

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

En Madrid, a 13 de marzo de 2026

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de FCC MEDIO AMBIENTE, S.A.U (FCCMA) , contra el Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Boadilla del Monte de 26 de enero de 2026, por el que se adjudica el contrato denominado “*Servicio público de limpieza viaria y recogida de residuos del municipio de Boadilla del Monte*”, Expte. EC/10/24, licitado por el mencionado Ayuntamiento, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. - Mediante anuncios publicados en el perfil del contratante del Ayuntamiento de Boadilla del Monte y en el Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE) el día 7 de marzo de 2025, se convocó la licitación del contrato de referencia mediante procedimiento abierto con pluralidad de criterios de adjudicación y sin división en lotes.

El valor estimado del contrato asciende a 112.958.235,64 euros y su plazo de duración será de 10 años.

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

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

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

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

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

En consecuencia, la Mesa de contratación propone una vez presentada la documentación requerida a la empresa URBASER, S.A., que ha obtenido la mejor valoración; el Pleno del Ayuntamiento acuerda el 26 de enero de 2026 la adjudicación a la misma del contrato en cuestión. Dicho Acuerdo se ha publicado el 29 de enero de

2026 en la Plataforma de Contratación del Sector Público y se ha remitido notificación de dicho acuerdo a todos los licitadores participantes, ese mismo día.

Tercero. - El 11 de febrero de 2026, la representación legal de FCCMA, presenta en el Registro General de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, con entrada en este Tribunal al día siguiente, recurso especial en materia de contratación en el que solicita la exclusión de oferta de URBASER S.A. que resultó adjudicataria y, en consecuencia, que se anule el acuerdo de adjudicación y se proceda a la reclasificación de las ofertas una vez excluida aquella.

El 13 de febrero de 2026, el órgano de contratación remitió a este Tribunal el expediente de contratación y el informe al que se refiere el artículo 56.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP).

Cuarto. - La tramitación del expediente de contratación se encuentra suspendida en virtud del Acuerdo adoptado por este Tribunal el 28 de noviembre de 2024 sobre el mantenimiento de la suspensión en los supuestos de recursos sobre los acuerdos de adjudicación.

Quinto. - La Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso a los interesados en cumplimiento de la previsión contenida en el artículo 56.3 de la LCSP, concediéndole un plazo de cinco días hábiles para formular alegaciones. En el plazo otorgado se han presentado alegaciones por URBASER S.A. y por VALORIZA SERVICIOS MEDIOAMBIENTALES S.A , de cuyo contenido se dará cuenta en el fundamento de derecho quinto de esta Resolución.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. - Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 46.4 de la LCSP y en el artículo 3 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre,

de Medidas Fiscales, Administrativas y Racionalización del Sector Público de la Comunidad de Madrid.

Segundo. - El recurso ha sido interpuesto por persona legitimada para ello, al tratarse de una persona jurídica licitadora cuya oferta ha sido clasificada en quinto lugar pero que al impugnar la adjudicación del contrato y pretender una reclasificación de las ofertas , de prosperar ésta resultaría adjudicataria del contrato, por tanto *“cuyos derechos e intereses legítimos individuales o colectivos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados de manera directa o indirectamente por las decisiones objeto del recurso”* (Artículo 48 de la LCSP).

Asimismo, se comprueba la representación del recurrente firmante del recurso.

Tercero. - El recurso especial se interpuso en tiempo y forma, pues el acuerdo impugnado fue adoptado el 29 de enero de 2026 y publicado en el perfil del contratante del órgano de contratación el mismo día e interpuesto el recurso el 11 de febrero de 2026, dentro del plazo de quince días hábiles, de conformidad con el artículo 50.1 de la LCSP.

Cuarto. - El recurso se interpuso contra el acuerdo de adjudicación, adoptado en el procedimiento de licitación, en el marco de un contrato de servicios cuyo valor estimado es superior a 100.000 euros. El acto es recurrible, de acuerdo con el artículo 44.1.a) y 2 c) de la LCSP.

Quinto. - Fondo del asunto. Alegaciones de las partes

El presente recurso tiene como motivo principal discernir si URBASER S.A. ha justificado la viabilidad de su oferta, incurso en valores anormales o desproporcionados y si la misma cumple los requisitos exigidos por los pliegos que rigen dicha licitación.

Hay que indicar que igualmente VALORIZA SERVICIOS MEDIOAMBIENTALES S.A., cuya oferta quedó clasificada en segundo lugar, ha interpuesto recurso especial en materia de contratación contra el mismo acuerdo de adjudicación del contrato a URBASER S.A.

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

Por un lado, considera que dicha oferta incumple las prescripciones de los pliegos en relación a:

1. Obligatoriedad de presentar cuadro de amortizaciones de cada activo.
2. Obligatoriedad de incluir en la oferta técnica nuevas zonas, desarrollos urbanísticos y urbanizaciones.

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

1º.- Primer motivo del recurso. Incumplimiento de las prescripciones de los pliegos

1. Alegaciones de la recurrente.

A.- Obligatoriedad de presentar cuadro de amortizaciones de cada activo

El PCAP señala en su apartado relativo al “Estudio Económico” que éste deberá recoger lo siguiente:

“2. Vehículos, maquinaria y medios materiales:

- *Coste unitario (por jornada y anual) de explotación (conservación, mantenimiento, combustible, etc.) por tipo de equipo.*
- *Coste de adquisición y amortización de maquinaria. Para las inversiones, se acompañará un cuadro de amortizaciones de cada activo, en las que se detallen las cantidades amortizadas y pendientes cada año. Dichas amortizaciones habrán de ser constantes para cada año (modelo de amortización francesa) y se adaptarán a los plazos marcados en este pliego.*
- *Coste individual anual de seguros por tipo de equipo.*
- *Coste anual de seguros.*
- *Inversión inicial de contenedores. Coste de amortización y financiación, con los mismos requisitos que los exigidos para la maquinaria.*
- *Costes de inversión inicial, así como de amortización y financiación de obras de soterrados, con los mismos requerimientos que el resto de las inversiones.*
- *Importe anual estimado de reposición y sustitución de contenedores.*
- *Costes de alquiler de equipos.”*

Por tanto, según FCCMA, del apartado transcrito resulta indubitado que el PCAP establece la obligación de incluir un cuadro de amortizaciones de cada activo, lo que, a su juicio no realiza la oferta de URBASER S.A. y, en consecuencia, entiende que debe ser excluida ya que, en el citado apartado se señala también que serán inadmitidas aquellas ofertas que *“no incorporen todos los aspectos económicos de la propuesta técnica”*:

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

B.- Obligatoriedad de incluir en la oferta técnica nuevas zonas, desarrollos urbanísticos y urbanizaciones

En segundo lugar, FCCMA alega que la oferta de URBASER S.A. incumple el PCAP en relación al apartado relativo a los criterios de adjudicación, que dispone lo siguiente:

“CRITERIOS CUYA CUANTIFICACIÓN DEPENDE DE UN JUICIO DE VALOR: Teniendo en cuenta que la oferta deberá estar diseñada considerando terminados todos los desarrollos urbanísticos del municipio. Se valorará con un máximo de 40 puntos atendiendo a los siguientes criterios (...)”

Asimismo, hace referencia a los artículos 2.2. y 1.3 del PPT que establecen la obligación de que las ofertas tomen en consideración: (i) tanto los desarrollos, urbanizaciones y zonas ya presentes en el momento de elaboración de las mismas; (ii) como la previsión de todas aquellas desarrollos, urbanizaciones y zonas que se puedan incorporar al contrato a lo largo de su plazo de ejecución. Y entiende que la oferta de URBASER S.A. no recoge dichos extremos.

2º . Alegaciones del órgano de contratación

El órgano de contratación en el informe al recurso se remite a la motivación contenida en el informe técnico de fecha 13 de febrero de 2026 emitido como consecuencia de la interposición del recurso, en el que se concluye lo siguiente:

A- Que no existe déficit documental en cuanto a la obligación de presentar un cuadro de amortizaciones de cada activo que justifique la inadmisión de la oferta presentada por URBASER, S.A.

El informe añade al respecto que, el pliego exige justificar las inversiones, no necesariamente un micro desglose vehículo a vehículo. Así mismo, el modelo utilizado por URBASER S.A. es coherente con una flota financiada en leasing, donde la lógica es de puesta a disposición, no de amortización clásica. Así mismo, el informe técnico emitido, establece expresamente que:

“URBASER aporta un cálculo agregado de toda la flota (...) cumpliendo formalmente con el pliego”.“ [...]

Y se señala que las cifras globales se ajustan a las del estudio municipal, con una desviación inferior al 1 %.

Por tanto, no existe déficit documental y no se deriva causa de exclusión alguna.”

B. Respecto a la obligatoriedad de incluir en la oferta técnica nuevas zonas, desarrollos urbanísticos y urbanizaciones.

Señala el órgano de contratación que las observaciones reflejadas en el informe emitido con ocasión de los criterios de juicio de valor, sirven para justificar y motivar la valoración otorgada, en cuanto a los nuevos desarrollos, pero no pueden transformarse en causa de exclusión de la oferta de URBASER, S.A., por la interpretación que hace de dicha observación la empresa FCCMA, concluyéndose que la oferta de URBASER S.A. cumple en este apartado con lo previsto en los pliegos de condiciones, habiendo sido calificado el Plan Económico Detallado como viable, todo ello de acuerdo con lo previsto en el apartado 23 del Anexo I del PCAP en el que se señala que en el Plan Económico debe analizarse los recursos puestos a disposición del Ayuntamiento, toda la organización propuesta por el licitador para el desarrollo del servicio, de manera que sea coherente con su propuesta técnica.

Dicho plan deberá cuantificar con detalle la propuesta de forma coherente con el resto de documentación, y habrá de ser VIABLE.

Frente a la alegación de que en la oferta presentada por URBASER, S.A. no se recoge la proyección económica de los nuevos desarrollos urbanísticos, lo que compromete la viabilidad de la oferta, basándose en que queda explícitamente recogido en el PCAP y en los artículos 2.2. y 1.3 del PPT, indica el órgano de contratación que el pliego no exige una proyección cerrada de desarrollos futuros indeterminados. Así mismo, exigir hoy una proyección económica cerrada de desarrollos urbanísticos futuros equivaldría a imponer una previsión especulativa, siendo en todo caso exigible que el modelo de servicio sea escalable y técnicamente preparado.

La mención contenida en el Informe de valoración de criterios cuya cuantificación depende de un juicio de valor, emitido con fecha 7 de julio de 2025 por el responsable del contrato indicando que: *“no hace una proyección de los nuevos desarrollos”*, fue una observación técnica y no se calificó como incumplimiento ni motivó su exclusión sino que en el apartado en el que se encuentra esta mención: *“Rendimientos, horarios, turnos, rutas y frecuencias”* cuya valoración era de hasta 4 puntos, fue calificado como *“Muy bien-Excelente”* y hubiera tenido una calificación mayor si se hubiera aportado mayor detalle, siguiendo con los criterios recogidos en el Pliego de Condiciones

Administrativas Particulares, que valora en *muy bien-excelente, bien-aceptable y regular-suficiente*.

No puede, por tanto, transformarse una observación recogida en el informe de criterios de juicio de valor que sirve para la valoración técnica junto con otros aspectos cuantificables, en una causa de exclusión.

3º.- Alegaciones de los interesados

3º.1.- URBASER, S.A.

URBASER S.A. presenta alegaciones al recurso de FCCMA y resalta la finalidad prevista, a su juicio, en los pliegos de condiciones respecto al plan económico detallado (en adelante PED) que debían aportar los licitadores.

Así aduce que, el apartado 23 del anexo I de Características del Contrato (en adelante CC), indica respecto a los criterios de ponderación mediante cifras y porcentajes lo siguiente:

“CRITERIOS CUYA VALORACIÓN SE ESTABLECE MEDIANTE CIFRAS O PORCENTAJES: Hasta 60 puntos.

Proposición Económica. PRESUPUESTO FIJO ANUAL, a la baja. Hasta 60 puntos.

En el sobre de la oferta económica, los licitadores deberán incluir OBLIGATORIAMENTE un PLAN ECONÓMICO DETALLADO, en el que deberá analizarse los recursos puestos a disposición del Ayuntamiento, toda la organización propuesta por el licitador para el desarrollo del servicio, de manera que sea coherente con su propuesta técnica. Dicho plan deberá cuantificar con detalle la propuesta de forma coherente con el resto de documentación, y habrá de ser VIABLE.”

De lo anterior se infiere, a juicio de URBASER S.A., que:

- Que el único criterio automático de ponderación es la proposición económica anual a la baja con una asignación de hasta 60 puntos.

- Que el estudio económico de costes exigido como complemento a la oferta económica, justificativo del precio anual del servicio ofertado por el licitador, no tiene ninguna incidencia respecto de los criterios de adjudicación al no ser objeto de valoración.

En otras palabras, el PED no estaba sometido a valoración por ningún criterio de adjudicación. Y se establecen las causas de inadmisión o exclusión aplicables al PED, en las cuales, tal y como se puede derivar de los análisis practicados por la Mesa de Contratación en su supervisión, se concluye en la coherencia y la ausencia de anomalía de la oferta de URBASER S.A.

En aplicación lo anterior considera que, en todo caso la pretensión de FCCMA no podría en modo alguno prosperar, dado que una eventual incidencia en los diferentes costes integrantes del estudio económico no podría ser causa legítima de exclusión de un licitador al no constituir dicho estudio un elemento de la oferta susceptible de valoración bajo los criterios de adjudicación definidos en los pliegos.

La recurrente considera que URBASER S.A. incumple la obligación de aportar en su estudio económico un cuadro de amortizaciones para cada activo, pero según se desprende del informe que analiza la viabilidad de los planes económicos, de fecha 9 de octubre de 2025, al indicar en relación con la oferta de URBASER lo siguiente:

“Se aporta un cálculo agregado de toda la flota, con su capital total y condiciones financieras cumpliendo formalmente con el pliego, que exige justificar el coste de puesta a disposición y no necesariamente desglosar cada vehículo”

Añade URBASER S.A., que tal y como se ha constatado en el apartado 2.1.1, los pliegos permitían un tratamiento diferente respecto a la documentación y a la forma de reflejar en el PED los costes asociados a los elementos destinados a la ejecución del contrato en función de su vinculación, bien al régimen de propiedad bien al régimen de alquiler mediante leasing o renting.

Consecuencia de lo anterior alega, que la modalidad escogida para la disposición de los activos determinará su alcance informativo, de tal manera que aquellos equipos aportados vía leasing no estarían sujetos a las mismas indicaciones y requisitos previstos para la adquisición de las inversiones (i.e. cuota de puesta a disposición del equipo (régimen de arrendamiento financiero) vs. cuota de amortización (régimen de propiedad).

Y ajustada a dichos condicionantes URBASER S.A. si determina e identifica en cada activo su oportuna repercusión económica en el contrato, bien reflejando la cuota de amortización respecto de aquellos activos para los cuales programa su adquisición directa mediante su compra; o bien reflejando su cuota de disposición, para aquellos activos en los cuales programa no su compra, sino su arrendamiento financiero, de tal manera que el Ayuntamiento dispusiera del alcance informativo necesario para evaluar la coherencia de su propuesta tal y como se ha constatado en el apartado 2.1.1, e incorpora a sus alegaciones el *“Cuadro de leasing con su cuota de puesta a disposición”*.

Concluye, por tanto, que la propuesta de URBASER S.A. cumple con lo exigido en los pliegos de condiciones solicitando la desestimación de dicho motivo impugnatorio.

Respecto a la alegación de FCCMA del supuesto incumplimiento de la oferta de URBASER S.A. referido a la obligación de incluir en las ofertas técnicas las nuevas zonas, desarrollos urbanísticos y urbanizaciones.

Alega que este planteamiento resulta en una primera aproximación totalmente fútil y parcial al transformar la recurrente una simple valoración positiva que los servicios técnicos realizan sobre su oferta técnica -concretamente en la página 18 del informe, en el subcriterio de ponderación A.4., al señalar que *“La definición de la propuesta es clara, con profundo análisis y desarrollo adecuado a la realidad del municipio y con referencia a futuros desarrollos”*- en una obligación técnica, como si fuera una prescripción contenida en los pliegos de condiciones de obligado cumplimiento para

todos los licitadores, cuestión que no es cierta, como resulta de una lectura del condicionado del contrato.

Pues bien, opuestamente a lo manifestado por la recurrente, URBASER S.A. alega que configura en su oferta técnica los nuevos desarrollos del municipio de Boadilla del Monte, como se evidencia en el epígrafe “1. Viabilidad General De La Solución Propuesta”, en la página 24 y siguientes del apartado “1.3.1.1. Premisas de diseño del servicio”:

La previsión de los crecimientos de población durante el plazo de duración del contrato.

Así como la proyección de viviendas por sector de cada una de las ubicaciones de la ciudad, de acuerdo con los datos proporcionados en el *Anexo II Cuadro resumen de viviendas actuales y futuras*, en tabla aportada en la página 25 de su memoria donde analiza el incremento de las viviendas por sector/barrio.

Adicionalmente alega URBASER S.A., que otra prueba de que en su oferta en el dimensionamiento de su servicio si ha tenido en cuenta el desarrollo de nuevos sectores en el municipio de Boadilla del Monte, es que dentro del apartado “1.3.1.2 *Estimación de la producción de residuos*” de su memoria, aporta la proyección de la evolución de residuos esperada para los años para los años 2026-2035, basada, entre otros factores en la evolución demográfica del municipio así como su crecimiento urbanístico previsto en el Plan General de Ordenación Urbanística.

3º.2.- VALORIZA SERVICIOS MEDIOAMBIENTALES S.A.

VALORIZA además de interponer recurso contra el mismo acuerdo de adjudicación del contrato a URBASER S.A., hace alegaciones al recurso interpuesto por FCCMA, en las que señala que aun estando de acuerdo con el fondo del recurso, aduce que FCCMA carece de legitimación para la interposición del recurso, dado que su oferta está clasificada en quinto lugar y el procedimiento de valoración de las ofertas exige

que, en primer término, se apliquen los criterios automáticos previstos en el Pliego, estableciendo así la clasificación inicial de los licitadores.

Una vez realizada esta valoración objetiva, corresponde a la Mesa de Contratación examinar la viabilidad económica de las propuestas presentadas. Si, como ocurre en el presente caso, una oferta no supera este análisis de viabilidad, debe ser excluida del procedimiento, pasando la adjudicación a la siguiente oferta mejor posicionada, que es la de VALORIZA, sin que quepa la reclasificación de las ofertas admitidas.

4º.- Consideraciones del Tribunal

En relación a los dos citados incumplimientos del PPT alegados por FCCMA respecto a la oferta de URBASER S.A., hay que indicar:

A- Respecto a la obligación de presentar un cuadro de amortizaciones de cada activo

Hay que señalar que analizada la oferta de URBASER S.A., sí recoge un cuadro de amortizaciones de cada activo, si bien, solo lo hace respecto a los contenedores que adquiere mediante compra, sin embargo, dado que la modalidad escogida para la disposición del resto activos (vehículos y maquinaria) se lleva a cabo vía leasing, URBASER S.A. entiende que no estarían sujetos a las mismas indicaciones y requisitos previstos para la adquisición de las inversiones, indicando la cuota de puesta a disposición del equipo (régimen de arrendamiento financiero) vs. cuota de amortización (régimen de propiedad).

Así, en la página 11 del PED presentado por URBASER S.A., los vehículos y maquinaria quedan adscritos al contrato y se adquieren en modalidad de leasing, repercutiendo al cliente exclusivamente *“un coste por puesta a disposición”* coincidente en todo caso con la duración del plazo contractual (10 años), tal y como se puede comprobar en el cuadro con el coste unitario de puesta a disposición en la modalidad de leasing, no se recoge periodo de amortización.

En paralelo, para los elementos que adquiere en propiedad, entiende que, si están sujetos a inversión puesto que revierten al Ayuntamiento, y respecto a ellos, URBASER S.A. presenta un cuadro resumen con los precios unitarios de inversión, con sus oportunas cuotas de amortización adaptadas plenamente al período de inversión de 10 años.

Sin embargo, el PCAP en su Anexo I referido a las “*Características del contrato*”, en relación al Estudio Económico señala que:

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

2. Vehículos, maquinaria y medios materiales:

- *Coste unitario (por jornada y anual) de explotación (conservación, mantenimiento, combustible, etc.) por tipo de equipo.*
- *Coste de adquisición y amortización de maquinaria. Para las inversiones, se acompañará un cuadro de amortizaciones de cada activo, en las que se detallen las cantidades amortizadas y pendientes cada año. Dichas amortizaciones habrán de ser constantes para cada año (modelo de amortización francesa) y se adaptarán a los plazos marcados en este pliego.*
- *Coste individual anual de seguros por tipo de equipo.*
- *Coste anual de seguros.*
- *Inversión inicial de contenedores. Coste de amortización y financiación, con los mismos requisitos que los exigidos para la maquinaria.*
- *Costes de inversión inicial, así como de amortización y financiación de obras de soterrados, con los mismos requerimientos que el resto de las inversiones.*
- *Importe anual estimado de reposición y sustitución de contenedores.*
- *Costes de alquiler de equipos.”*

Por tanto, se concluye que la exigencia de establecer en el Estudio Económico (PED) el coste de amortización de cada activo, se exige sin distinción tanto para la maquinaria como para los contenedores; lo que hace URBASER S.A. en su PED es sustituir el cuadro de amortizaciones de la maquinaria por los precios de puesta a disposición, al no adquirir mediante compra la misma y proponer un contrato de leasing a 15 años respecto a estos equipos.

Por tanto, sí existe déficit documental en cuanto a la obligación de presentar un cuadro de amortizaciones de cada activo que justifique la admisión de la oferta presentada por URBASER, S.A.

Por ello, se estima este primer motivo del recurso, si bien está íntimamente ligado a la cuestión que se analizará en la siguiente consideración, esto es, si es admisible la sustitución de los costes de amortización de esos equipos por los costes de “puesta a disposición”.

B. Respecto a la obligatoriedad de incluir en la oferta técnica nuevas zonas, desarrollos urbanísticos y urbanizaciones.

Tal y como ha expuesto URBASER S.A. en sus alegaciones, y analizada su oferta y el informe técnico emitido al respecto, no podemos apreciar que exista un incumplimiento en la incorporación de nuevos desarrollos y ese apartado, además, fue calificado con la valoración de *Muy bien-Excelente* en el Informe de valoración de criterios cuya cuantificación depende de un juicio de valor, sin que de la expresión del citado informe técnico puede desprenderse el incumplimiento del PPT en este aspecto.

Por lo que se desestima esta alegación de FCCMA en su recurso.

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

1º.- Alegaciones de la recurrente

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

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

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

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

Apartado 3.2.2 PROPUESTA DE CONTENERIZACIÓN (pág. 37 PPT)

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

Apartado 5.2 DISPONIBILIDAD DE MEDIOS MATERIALES (pág.70 PPT)

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

Asimismo, en el apartado relativo al “*Estudio Económico*” del PCAP (pág. 69), se indicaba de forma expresa que:

“Dichas amortizaciones habrán de ser constantes para cada año (modelo de amortización francesa) y se adaptarán a los plazos marcados en este pliego.”

Por último, alude a la restante documentación que conforma el expediente administrativo, en concreto:

1) Por un lado, en el capítulo 12 de la “Estructura de Costes” que se aprobó en sesión de Pleno Municipal de fecha 19 de julio de 2024, para justificar la duración de contrato y la fórmula de revisión de precios, donde se indica cómo deben calcularse las inversiones con retorno a 10 años, cuya conclusión es la siguiente:

Con objeto de poder determinar el cálculo del periodo de recuperación de la inversión, se ha tomado como referencia de base las cantidades estimadas por el estudio económico realizado por el Área, conforme a la siguiente tabla:

CÁLCULO AMORTIZACIONES						
	INVERSIÓN	INGRESOS	GASTOS	FLUJO DE CAJA	DESCONTADO A ORIGEN	VALOR CAPITAL ORIGEN
		CANON			Tasa: 5,22	
INICIO	15.034.406,00 €					14.553.127,00 €
AÑO 1		9.379.852,97 €	7.399.470,69 €	1.980.382,28 €	1.877.006,32 €	12.676.120,68 €
AÑO 2		9.379.852,97 €	7.399.470,69 €	1.980.382,28 €	1.779.026,59 €	10.897.094,08 €
AÑO 3		9.379.852,97 €	7.399.470,69 €	1.980.382,28 €	1.686.161,41 €	9.210.932,67 €
AÑO 4		9.379.852,97 €	7.399.470,69 €	1.980.382,28 €	1.598.143,78 €	7.612.788,89 €
AÑO 5		9.379.852,97 €	7.399.470,69 €	1.980.382,28 €	1.514.720,68 €	6.098.068,22 €
AÑO 6		9.379.852,97 €	7.399.470,69 €	1.980.382,28 €	1.435.652,26 €	4.662.415,96 €
AÑO 7		9.379.852,97 €	7.399.470,69 €	1.980.382,28 €	1.360.711,21 €	3.301.704,75 €
AÑO 8		9.379.852,97 €	7.399.470,69 €	1.980.382,28 €	1.289.682,08 €	2.012.022,67 €
AÑO 9		9.379.852,97 €	7.399.470,69 €	1.980.382,28 €	1.222.360,68 €	789.661,99 €
AÑO 10		9.379.852,97 €	7.399.470,69 €	1.980.382,28 €	1.158.553,45 €	-368.891,46 €

Por todo ello, se justifica el periodo de recuperación de la inversión en 10 años, teniendo en cuenta además que las inversiones no serán susceptibles de ser utilizadas en el resto de la actividad productiva del contratista, teniendo un coste muy relevante en la prestación del servicio.

2) El Informe sobre determinación de precios publicado en la PLCSP el 7 de marzo de 2025 donde se aporta un cuadro desglosando las amortizaciones:

CUADRO DETALLE DESGLOSE AMORTIZACIONES EN EL PLIEGO	
CONCEPTOS	A 10 años
Instalaciones, higiene y bienestar	250.000 €
Contenedores nuevos	4.918.406 €
Puntos de Proximidad	90.000 €
Soterrados	350.000 €
Máquinas de reciclaje	140.000 €
Aplicaciones Informática	160.000 €
Dos Silos de sal	90.000 €
Vehículos y maquinaria	9.036.000 €
TOTAL 10 AÑOS	15.034.406 €
Anual	1.503.440,60 €

3) Y, por último, el Cuadro de Amortizaciones publicado en la PLCSP el 7 de marzo de 2025 en el que se aporta el siguiente desglose:

CONCEPTOS	UNIDADES	PRECIO UNITARIO	A 10 años
Instalaciones HyB			250.000,00€
Contenedores conversión bilateral CON VIDRIEROS	1.200	1.500,00€	1.800.000,00€
Orgánica	300	1.900,00€	570.000,00€
Trasera	18.800	50,00€	940.000,00€
Tasa de reposición			1.608.406,00€
Total contenedores nuevos			4.918.406,00€
Puntos de Proximidad	5	18.000,00€	90.000,00€
Soterrados	20	70.000,00€	350.000,00€
Máquinas de reciclaje	10	28.000,00€	140.000,00€
Aplicaciones Informática	1	160.000,00€	160.000,00€
Dos Silos de sal	2	45.000,00€	90.000,00€
Barredora calzada sobre camión grande	6	250.000,00€	1.500.000,00€
Barredora automática calzada mediana	5	200.000,00€	1.000.000,00€
Barredora acera pequeña y baldeadora aceras	2	185.000,00€	370.000,00€
Baldeadora-cisterna de 8.000 litros	1	280.000,00€	280.000,00€
Recolector carga trasera / trico	6	280.000,00€	1.680.000,00€
Recolector carga bilateral/ superior	7	280.000,00€	1.960.000,00€
Recolector trasera pequeño 4-8m3	1	170.000,00€	170.000,00€
Camión transporta contenedores/ artesas	3	210.000,00€	630.000,00€
Camión polivalente multiusos con pluma	1	210.000,00€	210.000,00€
Lavacontenedores	1	190.000,00€	190.000,00€
Furgón taller	1	45.000,00€	45.000,00€
Furgón Hidrolimpiador/ chorro arena	2	45.000,00€	90.000,00€
Rulo compactador	5	28.000,00€	140.000,00€
Excavadora mini	1	25.000,00€	25.000,00€
Camión caja abierta usos múltiples	6	38.000,00€	228.000,00€
Furgoneta	4	32.000,00€	128.000,00€
Vehículo pick up	1	45.000,00€	45.000,00€
4x4 Vehículos Inspección Ayto.	1	45.000,00€	45.000,00€
Trituradora aprox. 140cv	1	300.000,00€	300.000,00€
Total vehículos y maquinaria	55		9.036.000,00€
TOTAL 10 AÑOS			15.034.406,00€
Anual			1.503.440,60€

Estos datos han servido para la determinación de los precios durante los diez años del contrato, incluyendo el periodo de transición, tanto si fuesen de adquisición, renting, alquiler o cualquier otra modalidad que fueran necesarios para poner a disposición del servicio la totalidad de los medios adscritos al contrato.

Alega FCCMA que, tal y como se puede observar en la documentación contractual transcrita, resulta indubitado que el periodo de amortización de las inversiones es de 10 años, tanto porque así se dice expresamente, como por las referencias a la duración del Contrato (el apartado 12 del PCAP establece que “*el contrato tendrá una duración de DIEZ AÑOS*” y además no establece prórrogas).

Por tanto, la propuesta de URBASER S.A., al cuantificar el periodo de amortización de los vehículos y maquinaria en 15 años en vez de 10, implica una reducción (ficticia) de un tercio (o 33%) en la partida destinada a las inversiones en maquinaria. En otras palabras, URBASER S.A., sin aportar justificación técnica ni económica suficiente, y así, presenta una oferta ficticia que falsea la competencia y vulnera los principios de igualdad y transparencia.

Unido a lo anterior, añade que URBASER S.A. en su Estudio Económico, no presenta un desglose del coste de amortización por cada activo, tal y como exige el PCAP (página 69 del PCAP), sino que, establece dicho coste de amortización a diez años respecto a los contenedores, pero no respecto a la maquinaria y demás equipos, respecto a los que sólo recoge un coste de puesta a disposición durante esos 10 años, sin perjuicio de que la amortización de los mismos sea a 15 años que es la duración prevista para el centro de leasing respecto a dichos equipos.

2º.- Alegaciones del órgano de contratación

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

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

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

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

aportan los cuadros de desglose de sus amortizaciones dentro del periodo de 10 años del contrato.

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

“5.2 DISIPONIBILIDAD DE MEDIOS MATERIALES.

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

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

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

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

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

Respecto a lo referido en el recurso de FCCMA en relación a la disponibilidad de medios materiales, hace referencia en dicho Informe, a los vehículos que deberán ser puestos a disposición del servicio en caso de avería y en los existentes, su periodo de amortización no podrá extenderse más allá de la finalización del contrato, aseveración

que es apropiada para el régimen de propiedad, pero, entiende que no tiene por qué serlo para los equipos aportados en régimen de leasing que es el caso que nos ocupa.

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

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

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

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

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

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

3. Alegaciones de los interesados

3º.1.- URBASER, S.A.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

En este sentido alega, que los vehículos y la maquinaria bajo leasing no están sujetos a los requisitos de amortización ni a la obligación de reversión al ayuntamiento al

finalizar el contrato, tal y como sí lo exige el pliego para las inversiones. Por tanto, la imputación de los costes asociados a estos elementos se limita a los gastos derivados de su disponibilidad durante el periodo contractual, sin que sea necesario incluir un cuadro de amortización específico ni contemplar su reversión una vez concluido el contrato.

3º.2.- VALORIZA SERVICIOS MEDIOAMBIENTALES S.A.

VALORIZA, aunque ha interpuesto un recurso especial en materia de contratación contra la misma resolución de adjudicación del contrato a URBASER S.A. basado en el mismo fundamento que el recurso de FCCMA en cuanto al incumplimiento de la oferta de URBASER S.A. del periodo de amortización de las inversiones que establece el pliego, sin embargo, en sus alegaciones al recurso interpuesto por FCCMA, señala que aun estando de acuerdo con el fondo del recurso, aduce que FCCMA carece de legitimación para la interposición del recurso, dado que su oferta está clasificada en quinto lugar y una vez excluida la oferta de URBASER S.A. no procede la reclasificación de las ofertas, ya que la cuestión es si el plan económico es viable o no y no si es viable la oferta por esta incurra en valores anormales o desproporcionados.

Sexto. - Consideraciones del Tribunal.

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

En este contrato la fijación del periodo de amortización de las inversiones es determinante en cuanto que se trata de un contrato de servicios de duración superior

a 5 años y al amparo del artículo 29 de la ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP), en su apartado 4 señala que:

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

En el apartado 9 se refleja que :

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

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

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

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

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

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

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

vehículo/máquina sustitutiva no podrá extenderse más allá de la finalización del contrato”.

Apartado 5.3 EXCLUSIVIDAD DE MEDIOS (pág. 70 PPT)

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

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

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

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

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

Apartado 3.2.2 PROPUESTA DE CONTENERIZACIÓN (pág. 37 PPT)

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

URBASER presenta un plan económico donde distingue dentro de los “Medios Materiales” a valorar en su oferta, entre los vehículos y demás maquinaria que pretende adquirir por la modalidad de leasing a 15 años y los contenedores que si adquiere en propiedad. Hace tal distinción partiendo de la premisa de que los vehículos y demás maquinaria no revierten al Ayuntamiento al finalizar el contrato mientras que los contenedores si revierten (clausula 5.5 del PPT).

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

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

2 . Vehículos, maquinaria y medios materiales:

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

Consecuencia de lo anterior, es que la modalidad escogida para la disposición de los activos determina a su juicio, su alcance informativo, de tal manera que en la adquisición de la maquinaria aportada vía leasing, entiende que no da lugar a presentar un cuadro de amortización de dichos elementos reflejando su cuota de disposición, para estos activos en los cuales programa no su compra, sino un arrendamiento financiero; de tal manera que el Ayuntamiento dispusiera del alcance informativo necesario para evaluar la coherencia de su propuesta, tal y como se ha constatado en el apartado 2.1.1, e incorpora a sus alegaciones el “*Cuadro de leasing con su cuota de puesta a disposición*”.

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

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

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

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

Esto determina que pueda indicar en su oferta respecto a los vehículos unos costes *“de puesta a disposición del cliente”*, inferiores a los costes de amortización a 10 años que se recogen en el Estudio de Costes y en el Informe sobre determinación de

precios publicado en la PLCSP el 7 de marzo de 2025 donde se aporta un cuadro desglosando las amortizaciones y que fueron los que tuvieron en cuenta los cinco licitadores restantes.

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

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

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

Hay que tener en cuenta que con fecha 21 de octubre de 2025, la Mesa de Contratación consideró que la oferta de URBASER, S.A. podría considerarse desproporcionada, conforme a lo dispuesto en los pliegos de condiciones, acordándose darle audiencia, con objeto de que presentara información y

documentación acreditativa de que el objeto del contrato puede ser cumplido a satisfacción municipal conforme al precio ofertado.

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

En dicho informe se indica que:

(...)

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

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

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

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

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

Por tanto, aunque se admitió la justificación de la viabilidad de la oferta de URBASER S.A., única incurso en valores anormales o desproporcionados, se hizo su admisión con dichas matizaciones; si bien, dado el incumplimiento del pliego en cuanto al plazo de amortización de las inversiones en equipos, y ello, con independencia del régimen de adquisición de los mismos, ya sea compra o arrendamiento financiero (leasing); por todo ello, la oferta de URBASER S.A. debe ser excluida de la licitación.

Ahora bien, las consecuencias de dicha exclusión, exigen analizar si procede la reclasificación de las ofertas, como alega la recurrente y en su caso, proceder a la adjudicación a la segunda oferta mejor clasificada, como alega VALORIZA.

Es criterio de este Tribunal desde la Resolución 385/2019 de 19 de septiembre y así recogido en la reciente 382/2025, de 18 de septiembre, ratificado por diversas Resoluciones de otros Tribunales de Recursos Contractuales y por Sentencias de diversos Tribunales de Justicia, considera que la interpretación del artículo 149.6 de la LCSP no puede ser otra que: *“interpretarse como que la exclusión de la oferta incurso en baja anormal no será de la clasificación sino para efectuar dicha clasificación, al igual que el resto de ofertas que puedan ser excluidas por otros motivos, como por el incumplimiento de algún requisito técnico solicitado en pliegos. Interpretar de otro modo este apartado del artículo 149, conllevaría a la desnaturalización de la calificación del criterio precio, toda vez que permitiría la presentación de ofertas temerarias sin posibilidad de justificación pero que permitirían la reducción de la proporcionalidad de la puntuación por este criterio al resto de ofertas, alterando así el principio general de la contratación pública de determinar y adjudicar el contrato a la oferta más ventajosa en relación calidad”*.

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

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

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

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

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

*Para garantizar todos los intereses en juego, el procedimiento de contratación se desarrolla mediante la realización de fases sucesivas, cada una comprensiva de diversos trámites, planteándose sustancialmente en este recurso de casación el momento en el que ha de tener lugar la clasificación de las ofertas, cuando se ha excluido alguna de las presentadas por contener valores anormales o desproporcionados, a tenor de lo dispuesto en los artículos 149, relativo a las “ofertas anormalmente bajas”, y 150, sobre la “Clasificación de las ofertas y adjudicación de los contratos”, de la Ley de Contratos, lo que tiene especial relevancia cuando, como ocurre en el caso de autos, la valoración de la oferta económica es diferente según se tenga o no en cuenta una oferta excluida por inviable económicamente.
(...)*

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

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

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

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

por su lado, dispone la clasificación, por orden decreciente, de las proposiciones presentadas atendiendo a los criterios de adjudicación señalados en el pliego.

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

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

Ahora bien, la clasificación no tiene porqué comprender todas las ofertas presentadas, por cuanto, en primer lugar, cabe que algunas se excluyan al apartarse de los requisitos exigidos, lo que, entre otros supuestos, puede tener lugar bien por razones temporales, al presentarse la oferta fuera de plazo, bien por motivos formales, al incurrir en defectos documentales insubsanables.

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

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

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

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

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

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

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

*En los casos en los que el pliego de cláusulas administrativas particulares establezca como criterios para la adjudicación de un contrato, además de la valoración de la oferta económica, otros de índole diferente, y que la valoración de la oferta económica pueda estar condicionada por la presentación de una oferta anormalmente baja, luego excluida de la licitación, los artículos 149.6 y 150.1 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, han de interpretarse en el sentido de **que cabe una inicial valoración de las ofertas económicas a los efectos de verificar si hay alguna anormalmente baja y si, a sus resultas, ha de excluirse alguna de las presentadas, se realice una nueva valoración de dichas ofertas económicas al clasificar las proposiciones conforme a todos los criterios de adjudicación cuantificables mediante la mera aplicación de fórmulas señalados en el pliego a los efectos de adjudicar el contrato o de que la mesa de contratación efectúe la correspondiente propuesta de adjudicación.***

En consecuencia, la estimación del recurso conlleva la anulación del acuerdo de adjudicación del contrato a URBASER S.A. y consecuente retroacción del procedimiento para proceder a la nueva clasificación de las ofertas económicas de los licitadores admitidos a fin de determinar la oferta más ventajosa y proceder a la adjudicación del contrato.

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

ACUERDA

Primero. – Estimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de FCC MEDIO AMBIENTE, S.A.U, contra el Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Boadilla del Monte de 26 de enero de 2026, por el que se adjudica el contrato denominado “*Servicio público de limpieza viaria y recogida de residuos del municipio de Boadilla del Monte*”, Expte. EC/10/24, licitado por el mencionado

Ayuntamiento, anulando el acuerdo de adjudicación del contrato a URBASER S.A., procediendo según lo expuesto en el considerando precedente.

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

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

NOTIFÍQUESE la presente resolución a las personas interesadas en el procedimiento.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa, será directamente ejecutiva y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad de Madrid, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10, letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, todo ello de conformidad con el artículo 59 de la LCSP.

EL TRIBUNAL