

Recurso nº 520/2025

Resolución nº 526/2025

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

En Madrid, a 11 de diciembre de 2025.

**VISTO** el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de CENTRALIA SERVICIOS INTEGRALES S.R.L., contra el Acuerdo del Concejal Presidente del Distrito de Moncloa Aravaca del Ayuntamiento de Madrid de fecha 4 de noviembre de 2025, por el cual se adjudica el Lote 1 del contrato denominado “*Mantenimiento integral de los equipos adscritos al Distrito de Moncloa-Aravaca*”, número de expediente 300/2024/00204, licitado por el mencionado Distrito Municipal, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente.

**RESOLUCIÓN**

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**Primero.** - Mediante anuncios publicados el día 2 de abril de 2025 en el perfil del contratante de la Junta Municipal de Moncloa-Aravaca, alojado en la Plataforma de Contratación del Sector Público y en el Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE) el 19 de marzo de 2025, y rectificados el 17 de marzo de 2025, se convocó la licitación del contrato de referencia mediante procedimiento abierto con pluralidad de criterios de adjudicación y dividido en 3 lotes.

El valor estimado del contrato asciende a 8.800.972,14 euros y su plazo de duración será de 4 años.

A la presente licitación se presentaron 7 licitadores, entre los que se encuentra el recurrente.

**Segundo.** - Tras la exclusión de la licitadora GENERA, por no haber acreditado la tenencia del seguro requerido en los términos exigidos, se solicita la documentación preceptiva sobre aptitud, capacidad y acreditación de solvencia a la segunda clasificada, ORTIZ PROYECTOS Y REFORMAS S.L.

Presentados en plazo y forma todos los documentos exigidos, así como constituida la fianza definitiva establecida, se procede a adjudicar el contrato por Acuerdo de fecha 4 de noviembre de 2025.

**Tercero.** - El 21 de noviembre de 2025 la representación legal de CENTRALIA SERVICIOS INTEGRALES S.R.L. (CENTRALIA) 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 exclusión de la oferta de la adjudicataria al Lote 1, por haberse separado de lo establecido en el pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP).

El 2 de diciembre de 2025 el órgano de contratación remitió a este Tribunal el expediente de contratación y el informe a que se refiere el artículo 56.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP).

**Cuarto.** - La tramitación del expediente de contratación se encuentra suspendida en cuanto al Lote 1, 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, se han presentado alegaciones, por la licitadora, 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 de adjudicación del Lote 1 fue adoptado y notificado el 4 de noviembre de 2025 e interpuesto el recurso, en este Tribunal, el 21 de noviembre de 2025, 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 adjudicación 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 c) de la LCSP.

## **Quinto.- Fondo del asunto. Alegaciones de las partes.**

Este recurso cuestiona la correcta cumplimentación del anexo del Anexo II que recoge la oferta económica y demás criterios de valoración sujetos a formula presentación de la oferta

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

Manifiesta la recurrente que en la presente licitación, dentro de los criterios de adjudicación que establece el PCAP, existen dos, 5Blb) y 5Blc), ambos valorables mediante fórmula que responden a mejoras.

Uno de ellos consiste en asumir importes por encima de lo presupuestado para actuaciones de mantenimiento preventivo o correctivo no exigidas en el pliego; y el segundo y que más interesa versa sobre asumir el compromiso de incorporar a la oferta un importe para medidas de ahorro energético y uso eficiente del agua no exigidas en el Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT), sin coste para el Ayuntamiento, que mejoren las instalaciones objeto del contrato. Ambas mejoras se encuentran limitadas en su coste.

Ya en referencia a esta segunda mejora, el objetivo se basa en que el licitador oferte un máximo de 30.000 euros y que el Distrito pueda destinarlo a cualquiera de las 11 líneas de actuación que marcan el objeto del contrato.

En el modelo de proposición que figura en el PCAP como anexo, se solicita en relación con este criterio de adjudicación que el licitador conteste sí o no al incremento de hasta 30.000 euros en cada una de las líneas de actuación. Por tanto, lo que debe añadirse en dicho modelo y en referencia a este criterio es si/no en cada línea de actuación.

Dicho lo cual, manifiesta que el adjudicatario no ha respetado este modelo, incluyendo en lugar de la dicotomía si/no, el importe de cada mejora a cada línea de actuación.

Añade que el propio PCAP establece que “*no serán objeto de valoración aquellas propuestas que establezcan algún tipo de condicionante para la ejecución del importe ofertado*”, entendiendo que la voluntad del órgano es diáfana, al establecer que solo puede existir una bolsa y esta no puede ser fragmentada, distribuida ni condicionada.

Frente a ello, la adjudicataria ha presentado una oferta que no contiene una bolsa única, sino once importes distintos, fijados y en consecuencia condicionados para el órgano de contratación.

Todo ello le lleva a considerar que la oferta de la adjudicataria altera la valoración del criterio de adjudicación, considerándolo como una estratagema matemática que ya fue descrita por el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales en su Resolución 386/2019 de 16 de abril, donde el Tribunal describió cómo determinados licitadores manipulaban los datos numéricos o la estructura interna del modelo para desactivar la finalidad de los criterios automáticos y maximizar su puntuación mediante artificios prohibidos.

Alega que exactamente eso ocurre aquí: la fragmentación artifiosa de la bolsa en once importes independientes persigue el mismo fin, pues altera la mecánica del criterio, impide la valoración en sus propios términos, genera una apariencia de cumplimiento técnico que no se corresponde con la realidad económica y traslada al órgano de contratación unos límites que el pliego prohíbe expresamente.

Por todo ello, considera que la oferta de la adjudicataria incumple las prescripciones de los pliegos de condiciones y en consecuencia debe ser excluida de la licitación.

Incluye un razonamiento sobre la reducción al absurdo de la oferta de la adjudicataria, manteniendo que esta podría haber ofertado 1 euro en cada línea de actuación y

29.999 euros en aquella que le fuera más rentable, por ejemplo, por no tener que subcontratar. Con esta maniobra el licitador obtendría la máxima puntuación, al incluir un si en cada línea de actuación y solo oferta 1 euro en 10 de ellas.

Alude al principio que considera a los pliegos de condiciones como “*lex contractus*” y manifiesta que la no sujeción a su texto de forma íntegra solo puede tener como consecuencia la exclusión de la oferta de la licitación, invocando múltiple doctrina sobre este extremo.

Manifiesta que el hecho de que otros licitadores hayan efectuado la misma acción que el adjudicatario no resta juricidad a su argumento, ni lo convierte en una práctica correcta.

Considera que aceptar esta fragmentación de la bolsa conllevaría en calificar el acto como en fraude de ley, al obtener un resultado contrario al ordenamiento jurídico. Aparte perjudica directamente al Ayuntamiento al limitar su capacidad de gestión, reducir la eficacia del servicio, alterar la finalidad del criterio y favorecer exclusivamente al licitador que con esta argucia evita asumir el riesgo real asociado al compromiso económico.

Por todo ello, solicita la anulación de la adjudicación y la exclusión de la oferta presentada por ORTIZ PROYECTOS Y REFORMAS S.L.

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

El órgano de contratación en su informe al recurso manifiesta que en fecha 6 de marzo de 2025 se publicó una nota informativa en relación al Anexo II del PCAP-Oferta económica en los siguientes términos:

*“En la tabla referida al criterio de adjudicación Blc) para el LOTE 1 y LOTE 2 relativo al “Compromiso del adjudicatario de asumir un importe para medidas de ahorro energético y uso eficiente del agua, no exigidos en el Pliego de Prescripciones*

*Técnicas del contrato, sin coste para el Ayuntamiento, que mejoren las instalaciones objeto del contrato”, habrá de indicarse la cantidad económica a cada una de las líneas de mejora de eficiencia energética propuesta en el caso de que sea ofertado por el licitador (solo el importe)”.*

Transcribe el criterio de valoración que nos ocupa y en relación con su redacción manifiesta que esta es la adecuada para que las empresas licitadoras presenten su oferta, con un compromiso de dedicar una cantidad económica a cada una de las líneas de mejora de eficiencia energética propuestas.

Considera que tiene que haber un compromiso expreso de la empresa en cuanto a qué cantidad oferta a cada una de las líneas de mejora de eficiencia energética propuestas y para eso se debe indicar en dicho cuadro del Anexo I del PCAP, y por eso los licitadores, responden afirmativamente e indican una cantidad económica. Todos los licitadores lo hacen de esta forma, excepto la empresa recurrente que en su oferta indica que el importe total que se compromete a asumir por cada 12 meses de ejecución del contrato: 30.000 euros (máximo a valorar), sin especificar cuantía a cada una de las líneas de actuación, tal como se preveía en el pliego.

Asimismo, y en relación con la cita de la Resolución 386/2019, de 16 de abril del TACRC en la que se califica la oferta de la adjudicataria como estratagema matemática considera que los supuestos de hecho no son asimilables.

En definitiva, defiende que una vez publicada la nota informativa que todos los licitadores han seguido en la elaboración de su oferta, esta pasa a ser parte del PCAP, por lo que en aplicación del artículo 139.1 de la LCSP es admitida íntegramente y sin merma alguna por los licitadores.

Recuerda que los pliegos de condiciones no fueron impugnados y que en este momento procesal no podrían serlo por extemporáneos.

En relación con el recurso planteado llega a la conclusión de que solo pretende excluir a la empresa adjudicataria con argumentos yermos, con el fin de lograr la adjudicación.

Por todo ello solicitada la desestimación del recurso.

### **3.- Alegaciones de los interesados.**

ORTIZ CONSTRUCCIONES Y REFORMAS S.L., en su escrito de alegaciones viene a alinearse con los motivos de oposición del órgano de contratación al recurso.

Insiste en que las mejoras que nos ocupan deben ser admitidas y valoradas económicamente, tal y como ha efectuado en su oferta y el resto de licitadores.

Considera que en el caso de duda del recurrente, debería haber recabado información sobre este punto, no pretender ahora la exclusión de todas las ofertas excepto la suya.

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

Debemos centrar el objeto de la controversia en la interpretación del criterio de adjudicación recogido en el apartado 5B1c) del Anexo I al PCAP y su formulación en el modelo de oferta de criterios valorables en cifras o porcentajes ofertas que se encuentra recogido como Anexo II al PCAP.

Consultado el perfil del contratante de la Junta de Distrito Moncloa-Aravaca comprobamos que el anuncio de licitación fue rectificado el 17 de marzo de 2025 y publicado de forma definitiva el 2 de abril de 2025. Ampliando el plazo de licitación hasta el 4 de abril de 2025.

En el texto definitivo del PCAP, en su Anexo I el criterio de adjudicación del Lote 1 B.I.c) se expresa textualmente:

*“Compromiso del adjudicatario de asumir un importe para medidas de ahorro energético y uso eficiente del agua, no exigidas en el Pliego de Prescripciones*

*Técnicas del contrato, sin coste para el Ayuntamiento, que mejoren las instalaciones objeto del contrato. Hasta 10 puntos.*

*Se ofertará el compromiso de dedicar una cantidad económica a cada una de las líneas de mejora de eficiencia energética propuestas.*

*Quedando la valoración de este criterio definida con la siguiente formulación. Las puntuaciones siguientes se otorgarán aplicando la siguiente fórmula matemática:  $V_i = V_{max} * Of * Cr(...)$ .*

En consecuencia, el modelo de proposición de ofertas valorables mediante fórmulas, debería haber recogido este cambio y en lugar de indicar para el criterio de adjudicación que nos ocupa, la dicotomía si/no, haber rectificado dicho modelo y sustituir esta por importe en euros en cada una de las líneas de actuación.

Así el modelo indica:

LINEAS DE MEJORA PARA EFICIENCIA ENERGETICA (LOTE 1)	COMPROMISO SI/NO
LM1 SUSTITUCIÓN DE EQUIPOS(...)	
LM2 (...)	
LM3 (....)	

Extendiéndose la tabla hasta las 11 líneas de actuación y añadiendo al final como nota:

*“El licitador deberá marcar SI o NO en cada una de las actuaciones enumeradas en la tabla”.*

No obstante, con fecha 6 de marzo de 2025 se publica la siguiente nota informativa:

*“En relación con el Anexo II del PCAP correspondiente a la licitación “MANTENIMIENTO INTEGRAL DE LOS EQUIPAMIENTOS ADSCRITOS AL DISTRITO DE MONCLOA-ARAVACA (3 LOTES)” se informa que:*

*En la tabla referida al criterio de adjudicación **B.I.c)** para el **LOTE 1** y **LOTE 2** relativo al “Compromiso del adjudicatario de asumir un importe para medidas de ahorro*

*energético y uso eficiente del agua, no exigidas en el Pliego de Prescripciones Técnicas del contrato, sin coste para el Ayuntamiento, que mejoren las instalaciones objeto del contrato”, habrá de indicarse la cantidad económica a cada una de las líneas de mejora de eficiencia energética propuesta en el caso de que sea ofertado por el licitador (solo el importe).*

Por incidencias en la contratación derivadas de la entrada en vigor del nuevo Convenio Colectivo provincial de la Industria y Servicios del Metal, se amplía el plazo de licitación hasta el 4 de abril de 2025.

Por lo tanto, nos encontramos con dos modificaciones de los pliegos de condiciones que han dado lugar a una ampliación de plazo al haber modificado el texto inicial de dichos pliegos.

El artículo 122.1 de la LCSP, establece que los pliegos de condiciones solo podrán ser modificados con posterioridad a su publicidad por error material o, de hecho. En otro caso la modificación debe dar lugar a la retracción de las actuaciones.

En el caso que nos ocupa, la modificación tiene carácter sustancial, por lo que conllevó la retracción de actuaciones, publicada la mencionada nota informativa el 6 de marzo de 2025 y en consecuencia modificado el PCAP, el plazo de licitación se amplió hasta el 4 de abril de 2025.

Considerando que el plazo de licitación se reduce a 15 días naturales, al haber publicado anuncio previo de licitación, la retroacción se ha producido, pues ésta se reduce a cambiar tal y como dice la nota informativa la dicotomía si/no, por el importe de las mejoras englobadas en el apartado 5B1c) del Anexo I al PCAP.

Por todo ello, debemos considerar que la nota informativa debe entenderse como modificación de los pliegos de condiciones que a su vez han iniciado un nuevo plazo de licitación.

Podríamos, eso sí, poner de relieve que el órgano de contratación debería haber

modificado también la plantilla de oferta que consta en el Anexo II al PCAP, no obstante, el texto de la nota informativa es lo suficientemente locuaz para no producir contradicción u oscuridad en los pliegos de condiciones.

Como es sabido, los Pliegos conforman la Ley del contrato y vinculan a los licitadores que concurren a la licitación aceptando su contenido y también a los órganos de contratación y vinculan en sus propios términos, de manera que los licitadores han de estar y pasar por los mismos en todo su contenido.

En este sentido, recogiendo lo dispuesto en el artículo 139.1 de la LCSP, la presentación de proposiciones supone, por parte del empresario, la aceptación incondicional del clausulado de los pliegos sin salvedad o reserva alguna.

Por tanto, los Pliegos constituyen la base del contrato y sus determinaciones las reglas conforme a las cuales debe ser cumplido al determinar el contenido de la relación contractual y que no cabe alterar sobre la marcha y a la vista del resultado de la licitación las condiciones de la misma, ya que ello supondría un claro supuesto de vulneración del principio de igualdad (Resolución 355/2025 de 28 de mayo de este Tribunal).

Comprobado que la modificación de las reglas para expresar y ofrecer la mejora recogida en el apartado 5B1c) del Anexo I al PCAP, ha sido tratada conforme a Derecho, solo resta desestimar el recurso interpuesto por CENTRALIA.

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 CENTRALIA SERVICIOS INTEGRALES S.R.L., contra el**

Acuerdo del Concejal Presidente del Distrito de Moncloa Aravaca del Ayuntamiento de Madrid de fecha 4 de noviembre de 2025, por el cual se adjudica el Lote 1 del contrato denominado *“Mantenimiento integral de los equipos adscritos al Distrito de Moncloa-Aravaca”*, número de expediente 300/2024/00204

**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