el siguiente gráfico



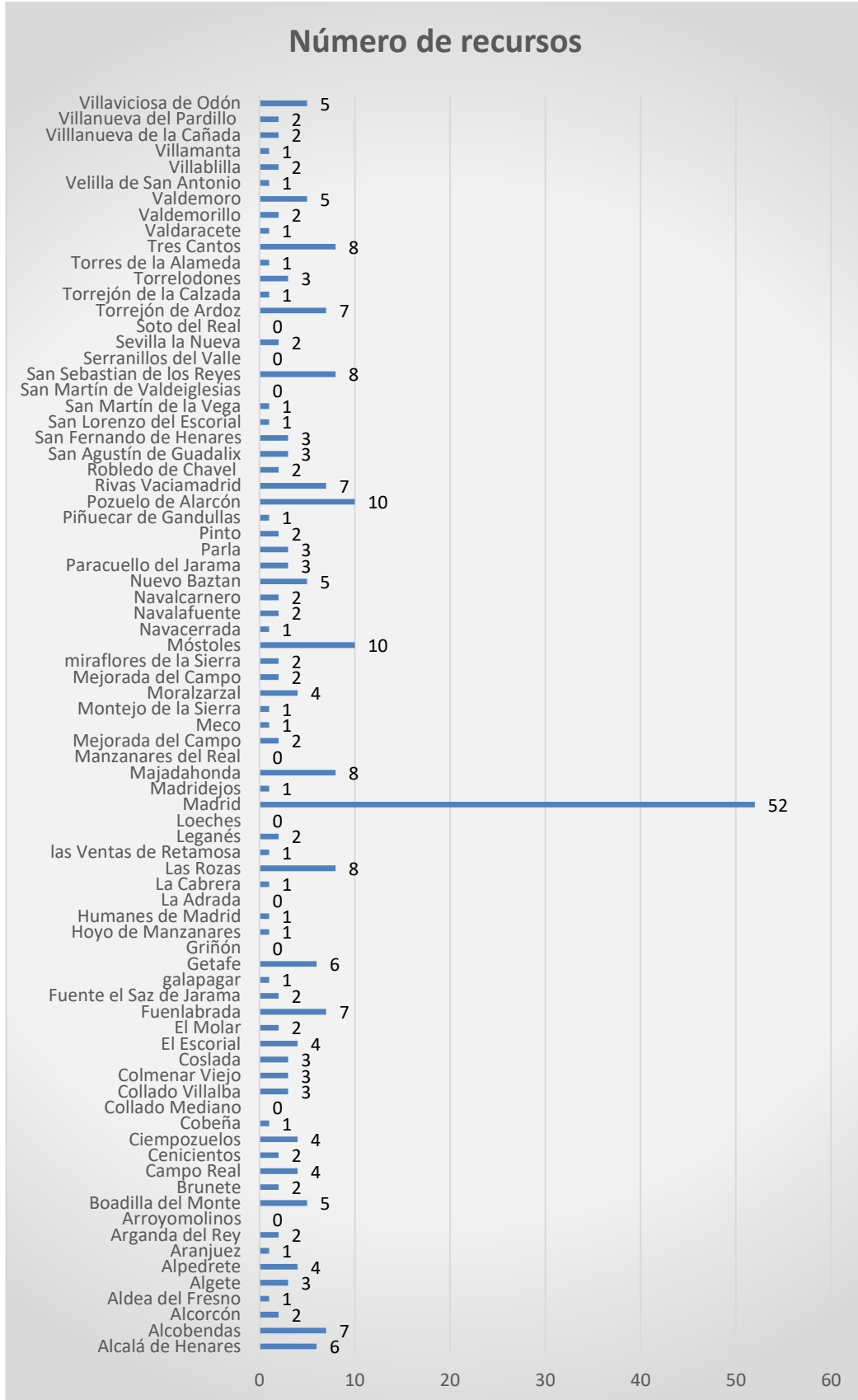
Como en años precedentes la mayor litigiosidad contractual procede de las entidades locales, básicamente se entiende por el peso económico de la Administración Local en la Comunidad de Madrid, singularmente el Ayuntamiento de Madrid.

Analizando las entidades locales encontramos:

Ayuntamiento	Número de recursos
Alcalá de Henares	6
Alcobendas	7
Alcorcón	2
Aldea del Fresno	1
Algete	3
Alpedrete	4
Aranjuez	1
Arganda del Rey	2
Arroyomolinos	0
Boadilla del Monte	5
Brunete	2
Campo Real	4
Cenicientos	2
Ciempozuelos	4
Cobeña	1
Collado Mediano	0
Collado Villalba	3
Colmenar Viejo	3
Coslada	3
El Escorial	4
El Molar	2
Fuenlabrada	7
Fuente el Saz de Jarama	2
galapagar	1
Getafe	6
Griñón	0
Hoyo de Manzanares	1
Humanes de Madrid	1
La Adrada	0
La Cabrera	1
Las Rozas	8
las Ventas de Retamosa	1
Leganés	2
Loeches	0

Madrid	52
Madridejos	1
Majadahonda	8
Manzanares del Real	0
Mejorada del Campo	2
Meco	1
Montejo de la Sierra	1
Moralzarzal	4
Mejorada del Campo	2
Miraflores de la Sierra	2
Móstoles	10
Navacerrada	1
Navalafuente	2
Navalcarnero	2
Nuevo Baztán	5
Paracuellos del Jarama	3
Parla	3
Pinto	2
Piñuecar de Gandullas	1
Pozuelo de Alarcón	10
Rivas Vaciamadrid	7
Robledo de Chavela	2
San Agustín de Guadalix	3
San Fernando de Henares	3
San Lorenzo del Escorial	1
San Martín de la Vega	1
San Martín de Valdeiglesias	0
San Sebastián de los Reyes	8
Serranillos del Valle	0
Sevilla la Nueva	2
Soto del Real	0
Torrejón de Ardoz	7
Torrejón de la Calzada	1
Torrelodones	3
Torres de la Alameda	1
Tres Cantos	8
Valdaracete	1
Valdemorillo	2
Valdemoro	5
Velilla de San Antonio	1
Villablilla	2
Villamanta	1
Villanueva de la Cañada	2
Villanueva del Pardillo	2
Villaviciosa de Odón	5
Zarzalejo	1

Gráficamente:



Atendiendo a las Consejerías de la Comunidad de Madrid encontramos:

CONSEJERÍAS	Nº	%
Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales	29	20,86%
Consejería de Educación, Ciencia y Universidades	4	2,88%
Consejería de Medio Ambiente, Agricultura e Interior	6	4,32%
Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local	22	15,83%
Consejería de Digitalización	25	17,99%
Consejería de Vivienda, Transportes e Infraestructuras	2	1,44%
Consejería de Sanidad	37	26,62%
Consejería de Cultura, Turismo y Deporte	8	5,76%
Consejería de Economía, Hacienda y Empleo	6	4,32%

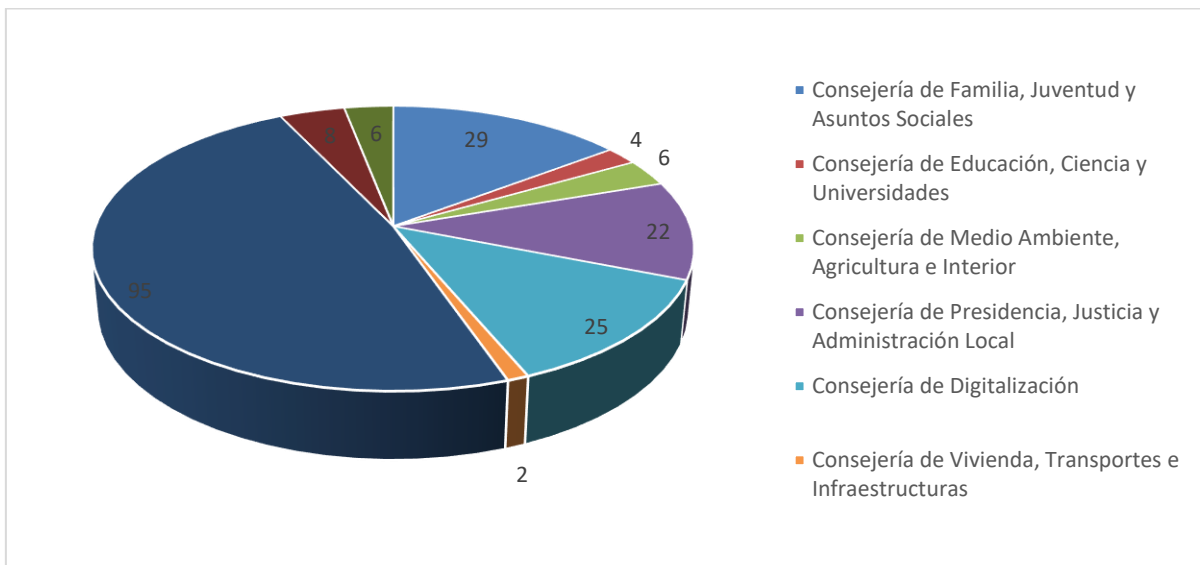
Gráficamente:



Considerando el dato anterior, circunscrito a las Consejerías y el dato correspondiente a hospitales, pone de manifiesto un total de 139 recursos procedentes de las consejerías más 58 recursos procedentes de hospitales, lo que supone un total de 197 recursos

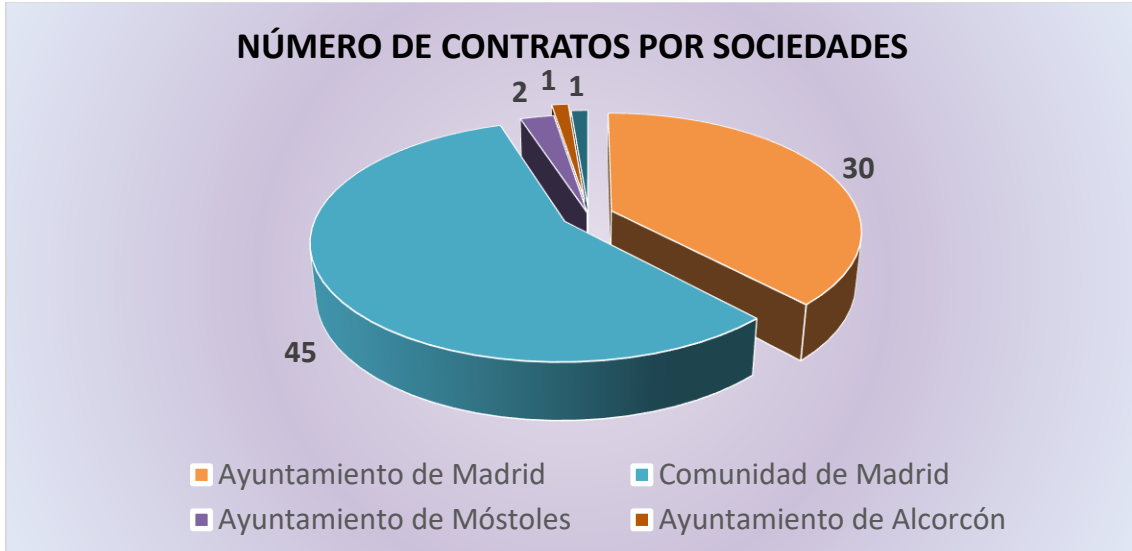
CONSEJERÍAS	Nº	%
Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales	29	14,72%
Consejería de Educación, Ciencia y Universidades	4	2,03%
Consejería de Medio Ambiente, Agricultura e Interior	6	3,05%
Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local	22	11,17%
Consejería de Digitalización	25	12,69%
Consejería de Vivienda, Transportes e Infraestructuras	2	1,02%
Consejería de Sanidad + hospitales	95	48,22%
Consejería de Cultura, Turismo y Deporte	8	4,06%
Consejería de Economía, Hacienda y Empleo	6	3,05%

Gráficamente



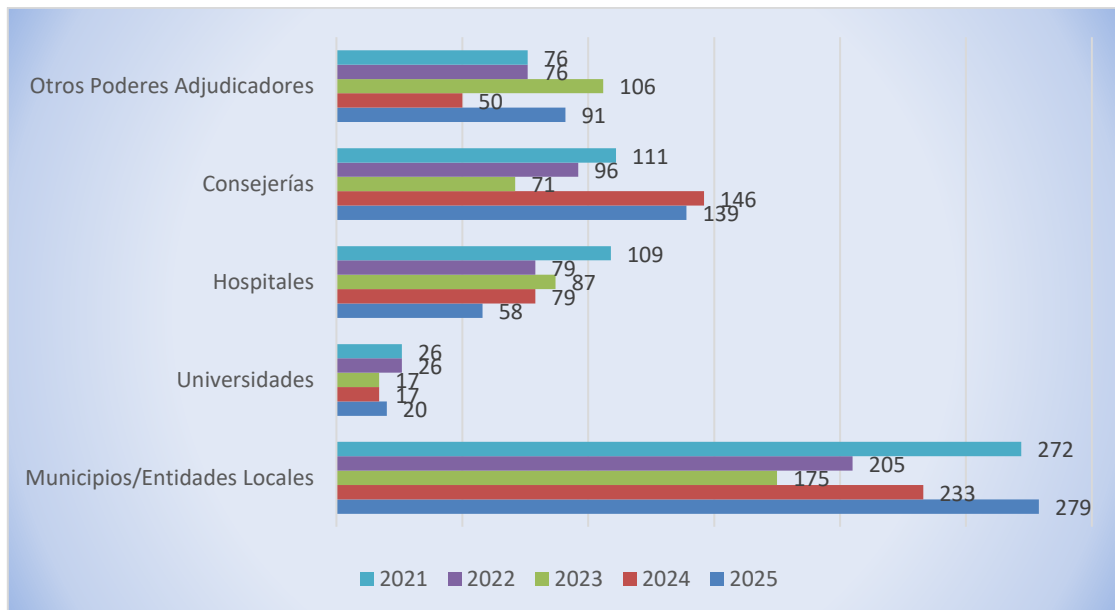
En relación al sector público de la Administración de la Comunidad de Madrid, se han interpuesto hasta 45 recursos contra actos dictados por sociedades mercantiles de la Comunidad de Madrid, siguiéndole en esta distinción las sociedades públicas del Ayuntamiento de Madrid con hasta 30 recursos y las de los Ayuntamientos de Móstoles, Alcorcón y Pinto, cada uno de ellas con un recurso.

El gráfico correspondiente a los contratos relativos a las sociedades responde al siguiente



En definitiva, a modo de análisis y tomando en consideración los últimos cinco años, se aprecia que, aisladamente, el sector público local mantiene una importancia solvente en cuanto al número de recursos resueltos por el TACP respecto del resto de órganos analizados.

Evolución de los recursos en los últimos 5 años.



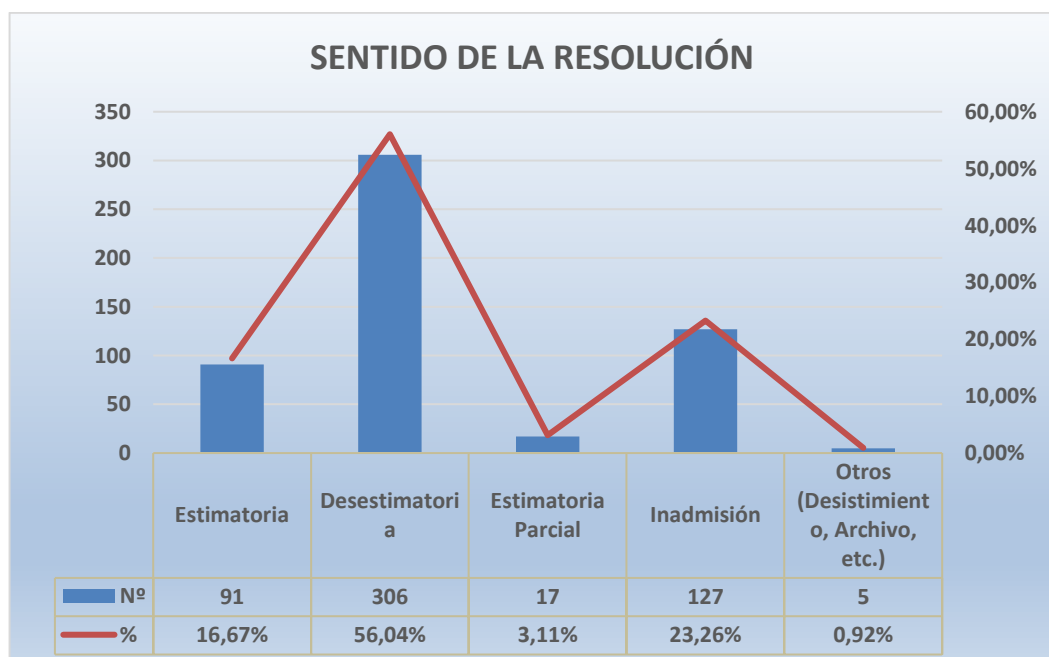
3.7. Sentido de las resoluciones

En el año 2025, se han adoptado un total de **546 resoluciones**. El sentido de las resoluciones a adoptar por el Tribunal puede ser en sentido estimatorio, desestimatorio, estimatorio parcial o inadmisión. Se incluye un apartado de “otros” para aquéllas que no tienen acogimiento en algunas de las indicadas.

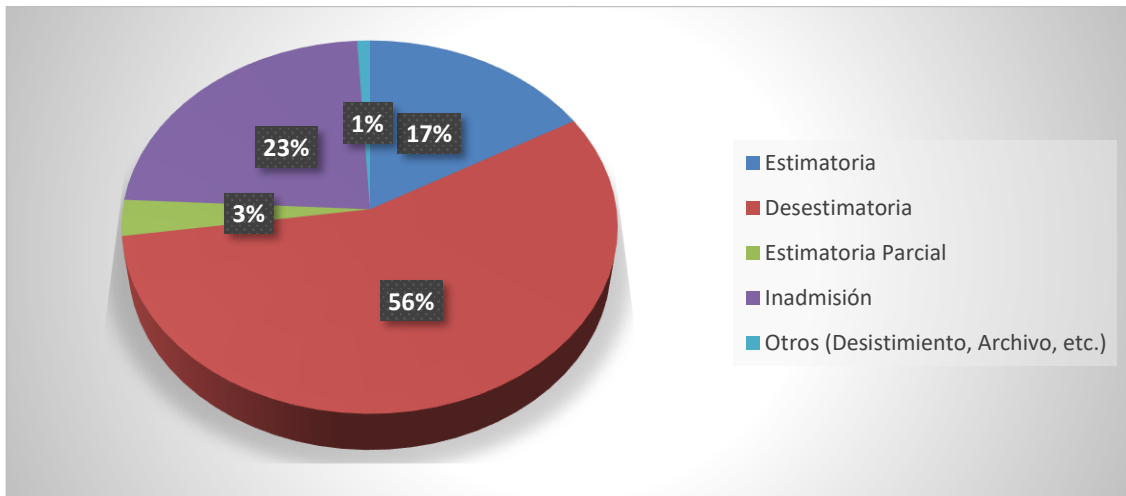
De esta forma encontramos el siguiente número y sentido de las resoluciones adoptadas durante 2025.

SENTIDO RESOLUCIÓN	Nº	%
Estimatoria	91	16,67%
Desestimatoria	306	56,04%
Estimatoria Parcial	17	3,11%
Inadmisión	127	23,26%
Otros (Desistimiento, Archivo, etc.)	5	0,92%

Gráficamente



Si atendemos al porcentaje encontramos:



El número de resoluciones desestimatorias es el más importante alcanzando las 306, le siguen en orden de importancia las inadmisiones que suponen 127 y las resoluciones en sentido estimatorio que ascienden a 91.

Por su parte las resoluciones en sentido estimatorio parcial suponen 17 y aquellas que se han resuelto en un sentido distinto a los anteriores, ya sea por desistimiento, pérdidas sobrevenidas del objeto o cualquier otra circunstancia que haya impedido pronunciarse en alguno de los sentidos anteriores, han supuesto 5 resoluciones.

Hay que hacer un análisis general de cada uno de los sentidos anteriores indicándose que la información sobre el sentido de las resoluciones se extrae del buscador de la página web del Tribunal, siendo fidedigna por traer causa de la cumplimentación de una ficha o anexo documental por cada resolución por sus ponentes, donde se consigna el órgano de contratación, tipo de recurso, procedencia, objeto, acto recurrido, sentido de la resolución, tipo de contrato, clasificación para la web, descripción para la misma, todo ello tabulado conforme a los propios ítems del anexo.

3.8. Inadmisión

La inadmisión es un supuesto recogido tanto en la LCSP como en el Reglamento 814/2015 y, en este sentido, se dispone por el artículo 55 de la LCSP que el órgano encargado de resolver el recurso, tras la reclamación y examen del expediente administrativo, podrá declarar su inadmisión cuando constare de modo inequívoco y manifiesto cualquiera de los siguientes supuestos:

- a) La incompetencia del órgano para conocer del recurso.
- b) La falta de legitimación del recurrente o de acreditación de la representación de la persona que interpone el recurso en nombre de otra, mediante poder que sea suficiente a tal efecto.
- c) Haberse interpuesto el recurso contra actos no susceptibles de impugnación de conformidad con lo dispuesto en el artículo 44.
- d) La interposición del recurso, una vez finalizado el plazo establecido para su interposición.

Si el órgano encargado de resolverlo apreciara que concurre alguno de ellos, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 51.2 LCSP, dictará resolución acordando la inadmisión del recurso.

Por su parte, el artículo 22 del Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, recoge los requisitos de admisión del recurso, (las referencias hechas al TRLCSP hay que entenderlas realizadas a la LCSP) indicando que solo procederá la admisión del recurso cuando concurren los siguientes requisitos:

- 1.º Competencia para conocer del recurso.
- 2.º Acreditación de la legitimación y de la representación del recurrente mediante poder que sea suficiente a tal efecto.

3.º Que el recurso se refiera a alguno de los contratos contemplados en el artículo 40.1 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.

4.º Que el recurso se interponga contra alguno de los actos enumerados en el artículo 40.2 del texto refundido citado.

5.º Que la interposición se haga dentro de los plazos previstos en el artículo 44.2 del mismo texto refundido.

6.º Que se acompañen al escrito de interposición los documentos y requisitos a que se refiere el artículo 44 del texto refundido, sin perjuicio de lo en él dispuesto respecto de la posibilidad de subsanación.

Atendido lo anterior durante el año 2025, se ha incrementado el número de resoluciones de inadmisión, representando un 23,36 % por ciento del total de las resoluciones. En 2024, el dato correspondiente a resoluciones de inadmisión ascendió a un 17,71 %.

Analizando los datos anteriores encontramos que:

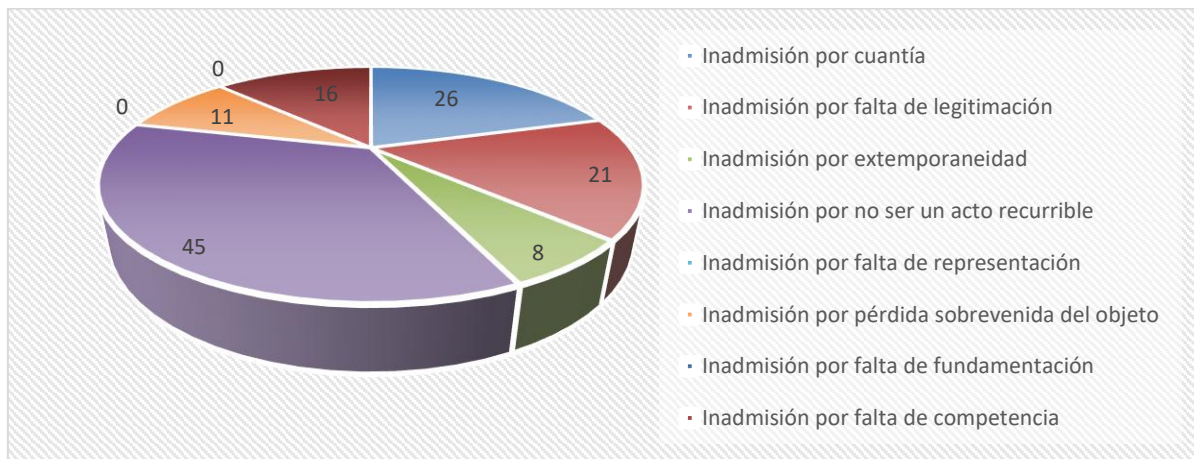
CAUSA DE INADMISIÓN	Número
Inadmisión por cuantía	26
Inadmisión por falta de legitimación	21
Inadmisión por extemporaneidad	8
Inadmisión por no ser un acto recurrible	45
Inadmisión por falta de representación	0
Inadmisión por pérdida sobrevenida del objeto	11
Inadmisión por falta de fundamentación	0
Inadmisión por falta de competencia	16

De las 127 resoluciones de inadmisión, 45 de ellas, (que representa el 35,43 % del total de las inadmisiones), son por referirse a actos no recurribles. Sorprende, por su reiteración, la subsistencia de recursos contra actos de las mesas de contratación no recurribles, como pueden ser las propuestas de adjudicación, las clasificaciones o las propuestas sobre aceptación o rechazo de bajas desproporcionadas.

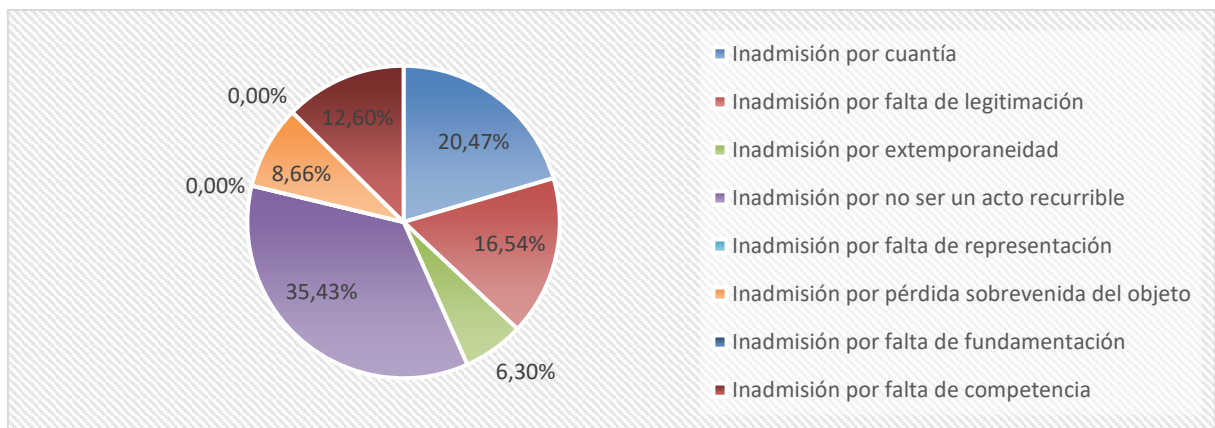
En 8 resoluciones, el recurso se inadmitió por ser extemporáneo (6,30 %).

La falta de legitimación del recurrente se aprecia en 21 resoluciones (el 16,54 %), fundamentalmente por la posición que se ocupa en la clasificación final o por haber presentado el recurso posteriormente al haber presentado oferta. Y en 26, no procedía recurso por la cuantía del valor estimado del contrato impugnado.

En el campo identificado como inadmisión por pérdida sobrevenida del objeto, se incluyen aquéllos supuestos en los que el órgano de contratación se ha allanado a la pretensión, ascendiendo a 11 los recursos al respecto, que representan un 8,66 % de los recursos presentados.



Si atendemos al porcentaje



3.9. Estimatoria y estimatoria parcial

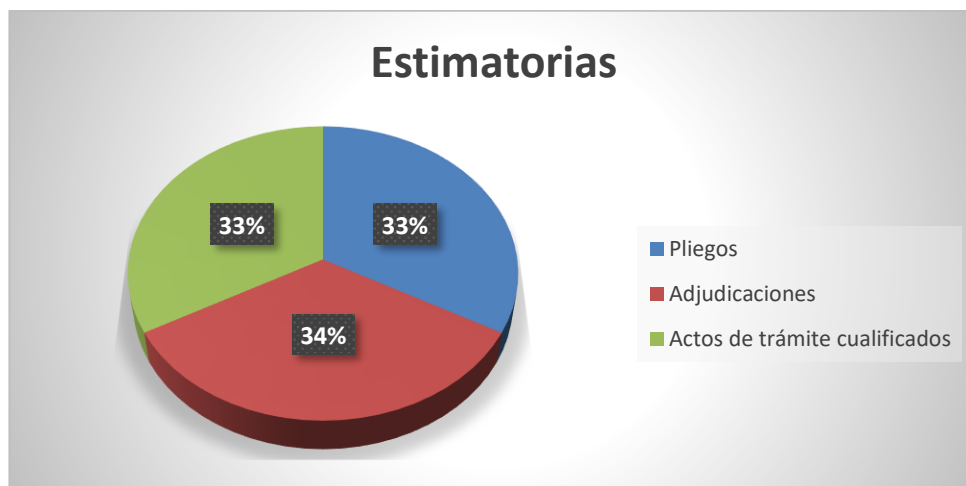
El TACP dispone de información desagregada entre resoluciones estimatorias, un total de 91 y estimatorias parciales, un total de 17. En 2025 las resoluciones estimatorias representan un 16,67 % del total y las de estimación parcial un 3,11 %.

Respecto del año 2024 se observa un leve descenso de ambos tipos de resolución, así en dicho año se resolvieron estimativamente 107 resoluciones, que representan el 21,93 % sobre el total y se estimaron parcialmente 26, que representaban un 5,33 % sobre el total.

Las resoluciones estimatorias se distribuyen de la siguiente manera:

En los recursos contra pliegos, se han dictado 30 resoluciones estimatorias y 9 de estimación parcial. En los recursos contra las resoluciones de adjudicación, se han dictado 31 resoluciones estimatorias y 7 de estimación parcial. En los recursos contra actos de trámite cualificados, se han dictado 30 resoluciones estimatorias y 1 de estimación parcial.

Gráficamente



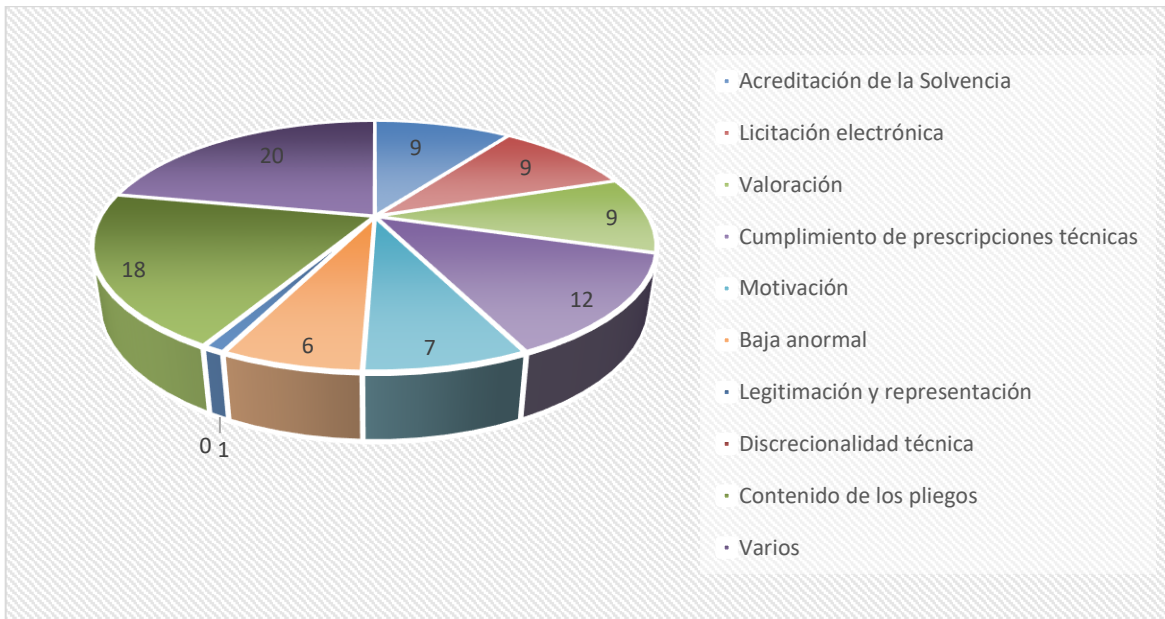


La casuística, connatural a cada recurso, es tan variada como los motivos que fundamentan los propios recursos, lo cual supone un esfuerzo compilar por materias uniformes.

Encontramos las siguientes referencias, considerando igualmente que muchos recursos contemplan más de una única referencia

Estimatorias	n.º
Acreditación de la Solvencia	9
Licitación electrónica	9
Valoración	9
Cumplimiento de prescripciones técnicas	12
Motivación	7
Baja anormal	6
Legitimación y representación	1
Discrecionalidad técnica	0
Contenido de los pliegos	18
Varios	20
TOTAL	91

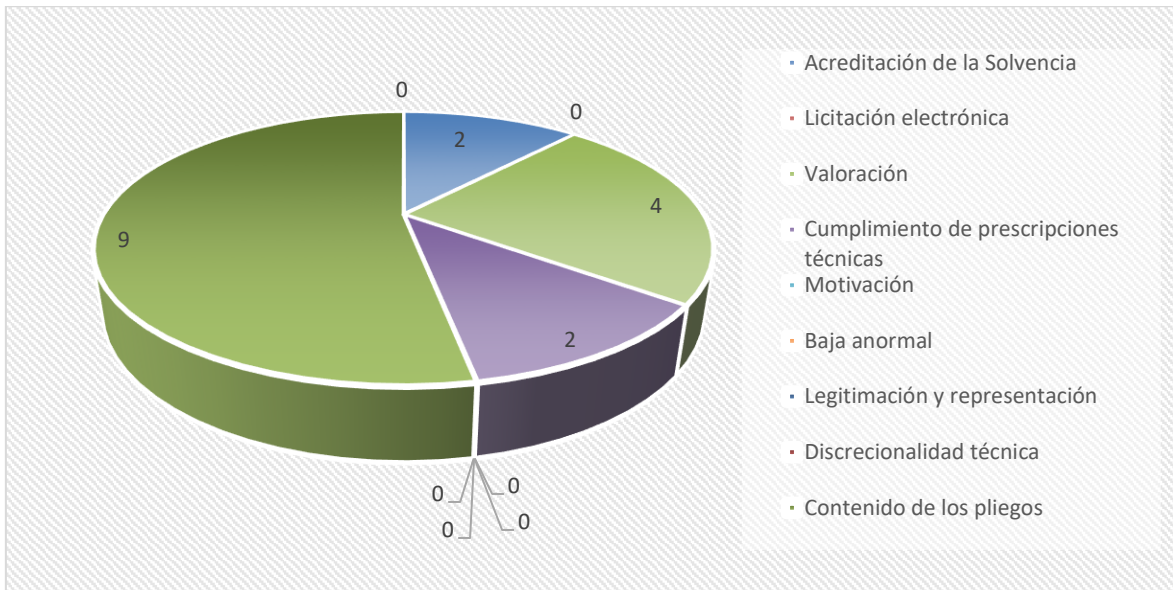
Gráficamente



Encontramos las siguientes referencias para las estimaciones parciales, considerando, igualmente, que muchos recursos contemplan más de una única referencia.

Estimatorias Parciales	nº
Acreditación de la Solvencia	2
Licitación electrónica	0
Valoración	4
Cumplimiento de prescripciones técnicas	2
Motivación	0
Baja anormal	0
Legitimación y representación	0
Discrecionalidad técnica	0
Contenido de los pliegos	9
Varios	0
	17

Gráficamente



3.10. Desestimatoria

Las resoluciones en sentido desestimatorio, han supuesto un total de 306, lo que suponen el 56,04 % del total de resoluciones adoptadas, es decir poco más de la mitad de las resoluciones del Tribunal han sido en sentido desestimatorio.

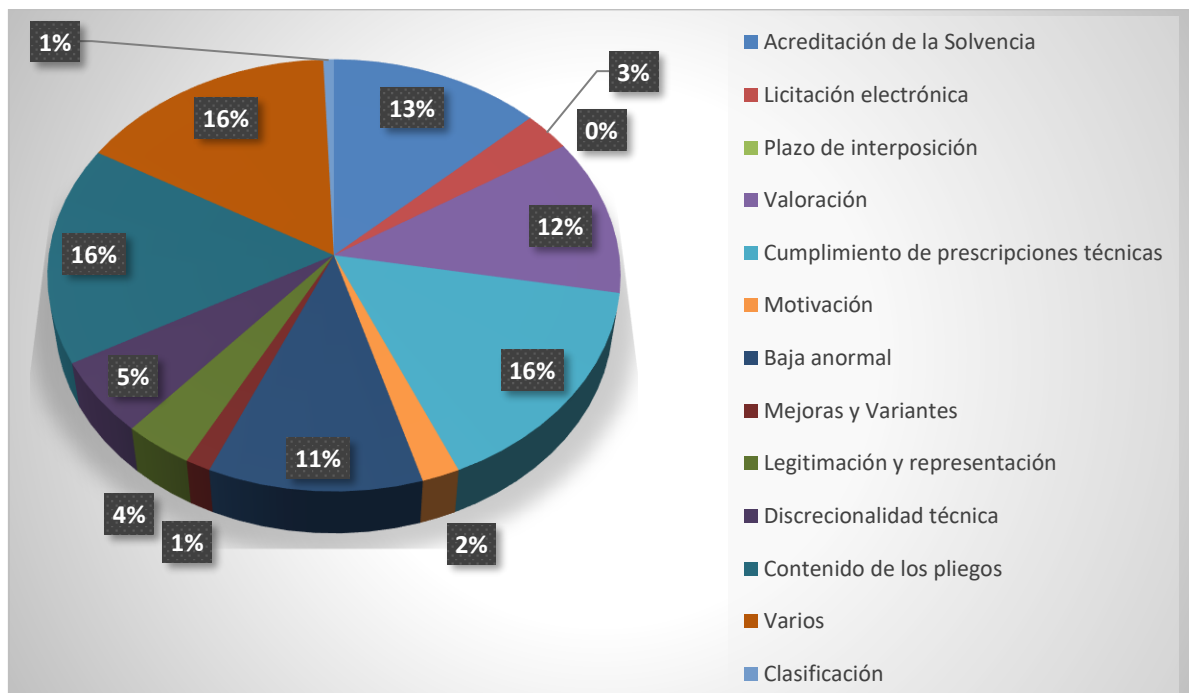
Por hacer una referencia a los actos recurridos, en 47 ocasiones se han recurrido los pliegos, 130 versan sobre el acto de adjudicación y 112 sobre actos de trámite cualificados como son las exclusiones acontecidas en el procedimiento.

Igualmente hay un alto número de desestimaciones que no versan sobre los actos anteriores y que responden a diversa casuística.

Exponemos las siguientes referencias, considerando igualmente que muchos recursos contemplan más de una única referencia.

Desestimatorias	n.º
Acreditación de la Solvencia	40
Licitación electrónica	9
Plazo de interposición	0
Valoración	36
Cumplimiento de prescripciones técnicas	48
Motivación	6
Baja anormal	34
Mejoras y Variantes	4
Legitimación y representación	11
Discrecionalidad técnica	17
Contenido de los pliegos	50
Varios	49
Clasificación	2

Gráficamente atendiendo al porcentaje



3.11. Otras formas de terminación

El 0,92 % de las resoluciones recogen otras formas de terminación, dónde encontramos una variedad de casuística, que hace que el Tribunal no pueda

pronunciarse en alguno de los sentidos anteriores. En este sentido destacan los supuestos de archivo del expediente o los desistimientos declarados por los órganos de contratación.

3.12. Objeto de las resoluciones

A los efectos de poder englobar en grupos de materias, el Tribunal, y así se traslada a la página web, ha optado por clasificar los recursos atendiendo a las siguientes materias, cuestión que debe ponerse en perspectiva, dado que hay determinados contratos que encontrarían acogimiento en más de un grupo, pero a los efectos de poder agrupar y obtener un dato fiable se ha procedido a simplificar. De esta manera, si atendemos a las materias objeto de recurso el orden es el siguiente:

1.	Aguas:	15 recursos
2.	Alumbrado:	03 recursos
3.	Comedores/menús:	09 recursos
4.	Deportes:	17 recursos
5.	Energía:	06 recursos
6.	Formación:	06 recursos
7.	Gestión tributaria/ apoyo:	02 recursos
8.	Libros:	05 recursos
9.	Limpieza:	22 recursos
10.	Mantenimiento/limpieza:	42 recursos.
11.	Mantenimiento:	1 recursos
12.	Otros:	188 recursos
13.	Publicidad.	01 recursos
14.	Residuos:	20 recursos
15.	Seguridad:	11 recursos.
16.	Servicios sociales:	26 recursos.
17.	Suministros médicos:	63 recursos.
18.	Suministros varios:	28 recursos.
19.	TICS:	41 recursos

3.13. Tasa de éxito

La tasa de éxito mide la posibilidad de obtener un pronunciamiento favorable sobre el fondo y es el cociente entre el número total de resoluciones estimatorias dividido por el número de resoluciones.

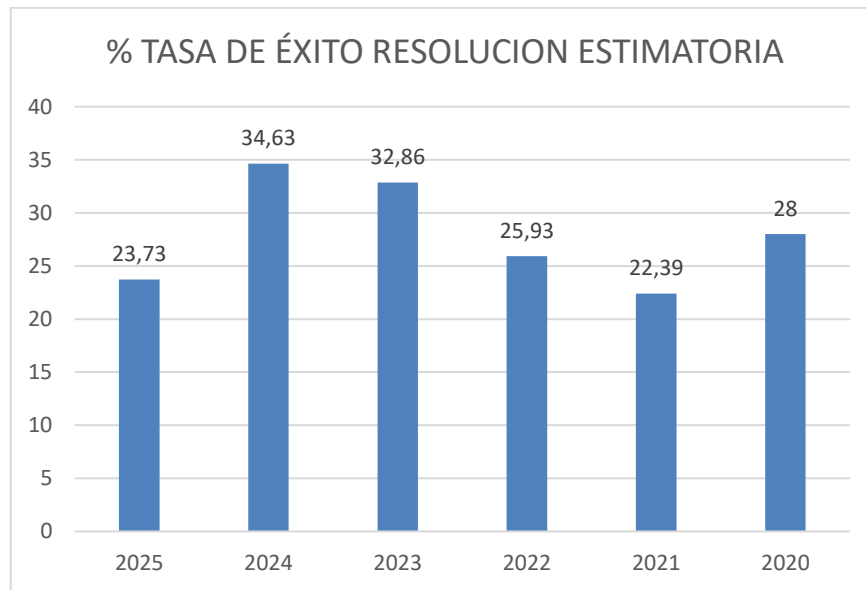
La tasa de éxito se puede entender desde dos enfoques, desde el que corresponde al recurrente donde su sentido sería el correspondiente al número de recursos estimados, total o parcialmente, en proporción a los presentados, excluyendo las inadmisiones y desistimientos.

Atendiendo a esta circunstancia y los datos anteriores, considerando el global de recursos presentados con exclusión de las inadmisiones y desistimientos, **se han estimado un total de 109 recursos**, ya sea de forma total o parcial.

La suma del número de inadmisiones y otras formas de finalización diferentes asciende a 132, por lo que la tasa de éxito desde esta perspectiva debe calcularse sobre un total de 455 recursos lo que supone una **tasa de éxito del 23,73 %**.

Si atendemos a la perspectiva de éxito desde la óptica del órgano de contratación y considerando las resoluciones en sentido desestimatorio, excluyendo las inadmisiones y otras formas de finalización del procedimiento distintas, sobre el total de recursos tomados en consideración, 455, se han dictado en **sentido desestimatorio 306 resoluciones**, por lo que el porcentaje de éxito en su defensa por parte del órgano de contratación asciende **al 67,25 %**.

Comparativamente con otros años encontramos un descenso respecto de la expectativa de crecimiento en expectativa de obtener un pronunciamiento estimatorio que se venía observando desde el año 2021.

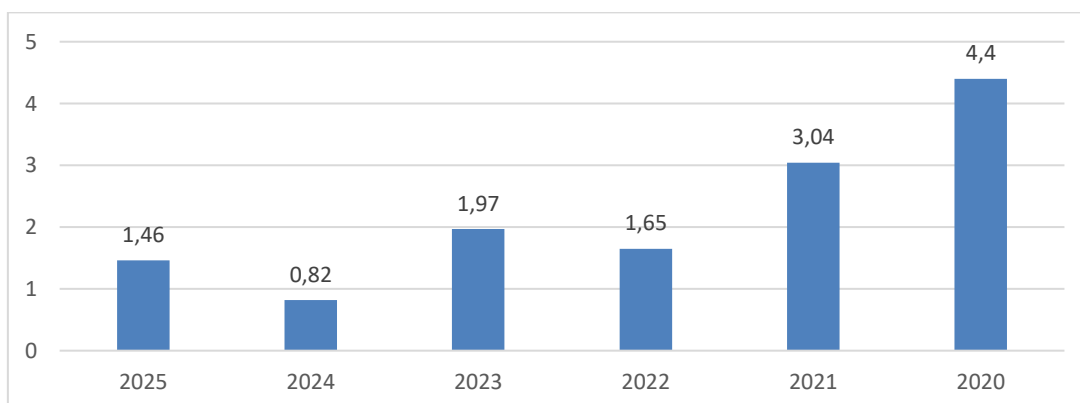


3.14. Multas por temeridad y mala fe

La LCSP refiere a la posibilidad de imponer multas y reconocer indemnizaciones en su artículo 58. En aplicación de lo anterior consta la imposición de ocho (8) multas por temeridad y/o mala fe, lo que supone que, sobre un total de 546 resoluciones, solo un 1,46 % lleva aparejada esta consecuencia.

El importe de las mismas se sitúa generalmente en el rango bajo previsto por la Ley que prevé que la cuantía de las mismas será entre 1.000 y 30.000 euros.

La evolución en la imposición de multas se refleja en el siguiente gráfico.



3.15. Duración del procedimiento

La Ley de Contratos del Sector Público establece unos plazos muy breves para dictar resolución en los recursos que regula, plazo que varía en función de los trámites del procedimiento, pero que por regla general deberían tener una duración de 15 a 20 días hábiles.

En relación con los tiempos de duración del procedimiento de resolución del recurso especial se ha atendido a:

- 1) Todos los recursos que han tenido entrada durante 2025, con independencia del ejercicio en el que se resuelvan.
- 2) Y atendiendo a los siguientes momentos temporales:
 - El que resultaría hasta la adopción de la correspondiente resolución.
 - El que resultaría hasta que se notifica la resolución.
- 3) Se va a desagregar el dato, atendiendo a cuatro momentos distintos

MEDIA HASTA LA RESOLUCIÓN	Días hábiles
Desde la interposición del recurso	19,39
Desde la entrada en el Tribunal	18,10
Desde la recepción del expediente	13,74
Desde que ha finalizado el trámite de alegaciones	8,22

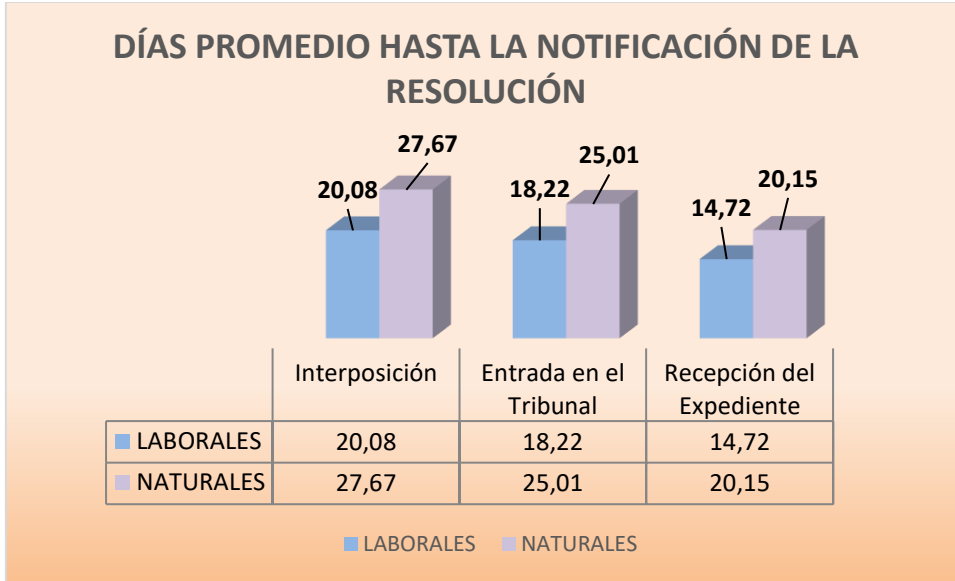


Atendiendo a los datos contemplados en la memoria del 2024 encontramos la siguiente evolución

MEDIA HASTA LA RESOLUCIÓN	Días hábiles	Días hábiles
	2024	2025
<i>Desde la interposición del recurso</i>	19,48	19,39
<i>Desde la entrada en el Tribunal</i>	21,47	19,1'
<i>Desde la recepción del expediente</i>	13,19	13,74
<i>Desde que ha finalizado el trámite de alegaciones</i>	No se reflejó	8,22

Si consideramos la duración del procedimiento hasta la notificación de la Resolución adoptada, encontramos para 2025.

MEDIA HASTA NOTIFICACIÓN RESOLUCIÓN	Días hábiles
Desde la interposición	20,08
Desde la entrada en el Tribunal	18,22
Desde la recepción del expediente	14,72
Desde que el expediente este completo,	9,35



El mismo dato, en relación el año 2024 resultó

MEDIA HASTA LA NOTIFICACIÓN DE LA RESOLUCIÓN	Días hábiles 2024	Días hábiles 2025
<i>Desde la interposición del recurso</i>	21,47	20,08
<i>Desde la entrada en el Tribunal</i>	20,69	18,22
<i>Desde la recepción del expediente</i>	15,14	14,72
<i>Desde que ha finalizado el trámite de alegaciones</i>	No se reflejó	9,35

Considerando estos datos, podemos concluir que, si atendemos al primer momento, es decir, a la fecha de interposición, la media de días hábiles entre aquella y la resolución ha sido de **19,39 días**; si atendemos al mismo periodo en días naturales serían 27,67 días.

Para el segundo identificador, es decir desde la entrada en el Tribunal del escrito de interposición y la fecha de resolución, la media de días hábiles entre aquella y la resolución ha sido de **18,23 días**, si consideramos los días naturales serían 25,16 días.

Si atendemos a momento en que se recepciona el expediente enviado por el órgano de contratación y la fecha de resolución, la media de días hábiles entre aquélla y la resolución es de **13,74 días**. Y si consideramos el mismo periodo, pero en días naturales el plazo de resolución ha sido de 14,72 días.

Por último y considerando el trámite de alegaciones, y lo que se ha denominado completo el expediente, y por tanto, partir de ese momento es cuando el Tribunal puede entrar a resolver el recurso, el plazo hasta la resolución, en días hábiles una vez está completo el expediente ha sido de **8,22 días**. Si consideramos este plazo en días naturales el plazo es de 10,31 días.

Esto ha supuesto UNA SIGNIFICATIVA REDUCCIÓN DE LOS PLAZOS de los plazos de resolución del recurso frente al año anterior.

Durante el año 2025 se han dado trámite de alegaciones en 463 recursos, que representa un 78,87 % del total de los 587 recursos.

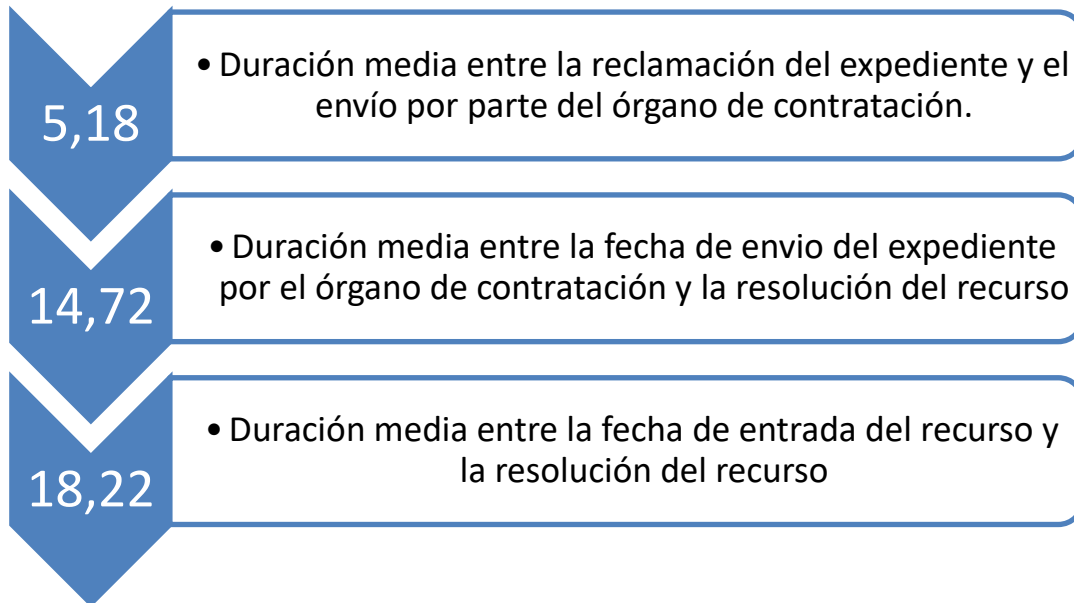
En cuanto a los segundos requerimientos de expedientes se han realizado un total de 65, lo que representa sobre el total de expedientes tramitados (587) un 11,07 %.

Resulta significativo en el cómputo de los plazos anteriores considerar los tiempos de respuesta por parte del órgano de contratación, plazos muy breves según la LCSP y el Reglamento pero que, en la realidad, afectan considerablemente a los plazos generales de resolución de los recursos de modo que encontramos que la media de días entre los requerimientos efectuados y el envío del expediente es de 5,18 días.

Lo anterior hay que considerarlo teniendo en cuenta el hecho de que hasta en 70 ocasiones, el recurso se ha presentado en la sede del órgano de contratación y éste lo ha enviado al Tribunal acompañado del correspondiente informe y

expediente por lo que este plazo y para estos expedientes se ha computado a cero días.

Para disponer de un mejor conocimiento de los datos se ofrece la siguiente información.



A modo de reflexión este Tribunal sostiene que, si bien la propia naturaleza del recurso lo configura como un medio extraordinariamente ágil para poder resolver controversias a fin de que la propia actividad contractual se vea lo mínimo indispensable alterada, existe una configuración dispar entre los tiempos que se otorgan a los órganos de contratación para atender sus obligaciones en comparación con los que se otorgan al resto de interesados en el procedimiento.

4. CRITERIOS MAS RELEVANTES ADOPTADOS POR EL TRIBUNAL EN SUS RESOLUCIONES EN EL AÑO 2025

Consideramos interesante exponer los pronunciamientos más novedosos del Tribunal en relación a cada uno de los actos susceptibles de recurso especial con el fin de destacar las resoluciones que pueden ser referente tanto para los órganos de contratación como para los recurrentes.

4.1. IMPUGNACIÓN DE PLIEGOS

4.1.1. LEGITIMACIÓN

Una de las cuestiones sobre las que con más frecuencia se inadmite el recurso especial es por la falta de interés legítimo del recurrente al impugnar los pliegos que rigen la licitación. En estos supuestos hemos de distinguir:

Legitimación del recurrente que no ha presentado oferta

En estos casos es doctrina del Tribunal que para estimar legitimado a un recurrente para impugnar los pliegos cuando no ha presentado oferta, es necesario que justifique la relación entre las cláusulas que impugna del pliego y en qué medida éstas le impiden presentar oferta

En la Resolución 417/25, de 9 de octubre (recurso 389/25), se impugna el pliego de licitación de un contrato basado en un Acuerdo Marco, el motivo de impugnación es la modificación sustancial de las características técnicas de las camas geriátricas indicadas en el pliego del contrato basado, sin motivación suficiente que la sustente, en relación con las características técnicas exigidas en el Pliego de Prescripciones Técnicas del Acuerdo Marco y por ello se estimó que el recurrente carecía de legitimación, ya que no había presentado oferta sin que hubiera causa que se lo impidiera.

En esta Resolución se motiva la necesidad de que la recurrente explicita las circunstancias por las que se le impide presentar oferta dado que no menciona, ni siquiera de manera sucinta, los motivos que imposibilitaron la presentación de su oferta, más allá de la defensa de la legalidad en la tramitación de la licitación del contrato basado, pues alega que se han modificado las características técnicas, pero no que, por ello, su empresa no pueda presentar oferta. Se concluye que, en este sentido, no se ha efectuado un esfuerzo en demostrar qué interés legítimo, real y efectivo persigue con su recurso, al no concretar el beneficio o perjuicio cierto que le produciría la anulación del documento de licitación impugnado. En consecuencia, no se admitió su legitimación.

En el mismo sentido, la Resolución 008/25, de 9 de enero (Recurso 502/24). En esta Resolución se impugnan los criterios de valoración, al entender la recurrente que no están perfectamente definidos. En concreto se recurren los criterios sujetos a un juicio de valor, concluyéndose la inadmisión por falta de legitimación, ya que, igual que en la anterior, en ningún momento la recurrente hace referencia, ni siquiera de manera sucinta, a los motivos que imposibilitaron la presentación de su oferta. La Resolución, a mayor abundamiento, concluye que este Tribunal no aprecia qué pudiera haberle impedido presentar una oferta en base a alguna restricción introducida en los pliegos objeto del recurso o qué le impida participar en un plano de igualdad en la licitación más allá de las distintas puntuaciones que pudieran obtener los licitadores.

El argumento del Tribunal se vuelve a reiterar en la Resolución 486/25, de 19 de noviembre, donde se impugnan los pliegos por entender el recurrente que no se ha hecho una reserva del 50 % del contrato a Centros Especiales de Empleo y empresas de inserción social del contrato, de conformidad con la Disposición Adicional 19 de la Ley 7/2022 de Suelos contaminantes y residuos para una economía circular. En esta Resolución se indicó que, si bien la argumentación de la recurrente podría ser estudiada y valorada, no ha expuesto ni justificado ninguna circunstancia concreta que le haya impedido presentar su oferta dentro del procedimiento de licitación. Es decir, no se ha acreditado que el incumplimiento de la reserva prevista en la D.A. 19ª de la mencionada Ley, haya supuesto para la recurrente la existencia de un obstáculo real, material o jurídico que haya limitado su participación o que le haya imposibilitado concurrir en igualdad de condiciones con el resto de los licitadores.

En la Resolución 81/2025, de 27 de febrero, referida a un recurso contra pliegos, sin embargo, sí se admite la legitimación del recurrente que fundamenta su recurso en que las exigencias técnicas del producto a suministrar limitan la competencia entre licitadores, al ser solo un modelo de entre las decenas existentes, el que cumple con todos los requisitos exigidos y por ello le impedía presentar oferta.

En cuanto al recurso contra los pliegos por parte del recurrente que no presenta oferta e impugna los criterios de adjudicación, resulta necesario atender a las limitaciones que dichos criterios de adjudicación suponen para la recurrente a la hora de presentar oferta. Así en la Resolución 120/2025, de 27 de marzo, se admitió la legitimación de la recurrente al fundamentar su recurso en que uno de los criterios de adjudicación, valorable en 40 puntos, es discriminatorio y desproporcional al objeto del contrato y además le impide presentar oferta con opción a poder resultar adjudicatario porque, es tal el peso en la valoración del criterio de adjudicación impugnado, que de facto le está impidiendo tener opción a poder ser adjudicatario y por ello restringe de manera clara el acceso a la licitación en condiciones de igualdad.

Sin embargo, no se admitió legitimación de la recurrente en la Resolución 303/25, de 30 de junio, donde se impugnaba un criterio de adjudicación, ya que el Tribunal no apreció que el subcriterio impugnado tuviera un efecto impeditivo de la concurrencia, pues nada impide a la recurrente presentar oferta al procedimiento.

Han sido abundantes los recursos interpuestos contra pliegos por estimar que el presupuesto base de licitación es insuficiente.

En estos casos, es más generalizado, admitir la legitimación del recurrente que no ha presentado oferta. En la Resolución 374/2025, de 18 de septiembre se impugnó el presupuesto base de licitación, porque el recurrente consideraba que existía un desequilibrio económico en su elaboración al no haber contemplado los incrementos salariales de los cinco años de duración del contrato, por lo que no podía presentar una oferta económica viable. El Tribunal entendió legitimado al operador económico que no ha presentado oferta si impugna cláusulas de los pliegos que le impiden dicha presentación incluyendo no solo las condiciones de solvencia de la empresa o aptitudes para contratar, sino también aquellas cláusulas que le impidan presentar una oferta viable y justificada. Se entiende que concurre esta circunstancia si impugna el presupuesto, pues no parece razonable obligar a

someterse a un presupuesto que se alega no viable como condición necesaria para poder recurrir.

Impugnación de pliegos por los miembros de la Asamblea

Como cuestión a destacar, por no ser abundantes los recursos al respecto, en la Resolución 316/2025, de 30 de julio, no se admite la legitimación de dos diputados de un grupo parlamentario de la Asamblea de Madrid que recurren los pliegos de un contrato licitado por una Consejería, ya que el artículo 19.1.b de la LJCA, como consecuencia de la aprobación de la Ley Orgánica 1/2025, de 2 de enero, de medidas en materia de eficiencia del Servicio Público de Justicia, no admite la interpretación amplia que hacen los recurrentes respecto a su legitimación, pues la modificación operada introduciendo un apartado k) en el referido precepto de la LJCA, sólo afecta a los sindicatos.

Legitimación organizaciones sindicales

Como se ha venido manteniendo en años anteriores, la doctrina de este Tribunal al respecto, se basa en que la legitimación de las organizaciones sindicales sólo será admisible si el recurso está relacionado con aquellos motivos de impugnación de los pliegos que tengan relación directa con la defensa de los intereses corporativos de los trabajadores a los que representan aquéllas, sin que pueda admitirse dicha legitimación en el caso de que los motivos del recurso tengan por objeto una mera defensa de la legalidad.

Un caso particular fue el analizado en la Resolución 254/2025, de 26 de junio, donde el recurso contra los pliegos no se interpone solo por un sindicato, sino por las trabajadoras a las que afecta la subrogación como consecuencia de la licitación del nuevo contrato, y en dicha resolución se concluyó que carecen de la legitimación dichas trabajadoras para poder interponer recurso especial en materia de contratación contra los pliegos, pues la subrogación, de la futura empresa adjudicataria del contrato licitado, en los contratos laborales de la empresa anteriormente adjudicataria del mismo, es una cuestión que afecta a la esfera de las relaciones entre la nueva empresa contratista y los trabajadores de la anterior, debiendo tener lugar si así lo exige la legislación laboral vigente, correspondiendo,

en su caso, a los trabajadores afectados hacer valer sus derechos frente a la empresa ante el orden jurisdiccional social.

Si embargo, en esta misma resolución, se reconoce legitimación a una organización sindical para la impugnación de aquellos aspectos que tengan relación directa con la defensa de los derechos de los trabajadores afectados, como son: la modificación de horarios laborales y turnos, incumplimiento de convenio colectivo, subrogación de trabajadores y percepción de complementos salariales.

4.1.2. OBJETO DEL CONTRATO

Otro de los motivos que con mayor frecuencia da lugar a la impugnación de los pliegos se fundamenta en la errónea configuración del objeto del contrato y así podemos resaltar las siguientes cuestiones:

División en lotes

Muchas de las impugnaciones de pliegos en relación al objeto del contrato se refieren a la ausencia de justificación de la no división en lotes (artículo 93 LCSP). La división en lotes, si bien es la regla general, no se impone para todos los contratos, pues debe permitirlo la naturaleza o el objeto de estos. La naturaleza y el objeto operan como condición previa para que se acuerde la división en lotes, por lo que resulta necesario determinar estos extremos.

A este respecto, es preciso que en el expediente de contratación se justifique la no división en lotes.

En la Resolución 48/2025, de 30 de enero, se recurrían los pliegos por no haberse justificado la no división en lotes y donde señalábamos que, aun reconociendo la discrecionalidad técnica del órgano de contratación en cuanto a la determinación del objeto del contrato, debe justificarse de manera sustantiva, no meramente formal, las razones por las que no se divide en lotes las actuaciones descritas en el propio título del contrato, algunas correspondientes a ejes de actuación distintos,

todo ello a la luz de lo dispuesto en el artículo 99.3 de la LCSP. En este caso, el esfuerzo justificativo realizado por el órgano de contratación, a juicio del Tribunal, era manifiestamente insuficiente, por lo que procedió a la estimación del recurso, por considerar que su cláusula 1 “Objeto del Contrato” no es ajustada a Derecho, con la consiguiente anulación de los pliegos que rigen la licitación.

Presupuesto base de licitación

Como hemos señalado, han sido abundantes los recursos contra los pliegos cuyo objeto es la insuficiencia del presupuesto base de licitación y ello en relación a los distintos aspectos tener en cuenta para calcular éste.

En relación a los costes salariales

En la Resolución 078/2025 de 27 de febrero, se impugnaron los pliegos de un contrato de servicios, al considerar el recurrente, que el presupuesto base de licitación establecido en los pliegos recoge un precio/hora inferior al coste mínimo del Convenio, que a su juicio debe aplicarse y que resulta distinto del considerado por el órgano de contratación para establecer el PBL. La doctrina de este Tribunal es que no somos competentes para determinar el convenio aplicable a los trabajadores, siendo competencia de la jurisdicción social.

En la Resolución 095/2025, de 13 de marzo, se recurren los pliegos por considerar el recurrente que existe un error de cálculo en las percepciones salariales de la plantilla de nueva contratación y por lo tanto el PBL es insuficiente al detectarse un error en su confección que provoca insuficiencia presupuestaria para cubrir los costes salariales. En el mismo sentido la Resolución 096/2025, de 13 de marzo.

En la Resolución 131/2025, de 4 de abril, se recurren los pliegos que rigen la licitación fundamentándose el recurso en que el presupuesto base de licitación (PBL), y consecuentemente, el valor estimado del contrato (VEC), no han sido fijados de forma correcta y de acuerdo con el precio general de mercado, tal y como prescriben los artículos 100 y siguientes de la LCSP. La recurrente pretende la inclusión de pluses de convenio que no tienen un carácter fijo, sino que se devenga

bajo determinadas circunstancias. Junto a lo anterior, el Tribunal entiende que al no quedar acreditada la insuficiencia presupuestaria alegada por la recurrente, el recurso debe inadmitirse.

Otra cuestión en relación al PBL es la ausencia del desglose del mismo

En la Resolución 065/2025, de 12 de febrero se recurren los pliegos y se acuerda la anulación de los mismos por entender el Tribunal que el desglose del presupuesto base de licitación no alcanza a todos los lotes del contrato ni se calcula según lo establecido en el artículo 100.2 de la LCSP. En el mismo sentido, las Resoluciones 164/2025, de 30 de abril, 186/2025, de 14 de mayo y 214/2025, de 14 de junio, donde también se recurren los pliegos que rigen la licitación y se cuestiona la determinación del PBL.

En cuanto al cálculo del valor estimado en un contrato de concesión de servicios, en la Resolución 495/2025, de 11 de noviembre, contra pliegos, el Tribunal concluye de manera estimatoria el recurso y se anularon los pliegos ya que el VEC no se ha calculado conforme al artículo 101.1.b) de la LCSP que, en relación con los contratos de concesión, establece que el VEC debe contemplar el importe neto de la cifra de negocio.

Otra cuestión que se plantea con frecuencia es determinar el Convenio colectivo aplicable en caso de contratos que conllevan la subrogación de los trabajadores

La doctrina de este Tribunal exige al órgano de contratación que cumpla con lo estipulado en los artículos 100, 101, 102 y 130 de la LCSP, al fijar el presupuesto base de licitación de un contrato de acuerdo con los precios de mercado; pero siendo esto así, hay que indicar que el presupuesto base de licitación no está obligado a adecuarse a los costes laborales de la empresa saliente, pues en tal caso, quedaría al arbitrio de la anterior adjudicataria la fijación del valor estimado y del presupuesto del contrato.

En consecuencia, las listas de personal a subrogar informan sobre el personal incluido y su antigüedad, pero no determinan directamente el cálculo del presupuesto del contrato. La circunstancia de tener la obligación de subrogar a un determinado número de trabajadores, derivada del convenio colectivo de aplicación, no significa que ese mismo número de trabajadores deba ser empleado en la ejecución del nuevo contrato, puesto que son las prestaciones exigidas por el PPT las que van a determinar la mano de obra necesaria y por consiguiente el precio a ofertar.

Esta doctrina queda expuesta en la Resoluciones 037/2025, de 3 de enero, donde se interpuso el recurso contra los pliegos que regían la licitación fundamentándolo en que el recurrente entendía que existía una inadecuación del PBL si se consideraba el personal a subrogar. El Tribunal razonaba en relación al listado de personal a subrogar, que es competencia del órgano de contratación determinar efectivamente sus necesidades, por lo que se podrá prescindir o aumentar el número de trabajadores. Al entender que los salarios se encontraban perfectamente calculados e incluidos en el PBL se resolvió en sentido desestimatorio.

Y en la misma línea, en la Resolución 288/2025 de 14 de julio, donde se recurrían los pliegos en base a que el presupuesto base de licitación era inviable al no haber tenido en cuenta los costes directos e indirectos del personal a subrogar por la empresa adjudicataria. El Tribunal razona que no cabe concluir que el órgano de contratación deba fijar el presupuesto máximo de un contrato en función de una cláusula de subrogación laboral impuesta por un Convenio Colectivo y no en función de las prestaciones del contrato. No obstante, la resolución fue de estimación parcial, al entenderse que sí se apreciaba un incumplimiento del artículo 101.2 de la LCSP, en cuanto que no constaba la inclusión de las partidas referidas a los gastos generales y al beneficio industrial que tienen un carácter obligatorio. Esta omisión supone un incumplimiento de las previsiones legales sobre la elaboración del PBL y sobre el valor estimado del contrato,

Respecto a qué convenio colectivo es aplicable para calcular el PBL, en la Resolución 161/2025, de 30 de abril, cuyo fundamento del recurso era una aplicación errónea del convenio colectivo, exponíamos nuestra doctrina de que no nos corresponde resolver cuál es el convenio a aplicar entre la contratista y el personal que prestará los servicios objeto del contrato, por ser cuestiones laborales que han de sustanciarse ante la jurisdicción laboral, circunscribiéndose la actuación revisora de estos tribunales a verificar el cumplimiento por los órganos de contratación de la obligación impuesta en los artículos 100 y 130 de la LCSP. En el mismo sentido, la Resolución 195/2025, de 22 de mayo, en un recurso contra los pliegos donde se cuestiona el convenio colectivo que debe aplicarse.

4.1.3. CRITERIOS DE SOLVENCIA

Se mantiene la doctrina de que los criterios de solvencia deben ser proporcionales y estar vinculados al objeto del contrato, como exige el artículo 74.2 de la LCSP.

Una de las cuestiones que más han sido recurridas es la falta de previsión en los pliegos de la solvencia de las empresas de nueva creación, en contratos no sujetos a regulación armonizada.

En la Resolución 111/2025, de 20 de marzo, se recurren los pliegos en cuanto a que el PCAP no contempla un medio para acreditar la solvencia para empresas de nueva creación, y señalábamos que, en estos casos y al no tratarse de un contrato sujeto a regulación armonizada, los criterios de solvencia para las empresas de nueva creación deben constar en los pliegos, dentro de los criterios recogidos en los apartados b) a i) del artículo 90.4. de la LCSP. El Tribunal no acepta el argumento del órgano de contratación que, reconociendo la omisión detectada, pretende aplicar lo dispuesto en la LCSP con carácter supletorio a lo dispuesto en el PCAP, dado que corresponde al órgano de contratación determinar qué medios va a exigir para acreditar la solvencia técnica, que podrán ser uno o varios de los establecidos en el citado artículo.

Esta misma cuestión se vuelve a plantear en un recurso contra pliegos, resuelto en la Resolución 140/2025, de 7 de abril.

Respecto a la adscripción de medios materiales para la ejecución del contrato, en la Resolución 256/2025, de 26 de junio, consideramos que el órgano de contratación ha fijado en el PCAP, a través de solvencia adicional, de un modo claro y razonable, las necesidades a satisfacer y en uso de la discrecionalidad que legalmente se le reconoce y de la experiencia acumulada, ha diseñado las características técnicas que considera más idóneas para la satisfacción el interés público, definiendo el objeto del contrato con precisión, a fin de garantizar que los bienes a suministrar sean adecuadamente utilizados por sus destinatarios, personal técnico, conocedores de las necesidades.

4.1.4. CRITERIOS DE ADJUDICACIÓN

Los principios que inspiran la contratación pública es la libertad de acceso a las licitaciones, publicidad y transparencia de los procedimientos y no discriminación e igualdad de trato entre los licitadores por así disponerlo el artículo 1 de la LCSP. En el mismo sentido, el artículo 132.1 de la LCSP: *“Los órganos de contratación darán a los licitadores y candidatos un tratamiento igualitario y no discriminatorio y ajustarán su actuación a los principios de transparencia y proporcionalidad.”*

.

Mejoras como criterio de adjudicación

En la Resolución 022/2025, de 16 de enero, se anularon los pliegos ya que las mejoras introducidas como criterios de adjudicación adolecen de objetividad, proporcionalidad y confieren al órgano de contratación un poder de decisión ilimitado, contraviniendo lo establecido en el apartado “b” del punto 5 del artículo 145 de la LCSP.

En la Resolución 045/2025, de 30 de enero, se desestimó un recurso que pretendía la anulación de criterio de adjudicación calificado como mejora, consistente en la ampliación del plazo de garantía previsto en los pliegos. No se trata de una mejora

pues no es una prestación adicional a la prevista en pliegos, por lo que no se aplican requisitos exigibles a las mejoras.

Las mejoras contempladas como criterio de adjudicación deben estar vinculadas con el objeto del contrato. En este sentido, la Resolución 031/2025, de 23 de enero.

La Resolución 285/2025, de 10 de julio, entra a valorar si los criterios de adjudicación recurridos se tratan de mejoras al contrato o carecen de tal calificación. Es criterio de este Tribunal que el concepto de mejoras como prestaciones adicionales, se extenderá a las que figuran no exigidas en el pliego de prescripciones técnicas, no valoradas en el presupuesto base de licitación, que no alteren la naturaleza de dichas prestaciones y estén vinculadas con el objeto del contrato. En el caso analizado ambos criterios no pueden ser considerados mejoras, pues recaen sobre requisitos exigidos en el PPT y su puntuación obedece a un plus de calidad en ambos casos. No se cumple en definitiva el requisito de tratarse de prestaciones adicionales.

Criterios de adjudicación

Los criterios de adjudicación deben justificarse en el expediente de contratación conforme al artículo 116 de la LCSP. En este sentido las Resoluciones 058/2025, de 6 de febrero, 104/2025, de 13 de marzo, 119/2025, de 27 de marzo y 414/2025, de 9 de octubre.

En la Resolución 056/2025, de 6 de febrero, se anulan los pliegos al incluir únicamente criterios automáticos y no criterios relacionados con la calidad como es exigible en este tipo de contratos del Anexo IV de la LCSP, tal y como exige el artículo 145.4 LCSP.

En cuanto a la experiencia como criterio de adjudicación, en la Resolución 054/2025, de 6 de febrero, se anulan los pliegos ya que se valora como criterio de adjudicación la experiencia del licitador, no del personal adscrito a la ejecución del contrato. En el mismo sentido, la Resolución 307/2025, de 30 de julio.

En la Resolución 227/2025, de 12 de junio, se anulan los pliegos porque la fórmula utilizada para valorar uno de los criterios de adjudicación no es ajustada a derecho, ya que su aplicación tiene una serie de efectos perniciosos en la valoración de las ofertas.

4.2. IMPUGNACIÓN DE ACTOS DE TRÁMITE CUALIFICADOS

Supuestos de impugnación de actos de trámite cualificados.

Como en años anteriores, los actos de trámite cualificados, de cuyo recurso ha conocido este Tribunal en el año 2025, han sido, en su mayor parte, exclusiones de los licitadores o de sus ofertas, y en menor medida, inadmisión de las proposiciones.

Se procede a continuación a extraer la doctrina más relevante en relación a la impugnación de este tipo de actos:

Inadmisión de proposiciones

Las resoluciones de este Tribunal que, en el año 2025 han abordado la inadmisión de proposiciones de los licitadores, vienen referidas a impugnaciones de proposiciones extemporáneas o incidencias que pueden surgir en la presentación de ofertas de modo electrónico.

En los casos de inadmisión de ofertas por falta de presentación de la oferta en el plazo de licitación electrónica, se reitera la doctrina de la estricta observancia de los requisitos formales en la presentación electrónica, especialmente en materia de plazos, considerándose el cumplimiento del plazo de presentación de ofertas como un requisito esencial y no subsanable. Solo cabe excepción cuando el licitador demuestra objetivamente una causa ajena (fallo de plataforma, indisponibilidad técnica acreditada, etc...). Y, en este contexto, se refuerza la doctrina según la cual la carga probatoria de la incidencia técnica corresponde al licitador. Se mantiene, por tanto, en el 2025, el criterio seguido por este Tribunal de desestimar este tipo

de recursos cuando no se acredita fallo técnico de la plataforma electrónica de licitación utilizada. En estos casos, el Tribunal debe presumir el correcto funcionamiento del sistema, aunque, en la mayoría de supuestos, se aporta por el órgano de contratación el informe técnico acreditando el correcto funcionamiento de la plataforma en ese momento. Y se imputa al licitador, la falta de diligencia en la presentación de su proposición en el plazo previsto en el anuncio, ante la falta de acreditación de incidencias técnicas, más allá de sus alegaciones genéricas y la omisión de petición de asistencia técnica. Tal es el caso de las resoluciones 047/2025, de 30 de enero; 126/2025, de 27 de marzo; 257/2025, de 26 de junio; 266/2025, de 3 de julio; en las que se confirma la inadmisión de la oferta del recurrente.

La causa imputable al licitador resulta asimismo determinante para desestimar los recursos contra la falta de consideración como presentadas de las ofertas que no reúnan los requisitos exigibles en su presentación. Tal es el caso de las ofertas presentadas con huella electrónica dentro del plazo de licitación, si no se completan posteriormente con la oferta propiamente dicha presentada en el plazo de 24 horas, pues de no efectuarse esta segunda remisión en el plazo indicado, se considera que la oferta ha sido retirada. En la resolución 080/2025, de 27 de febrero, se analiza un supuesto en que el licitador logró generar la huella electrónica, pero no llegó a completar la presentación de la oferta dentro de la plataforma, por falta de certificado digital válido en España por parte del apoderado. Concorre causa imputable al propio licitador y no a un fallo técnico de la plataforma de licitación. Entiende este Tribunal que los requisitos tecnológicos de presentación de ofertas electrónicas forman parte del cumplimiento formal y garantizan igualdad y trazabilidad. Y establece que la subsanación no puede convertirse en una segunda oportunidad para presentar una oferta que nunca llegó a formalizarse, pues permitirlo vulneraría la igualdad entre licitadores.

Otro supuesto que guarda relación con los anteriores es el analizado en las resoluciones 379/2025, de 18 de septiembre, y 500/2025, de 26 de noviembre en las que se confirma la inadmisión de dos propuestas diferentes, presentadas por el

mismo licitador en la plataforma, por falta de acreditación del fallo técnico en la presentación. En ambos casos, el licitador no aporta prueba suficiente de que el fallo se deba a la plataforma, no existe evidencia técnica que justifique la necesidad de enviar una segunda oferta, por tanto, es el licitador quien asume el riesgo de la duplicidad.

Exclusión de ofertas

Los actos de exclusión de ofertas que han sido objeto de impugnación a través de recurso especial durante el año 2025, pueden enmarcarse en los siguientes apartados, por orden de incidencia en la impugnación:

Exclusiones relacionadas con el incumplimiento de prescripciones técnicas.

Son numerosos los recursos interpuestos por incumplimiento de la oferta de los requisitos técnicos mínimos exigidos. Hay que indicar que se interponen recursos por esta causa o bien contra el acto de exclusión de la oferta si es expreso y se notifica o bien en el recurso contra el acto de adjudicación.

Debemos hacer mención a la Resolución 123/2025 de 27 de marzo que engloba el criterio del Tribunal en relación con los dos principios específicos en torno al cumplimiento de las prescripciones técnicas requeridas en los pliegos de condiciones.

En primer lugar y en atención a lo establecido en el artículo 139.1 de la LCSP, debemos recordar que la mera presentación de la oferta conlleva la admisión completa sin merma alguna de los requisitos establecidos en los pliegos de condiciones.

De no haber sido impugnados los pliegos en su momento procesal oportuno o bien si se ha interpuesto recurso especial en materia de contratación contra los pliegos de condiciones y este fue desestimado, los pliegos son considerados “lex inter partes”.

En consecuencia, el incumplimiento de las prescripciones técnicas que estos establezcan conllevará la exclusión de la oferta del licitador.

Ahora bien, una medida tan drástica como la exclusión debe ser matizada y así es doctrina de este Tribunal que, los incumplimientos de los pliegos de condiciones observados en la oferta conllevarán la exclusión, sólo en el exclusivo y único supuesto en que un incumplimiento de las prescripciones técnicas del PPT, permita constatar la imposibilidad de la adecuada ejecución del objeto del contrato. Esto es, que quepa deducir un incumplimiento claro, palmario y evidente, más allá de toda duda técnica y jurídica, y que permita, a su vez, deducir sin género de dudas que lo ofertado es inadecuado para el cumplimiento de la finalidad del contrato.

Especial referencia hay que hacer a la Resolución 231/2025, partiendo de la premisa de que el Pliego de Prescripciones Técnicas fija los requisitos técnicos mínimos que delimitan la ejecución del objeto contractual y que no pueden relativizarse en fase de valoración o de recurso, este Tribunal ha mantenido, a través de sus resoluciones expuestas en 2025, la reiterada doctrina que entiende que la exclusión de las ofertas por incumplimiento de prescripciones técnicas sólo procederá cuando el incumplimiento sea claro y expreso y pueda deducirse de la propia oferta.

La Resolución 485/2025 introduce y refuerza una doctrina muy precisa: la prueba del cumplimiento o incumplimiento técnico debe ajustarse a la forma probatoria prevista en los pliegos, no resultando prueba válida la información obtenida de catálogos genéricos, webs públicas o documentación externa no aportada formalmente en la licitación.

Las Resoluciones 497/2025 y 542/2025 establecen la línea de que la alegación de funcionalidad equivalente resulta irrelevante si los equipos no alcanzan los mínimos técnicos exigidos en el PPT.

La equivalencia solo es admisible si el PPT la prevé expresamente y si se acredita objetivamente, lo que no concurre cuando los incumplimientos afectan a parámetros esenciales (dimensiones, capacidades, cargas, arquitectura técnica).

Dichas resoluciones, subrayan, con especial énfasis, que la oferta debe acreditar el cumplimiento en el momento de su presentación; por lo que no resulta admisible completar o explicar técnicamente la oferta en fase de recurso. No puede admitirse documentación técnica nueva aportada extemporáneamente para subsanar o completar una oferta inicialmente insuficiente.

Finalmente señalar que la valoración técnica viene presidida por la discrecionalidad técnica del órgano de contratación y, el Tribunal reitera que no puede sustituir el criterio técnico del órgano de contratación cuando se apoya en informes técnicos motivados, no incurre en error manifiesto, ni resulta arbitrario o discriminatorio.

(Así, Resolución 011/2025 de 10 de enero de 2025; Resolución 024/2025 de 16 de enero de 2025; Resolución 025/2025 de 16 de enero de 2025; Resolución 082/2025 de 27 de febrero; Resolución 098/2025 de 13 de marzo; Resolución 113/2025 de 20 de marzo; Resolución 114/2025 de 20 de marzo; Resolución 122/2025 de 27 de marzo; Resolución 138/2025 de 4 de abril; Resolución 178/2025 de 8 de mayo; Resolución 225/2025 de 12 de junio; Resolución 246/2025 de 2025 ; Resolución 290/2025 de 14 de julio; Resolución 355/2025 de 4 de septiembre; Resolución 388/2025 de 25 de septiembre y Resolución 528/2025 de 11 de diciembre)

Aceptación o rechazo de ofertas anormalmente bajas

Especial incidencia ha tenido asimismo la actividad impugnatoria contra la aceptación o rechazo de la viabilidad de las ofertas incursas en presunción de anormalidad, tras la tramitación del preceptivo procedimiento contradictorio previsto por el artículo 149 de la LCSP.

Son criterios que se reiteran a lo largo de las resoluciones sobre esta cuestión, los siguientes:

- . El procedimiento del artículo 149 LCSP tiene carácter contradictorio y garantista, pero no constituye un trámite de subsanación, ni un segundo momento para reformular la oferta (Resoluciones 034/2025, 185/2025 y 208/2025).

- . No cabe una justificación “a posteriori” en vía de recurso, de modo que la justificación de la oferta debe ser completa y suficiente en el momento procedimental oportuno (Resoluciones 445/2025 y 446/2025)

- . Cuanto mayor sea la baja respecto de la media, mayor debe ser la exhaustividad de la justificación (Resoluciones 034/2025, 153/2025, 185/2025, 243/2025 y 377/2025).

- . La experiencia previa del licitador, o el hecho de ser contratista saliente, no basta, por sí solo, para justificar la viabilidad de una oferta anormalmente baja; solo es relevante si se traduce en ahorros concretos, cuantificados y explicados, lo que no puede presumirse automáticamente. (Resoluciones 034/2025 y 185/2025).

- . No existe vinculación por actos propios: el hecho de que en licitaciones anteriores se hayan admitido justificaciones similares no condiciona la decisión en un procedimiento distinto, que es único y autónomo (Resoluciones 153/2025 y 280/2025).

- . El incumplimiento o la incertidumbre sobre obligaciones laborales y sociales impide aceptar la justificación, conforme al artículos 149.4 y 149.6 LCSP (Resolución 503/2025).

- . Los informes técnicos gozan de presunción de acierto y veracidad, y el control del Tribunal se limita a verificar: si están razonados y suficientemente motivados, y si no incurrir en error manifiesto, arbitrariedad o incoherencia.

. Cuando se rechaza una oferta incurso en presunción de anormalidad, la exigencia de motivación es más intensa que cuando se admite, al impedir al licitador continuar en el procedimiento (Resoluciones 153/2025).

. El cálculo del umbral de anormalidad debe realizarse exclusivamente sobre ofertas válidas y admitidas, nunca sobre ofertas previamente excluidas por incumplimientos técnicos, formales o de pliegos (Resoluciones 034/2025; 220/2025, 313/2025).

. La ausencia o reducción del beneficio industrial no convierte automáticamente una oferta en temeraria. Puede ser una legítima estrategia empresarial. Lo relevante es la viabilidad global, no la existencia de beneficio monetario (Resoluciones 208/2025, 280/2025 y 402/2025).

Finalmente debe señalarse que la propuesta de exclusión de la Mesa de contratación no es un acto recurrible en sí mismo; pues la competencia decisoria corresponde al órgano de contratación (Resoluciones 129/2025, 220/2025, 280/2025 y 342/2025).

La doctrina del Tribunal sobre esta materia se refleja en la Resolución 527/2025 de 11 de diciembre, en la que se resuelve un recurso contra la adjudicación del contrato por considerar que la oferta de la adjudicataria incurso en presunción de anormalidad no está justificada. Fue desestimado en base a la correcta justificación del informe justificativo del licitador y del órgano de contratación.

En los mismos términos la Resolución 013/2025 de 16 de enero que considera que el informe del órgano de contratación se encuentra basado en su discrecionalidad técnica en el cual no se aprecia ni error, ni arbitrariedad y está debidamente motivado.

Reiteran el criterio las resoluciones: Resolución 174/2025 de 8 de mayo; Resolución 88/2025 de 7 de marzo Resolución 142/2025 de 10 de abril y 147/2025 de 10 de

abril.

En la Resolución 014/2025 de 15 de enero se estudia y desestima la posibilidad de otorgar al licitador cuya oferta se encuentra en valores anormales la posibilidad de presentar un segundo informe de viabilidad.

Sobre la fórmula para la determinación de las ofertas anormales debemos nombrar la Resolución 118/2025 de 27 de marzo en la cual el PCAP establece la fórmula para la determinación de la anormalidad de las ofertas, no habiendo sido impugnados los pliegos de condiciones en su momento procesal oportuno, en esta fase de determinación de la anormalidad de las ofertas, no puede el licitador oponerse a la fórmula que ha sido aceptada con la mera presentación de su oferta.

Sobre el mismo tema destacamos la Resolución 033/2025 de 23 de enero, en la que se clarifica que, una vez determinadas las ofertas en presunción de anormalidad y excluidas estas de la licitación no procede volver a determinar la anormalidad entre las ofertas admitidas.

Ya hemos mencionado que serán los pliegos de condiciones donde se integre la fórmula para la determinación de las ofertas anormales, solo en el caso de que no se mencione dicho extremo en el PCAP y el único criterio de adjudicación sea el precio se utilizara de forma supletoria el contenido del artículo 85 del RGLCAP, como señalamos en la Resolución 456/2025 de 29 de octubre.

Caso curioso es el tratado en la resolución 136/2025 de 4 de abril sobre el error de la mesa de contratación a la hora de determinar las ofertas en presunción de anormalidad.

Determinada la anormalidad de una oferta, el órgano de contratación debe iniciar el procedimiento contradictorio establecido en el artículo 149.2 de la LCSP y solicitar informe sobre aquellos costes de la oferta que le ofrezcan dudas sobre su

suficiencia. El requerimiento ha de ser extenso y alcanzar todos los aspectos que en cada caso sean determinantes para apreciar la viabilidad de la oferta.

En la Resolución 157/2025 de 30 de abril resolvemos que el requerimiento de justificación de la viabilidad de la oferta debe ser completo e igualitario para todos los licitadores, en caso de que algún coste concreto no se haya requerido de justificación, se podrá solicitar la aclaración de esta cuestión.

En cuanto al contenido del informe de viabilidad de la oferta, este debe ser completo y no solo teórico, albergar una demostración de la solvencia técnica de la empresa, Resolución 240/2025 de 19 de junio.

Es frecuente que, llegado el momento de proceder a la justificación de la viabilidad de la oferta, se ponga de manifiesto que la oferta anormal no cumple con los requisitos exigidos en los pliegos de condiciones, razón por lo que su oferta económica es más ventajosa. Encontramos varios ejemplos: (Resolución 507/2025 de 3 de diciembre, Resolución 516/2025 de 4 de diciembre, Resolución 204/2025 de 28 de mayo).

Los costes de personal no pueden ser los mínimos establecidos en los convenios colectivos cuando se requiere personal de alta cualificación, por lo que justificar la oferta con las remuneraciones del convenio colectivo sectorial no es viable en estos casos. Resolución 019/2025 de 16 de enero de 2025.

No se puede admitir la viabilidad de una oferta que no respeta los costes laborales definidos en el expediente de contratación y con base en el convenio colectivo sectorial Resolución 397/2025 de 9 de octubre.

Presentado el informe de justificación de la viabilidad de la oferta, la mesa de contratación, previo informe técnico solicitado al efecto, acordara proponer al órgano de contratación la admisión o exclusión de la oferta. En este punto, tal y como hemos indicado anteriormente, la discrecionalidad técnica del órgano de

contratación se considera como prevalente salvo prueba en contra que se limite a determinar error, arbitrariedad o falta de motivación del acto.

Así en la Resolución 162/2025 de 30 de abril, volvemos a recordar que el acuerdo de admisión o exclusión de una oferta incurra en temeridad tiene que estar debidamente motivado, al igual que cualquier acto administrativo. Ahora bien, cuando el órgano de contratación admite dicha oferta no es necesaria una prolija motivación, sin embargo, cuando acuerda el rechazo de la oferta se exige una justificación más intensa, pues impide al licitador continuar en el procedimiento, y éste ha de tener conocimiento de las causas concretas que han dado lugar a su exclusión.

Volviendo al principio de veracidad y acierto en los informes suscritos por empleados públicos, en las Resoluciones 324/2025 de 30 de julio y 402/2025 de 25 de septiembre acordamos que, las alegaciones de la licitadora en presunción de anormalidad no pueden sustituir el juicio especializado de los técnicos que emiten bajo el principio de discrecionalidad técnica, para hacer valer sus conclusiones de parte. En el mismo sentido la Resolución 273/2025 de 3 de julio en la que el recurrente alega que el informe técnico, que valora la justificación presentada por la adjudicataria para acreditar la viabilidad de su oferta aceptando la misma, incurre en errores. Sin embargo, el informe técnico se encuentra debidamente motivado y no se aprecian los errores alegados, ni arbitrariedad, por lo que la decisión adoptada por el órgano de contratación se encuentra dentro del margen de la discrecionalidad técnica.

Por último, indicar que la justificación de la viabilidad de la oferta ha de efectuarse en su momento procesal oportuno, siendo inadmisibles que vía recurso especial en materia de contratación el licitador aporte nuevos motivos de justificación.

Exclusiones por errores de presentación de documentación en los distintos sobres de la licitación. Posible contaminación de sobres.

Esta problemática se produce en aquellos procedimientos de licitación en que el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares establece criterios de adjudicación evaluables mediante juicio de valor (Sobre 2) y criterios de adjudicación evaluables mediante fórmulas (Sobre 3).

El artículo 146.2. de la LCSP dispone que *“En todo caso, la evaluación de las ofertas conforme a los criterios cuantificables mediante la mera aplicación de fórmulas se realizará tras efectuar previamente la de aquellos otros criterios en que no concurra esta circunstancia, dejándose constancia documental de ello”*.

No es baladí este requisito legal, pues ante una valoración en la que interviene un juicio de valor, es preciso que éste no se vea contaminado con el conocimiento de lo ofertado por los licitadores en los criterios de adjudicación evaluables mediante fórmulas, donde una vez conocida la puntuación en estos últimos puede influir fácilmente en la valoración que no se realiza de forma automática.

Así, se denomina contaminación de ofertas a los supuestos en que los licitadores incluyen información en el Sobre B que deberían incluir en el Sobre C, de tal forma que el conocimiento de esta información de forma anticipada podría velar la imparcialidad del técnico informante, pues no olvidemos que la valoración se realiza mediante un juicio de valor.

Este error de incluir en la oferta información en el sobre que no se corresponde, a veces es imputable al propio licitador, pero otras veces los licitadores se ven abocados a incluir esa información precisamente por la forma en que se han configura los pliegos. Aquí, queremos poner en acento en que los órganos de contratación deben ser muy cuidadosos al redactar los pliegos en estos extremos.

Añadir que cuando existe contaminación de las ofertas, la exclusión de esa oferta del procedimiento de licitación no es automática, debiendo analizarse el supuesto en concreto. Citamos al respecto la Resolución 230/2025, de 12 de junio.

En el análisis de las impugnaciones ocasionadas con motivo de la contaminación de sobres, este Tribunal mantiene la doctrina de que la inclusión de documentación en el sobre erróneo no implica la exclusión automática de la oferta, sino que debe analizarse caso por caso, en función de la incidencia que tenga el error de presentación de la documentación, en el secreto de las ofertas y en la objetividad de la valoración de las ofertas.

En este sentido, solo procede la exclusión cuando la información permite inferir la oferta económica y dicho conocimiento puede condicionar la valoración técnica. En este contexto, este Tribunal realiza una valoración concreta de la repercusión del dato adelantado, procediendo únicamente la exclusión cuando la información revelada permite inferir la oferta económica y dicho conocimiento puede condicionar la valoración técnica.

En la resolución 076/2025, el Tribunal concluye que los plazos revelados no permiten conocer la puntuación automática, que depende de la media de las ofertas y de la mejor oferta. En la resolución 087/2025, aunque la licitadora reveló el importe y el porcentaje de subcontratación, ello no permite conocer la puntuación económica, ya que requiere conocer la oferta más baja.

Al igual que en el año 2024, como otro ejemplo de contaminación de sobres, la inclusión de información en el sobre equivocado que pueda suponer una ruptura del anonimato en los concursos de proyectos, ha dado lugar a la exclusión de las ofertas. Tal es el caso de las resoluciones 293/2025, 284/2025, 306/2025, 310/2025, 312/2025, 313/2025, 314/2025, 315/2025 y 334/2025.

Exclusión de licitadores por no cumplir requisitos de aptitud, o capacidad

En todos estos casos debemos partir, de lo establecido en los pliegos que rigen la licitación, pliegos que ostentan la consideración de “*lex contractus*”, por lo que obligan, no sólo a los licitadores en la presentación de sus ofertas, sino también a los órganos de contratación a la hora de calificar o valorar las mismas (Resoluciones 043/2025, 044/2025 y 170/2025).

En este apartado quedan englobadas las exclusiones cuya impugnación viene referida al cumplimiento de la solvencia técnica y económica, de la habilitación empresarial, o de la adscripción de medios. Han sido especialmente numerosos los recursos dirigidos contra la exclusión de licitadores por incumplimiento de la solvencia técnica exigida. En menor medida, se ha impugnado la exclusión por no cumplir los requisitos de solvencia económica, habilitación empresarial o adscripción de medios.

Se refuerzan dos reglas claras: los requisitos de aptitud y solvencia deben concurrir en la fecha final de presentación de ofertas y mantenerse hasta la perfección del contrato (artículo 140.4 LCSP). Y la carencia de los requisitos no es subsanable, solo son subsanables defectos formales de acreditación.

Se reitera el criterio de que resulta admisible la subsanación de defectos formales u omisiones en la documentación acreditativa, con los límites de la modificación de la oferta, la aportación extemporánea de requisitos que debían concurrir en plazo, y la doble o sucesiva subsanación (Resolución 43/2025 y 170/2025).

Las Resoluciones 218/2025 y 219/2025 fijan una doctrina especialmente nítida, que diferencia la solvencia de la aptitud en las uniones temporales de empresarios (UTE): mientras que la solvencia es un requisito acumulable o integrable entre empresas, miembros de una UTE; la habilitación empresarial o profesional es un requisito de aptitud legal, que tiene carácter personalísimo (*intuitu personae*), por lo que no es integrable en una UTE. Debe concurrir en todos y cada uno de los

miembros de la agrupación. La falta de habilitación impide la adjudicación, aunque uno solo de los miembros carezca de ella.

Las Resoluciones 406/2025 y 226/2025, fijan la doctrina de que la solvencia técnica se acredita con servicios o suministros ejecutados, no meramente en ejecución. Solo cabe admitir contratos en ejecución si el propio PCAP lo permite, o de forma muy excepcional, si de los certificados resulta un grado de ejecución suficiente y claramente evaluable.

Exclusiones por incumplimiento de los requisitos formales de la oferta.

Subsanación de las ofertas.

El contenido y forma de presentación de las ofertas, es uno de los motivos de recurso que se repiten a lo largo de los años, casi siempre por los mismos motivos. Estando el criterio de este Tribunal definido y reiterado a lo largo de los años.

Así en la Resolución 193/2025 de 22 de mayo, sobre el cumplimiento de prescripciones técnicas y su determinación, el recurrente impugna la adjudicación del contrato, basándose en que lo ofertado por el adjudicatario difiere de lo ofertado en una licitación anterior que se declaró desierta, cuyo objeto del contrato es el mismo. Como hemos indicado en reiteradas ocasiones los licitadores no están vinculados por las ofertas realizadas en anteriores procedimientos de licitación.

En la Resolución 409/2025 de 2 de octubre, se analizó la inclusión de variantes a la oferta, posibilidad que no se encuentra contemplada en el PCAP y que por tanto rompe el principio de oferta única recogido en el artículo 139.1 de la LCSP.

Como bien sabemos, los pliegos de condiciones son la ley del contrato. Principio que también afecta a la forma de presentación de las ofertas, así en la Resolución 509/2025, de 3 de diciembre. El PCAP exige que se indique el número de serie de los pianos ofertados, dato que no lo aporta la recurrente en su oferta, por lo que procede su exclusión del procedimiento de licitación.

En la misma línea encontramos varias resoluciones entre ellas la Resolución 112/2025 de 20 de marzo y la Resolución 149/2025 de 22 de abril que no respetan el límite establecido de extensión de las memorias técnicas solicitadas o modifican el modelo de proposición económica, como se aprecia en la Resolución 128/2025 de 27 de marzo.

En estos casos, es criterio de este Tribunal que sólo cuando el PCAP así lo contemple, procederá la exclusión de la oferta. En el resto de los casos, la mesa de contratación tiene potestad para tener en consideración la memoria presentada hasta el límite de páginas permitido, obviando cuadros u otro tipo de formas que reduzcan el tamaño de la fuente con el único fin de extender el contenido de la oferta.

Motivo reiterado también, es la comprobación de la oferta o del cumplimiento de esta a través de catálogos o información pública disponible en las páginas web de las empresas licitadoras. Así la Resolución 421/2025 de 9 de octubre recoge el criterio de este Tribunal sobre que la oferta o propuesta de los licitadores se efectúa a través de la documentación que aportan en el momento de la licitación, no con catálogos u otros documentos comerciales.

Como ya mencionamos en la Memoria de este Tribunal del año 2024, como en cualquier procedimiento administrativo, en el procedimiento de contratación pública se establece el trámite de subsanación.

El artículo 141.2. de la LCSP dispone *“En los casos en que se establezca la intervención de mesa de contratación, esta calificará la declaración responsable y la documentación a la que se refiere el artículo anterior. Cuando esta aprecie defectos subsanables, dará un plazo de tres días al empresario para que los corrija”*.

Como regla general en el análisis del trámite de subsanación se tiene que aplicar el principio antiformalista con la finalidad de promover la mayor concurrencia

posible, siempre que se respete la igualdad de trato entre los licitadores y no se vaya más allá de lo que propiamente es una subsanación, esto es no alcance a la modificación de la oferta presentada por el licitador.

Las mesas de contratación requieren de forma habitual subsanaciones y aclaraciones a la documentación de los licitadores y oferta presentada por estos, siendo la delimitación de los aspectos que modifican la oferta el objeto de controversia fundamental y que debe ser estudiada caso a caso.

Así cualquier alteración, bien por error o descuido a la hora de formular la propuesta, no podrá ser subsanado al conllevar una modificación de la oferta, Así se estableció en la Resolución 035/2025 de 23 de enero de 2025; Resolución 039/2025 de 23 de enero de 2025, Resolución 064 de 12 de febrero de 2025; Resolución 070/2025, de 21 de febrero, donde se conoció del error en la oferta que no ha incluido información sobre los productos a suministrar; en la Resolución 083/2025 de 27 de febrero donde no se permitió aportar documentación aclaratoria que modifique la oferta y Resolución 155/2025 de 22 de abril en la que se pretendía una forma distinta de valoración que conllevaría la modificación de su oferta.

Si bien la imposibilidad de doble subsanación es doctrina unánimemente admitida, aún se encuentran casos en los que se advierte esta figura, así la Resolución 091/2025 de 6 de marzo.

Destacamos la Resolución 384/2025 de 18 de septiembre, en la que se analiza un error material de transcripción sobre el número de matrícula de dos vehículos objeto del contrato. Al existir otros datos de identificación de los vehículos, no se considera la subsanación del error material como modificación de la oferta.

Exclusiones por encontrarse el licitador en prohibición de contratar.

Planes de igualdad

Durante el año 2025, al igual que en el pasado 2024, el Tribunal ha conocido de gran cantidad de impugnaciones relativas al incumplimiento, por parte de los licitadores, de la obligación de contar con un plan de igualdad, en su mayor parte han estado dirigidas contra el acto de adjudicación, pero también en algunos casos contra la exclusión de licitadores por no haber acreditado esa obligación.

Las controversias derivan de la posible concurrencia de la prohibición de contratar prevista en el artículo 71.1.d) de la LCSP, para aquellas empresas licitadoras que, contando con 50 o más trabajadores en plantilla, no hayan acreditado que cuentan con plan de igualdad, conforme a lo dispuesto en el artículo 45.2 de la Ley Orgánica 3/2007 de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.

Este Tribunal adoptó el 15 de febrero de 2024 Acuerdo por el cual se exigía para acreditar la situación de cumplimiento del artículo 71.1.d) de la LCSP, la aportación del certificado de inscripción en el REGCON o, en su defecto, la acreditación del transcurso del plazo de silencio administrativo de tres meses por cualquier medio válido en Derecho. En consecuencia, el incumplimiento de esta obligación conllevará la exclusión de la oferta, tal y como se observa en la Resolución 015/2025 de 16 de enero de 2025 y Resolución 297/2025 de 30 de julio.

En la Resolución 050/2025 de 30 de enero de 2025 se admite la inscripción del plan de igualdad al momento de acreditar la aptitud y capacidad previamente a la adjudicación, aunque la licitadora no tuviera la inscripción del plan al momento de presentación de la oferta, todo ello en aplicación de la doctrina del self-cleaning. Al igual que en las Resoluciones 125/2025 de 27 de marzo y 203/2025 de 28 de mayo.

En la Resolución 102/2025 de 13 de marzo de 2025 y en la Resolución 176/2025 de 8 de mayo, se analiza el caso de las empresas propuestas adjudicatarias que han sobrepasado a lo largo del procedimiento de licitación los 50 trabajadores en

su plantilla y en consecuencia debe aportar el preceptivo Plan de Igualdad. En estos casos es criterio del Tribunal, tener en consideración la plantilla que existiera en el momento de finalización del plazo de licitación.

Otros motivos

En la Resolución 454/2025 de 29 de octubre analizamos un recurso que pretende la exclusión del licitador que ha resultado adjudicatario en base a una pretendida prohibición para contratar en territorio de la Unión Europea. No acreditando la existencia de dicha prohibición se desestimó el recurso.

4.3. IMPUGNACIÓN DEL ACTO DE ADJUDICACIÓN

Impugnación de la adjudicación en base a la valoración de los criterios de adjudicación

Hemos venido observando una tendencia de los órganos de contratación a determinar en el PCAP solo criterios de adjudicación de valoración automática, en contra de la tendencia pasada de incluir criterios de adjudicación sujeto a valoración mediante un juicio de valor.

Esta realidad nos ha llevado a conocer de impugnaciones sobre la valoración automática. En contra de lo que acontece con las estimaciones sobre el error en valoraciones de criterios de adjudicación sujetos a juicio de valor, que puede conllevar la drástica nulidad del procedimiento en el caso de haberse conocido las ofertas económicas; en los errores de valoración de criterios de adjudicación de calificación automática, no procede dicha nulidad, pues la interpretación del criterio no podrá contaminar el juicio del resto de criterios de valoración.

La discrecionalidad técnica del órgano de contratación está presente en las valoraciones de los criterios sujetos a juicio de valor, no pudiendo entrar este Tribunal a rectificar dichas valoraciones, limitando su actuación a la comprobación de la ausencia de error, arbitrariedad y motivación de la propuesta de puntuaciones.

El Tribunal debe limitarse a la revisión de los aspectos jurídicos y no de los aspectos técnicos para los cuales carece de capacidad y competencia.

A este respecto podemos indicar que en la Resolución 18/2025 de 16 de enero de 2025, se estimó el error en la valoración por alejarse la mesa de contratación del contenido literal del PCAP.

En cuanto a la impugnación de valoraciones de criterios automáticos, la mayoría de ellas impugnan la fórmula para la determinación de la calificación del precio Resolución 040/2025 de 23 de enero de 2025; Resolución 165/2025 de 30 de abril; Resolución 175/2025 de 8 de mayo; Resolución 305/2025 de 30 de julio; Resolución 341/2025 de 13 de agosto y Resolución 521/2025 de 4 de diciembre

En la Resolución 026/2025 de 16 de enero de 2025 se conoció de un presunto error en la limitación de las mejoras establecidas en el PCAP y con ello la imposibilidad de valorar una de las presentadas, por ser de contenido imposible.

En la Resolución 229/2025 de 12 de junio, en cuanto a la valoración de los años de experiencia adquirida por los profesionales, se determina que se computarán de fecha a fecha y no pueden computarse doblemente periodos coincidentes en el tiempo.

En la Resolución 381/2025, de 25 de septiembre analizamos un caso de valoración a través de un compromiso de arrendamiento de oficina en un determinado lugar. El recurrente pretende que en lugar de un compromiso el criterio de valoración precise de un alquiler en vigor.

Entre las competencias de la mesa de contratación, se encuentra la valoración de las ofertas, para cuyo cumplimiento podrá valerse de cuantos informes técnicos precise. Así en la Resolución 331/2025 de 7 de agosto analizamos un recurso en el que la Mesa de Contratación propone al recurrente la adjudicación del contrato, sin embargo, antes de su adjudicación, observa que existen errores en la valoración de los criterios evaluables mediante fórmulas por lo que procede a emitir un nuevo

informe técnico, que es aceptado por la Mesa de Contratación. En contra de lo que pretende la recurrente, la propuesta de adjudicación no crea derecho alguno en su favor por lo que no procede la declaración de lesividad prevista en el artículo 107 de la LPACAP. Por otro lado, la interpretación que realiza la mesa de contratación para aplicar la fórmula es conforme a lo establecido en el PCAP.

En la misma línea la Resolución 393/2025 de 25 de septiembre que precisa la posibilidad de que la mesa de contratación pueda admitir totalmente, parcialmente o no admitir los informes técnicos que solicite. Siempre que se encuentre justificada esta inadmisión total o parcial.

Es necesario destacar que los criterios de adjudicación valorables de forma automática, no pueden conllevar un previo estudio, análisis o comprobación, pues en este caso estamos ante criterios de adjudicación sujetos a juicio de valor, Resolución 205/2025 de 28 de mayo.

No es admisible una valoración paralela efectuada por el recurrente en la que no alegue ni error ni arbitrariedad en la actuación de la mesa de contratación Resolución 477/2025 de 29 de octubre.

Por último, hacer mención a un supuesto curioso y poco tratado, pero de profunda afectación práctica. En la Resolución 407/2025 de 2 de octubre se analiza un recurso contra la valoración de criterios de adjudicación. El PCAP solicita el certificado ISO 22000 emitido por la ENAC como criterio de adjudicación. El recurrente presenta dicho certificado, pero acreditado por otra entidad de nacionalidad portuguesa. Se desestima, pues siendo un criterio de adjudicación la LCSP no exige la similitud, que además no está probada.

Perdida sobrevenida del objeto y desistimiento del procedimiento de contratación

No siendo habitual, a veces el propio órgano de contratación ante la interposición del recurso, analiza su contenido y considera que los motivos alegados son

veraces, por lo que en su escrito de informe al recurso plantea directamente un desistimiento. Esta actuación nos lleva directamente a la apreciación de la pérdida del objeto del recurso resultando mucho más eficaz y eficiente para la administración contratante esta fórmula que anular los actos ya dictados y definitivos.

Como vemos el recurso especial en materia de contratación también contribuye a la eficacia y rapidez de resolución en estos casos.

Podemos observar esta actuación en la Resolución 036/2025 de 23 de enero de 2025 o en la 351/2025 de 4 de septiembre, entre otras.

Ahora bien, no podemos confundir esta figura con el desistimiento a proseguir con el procedimiento de contratación por infracción insubsanable del ordenamiento jurídico; que como comprobamos en la Resolución 351/2025 de 4 de septiembre, debe estar debidamente motivada y no responder como en este caso a la votación del Pleno que adopta el acuerdo de desestimación sin seguir ni cumplir ninguno de los límites establecidos en el artículo 152 de la LCSP y obedeciendo más a motivos políticos que jurídicos.

También encontramos una pretendida desestimación del procedimiento de licitación en la Resolución 401/2025 de 25 de septiembre, en este caso se pretende desistir del contrato por infracción de las normas de preparación, basándose en que una determinada herramienta obtiene 0,51 puntos si se aporta con alimentación de baterías en lugar de gasolina. Se desestima la pretensión en base al principio de proporcionalidad, puesto que la desaparición de ese criterio de adjudicación no modifica en nada la clasificación de las ofertas.

Desistimiento del recurrente. Aceptación del desistimiento

Una de las formas de terminación anormal del recurso especial en materia de contratación es la retirada del recurso por parte del recurrente. Evidentemente la decisión del actor siempre es admitida por el Tribunal, evidenciando entonces una

pérdida del objeto del recurso. Esta pretensión del recurrente, posterior obviamente a la interposición de recurso, produce, a su vez, una resolución por nuestra parte que acuerda la pérdida sobrevenida del objeto del recurso.

Podemos observar esta actuación en las siguientes resoluciones: Resolución 003/2025 9 de enero de 2025; Resolución 502/2025, de 26 de noviembre de 2025 y Resolución 508/2025 de 5 de diciembre.

Inadmisión del recurso especial en materia de contratación

Las causas de inadmisión de los recursos especiales en materia de contratación se encuentran establecidos en el artículo 55 de la LCSP y solo responderán a:

- Falta de competencia del Tribunal (Resolución 051/2025 de 30 de enero de 2025 y Resolución 222/2025 de 4 de junio de 2025, en ambos el acto recurrido proviene de la AGE . Resolución 430/2025 de 16 de octubre recurso administrativo competencia de la administración a la que está adscrita la sociedad y Resolución 452/2025 de 23 de octubre Recurso interpuesto por Asociación Vecinos. Incompetencia del Tribunal. Procedimiento de adjudicación por trámite de emergencia.
- Por no alcanzar su valor estimado el umbral previsto en el artículo 44.1 de la LCSP (Resolución 103/2025 de 13 de marzo; Resolución 347/2025 de 13 de agosto; Resolución 391/2025 de 18 de septiembre; Resolución 066/2025, de 12 de febrero y Resolución 403/2025 de 25 de septiembre)
- Por no haber interpuesto el recurso en el plazo señalado al efecto (480/2025 de 13 de noviembre).

Adscripción de medios y criterio de adjudicación

Como es sabido, existe la posibilidad de que los medios personales y materiales adscritos al contrato como solvencia adicional, además puedan considerarse como criterio de adjudicación en cuanto al plus que sobre la solvencia se pueda acreditar. Esta posibilidad suele utilizarse en el caso de adscripción de medios humanos, la experiencia o formación de los técnicos adscritos al contrato, puede ser superior a

la solicitada como solvencia, por lo que ese plus se valora como criterio de adjudicación.

En este caso surge un problema. Como es admitido unánimemente por la doctrina, hasta el momento de acreditación de los requisitos de aptitud y capacidad del primer clasificado, es posible cambiar a los técnicos inicialmente adscritos por otros que cumplan la solvencia requerida, pero en el caso de que los méritos de esos técnicos sean a su vez criterio de adjudicación, la variación solo será admitida si el nuevo coincide en puntuación con el inicialmente propuesto, pues en caso contrario estaríamos ante una modificación de la oferta.

Así se refleja en la Resolución 108/2025, de 20 de marzo y Resolución 187/2025 de 14 de mayo.

Acceso al expediente de contratación solicitado por la recurrente

El acceso al expediente de contratación, se regula en el artículo 52 de la LCSP. La solicitud se encuentra reservada a la interposición de recurso especial en materia de contratación, es decir, tiene un carácter instrumental. Esta solicitud de acceso tiene que ir dirigida al órgano de contratación y sólo ante una negativa de éste, procede solicitarse ante este Tribunal.

El acceso al expediente encuentra su límite en la confidencialidad de la oferta, tal y como se regula en el artículo 133 de la LCSP.

En el año 2025, hemos emitido diversas Resoluciones sobre esta materia.

Así en la Resolución 436/2025, de 16 de octubre, se deniega el acceso al expediente en sede de este Tribunal, por no haberlo solicitado la recurrente previamente en sede del órgano de contratación.

Destacar que cuando el interesado solicita acceso al expediente en sede del órgano de contratación, y éste se lo deniega, la denegación ha de ser motivada al igual que

cualquier acto administrativo, no siendo suficiente manifestar que el licitador ha declarado confidencial la oferta.

En este sentido es ilustrativa la Resolución 457/2025 de 29 de octubre, en la que se analiza la impugnación del acuerdo de declaración de confidencialidad del órgano de contratación. La recurrente pretende acceder a toda la oferta de la adjudicataria, sin fundamentar motivo alguno de recurso. Sin embargo, el proyecto técnico ha sido declarado confidencial por la adjudicataria expresando los motivos. A pesar de ello, el órgano de contratación, tras su análisis, levanta la confidencialidad de parte del contenido del proyecto, por lo que este Tribunal aprecia que la actuación del órgano de contratación es conforme a derecho.

Significar que el derecho de acceso al expediente de contratación no es absoluto, no pudiendo obedecer a un mero deseo de búsqueda de defectos o errores en la oferta del licitador.

En definitiva, al tomar una decisión sobre la solicitud de acceso al expediente de contratación por parte del recurrente, es preciso buscar un equilibrio entre el ejercicio de su derecho de defensa, el secreto de las proposiciones y el principio de transparencia que rige la contratación pública.

Otras Resoluciones en las que se aborda esta cuestión son: la Resolución 005/2025 de 9 de enero; Resolución 097/2025 de 13 de marzo; Resolución 162-2025 de 30 de abril y Resolución 197/2025 de 22 de mayo.

Acreditación de la solvencia

Otra de las cuestiones que han sido alegadas con motivo de recurso contra el acto de adjudicación del contrato han sido las relativas a la acreditación de solvencia técnica.

De conformidad con el artículo 150.2 de la LCSP, el licitador que es propuesto adjudicatario del contrato, deberá acreditar que cumple con la solvencia exigida en

el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, aportando para ello, la documentación establecida en el propio pliego. Ahora bien, con independencia del momento en que se haya que acreditar la solvencia, lo cierto es que el licitador debe cumplir con los requisitos de solvencia en la fecha fin del plazo de presentación de ofertas por así disponerlo el artículo 140.4. de la LCSP “*Las circunstancias relativas a la capacidad, solvencia y ausencia de prohibiciones de contratar a las que se refieren los apartados anteriores, deberán concurrir en la fecha final de presentación de ofertas y subsistir en el momento de perfección del contrato.*” No olvidemos que el cumplimiento de la solvencia requerida es una condición de aptitud para poder participar en el procedimiento de licitación.

En relación con la solvencia técnica se han emitido diversas Resoluciones en las que se analiza lo anteriormente expuesto, sirva como ejemplo la Resolución 010/2025 de 9 de enero; Resolución 074/2025 de 21 de febrero; Resolución 106/2025, de 20 de marzo; Resolución 149/2025, de 22 de abril, Resolución 345/2025.

Merece destacar la Resolución 153/2025, de 22 de abril, en la que el adjudicatario acredita su solvencia mediante la integración de solvencia con medios externos (artículo 75 de la LCSP), es decir apoyándose en terceros, pero no lo había declarado previamente en su DEUC (Documento Europeo Único de Contratación). Esta actuación supone una modificación de su oferta, ya que la solvencia es un elemento esencial que debe figurar en la documentación inicial.

En relación con la acreditación de la solvencia económica destacamos la Resolución 071/2025 de 21 de febrero, en la que se analiza el supuesto de un contrato dividido en varios lotes, en el que el PCAP exige que, si un licitador presenta oferta a varios lotes, debe poseer y acreditar la solvencia económica suficiente para todos ellos, por lo que no es válido acreditar la solvencia únicamente respecto de los lotes que finalmente pudiera resultar adjudicatario.

Actos no recurribles

El artículo 44.2. de la LCSP determina los actos que son susceptibles de impugnarse mediante el recurso especial en materia de contratación.

Sobre los actos no recurribles mediante este recurso especial, es novedosa la cuestión abordada en la Resolución 020/2025, de 16 de enero, en la que el recurrente impugna su propia adjudicación del contrato. Si bien, realmente el acto que impugna la adjudicataria del contrato, es la notificación que recibió del órgano de contratación, en la que se le informa de la posibilidad de que concurra un supuesto de subrogación del personal que venía prestando el servicio, circunstancia que no constaba en los pliegos. Su pretensión no es que se anule la adjudicación, sino la nulidad de la obligación de la subrogación que pudiera derivarse de la notificación efectuada por el órgano de contratación. Esta notificación no es un acto recurrible por lo que este Tribunal inadmitió el recurso.

Legitimación en supuesto de recurso contra el acto de adjudicación

Cuando el acto impugnado es la adjudicación del contrato, el análisis de la legitimación de la recurrente básicamente se circunscribe, en la mayoría de los supuestos, a analizar en qué posición está clasificada su oferta, y si ante la hipotética estimación de sus pretensiones, su oferta quedaría clasificada en primer lugar, y, en consecuencia, sería propuesta adjudicataria del contrato. En este sentido nos pronunciamos en la Resolución 353/2025, de 4 de septiembre; Resolución 435/2025, de 16 de octubre, Resolución 448/2025 de 23 de diciembre, entre otras.

Un supuesto peculiar es el que se analiza en la Resolución 117/2025, de 27 de marzo, en que la recurrente impugna la adjudicación del contrato alegando que se han admitido las ofertas de varios licitadores que no cumplen las prescripciones técnicas exigidas en determinados lotes, prescripciones que, en su caso, le impidieron a él presentar oferta a dichos Lotes. A su vez, señala que ha resultado adjudicataria de dichos Lotes una de las empresas incumplidoras.

Subsidiariamente, solicita que se modifique el Pliego de Prescripciones Técnicas para incluir la prescripción técnica cuestionada.

La recurrente justifica su legitimación en el hecho de haberse introducido en la valoración de ofertas del resto de licitadores un cambio de criterio por parte del órgano de contratación, en cuanto el material previsto en los pliegos para el suministro de los productos de los Lotes que, además, fue objeto de consulta por la propia recurrente en el plazo de presentación de ofertas.

Sin embargo, este Tribunal inadmitió el recurso por falta de legitimación de la recurrente pues, aún en el caso de estimarse el incumplimiento de la prescripción técnica invocada, y la alteración, por parte del órgano de contratación de las reglas de la licitación con carácter posterior, consistente en la admisión de ofertas que efectúan el suministro de productos en el material no permitido por los pliegos y que, a su juicio, determinó su no participación, ello determinaría la exclusión de todos los licitadores y la posterior declaración de desierta de la licitación correspondiente a los Lotes afectados.

Por tanto, la estimación de su pretensión no supondría automáticamente la apertura de un nuevo procedimiento de adjudicación, pues la convocatoria de una nueva licitación para dichos Lotes dependería de una hipotética decisión del órgano de contratación, que podría no verse materializada. Y aun en el caso de convocarse nueva licitación, no se aseguraría su participación en el procedimiento.

Como consecuencia de lo anterior, no puede estimarse un beneficio positivo, automático y cierto para la recurrente, más allá de la eventual restauración de la legalidad supuestamente vulnerada y de la satisfacción moral que pueda reportarle la estimación de sus pretensiones, tampoco puede admitirse su legitimación para la pretensión principal, pues nuestro ordenamiento no reconoce la acción popular en materia de contratación pública.

En cualquier caso, difícilmente se puede admitir la legitimación de la recurrente para impugnar la adjudicación de un contrato cuando no ha presentado oferta y por tanto no es parte del procedimiento. En este sentido, la Resolución 473/2025, de 6 de noviembre.

También en la Resolución 513/2025, de 3 de diciembre, se inadmite el recurso especial por falta de legitimación de la recurrente, pues su única pretensión es que se excluya la oferta de la adjudicataria del contrato por incumplir las prescripciones técnicas exigidas en el PPT, con la finalidad de que se quede desierto el procedimiento, dado que la oferta de la recurrente y la del resto de licitadores habían sido excluidas del procedimiento. Al respecto destacar que, ante una hipotética estimación de las pretensiones de la recurrente, ésta no obtendría beneficio alguno pues no sería adjudicataria del contrato. Tampoco se puede asumir que pudiera obtener un beneficio cierto por el hecho de que se declare desierto el presente procedimiento de licitación, pues la convocatoria de una nueva licitación con el mismo objeto, será discrecional a juicio del órgano de contratación.

Impugnación indirecta de los pliegos

De conformidad con el artículo 50.1. de la LCSP, el plazo para interponer recurso especial en materia de contratación contra los pliegos, se computa desde el día siguiente a aquel en que pudieran acceder a ellos los licitadores. No obstante, no es inusual que una vez adjudicado el contrato se pretenda impugnar los pliegos.

Destacar que los pliegos son “lex contractus”, por lo que vinculan, tanto a los licitadores que han presentado oferta, y por tanto han aceptado el contenido de los pliegos en sus propios términos, como al órgano de contratación.

Es difícil admitir la impugnación indirecta de los pliegos al recurrir el acto de adjudicación, pues solo tendrá cabida en aquellos supuestos en que la aplicación de su clausulado arrojará resultados contrarios a los principios de la contratación pública, o porque una vez valoradas las ofertas se evidencian resultados que no se podían desprender de la lectura de los propios pliegos. Por tanto, la admisión de la

impugnación indirecta de los pliegos requiere un análisis que ha de realizarse en cada supuesto.

En la Resolución 420/2025, de 9 de octubre, decíamos: *“Aplicando el criterio jurisprudencia al caso que nos ocupa, procede destacar que no se aprecia que se den las exigencias requeridas por el TJUE en la Sentencia eVigilo de 12 de marzo de 2015 en cuanto que “licitador razonablemente informado y normalmente diligente no pudo comprender las condiciones de la licitación [sino] hasta el momento en que el poder adjudicador, tras haber evaluado las ofertas, informó exhaustivamente sobre los motivos de su decisión” y tampoco la recurrente ha acreditado que se den los requisitos para aprecia nulidad de pleno derecho”.*

Diversas Resoluciones dictadas por este Tribunal analizan la impugnación indirecta de los pliegos, siendo todas ellas desestimadas, como son la Resolución 041/2025 de 23 de enero de 2025; Resolución 077/2025 de 27 de febrero; Resolución 099/2025 de 13 de marzo; Resolución 239/2025 de 19 de junio de 2025; Resolución 422/2025 de 9 de septiembre y Resolución 510/2025 de 3 de diciembre.

Impugnación de la adjudicación en base a un error en la oferta

El artículo 84 del Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Pública regula que *“Si alguna proposición no guardase concordancia con la documentación examinada y admitida, excediese del presupuesto base de licitación, variara sustancialmente el modelo establecido, o comportase error manifiesto en el importe de la proposición, o existiese reconocimiento por parte del licitador de que adolece de error o inconsistencia que la hagan inviable, será desechada por la mesa, en resolución motivada. Por el contrario, el cambio u omisión de algunas palabras del modelo, con tal que lo uno o la otra no alteren su sentido, no será causa bastante para el rechazo de la proposición”.*

Son diversos los recursos interpuestos en los que el licitador alega error en su oferta. Sobre esta cuestión debe imperar el principio antiformalista, de tal forma que se promueva la concurrencia, evitando rechazar ofertas por simples errores que se

desprenden de la propia documentación de la oferta. Ahora bien, la subsanación de una oferta errónea tiene como límite la invariabilidad de la misma, es decir, no puede implicar su modificación.

En la Resolución 121/2025, de 27 de marzo se analiza un supuesto en el que el licitador oferta elementos accesorios a los exigidos en el pliego, no desglosando el importe de cada una de ellos. La consecuencia es que no se puede valorar un criterio de adjudicación, cuando lo que oferta el licitador no se corresponden con lo que se solicita en el pliego. Tampoco se puede modificar la oferta para adaptarla a lo que se valora en el criterio de adjudicación por lo que procede la exclusión de la oferta.

En la Resolución 296/2025, de 30 de marzo, la recurrente alega error al cumplimentar la oferta. Sin embargo, del análisis del expediente de contratación se observa que no existe contradicción entre las cláusulas del pliego, por lo que la confusión de la licitadora le es imputable a ella. En este supuesto, no tiene cabida la posibilidad de aclarar la oferta pues implicaría la modificación de la misma.

Típicos son los errores de las ofertas, cuando el importe consignado en letra no es el mismo que el indicado en número, que fácilmente pueden ser resueltos de oficio por la Mesa de Contratación, como es el supuesto conocido en la Resolución 439/2025, de 16 de octubre, *“el órgano de contratación señala que, dado que en la oferta de ambos lotes se indicaba de forma desglosada el importe correspondiente al IVA del precio ofertado y el importe total ofertado IVA incluido, queda aclarada la citada contradicción ya que a través de una sencilla operación matemática se puede deducir el importe ofertado IVA no incluido por el que pone de manifiesto que había una errata en la oferta en letra y la correcta era la oferta en número y que desglosó en sus importes correctamente”*.

Otras Resoluciones que tratan el tema aquí debatido son la Resolución 440/2025, de 16 de octubre, o la Resolución 520/2025 de 11 de diciembre.

Habilitación empresarial o profesional

El artículo 65.1 de la LCSP regula las condiciones de aptitud para contratar con el sector público de tal manera que *“Solo podrán contratar con el sector público las personas naturales o jurídicas, españolas o extranjeras, que tengan plena capacidad de obrar, no estén incursas en alguna prohibición de contratar, y acrediten su solvencia económica y financiera y técnica o profesional o, en los casos en que así lo exija esta Ley, se encuentren debidamente clasificadas”*. Y el 65.2 establece *“Los contratistas deberán contar, asimismo, con la habilitación empresarial o profesional que, en su caso, sea exigible para la realización de las prestaciones que constituyan el objeto del contrato”*.

Sobre esta cuestión es importante significar que la habilitación empresarial o profesional no es un requisito de solvencia, siendo diferencia fundamental que la habilitación empresarial no se puede integrar con terceros.

Como señalábamos en nuestra Resolución 395/2025, de 25 de septiembre *“Por tanto, la habilitación empresarial es un requisito de aptitud distinto a la solvencia y que, al contrario que ésta, no cabe integrarlo con medios externos, siendo un requisito personalísimo”*.

La distinción entre solvencia y habilitación profesional se analiza en la Resolución 151/2025, de 22 de abril y la Resolución 376/2025, de 18 de septiembre.

La imposibilidad de que los licitadores subcontraten la habilitación profesional o empresarial exigida en los pliegos, que ellos mismos no tienen, ha sido zanjada en la reciente Sentencia 1226/2025, del Tribunal Supremo, de los Contencioso-administrativo, Sección 3^o, de 1 de octubre de 2025. (ECLI: ES:TS:2025:4310).

Impugnación de la adjudicación sobre cuestiones ya resueltas por este Tribunal. Cosa Juzgada Administrativa.

La doctrina sobre la cosa juzgada administrativa se analiza en la Resolución 546/2025, de 4 de diciembre, en la que argumentábamos: *“Aplicando la doctrina y*

jurisprudencia al caso que nos ocupa, la cuestión no está en si el licitador excluido tiene legitimación para recurrir la adjudicación sino si el licitador que recurrió ya su exclusión y ésta fue estimada correcta por resolución de este Tribunal, puede volver a recurrir por el mismo motivo la resolución de adjudicación. Este Tribunal considera que puede aplicarse la excepción de “cosa juzgada administrativa, a efectos de resolver la inadmisibilidad del recurso interpuesto por la recurrente, por cuanto que se cumple el triple requisito de identidad de sujetos, objeto y causa entre ambos recursos”.

Otras Resoluciones que abordan esta circunstancia son la Resolución 462/2025 de 30 de octubre; Resolución 512/2025 de 3 de diciembre; Resolución 518/2025 de 4 de diciembre.

Impugnación de la adjudicación con base en la valoración de los criterios de adjudicación no evaluables mediante formulas

La valoración de estos criterios de adjudicación, al no ser posible realizarla mediante la aplicación de fórmulas, exige un juicio de valor emitiéndose al respecto un informe técnico que ha de estar debidamente motivado. Esta motivación ha de tener un alcance de tal forma que los licitadores puedan comprender la razón de por qué se le ha atribuido una determinada puntuación, para en su caso, poder ejercer su derecho de defensa ante la valoración efectuada de su oferta, y posteriormente pueda ser revisada por este Tribunal.

La valoración de estos criterios implica un juicio de valor, por lo que indefectiblemente llevará a emitir un acto discrecional, por lo que la decisión adoptada ha de estar debidamente fundamentada, pues, ante una falta de motivación, ya no nos encontramos ante la discrecionalidad técnica sino ante una actuación arbitraria proscrita en el ámbito de la contratación pública.

Al respecto destacar que, una valoración incorrecta de estos criterios tiene unas consecuencias severas en el desarrollo del procedimiento licitación, sobre todo cuando ya se ha producido la apertura de la documentación que contiene los

criterios de adjudicación valorables mediante fórmulas, pues hace inviable una posible modificación de la valoración efectuada en los criterios sujetos a juicio de valor, dado que la imparcialidad se vería comprometida, lo que conlleva la anulación de todo el procedimiento de licitación. En este sentido la Resolución 329/2025, de 7 de agosto; Resolución 089/2025, de 6 de marzo y las Resoluciones 505/2025 y 506, de 3 de diciembre.

Concurso de proyectos

En esta materia destaca la Resolución 466/2025, de 6 noviembre que resuelve los recursos 450 y 452 del año 2025. La cuestión debatida, en los recursos que son objeto de la presente Resolución se centra en, si una vez estimadas las reclamaciones contra las propuestas que obtuvieron el primer y tercer premio, procede reordenar la adjudicación de los premios según la puntuación obtenida, o bien por el contrario, ya no es posible dicha reordenación de los premios. No cabe duda de que al excluir del concurso dos de las propuestas ganadoras por incumplir la Base Técnica nº 3 del mismo, lo que procede es la reordenación de los premios adjudicándose los mismos por orden de puntuación en las propuestas admitidas y valoradas.

En la Resolución 472/2025, de 6 de noviembre, la controversia se centra en determinar la naturaleza de las reclamaciones presentadas frente al Acta del Jurado de 18 de diciembre de 2024, en el que se seleccionaban las propuestas ganadoras de los distintos premios del concurso, y si es el Jurado el órgano competente para resolverlas. El fundamento del recurso no es otro que considerar nulo de pleno derecho el procedimiento de resolución de las reclamaciones que se presentaron frente a la citada Acta y que determinó que, una vez estimadas las mismas por el Jurado, quedarán el primer y tercer premio desiertos, al haberse excluido las propuestas que inicialmente el Jurado propuso adjudicarles dichos premios. En esta Resolución concluimos que el Jurado era el competente para resolver las reclamaciones presentadas pues no tenían la naturaleza de recursos administrativos como pretender hacer ver la recurrente.

Impugnación por falta de motivación de la resolución de adjudicación

El artículo 151 de la LCSP establece que la resolución de adjudicación deberá ser motivada y se notificará a los candidatos y licitadores.

En este sentido es ilustrativa, nuestra Resolución 001/2025, de 9 de enero, donde se pone de manifiesto a qué responde esa necesidad de motivar la adjudicación del contrato *“Es necesario que exista una motivación suficiente que permita dar a conocer a los licitadores por qué han recibido esas puntuaciones y en su caso, ante una posible impugnación del acto emitido, los órganos revisores puedan comprobar que la decisión se ha adoptado sin incurrir en arbitrariedad o error. La falta de motivación de los actos produce indefensión a los interesados pues no son conocedores de los motivos que le han llevado al órgano de contratación a adoptar esa decisión. Igual sucede con la potestad revisora pues ante una falta de motivación del acto, no es posible determinar si el mismo se ha dictado dentro del margen de discrecionalidad técnica que le es dada al órgano de contratación o por el contrario incurre en arbitrariedad o error”*.

Sobre esta cuestión interesa también destacar la Resolución 242/2025, de 19 de junio, en la que argumentábamos *“En el caso que nos ocupa la resolución de adjudicación y su posterior notificación adolecen de una total falta de motivación, pues no contiene mención alguna a los licitadores excluidos del procedimiento de adjudicación, ni a los motivos por los que no se haya admitido su oferta. De idéntica manera se obvian las características y ventajas de la proposición del adjudicatario determinantes de que haya sido seleccionada la oferta de este con preferencia respecto de las que hayan presentado los restantes licitadores cuyas ofertas hayan sido admitidas”*.

En relación con esta cuestión destacar que, si bien es posible la motivación “in aliunde”, para que ésta despliegue sus efectos es necesario que la Resolución por la que se adjudica el contrato, cite los informes en que se fundamenta tal decisión, y lógicamente, que los interesados tengan acceso a esos informes.

4.4.CUESTIONES SINGULARES

Formalización del contrato sin respetar el plazo para interponer recurso especial

En la Resolución 167/2025 de 30 de abril analizamos un contrato que fue formalizado sin esperar el plazo legalmente establecido para interponer el recurso especial en materia de contratación. En relación con la formalización del contrato, el artículo 39.2. de la LCSP, en su apartado 2 establece:

“d) La inobservancia por parte del órgano de contratación del plazo para la formalización del contrato siempre que concurren los dos siguientes requisitos:

- 1. Que por esta causa el licitador se hubiese visto privado de la posibilidad de interponer recurso contra alguno de los actos del procedimiento de adjudicación y,*
- 2. Que, además, concorra alguna infracción de los preceptos que regulan el procedimiento de adjudicación de los contratos que le hubiera impedido obtener esta”.*

En este caso no concurrían ambas causas.

Documentación nueva presentada por la recurrente junto con la interposición del recurso.

Es frecuente que los licitadores cuando interponen un recurso, adjunten al mismo documentación con la que pretenden acreditar aquello que no se acreditó en el momento procedimental correspondiente.

Sin embargo, dicha documentación no puede ser tomada en consideración en la resolución del recurso interpuesto, pues la función de este Tribunal es revisora, de tal forma que solo enjuicia si la decisión tomada por el órgano de contratación, con la documentación obrante en el expediente de contratación en ese momento, es conforme a derecho o no. Además, admitir lo contrario iría claramente contra los principios básicos de la contratación pública como son el principio de igualdad de trato y concurrencia, tal y como manifestábamos en la Resolución 025/2025 de 16 de enero.

Incluso en el supuesto de que procediese conceder a la recurrente un plazo para subsanar la documentación presentada, y esa subsanación la llevase a cabo mediante la presentación del recurso con la documentación correspondiente, tampoco podría ser valorada por este Tribunal, precisamente porque dado el carácter revisor del Tribunal, solo podrá pronunciarse sobre aquellas cuestiones que hayan sido valoradas previamente por el órgano de contratación.

En otros casos se presentan enlaces o hipervínculos (link) en las ofertas, la doctrina del tribunal es que salvo que lo impidan los pliegos que rigen la licitación, la inclusión de link en una oferta, no es una causa automática de su exclusión, pues será determinante para ello, que se haya conculcado el principio de igualdad de trato de los licitadores. Deberá analizarse en cada supuesto. En este sentido la Resolución 338/2025, de 13 de agosto.

5. CONTRATACION DE SERVICIO DE ORGANIZACIÓN DE ESPECTÁCULOS TAURINOS

En este año, se ha producido un incremento de recursos especiales en materia de contratación respecto a la licitación de la organización de festejos taurinos. La necesidad de intentar orientar a los municipios que llevan a cabo la organización de estos festejos taurinos sobre cómo licitar estos contratos y poner de relieve las principales patologías que suelen producirse en estas licitaciones, llevó al Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, en la Resolución 403/2025 de 21 de septiembre de 2025, a dar una serie de orientaciones al respecto, siempre teniendo en cuenta que la realidad de este tipo de festejos es muy diversa y en consecuencia inabarcables todos los supuestos posibles ya que este tipo de servicios engloba distintas prestaciones.

1º: - Naturaleza de los contratos de espectáculos taurinos.

De acuerdo con la Ley 18/2013, de 12 de noviembre, para la Regulación de la Tauromaquia como Patrimonio Cultural, se entiende por tauromaquia *“el conjunto de conocimientos y actividades artísticas, creativas y productivas, incluyendo la*

crianza y selección del toro de lidia, que confluyen en la corrida de toros moderna y el arte de lidiar, expresión relevante de la cultura tradicional del pueblo español.”
Por extensión, se entiende comprendida en el concepto de Tauromaquia toda manifestación artística y cultural vinculada a la misma.

La primera cuestión a abordar es la naturaleza del contrato que tenga por objeto dichas prestaciones y para ello resulta imprescindible acudir a lo dispuesto en los artículos 25 y 26 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.

En el artículo 25.1 a) 1º LCSP, se consagra el carácter privado de los contratos de servicios que tengan por objeto la creación e interpretación artística y literaria y los de espectáculos.

Por tanto, aunque los contratos de espectáculos taurinos tengan la naturaleza de contrato privados, no por ello dejan de ser aplicable la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas en lo relativo a su preparación y adjudicación y aunque por su naturaleza privada sus efectos y extinción hayan de regirse por el derecho privado, dicha circunstancia no obsta para que el dato fundamental de los fondos públicos con los que se financian estos contratos lleve a que en su adjudicación deban observarse las normas en que se plasman los principios básicos que rigen la contratación administrativa (publicidad, transparencia, libre concurrencia y no discriminación).

Por tanto, queda despejada la primera cuestión suscitada respecto a la naturaleza de este tipo de contrato como contrato privado.

Ahora bien, otra cuestión que se plantea es si se trata de un contrato de servicios o puede ser una concesión de servicios.

La delimitación de si se trata de un contrato de servicios o bien pudiera ser una concesión de servicios, la presencia del riesgo operacional, es el criterio que servirá

para deslindar si nos hallamos ante un contrato de servicios (art. 17 LCSP), y por tanto de carácter privado en el caso que nos ocupa, o bien una concesión de servicios (art. 15 LCSP). Dicho riesgo deberá ser apreciado atendiendo a las circunstancias caso a caso.

A la vista de todo ello, puede concluirse, en relación con esta cuestión, que en este caso, aunque estos supuestos de contratos privados de interpretación artística la opción de calificarlos como contrato privado de servicios es la más idónea para este tipo de contratación; solo en los casos en que el adjudicatario asume un riesgo operacional, por ejemplo, que el abono al adjudicatario derive de lo que resulte de la venta de entradas del espectáculo, en cuyo caso si estaremos ante un contrato de concesión de servicios y no de servicios y en ese caso sí será un contrato administrativo (concesión).

En la medida en que lo que se abone al adjudicatario es un precio fijo por la realización de un servicio y éste no venga determinado por la venta de entradas y no existe riesgo operacional alguno y ello, con independencia de que, para el cálculo del valor estimado del contrato, se haya tenido en cuenta la recaudación de las entradas del año anterior, siempre que el pago del precio no dependa de lo que se recaude por la venta de entradas.

Una vez determinada la naturaleza del contrato como contrato privado de servicios, hay que abordar las dos cuestiones suscitadas por el recurrente, una sobre si ha existido un fraccionamiento del contrato en distintas prestaciones para licitarlas de manera individual y así rebajar el umbral del contrato, excluyendo del mismo el recurso especial, y otra si es el procedimiento negociado sin publicidad el idóneo o adecuado para contratar este tipo de prestaciones

2º.- Fraccionamiento de las prestaciones objeto del contrato

En el caso analizado se había optado por adjudicar contratos diferentes, todos relacionados con la organización de los festejos taurinos de las fiestas patronales del municipio: uno para la contratación de profesionales y directores de lidia, otro

para la prestación de espectáculos, festejos y eventos taurinos y otro de suministro de ganaderías, hay que analizar si se ha producido un fraccionamiento del objeto del contrato.

En el Informe 8/2017, de 21 de junio de 2017, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón, en el que se planteó esta cuestión se indicó *“en relación a la necesidad de disponer de un organizador de un espectáculo de esa categoría, y que debería contar con la preceptiva autorización administrativa, alquiler del ganado, servicios profesionales médicos y veterinarios, servicio de transporte sanitario, seguros obligatorios, y contratación del Director de lidia o de los profesionales taurinos.*

En el caso de que fuese una entidad sometida a las disposiciones de la Ley de contratos del sector público quien, actuando como organizador del espectáculo, hubiera de contratar estas prestaciones, de objeto variado y completamente distinto, (como es el caso de un Ayuntamiento) podría tramitar tantos procedimientos individuales como prestaciones fuese necesario contratar para organizar el espectáculo, aplicando el procedimiento que corresponda en cada caso.

No debe considerarse que esta forma de contratar «individualizada» constituye fraccionamiento del contrato, puesto que el objeto de las diferentes prestaciones necesarias para organizar un espectáculo taurino es sustancialmente distinto, siendo igualmente diferentes los profesionales que las prestan.

Pero es cierto que también cabe agrupar esas prestaciones para someter a licitación, bajo la denominación de «servicios de espectáculos taurinos», no tanto su prestación directa cuanto la asunción de la función de organizador de los mismos. Y ese rol de organizador del contratista conlleva, de ordinario, la subcontratación de las diferentes prestaciones con los profesionales que las han de prestar.

Existe de hecho un mercado en el que participan diversas empresas de «gestoría taurina» especializadas en la organización de este tipo de espectáculos.

En este segundo caso, el valor estimado del contrato resultaría del valor agregado de cada una de las prestaciones, incluida la comisión que percibiría el contratista-organizador del espectáculo (...)

La diferencia con respecto al supuesto anterior es que en el caso de esa licitación «agrupada», el importe habría que considerarse en relación al conjunto de prestaciones que integrarían el contrato. Y también, como en el caso anterior, cabría la tramitación de un procedimiento abierto.”

Por tanto, la razón de que se hayan hecho tres contratos diferentes no puede entenderse como un fraccionamiento del objeto del contrato en cuanto que se trata de prestaciones diferenciadas aunque todas relacionadas y que por tanto, el Ayuntamiento puede licitar de manera conjunta para que su ejecución la lleve a cabo una empresa especializada en esta organización de eventos, pero sin que ello impida licitar tres contratos siempre que ello no sea obstáculo o límite para aplicar los principios de publicidad, transparencia, libre concurrencia y no discriminación, que como hemos indicado son de aplicación a este tipo de contrato privado de servicios.

Por ello, no puede estimarse que haya un fraccionamiento siempre que la adjudicación de tres contratos independientes haya generado dicha concurrencia, cuestión que será objeto de análisis a continuación.

3º.- Procedimiento negociado sin publicidad para la adjudicación de los contratos de espectáculos taurinos

En el presente caso, los tres contratos se adjudicaron por el procedimiento negociado sin publicidad basándose en la “exclusividad artística” al amparo del artículo 168.a) 2º LCSP.

En el caso de la prestación del servicio de profesionales y directores de lidia para los espectáculos taurinos, solo se cursó invitación a una única empresa que resultó adjudicataria y en el caso del del contrato de suministro de reses y contrato de espectáculos, festejos y eventos taurinos, se invitó a tres empresas para participar

en la negociación, resultando adjudicataria del contrato de suministro de reses la misma empresa a la que se adjudicó el servicio de profesionales y directores de lidia y del contrato de servicio de espectáculos taurinos resultó adjudicataria otra empresa.

Por ello procede analizar si estos contratos pueden ser adjudicados por procedimiento negociado sin publicidad por “*exclusividad artística*” y en este punto hemos de distinguir dos supuestos:

- a) Contratación de toreros concretos, cuya designación realiza el Ayuntamiento de manera directa.
- b) Contratación del resto de actividades adyacentes a la organización de un espectáculo taurino, independientes de las figuras del toreo que se pretenden contratar.
- c) Contratación del suministro de reses para el espectáculo taurino.

Esta cuestión ya fue abordada por el Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid en resoluciones anteriores y de hecho el propio órgano de contratación en la justificación del procedimiento negociado sin publicidad elegido para la adjudicación de estos tres contratos alude a dos resoluciones de este Tribunal, la Resolución 214/2022, de 2 de junio que a su vez se remite a la Resolución 314/2019, de 17 de julio; pero que es necesario aclarar en su aplicación ya que de sus fundamentos, el órgano de contratación extrae una fundamentación errónea para justificar el procedimiento de licitación elegido (negociado sin publicidad por exclusividad artística) para contratar la “*organización del festejo taurino*”.

En la citada Resolución 214/2022, respecto a la contratación directa de figuras del toreo concretas, se indicaba que:

“La cuestión que se discute es, por tanto, la exigencia de contratación, en los pliegos de un procedimiento abierto, de toreros determinados en atención a su valor

artístico, cuestión que ha sido resuelta por este Tribunal en su Resolución 314/2019, de 17 de julio, citada por el recurrente y que conviene en este punto traer a colación, pues en la misma se resuelve que para contratar a un torero determinado, la normativa prevé un procedimiento especial distinto del procedimiento abierto, el negociado sin publicidad por razones de exclusividad artística.

A este respecto, como ya manifestamos, “el Tribunal de Justicia Europea Sentencia C-368/10, de 10 de mayo de 2012, ha declarado que: “Los principios de igualdad de trato, no discriminación y transparencia revisten una importancia crucial en lo que se refiere a las especificaciones técnicas debido a los riesgos de discriminación vinculados a la elección de estas, es decir a la manera de formularlas”. Con el fin de respetar los anteriores principios la Directiva 2014/24/UE ha establecido diversos límites que el órgano de contratación debe respetar y que se encuentran enunciados en el artículo 42.2 de dicha norma.

La LCSP ha transpuesto esta normativa en su artículo 126.6 que establece: “Salvo que lo justifique el objeto del contrato, las prescripciones técnicas no harán referencia a una fabricación o una procedencia determinada o a un procedimiento concreto que caracterice a los productos o servicios ofertados por un empresario determinado, o a marcas, patentes o tipos o a un origen o a una producción determinados, con la finalidad de favorecer o descartar ciertas empresas o ciertos productos. Tal referencia se autoriza, con carácter excepcional, en el caso en que no sea posible hacer una descripción lo bastante precisa e inteligible del objeto del contrato en aplicación del apartado 5 en cuyo caso ira acompañada de la mención equivalente”.

Según la jurisprudencia europea el hecho de no añadir la mención equivalente después de la designación de un producto o servicio determinado, disuade de participar en la licitación a los potenciales licitadores, por lo que no será viable dicha formulación.

En el caso que nos ocupa la referencia esta efectuada a personas determinadas, toreros, cuya designación se efectúa en base a su propia naturaleza. No significa lo dicho que no sea posible contratar a un torero determinado en base a su valor artístico y que le hace único y diferente a todos los demás, significa más bien al

contrario que para ello la normativa prevé un procedimiento especial que no pasa por la licitación mediante procedimiento abierto, adscripción obligatoria de dichos profesionales o acreditación de cartas de compromiso previas a la clasificación de las ofertas.

Este procedimiento es el negociado sin publicidad, establecido en el artículo 168.a. 2º) que permite contratar a un único licitador por razones de exclusividad artística. Este procedimiento específico por el que se anula uno de los principios genéticos de la contratación como es la libre concurrencia se encuentra recogido en el art. 32 de la Directiva 2014/24, la cual al considerar a la exclusividad como un concepto elusivo de la publicidad contractual solo la entiende cuando el objetivo de la contratación sea la creación o adquisición de una obra de arte o actuación artística única.

La exclusividad de los artistas no ha sido objeto de especiales estudios y ello por es debido a la contundencia del informe 41/1996 de la Junta de Contratación el Estado, el cual pese a su antigüedad sigue plenamente en vigor y motiva por sí mismo la carga probatoria de la exclusividad artística. Dicho informe resalta en su consideración jurídica tercera: “las razones artísticas son suficientes para considerar que sólo puede encomendarse el objeto del contrato a un único empresario, pues una interpretación contraria dejaría vacío de sentido el precepto u obligaría a una labor ímproba de determinar cuándo una obra artística puede ser llevada a cabo o no por otro artista o empresario, introduciendo un elevado grado de inseguridad jurídica”. De lo enunciado hasta el momento, podemos deducir que la contratación de artistas concretos debe efectuarse directamente por el órgano de contratación mediante un procedimiento negociado sin publicidad y a un solo licitador. “

Ahora bien, en esa misma resolución se indicaba que:

“En el caso de que el órgano contratante pretenda una contratación conjunta de toda la actividad, como es el caso que nos ocupa, deberá elegir entre, contratar por sí mismo a los artistas y promover una licitación ordinaria para el resto de la actividad que constituye el objeto del contrato o bien incluir en dicha contratación

general la aportación de los toreros, valorando, que no exigiendo, a determinadas figuras que no serán enunciadas con su nombre sino a través del cumplimiento de determinados méritos”.

Por tanto, en caso de que lo que se pretenda es contratar por parte de la Entidad Local al torero directamente, sí es posible acudir al procedimiento negociado sin publicidad por razones de exclusividad artística.

Ahora bien, en el caso de espectáculos taurinos, como el que abordamos en el presente recurso, la contratación que realiza el Ayuntamiento conlleva, no la contratación directa de las figuras del torero, sino que dicha contratación se realiza a través de los representantes o empresarios que cuentan con cartas de compromiso para actuación profesional entregadas a los mismos.

La contratación de los representantes del torero (o artista) se podrá llevar a cabo por el procedimiento negociado sin publicidad, en el supuesto de que exista un único empresario que represente al torero

En el caso de espectáculos taurinos, tal y como indicamos en nuestra resolución 314/2019, la carta de compromiso con los profesionales de lidia, no tienen por qué ser exclusiva con un único empresario, y así señalábamos que:

“Una carta de compromiso con los profesionales de lidia no es un contrato firme entre las partes, sino un compromiso de que en el caso de que un licitador determinado resulte adjudicatario del contrato, ese profesional de lidia se compromete a prestar sus servicios en la fecha pactada.

Conviene señalar muy claramente hasta dónde alcanza la eficacia vinculante de esos tratos preliminares (cartas de compromiso), ya que éstos sólo suponen simples conversaciones personales, redacción de minutas o proyectos cruzados, ofertas y contraofertas en las que las partes implicadas no demuestran su intención de obligarse recíprocamente, sino que de lo único que dejan constancia es de hacer ver la posibilidad de llegar a contratar en el futuro. Borradores que carecen de

eficacia vinculante y que, a lo sumo, sirven como simples elementos interpretativos en el supuesto de necesitar conocer la voluntad de las partes a la hora de exigir el cumplimiento del negocio finalmente ultimado.

Por lo tanto, no implica de ninguna de las maneras la adquisición de bienes o servicios con carácter previo a la adjudicación del contrato”.

Y añadíamos que:

“Sin entrar a valorar la fuerza vinculante de la carta de compromiso, se ha de advertir que este tipo de documentación es de utilización frecuente por los representantes de toreros para poder dar cumplimiento a las exigencias procedimentales de la contratación de festejos taurinos por los Ayuntamiento. De esta forma, además, se aseguran inicialmente que el artista ejercerá en feria, festival o espectáculo determinado, sea cual sea la empresa gestora adjudicataria del contrato de organización.

Se trata de una fórmula que los operadores económicos han establecido y que es accesible a toda empresa que pretende concursar en el procedimiento de licitación”.

Por tanto, dichas cartas de compromiso con el torero pueden ser exigidas como requisito de solvencia a las distintas empresas que quieran participar en la licitación, ya que basta aportar el compromiso con el torero siendo solo exigible la acreditación de la efectividad de ese compromiso en el caso de resultar adjudicatario. Pero tal exigencia no es determinante para justificar con las misma el que se haya de acudir al procedimiento negociado sin publicidad con una sola empresa a la que se le exige que aporte tal compromiso, ya que esto solo estaría justificado de existir un solo empresario el que pudiera disponer de dicho compromiso, cuestión que no se produce en el caso de espectáculo taurinos, que como hemos indicado este tipo de documentación es de utilización frecuente por los representantes de toreros para poder dar cumplimiento a las exigencias procedimentales de la contratación de festejos taurinos por los Ayuntamiento y no es exclusiva de uno solo.

En este sentido debe destacarse el Informe de la Cámara de Cuentas de la Comunidad de Madrid de 29 de diciembre de 2016, relativo a la contratación realizada por los Entes, Organismo y Entidades del Sector Público Madrileño durante el 2014 en el que se sostiene que la mera declaración del empresario no justifica la exclusividad, indicando que:

“El expediente no contiene una justificación detallada de las razones por las que “el contrato solo puede encomendarse a un empresario determinado”, artículo 170.d) TRLCSP, limitándose a incluir una declaración del adjudicatario en la que afirma disponer de “la exclusividad para la realización del espectáculo musical titulado...en la provincia de Madrid”. El órgano de fiscalización insiste a lo largo de sus informes en la falta de justificación adecuada de la concurrencia del supuesto previsto en el artículo 170.d TRLCSP bien por dos razones, por la traslación de la posición jurídica del artista a una empresa que obra por sí misma y no bajo su representación civil o bien por una inadecuada exigencia de la necesidad de justificar la exclusividad artística.

El criterio de dicha Cámara de Cuentas se resume en que el órgano de contratación, por razones de exclusividad puede contratar directamente con el agente que representa en exclusiva a cada artista previa una justificación exhaustiva de las razones por las que tiene que ser ese artista el que actúe en las Fiestas, pero no encadenar exclusividades entre empresas con una explicación insuficiente de las razones por las que tienen que ser necesariamente ese artista y no otro del mismo nivel. En este caso lo que se aprecia es no tanto una exclusividad como una reserva de fechas.

Este criterio también ha sido plasmado en la Guía de integridad en la Contratación Pública Local, elaborada por la Federación Española de Municipios y Provincias y la Red de Entidades Locales por la Transparencia y Participación Ciudadana (en el apartado 4 del Bloque III). Aplicando este criterio, en este tipo de contratación no se podría emplear el procedimiento negociado sin publicidad contemplado 168.a) 2º de la LCSP, a no ser que sea el propio artista o su agente único y exclusivo el

que se preste a negociar directamente con la Administración (lo que no suele ser habitual). Por tanto, habría que acudir a un procedimiento abierto.

En el contrato de suministro de reses de lidia, aunque en el pliego se indique que *“el gobierno municipal considera que para mantener el arraigo tradicional de la festividad taurina y tras considerar las peticiones de las peñas taurinas del municipio se deberá contratar las reses de las siguientes ganaderías....”*, ello no implica que se contrate directamente a la ganadería sino a la empresa que puede suministrar las reses de esas ganaderías concretas, y de hecho en el presente supuesto, se solicitó oferta tres empresas diferentes, por lo que tampoco estaría justificado el procedimiento negociado sin publicidad por exclusividad artística. Es más, en el propio pliego se exige, al igual que sucede con el contrato de servicios de profesionales y directores de lidia, cartas de compromiso con cada una de las ganaderías indicadas.

En consecuencia, y como conclusión procede señalar que:

1º.- Cabe la posibilidad de que las actividades a contratar en caso de espectáculos taurinos se puedan contratar de forma separada en distintos contratos, ya que las formas de contratación de los espectáculos taurinos aparecen condicionadas en función de que la entidad contratante asuma la condición de organizador de los mismos, o no. En el caso de que el Ayuntamiento actúe como empresario organizador de los festejos taurinos populares, ya sea en la plaza de toros o en la vía pública, no existe inconveniente legal para que pueda contratar de forma individualizada las distintas prestaciones que resultan necesarias para celebrar el espectáculo cumpliendo con las exigencias que impone la normativa reguladora de este tipo de espectáculos.

2º.- En el caso del contrato de servicios de espectáculos taurinos, si el objeto del contrato es la selección del «organizador» de los espectáculos, en ese caso, el valor estimado del contrato condiciona el procedimiento a utilizar y éste resultará del valor agregado del conjunto de prestaciones que el contratista debe proveer,

asegurando además su conformidad con lo dispuesto en la normativa propia reguladora de los espectáculos taurinos.

3º Acudir al procedimiento negociado sin publicidad “por exclusividad artística” está limitado a los supuestos en que se contrate directamente con el torero y no con figuras intermedias como empresas gestoras que desvirtúan la exclusividad, a menos que dichas empresas tenga “la exclusividad de representación del torero” cuestión inusual en este tipo de contratos de espectáculos taurinos, puesto que suelen presentarse a estas licitaciones empresas a las que se le exige que cuenten con las cartas de compromiso de los toreros y por tanto pueden ser aportadas por distintas empresas para participar en la licitación como organizadores de espectáculos taurinos.

4º.- Por otro lado, para la celebración de estos espectáculos taurinos, es necesario contratar un conjunto de prestaciones e incluso suministro (de reses como en este caso), en los que el procedimiento de licitación deberá ir presidido por el principio de concurrencia e igualdad, ya que aun tratándose de contratos privados de servicios, les son aplicables los preceptos de la LCSP en cuanto a su preparación y adjudicación y quedando limitado el procedimiento negociado sin publicidad por exclusividad artística a los supuestos tasados referidos en esta resolución.

5º.- Por último, señalar, que la celebración de este tipo de festejos taurinos, es reiterada todos los años y en la misma fecha en cada municipio, por lo que debería ser planificada su contratación con antelación, con el fin de evitar, como en el presente supuesto, que, en el momento de resolverse el presente recurso, los contratos ya estén ejecutados.

6. ACTUACIONES EN EL ÁMBITO DE BUEN GOBIERNO

6.1. Competencias en materia de Buen Gobierno

El Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid vio ampliado su ámbito competencial como consecuencia de la supresión del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid. En concreto el artículo 6 de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, de Supresión del Consejo Consultivo «BOCM» núm. 309, de 29 de diciembre de 2015), establece bajo la rúbrica Competencia para la incoación e instrucción de expedientes sancionadores, que *“El Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid es el órgano competente para la iniciación, instrucción y propuesta de resolución del procedimiento administrativo sancionador previsto en el Título II de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, por las infracciones cometidas en materia de buen gobierno por los altos cargos de la Comunidad de Madrid a que se refiere el artículo 2 de la Ley 14/1995, de 21 de abril, de Incompatibilidades de Altos Cargos”*.

De acuerdo con lo establecido en la Disposición transitoria segunda de la Ley 5/2016, de 22 de julio, por la que se modifica la regulación del Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid disponía que:

2. En tanto se mantenga la vigencia de esta Disposición Transitoria corresponderá al Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, la incoación, instrucción y propuesta de resolución del procedimiento administrativo sancionador previsto en el Título II de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, por las infracciones cometidas por los altos cargos de la Comunidad de Madrid a que se refiere el artículo 2 de la Ley 14/1995, de 21 de abril, de Incompatibilidades de Altos Cargos de la Comunidad de Madrid.

Será de aplicación el procedimiento administrativo sancionador previsto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, en la normativa reguladora del régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del procedimiento administrativo común y las normas procedimentales contenidas en el Reglamento para el ejercicio de la potestad

sancionadora por la Administración de la Comunidad de Madrid aprobado por Decreto 245/2000, de 16 de noviembre.”

La Ley 11/2022, de 21 de diciembre, de Medidas Urgentes para el Impulso de la Actividad Económica y la Modernización de la Administración de la Comunidad de Madrid modifica la Ley de creación del Tribunal (Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y Racionalización del Sector Público) añadiendo un apartado 2 al punto cinco, con la siguiente redacción:

«2. Corresponde al Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, la incoación, instrucción y propuesta de resolución del procedimiento administrativo sancionador previsto en el Título II de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, por las infracciones cometidas por los altos cargos de la Comunidad de Madrid a que se refiere el artículo 2 de la Ley 14/1995, de 21 de abril, de Incompatibilidades de Altos Cargos de la Comunidad de Madrid.

La imposición de sanciones corresponde a la Presidencia de la Comunidad de Madrid en el caso de las infracciones cometidas por los Consejeros y al Consejo de Gobierno cuando las infracciones se cometan por el resto de los altos cargos. Será de aplicación el procedimiento administrativo sancionador previsto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, en la normativa reguladora del régimen jurídico de las Administraciones públicas y del procedimiento administrativo común y las normas procedimentales contenidas en el Reglamento para el ejercicio de la potestad sancionadora por la Administración de la Comunidad de Madrid aprobado por Decreto 245/2000, de 16 de noviembre.

Será de aplicación el procedimiento administrativo sancionador previsto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, en la normativa reguladora del régimen jurídico de las Administraciones públicas y del procedimiento administrativo común y las normas

procedimentales contenidas en el Reglamento para el ejercicio de la potestad sancionadora por la Administración de la Comunidad de Madrid aprobado por Decreto 245/2000, de 16 de noviembre».

Y modifica también el apartado 3 del punto seis, que queda redactado de la siguiente manera:

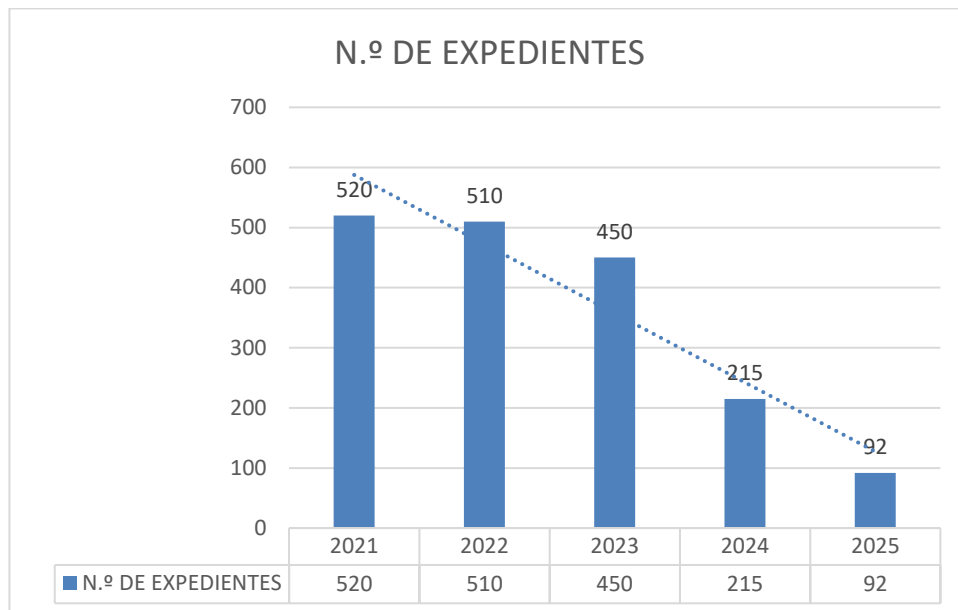
“3. Corresponde al presidente, oído el Tribunal, la incoación del procedimiento administrativo sancionador previsto en el Título II de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, por las infracciones cometidas por los altos cargos de la Comunidad de Madrid a que se refiere el artículo 2 de la Ley 14/1995, de 21 de abril, de Incompatibilidades de Altos Cargos de la Comunidad de Madrid. La instrucción y propuesta de resolución recaerá en el funcionario de carrera adscrito al Tribunal Administrativo de Contratación que se determine en el acuerdo de incoación”.

6.2. Actuaciones realizadas

En la evolución de estos expedientes, en el periodo comprendido entre 2021 y hasta el 31 de diciembre de 2025 encontramos

AÑO	N.º DE EXPEDIENTES
2021	520
2022	510
2023	450
2024	215
2025	92

Gráficamente



La totalidad de los expedientes han respondido a convalidaciones conocidas por el Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid, conforme lo dispuesto en el Decreto 45/1997 de 20 de marzo, por el que se desarrolla el Régimen de Control Interno y contable ejercido por la Intervención General de la Comunidad de Madrid y en la evolución de las mismas **se aprecia la importante disminución de convalidaciones que se ha producido en el año 2025 reduciéndose en un 57,20 % respecto al año 2024**

Dicho lo anterior y centrándonos en el ejercicio 2025 el Tribunal ha recibido comunicación de 92 expedientes de convalidación de gastos aprobados por el Consejo de Gobierno entre el 1 de enero de 2025 y el 28 de diciembre de 2025.

Por parte del Tribunal se ha analizado cada uno de los expedientes remitidos por la Secretaria del Consejo de Gobierno a efectos de analizar la concurrencia de los requisitos exigidos en el Título II de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, a efectos de incoar el correspondiente procedimiento sancionador por convalidaciones de gastos; sin

que en ninguno de ellos se hayan advertido la concurrencia de la nota de culpabilidad que justifique la tramitación de los mismo.

La tramitación de estos expedientes una vez ultimada se han comunicado a la Secretaría del Consejo de Gobierno de forma mensual.

7. ANÁLISIS Y CONCLUSIONES GENERALES AÑO 2025

En este año 2025 encontramos un ligero incremento del número de recursos interpuestos ante el Tribunal respecto al año 2024 pasando de 525 a 587 recursos.

Lo que si se ha llevado a cabo por parte del Tribunal es un especial esfuerzo por resolver los recursos dentro de los plazos que marca la ley y por ello se ha logrado el objetivo de una importante reducción de los plazos de tramitación y resolución de los recursos a una media de 8,22 días, con el fin de que los órganos de contratación no tengan paralizadas sus licitaciones más allá del tiempo indispensable para resolver y tramitar los recursos. En este aspecto, sin embargo, hay que poner de manifiesto que la demora en muchos casos deriva de la tardanza del propio órgano de contratación en remitir los expedientes y el informe al recurso interpuesto.

Hay que destacar también la reducción de la actividad derivada de “buen gobierno” cuya competencia tiene atribuida este Tribunal, al haberse producido una importante reducción de las convalidaciones de gasto remitidas a consideración de este Tribunal pasando de 215 en 2024 a 92 en este año

Sigue pendiente, no obstante, la implantación de la tramitación electrónica del recurso especial ante el Tribunal y la mejora de su página web con el fin de hacer más fácil la búsqueda y manejo de sus resoluciones y al mismo tiempo la necesidad de ir fortaleciendo una doctrina que aunque ya, en parte, está asentada con el número de resoluciones dictadas desde su puesta en funcionamiento en el año 2011, sin embargo, la peculiaridades de la contratación pública, cuya normativa está en proceso constante de modificación y adaptación a los nuevos

requerimientos de la Normativa de la Unión Europea requiere ese nivel de exigencia de ir manteniendo y mejorando la calidad de las resoluciones con el fin de ser un referente para paliar las patologías en el ámbito de la contratación pública tanto de los órganos de contratación de la Comunidad de Madrid como de la Entidades Locales cuyos recursos son competencia de este Tribunal.

En el 2025 también se han ido realizando cambios, en el impulso en la tramitación de los recursos por parte de la Secretaría del Tribunal con el fin de agilizar los plazos de resolución de los mismos y con todas las garantías para los afectados.

Si bien hay que resaltar que el personal adscrito al Tribunal se ha visto reducido en cuanto al personal administrativo adscrito al mismo, de ahí la necesidad de incrementar el número de dicho personal para poder resolver en los plazos que exige la ley.

El objetivo más inmediato del Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid es seguir siendo un referente en la Comunidad Autónoma donde desde su imparcialidad e independencia, pueda seguir dando respuesta a la resolución de los recursos que contra el mismo se interpongan y asegurando la suspensión cautelar de los procedimientos con el fin de garantizar la satisfacción de los intereses implicados tanto de los recurrentes como de los órganos de contratación.

Esta memoria ha sido aprobada por el Pleno del Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid en su sesión del 6 de mayo de 2026.

LA PRESIDENTA DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIÓN
PÚBLICA DE LA COMUNIDAD DE MADRID



Fdo. Mª José Santiago Fernández