

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

En Madrid, a 18 de septiembre de 2025

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de URBACON CRIPTANA, S.A., contra el Acuerdo adoptado en el Consejo de Administración de PLANIFICA MADRID, PROYECTOS Y OBRAS, S.A., de fecha 2 de agosto de 2025, por el que se adjudica el “*Acuerdo Marco de ejecución de obras para actuaciones municipales incluidas en los programas de inversión regional anteriores a 2022-2026 de la Comunidad de Madrid*” (6 Lotes)” en referencia a los lotes 1,2 y 3, número de expediente PIR-A-0011-2025-O licitado por la mencionada sociedad mercantil dependiente de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local, 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 Portal de la Contratación Pública de la Comunidad de Madrid 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 y dividido en 6 lotes.

El valor estimado del contrato asciende a 75.206.611,63 euros y su plazo de duración será de tres años.

A la presente licitación se presentaron 28 licitadores, entre ellos la recurrente.

El recurso interpuesto afecta a los lotes 1, 2 y 3 del Acuerdo Marco.

Segundo. - Antecedentes

Con fecha 5 de junio de 2025, la Mesa de Contratación de PLANIFICA MADRID, PROYECTOS Y OBRAS, S.A procede a valorar las ofertas a fin de comprobar cuales de todas ellas superan el umbral mínimo establecido en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP) de 30 puntos sobre 60, para seguir siendo consideradas en el procedimiento de adjudicación.

El PCAP divide las puntuaciones en 40 puntos las relacionadas con el coste y 60 el resto de criterios de adjudicación.

Una vez excluidas aquellas que no alcanzaban el umbral establecido se procedió a la comprobación de ofertas que pudieran estar incursas en valores anormales, de acuerdo con lo previsto en la cláusula 12 del PCAP y en el artículo 149.2 de la LCSP.

Resultando que tres propuestas se encontraban en dicha situación, por lo que se solicitó informe de justificación de la viabilidad de las ofertas.

Tras dicho trámite, el 4 de julio de 2025, la Mesa de Contratación no considera justificadas la viabilidad de las ofertas y acuerda proponer al órgano de contratación su exclusión de la licitación.

En el mismo acto se procede a puntuar el criterio precio en las ofertas que siguen participando en el procedimiento de adjudicación.

Con fecha 29 de julio de 2025 la Mesa de Contratación propone la adjudicación de cada uno de los lotes al órgano de contratación, quien asume dicha propuesta mediante acuerdo de fecha 2 de agosto de 2025.

Tercero. - El 14 de agosto de 2025 la representación legal de URBACON CRIPTANA, S.A. (URBACON), presenta en el Registro General de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, con entrada en este Tribunal el mismo día, recurso especial en materia de contratación en el que solicita la anulación de la adjudicación de los lotes 1, 2 y 3 por haber calculado erróneamente la puntuación del criterio precio.

El 22 de agosto 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 virtud del Acuerdo adoptado por este Tribunal el 28 de noviembre de 2024 sobre el mantenimiento de la suspensión en los supuestos de recursos sobre los acuerdos de adjudicación.

Quinto. - La Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso a los interesados en cumplimiento de la previsión contenida en el artículo 56.3 de la LCSP, concediéndole un plazo, de cinco días hábiles, para formular alegaciones. En el plazo otorgado, ha presentado alegaciones ACSA, OBRAS Y ESTRUCUTRAS S.A., de cuyo contenido se dará cuenta en el fundamento quinto de derecho de esta Resolución.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. - PLANIFICA MADRID, PROYECTOS Y OBRAS, M.P., S.A., es una empresa pública cuya titularidad pertenece a la Comunidad de Madrid, por lo que en virtud de lo establecido en el artículo 3 de la LCSP, forma parte del sector público y tiene la consideración de poder adjudicador por tener personalidad jurídica propia,

haberse creado para satisfacer necesidades de interés general que no tienen carácter industrial o mercantil y estar financiada su actividad y controlada su gestión y nombrados los miembros de su Consejo de Administración por una Administración Pública que es poder adjudicador como la Comunidad de Madrid.

Los contratos de PLANIFICA MADRID, PROYECTOS Y OBRAS, M.P., S.A., tendrán carácter privado, rigiéndose, en cuanto a su preparación y adjudicación por el régimen contenido en la LCSP, siendo susceptibles de recurso especial en materia de contratación.

De conformidad con lo establecido en el artículo 46.1 de la LCSP, en relación al 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, 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 un licitador cuyas ofertas, una vez determinada la preferencia de adjudicación de lotes, su oferta podría alcanzar la adjudicación de dos de los tres lotes en los que participa, 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.

ACSA OBRAS Y CONSTRUCCIONES, en su escrito de alegaciones considera que el recurrente no está legitimado, pues en el “Solicito” de su recurso de anular el procedimiento de licitación no hace mención a lotes y casualmente en el Lote 6 del que es adjudicatario, no participó el recurrente.

Este Tribunal considera que si bien en el “Solicito” el recurrente no menciona los lotes sobre los que se recurre, del cuerpo de su recurso se deduce sin lugar a dudas por

transcribirlo en distintas ocasiones que su recurso se interpone contra la adjudicación de los lotes 1, 2 y 3.

Tercero. - El recurso especial se interpuso en tiempo y forma, pues el acuerdo fue adoptado el 2 de agosto de 2025, notificado el 4 de agosto de 2025 e interpuesto el recurso, ante este Tribunal, el 14 de agosto 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 un Acuerdo Marco de obras cuyo valor estimado es superior a 3.000.000 euros. El acto es recurrible, de acuerdo con el artículo 44.1.b) y 2 c) de la LCSP.

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

La recurrente considera que el cálculo de la puntuación del criterio de adjudicación precio, no se ha efectuado correctamente.

1. Alegaciones de la recurrente.

El recurrente considera que la Mesa de Contratación efectuó una primera valoración de las ofertas y en lo que nos afecta del criterio relacionado con el precio ofertado, al objeto de identificar las ofertas que no alcanzaban el umbral de 30 puntos sobre 60 y en consecuencia quedaban excluidas de la licitación.

Posteriormente, con fecha 5 de junio de 2025, la Mesa de Contratación procedió a la determinación de las ofertas que se encontraban en valores anormales, desarrollando el procedimiento establecido en el artículo 149 LCSP sobre la justificación de la viabilidad de la oferta y proponiendo finalmente la exclusión de estas.

Tras este trámite, la Mesa de Contratación recalculó nuevamente la puntuación de la oferta económica de todas las propuestas, resultando de esta acción que su oferta dejara de ser la primera clasificada en tres lotes (1,2 y 3).

Descritos los hechos considera que se ha vulnerado el artículo 149.6 de la LCSP que describe de forma taxativa el procedimiento en estos casos.

Invoca doctrina de distintos Tribunales de Recursos Contractuales que consideran la imposibilidad de un nuevo recálculo.

Considera así mismo que han sido vulnerados los principios de transparencia, igualdad, aceptación de los pliegos de condiciones como *lex contractus*, concurrencia y seguridad jurídica.

2. Alegaciones del órgano de contratación.

El órgano de contratación inicia su exposición advirtiendo que los criterios de valoración tenidos en cuenta para determinar si las propuestas alcanzaban el umbral de 30 puntos, no incluyendo la oferta económica, toda vez que, en ese momento procesal, aun no se había descryptado el archivo que la contenía.

Por lo que en ningún momento se pudo recalcular ninguna oferta.

La Mesa de Contratación en su sesión de 4 de julio de 2025 no volvió a asignar o recalcular los puntos a las ofertas económicas, sino que, en primer lugar, una vez examinadas las mismas, determinó las ofertas incursas en desproporcionalidad conforme a lo establecido en el PCAP y realizando la tramitación prevista en el artículo 149 de la LCSP y, una vez excluidas, procedió a la calificación de las ofertas económicas con base a la fórmula matemática recogida en el pliego, y posteriormente a su clasificación en orden decreciente.

A este respecto, señala que la redacción del artículo 149.6 de la LCSP ha dado lugar a distintas interpretaciones sobre el procedimiento a seguir tras la exclusión de empresas licitadoras incursas en desproporcionalidad, si bien el actual criterio del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (TACRC) y la

Jurisprudencia de la Audiencia Nacional establece que tras la exclusión de una oferta desproporcionada, debe procederse a la reclasificación de las restantes sin repetición del proceso de detección de ofertas anormalmente bajas, es decir, ha de depurarse el procedimiento de aquellas ofertas cuya anomalía requiera sean excluidas.

De conformidad con dicho criterio, la Mesa de Contratación en su sesión de 4 de julio de 2025 (Acta N.º. 4):

1º. Analizó las justificaciones presentadas por las empresas cuyas ofertas se habían identificado incursas en presunción de desproporcionalidad conforme a los parámetros establecidos en el PCAP, determinando la insuficiencia de las mismas y, por lo tanto, no habiendo quedado acreditada la viabilidad de dichas ofertas, se rechazan y excluyen del procedimiento.

2º. Una vez excluidas las ofertas inadmisibles, se procedió a la valoración de las ofertas económicas de las restantes aplicando la fórmula matemática establecida en el PCAP y a realizar la clasificación.

Especial referencia realiza respecto a la Sentencia de la Audiencia Nacional 779/2022 de 2 de febrero que establece que: *“la ordenación del proceso de adjudicación no tolera que la valoración de las ofertas económicas venga condicionada por la incorporada a una proposición que resulta excluida, sea cual sea la razón de la exclusión”*.

A mayor abundamiento invoca distintas Resoluciones de Tribunales de Recursos Contractuales que han variado su anterior criterio, expuesto por el recurrente, para adaptarlo al establecido en la Sentencia de la Audiencia Nacional referida.

En base a la interpretación dada por la doctrina y la jurisprudencia al apartado 6 del artículo 149 de la LCSP, considera que no han sido vulnerados los principios de transparencia, igualdad, aceptación de los pliegos de condiciones como *“lex contractus”*, concurrencia y seguridad jurídica.

Por lo que solicita la desestimación del recurso.

3.- Alegaciones de los interesados.

ACSA OBRAS Y CONSTRUCCIONES considera que este recurso debería de inadmitirse por referir en el “SOLICITO” la nulidad de todo el procedimiento, no estando la recurrente legitimada en los lotes 4,5 y 6.

Considera que la extensión de la petición de nulidad a todo el AM constituye un defecto procesal de carácter insubsanable.

“*Ad cautelam*” considera que los argumentos de fondo utilizados en el recurso son contrarios a lo establecido en la normativa de aplicación. Basando su aseveración de forma similar al órgano de contratación.

Sexto. - Consideraciones del Tribunal.

Vista las posiciones de las partes y comprobado el expediente de licitación aportado por el órgano de contratación, nos encontramos ante la controversia de que el recurrente considera que las ofertas fueron calificadas en el criterio precio y posteriormente determinadas las que presentaban valores anormales, que tras la tramitación del procedimiento contradictorio establecido en el artículo 149 LCSP, fueron finalmente excluidas de la licitación.

Tras las exclusiones, se aplica la formula contenida en el PCAP para la calificación del precio solo entre las ofertas admitidas, lo que conlleva un cambio en la clasificación final de las ofertas, alterando el resultado que considera que ya se había alcanzado en fase anterior.

Los hechos relatados por el órgano de contratación y constatados en el expediente de contratación, describen unas actuaciones distintas.

Los pliegos de condiciones que regulan el presente acuerdo marco establecen una puntuación relativa a los costes de 40 puntos y una puntuación de otros aspectos ajenos al coste de 60 puntos que responden tanto a criterios sujetos a juicio de valor, como evaluables de forma automática.

Establece el apartado 8.2 de la cláusula 1 del PCAP:

“UMBRAL MÍNIMO DE CALIDAD:

De los criterios establecidos anteriormente, se valorarán en una primera fase los señalados en el apartado 8.2.2. “Criterios cualitativos evaluables mediante juicios de valor” y posteriormente 8.2.1. “Criterios cualitativos evaluables de forma automática mediante aplicación de fórmulas”, siendo necesario una puntuación mínima de 30 puntos de los 60 puntos en total del conjunto de los criterios cualitativos, para continuar en el proceso selectivo.

Las ofertas que no alcancen este umbral mínimo se considerarán técnicamente de calidad no aceptable y no serán tomadas en consideración para la determinación de la a la oferta con mejor relación calidad-precio, de manera que, en el caso de no existir ofertas en el intervalo de calidad técnica suficiente, se declarará desierta la licitación”.

Como se puede comprobar, en esta valoración inicial no participa la calificación del criterio precio o de la oferta económica, toda vez que ésta no es considerada en ningún caso criterio sobre la calidad.

Tras la calificación de las ofertas en cuanto a los criterios sobre calidad al coste, se desprecian determinadas propuestas por no alcanzar el umbral. Con las empresas admitidas se prosigue el procedimiento siendo el conocimiento de las ofertas económicas el siguiente paso. Determinadas y finalmente excluidas las ofertas con valores anormales se procede a calificar el resto de ofertas.

En consecuencia, el criterio precio no ha sido tenido en cuenta para determinar las ofertas inicialmente admitidas .

El recurrente confunde la exclusión de las propuestas que no alcanzan el umbral, con las propuestas realmente admitidas, suponiendo que en la determinación de dicho umbral se encuentra también el precio.

No obstante lo dicho, es criterio de este Tribunal desde la Resolución 385/2019 de 19 de septiembre, ratificado por diversas Resoluciones de otros Tribunales de Recursos Contractuales y por Sentencias de diversos Tribunales de Justicia, considera que la interpretación del artículo 149.6 de la LCSP no puede ser otra que: *“interpretarse como que la exclusión de la oferta incurra en baja anormal no será de la clasificación sino para efectuar dicha clasificación, al igual que el resto de ofertas que puedan ser excluidas por otros motivos, como por el incumplimiento de algún requisito técnico solicitado en pliegos.*

Interpretar de otro modo este apartado del artículo 149, conllevaría a la desnaturalización de la calificación del criterio precio, toda vez que permitiría la presentación de ofertas temerarias sin posibilidad de justificación pero que permitirían la reducción de la proporcionalidad de la puntuación por este criterio al resto de ofertas, alterando así el principio general de la contratación pública de determinar y adjudicar el contrato a la oferta más ventajosa en relación calidad”.

La reciente Sentencia de la Audiencia Nacional 779/2022, de 2 de febrero se afirma en el criterio de este Tribunal, considerando que: *“la ordenación del proceso de adjudicación no tolera que la valoración de las ofertas económicas venga condicionada por la incorporada a una proposición que resulta excluida, sea cual sea la razón de su exclusión”.*

Otros Tribunales de Recursos Contractuales han seguido el criterio manifestado conjuntamente por este Tribunal y por el Tribunal Administrativo de Recursos de Contratos de la Junta de Andalucía Resolución N.º 192/2019. Así el Tribunal Central de Recursos Contractuales ha variado su inicial criterio, adaptándose a la posición hoy unánime en sus Resoluciones, valga por todas la 414/2023 de 30 de marzo.

Y el propio TACRC ha variado su criterio anterior atendiendo a la citada sentencia en sus recientes resoluciones n.º 1546/2022, de 15 de diciembre, n.º 83/2023 de 8 de marzo, n.º 345/2023 de 16 de marzo y n.º 414/2023 de 30 de marzo.

En consecuencia, en el procedimiento abierto solo se tendrán en cuenta las ofertas admitidas para la aplicación de la fórmula para el cálculo de la puntuación de la oferta económica.

Por tanto, procede desestimar el recurso interpuesto

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 URBACON CRIPTANA, S.A., contra el Acuerdo adoptado en el Consejo de Administración de PLANIFICA MADRID, PROYECTOS Y OBRAS, S.A., de fecha 2 de agosto de 2025, por el que se adjudica el “Acuerdo Marco de ejecución de obras para actuaciones municipales incluidas en los programas de inversión regional anteriores a 2022-2026 de la Comunidad de Madrid” (6 Lotes)” en referencia a los lotes 1,2 y 3, número de expediente PIR-A-0011-2025-O.

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