

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

En Madrid, a 30 de abril de 2026

**VISTO** el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de BLACHERE ILUMINACIÓN ESPAÑA, S.A., contra los pliegos que rigen el procedimiento de licitación del contrato denominado *“Suministro, instalación y mantenimiento del alumbrado decorativo y ornamental de los espacios públicos de Getafe durante las fiestas locales de 2026”*, licitado por el Ayuntamiento de Getafe, número de expediente 2026000019, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente

**RESOLUCIÓN**

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**Primero.** - Mediante anuncio publicado el 20 de marzo de 2026, en la Plataforma de Contratación del Sector Público (PCSP), se convocó la licitación del contrato de referencia mediante procedimiento abierto, con pluralidad de criterios de adjudicación.

El valor estimado del contrato asciende a 209.090 euros y su plazo de duración será de un año, con posibilidad de prórroga por otro año más.

A la presente licitación se presentaron cuatro ofertas, entre ellas no se encuentra la

de la recurrente.

**Segundo.** - El 30 de marzo de 2026, BLACHERE ILUMINACIÓN ESPAÑA, S.A. presenta en el Registro de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, recurso especial en materia de contratación, que tiene entrada en este Tribunal el mismo día, alegando que existe una contradicción en los documentos que integran el expediente de contratación respecto a la posibilidad de subcontratar las prestaciones del servicio y, además, manifiesta su disconformidad sobre las mejoras establecidas en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP).

El 9 de abril de 2026, el órgano de contratación remitió 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, solicitando la desestimación del recurso.

**Tercero.** - La tramitación del expediente de contratación se encuentra suspendida por acuerdo sobre medidas provisionales adoptado por este Tribunal mediante la Resolución MMCC 063/2026, de 9 de abril, hasta que se resuelva el recurso y se acuerde expresamente el levantamiento de la suspensión.

**Cuarto.** - 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. No se han presentado alegaciones al respecto.

## 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 .-** Es preciso realizar un análisis sobre la legitimación de la recurrente para

interponer el presente recurso especial en materia de contratación, toda vez que no ha presentado oferta a la presente licitación.

Este Tribunal tiene acordado como criterio interpretativo de la legitimación del recurrente no licitador, el análisis del perjuicio que le causen al recurrente las cláusulas de los pliegos impugnadas, sin atender a la presentación o no de proposición.

Dicho criterio se basa fundamentalmente en la Jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (STJUE de 28/11/2018, asunto C-328/17, ECLI: EU:C:2018:958) que se enmarca en el artículo 1.3 de la Directiva 89/665/CEE, sobre el procedimiento de recurso en contratación pública, que señala que *“Los Estados miembros velarán por que, con arreglo a modalidades detalladas que ellos mismos podrán determinar, los procedimientos de recurso sean accesibles, como mínimo, a cualquier persona que tenga o haya tenido interés en obtener un determinado contrato y que se haya visto o pueda verse perjudicada por una presunta infracción.”*

La propia jurisprudencia citada del TJUE entiende legitimado al operador económico que no ha presentado oferta si impugna cláusulas de los pliegos que le impiden dicha presentación, incluyendo no solo las condiciones de solvencia de la empresa o aptitudes para contratar, sino también aquellas cláusulas que le impidan presentar una oferta viable y justificada, en condiciones de igualdad con el resto de licitadores.

En consecuencia, la legitimación del recurrente en estos supuesto debe analizarse caso por caso.

En el presente supuesto el recurso se fundamenta en los siguientes motivos de oposición:

- Subcontratación: Alega la recurrente que existe una contradicción, entre los distintos documentos que conforman el expediente de contratación, sobre la posibilidad de subcontratar la prestación de los servicios, pues mientras que el anuncio de licitación y el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP) la permiten, el Pliego de

Prescripciones Técnicas (PPT) lo prohíbe.

Asimismo, defiende que la prohibición absoluta de subcontratación introducida en el PPT no responde a una necesidad técnica objetiva, ni se encuentra debidamente motivada en el expediente de contratación, lo que determina su incompatibilidad con el régimen general establecido en el artículo 215 de la LCSP.

- Mejoras: Alega la recurrente que las mejoras previstas en los pliegos no introducen características técnicas o funcionales distintas en el suministro objeto del contrato, sino que consisten exclusivamente en la aportación de un mayor número de unidades del mismo tipo de elementos luminosos.

De este modo, el criterio deja de incentivar una mejora técnica o funcional del suministro y pasa a premiar esencialmente la ampliación del número de unidades suministradas, desplazando el eje competitivo del procedimiento, hacia la aportación de prestaciones adicionales, sin retribución económica. En defensa de sus alegaciones, realiza un análisis del impacto económico que implica esta configuración de las mejoras.

BLACHERE ILUMINACIÓN ESPAÑA, S.A., sustenta su legitimación para interponer el presente recurso en que es un operador económico que desarrolla su actividad en el sector de la iluminación ornamental y que está interesada en participar en la presente licitación.

En relación con la falta de coherencia entre los distintos documentos que conforman el expediente de contratación, sobre la posibilidad de subcontratar los servicios, añade que esta contradicción incide directamente en la preparación de la oferta, en la planificación de los medios de ejecución y, en definitiva, en las condiciones de acceso a la licitación.

En relación con las mejoras alega que la combinación de un sistema de adjudicación basado en la aportación gratuita de prestaciones adicionales, con limitaciones

relevantes a la posibilidad de subcontratar determinadas tareas, incide directamente en las condiciones reales de acceso al procedimiento y en la estructura económica de las ofertas.

A la vista de las alegaciones realizadas por la recurrente, y en atención a la doctrina expuesta anteriormente, para considerar legitimado al recurrente que impugna los pliegos, pero que posteriormente no presenta oferta, solo admitiremos la legitimación para impugnar aquellas cuestiones que efectivamente le han impedido presentado una oferta viable y justificada, en condiciones de igualdad con el resto de licitadores.

A juicio de este Tribunal, es fundamental que los licitadores tengan conocimiento exacto de los términos en que van a poder presentar sus ofertas, siendo la subcontratación un elemento esencial, pues lógicamente dependiendo de si se permite la subcontratación o no, los términos de la oferta serán diferentes.

Sin embargo, no se aprecia impedimento alguno para que BLACHERE ILUMINACIÓN ESPAÑA, S.A., hubiese presentado oferta por los motivos alegados sobre las mejoras, pues las mismas se aplican a todos los licitadores en condiciones de igualdad.

Por tanto, de conformidad con la doctrina expuesta anteriormente, únicamente se legitima a la recurrente para el primer motivo de impugnación (subcontratación), por considerar que le ha impedido presentar una oferta razonable; y no se legitima a la recurrente, para la impugnación de las mejoras.

No obstante lo anterior, en el supuesto de que se estimase la primera pretensión de la recurrente, procedería analizar la impugnación sobre las mejoras, dado que carece de toda lógica que, si se estima que la recurrente se vio impedida para presentar oferta, no se aprecie legitimación para todos los motivos de impugnación.

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

**Tercero.** - El recurso especial se interpuso en tiempo y forma, pues los pliegos fueron publicados el 20 de marzo de 2026, e interpuesto el recurso el día 30 del mismo mes, dentro del plazo de quince días hábiles, de conformidad con el artículo 50.1 de la LCSP.

**Cuarto.** - El recurso se interpuso contra los pliegos, 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.a) de la LCSP.

**Quinto. - Fondo del asunto.**

### **1. Alegaciones de la recurrente.**

Alega la recurrente que el artículo 215 de la LCSP dispone, con carácter general, la posibilidad de que el contratista ejecute parcialmente el contrato mediante subcontratación, sin perjuicio de la responsabilidad que mantiene frente a la Administración por la correcta ejecución de la prestación.

La imposición de restricciones a la subcontratación exige, por tanto, una justificación específica en el expediente de contratación y la identificación concreta de las prestaciones que deban ejecutarse directamente por el adjudicatario.

En el presente supuesto, sin embargo, el pliego no identifica ninguna prestación concreta que deba ejecutarse necesariamente por el adjudicatario, ni aporta justificaciones técnicas alguna que explique la imposición de una prohibición absoluta de subcontratación.

La cláusula 10 del PPT establece una prohibición absoluta de subcontratación, sin identificar prestaciones críticas ni aportar justificación técnica o funcional que permita excepcionar el régimen general previsto en la LCSP. Tampoco consta justificación alguna en la memoria justificativa del expediente de contratación.

A lo anterior añade que existe una contradicción en el expediente de contratación sobre el régimen de subcontratación, pues mientras el anuncio de licitación y el PCAP la permiten, el PPT la prohíbe.

## **2. Alegaciones del órgano de contratación.**

Alega el órgano de contratación que, analizado el contenido de ambos pliegos, y del anuncio de licitación, se constata la discrepancia alegada por la recurrente.

No obstante, expone que el PCAP es un documento de carácter jurídico que recoge las normas de adjudicación del contrato y las normas que se aplicarán a la ejecución del mismo, de conformidad con el artículo 122 de la LCSP.

La subcontratación es un contenido propio del PCAP, que es el documento en el que se regulan sus límites, la obligación o no de indicar qué partes se subcontratan y aspectos similares. En el expediente de contratación, estos aspectos se recogen en la cláusula 42 del PCAP.

Por su parte, y de acuerdo con el artículo 124 de la LCSP, el PPT es el documento comprensivo del alcance técnico de las prestaciones objeto del contrato.

Al respecto, destaca que, no existe una jerarquía entre PCAP y PPT que determine que uno prime o prevalezca sobre el otro, sino que ha de acudirse al principio de especialidad que tiene su reflejo en el artículo 68.3 del Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, al regular el contenido del PPT:

*“3.En ningún caso contendrán estos pliegos declaraciones o cláusulas que deban figurar en el PCAP”.*

En defensa de sus alegaciones cita la Resolución 077, de 3 de junio de 2015, *“Es decir, cualquier discrepancia entre ambos pliegos ha de ser resuelta mediante la*

*prevalencia no de uno sobre otro, pues no existe una relación jerárquica entre ambos, sino en base al principio de especialidad (...)*”

Por tanto, no en todo caso una incongruencia o contradicción entre PCAP y PPT ha de suponer la anulación de los pliegos y la retroacción del procedimiento como pretende la recurrente. En consecuencia, el órgano de contratación ha procedido a publicar, en la PCSP, una diligencia aclaratoria con indicación de la admisión de la subcontratación conforme a lo indicado en el PCAP.

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

Tal y como señalan las partes existe una contradicción sobre la posibilidad de subcontratar la prestación de los servicios. Así mientras el PCAP y el anuncio de licitación la permite, el PPT la prohíbe.

En caso de discrepancia entre el PCAP y el PPT, la Sala Tercera del Tribunal Supremo concluyo en su Sentencia 2029/2021, de 19 de mayo:

*“Por consiguiente, la discrepancia entre ambos pliegos -y en este caso es obvia- ha de ser resuelta mediante la prevalencia no de uno sobre otro, pues no existe una relación jerárquica entre ambos, sino en base al principio de especialidad, en función de lo que corresponde regular a cada uno de ellos. La preceptiva separación de su contenido y la prohibición de que el PPT regule lo reservado al PCAP determina la aplicación de éste sobre aquél en los supuestos de disparidad en el contenido de las materias reservadas al PCAP o prohibidas al PPT.*

*Este último debe limitarse a regular las cuestiones técnicas, por lo que en caso de diferencia entre ambos en una materia propia del PACP, como es la duración del contrato y sus prórrogas, la aplicación del principio de especialidad determina que haya de prevalecer el PCAP”.*

Este Tribunal ha tenido ocasión de pronunciarse sobre esta cuestión en diversas resoluciones, siendo una de las más recientes la Resolución 338/2205, de 13 de agosto, en que la discrepancia entre ambos pliegos se resuelve por el principio de especialidad, no de jerarquía.

El artículo 122.2. de la LCSP establece:

*“En los pliegos de cláusulas administrativas particulares se incluirán los criterios de solvencia y adjudicación del contrato; las consideraciones sociales, laborales y ambientales que como criterios de solvencia, de adjudicación o como condiciones especiales de ejecución se establezcan; los pactos y condiciones definidores de los derechos y obligaciones de las partes del contrato; la previsión de cesión del contrato salvo en los casos en que la misma no sea posible de acuerdo con lo establecido en el segundo párrafo del artículo 214.1; la obligación del adjudicatario de cumplir las condiciones salariales de los trabajadores conforme al Convenio Colectivo sectorial de aplicación; y las demás menciones requeridas por esta Ley y sus normas de desarrollo. En el caso de contratos mixtos, se detallará el régimen jurídico aplicable a sus efectos, cumplimiento y extinción, atendiendo a las normas aplicables a las diferentes prestaciones fusionadas en ellos”.*

El artículo 124 del mismo texto legal establece:

*“Pliego de prescripciones técnicas particulares.*

*El órgano de contratación aprobará con anterioridad a la autorización del gasto o conjuntamente con ella, y siempre antes de la licitación del contrato, o de no existir esta, antes de su adjudicación, los pliegos y documentos que contengan las prescripciones técnicas particulares que hayan de regir la realización de la prestación y definan sus calidades, sus condiciones sociales y ambientales, de conformidad con los requisitos que para cada contrato establece la presente Ley, y solo podrán ser modificados con posterioridad por error material, de hecho o aritmético. En otro caso, la modificación del pliego conllevará la retroacción de actuaciones”.*

En el caso que nos ocupa, la discrepancia se ha producido en la posibilidad de subcontratar o no las prestaciones del servicio, cuestión que es propia del PCAP, pues en él se recogen todas las circunstancias que afectan a los requisitos de los licitadores y su forma de prestar el servicio (integración con medios externos, subcontratación, etc.), mientras que en el PPT se recogen cuestiones técnicas. Por tanto, ha de prevalecer lo que establece el PCAP, de tal forma que se permite la subcontratación. En el mismo sentido consta en el anuncio de licitación.

Por ello, hemos de concluir, como informa el órgano de contratación, que cualquier incongruencia en los pliegos no puede suponer la anulación de los mismos, pues en casos como el que nos ocupa, la misma es resuelta de acuerdo con la doctrina expuesta, que se basa en lo que debe regular cada pliego, de conformidad con los artículos 122 y 124 de la LCSP.

Al margen de lo anterior, señalar que consta publicada en la PCSP una diligencia de la Jefe del Servicio de Contratación en la que se indica que conforme al principio de especialidad, prevalece el PCAP sobre la cuestión controvertida, por lo que en la presente licitación se permite la subcontratación.

A mayor abundamiento, significar que esta discrepancia se podía haber resuelto sin necesidad de interponer recurso, si la recurrente hubiese ejercitado su derecho de solicitar al órgano de contratación una aclaración de los pliegos, tal y como se indica en el apartado 36 del Anexo I del PCAP, evitando así la suspensión del procedimiento de licitación.

Por tanto, procede la desestimación del recurso.

Desestimada esta pretensión de la recurrente, no procede conocer el segundo motivo de impugnación, de conformidad con lo expuesto en el fundamento de derecho segundo, relativo a la legitimación de la recurrente.

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 BLACHERE ILUMINACIÓN ESPAÑA, S.A., contra los pliegos que rigen el procedimiento de licitación del contrato denominado “*Suministro, instalación y mantenimiento del alumbrado decorativo y ornamental de los espacios públicos de Getafe durante las fiestas locales de 2026*”, licitado por el Ayuntamiento de Getafe, número de expediente 2026000019.

**Segundo.** - Levantar la suspensión del procedimiento de adjudicación adoptada por este Tribunal mediante la Resolución MMCC 063/2026, de 9 de abril, 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