

Recursos nº 402/2026
Resolución nº 435/2026

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

En Madrid, a 3 de septiembre de 2026

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de la empresa RODAMIENTOS BULNES S.L. (en adelante BULNES) contra el acuerdo de la mesa de contratación de 17 de julio de 2026, por el que se le excluye del procedimiento de adjudicación del contrato de *“Suministro de maquinaria destinada al tratamiento de residuos originados por la limpieza de la superficie afectada por el incendio de 2019 en los municipios de Cenicientos, Cadalso de los Vidrios y Rozas de Puerto Real”*, licitado por el citado por Ayuntamiento de Cenicientos, este Tribunal ha dictado la siguiente:

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. - Mediante anuncios publicados el 26 de julio de 2025 en la Plataforma de Contratación del Sector Público y en el Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE), se convocó la licitación del contrato de referencia mediante procedimiento abierto con pluralidad de criterios de adjudicación.

El valor estimado del contrato asciende a 700.000 euros y su plazo de duración será de seis meses.

Segundo. - A la presente licitación presentaron oferta cinco licitadores, entre ellos el recurrente.

Con fecha 7 de agosto de 2025, la mesa de contratación procede a la apertura del sobre A que contiene la documentación administrativa de las ofertas presentadas. Todas las empresas presentan la documentación de manera correcta, por lo que se declaran admitidas a las 5 empresas.

A continuación, se procede a la apertura del sobre B que contiene la proposición económica y documentación cuantificable de forma automática de las ofertas admitidas.

Todas las empresas presentan Anexo I “*Oferta Económica*”, Anexo II “*Mejoras y Ficha/Memoria técnica*” de la máquina ofertada para su posterior comprobación de los requisitos técnicos.

Seguidamente, se procede la valoración de las ofertas presentadas cuyo resultado otorga a la recurrente la puntuación más alta.

A continuación se procede a la comprobación de las especificaciones técnicas exigidas en el pliego técnico de las ofertas presentadas por orden de mayor puntuación obtenida en la valoración de ofertas.

Analizada la oferta de la recurrente, la mesa de contratación considera que incumple las prescripciones técnicas del pliego, por lo que acuerda proponer la adjudicación del contrato a la empresa siguiente en la clasificación de las ofertas.

Mediante acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Cenicientos de 30 de octubre de 2025 se adjudica el contrato a la empresa propuesta.

El 13 de noviembre de 2025 tuvo entrada en este Tribunal, el recurso especial en materia de contratación, interpuesto por la representación de la empresa BULNES contra el acuerdo de adjudicación del contrato de referencia.

Mediante resolución 523/25, de 11 de diciembre, este Tribunal estimó el recurso, anulando la adjudicación del contrato, con retroacción de actuaciones.

De conformidad con la citada resolución, con fecha 13 de enero de 2026, el Ayuntamiento realizó requerimiento de subsanación relativa a la ficha técnica.

Con fecha 20 de marzo de 2026, se realizó un nuevo requerimiento a la recurrente para que aportase la declaración UE de conformidad y Catálogo oficial de la máquina ofertada. Con fecha 27 de marzo de 2026 se aportó dicha documentación.

Con fecha 17 de julio de 2026, la mesa de contratación acuerda su exclusión del procedimiento de licitación. El acuerdo se notificó el día 20 del mismo mes.

Tercero. - El 30 de julio de 2026 tuvo entrada en este Tribunal, el recurso especial en materia de contratación, interpuesto por la representación de la empresa BULNES contra el acuerdo de exclusión del procedimiento de licitación del contrato de referencia.

Cuarto. - El 7 de agosto 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 la desestimación del recurso.

Quinto. – La tramitación del expediente de contratación se encuentra suspendida por acuerdo sobre medidas provisionales adoptado por este Tribunal mediante la Resolución MMCC Nº 160/2026, 26 de agosto de 2026 hasta que se resuelva el recurso y se acuerde expresamente el levantamiento de la suspensión.

Sexto. - La Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso a los interesados en el procedimiento de licitación de este contrato, en cumplimiento de la previsión contenida en el artículo 56.3 de la LCSP, concediéndole cinco días hábiles para formular alegaciones, sin que se hayan recibido alegaciones al respecto.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. - Este Tribunal resulta competente para resolver los recursos 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 excluido de la licitación. En consecuencia, sus derechos e intereses legítimos individuales o colectivos se han visto perjudicados o pueden resultar afectados de manera directa o indirectamente por las decisiones objeto del recurso (Artículo 48 de la LCSP).

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

Tercero. - El recurso se interpuso en tiempo y forma, pues el acuerdo impugnado fue adoptado el 17 de julio de 2026, practicada la notificación el día 20 del mismo mes, e interpuesto el recurso especial el 30 de julio, por tanto, dentro del plazo de quince días hábiles, de conformidad con el artículo 50.1 de la LCSP.

Cuarto. – El recurso se interpuso contra el acuerdo de exclusión, en el marco de un contrato de suministro cuyo valor estimado es superior a 100.000 euros, por lo que son recurribles al amparo del artículo 44.1.a) y 2.b) de la LCSP.

Sexto.- Fondo del asunto. Alegaciones de las partes.

1- Alegaciones de la recurrente

La recurrente fundamenta su recurso en la indebida exclusión del procedimiento de licitación por considerar que su oferta cumplía las especificaciones técnicas del pliego.

La exclusión se fundamentó en los siguientes motivos:

“PRIMERO.- Incumplimiento inicial de las prescripciones técnicas

De la documentación presentada en la oferta inicial se constató que determinados parámetros técnicos no cumplían con las especificaciones exigidas en los pliegos que rigen la licitación, los cuales, de conformidad con el artículo 139 de la Ley 9/2017 de Contratos del Sector Público, constituyen la ley del contrato.

SEGUNDO.- Modificación no permitida de la oferta en fase de subsanación En el trámite de subsanación, esa mercantil ha procedido a modificar los datos técnicos inicialmente ofertados, adaptándolos a los requisitos exigidos en los pliegos.

Dicha actuación no constituye una subsanación válida, sino una modificación sustancial de la oferta, lo cual resulta contrario a lo dispuesto en el artículo 141 de la citada Ley, así como a los principios de igualdad de trato y transparencia recogidos en su artículo 132”.

A su juicio, la resolución recurrida le causa una patente indefensión, puesto que, genéricamente indica que se ha modificado la oferta en fase de subsanación sin indicar qué extremo tiene por modificado, siendo que, la máquina ofertada siempre ha sido la misma marca y modelo. No se puede alegar contra lo que no se expone en la resolución. No puede haber modificación sustancial cuando la máquina y modelo ofertados es la misma, trituradora móvil sobre orugas U-MS950E.

Invariablemente siempre se ha ofertado la trituradora móvil sobre orugas U-MS950E. La indicación del modelo es lo suficientemente concreta como para su plena identificación, de hecho, en el tercer requerimiento realizado, se aportó el catálogo del fabricante. En este catálogo se ve a qué corresponde esa referencia de modelo.

La Administración actuante, una vez cumplimentado el requerimiento efectuado, procedió a requerir la acreditación de marcado CE de la máquina y catálogo oficial, requerimiento que considera improcedente, puesto que supone exigir documentación que no estaba prevista en los pliegos.

Aun cuando el órgano de contratación entendiera que existe alguna divergencia documental entre las fichas técnicas aportadas, dicha circunstancia carece de entidad suficiente para considerar modificada la oferta, desde luego no es de relevancia, no altera la naturaleza del producto ofertado, no modifica sus prestaciones esenciales, no cambia la solución técnica presentada y no introduce ninguna ventaja competitiva sobrevenida respecto del resto de licitadores.

2- Alegaciones del órgano de contratación

Examinada la documentación aportada en contestación al requerimiento, se comprobó que la ficha técnica presentada coincidía sustancialmente con la inicialmente aportada, si bien el dato relativo a la altura de descarga había sido modificado, pasando de 4.700 mm a 4.800 mm. Ante dicha circunstancia, el Ayuntamiento efectuó un nuevo requerimiento, de fecha 2 de marzo de 2026, interesando que la ficha técnica fuese presentada debidamente firmada. Posteriormente, con fecha 20 de marzo de 2026, se requirió igualmente la aportación de la Declaración UE de Conformidad y del catálogo oficial del fabricante con el fin de verificar las características técnicas de la maquinaria ofertada.

El Ayuntamiento acordó la exclusión de la recurrente, al considerar que la modificación del dato relativo a la altura de descarga suponía una alteración del contenido material de la oferta inicialmente presentada, excediendo de los límites legalmente admisibles del trámite de subsanación.

El artículo 141 de la LCSP permite la subsanación de defectos documentales, pero no autoriza la modificación del contenido material de las ofertas una vez finalizado el plazo de presentación de proposiciones.

A su juicio, la documentación obrante en el expediente pone de manifiesto que la oferta inicialmente presentada por BULNES reflejaba una altura de descarga de 4.700 mm, mientras que la documentación presentada con ocasión del trámite de subsanación pasó a indicar una altura de 4.800 mm, coincidente con la exigencia prevista en el PPT. Pone de manifiesto que la decisión de exclusión se fundamentó en la apreciación de que la modificación afectaba a una característica técnica esencial de la maquinaria ofertada.

SEXTO.- Consideraciones del Tribunal

A la vista de las alegaciones de las partes, la cuestión controvertida se centra en determinar si la exclusión de la oferta de la recurrente fue ajustada a Derecho.

En esencia, la exclusión se fundamenta en que en la oferta inicial presentada por la recurrente se incluía una máquina con una altura de descarga de 4.700 mm. Tras analizar la documentación presentada en periodo de subsanación se comprobó que la ficha técnica presentada coincidía sustancialmente con la inicialmente aportada, si bien el dato relativo a la altura de descarga había sido modificado, pasando de 4.700 mm a 4.800 mm. Esta circunstancia, a juicio del órgano de contratación suponía una modificación de la oferta.

Debe entenderse que la recurrente fue consciente de esa modificación, ya que en el propio recurso sostiene, aun sin citar el expresamente la prescripción técnica controvertida, que si existe alguna divergencia documental entre las fichas técnicas aportadas, dicha circunstancia carece de entidad suficiente para considerar modificada la oferta, al no ser relevante, no alterar la naturaleza del producto ofertado, no modificar sus prestaciones esenciales, ni cambia la solución técnica presentada y ni introduce ninguna ventaja competitiva sobrevenida respecto del resto de licitadores.

Como hemos visto, el criterio del órgano de contratación es discrepante en cuanto que considera que la modificación afectaba a una característica técnica esencial de la maquinaria ofertada.

Analizado el expediente de contratación, se ha comprobado que efectivamente existe la modificación alegada por el órgano de contratación, por lo que únicamente resta por determinar las consecuencias jurídicas de esa circunstancia.

En cuanto a la posibilidad de solicitar aclaración de las ofertas, como señalábamos, entre otras, en nuestra Resolución 57/2024, de 15 de febrero:

“La jurisprudencia se ha mostrado favorable a la posibilidad de solicitar aclaraciones a las ofertas presentadas. Así cabe citar la sentencia del Tribunal Supremo de 65 de febrero de 2007 (recurso de casación 5294/2004, RJ/2007/1595), la sentencia del TJUE 29 de marzo de 2012 (asunto C-599/10 SAG ELV Eslovensko a.s.), la sentencia TJUE de fecha 10 de diciembre de 2009 (asunto T-195/08 Antwerse Bowwerken NV) y la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de las Comunidades Europeas, de 27 de septiembre de 2002, Tideland Signal/Comisión, dictada en el asunto T-211/02, que en su apartado 37 ha señalado que, aun cuando los comités de evaluación no estén obligados a solicitar aclaraciones, cada vez que una oferta esté redactada de modo ambiguo, tienen la obligación de actuar con una determinada prudencia al examinar el contenido de cada oferta, cuando la formulación de la oferta y las circunstancias del asunto indiquen que la ambigüedad puede explicarse probablemente de modo simple y que puede ser fácilmente disipada, siendo contrario, en principio, a las exigencias de una buena administración que se desestime la oferta de que se trate sin ejercitar la facultad de solicitar aclaraciones”.

Más recientemente, la STS número 1493/2023, de 20 de noviembre, dictada por la Sala Tercera de lo Contencioso-administrativo, Sección 3ª, que resuelve un recurso de casación para la unificación de doctrina sobre la posibilidad de subsanar defectos contenidos en el Sobre nº 3, concluye:

“la posibilidad de subsanación de la documentación presentada en el sobre 3 habrá de ser resuelta de forma casuística, en atención a la naturaleza y características del documento de que se trate, si bien cabe señalar, como criterios generales; i) que una interpretación literalista que impida la adjudicación de un contrato por simples defectos formales, fácilmente subsanables, es contraria al principio de libre concurrencia que debe presidir la contratación administrativa, ii) debe considerarse no subsanable la falta de cumplimiento de un criterio en el momento del cierre del plazo de presentación de proposiciones, y como subsanables los simples defectos en la acreditación del cumplimiento en plazo de ese criterio y iii) no cabe que por la vía de subsanación se modifique o altere de alguna forma la oferta presentada”.

De lo anterior cabe inferir que es posible la aclaración o subsanación de una oferta cuando esté redactada de forma ambigua o cuando deban corregirse errores materiales en su redacción, pero siempre con el límite de la modificación de la oferta que pudiera atentar contra el principio de igualdad.

En el caso que no ocupa, las dos fichas técnicas se refieren a los parámetros técnicos de la trituradora móvil sobre orugas modelo U-MS950E. La única discrepancia entre ambas fichas, al menos en cuanto a los reproches puestos de manifiesto por el órgano de contratación, es la altura de descarga, pasando de 4.700 mm a 4.800 mm, altura esta exigida por los pliegos.

Es necesario ponderar en cada caso concreto el equilibrio entre las exigencias del principio de igualdad de trato, y las derivadas del principio de concurrencia que favorece la admisión de licitadores al procedimiento, de modo que no sean excluidas proposiciones con errores fácilmente subsanables y limitando las consecuencias excluyentes del artículo 84 RGLCAP a aquellos casos en los que el error del que adolece la proposición del licitador no es salvable.

En el caso concreto que analizamos, la ficha técnica se refiere al mismo modelo, no alterar la naturaleza del producto ofertado, no modificar sus prestaciones esenciales, ni cambia la solución técnica presentada y ni introduce ninguna ventaja competitiva sobrevenida respecto del resto de licitadores.

Tampoco el órgano de contratación ha acreditado que la prescripción controvertida fuera una característica técnica esencial de la maquinaria ofertada que llevara a considerar su subsanación como modificación sustancial de la oferta.

Por otro lado, resulta sorprendente que el motivo de la primera exclusión de la recurrente, que fue objeto de recurso por BULNES y que fue estimado por este Tribunal, se fundamentaba en que *“No presenta ficha técnica de la máquina ofertada ni suficiente información para comprobar las características técnicas”*, sin embargo ahora alega comparación de aquella ficha, en principio inexistente y la aportada en periodo de subsanación.

También resulta relevante que los pliegos no exigen, dentro de la documentación a presentar en su cláusula 9, la presentación de un ficha técnica, sino la presentación de una memoria técnica descriptiva de la trituradora ofertada que se adaptará a las cláusulas reflejadas en el pliego técnico.

En consecuencia, debemos considerar que la subsanación realizada fue ajustada a Derecho, por lo que procede la estimación del recurso, anulando la exclusión de la recurrente.

ACUERDA

Primero. – Estimar el recurso especial en materia de contratación interpuestos por la representación legal de la empresa RODAMIENTOS BULNES S.L. contra el acuerdo de la mesa de contratación de 17 de julio de 2026, por el que se le excluye del

procedimiento de adjudicación del contrato de *“Suministro de maquinaria destinada al tratamiento de residuos originados por la limpieza de la superficie afectada por el incendio de 2019 en los municipios de Cenicientos, Cadalso de los Vidrios y Rozas de Puerto Real”*, licitado por el citado por Ayuntamiento de Cenicientos.

Segundo. - Levantar la suspensión del procedimiento de adjudicación adoptada por este Tribunal mediante la Resolución MMCC Nº 160/2026, 26 de agosto de 2026, de conformidad con lo estipulado en el artículo 57.3 de la LCSP.

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