

Recurso nº 128/2025

Resolución nº 165/2025

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

En Madrid, a 30 de abril de 2025.

**VISTO** el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación de la entidad PAROVESA INGENIERIA, ARQUITECTURA Y SERVICIOS, S.L.,( PAROVESA, en adelante) contra el Acuerdo de adjudicación del contrato de *“Redacción del proyecto básico y de ejecución, estudio de seguridad y salud, dirección de obra, dirección de ejecución y coordinación de seguridad y salud de la Casa de Cultura de El Molar”*, licitado por el Ayuntamiento de El Molar (expediente n.º 2143/2024), este Tribunal ha adoptado la siguiente:

### RESOLUCIÓN

#### ANTECEDENTES DE HECHO

**Primero.** - Mediante anuncio publicado en la Plataforma de Contratación del Sector Público (PCSP) el día el 5 de diciembre de 2024, se convocó la licitación del contrato de referencia mediante procedimiento abierto con pluralidad de criterios de adjudicación y sin división en lotes. La junta de Gobierno local acuerda el 7 de marzo de 2025 la resolución de adjudicación del citado contrato a JOSE MARÍA FORTEZA OLIVER. Dicho acuerdo fue publicado en la Plataforma de Contratación del Sector Público el 7 de marzo de 2025 y notificado su contenido a todos los licitadores.

El valor estimado del contrato asciende a 179.874,63 euros y su plazo de duración es de 90 días desde la formalización del contrato.

A la presente licitación se presentaron 14 licitadores, entre ellos la recurrente.

**Segundo.** - El 26 de marzo de 2025 tuvo fue presentado en el Registro General de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, con entrada en este Tribunal el mismo día el recurso especial en materia de contratación, interpuesto por la representación de PAROVESA, en el que solicita la anulación del acuerdo de adjudicación del citado contrato por entender que se ha aplicado la fórmula para valorar la oferta económica de manera errónea.

**Tercero.** - El 3 de abril de 2025, el órgano de contratación, remitió a este Tribunal el expediente de contratación y el informe a que se refiere el artículo 56.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP).

**Cuarto.** - La 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 recurso contra acuerdos de adjudicación del contrato.

**Quinto.** - La Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso a los licitadores del procedimiento, 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 especial se ha interpuesto en tiempo y forma, pues el acuerdo de adjudicación recurrido se notificó y fue publicado el 7 de marzo de 2025 e interpuesto el recurso, en este Tribunal el 26 de abril de 2025, dentro del plazo de quince días hábiles, de conformidad con el artículo 50.1.d) de la LCSP.

**Tercero.** - El recurso se ha interpuesto contra el acuerdo de adjudicación 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.

**Cuarto.** – Como cuestión previa es preciso analizar la legitimación de la entidad PAROVESA, para interponer el presente recurso toda vez que su oferta ha sido clasificada en octavo lugar.

En el presente supuesto, la recurrente impugna la valoración dada a todas las ofertas admitidas a la licitación y realiza una nueva valoración de las mismas para fundamentar su recurso en que, con esa nueva valoración, resultaría adjudicataria del contrato; por lo que se encuentra legitimada para interponer el recurso al amparo del artículo 48 de la LCSP que reconoce legitimación para la interposición del recurso especial en materia de contratación a aquellos “*cuyos derechos e intereses legítimos, individuales o colectivos, se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados, de manera directa o indirecta por las decisiones objeto del recurso*”.

Asimismo, se acredita la representación del firmante del recurso.

**Quinto. – Fondo del asunto. Alegaciones de las partes.**

**1- Alegaciones de la recurrente**

Basa su recurso el recurrente en la alegación de que se ha efectuado un incumplimiento del PCAP que rige la licitación, concretamente por una errónea interpretación y aplicación de los métodos y cálculos de puntuación referida a la oferta

económica de los criterios de adjudicación del contrato, ello dispuesto en la Cláusula novena apartado a) del citado Pliego.

Por ello, la adjudicación del contrato es errónea y nula, fundada en un incumplimiento de lo que es la ley del contrato, esto es el PCAP.

Se basa en que hay una aplicación errónea de la fórmula matemática prevista para el cálculo de la puntuación del criterio de adjudicación relativo al precio ofertado, establecida en la Cláusula 9, apartado a), del PCAP, la cual dispone:

*“Para la valoración de las ofertas y determinación de la económicamente más ventajosa se atenderá a varios criterios de adjudicación: El precio y la reducción del plazo de presentación del proyecto.*

**a) Menor precio ofertado:** Puntuación máxima por este concepto: 70 puntos.

*La Oferta económica se valorará hasta un máximo de 70 PUNTOS y para el cálculo de la puntuación se utilizará la siguiente fórmula:*

$$P = PM \times (O1/O2)$$

*Siendo:*

- *P: Puntuación obtenida por cada licitador*
- *PM: Puntuación máxima*
- *O1: Oferta a valorar*
- *O2: Oferta más alta*

*La fórmula empleada cumple con los requisitos fijados en el artículo 1 de la LCSP, ajustándose a los principios de libertad de acceso a las licitaciones, publicidad y transparencia de los procedimientos y no discriminación e igualdad de trato entre los licitadores”.*

Entiende que, a la vista de las ofertas presentadas por los licitadores, el término “O2: Oferta más alta” de la fórmula anterior, se corresponde con la oferta económica presentada por PAROVESA INGENIERIA, ARQUITECTURA Y SERVICIOS, S.L., que asciende a la cantidad de 179.874,63 euros.

Por ello, las puntuaciones del criterio de adjudicación relativo al precio deben ser las siguientes:

- JOSÉ MARÍA FORTALEZA OLIVER:  $P = 70 \times (113.321,00\text{€} / 179.874,63\text{€}) = 44,10 \text{ P}$
- TALLER DE ARQUITECTURA BIM SL:  $P = 70 \times (131.500,00\text{€} / 179.874,63\text{€}) = 51,17 \text{ P}$
- PICOESQUINA ARQUITECTURA E INGENIERIA SLP:  $P = 70 \times (114.670,08\text{€} / 179.874,63\text{€}) = 44,63 \text{ P}$
- IBBLO ESTUDIO SLP:  $P = 70 \times (124.900,00\text{€} / 179.874,63\text{€}) = 48,61 \text{ P}$
- NETWORKING GLOBAL NEW PROCESS ARQUITECTOS SLP:  $P = 70 \times (149.295,94\text{€} / 179.874,63\text{€}) = 58,10 \text{ P}$
- ESTUDIO ARQUITECTURA F100:  $P = 70 \times (138.000,00\text{€} / 179.874,63\text{€}) = 53,70 \text{ P}$
- INVESTIGACIÓN Y CONTROL DE CALIDAD (INCOSA) SAU:  $P = 70 \times (135.769,63\text{€} / 179.874,63\text{€}) = 52,84 \text{ P}$
- PAROVESA INGENIERÍA, ARQUITECTOS Y SERVICIOS SL:  $P = 70 \times (179.874,63\text{€} / 179.874,63\text{€}) = \mathbf{70 \text{ P}}$

Y una vez calculada por el recurrente la puntuación correspondiente a la oferta económica, procede a determinar la puntuación máxima obtenida para cada licitador sumando a la correctamente calculada “ut supra” puntuación relativa al precio, la puntuación obtenida relativa a la reducción del plazo de ejecución de obra, que en este caso sí está correctamente calculada conforme a lo dispuesto en el apartado b), cláusula novena del PCAP y así resultaría:

- JOSÉ MARÍA FORTALEZA OLIVER:  $P = 44,10 + 28,71 = 69,81 \text{ P}$
- TALLER DE ARQUITECTURA BIM SL:  $P = 51,17 + 30 = 81,71 \text{ P}$
- PICOESQUINA ARQUITECTURA E INGENIERIA SLP:  $P = 44,63 + 8,57 = 53,2 \text{ P}$
- IBBLO ESTUDIO SLP:  $P = 48,61 + 13,29 = 61,9 \text{ P}$
- NETWORKING GLOBAL NEW PROCESS ARQUITECTOS SLP:  $P = 58,10 + 19,29 = 77,39 \text{ P}$
- ESTUDIO ARQUITECTURA F100:  $P = 53,70 + 6,43 = 60,13 \text{ P}$

- INVESTIGACIÓN Y CONTROL DE CALIDAD (INCOSA) SAU:  $P = 52,84 + 5,14 = 57,98 P$
- PAROVESA INGENIERÍA, ARQUITECTOS Y SERVICIOS SL:  $P = 70 + 19,29 = 89,29 P$
- AIRIA INGENIERÍA Y SERVICIOS S.A.:  $P = 53,92 + 4,29 = 58,21 P$
- TÉCNICAS GADES S.L.:  $P = 54,91 + 0 = 54,91P$

De las operaciones formuladas, todas ellas conforme a lo dispuesto por el PCAP de forma objetiva y sin interpretación matemática posible que rige la presente licitación, concluye que PAROVESA obtendría la puntuación máxima en criterios de adjudicación del contrato de 89,29 puntos sobre un máximo de 100 puntos y por tanto, es el licitador con la puntuación obtenida más alta de entre el resto de licitadores admitidos.

## 2- Alegaciones del órgano de contratación

Se opone a la estimación del recurso en base a que la interpretación que efectúa el recurrente sobre la fórmula matemática expuesta en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares para valorar las ofertas económicas, en el que, según el interesado, se valora con la máxima puntuación la oferta más cara económicamente, es totalmente errónea, aparte de no ajustada a Derecho.

De acuerdo con la fórmula que recoge el PCAP y antes reproducida, el concepto O2 se refiere a la oferta con la puntuación más alta, puesto que ésta recibirá la totalidad de puntos por este concepto, que son 70 puntos, tal y como se indica en el encabezamiento de dicho apartado: ***“a) Menor precio ofertado: Puntuación máxima por este concepto: 70 puntos.”***

Y el recurrente ha interpretado que se refiere a la oferta económica más alta, y por tanto haya ofertado el precio más alto, es por la interpretación incorrecta que él ha hecho del pliego, pero no significa que el pliego valore la oferta más cara. De hecho,

el resto de los once licitadores lo han interpretado correctamente y por eso todos han ofertado bajas en sus proposiciones. Que un licitador (sobre once) lo haya interpretado de manera contraria no significa que el resto de diez licitadores más la Mesa de Contratación estén equivocados. Lo que demuestra es que la interpretación del recurrente es la errónea.

Añade el órgano de contratación que:

*“De acuerdo al Acta de la Mesa de Contratación de fecha 11 de febrero de 2025, la media de baja de las ofertas de todos los licitadores era de 136.700,09 euros, lo que supone una bajada sobre el precio de licitación del 24%. Pero si de esta ecuación quitamos la oferta del recurrente, que con su equivocada interpretación ofertó el 0%, la media de baja de las ofertas restantes (que sí interpretaron correctamente los pliegos) supone casi el 30% (las cuantías ofertadas aparecen reflejadas en el apartado de “antecedentes” del presente informe). No sólo eso, sino que la oferta de cuantía más alta después de la del recurrente, presenta un importe a la baja de más de 30.000 euros sobre la del recurrente, demostrando que la fórmula es correcta y se premia a la oferta más baja, como así ofertaron el resto de licitadores. De hecho, una de las ofertas fue tan baja, que quedó excluida por aplicación de la cláusula 10 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares”.*

Obviamente con esto se demuestra que la interpretación del recurrente es la errónea y no la de la Mesa de Contratación o la del resto de licitadores (once licitadores en total) que todos ofertaron una baja de casi el 30 % sobre el precio de base de licitación, de acuerdo a la cláusula 9.a) del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, que en ningún momento, el concepto O2, se refiere a la cuantía más alta, como interpreta el recurrente erróneamente y sin embargo los diez licitadores restantes, si interpretaron de forma correcta.

## **Sexto. - Consideraciones del Tribunal**

Analizada la posición del recurrente, está claro que lo que pretende es que se valore con más puntuación la oferta económica más cara, es decir, la suya, lo que no resulta en modo alguno del PCAP, que es claro y no admite interpretación en contrario. La fórmula que recoge el PCAP establece la puntuación **a) Menor precio ofertado: Puntuación máxima por este concepto: 70 puntos;** del siguiente modo:

$$P = PM \times (O1/O2)$$

*Siendo:*

- *P: Puntuación obtenida por cada licitador*
- *PM: Puntuación máxima*
- *O1: Oferta a valorar*
- *O2: Oferta más alta*

Como ya indicamos en reiteradas resoluciones, valga por todas la Resolución n.º 173/2014: “*necesariamente habrá de recibir la puntuación más alta el licitador que oferte un precio inferior y la más baja la que presente el superior*”. Y en este mismo sentido la Resolución n.º 681/2016 del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales: “*La fórmula elegida para la valoración de las ofertas económicas debe atribuir una puntuación superior a la oferta más barata y menor a la más cara, y guardar una adecuada proporción en la atribución de puntos a las intermedias; cumplido este principio elemental, el órgano de contratación cuenta con un margen de libertad para decantarse por una u otra fórmula concreta, para optar por una regla de absoluta proporcionalidad o, por el contrario, introducir modulaciones en ella que no sean arbitrarias ni carentes de lógica*”.

Y en consonancia con ello los informes del Tribunal de Cuentas (por citar alguno el n.º 958, página 77 o el n.º 1011 página 128) en los que se han venido considerando como contrarias al principio de economía en la gestión de recursos públicos fórmulas que atribuyan mayor puntuación a las ofertas que no sean las más económicas como cuando se tiene en cuenta la relación de la oferta con la baja media.

Alega también la recurrente que la falta de claridad en la fórmula de valoración puede llevar a decisiones arbitrarias que vulneren los principios de igualdad y transparencia y en consecuencia, la interpretación de la fórmula debe ajustarse a lo establecido en los pliegos, y cualquier ambigüedad debe resolverse a favor del licitador.

En este caso, como hemos indicado, la fórmula es clara por lo que no se puede aceptar que exista error en la misma, ni en los pliegos, para amparar la interpretación

que hace el recurrente, el tenor del PCAP no admite dudas y debe atenderse a lo dispuesto en el artículo 139.1 de la LCSP que establece:

*“Las proposiciones de los interesados deberán ajustarse a los pliegos y documentación que rigen la licitación, y su presentación supone la aceptación incondicionada por el empresario del contenido de la totalidad de sus cláusulas o condiciones, sin salvedad o reserva alguna, así como la autorización a la mesa y al órgano de contratación para consultar los datos recogidos en el Registro Oficial de Licitadores y Empresas Clasificadas del Sector Público o en las listas oficiales de operadores económicos de un Estado miembro de la Unión Europea”.*

Así mismo, procede traer a colación el criterio doctrinal y jurisprudencial sobre los pliegos que constituyen la ley del contrato, debiendo someterse a sus reglas tanto el organismo convocante como los que soliciten tomar parte en el mismo, especialmente cuando no hubieran impugnado previamente sus bases.

En base a lo expuesto, debemos concluir que la valoración realizada por el órgano de contratación fue ajustada a Derecho, por lo que procede la desestimación del recurso.

**Séptimo.** - El artículo 58.2 de la LCSP establece que en el caso de que el órgano competente aprecie temeridad o mala fe en la interposición del recurso o en la solicitud de medidas cautelares, podrá acordar la imposición de una multa al responsable de la misma.

El importe de ésta será de entre 1.000 y 30.000 euros determinándose su cuantía en función de la mala fe apreciada y en el perjuicio ocasionado al órgano de contratación y a los restantes licitadores, así como del cálculo de los beneficios obtenidos.

En el mismo sentido el artículo 31.2 del Real Decreto 814/20015 dispone : *“que cuando el Tribunal aprecie temeridad o mala fe en la interposición del recurso acordará en la resolución que dicte la imposición de una sanción pecuniaria al recurrente en los términos previstos en el apartado 5 del artículo 47 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (actualmente 58.2 de la LCSP), justificando las causas que motivan la imposición y las circunstancias determinantes de su cuantía”.*

La jurisprudencia viene considerando como temeraria la interposición de recursos carentes manifiestamente de fundamento o de viabilidad jurídica. Así la Sentencia del Tribunal Supremo número 3159, de 11 mayo 2004, dictada en el recurso 4634/2001, declara que puede estimarse la existencia de temeridad procesal pues ésta puede predicarse “*cuando falta un serio contenido en el recurso que se interpone o cuando es clara la falta de fundamento en la cuestión que con él se suscita*”, o cuando de forma reiterada, se dan pronunciamientos sobre la misma cuestión, como por ejemplo se señaló en la Sentencia del Tribunal Supremo de 10 abril 1990, “*La contumacia del Ayuntamiento en interponer y mantener recursos como el que resolvemos en contra del criterio tan repetidamente sentado por este Tribunal, demuestra una temeridad por su parte que le hace acreedor de las costas de la apelación*”. En este sentido se ha pronunciado este Tribunal, entre otras, en la Resolución 31/2013, de 27 de febrero.

La Sentencia de la Audiencia Provincial de Santa Cruz de Tenerife (Sección 4<sup>a</sup>), de 5 de junio de 2013 (JUR 2013\318327), delimita los conceptos temeridad y mala fe: “*El primero (mala fe), tiene una proyección eminentemente subjetiva, porque es una creencia, mientras que el segundo [temeridad] tiene un aspecto objetivo por cuanto equivale a una conducta procesal, de forma que la mala fe es aplicable al que es consciente de su falta de razón procesal, mientras que la temeridad supone la conducta procesal objetiva carente de fundamento defendible en derecho*”.

La Sentencia de la Audiencia Provincial de Almería (Sección 1<sup>a</sup>) de 22 julio de 2014 (JUR 2014\275442): “*La mala fe es un concepto claramente diferenciado de la temeridad por pertenecer esta última al ámbito de la actuación procesal y la primera al campo de las relaciones sustantivas que precisamente son las que dan lugar a la litis de tal modo que se actúa con temeridad cuando se sostiene una pretensión o una oposición en juicio sin mínima base, argumento o expectativa razonable, en tanto que ha de apreciarse mala fe cuando el demandado ha venido eludiendo de modo claro, mantenido y consciente el cumplimiento de las obligaciones o cuando el demandante ha venido buscando materialmente sin razón alguna el cumplimiento de un débito de contrario, posturas que terminan llevando a la iniciación de un pleito con las*

*consiguientes molestias, gastos y costas cuya asunción por la parte perjudicada es lógica en estos supuestos y, concretamente, los supuestos de mala fe por parte del obligado quedan de ordinario patentes a través de los previos requerimientos infructuosos que se le hayan podido dirigir o mediante otros datos que evidencien su posición remisa y obstaculizadora al normal cumplimiento”.*

En el presente caso, el órgano de contratación pone de manifiesto en su informe que, previamente a la interposición del recurso especial en materia de contratación, el recurrente, interpuso recurso de alzada con fecha 15 de febrero de 2025, contra la propuesta de adjudicación efectuada por la Mesa de contratación de fecha 11 de febrero de 2025, siendo desestimadas todas sus pretensiones mediante Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de fecha 21 de febrero de 2025.

En dicho recurso, tal y como consta en el expediente, ya se le contestó motivadamente las razones de la desestimación. Aún así, el interesado, a sabiendas de la postura de esta Administración, y sabiendo de la ilegalidad de su propuesta, presenta recurso especial en materia de contratación con el mismo planteamiento, provocando un retraso en la licitación del contrato y, obviamente, en la posterior licitación de la obra y ejecución de la misma. Las consecuencias de este retraso ocasiona un daño y un perjuicio a: en primer lugar, al Ayuntamiento, puesto que retrasa la construcción del edificio y, al estar basada su financiación en el Programa de Inversión Regional de la Comunidad de Madrid, un retraso en su ejecución puede suponer problemas en la recepción de la subvención e incluso no recibir parte de ella; en segundo lugar, a los ciudadanos, que se retrasa una construcción la cual viene demandada desde hace varios años con lo que ocasiona un daño al interés general; y en tercer lugar, al resto de las empresas licitadoras y, concretamente, al adjudicatario, que han comprobado que la licitación se ajusta a Derecho y que por ello han presentado todos ellos su oferta económica a la baja.

Este Tribunal a la vista de los antecedentes, por un lado, la claridad de la fórmula de cálculo de la mejor oferta económica que establece el PCAP y la errónea interpretación que de la misma hace a su favor el recurrente; y además, cuando por

un lado, los diez restantes licitadores han ajustado sus ofertas a la fórmula indicada y por otro lado, el recurrente es el clasificado en octavo lugar y además hace la oferta económica más alta; aun considerando que la multa debe imponerse dados dichos antecedentes. No obstante, la cuantía de la misma debe ser de dos mil euros, puesto que, si bien es cierto que el recurso es temerario, los perjuicios ocasionados al órgano de contratación no se han cuantificado por éste.

Esta multa no tiene carácter sancionador, no siendo necesaria la tramitación de un expediente contradictorio, tal y como informa el Tribunal Superior de Justicia de Madrid en sentencia 11/22 de 22 de enero, recurso 290/2020, contra Resolución de este Tribunal Administrativo, en:

*“...Por último alega la actora la improcedencia de la sanción impuesta. Se nos dice que el TACPCM le impone una multa de 3.000 euros en virtud del artículo 58.2 LCSP porque aprecia temeridad o mala fe en la interposición del recurso.*

*La actora no admite ni temeridad ni mala fe en la interposición de recurso, y asimismo apunta a que el TCAP no ha respetado los principios básicos del procedimiento sancionador puesto que no ha incoado procedimiento sancionador alguno, no ha concedido trámite de audiencia a la imputada, imponiéndose directamente la sanción a mi representada sin que esta compañía haya podido defenderse.*

*Tales alegaciones se descartan, no estamos ante sanción alguna...”*

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 de la entidad PAROVESA INGENIERIA, ARQUITECTURA Y SERVICIOS, S.L., contra el Acuerdo de adjudicación del contrato de *“Redacción del proyecto básico y de ejecución, estudio de seguridad y salud, dirección de obra, dirección de ejecución y coordinación de seguridad y salud de la Casa de Cultura de El Molar”*, licitado por el Ayuntamiento El Molar (expediente n.º 2143/2024).

**Segundo.** - Levantar la suspensión acordada por este Tribunal, de conformidad con lo estipulado en el artículo 57.3 de la LCSP.

**Tercero.** - Declarar que se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición del recurso por lo que procede la imposición de la sanción prevista en el artículo 58 de la LCSP en cuantía de mil euros (2.000 €).

**Cuarto.** - Notificar este acuerdo a todos los interesados en este 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