

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

En Madrid, a 16 de abril de 2026

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de CLECE FS, S.A., contra el decreto del Concejal Presidente de la Junta de Distrito de Villaverde de 4 de marzo de 2026, por el que se adjudica el Lote 2 del contrato denominado "*Servicio de mantenimiento integral de los equipamientos adscritos al Distrito de Villaverde 2026 al 2029 (4 Lotes)*", número de expediente 300/2025/01650, licitado por la mencionada Junta de Distrito, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente.

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. - Mediante anuncios publicados el día 24 de noviembre de 2025 en el Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE) y en el Perfil del Contratante de la Junta de Distrito de Villaverde, alojado en la Plataforma de Contratación del Sector Público, se convocó la licitación del contrato de referencia mediante procedimiento abierto, con pluralidad de criterios de adjudicación y dividido en 4 lotes

El valor estimado del contrato asciende a 8.988.557,75 euros y su plazo de duración será de 3 años, con posible prórroga por otros dos años más.

A la licitación del lote 2 del contrato se presentaron 8 licitadores, entre los que se encuentra el recurrente.

Segundo.- Celebrado el acto de apertura y calificación de la documentación de las ofertas por la Mesa de contratación en su sesión celebrada el 12 de diciembre de 2025 y tras la apertura de la documentación técnica objeto de valoración mediante juicio de valor, se celebra nueva sesión el 22 de enero de 2026, donde se da cuenta de las puntuaciones obtenidas por cada propuesta presentada en relación a los criterios calificables mediante juicio de valor y se procede a la apertura de la documentación de las ofertas relativa a los criterios evaluables mediante aplicación de fórmula.

Determinado que la oferta presentada por CENTRALIA S.A., incurría en valores anormales, se tramitó el correspondiente procedimiento contradictorio que se establece en el artículo 149 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP).

La Mesa de Contratación en su sesión de fecha 12 de febrero de 2026, admite la justificación de la viabilidad de la oferta de CENTRALIA y procede a la clasificación de las propuestas y a requerir a la primera de ellas, CENTRALIA, la documentación previa y preceptiva a la adjudicación del lote 2 del contrato que nos ocupa.

El 4 de marzo de 2026, por Decreto del concejal presidente de la Junta de Distrito de Villaverde se adjudica el lote 2: *“Edificios y centros deportivos municipales”* a CENTRALIA.

Tercero.- El 24 de marzo de 2026, la representación legal de CLECE FS. S.A., (CLECE) , presenta en el Registro General de la Consejería de Economía, Hacienda

y Empleo, con entrada en este Tribunal el mismo día, recurso especial en materia de contratación en el que solicita la anulación de la adjudicación del lote 2 a CENTRALIA, al considerar que no ha justificado suficientemente su oferta y valerse para su intento de un incumplimiento de los requisitos exigidos en los pliegos de condiciones en materia laboral.

El 30 de marzo de 2026 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 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, ha presentado alegaciones la adjudicataria de cuyo contenido se dará cuenta en el fundamento quinto de derecho 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 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 un licitador cuya oferta ha sido clasificada en segundo lugar y que, de estimarse sus pretensiones, su oferta podría alcanzar la adjudicación, por tanto, cuyos derechos e intereses legítimos individuales o colectivos se han visto perjudicados o puedan

resultar afectados de manera directa o indirectamente por las decisiones objeto del recurso (Artículo 48 de la LCSP).

Asimismo, se acredita la representación del firmante del recurso.

Tercero. - El recurso especial se interpuso en tiempo y forma, pues el acuerdo fue adoptado y notificado el 4 de marzo de 2026, e interpuesto el recurso, en este Tribunal, el 24 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 el acto de adjudicación en el marco de 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.

1. Alegaciones de la recurrente.

Tras acceder a la vista del expediente en sede del órgano de contratación, el recurrente evidencia que en la justificación de viabilidad de la oferta aportada por CENTRALIA, ha podido formular una oferta económicamente más ventajosa, al adscribir profesionales de categoría inferior a los solicitados en el PPT.

Constata que los trabajadores propuestos son aprendices pertenecientes a una categoría profesional distinta y de menor coste que la contemplada en los pliegos. Alegando además que se trata de trabajadores con discapacidad.

Indica que según la cláusula II.2.4 del Anexo II del PPT relativa al “*Personal de mantenimiento*”, se incluye expresamente la obligación de aportar cuatro ayudantes de oficio. El Convenio Colectivo aplicable contempla, dentro del Grupo Profesional 5, la figura de los profesionales de oficio 1ª y 2ª, categoría que, en esencia, se

corresponde con los ayudantes de oficio anteriormente citados.

Concreta que en el Anexo II del Convenio Colectivo del Metal de Madrid (Resolución de 20 de diciembre de 2024, de la Dirección General de Trabajo de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo) se define las tareas propias del Grupo Profesional 5 como *“Tareas que se ejecutan bajo dependencia de mandos o de profesionales de más alta cualificación dentro del esquema de cada empresa, normalmente con alto grado de supervisión, pero con ciertos conocimientos profesionales, con un período intermedio de adaptación”*.

Asimismo, el Convenio establece que estos profesionales deben contar con una formación específica, señalando que requieren *“Titulación equiparable a ciclo formativo de grado medio o conocimientos equivalentes reconocidos y/o formación en el puesto de trabajo o conocimientos adquiridos en el desempeño de la profesión”*.

Sin embargo, el Convenio Colectivo es claro al definir la categoría de aprendiz (Anexo III), tratándose de personal cuyas funciones tienen un carácter eminentemente formativo, orientadas a la adquisición de los conocimientos prácticos necesarios para el futuro desempeño de un oficio o puesto de trabajo, no para su ejecución inmediata como pretende la adjudicataria.

Siendo el salario de esta categoría profesional de 17.438,11 euros en lugar de los 22.263,68 euros que corresponde a los trabajadores del grupo profesional 5, donde se encuadran los ayudantes de oficial.

La adscripción de aprendices, en lugar de ayudantes, conlleva un ahorro de más de 72.000 euros en la oferta.

A la vista de todo ello se constata que la viabilidad de la oferta se basa en un incumplimiento de los requisitos exigidos en los pliegos de condiciones, invocando el

artículo 139.1 LCSP sobre la de aceptación de los pliegos en su integridad por parte de los licitadores con la sola presentación de la oferta.

Por todo ello solicita la anulación de la adjudicación y la exclusión de la oferta presentada por CENTRALIA.

2. Alegaciones del órgano de contratación.

El órgano de contratación en su escrito de oposición al recurso indica que la adscripción del personal es un requisito de solvencia adicional. Como tal, en un principio CENTRALIA declaró responsablemente la adscripción de dichos medios, para posterior y previamente a la adjudicación incorporar los trabajadores concretos que prestaran el servicio.

Indica que según las cláusulas 4.2.3 y II.2.4 del Pliego de Prescripciones Técnicas Particulares, el personal mínimo adscrito es el siguiente:

“- responsable técnico especializado en Ingeniería Superior/Ingeniería Técnica, o Arquitectura Superior/ Arquitectura Técnica título equivalente en la especialidad de instalaciones eléctricas, térmicas y resto de instalaciones.

- El personal de oficios:

- 1 Encargado/a general*
- 1 Encargado/a de instalaciones*
- 1 Equipo de albañilería, compuesto por oficial de 1ª y ayudante de oficio.*
- 1 Equipo de carpintería y cerrajería, compuesto de oficial de 1ª y ayudante de oficio.*
- 1 Equipo de electricidad, formado por oficial de 1ª electricista y ayudante de oficio.*
- 1 Equipo de climatización y fontanería, formado por oficial de 1ª frigorista y ayudante de oficio.”*

Manifiesta que el PPT no exige un grupo profesional concreto, ni una categoría específica del Convenio del Metal, ni titulación mínima, experiencia mínima, ni equivalencia con las categorías del Anexo II del Convenio. No existe correspondencia obligatoria entre “ayudante de oficio” y el Grupo Profesional 5 del Convenio, como

expresa CLECE. Por tanto, la interpretación de la recurrente no se sustenta en el texto del pliego y supone una lectura extensiva del PPT que éste no contiene. En su documentación justificativa, CENTRALIA detalla cuatro ayudantes adscritos a los equipos requeridos, los clasifica como categoría 7-A (aprendiz), categoría válida del Convenio colectivo y declara expresamente su adscripción exclusiva al servicio como ayudantes de los oficiales correspondientes.

Indica, además, que en todo caso será en ejecución del contrato cuando pueda plantearse la adscripción inapropiada de los aprendices a estos puestos de trabajo por la interpretación del convenio colectivo; siendo este además un aspecto ajeno a la Junta de Distrito.

Circunscribe el motivo de recurso a la comprobación de que la oferta de CENTRALIA ha cumplido con los requisitos exigidos en el PPT y no a la admisión de la viabilidad de su oferta, por lo que considera que solo sobre dicho motivo se debe basar la Resolución de este Tribunal.

3.- Alegaciones de los interesados.

CENTRALIA, en su escrito de alegaciones, manifiesta, en primer lugar, que el órgano de contratación requirió a ese licitador para la justificación de su oferta, y se elaboró un informe pormenorizado sobre la justificación del informe de viabilidad de su oferta. Este informe abarca todas las explicaciones y documentos aportados por CENTRALIA (ahorros organizativos y de desplazamientos, acuerdos de suministro, implantación de GMAO, certificaciones ISO y ENS, habilitaciones técnicas del personal, servicio de guardias 24x7, plan de igualdad y cuadro de costes), y concluye expresamente que la justificación acreditó la viabilidad de la oferta y la posibilidad de ejecutar el contrato en los términos ofertados. En consecuencia, la actuación del Órgano se ha desarrollado conforme al trámite legalmente exigible y contiene una motivación técnica reforzada que fundamenta la decisión administrativa.

En relación con la tesis principal que motiva el recurso interpuesto, la supuesta incompatibilidad entre la figura del “ayudante de oficio” y la de “aprendiz”, considera que CLECE se apoya en una interpretación artificiosa y no sustentada ni en el pliego, ni en el convenio colectivo aplicable.

Todo ello basado en que el Pliego de Prescripciones Técnicas se limita a exigir la existencia de equipos compuestos por “oficial de 1ª y ayudante de oficio”, así como que el personal cualificado disponga de los carnés exigidos para cada instalación, sin establecer en ningún momento una prohibición respecto de la modalidad contractual o formativa del personal auxiliar.

Así el Pliego de Prescripciones Técnicas (II.2.4 y apartados sobre medios humanos) exige la composición mínima de la cuadrilla, “oficial de 1ª y ayudante de oficio” y establece que *el personal cualificado estará en posesión de los carnés profesionales que se exigen para cada instalación específica.*

Considera que esa redacción pone el acento en la exigencia funcional y material (que las actuaciones que requieran acreditación técnica sean efectuadas por personal que reúna la cualificación y los carnés exigibles), pero no prohíbe la utilización de la figura del aprendiz cuando ésta se integre en la organización de la prestación con las garantías de supervisión, titulación y continuidad necesarias. El pliego no contiene la prohibición absoluta que CLECE pretende extraer por vía proyectiva.

En segundo lugar, el Convenio Colectivo (Anexo III) define de forma cristalina la figura del aprendiz: «personas trabajadoras que realizan tareas de aprendizaje consistentes en la adquisición de los conocimientos prácticos necesarios para el desempeño de un oficio o un puesto de trabajo cualificado».

Tal definición convierte al aprendiz en la vía convencional y normativa, en una figura de incorporación al oficio y, por ende, perfectamente idónea para desempeñar las labores de apoyo al oficial de 1ª, siempre que concurren la tutorización y la garantía

de que las intervenciones sujetas a acreditación normativa sean ejecutadas o firmadas por el personal habilitado.

En definitiva, considera que la interpretación contraria, según la cual el “ayudante de oficio” sería, por definición, una categoría distinta e incompatible con la de “aprendiz”, carece de sustento normativo y es, por ello, artificiosa.

Sexto. - Consideraciones del Tribunal.

Vistas las alegaciones de las partes, procede dilucidar si la Mesa de Contratación primero y el órgano de contratación después, han realizado una interpretación correcta sobre la categoría de los trabajadores a adscribir a la ejecución de este contrato como solvencia adicional.

Debemos recordar que en todo procedimiento de licitación se deben fijar los pactos y condiciones definidores de los derechos y obligaciones de las partes. Ello implica que los órganos promotores de la contratación han de dar la información adecuada a los interesados de forma que puedan tomar la decisión de participar o no en el procedimiento y conocer de antemano las reglas del juego a la hora de elaborar su oferta.

En consecuencia, a la hora de admitir y/o valorar las ofertas no se pueden tener en cuenta otros elementos que no hayan sido previamente puestos en conocimiento de los licitadores.

La objetividad respecto a los requisitos exigidos como solvencia adicional recogidos en el artículo 76.3 de la LCSP se concreta en la solicitud razonable, justificada y proporcional a la entidad y características del contrato de forma que no limite la participación de empresas en la licitación y concurren todos los participantes en condiciones de igualdad.

El órgano de contratación tiene, por tanto, la facultad unilateral de decidir sobre el sentido y contenido de las cláusulas a las que se someten las partes, pero sujeta dicha facultad a posterior control administrativo y jurisdiccional.

El artículo 139 de la LCSP establece que las proposiciones deben ajustarse a los pliegos, implicando la aceptación incondicionada de todas sus cláusulas por los licitadores y vinculando tanto a estos como al órgano de contratación. En el caso que nos ocupa, se produce una discrepancia en el modo que deben ser entendidas las cláusulas 4.2.3 y II.2.4 del Pliego de Prescripciones Técnicas, apartado 9 del Anexo I al PCAP donde se describen los medios humanos y materiales a adscribir a la ejecución del contrato.

La interpretación de los pliegos, cuando sea necesaria para el correcto desarrollo del procedimiento de licitación, recae en el órgano de contratación, a propuesta de su órgano de asistencia técnica, la mesa de contratación, si bien dicho acto se encuentra sujeto al control de los Tribunales. Ahora bien, si los términos de los pliegos son claros, debe prevalecer su interpretación literal, tal como dispone el artículo 1.281 del Código Civil, siguiendo el principio “in claris non fit interpretatio”.

Como ya manifestamos en nuestra Resolución nº 18/2025 de 16 de enero, *“si no es posible resolver las dudas sobre su sentido con arreglo a las disposiciones de la LCSP, debe atenderse a las normas sobre la interpretación de los contratos contenidas en el Código Civil, una de las cuales es la recogida en su art. 1.288, con arreglo al cual “la interpretación de las cláusulas oscuras de un contrato no deberá favorecer a la parte que hubiese ocasionado la oscuridad”.*

En el caso que nos ocupa, el órgano de contratación ha considerado, para la determinación del requisito de adscripción de medios humanos, el Convenio del Sector Industria, Servicios e Instalaciones del Metal de la Comunidad de Madrid suscrito por la organización empresarial Asociación de Empresas del Comercio e

Industria del Metal de Madrid, publicado en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid el 20 de abril de 2024.

Siendo éste el convenio colectivo utilizado para el cálculo del presupuesto base de licitación, como se desprende del documento denominado “Estudio Económico” que consta en el expediente de licitación, así como ser el referido en el anexo VIII del PCAP que recoge el listado de personal a subrogar.

Partiendo de esta realidad, el órgano de contratación, a propuesta de su órgano de asistencia técnica, la Mesa de Contratación, ha considerado que la categoría de oficial y ayudante, ambas pertenecientes al grupo 7 de los establecidos en el convenio colectivo mencionado, incluían también a los aprendices, por no estar este grupo encuadrado *per se* en ninguno de los grupos profesionales que enumera el mencionado convenio colectivo.

Vista la procedencia de adscribir a la ejecución del contrato a aprendices, decae por sí mismo el único motivo en el que el CLECE recurso contra la admisión de la oferta de CENTRALIA una vez justificada su viabilidad.

Por tanto, procede la desestimación del recurso

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 CLECE FS, S.A., contra el decreto del Concejal Presidente de la Junta de Distrito de Villaverde de 4 de marzo de 2026, por el que se adjudica el Lote 2 del contrato denominado "*Servicio de mantenimiento integral de los equipamientos adscritos al Distrito de Villaverde 2026 al 2029 (4 Lotes)*", número de

expediente 300/2025/01650, licitado por la mencionada Junta de Distrito.

Segundo. - Levantar la suspensión del procedimiento de adjudicación 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