

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

En Madrid, a 30 de marzo de 2026

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de FATEN FACILITIES ENERGY TELECOM, S.L. (en adelante, FATEN), contra el acuerdo de la Mesa de Contratación del Ayuntamiento de Villaviciosa de Odón adoptado en sesión de 10 de febrero de 2026, por el que se excluye a la empresa FATEN de la licitación del contrato mixto denominado “*servicios de telecomunicaciones*”, licitado por el citado Ayuntamiento con número de expediente 74/25, este Tribunal ha adoptado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. - Mediante anuncios publicados el 11 de diciembre de 2025, en el Perfil del Contratante del Ayuntamiento de Villaviciosa de Odón, alojado en la Plataforma de Contratación del Sector Público, así como en el Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE), con rectificaciones posteriores de anuncio y de pliegos los días 22 y 23 de diciembre de 2025, respectivamente, se convocó la licitación del contrato de referencia mediante procedimiento abierto, sujeto a regulación armonizada, con pluralidad de criterios de adjudicación.

El valor estimado de contrato asciende a 904.769,82 euros y su plazo de duración será de cuatro años.

En el plazo de licitación, que finalizó el 19 de enero de 2026, presentaron oferta dos licitadores, entre ellos, la recurrente.

Segundo. - Por la Mesa de Contratación, en sesión de 29 de enero de 2026, se procede a la apertura del sobre electrónico que contiene la documentación relativa al cumplimiento de requisitos previos por parte de los licitadores, resultando admitida la UTE TELEFÓNICA DE ESPAÑA, S.A.U. - TELEFÓNICA MÓVILES ESPAÑA, S.A.U. Respecto de la oferta de FATEN, se concede trámite de subsanación a efectos de presentar los siguientes documentos:

- Anexo VIII, modelo de declaración responsable relativa al cumplimiento de obligaciones contractuales.
- Garantía provisional realizada antes del fin de vencimiento del plazo.

En nueva sesión celebrada por la Mesa el 10 de febrero de 2026, se considera que la recurrente ha constituido la garantía fuera del plazo de licitación y se acuerda su exclusión

Tercero. - El 5 de marzo de 2026, la representación de FATEN interpone recurso especial en materia de contratación ante el órgano de contratación contra el acuerdo de exclusión de su oferta adoptado por la Mesa de contratación, solicitando su nulidad. En dicho escrito se solicita, asimismo, la adopción de medida cautelar de suspensión de la tramitación del procedimiento.

El 11 marzo de 2026, el Ayuntamiento remite el recurso al Registro de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo de la Comunidad de Madrid, que tiene entrada al día siguiente.

El 20 de marzo de 2026 tiene entrada en este Tribunal el expediente de contratación remitido por el órgano de contratación y el informe a que se refiere el artículo 56.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP), solicitando la desestimación.

Cuarto. - La tramitación del expediente de contratación se encuentra suspendida en virtud de Resolución de MMCC 049/2026, adoptada por este Tribunal el 19 de marzo de 2026.

Quinto. - La Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso al resto de interesados de este contrato, en cumplimiento de la previsión contenida en el artículo 56.3 de la LCSP, concediéndoles un plazo, de cinco días hábiles, para formular alegaciones. En el plazo otorgado, no se han presentado alegaciones.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. - De conformidad con lo establecido en el artículo 46.4 de la LCSP y el artículo 3 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y Racionalización del Sector Público, corresponde a este Tribunal la competencia para resolver el presente recurso.

Segundo. - El recurso ha sido interpuesto por persona legitimada para ello, al tratarse de un licitador excluido, que pretende la anulación de su exclusión, por tanto, cuyos derechos e intereses legítimos individuales o colectivos se han visto perjudicados o puedan resultar afectados de manera directa o indirecta 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 acto impugnado fue adoptado el 10 de febrero de 2025, publicado el 13 del mismo, e interpuesto el recurso, ante el órgano de contratación, el día 5 de marzo 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 un acto de trámite, adoptado en el procedimiento de adjudicación, que determina la imposibilidad de continuar el mismo, 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.b) de la LCSP.

Quinto. - Fondo del asunto. Alegaciones de las partes

El fondo del asunto se circunscribe a la conformidad o disconformidad a derecho de la exclusión de la oferta de la recurrente, basada en la presentación extemporánea de la garantía provisional.

1. Alegaciones de la recurrente.

Sostiene FATEN que los pliegos no establecen con claridad la obligatoriedad de constituir garantía provisional, pues la cláusula 18 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares no lo menciona expresamente y dicha exigencia solo aparece en el Anexo I, apartado 16, del mismo pliego, lo que genera incertidumbre en los licitadores.

Por otro lado, alega que la omisión de incluir la garantía provisional en la oferta, a tenor de la doctrina antiformalista, permite ser subsanado. Y ello porque, atendiendo a las circunstancias concurrentes, se trata de un mero error humano derivado de la oscuridad de los pliegos a la hora de regular la exigencia de garantía provisional; y además, no existe afectación sustancial al proceso competitivo, pues la garantía responde solo al mantenimiento de la oferta. Por otro lado, la garantía aportada

cumple el requisito material, pues su importe es suficiente, y el seguro de caución constituye una forma válida para su constitución.

Invoca los artículos 141 de la LCSP y 81.2 y 84 del RGLCAP, favorables a la subsanación de defectos formales.

Concluye que la garantía presentada debe considerarse válida, aunque haya sido emitida después del plazo final de presentación de ofertas, por tratarse de una exigencia dudosa en los pliegos y no esencial para la concurrencia. Considera improcedente la exclusión, por lo que solicita declarar la nulidad de pleno derecho de su exclusión (arts. 39 LCSP y 47 LPAC), o alternativamente, la anulabilidad (arts. 40 LCSP y 48 LPAC), y que se retrotraiga el procedimiento para admitir la subsanación de la garantía y valorar su oferta en igualdad de condiciones.

2.- Alegaciones del órgano de contratación.

En oposición al recurso, señala el órgano de contratación en su informe que la obligación de constituir garantía provisional está expresamente prevista y motivada en el Anexo I, apartado 16 del PCAP, conforme al art. 106 LCSP. Dicho apartado, detallando los motivos, considera justificada la exigencia de garantía provisional en el procedimiento.

A continuación señala que, en el curso del procedimiento, la Mesa de Contratación procedió a calificar la documentación aportada por el licitador para el cumplimiento de requisitos previos, considerándola incompleta y requiriéndole para subsanar la acreditación de la garantía provisional constituida antes del fin del plazo de presentación de ofertas, así como la presentación del Anexo VIII al PCAP.

En respuesta al requerimiento, FATEN aportó el Anexo VIII y un certificado de seguro de caución emitido el 3 de febrero de 2026, por tanto, fuera de plazo, pues la fecha final del plazo de presentación de ofertas fue el 19 de enero de 2026.

Indica el órgano de contratación que la constitución de la garantía provisional fuera de plazo se considera por los tribunales de recursos contractuales, con carácter general, un incumplimiento que conlleva la exclusión del licitador, pues la garantía constituye un requisito exigido por los pliegos para poder participar en el procedimiento, citando resoluciones al respecto. No obstante, de forma excepcional y, en aplicación de la doctrina antiformalista, se admite la subsanación cuando se acredita que la garantía estaba efectivamente constituida en plazo, aunque no se hubiera aportado correctamente el justificante documental en la oferta.

En el caso que nos ocupa, la garantía no había sido constituida dentro del plazo de presentación de ofertas, pretendiendo la recurrente la subsanación a través de un seguro de caución de fecha 3 de febrero de 2026. Por ello, el defecto no consistía únicamente un fallo de acreditación documental en el sobre correspondiente, sino que, en este caso, no existía constitución de fianza en plazo de presentación de ofertas.

A juicio del informe, permitir la subsanación supondría una ventaja competitiva clara, respecto al otro licitador que sí ha cumplido inicialmente lo estipulado en los pliegos.

Por ello, concluye que la exclusión de FATEN es totalmente conforme a Derecho, pues la garantía provisional fue constituida fuera de plazo y no es subsanable, debiendo el recurso especial ser desestimado.

Sexto. - Consideraciones del Tribunal

Vistas las alegaciones de las partes, el análisis de este Tribunal debe centrarse en la posibilidad de subsanación de la garantía provisional cuando se ha constituido fuera del plazo de presentación de ofertas.

Alega en primer término la recurrente que el pliego era ambiguo en lo concerniente a la exigencia de garantía provisional, por lo que debemos partir de la regulación que

hace el PCAP sobre esta cuestión, como “*lex interpartes*”. Dispone la Cláusula 18 del PCAP, bajo la rúbrica “*GARANTÍA PROVISIONAL*” que “*en el caso de que el órgano de contratación haya acordado la exigencia de garantía provisional a los licitadores, estos la deberán constituir por el importe señalado en el apartado relativo a “garantía provisional” del Anexo I al pliego*”.

Por su parte, el referido “*ANEXO I CARACTERÍSTICAS DEL CONTRATO*”, establece en su apartado 16, lo siguiente:

“Apartado 16 - GARANTÍA PROVISIONAL.

Procede: Sí

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 106 de la Ley 9/2017, de Contratos del Sector Público (LCSP), la exigencia de garantía provisional en el presente procedimiento de contratación se establece de forma excepcional, motivada por razones de interés público que se detallan a continuación:

1. Naturaleza estratégica del servicio: El objeto del contrato, servicios de telecomunicaciones municipales, constituye un componente esencial para el funcionamiento de la administración local, incluyendo comunicaciones internas, atención ciudadana, servicios de emergencia y plataformas digitales. Cualquier interrupción o deficiencia en la prestación podría afectar gravemente la operatividad de los servicios públicos.

2. Necesidad de asegurar la seriedad de las ofertas: La garantía provisional se establece como mecanismo para asegurar el compromiso firme de los licitadores con el procedimiento, evitando la presentación de ofertas temerarias o la retirada injustificada de propuestas que puedan retrasar o entorpecer la adjudicación.

3. Protección del interés económico municipal: En caso de que el licitador adjudicatario no formalice el contrato o no constituya la garantía definitiva, la garantía provisional permitirá resarcir parcialmente los perjuicios ocasionados, evitando un impacto negativo en los recursos públicos.

4. Antecedentes de incumplimientos en contratos similares: En procedimientos anteriores de contratación de servicios tecnológicos, se han registrado incidencias relacionadas con la falta de compromiso de ciertos licitadores, lo que refuerza la necesidad de establecer medidas preventivas como la garantía provisional.

Por todo lo anterior, se considera justificada la exigencia de garantía provisional en este procedimiento, en aras de salvaguardar el interés público, garantizar la eficacia del proceso de contratación y proteger los recursos municipales.

Importe: 3% sobre el Presupuesto Base de Licitación.”

De la redacción anterior se colige que el PCAP remite al Anexo I la exigencia de garantía provisional, recogiendo dicho Anexo I en su apartado 16, la exigencia de dicha garantía, el importe de la misma y los motivos que justifican su exigencia en el presente procedimiento. No se constata, por tanto, la oscuridad en el PCAP que alega la recurrente.

Sentado lo anterior y, no existiendo controversia entre las partes en cuanto a la constitución de la garantía provisional fuera del plazo de presentación de ofertas, el análisis de este Tribunal debe centrarse en la posibilidad de subsanación de la constitución de la misma, mediante su constitución fuera de plazo, como pretende la recurrente.

Es doctrina de este Tribunal la de considerar las garantías a prestar por los licitadores como un requisito esencial, cuya falta de presentación sólo resulta subsanable en aquellos casos en que, habiéndose constituido dentro del plazo establecido, no se haya acreditado su constitución; no resultando subsanable la falta de constitución de garantías en plazo.

En este sentido, en nuestra resolución 429/25, de 6 octubre, señalamos en relación con la garantía provisional que *<<la propia Junta Consultiva de Contratación Administrativa (informe 48/02 de 28 de febrero de 2003) ha señalado que: “la falta de constitución de la garantía provisional no puede considerarse defecto subsanable, salvo que estuviese constituida y se hubiera omitido el documento de su acreditación”>>*.

Y en la Resolución 54/26, de 4 febrero, disponíamos que la doctrina admite que son subsanables los defectos de acreditación del cumplimiento de los requisitos, pero no la falta de cumplimiento en sí.

Aplicando esta doctrina al caso que nos ocupa en que la recurrente no disponía de garantía provisional a fecha final del plazo de presentación de ofertas, este defecto no puede ser considerado como susceptible de ser subsanado ex artículo 141 de la LCSP y 81.2 del RGLCAP.

Nos encontramos ante un procedimiento de concurrencia competitiva, de manera que el reconocimiento de un plazo extra a favor de alguno de los licitadores para adaptar su situación a las exigencias del pliego, en este caso la constitución de la garantía provisional, debe considerarse como una clara ruptura de los principios de no discriminación, de igualdad de trato, así como al principio de transparencia, y, por consiguiente, contrario a la Ley.

Por lo tanto, la actuación de la Mesa de Contratación es conforme a Derecho, pues se evidencia que la recurrente constituyó el seguro de caución tras el requerimiento efectuado, fuera del plazo establecido al efecto.

En consecuencia, considera este Tribunal que procede la desestimación del recurso presentado y la confirmación del acuerdo impugnado.

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

ACUERDA

Primero. - Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de FATEN FACILITIES ENERGY TELECOM, S.L., contra el acuerdo de la Mesa de Contratación del Ayuntamiento de Villaviciosa de Odón adoptado en sesión de 10 de febrero de 2026, por el que se excluye a la empresa FATEN de la licitación del contrato mixto denominado “*servicios de telecomunicaciones*”, licitado por el citado Ayuntamiento con número de expediente 74/25.

Segundo. - Levantar la suspensión del procedimiento de adjudicación adoptada por este Tribunal mediante Resolución de MMCC 049/2026, de conformidad con lo estipulado en el artículo 57.3 de la LCSP.

Tercero. - Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición del recurso por lo que no procede la imposición de la multa prevista en el artículo 58 de la LCSP.

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

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

EL TRIBUNAL