

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

En Madrid, a 23 de julio de 2026

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de SOCIEDAD IBÉRICA DE CONSTRUCCIONES ELÉCTRICAS, S.A. (en adelante, SICE), contra los pliegos que rigen la licitación del contrato mixto denominado *“Suministro e instalación de un sistema de videovigilancia y control de accesos a la ciudad, regulación del tráfico, ordenación y gestión de la disciplina del tránsito viario en el municipio de Coslada, y la ampliación y renovación del centro de control, así como la implementación de nuevas aplicaciones para la Policía Local de Coslada”*, licitado por el Ayuntamiento de Coslada, con número de expediente 2026/26, este Tribunal ha adoptado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. - Mediante anuncio publicado en la Plataforma de Contratación del Sector Público el día 4 de junio de 2026, se convocó la licitación del contrato de referencia mediante procedimiento abierto, con pluralidad de criterios de adjudicación.

El valor estimado del contrato asciende a 775.033,06 euros y su plazo de ejecución

será de seis meses.

Segundo. - A la presente licitación, cuyo plazo de presentación de ofertas finalizaba el día 3 de julio de 2026, presentaron oferta dos licitadores, entre ellos, la recurrente, que presentó oferta con posterioridad a la interposición del recurso.

Tercero.- El 24 de junio de 2026, la representación de SICE presenta recurso especial en materia de contratación en el Registro de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo de la Comunidad de Madrid, que tiene entrada en este Tribunal al día siguiente. Dicho recurso se interpone contra el Cuadro de Características Particulares (CCP) del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP), solicitando se declare la nulidad de los pliegos y la necesidad de convocar una nueva licitación con unos nuevos pliegos adaptados a lo solicitado en el recurso.

En dicho escrito se solicita, asimismo, la adopción de medida cautelar de suspensión de la tramitación del procedimiento.

El 2 de julio 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 (LCSP), solicitando su desestimación. Dicho expediente ha sido completado con la relación de licitadores solicitada por este Tribunal, una vez concluido el plazo de presentación de ofertas.

Cuarto.- La tramitación del expediente de contratación se encuentra suspendida en virtud de Resolución de MMCC 128/2026, adoptada por este Tribunal el día 2 de julio 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 ha 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 una persona jurídica que en su recurso manifiesta interés en participar en la licitación y que, con posterioridad a la interposición del mismo, ha presentado oferta a la licitación, por tanto, cuyos derechos e intereses legítimos pueden verse afectados por las decisiones objeto del recurso, de conformidad con el artículo 48 de la LCSP.

La propia recurrente manifestó en su escrito que la eventual presentación de oferta por SICE no resultaría contraria al principio de congruencia, invocando la doctrina conforme a la cual quien impugna los pliegos puede concurrir a la licitación para evitar quedar privado de la posibilidad de obtener la adjudicación si su recurso no prospera.

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

Tercero.- El recurso especial se interpuso en tiempo y forma, pues los pliegos fueron publicados, a disposición de los licitadores, el 4 de junio de 2026 y el recurso fue interpuesto el 24 de junio 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 los pliegos en el marco de un contrato mixto de suministro y 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. Alegaciones de las partes

El fondo del asunto se circunscribe a la impugnación de dos criterios de adjudicación denominados “*mejora*” en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, que no se encuentran sujetos a límites.

1. Alegaciones de la recurrente.

El recurso se fundamenta en la impugnación de dos criterios de valoración automática de las ofertas, relativos a la mejora del plazo de garantía y la mejora en el número de licencias del integrador de comunicaciones para tablets o smartphones, que no establecen límite máximo ni prevén reglas para apreciar valores anormales o desproporcionados, lo que permite la presentación de ofertas fuera del precio del contrato y de imposible cumplimiento. También sostiene que la ampliación del plazo de garantía encubre, en realidad, un servicio de mantenimiento no adecuadamente presupuestado.

La Cláusula 18 del CCP, que contiene los criterios de adjudicación del contrato, enumera cuatro criterios de valoración objetivos, el primero de ellos referente al precio ofertado por cada licitador, y los otros tres, que el propio pliego define como “*mejoras*”, referidos al plazo de garantía, al número de licencias del integrador de comunicaciones para tablets o smartphones, y el último de ellos referente a la mejora en el número de cámaras con instalación en vía pública o en el exterior del edificio de la comisaría de policía local.

A continuación, la cláusula añade una referencia al cálculo de las ofertas anormalmente bajas, que se hará por referencia exclusiva al criterio precio.

Por ello, entiende que, si bien los criterios 1 y 4 contienen un límite a su valoración (el precio ofertado en función de la aplicación de la fórmula y la cuantía de las distintas proposiciones económicas, así como la determinación de su desproporcionalidad; y el número de cámaras a instalar, al definirse que “*no serán acumulables ambas*

puntuaciones y no se puntuará un número superior de cámaras e instalaciones”), los criterios 2 y 3 (plazo de garantía y número de licencias del integrador de comunicaciones para tablets o smartphones) no contienen límite alguno, por lo que pueden ofertarse infinito número de años y número de licencias, sin que ello repercuta en el coste económico de lo ofertado, pues no se aplica la corrección y justificación de una oferta anormal o desproporcionada.

Por este motivo, entiende que los criterios 2 y 3 deben anularse.

Indica que la inexistencia de límites en el número de años de garantía y en el número de licencias a ofertar, motivó la realización de una consulta al órgano de contratación el 26 de junio de 2026, en el siguiente sentido:

“Pregunta:

Buenos días,

En base a su contestación de que no hay límite en el número de años en los que se puede ampliar el plazo de garantía y que no hay tampoco limitación en el número de licencias que se pueden ofertar respecto de los criterios de valoración correspondientes a dichas mejoras, y teniendo en cuenta el coste económico que suponen las ofertas que se realicen en ambos casos, ¿nos pueden confirmar, ya que no se incluye en los Pliegos, que no se contemplará para estos criterios consideración alguna a efectos de apreciar en su caso que la proposición no puede ser cumplida como consecuencia de valores anormales o desproporcionados?

Siendo la respuesta otorgada, la siguiente:

“En contestación a su pregunta le transcribo literal lo que establece el CCP “De los criterios de adjudicación establecidos anteriormente, se tomarán en consideración a efectos de apreciar, en su caso, que la proposición no puede ser cumplida como consecuencia de valores anormales o desproporcionados, el señalado con el número 1 (OFERTA ECONÓMICA), siendo los límites para apreciar que se dan en aquella dicha circunstancia, los establecidos en el art. 85 del Reglamento 1098/2001, de 12 de octubre, de la Ley de Contratos de Administraciones Públicas”.

La respuesta, a su juicio era clara: la presunción de temeridad solo será aplicada respecto de la oferta económica, en ningún momento respecto a las mejoras ofertadas en los criterios objetivos 2 y 3.

En este punto, recuerda la recurrente que el artículo 145 de la LCSP establece en cuanto a los requisitos que deben cumplir los criterios de adjudicación de un contrato, que, en todo caso estarán vinculados al objeto del contrato, deberán ser formulados de manera objetiva, con pleno respeto a los principios de igualdad, no discriminación, transparencia y proporcionalidad, y no conferirán al órgano de contratación una libertad de decisión ilimitada, deberán garantizar la posibilidad de que las ofertas sean evaluadas en condiciones de competencia efectiva e irán acompañados de especificaciones que permitan comprobar de manera efectiva la información facilitada por los licitadores con el fin de evaluar la medida en que las ofertas cumplen los criterios de adjudicación. Y que en el caso de que se establezcan las mejoras como criterio de adjudicación, estas deberán estar suficientemente especificadas. Se considerará que se cumple esta exigencia cuando se fijen, de manera ponderada, con concreción: los requisitos, límites, modalidades y características de las mismas, así como su necesaria vinculación con el objeto del contrato.

Además, el artículo 146 LCSP, en cuanto a la aplicación de estos criterios de adjudicación, indica en su apartado 3 que:

“(...) Salvo cuando se tome en consideración el precio exclusivamente, deberá precisarse en el pliego de cláusulas administrativas particulares o en el documento descriptivo la ponderación relativa atribuida a cada uno de los criterios de valoración, que podrá expresarse fijando una banda de valores con una amplitud máxima adecuada.(...)”

En el caso que nos ocupa, tratándose además de mejoras, el hecho de que se permita establecer plazos (de una garantía que además no es tal) y aportaciones adicionales de licencias, sin fijar un límite máximo en ambos casos, permite que se puedan ofrecer plazos, unidades e importes desmedidos de difícil o imposible cumplimiento.

Así se reconoce por la doctrina de los tribunales encargados de la resolución de los recursos, citando la recurrente Resoluciones 1619/2022, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (TACRC), y nº152/2020, de este Tribunal, que declaran la inadmisibilidad de introducir criterios de valoración que permitan a los licitadores efectuar ofertas hipotéticas o ilusorias que no se traduzcan en una verdadera ventaja para la Administración, o la necesidad de poner límites a las mejoras.

En el caso que nos ocupa, entiende que la falta de establecimiento de un límite máximo de oferta en las mejoras transcritas, conlleva a que la fórmula propuesta resulte perniciosa y alejarse de su único fin que es la determinación de la mejor oferta relación precio-calidad, encontrándonos con ofertas inviables, pero que sin embargo ejercen una función de minusvaloración sobre aquellas lógicas y factibles.

Por todo ello, ha de estimarse este motivo de recurso anulando el PCAP para que en el caso de que al órgano de contratación le convenga mantener dichos criterios de adjudicación, los ajuste en cuanto a su enunciado y método de calificación a lo establecido en el art. 145.7 de la LCSP.

En relación al criterio de ampliación del plazo de garantía, señala así mismo la recurrente que la garantía oculta un mantenimiento, siendo el presupuesto insuficiente para su ejecución. En este sentido, el criterio de ampliación del plazo de garantía, no sólo no contiene el límite necesario, sino que resulta del todo improcedente por las consecuencias de la aplicación de la garantía tal y como consta definida en el PPT.

En concreto, este criterio se encuentra regulado de la siguiente manera:

8. PLAZO DE GARANTÍA

- Mínimo: TRES (3) AÑOS

Plazo mínimo de garantía para todos los suministros: TRES años (3 años) desde la fecha de recepción de conformidad de los suministros e instalación objeto del contrato.

Durante este plazo estará incluido cualquier tipo de actualización que pudiera ser necesario, incluida la licencia por modificación en los equipos.

Durante el periodo de garantía, correrá por cuenta del adjudicatario los costes de las reparaciones, reajuste, suministro y reposición de los elementos averiados, siempre que las averías no sean imputables a una inadecuada utilización y conservación de los equipos e instalaciones.

Y el Índice del PPT es el siguiente:

19. GARANTÍAS Y SOPORTE.	61
20. MANTENIMIENTO PREVENTIVO Y CORRECTIVO DURANTE EL PERIODO DE GARANTÍA	62

Lo anterior conduce a la recurrente a pensar que no se exige sólo un servicio de garantía técnica de los elementos instalados, sino que lo que se requiere es un servicio de mantenimiento en toda regla.

Aparentemente, se trata de una ampliación del periodo de garantía al uso, es decir, de aquella que responde de defectos en los componentes de los elementos que se suministran, pero como comprobamos del índice que regula dicha garantía, al definirse pormenorizadamente en el PPT, hace referencia a unas actuaciones que son propias, no de una garantía sino de un verdadero mantenimiento de los elementos suministrados, mantenimiento que ni resulta ser objeto del contrato licitado, ni mucho menos se encuentra incluido en el presupuesto detallado por este Órgano de Contratación. A juicio de la recurrente, esto contraviene los artículos 1, 100 y 102 de la LCSP.

Finalmente, la recurrente advierte que la eventual presentación de oferta por SICE no supone aceptación incondicionada de los pliegos impugnados ni impide mantener el recurso, al haber sido este interpuesto en plazo y con anterioridad a la presentación de la proposición.

2.- Alegaciones del órgano de contratación.

En contra de lo alegado por la recurrente, el órgano de contratación sostiene que los criterios cuestionados están vinculados al objeto del contrato, han sido formulados de manera objetiva, están suficientemente definidos y garantizan que las ofertas sean evaluadas en condiciones de competencia efectiva.

En relación con la mejora del plazo de garantía, el órgano de contratación argumenta que no se trataría, en puridad, de una mejora en el sentido del artículo 145.7 de la LCSP, sino de una prestación ya definida en los pliegos, por lo que no resultaría exigible el establecimiento de límites máximos.

Apoya este argumento en la definición de mejora contenida en la Resolución 331/2024 del TACRC *“prestaciones adicionales a las que figuraban definidas en el proyecto y en el pliego de prescripciones técnicas, sin que aquellas puedan alterar la naturaleza de dichas prestaciones, ni del objeto del contrato”*. Y continúa señalando que la expresión *“prestaciones adicionales a las definidas en el proyecto”* se puede entender de dos maneras distintas:

- Todas las adicionales que exceden de la prestación que los pliegos establecen como obligatoria, o
- Solamente aquellas prestaciones adicionales no “definidas” en los pliegos.

El Tribunal se decanta por la segunda interpretación.

En consecuencia, no estaríamos ante criterios que, aún denominados así en el CCP, se puedan calificar de mejoras porque serían prestaciones ya definidas en los pliegos y, por tanto, no sería aplicable el requisito que exige el artículo 145 LCSP relativo al establecimiento de límites.

En el mismo sentido, la reciente sentencia 101/2026, de 13 febrero de 2026 de la Audiencia Nacional, Sala de lo Contencioso-administrativo, *“en la medida en que se trata de una prestación que mejora la obligatoria, prevista en la cláusula 27.2 del PCAP, no es preceptiva la imposición de un límite máximo”*.

Asimismo, el órgano de contratación indica que, conforme al CCP, solo se tomará en consideración a efectos de apreciar valores anormales o desproporcionados el criterio número 1, relativo a la oferta económica, de acuerdo con los límites previstos en el artículo 85 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

Sexto.- Consideraciones del Tribunal

Vistas las alegaciones de las partes, el análisis de este Tribunal debe centrarse en determinar si los criterios de adjudicación relativos a la mejora del plazo de garantía y a la mejora en el número de licencias del integrador de comunicaciones para tablets o smartphones se ajustan a lo previsto en los artículos 145 y 146 de la LCSP, en particular en lo relativo a los límites, pues el artículo 145 de la LCSP en su apartado 7 establece:

“7. En el caso de que se establezcan las mejoras como criterio de adjudicación, estas deberán estar suficientemente especificadas. Se considerará que se cumple esta exigencia cuando se fijen, de manera ponderada, con concreción: los requisitos, límites, modalidades y características de las mismas, así como su necesaria vinculación con el objeto del contrato.”

Procede, por tanto, analizar si los criterios objeto de impugnación pueden recibir la consideración de mejora, a efectos de aplicación de la normativa anterior, que entiende vulnerada la recurrente.

La regulación de los criterios controvertidos, contenida en el CCP del PCAP es la siguiente:

“2.- MEJORA DEL PLAZO DE GARANTÍA.

Mejora en el plazo de garantía respecto del mínimo exigido, es decir, superior a 3 años (36 meses): 10 puntos.

La asignación de puntos se efectuará proporcionalmente al plazo de garantía ofertado por los licitadores, según la siguiente fórmula:

$$PL = (AGL/AGM) \times 10$$

Siendo:

PL = Puntuación otorgada al licitador.

AGL = Aumento del tiempo de garantía por el licitador EN MESES, respecto del mínimo exigido en el pliego.

AGM = Mayor aumento del tiempo de garantía de todas las ofertas presentadas

3.- MEJORA EN EL NÚMERO DE LICENCIAS DEL INTEGRADOR DE COMUNICACIONES PARA TABLETS O SMARTPHONES

Aumento del número de licencias sobre el mínimo exigido en el apartado 5.3.1 del PPT (15 licencias): 5 puntos.

La puntuación se otorgará de acuerdo a la siguiente fórmula:

$$PL = (An^{\circ}L / Amn^{\circ}L) \times 5$$

Siendo:

PL = Puntuación otorgada al licitador.

An^oL = Aumento del número de licencias sobre el mínimo exigido en el apartado 5.3.1 del PPT (15 licencias).

Amn^oL = Mayor aumento del número de licencias de todas las ofertas presentadas.”

“De los criterios de adjudicación establecidos anteriormente, se tomarán en consideración a efectos de apreciar, en su caso, que la proposición no puede ser cumplida como consecuencia de valores anormales o desproporcionados, el señalado con el número 1 (OFERTA ECONÓMICA), siendo los límites para apreciar que se dan en aquélla dicha circunstancia, los establecidos en el art. 85 del Reglamento 1098/2001, de 12 de octubre, de la Ley de Contratos de Administraciones Públicas.”

Para este Tribunal, la calificación que el pliego atribuya formalmente a un criterio de adjudicación, en este caso, ambos criterios se denominan “*mejora*”, no resulta determinante, pues debe atenderse a su verdadera naturaleza material.

Como ha venido señalando este Tribunal en diversas resoluciones, valgan por todas la nº285/2025, de 10 de julio y la nº45/2025, de 30 enero, el concepto de mejoras como prestaciones adicionales, se extenderá a las que figuran no exigidas en el pliego de prescripciones técnicas, no valoradas en el presupuesto base de licitación, que no alteren la naturaleza de dichas prestaciones y estén vinculadas con el objeto del contrato.

La Junta Consultiva de Contratación Pública del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas en su informe 1/2020 define los conceptos de valoración y de mejora en los siguientes términos:

“ Los criterios de valoración son aquellos que permiten, mediante una evaluación comparativa de la calidad de las ofertas en los aspectos propios de cada criterio, ponderar y clasificar adecuadamente aquellas.

Pueden ser dependientes de un juicio de valor o de la aplicación de una fórmula, deben cumplir los requisitos previstos en el artículo 145 LCSP y en particular han de estar vinculados al objeto del contrato en el sentido del apartado 6 de dicho artículo y han de evitar ser discriminatorios respecto de los potenciales participantes en el procedimiento de selección del contratista. (...)

• Las mejoras son, en palabras de la propia LCSP, prestaciones adicionales a las que figuraban definidas en el proyecto y en el pliego de prescripciones técnicas que no pueden alterar la naturaleza de dichas prestaciones ni del objeto del contrato. El artículo 145.7 del texto legal permite calificarlas como criterios de adjudicación. Deben estar perfectamente definidas en los documentos rectores del contrato”.

Esta doctrina resulta plenamente aplicable al presente caso. La mejora del plazo de garantía no introduce una prestación nueva, autónoma o ajena a la definida en los pliegos, sino que valora la ampliación temporal de una garantía ya exigida como prestación contractual mínima. Nos hallamos ante una prestación ya definida por los pliegos, cuyo alcance técnico y económico forma parte del contenido contractual que todos los licitadores deben conocer y valorar al formular su oferta. La ampliación del plazo no introduce una prestación nueva o distinta, sino que prolonga temporalmente una obligación ya incorporada al objeto del contrato. En concreto, el apartado 1 del PPT, que regula el objeto y alcance del proyecto técnico, establece:

“Se trata de un proyecto integral, llave en mano, donde el adjudicatario deberá llevar a cabo el suministro, instalación, configuración, integración, puesta en marcha y mantenimiento preventivo y correctivo (durante un periodo mínimo de garantía de 3 AÑOS) de todas las soluciones incluidas en el contrato que se describen en los siguientes apartados.”

Esta previsión general se completa con los apartados 19 y 20 del PPT, relativos respectivamente a “Garantías y soporte” y al “Mantenimiento preventivo y correctivo durante el periodo de garantía”, en los que se desarrollan las obligaciones de soporte,

asistencia, mantenimiento preventivo, mantenimiento correctivo, notificación de averías, niveles de prioridad y tiempos de respuesta y reposición del servicio.

Además, el propio PPT prevé que dicho mantenimiento preventivo y correctivo será a coste cero para la Administración durante el plazo mínimo de tres años o durante el plazo superior que el contratista ofrezca como mejora, lo que confirma que la ampliación temporal de la garantía se configura como prolongación de una obligación ya definida, y no como una prestación nueva, autónoma o ajena al objeto contractual.

Por su parte, el apartado 8 del PCP dispone:

“PLAZO DE GARANTÍA

Mínimo: TRES (3) AÑOS

Plazo mínimo de garantía para todos los suministros: TRES años (3 años) desde la fecha de recepción de conformidad de los suministros e instalación objeto del contrato.

Durante este plazo estará incluido cualquier tipo de actualización que pudiera ser necesario, incluida la licencia por modificación en los equipos

Durante el periodo de garantía, correrá por cuenta del adjudicatario los costes de las reparaciones, reajuste, suministro y reposición de los elementos averiados, siempre que las averías no sean imputables a una inadecuada utilización y conservación de los equipos e instalaciones.”

En consecuencia, el criterio relativo al plazo de garantía no constituye una mejora en sentido técnico-jurídico del artículo 145.7 de la LCSP, entendida como prestación adicional distinta de las definidas en el PPT, sino un criterio cualitativo automático que valora la mayor duración de una prestación ya prevista. La exigencia de fijar límites, modalidades y características propias de las mejoras del artículo 145.7 LCSP no resulta, por ello, trasladable de forma automática a los criterios impugnados por la recurrente.

Del mismo modo, el aumento del número de licencias del integrador de comunicaciones tampoco incorpora una prestación distinta, sino que incrementa cuantitativamente una funcionalidad ya definida en el apartado 5.3.1 del PPT, que exige un mínimo de 15 licencias de este tipo. Este apartado identifica las 15 licencias

mínimas de puesto de operador móvil para tablets o smartphones, integradas en el sistema de comunicaciones y gestión de eventos, con funcionalidades relativas al trabajo en campo, gestión de comunicaciones, eventos, posicionamiento, mensajería e informes. Por ello, el aumento de licencias no constituye una prestación ajena o indeterminada, sino una ampliación cuantitativa de una prestación perfectamente identificada en el PPT.

Por todo ello, concluye este Tribunal que, aunque el CCP utilice la expresión “*mejora*”, los criterios impugnados no constituyen mejoras en el sentido del artículo 145.7 de la LCSP, sino criterios automáticos de adjudicación que ponderan un mayor alcance de prestaciones ya comprendidas en el objeto contractual. En consecuencia, no les resulta exigible, la fijación de límites expresamente prevista para las mejoras en el artículo 145.7 LCSP. Ello sin perjuicio de que resulte aconsejable en determinados casos establecer umbrales máximos cuando se valoran incrementos de prestaciones.

La conclusión anterior se ve reforzada por la Sentencia de la Audiencia Nacional nº101/2026, de 13 de febrero de 2026, dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo, en relación con un procedimiento de contratación, confirma la relevancia de diferenciar entre verdaderas mejoras y prestaciones que simplemente mejoran o amplían una obligación ya prevista en los pliegos.

Frente a ello, la doctrina invocada por la recurrente, en particular la Resolución TACRC 1619/2022, analiza un supuesto que no es equiparable al que nos ocupa, pues se trataba de prestaciones adicionales no integradas como tales en la prestación ordinaria del contrato, mientras que aquí los criterios cuestionados se refieren a elementos ya incorporados al objeto contractual: garantía y licencias del sistema.

Ahora bien, que un criterio de adjudicación no tenga la consideración de mejora, no significa que no deban establecerse límites. En este sentido la resolución 202/2025, de 23 de abril del TARJA indicó que:

“Cuestión distinta –y esto nos lleva al análisis de la segunda cuestión- es que, como criterio de adjudicación, la bolsa de horas adicionales deba ajustarse a los requisitos legales previstos en el artículo 145.5 del citado texto le gal, conforme al cual “Los criterios a que se refiere el apartado 1 que han de servir de base para la adjudicación del contrato se establecerán en los pliegos de cláusulas administrativas particulares o en el documento descriptivo, y deberá figurar en el anuncio que sirva de convocatoria de la licitación, debiendo cumplir los siguientes requisitos: a) En todo caso estarán vinculados al objeto del contrato, en el sentido expresado en el apartado siguiente de este artículo. b) Deberán ser formulados de manera objetiva, con pleno respeto a los principios de igualdad, no discriminación, transparencia y proporcionalidad, y no conferirán al órgano de contratación una libertad de decisión ilimitada. c) Deberán garantizar la posibilidad de que las ofertas sean evaluadas en condiciones de competencia efectiva (...)” Obviamente, el adecuado cumplimiento de este apartado 5 del artículo 145 de la LCSP exige que el criterio analizado posibilite una oferta viable, racional, ajustada a la realidad y proporcional al objeto del contrato, de modo que este no quede desnaturalizado o desvirtuado en su esencia con proposiciones descabelladas e irreales que, con el único propósito de obtener la máxima puntuación, nunca puedan hacerse efectivas en su integridad durante la ejecución del contrato.

*Hemos de rechazar, por tanto, el argumento que emplea el órgano de contratación que, **partiendo de que la naturaleza del criterio controvertido no es el de una mejora, señala, no obstante, que no es necesario el establecimiento de límite máximo o tope para evitar la oferta desproporcionada.** Lo anterior lo justifica en el hecho de que el cálculo que utilicen los licitadores para determinar el precio de las horas adicionales será el mismo que el que utilicen para determinar el precio de las horas obligatorias objeto del contrato y, en base a los costes y beneficio que pretendan obtener, ofertarán un precio, de donde infiere que es altamente improbable que un licitador pueda efectuar una oferta desproporcionada. Pues bien, lo primero que ha de indicarse es que el criterio se adecuará o no a los postulados del precepto legal en función de que el pliego establezca mecanismos que permitan controlar la viabilidad material y racionalidad de la oferta, evitando proposiciones descabelladas e irrealizables, tal y como denuncia la recurrente ante la inexistencia de límites máximos.*

Ahora bien, partiendo de esta premisa, tales mecanismos o cortapisas no tienen por qué establecerse necesaria mente en el pliego con la fijación de un límite máximo o tope de bolsas adicionales cuya inexistencia denuncia la recurrente en el supuesto que examinamos; el artículo 145.5 de la LCSP impone una serie de reglas y principios que el órgano de contratación ha de respetar en la definición de los criterios de adjudicación, pero al mismo tiempo deja a dicho órgano margen en cuanto al modo de conseguirlo. Así, en el supuesto analizado, resulta in controvertido que no existe un límite o tope máximo estableciendo el criterio que se otorgará la máxima puntuación al licitador que oferte un mayor número de horas adicionales a las horas obligatorias del contrato (8.481 horas), y las restantes ofertas se puntuarán proporcionalmente utilizando el sistema de regla de tres inverso. Por tanto, lo que habremos de dilucidar es, en definitiva, si el pliego que se impugna establece algún medio que permita controlar la proporcionalidad y viabilidad de la bolsa de horas gratuitas ofertada, como

alega en su defensa el órgano de contratación, al remitir a la cláusula 11^a del PCAP que reproducimos a continuación. Esto es, si el límite existe en el PCAP, aunque no opere según la fórmula clásica de su inclusión en la propia definición del criterio de adjudicación, sino a través de los parámetros objetivos para considerar incurso la oferta en presunción de anormalidad o desproporción, tal y como sucede con la oferta económica en cuanto a su límite de proporción o normalidad en la bajada.

En el caso que se está analizando, ya se ha indicado que el criterio de adjudicación recurrido no establece límites máximos a la oferta adicional de bolsa de horas, sin que el PCAP haya tampoco previsto parámetros de anormalidad relativos a dicha bolsa de horas que puedan compensar esa ausencia de límites. En este sentido, la cláusula 11^a del PCAP se remite a los parámetros previstos en el artículo 85 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas en relación con la oferta económica pero no prevé parámetros de anormalidad en relación con la bolsa de horas que pudiesen actuar como límites, a diferencia del supuesto examinado por este Tribunal en la Resolución 231/2020, en el que sí se establecían parámetros objetivos en relación con la bolsa de horas cuya valoración económica fuese superior al 15% de la oferta económica presentada (en caso de concurrir un solo licitador) o bolsa de horas superior al 75% de la media del total de horas ofrecidas por todos los licitadores (en caso de concurrir dos o más licitadores) lo que determina, de facto, en el caso que examinamos, la inexistencia de un mecanismo que permita detectar y controlar proposiciones de contenido irrealizable. No resulta admisible como argumento la “alta improbabilidad” a que se refiere el órgano de contratación cuando afirma que esa supuesta oferta con un número de horas adicionales excesivas e irreales, obviamente condiciona el precio ofertado por el licitador, ya que, a mayor número de horas gratuitas ofertadas, más baja será su oferta económica que quedará mermada en proporción al número de horas respecto del precio que oferte.

Aun pudiendo admitirse lo anterior, a efectos meramente dialécticos, lo cierto es que ello no desvirtúa la conclusión que alcanzamos por cuanto la ausencia de cualquier límite en la redacción del criterio impugnado, unido a la falta de previsión de parámetros de anormalidad en las proposiciones -que pudiesen actuar como límites, en este caso en la bolsa de horas-, supone infracción de lo dispuesto en el artículo 145.5 y 7 de la LCSP en cuanto favorece la realización de ofertas inviables o desproporcionadas no acordes al propósito perseguido por el legislador al regular en dicho precepto los criterios de adjudicación para la selección de las ofertas”.

Aplicando esta doctrina al caso que nos ocupa, aun admitiendo que los criterios controvertidos no constituyen mejoras en sentido estricto del artículo 145.7 de la LCSP, ello no exime al órgano de contratación de configurarlos de conformidad con las exigencias generales del artículo 145.5 de la LCSP. En particular, los criterios de adjudicación deben formularse de manera objetiva, con respeto a los principios de

igualdad, transparencia y proporcionalidad, y deben garantizar que las ofertas puedan ser evaluadas en condiciones de competencia efectiva.

En el presente caso, los criterios relativos al aumento del plazo de garantía y al aumento del número de licencias se valoran mediante fórmulas proporcionales referidas a la mayor oferta presentada, sin que el pliego establezca límite máximo alguno ni prevea parámetros específicos que permitan apreciar la inviabilidad o desproporción de tales ofrecimientos. Además, el propio CCP limita la apreciación de las ofertas anormalmente bajas al criterio económico, excluyendo expresamente los restantes criterios automáticos.

Esta configuración permite que un licitador pueda obtener la máxima puntuación mediante ofrecimientos cuantitativamente muy elevados, sin que el pliego contemple un mecanismo objetivo para verificar su racionalidad económica, técnica y funcional. Ello puede producir un efecto distorsionador de la competencia, al desplazar la valoración hacia ofertas formalmente puntuables, pero potencialmente irrealizables o desproporcionadas.

En consecuencia, **procede estimar este motivo de recurso** y anular los criterios de adjudicación relativos a la mejora del plazo de garantía y al aumento del número de licencias del integrador de comunicaciones, debiendo el órgano de contratación, si desea mantenerlos, reformularlos mediante la fijación de límites.

En segundo término, y respecto de la alegación relativa a que la ampliación del plazo de garantía encubre un servicio de mantenimiento no presupuestado, esta no tiene cabida. El contrato tiene naturaleza mixta, comprende el suministro e instalación de los elementos tecnológicos y la puesta en funcionamiento del sistema y la implementación de aplicaciones, además del mantenimiento preventivo y correctivo durante el periodo de garantía mínimo y el que resulte de la ampliación ofertada. Por ello, la garantía no oculta un mantenimiento no previsto en los pliegos, pues el PPT lo explicita de forma reiterada y lo integra en el contenido obligacional mínimo del

contrato. La prestación de mantenimiento no aparece, por tanto, como una obligación ajena al objeto contractual, sino como una prestación vinculada al correcto funcionamiento del sistema suministrado e instalado.

El presupuesto base de licitación no se refiere exclusivamente a la adquisición de los equipos, sino a un contrato integral que comprende suministro, instalación, configuración, integración, puesta en marcha, formación, garantía y mantenimiento preventivo y correctivo durante el periodo mínimo exigido. En el expediente se desglosan partidas correspondientes, entre otras, a instalación de equipamiento, cableados, instalaciones en vía pública, sistemas de gestión y grabación, equipos en centro de control, mobiliario, acondicionamiento de la nueva sala de control y formación.

Por ello, no cabe apreciar que el mantenimiento durante la garantía constituya una prestación omitida del presupuesto, sino una obligación integrada en el alcance técnico y económico del contrato, cuyo coste debe ser valorado por los licitadores al formular su proposición.

No se aprecia, por tanto, que el criterio impugnado altere el objeto del contrato, introduzca prestaciones ajenas al mismo o vulnere los artículos 100 y 102 de la LCSP en materia de presupuesto base de licitación y precio.

En consecuencia, considera este Tribunal que **procede la desestimación de este motivo de impugnación.**

En virtud de lo anterior, **se estima parcialmente el recurso**, anulando los criterios de adjudicación relativos a la mejora del plazo de garantía y al aumento del número de licencias del integrador de comunicaciones para tablets o smartphones, y con ello, los pliegos de la licitación, ordenando la retroacción del procedimiento al momento anterior a la aprobación de los pliegos, a fin de que el órgano de contratación proceda, en su caso, a su reformulación, estableciendo límites en los mismos.

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

ACUERDA

Primero.- Estimar parcialmente el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de SOCIEDAD IBÉRICA DE CONSTRUCCIONES ELÉCTRICAS, S.A., contra los pliegos que rigen la licitación del contrato mixto denominado “*Suministro e instalación de un sistema de videovigilancia y control de accesos a la ciudad, regulación del tráfico, ordenación y gestión de la disciplina del tránsito viario en el municipio de Coslada, y la ampliación y renovación del centro de control, así como la implementación de nuevas aplicaciones para la Policía Local de Coslada*”, licitado por el Ayuntamiento de Coslada, con número de expediente 2026/26.

Segundo.- Levantar la suspensión del procedimiento de adjudicación adoptada por este Tribunal mediante Resolución de MMCC 128/2026, de 2 de julio de 2026 .

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 para dar cumplimiento a la presente resolución.

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