



**Recurso nº 533/2025 C. Valenciana 106/2025**

**Resolución nº 768/2025**

**Sección 1ª**

**RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL  
DE RECURSOS CONTRACTUALES**

En Madrid, a 23 de mayo de 2025.

**VISTO** el recurso interpuesto por D. D. G.R.H., en representación de DOALCO, S.A., contra la adjudicación del procedimiento “*licitación para la contratación de obras de rehabilitación energética del edificio del Ayuntamiento de Santa Pola*”, expediente 25852/2024, convocado por el Ayuntamiento de Santa Pola, el Tribunal en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

**ANTECEDENTES DE HECHO.**

**Primero.** En fecha 15 de enero de 2025, la Alcaldía del Ayuntamiento de Santa Pola dictó Decreto de inicio del expediente de contratación, cuyo objeto consiste en la ejecución de las “*obras de rehabilitación energética del edificio del Ayuntamiento de Santa Pola*”, convocado por el Ayuntamiento de Santa Pola, en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (expediente 25852/2024). La contratación se tramitó por procedimiento abierto y con varios criterios de adjudicación, tramitación urgente, sin división en lotes y con un valor estimado de 3.354.585,64 €.

**Segundo.** En fecha 21 de enero de 2025 se publica el anuncio de licitación y pliegos en la Plataforma de Contratación del Sector Público.

**Tercero.** Concluido el plazo de presentación de proposiciones el 5 de febrero de 2025 se presentaron a la licitación las siguientes empresas:

- DOALCO, S.A.,
- CONTINENTAL OBRAS Y MANTENIMIENTO, S.L.,



- AITANA ACTIVIDADES DE CONSTRUCCIÓN Y SERVICIOS, S.L.,

- la UTE a integrar por ALCUDIA SERVICIOS Y OBRAS, S.L., ACSA OBRAS E INFRAESTRUCTURAS, S.A. y PROMED CONSULTING, S.L.U.,

- GRUEXMA, S.L.U.

**Cuarto.** En fecha 13 de febrero de 2025, la mesa de contratación procedió a la apertura de los sobres denominados “documentación administrativa” y la “Oferta económica”. Tras lo cual, el 19 de febrero de 2025, la responsable del Contrato emitió un informe relativo a las ofertas incursas en posible baja temeraria, exigiéndose a la mercantil GRUEXMA, S.L.U., justificación específica sobre los parámetros económicos de su oferta.

El 10 de marzo de 2025, la responsable del Contrato emitió un nuevo informe, rechazando la justificación presentada por GRUEXMA, S.L.U., y proponiendo su exclusión de la licitación.

En esa misma fecha, se elaboró también el informe de valoración de las ofertas admitidas con el siguiente resultado:

LICITADOR	PUNTOS
1º UTE ALCUDIA SERVICIOS Y OBRAS, S.L.-ACSA OBRAS E INFRAESTRUCTURAS, S.A.- PROMED CONSULTING, S.L.U.	98,72
2º DOALCO, S.A.	98,60
3º CONTINENTAL OBRAS Y MANTENIMIENTO, S.L.	93,11
4º AITANA ACTIVIDADES DE CONSTRUCCIÓN Y SERVICIOS, S.L.	88,65

**Quinto.** Mediante Decreto de Alcaldía, de fecha 11 de marzo de 2025, se requirió a la UTE conformada por ALCUDIA SERVICIOS Y OBRAS, S.L., ACSA OBRAS E INFRAESTRUCTURAS, S.A. y PROMED CONSULTING, S.L.U. (entidad que había obtenido la mayor puntuación) para que presentase la documentación prevista en las cláusulas decimosexta y octava del pliego de cláusulas administrativas particulares, tras cuyo cumplimiento, la mesa de contratación elevó al órgano de contratación la propuesta de adjudicación el 27 de marzo.

**Sexto.** Con fecha 10 de abril de 2025, publicada el día siguiente en el perfil del contratante, se dictó la Resolución de la Alcaldía la cual adjudica definitivamente el contrato a la UTE



integrada por ALCUDIA SERVICIOS Y OBRAS, S.L., ACSA OBRAS E INFRAESTRUCTURAS, S.A. y PROMED CONSULTING, S.L.U.

**Séptimo.** Contra la anterior resolución de adjudicación, D. D. G.R.H., en representación de DOALCO, S.A., interpone recurso especial en materia de contratación que tiene entrada en el registro electrónico general de la AGE el 15 de abril de 2025.

**Octavo.** En fecha 22 de abril de 2025 la Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso interpuesto a los restantes licitadores para que, si lo estimaban oportuno, formularan las alegaciones que convinieran a su derecho, habiéndose presentado alegaciones por parte de la mercantil UTE ALCUDIA SERVICIOS Y OBRAS, S.L. que interesa la desestimación del recurso.

**Noveno.** Por resolución de 24 de abril de 2025 la sección 1ª de este tribunal declaró que no se aprecia prima facie la concurrencia de causas de inadmisibilidad establecidas en la LCSP y acordó mantener la suspensión del procedimiento de contratación, producida como consecuencia de lo dispuesto en el artículo 53 de la LCSP, de forma que, según lo establecido en el artículo 57.3 del texto citado, será la resolución del recurso la que acuerde el levantamiento.

Este recurso se ha tramitado con preferencia y urgencia en esta sede por así venir exigido en el artículo 58.2 del Real Decreto –Ley 36/2020, introducido por el apartado cinco de la disposición final trigésima primera del R.D.-Ley 6/2022, de 29 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes en el marco del Plan Nacional de respuesta a las consecuencias económicas y sociales de la guerra en Ucrania.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**Primero.** Este Tribunal es competente para conocer del presente recurso de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46 de la LCSP y en el Convenio entre el Ministerio de Hacienda y la Generalitat Valenciana sobre atribución de competencias en materia de recursos contractuales, suscrito el 25 de mayo de 2021 (BOE de 2 de junio de 2021)



**Segundo.** Se impugna el acuerdo de adjudicación dictado en el procedimiento de un contrato de obras, cuyo valor estimado supera los tres millones de euros, por lo que el contrato y el acto impugnado son susceptibles de recurso ante este Tribunal, de acuerdo con lo dispuesto el artículo 44.1.a) y 44.2.c) de la LCSP

**Tercero.** En cuanto a la legitimación, ha de partirse del artículo 48 de la LCSP que dispone que:

*“Podrá interponer el recurso especial en materia de contratación cualquier persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos, individuales o colectivos, se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados, de manera directa o indirecta, por las decisiones objeto del recurso”.*

En este caso la recurrente ha sido partícipe en el procedimiento de licitación, clasificada en segundo lugar, por lo que ostenta un interés concreto y preciso conforme al artículo 48 de la LCSP, cual es la posible adjudicación del contrato objeto de licitación ya que de estimarse la pretensión de la recurrente podría resultar adjudicataria del contrato. Es por lo que debe reconocérsele legitimación para interponer el presente recurso.

**Cuarto.** En cuanto al plazo de interposición del recurso, el contrato es financiado con fondos UE: Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. Por tanto, queda incluido en el ámbito objetivo del Real Decreto Ley 36/2020, de 30 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, pues su artículo 2 establece que:

*“2. El Título I, el Capítulo III del Título III, y los Capítulos II, III, IV, V y VI del Título IV, así como el artículo 46, se aplicarán a las actuaciones de cualesquiera de las entidades del sector público dirigidas a la gestión y ejecución de proyectos y actuaciones que sean financiadas con los fondos europeos del Instrumento Europeo de Recuperación, Fondo Europeo de Desarrollo Regional, Fondo Social Europeo Plus, Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural y Fondo Europeo Marítimo y de Pesca”.*



Por todo ello, este recurso se ha tramitado con preferencia y urgencia en esta sede por así venir exigido en el artículo 58.2 del Real Decreto-Ley 36/2020, introducido por el apartado cinco de la disposición final trigésima primera del Real Decreto-Ley 6/2022, de 29 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes en el marco del Plan Nacional de respuesta a las consecuencias económicas y sociales de la guerra en Ucrania.

Atendido lo anterior, el artículo 58 del Real Decreto-Ley 36/2020, de 30 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, regula el plazo para la interposición de recursos especiales en materia de contratación en aquellos casos en los que los contratos se financien con fondos procedentes del plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, o fondos FEDER como ocurre en el supuesto que nos ocupa; así señala:

*“En los contratos que se vayan a financiar con fondos procedentes del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia susceptibles de recurso especial en materia de contratación conforme a lo previsto en el artículo 44 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público y siempre que los procedimientos de selección del contratista se hayan tramitado efectivamente de forma electrónica:*

*a) El órgano de contratación no podrá proceder a la formalización del contrato hasta que hayan transcurrido diez días naturales a partir del día siguiente a la notificación, la resolución de adjudicación del contrato. En este mismo supuesto, el plazo de interposición del recurso especial en materia de contratación, cuando proceda, será de diez días naturales y se computará en la forma establecida en el artículo 50.1 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre.*

*b) El órgano competente para resolver el recurso habrá de pronunciarse expresamente, en el plazo de cinco días hábiles desde la interposición del recurso, sobre la concurrencia de alguna de las causas de inadmisibilidad establecidas en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre y sobre el mantenimiento de las medidas cautelares adoptadas, incluidos los supuestos de suspensión automática”.*



En el presente caso, la resolución que se impugna es la que acuerda la adjudicación del contrato, por lo que el plazo para interponer el recurso es de diez días naturales. Sin embargo, la resolución impugnada concede un plazo de quince días hábiles para la interposición del recurso especial, error en el pie de recurso que entiende este Tribunal que no puede perjudicar a la recurrente, en aplicación de la doctrina del Tribunal Constitucional contenida en la Sentencia STC112/2019, de 3 de octubre.

Pese a ello, notificada la resolución de adjudicación el 11 de abril e interpuesto el recurso especial el 15 de abril de 2025, el recurso debe ser admitido, en cualquier caso.

**Quinto.** Pasando a analizar el fondo del recurso, la empresa actora considera que la resolución objeto del recurso es nula de pleno derecho, por infracción del art. 139 de la LCSP, así como del principio de Igualdad (arts. 1 y 132 LCSP) y ello por la aplicación incorrecta de la fórmula prevista en el apartado 11.1 del PCAP para valorar el criterio de la oferta económica.

Así, con reproducción del PCAP, y, en concreto, de su cláusula undécima, donde se contempla: 11.1. CRITERIO OFERTA ECONÓMICA (MÁXIMO 40 PUNTOS) y 11.2. CRITERIO PRESTACIONES ADICIONALES / MEJORAS (MÁXIMO 40 PUNTOS), afirma que:

*“el PCAP de la licitación distingue, por un lado, la valoración de la oferta económica (con una puntuación máxima concreta) y, por otro lado, la valoración de las mejoras (con su propia puntuación). Y vemos también que la fórmula establecida para la valoración económica establece se basa en:*

*Oi oferta del licitador*

*Om oferta de menor cuantía de las presentadas sin considerar aquellas inferiores al 85% del PBL*

*Esto es, en ningún momento se dice, en la fórmula aludida, que se trate de la oferta del licitador detrayendo el importe de las mejoras ofertadas.* Sin embargo, el órgano de contratación, a la hora de calcular con la referida fórmula, ha restado indebidamente el



*importe de las mejoras ofrecidas por los licitadores del precio total de sus respectivas ofertas, incurriendo en una doble valoración o en un falseamiento de la “baja temeraria” que, conforme al pliego, debía medirse de manera independiente”.*

Y, continúa afirmando que “el error está al utilizar en la fórmula de valoración de la oferta económica los mismos importes obtenidos para calcular las ofertas anormalmente bajas.

*Efectivamente, la cláusula decimotercera del PCAP dispone que, a efectos de apreciar la posible desproporción o temeridad de una oferta, se compute la baja total del licitador sumando a la oferta económica propiamente dicha el importe de las mejoras que hubiese propuesto. Sin embargo, este planteamiento específico para la detección de ofertas anormalmente bajas no puede extrapolarse a la fórmula de la cláusula 11.1, que regula la asignación de puntos por la oferta económica. En ese apartado no se prevé restar ni sumar el importe de las mejoras para determinar la puntuación, de modo que ambas reglas la de la cláusula decimotercera y la de la cláusula 11.1 responden a finalidades distintas y no son equiparables.*

(...)

*si vemos el mismo informe de 10/4/2025, donde se valora el criterio de adjudicación relativo a la oferta económica (páginas 24 y 25 del archivo .pdf aportado como DOCUMENTO 2), observamos que, en lugar de tomar el precio sin IVA que consta en la oferta económica de cada licitador, como dice el pliego, se ha tomado la oferta restando el importe de las mejoras ofertadas por cada uno, arrastrando el cálculo que ha servido de base para la detección de las ofertas anormalmente bajas.*

(...)

*Como decíamos, en la fórmula de la cláusula 11.1 del PACP, que regula la asignación de puntos por la oferta económica, no se prevé restar ni sumar el importe de las mejoras para determinar la puntuación.*



*Si aplicamos la fórmula prevista en la cláusula 11.1 del PACP a las ofertas económicas presentadas por los licitadores (sin restarles cantidad alguna), las puntuaciones de las ofertas económicas serían las siguientes:*

EMPRESA	OFERTA (excl. IVA)	BAJA	P. OFERTA ECONÓMICA
DOALCO. S. A	3.186.289,93€	5,02%	40,00
UTE (Alcudia-Acsa-Promed)	3.250.258,03	3,11%	37,80
AITANA, S.L.	3.262.334,54€	2,75%	36,31
CONTINENTAL OBRAS Y MANTENIMIENTO, S.L.	3.317.685,20€	1,10%	20,96

(...)

*El proceder de la Administración recurrida infringe lo dispuesto en la Cláusula Undécima del PCAP por cuanto que modifica la fórmula introduciendo un paso en la misma no previsto (restar a la oferta el importe de las mejoras) a fin de determinar la puntuación final del precio, con la consiguiente falta de transparencia y distorsión de la comparativa entre las ofertas. De ello resulta una adjudicación que no se corresponde con la correcta aplicación de los parámetros objetivos establecidos en el propio pliego.*

(...)

*A la luz de las argumentaciones expuestas, visto que se trata de un error en la aplicación de la fórmula de valoración de la oferta económica (cláusula 11.1 del PCAP), donde no cabe margen de discrecionalidad, y visto que aplicada correctamente la fórmula aludida a todos los licitadores, mi representada que daría en primer lugar, con 98,60 puntos (por delante de la UTE Alcudia Acsa Promed con 96,80) procede dejar sin efecto la resolución de adjudicación impugnada y acordar la retroacción del procedimiento al momento anterior a la adjudicación del contrato, para que se adjudique a mi representada”.*

**Sexto.** La UTE adjudicataria formula alegaciones al recurso, entre las que destacamos:

*“Así entendemos que los razonamientos vertidos por el recurso de DOALCO, no vienen a poner en cuestionamiento la sólida motivación del acto administrativo recurrido, que obedece a la búsqueda la mejor oferta "calidad-precio", que significa identificar la propuesta*





*que mejor equilibra los beneficios (calidad, características, etc.) con el coste económico ofertado.*

*Esto es, no solo se centra en el precio más bajo, sino en evaluar una serie de criterios que permitan obtener la mayor eficiencia y rentabilidad para la administración pública. Cuestiones que viene a contemplar el órgano de contratación, en la aplicación de las fórmulas polinómicas, que han sido puestas en cuestionamiento por la recurrente. Lo que el órgano de contratación ha valorado, es la transcendencia de la baja económica, que de manera inevitable viene condicionada por las mejoras que haya ofertado cada licitador, por ello se detrae dicho importe de oferta económica. Siendo además que tanto la recurrente, como mis representadas han ofertado idéntica cuantía económica para el apartado de mejoras, esto es 202.952,43 euros, es decir todos los apartados de mejoras, de las que podían comprometerse. Por tanto, han realizado idéntica oferta en el apartado de mejoras, asumiendo todas las mejoras que se posibilitaban en el pliego. Así que la queja del recurso en la detracción de un importe idéntico para ambos licitadores no comporta sustantividad alguna, puesto que se detrae idéntico importe en ambas ofertas. Reiterar por tanto nuestra conformidad y adhesión a la actuación desarrollada por el órgano de contratación en su integridad.*

*(...)*

*Es decir, las mejoras constituyen parte de la oferta económica y han de ser valoradas conjuntamente con aquella, con lo que, la justificación ha de referirse a la oferta en su conjunto incluyendo las prestaciones adicionales ofertadas, que se han tenido en consideración por el órgano de contratación, para valorar en su amplitud la oferta económica.*

*Por tanto, las mejoras constituyen parte de la oferta económica, su valoración a efectos de aplicar los criterios de adjudicación se debe realizar en su conjunto, sin pretender realizar la justificación excluyendo las mejoras.*

*Y en concreto respecto a aplicación de la formula establecida por el órgano de contratación para valorar la oferta económica, “se realiza idéntica detracción tanto a mi representada como a la recurrente, no hay perjuicio, ni beneficio.*



*Todos los licitadores, excepto uno, han ofertado el total de apartados que constituían las mejoras. Por tanto, la recurrente y mi representada alcanzaron idéntico compromiso, al ofertar por el total de mejoras que se ofrecían.*

*Por dichos apartados se alcanza un presupuesto de ejecución por contrata de 202.952,43 euros. Siendo así que tanto Doalco como mi representada han comprometido como gasto para ellas, y carácter gratuito para la administración, dicha ejecución material de obra por el total referido.*

*Por tanto, la detracción que se argumenta en el recurso ha sido practicada en detrimento de la recurrente, no parece revestir este carácter peyorativo. Así tenemos que cada licitador, en el caso concreto la recurrente como mi representada han realizado sus ofertas económicas con diferentes bajas. Siendo que podríamos considerar que la recurrente ofertó X, y mi representada Y, y de acuerdo con lo manifestado en el recurso especial, se les detrae el mismo importe 202.952,43 euros.*

*Si consideramos lo anterior tenemos que para el cálculo de la formula, simplemente se realizó un X-1, Y-1, porque a las dos ofertas se les practico detracción de idéntico importe.*

*Por tanto, no existe diferencia en la aplicación del cálculo realizado por la administración, con lo establecido en la fórmula que consta en el Pliego, ya que el importe de las ofertas se mantiene inalterado, al detraer idéntico importe. Por tanto, la diferencia de baja permanece inalterable entre ellos*

*Es una cuestión irrefutable, que, al sustraer idéntico importe a ambas ofertas, estas permanecen con idéntica diferencia a favor de DOALCO, que realizo una mayor baja, por ello no se le está perjudicando de modo alguno, y asimismo no se está beneficiando a mis representadas. Por tanto, no existe discriminación alguna, ni se está favoreciendo a un licitador para perjudicar a otra, no existe un agravio comparativo, ya que el trato es el mismo para los dos”.*

**Séptimo.** Por su parte el informe remitido por el órgano de contratación de la arquitecta municipal del Ayuntamiento de Santa Pola, como responsable del contrato del proyecto de Rehabilitación energética del edificio del Ayuntamiento de Santa Pola, que fue



seleccionado por el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, dentro del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia aprobado por la Comisión Europea, Expediente nº: C2I5PL/22/02040, viene a reconocer un error. Así, forma expresa señala que:

*“El recurrente expone que la oferta de cada licitador sólo es la considerada por esta arquitecta para calcular las ofertas desproporcionadas o temerarias, y que en este caso debe estimarse que la oferta de cada licitador se circunscribe exclusivamente a la oferta económica propuesta por el mismo respecto al importe tipo de licitación, porque en caso de valorar la oferta del licitador restando las mejoras, el resultado es que éstas se valoran doblemente, tanto en el apartado de la OFERTA ECONÓMICA con un máximo de 40 puntos, como en el apartado CIRTERIO PRESTACIONES ADICIONALES/ MEJORAS con un máximo de 40 puntos nuevamente.*

*Revisado el contenido de lo expuesto, considera esta arquitecta que efectivamente se valoraría doblemente las mejoras y por tanto existe un error en la valoración, ya que debiera haber considerado exclusivamente la oferta económica de cada licitador.*

*La subsanación del error, aplicando correctamente la fórmula, daría la siguiente valoración de la OFERTA ECONÓMICA*

-	<b>TE ALCUDIA-ACSA-PROMED</b>	<b>3.250.258,03 €</b>	<b>37,80 puntos</b>	(39,72 informe)
-	<b>DOALCO S. A.</b>	<b>3.186.289,93 €</b>	<b>40,00 puntos</b>	(40,00 informe)
-	<b>AITANA, ACTIVIDADES DE CONSTRUCCIÓN Y SERVICIOS</b>	<b>3.262.334,54 €</b>	<b>36,31 puntos</b>	(38,76 informe)
-	<b>CONTINENTAL OBRAS Y MANTENIMIENTO</b>	<b>3.317.685,20 €</b>	<b>20,96 puntos</b>	(37,60 informe)

*En consecuencia, dado que se trata exclusivamente de este apartado, manteniéndose los restantes, la valoración total sería la siguiente:*

<b>UTE ALCUDIA-ACSA-PROMED</b>	37,80	40,00	5,00	10,00	4,00
<b>DOALCO S. A.</b>	40,00	40,00	5,00	9,60	4,00



<b>AITANA, ACTIVIDADES DE CONSTRUCCIÓN Y SERVICIOS</b>	36,31	32,93	5,00	10,00	2,00
<b>CONTINENTAL</b>					
<b>OBRAS Y MANTENIMIENTO</b>	20,96	40,00	5,00	10,00	0,50

*En consecuencia, la valoración total debe ser:*

<b>UTE ALCUDIA-ACSA-PROMED</b>	<b>96,80</b>
<b>DOALCO S. A.</b>	<b>98,60</b>
<b>AITANA, ACTIVIDADES DE CONSTRUCCIÓN Y SERVICIOS</b>	<b>86,24</b>
<b>CONTINENTAL</b>	
<b>OBRAS Y MANTENIMIENTO</b>	<b>76,46</b>

*En consecuencia, procede el proponer como adjudicatario a DOALCO S A, ya que la diferencia de valoración en la oferta económica produce un cambio en la puntuación total y en el orden de adjudicación de la obra”.*

Y, el informe jurídico remitido por el órgano de contratación, a la vista de lo expuesto por la arquitecta responsable del contrato, señala:

*“... Se evidencia la existencia de un error en la forma de valoración de las ofertas económicas de los licitadores con respecto a la dispuesta en el Pliego de Condiciones, dado que aquellas se valoran teniendo en cuenta las mejoras a los solos efectos de la apreciación de las bajas temerarias, pero no en la aplicación de los criterios de adjudicación, ya que en el criterio de oferta económica la oferta del licitador debe valorarse sin tener en cuenta su minoración por las mejoras, ya que estas tienen su propio criterio de adjudicación valorándose como prestaciones adicionales. Por tanto, si las ofertas se valorasen restándose el importe de las mejoras, se invalidaría la posibilidad de ser valoradas nuevamente como prestaciones adicionales.*

*Por lo expuesto, y dado que la arquitecta reconoce en su informe haber valorado las ofertas económicas de los licitadores restando el importe de las mejoras, procedería la estimación del recurso anulando la adjudicación del contrato efectuada por Decreto de Alcaldía de*



fecha 10 de abril de 2025 a la UTE ALCUDIAACSA-PROMED y proponer como adjudicatario a la empresa DOALCO S.A.”.

**Octavo.** A la vista del informe del órgano de contratación procede traer a colación la doctrina de este Tribunal sobre el allanamiento por parte del órgano de contratación en el recurso especial de contratación. Dijimos en la Resolución 1591/2024, de 12 de diciembre, reproduciendo la Resolución 16/2023, de 13 de enero, que:

*“Quinto. Este Tribunal tiene sentada una reiterada doctrina acerca de la posibilidad de que el órgano de contratación se aquiete a las pretensiones planteadas en el recurso, en cuyo caso debe aplicarse el tratamiento propio del allanamiento, como se expone, por ejemplo, en las Resoluciones nº 846/2020, de 24 de julio, y nº 797/2020, de 10 de julio. En esta última se resume su criterio en los siguientes términos: «A la vista del informe del órgano de contratación procede recordar la doctrina de este Tribunal sobre la conformidad del órgano de contratación con las pretensiones del recurrente, pudiendo citar la Resolución 970/2019 de 14 de agosto, que recogiendo doctrina anterior, indicaba lo siguiente: “Tal y como ya indicáramos en nuestra resolución 303/2015, de 10 de abril, ‘(...) hemos de señalar ante todo que en el TRLCSP no está regulado expresamente el efecto que deba tener sobre estos recursos especiales en materia de contratación una eventual conformidad del órgano de contratación con las pretensiones del recurrente. En ausencia de una norma específica sobre esta materia, el TRLCSP nos remite en lo no expresamente previsto por él, a la ley 30/1992 (hoy, Ley 39 y 40/2015), de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que resulta de aplicación supletoria. Pues bien, el artículo 113 de esta última disposición legal, al hablar de la resolución de los recursos administrativos, se limita a declarar que el recurso administrativo resolverá sobre todas las cuestiones de fondo y forma que plantee el recurso, hayan sido o no planteadas por el recurrente, exigiendo no obstante congruencia, es decir, pleno ajuste de la resolución que se dicte a las pretensiones ejercitadas en el recurso y prohibiéndose expresamente la ‘reformatio in peius’. Es evidente que, en los recursos administrativos comunes, la Administración es a la vez ‘juez y parte’ y por ello, si la autoridad autora de un acto impugnado en vía administrativa reconsidera su decisión inicial y se muestra conforme con las pretensiones del recurrente, la solución es bien sencilla: le basta con estimar el recurso. Esta solución no es factible, sin embargo, en caso*



*en que el órgano encargado de resolver el recurso, como sucede con este Tribunal, es una autoridad claramente distinta e independiente del órgano autor de un acto impugnado, es decir un órgano decisor independiente que dirime entre posiciones contrapuestas y por completo ajenas a él. Lo más similar a este Tribunal atendiendo además al espíritu de la Directiva que impuso la creación de este Tribunal, en lugar de acudir a un proceso judicial ‘ad hoc’, es el caso de la llamada ‘jurisdicción retenida’ donde los recursos frente a los actos de la Administración sujetos al Derecho Administrativo se sustancian ante un órgano administrativo, pero plenamente independiente, como lo es sin duda el Consejo de Estado francés. Por tanto, ante el silencio del TRLCSP y de su norma supletoria, la 30/1992 sobre esta cuestión, hemos de remitirnos a la vigente regulación del recurso contencioso administrativo. En ella, el reconocimiento tardío de las pretensiones del recurrente por parte del órgano administrativo autor de la resolución impugnada equivale a un allanamiento que pone fin al proceso judicial entablado, salvo que ello suponga una ‘infracción manifiesta del Ordenamiento Jurídico’ (artículo 75 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa). Ello implica en definitiva que este Tribunal debe atribuir a la conformidad manifestada por el órgano de contratación respecto de la pretensión esgrimida en el recurso, la eficacia de un verdadero allanamiento y solo puede entrar en el fondo de la cuestión planteada por el recurso, en caso de que aprecie que la aceptación de las pretensiones de la recurrente ‘infringe, de modo manifiesto, el Ordenamiento Jurídico’.*

Las anteriores consideraciones resultan plenamente de aplicación en el presente supuesto; en el cual las alegaciones efectuadas por el órgano de contratación en su informe suponen materialmente un reconocimiento de las pretensiones del recurrente. Resta por determinar si ello implica infracción del ordenamiento jurídico. Y, a juicio de este Tribunal, el reconocimiento de las pretensiones del recurrente no supone ninguna infracción del ordenamiento jurídico.

Para analizar si concurre infracción del ordenamiento jurídico, debemos partir de lo estipulado en los pliegos “lex contractus”, de obligado cumplimiento para el órgano de contratación y los participantes en la licitación.

De acuerdo con lo previsto en el PCAP (apartado 9.4 “contenido de las proposiciones”)



El sobre 2 debía contener la proposición económica y del resto de criterios automáticos, respecto a estos últimos se prevé:

<b>CRITERIO</b>	<b>OFERTA</b>
<b>MEJORAS:</b>	
M1.-Planta baja	SÍ/NO
M.2.-Tercera planta	SÍ/NO
M.3.-Salón de plenos	SÍ/NO
M.4. Sustitución de puertas de paso en el interior	SÍ/NO
M.5.-Sustitución de mostradores accesibles atención al público	SÍ/NO
M.6.-Mobiliario en salón de plenos	SÍ/NO
M.7. Suministro de Sillón de plenos	SÍ/NO
M.8. Suministro de sillón de espera	SÍ/NO
M.9. Suministro de Sillón de dirección en JGL para la corporación	SÍ/NO
<b>REDUCCION DEL PLAZO</b>	
Reducción del plazo de ejecución de las obras	____ días de reducción (máximo 90 días de reducción)
<b>AMPLIACION DE GARANTIA</b>	
Ampliación del periodo de garantía	____ meses adicionales
<b>CRITERIOS MEDIOAMBIENTALES Y SOCIALES</b>	
Certificado ISO 14001 de Gestión Ambiental	SÍ/NO (Adjuntar)
Implantación metodología Lean Construction de acuerdo con la norma UNE-ISO-18404	SÍ/NO (Adjuntar)
Medidas concretas de conciliación entre la vida personal, laboral y familiar.	SÍ/NO (En caso afirmativo, se deberá adjuntar propuesta técnica, prevista en la cláusula UNDÉCIMA)

Al definir los criterios de adjudicación (CLAUSULA UNDECIMA) se prevé la valoración de estos conforme a los siguientes parámetros, centrándonos en el relativos a la oferta económica y las mejoras, al no ser controvertidos los relativos a la reducción del plazo, ampliación de garantía y los medioambientales y sociales.

“Para la valoración de las proposiciones y la determinación de la mejor oferta se atenderá a una pluralidad de criterios de adjudicación en base a la mejor relación calidad-precio. Para la valoración de las ofertas presentadas se otorgará un máximo de 100 puntos, los cuales se distribuirán como se indica a continuación:



### 11.1. CRITERIO OFERTA ECONÓMICA (MÁXIMO 40 PUNTOS)

Sobre la base del Precio Base de Licitación 3.354.585,64 € se valora la oferta del licitador con arreglo a las siguientes reglas:

-La puntuación de las ofertas inferiores o iguales al 85% del Presupuesto Base de Licitación será la máxima, esto es, 40 puntos.

-La puntuación PO de las restantes ofertas se obtendrá aplicando la fórmula siguiente:

$$Po=40 (1-(O_i - O_m / T_i - O_m)^3)$$

Siendo:

$O_i$  oferta del licitador

$O_m$  oferta de menor cuantía de las presentadas sin considerar aquellas inferiores al 85% del PBL

$T_i$  importe tipo de licitación

### 11.2. CRITERIO PRESTACIONES ADICIONALES / MEJORAS (MÁXIMO 40 PUNTOS)

Se valorará a razón de

$$M_o=40 \times O_i / P_t$$

Siendo

$M_o$  puntuación obtenida por la oferta  $i$

$O_i$  valoración económica de las mejoras de la oferta  $i$

$P_t$  presupuesto la totalidad de las mejoras posibles (...)"





De acuerdo con la memoria, las mejoras o variantes posibles se estiman en un importe conjunto de 202.952,43 euros.

#### A) Relación de mejoras y valoración económica

- M1 8.653,00 € más IVA 10.470,13 €
- M2 9.230,00 € más IVA 11.168,30 €
- M3 18.716,28 € más IVA 22.646,70 €
- M4 86.500,00 € más IVA 104.665,00 €
- M5 15.000,00 € más IVA 18.150,00 € ----- 167.100,13
- M6 9.400,00 € más IVA 11.374,00 €
- M7 10.350,00 € más IVA 12.523,50 €
- M8 4.480,00 € más IVA 5.420,80 €
- M9 5.400,00 € más IVA 6.534,00 € -----202.952,43

Puede comprobarse sin dificultad que el pliego hace referencia a la oferta económica sin que ello comporte descontar el importe de las mejoras, para calcular la puntuación de la oferta económica parte del precio base de licitación (3.354.585,64 euros (SIN IVA), asignando 40 puntos a las ofertas inferiores o iguales al 85% del Presupuesto base de licitación. De modo que las ofertas realizadas por los diferentes licitadores comprenden también los costes de las posibles mejoras ofertadas y valorarse conjuntamente al no preverse su descuento o detracción.

En consecuencia, debe estimarse el recurso interpuesto ante el reconocimiento del error expresado por el órgano de contratación con relación a la valoración de las ofertas presentadas.



Con la estimación del presente recurso debe anularse el acto impugnado y la adjudicación del contrato y acordar la retroacción de las actuaciones al momento que en deba hacerse la valoración de las ofertas conforme a los criterios fijados en los pliegos, en el sentido manifestado por el recurrente y reconocido por los informes remitidos por el órgano de contratación

Por todo lo anterior,

**VISTOS** los preceptos legales de aplicación

**ESTE TRIBUNAL**, en sesión celebrada el día de la fecha **ACUERDA**:

**Primero.** Estimar el recurso interpuesto por. D. D. G.R.H., en representación de DOALCO, S.A., contra la adjudicación del procedimiento “*licitación para la contratación de obras de rehabilitación energética del edificio del Ayuntamiento de Santa Pola*”, expediente 25852/2024, convocado por el Ayuntamiento de Santa Pola, anulando y acordando la retroacción del procedimiento en los términos expuestos en el último fundamento de derecho de esta resolución.

**Segundo.** Levantar la suspensión del procedimiento de contratación, de conformidad con lo establecido en el artículo 57.3 de la LCSP.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente al de la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10.1. letra k y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

LA PRESIDENTA

LAS VOCALES