



Recurso nº 775/2025 C.A. Castilla-La Mancha 67/2025

Resolución nº 982/2025

Sección 1ª

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

En Madrid, a 2 de julio de 2025.

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por D. J.A.B.A., en nombre y representación de EDAS INGENIEROS, S.L., frente a la exclusión de su oferta al lote 2 en el procedimiento “*Suministro de dos furgonetas eléctricas e instalación de dos puntos de recarga*”, expediente CSM-PAS-01/2025, convocado por el Ayuntamiento de Santa Cruz de Mudela, el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente Resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. En fecha de 21 de enero de 2025 es objeto de publicación en la Plataforma de Contratación del Sector Público (PLACSP) y en el Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE), el anuncio de licitación, junto con el pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP) y el pliego de prescripciones técnicas (PPT), para la adjudicación del contrato de “*Suministro de dos furgonetas eléctricas e instalación de dos puntos de recarga*”, expediente CSM-PAS-01/2025, por procedimiento abierto simplificado con tramitación ordinaria, convocado por el Ayuntamiento de Santa Cruz de Mudela, fijándose como plazo máximo para la presentación de las ofertas el día 20 de febrero de 2025 a las 19:00 horas.

El objeto de la contratación se divide en los siguientes dos lotes:

- Lote 1. Suministro de dos furgonetas 100% eléctricas.

- Lote 2. Instalación de dos puntos de recarga para vehículos eléctricos.

El contrato administrativo mixto de suministro y obra tiene un valor estimado de 121.178,89 euros.

Las prestaciones objeto de contratación se identifican con los CPV: 31158100 - Cargadores de baterías, 34144900 - Vehículos eléctricos, y 45315100 - Trabajos de instalación de ingeniería eléctrica.

La contratación se financia en parte con fondos “Next Generation EU”, procedentes del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

Segundo. La licitación se rige por el 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 (en adelante, Real Decreto-Ley 36/2020), la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante, LCSP) y su normativa de desarrollo en todo aquello que no se oponga a dicha Ley, en particular el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (en adelante, RGLCAP), y el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público.

Tercero. Del procedimiento de contratación, resultan de interés para la decisión del presente recurso los siguientes hechos:

Dentro del plazo establecido para la presentación de ofertas, presentan su proposición los siguientes seis licitadores: EDAS INGENIEROS, S.L. (lote 2), BAYSAN QUALITY PRO, S.L. (lotes 1 y 2), ELECTROTECNIA DEL VALLE, S.L. (lote 2), HIJOS DE MANUEL CRESPO, S.A. (lote 1), INTELLIGENT REAL SOLUTIONS, S.L. (lote 2), y ORIENTACIÓN SUR CONSULTORÍA, S.L. (lotes 1 y 2).

Respecto al lote 2, previa la tramitación oportuna, según consta en el acta de la correspondiente sesión de fecha de 6 de marzo de 2025, la mesa de contratación, tras la evaluación y clasificación de las ofertas, acuerda:

“Proponer a la mercantil Edas Ingenieros como adjudicataria provisional del LOTE 2, la adjudicación definitiva queda en todo caso condicionada a la aportación de la siguiente documentación, teniendo el adjudicatario 7 días hábiles para la presentación de toda la información solicitada:

- Justificación de la solvencia económica, financiera y técnica o profesional según como viene establecido en el PCAP.*
- Presentar la garantía definitiva constituida en virtud del apartado 19 del anexo 1.*
- Aportar los anexos IX, X, XI Y XII.*
- Justificación de toda la información previa a la adjudicación definitiva como viene*
- Aportar proyecto de ejecución de las obras a realizar conforme al PPT”.*

Tras la cumplimentación del trámite referido, conforme resulta del acta de la siguiente sesión de fecha de 9 de mayo de 2025, la mesa de contratación acuerda la exclusión de la oferta al lote 2 de la empresa EDAS INGENIEROS, S.L., así como requerir la misma documentación previa a la adjudicación al siguiente licitador según la clasificación global de las ofertas admitidas al lote 2. En esta acta consta cuanto sigue:

“Solicitada información con fecha 11/04/2025 a la mercantil Edas Ingenieros para la Instalación de dos puntos de recarga para vehículos eléctricos, vista la información presentada, la mesa de contratación asistida por el asesoramiento técnico del ingeniero D. D.N.S., acuerda la revocación de la adjudicación provisional y la exclusión de la licitadora, en base a y cito literalmente “Los cargadores propuestos RVE-WB-MIX-SMART-TRI tras la consulta al fabricante “no dispone de sistema de balance dinámico. De hecho, es un modelo que aparece en estado de discontinuado, por lo que no se espera añadirle más funcionalidades” por lo que se incumple las características del proyecto de ejecución. La



mesa de contratación acuerda por unanimidad la expulsión de la mercantil Edas Ingenieros por no coincidir su proyecto de ejecución de la obra respecto a las características técnicas de ejecución de la obra recogidas en los pliegos”.

Esta acta es objeto de publicación en la PLACSP y de notificación al licitador EDAS INGENIEROS, S.L., en fecha de 9 de mayo de 2025.

Cuarto. Con fecha de 30 de mayo de 2025, EDAS INGENIEROS, S.L., presenta en el registro electrónico general de la Administración General del Estado escrito de recurso especial en materia de contratación dirigido a este Tribunal contra el acta de la mesa de contratación, de fecha de 9 de mayo de 2025, por la que se acuerda la exclusión de su oferta al lote 2, instando su anulación y la adopción de medidas cautelares consistentes en suspender el procedimiento de contratación.

Quinto. Previo requerimiento y traslado del recurso de la Secretaría de este Tribunal al órgano de contratación, de acuerdo con lo establecido en el artículo 56.2 de la LCSP, se recibió el expediente administrativo y el correspondiente informe de aquel, de fecha 13 de junio de 2025, en el que se interesa la desestimación del recurso. Se remite asimismo informe técnico, de fecha de 3 de junio de 2025, en el que se concluye que: *“parece probado que la solución técnica propuesta de los equipos principales (cargadores eléctricos) no reúne las características mínimas requeridas, así como se incluyen en el desglose económico partidas de coste recurrentes en el proyecto de ejecución visado E-01685-25 propuesto de “licencia anual para plataforma de gestión” y que se encuentra incluido en la oferta económica”.*

Sexto. La Sección 1ª del Tribunal acordó el 5 de junio de 2025:

- Primero. Declarar que *prima facie* no se aprecia causa de inadmisibilidad del recurso, sin perjuicio de la resolución que pudiera adoptarse en este.
- Segundo. Conceder la medida cautelar consistente en suspender el procedimiento de contratación, de conformidad con lo establecido en los artículos 49 y 56 de la LCSP, de

forma que, según lo establecido en el artículo 57.3 del mismo cuerpo legal, será la resolución del recurso la que acuerde el levantamiento de la medida adoptada.

Séptimo. En fecha de 9 de junio de 2025 se ha dado traslado del recurso a los restantes licitadores, en su condición de interesados en el procedimiento, concediéndoles un plazo de cinco días hábiles para la formulación de alegaciones, de conformidad con lo previsto en el artículo 56.3 de la LCSP, sin haberse hecho uso de este trámite.

Octavo. Al estar prevista la financiación parcial de la contratación con fondos procedentes del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, el presente 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 - precepto 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.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Corresponde a este Tribunal la competencia para el conocimiento y la resolución de este recurso especial, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 46.2 y 4 de la LCSP y en el Convenio entre el Ministerio de Hacienda y la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha sobre atribución de competencias de recursos contractuales de fecha de 25 de septiembre de 2024 (BOE de fecha de 3 de octubre de 2024).

Segundo. Se han cumplido las prescripciones que, en relación con el plazo, forma y lugar de interposición de este recurso se establecen en los artículos 50 y 51 de la LCSP y 17 a 21 del Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales.

Por lo que respecta a la interposición del recurso en plazo, debe tomarse en consideración que esta impugnación se plantea frente a un acto relativo a una contratación financiada con fondos procedentes del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, sin que

resulte de aplicación en este caso el plazo de diez días naturales, que establece el artículo 58.1 a) del Real Decreto-Ley 36/2020 en la medida en que el recurso no se dirige frente al acto de adjudicación del contrato (Acuerdo de Pleno de este Tribunal, de 27 de enero de 2022).

Resulta del expediente de contratación que la exclusión recurrida ha sido objeto de notificación a la recurrente con fecha de 9 de mayo de 2025, habiendo sido interpuesto el recurso especial el 30 de mayo de 2025 y, por tanto, dentro del plazo de quince días hábiles del artículo 50.1 c) de la LCSP.

Tercero. Por lo que respecta al objeto del recurso, se dirige frente a una actuación relativa a un contrato mixto de suministro y obra con valor estimado superior a cien mil euros, por lo que resulta susceptible de recurso especial en materia de contratación, de acuerdo con el artículo 44.1 a) de la LCSP.

Junto a lo anterior, se recurre el acuerdo de exclusión de oferta al lote 2, por lo que es susceptible de impugnación conforme al artículo 44.2 b) del mismo cuerpo legal:

“2. Podrán ser objeto del recurso las siguientes actuaciones: (...)

b) Los actos de trámite adoptados en el procedimiento de adjudicación, siempre que estos decidan directa o indirectamente sobre la adjudicación, determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión o perjuicio irreparable a derechos o intereses legítimos. En todo caso se considerará que concurren las circunstancias anteriores en los actos de la mesa o del órgano de contratación por los que se acuerde la admisión o inadmisión de candidatos o licitadores, o la admisión o exclusión de ofertas, incluidas las ofertas que sean excluidas por resultar anormalmente bajas como consecuencia de la aplicación del artículo 149”. (énfasis añadido)

Se trata por ello de un acto de trámite, definitivo, que reúne los requisitos que, para ostentar la condición de cualificado y ser impugnable, exige el artículo 44.2.b de la LCSP, citado *ut supra*.



Cuarto. La recurrente ha participado en el procedimiento de contratación con la presentación de oferta al lote 2 y ha resultado excluida, estando legitimada activamente para la interposición del recurso contra su exclusión, de conformidad con lo establecido en el párrafo primero del artículo 48 de la LCSP (con arreglo al cual "*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*"), al haber sido afectados sus derechos o intereses legítimos por el acuerdo impugnado.

Se acredita el poder de representación de la persona física firmante del recurso.

Quinto. Tras el examen de los requisitos de admisibilidad del presente recurso, procede entrar en el fondo.

La parte recurrente se alza contra la exclusión de su oferta al lote 2 en la licitación de referencia, con base en un único motivo de impugnación consistente en su disconformidad con el acuerdo de la mesa de contratación, de fecha de 9 de mayo de 2025, por cuanto se considera que, al acordarse la adjudicación provisional con carácter previo a la exclusión, no se ha observado el procedimiento legalmente establecido con infracción, por ello, del art. 159.4 de la LCSP, según el que:

“Tras la apertura del sobre o archivo electrónico y en la misma sesión la mesa procederá a:

1.º Previa exclusión, en su caso, de las ofertas que no cumplan los requerimientos del pliego, evaluar y clasificar las ofertas.

2.º Realizar la propuesta de adjudicación a favor del candidato con mejor puntuación.

3.º Comprobar en el Registro Oficial de Licitadores y Empresas Clasificadas que la empresa está debidamente constituida, el firmante de la proposición tiene poder bastante para formular la oferta, ostenta la solvencia económica, financiera y

técnica o, en su caso la clasificación correspondiente y no está incurso en ninguna prohibición para contratar. Si el licitador hubiera hecho uso de la facultad de acreditar la presentación de la solicitud de inscripción en el correspondiente Registro a que alude el inciso final de la letra a) del apartado 4 de este artículo, la mesa requerirá al licitador para que justifique documentalmente todos los extremos referentes a su aptitud para contratar enunciados en este número.

4.º Requerir a la empresa que ha obtenido la mejor puntuación mediante comunicación electrónica para que constituya la garantía definitiva, así como para que aporte el compromiso al que se refiere el artículo 75.2 y la documentación justificativa de que dispone efectivamente de los medios que se hubiese comprometido a dedicar o adscribir a la ejecución del contrato conforme al artículo 76.2; y todo ello en el plazo de siete días hábiles a contar desde el envío de la comunicación”.

El órgano de contratación en su informe al recurso defiende la legalidad de la exclusión acordada en base a lo siguiente:

“1. El proyecto incluido en el expediente no es documentación complementaria si no contractual, y de hecho está cargada en la sección de pliegos.

2. El pliego técnico no es de suministro, marca las directrices de los dos lotes tanto suministro como de obra referente al punto de recarga.

3. Las características técnicas vienen definidas tanto en el pliego técnico como en el correspondiente proyecto de ejecución al que alude igualmente el propio pliego.

4. Que en el párrafo que señala, se indica expresamente la necesidad del balanceo de cargas.

5. Que, aunque el procedimiento de licitación se tramita como un expediente de suministro, por el mayor importe del lote del suministro, el contrato referente al lote 2 es una obra.

6. Que justamente debido al art. 84 (RGLCAP) y a que varía sustancialmente el modelo de cargador propuesto en el hecho que tiene afección directa sobre la instalación, ya que al no disponer del sistema de balanceo provocaría por parte del ayuntamiento la necesidad de contratar una potencia superior para que en el caso de que los dos cargadores funcionasen de forma simultánea y tuvieran otras demandas eléctricas el edificio el limitador no interrumpiera el suministro eléctrico. Ello, unido a que sería necesaria la incorporación de un dispositivo adicional no contemplado en el proyecto presentado implica necesariamente la modificación de la oferta presentada. Por tanto, y base al art. 84 (RGLCAP) es desechada por la mesa en resolución motivada”.

Adicionalmente, se acompaña informe técnico, de fecha de 3 de junio de 2025, emitido con ocasión del recurso interpuesto, en el que se recoge cuanto sigue:

“1) Que tras la propuesta de adjudicación se le requiere la documentación establecida en el PCAP entre la que se encontraba el "proyecto de ejecución de las obras a realizar conforme al PPT.

2) Que el 23/04/2025, recibo por parte del ayuntamiento el proyecto de ejecución visado E-01685-25 del 23/04/2025 que pretende detallar el procedimiento de ejecución llevado a cabo incluyendo los equipos principales de la instalación, entre los que se encuentran los puntos de recarga, aun quedando aspectos que no quedan recogidos o resultan incongruentes como:

- En los planos se ponen dos picas de tierra, una por cada punto de recarga, pero en presupuesto solo indican una unidad.*
- Plantea el pago de una licencia anual para la gestión del punto de recarga por valor 341,16 €.*
- Se desconoce si el punto de recarga tiene o no función de balance dinámico de carga.*
- Tampoco se aporta esquema unifilar.*

3) Se consulta al servicio SAT del fabricante de los cargadores propuestos si disponen de las características establecidas en el PPT en donde en el apartado 3 se establece "...con las características que refleja el proyecto de ejecución. Los puntos de recarga estarán preparados para trabajar a una potencia máxima de 22 kW, con sistema de balanceo de carga..." y en el proyecto de ejecución visado 2024215836 se incide p. 17 "...El propio punto de recarga cuenta con un modulador de carga en función del consumo del edificio por lo que será suficiente para proteger la línea general de alimentación puesto que solo habrá que balancear la carga entre el cargador y el edificio...", en la p. 76 ".función de balance dinámico de carga...", en la p. 37 se muestra en los esquemas unifilares se muestran los toroidales que hacen la función de balance dinámico, así como en la descripción de la unidad de obra 02.1, a fin de verificar estas circunstancias obteniendo como respuesta que "El cargador RVE-WB-MIX-SMART-TRI, no dispone de sistema de balance dinámico. De hecho, es un modelo que me aparece en estado de discontinuado, por lo que no se espera añadirle más funcionalidades".

4) Que parece probado que la solución técnica propuesta de los equipos principales (cargadores eléctricos) no reúnen las características mínimas requeridas, así como se incluyen en el desglose económico partidas de coste recurrentes en el proyecto de ejecución visado E-01685-25 propuesto de "licencia anual para plataforma de gestión" y que se encuentra incluido en la oferta económica como muestra las capturas de pantalla (...).

Sexto. Para la adecuada resolución de la controversia planteada, hemos de partir del carácter preceptivo de unos pliegos que, no siendo nulos de pleno derecho, gozan de la eficacia de "lex contractus" y que además no han sido recurridos en tiempo y forma, por lo que gozan también de las notas propias de la firmeza administrativa.

En efecto, los pliegos tienen valor vinculante y plena eficacia jurídica no sólo para la Administración convocante, sino también para cualquier interesado en el procedimiento de licitación, con especial intensidad para las empresas licitadoras concurrentes, de acuerdo con lo establecido en el artículo 139.1 de la LCSP, según el que: "Las proposiciones de los interesados deberán ajustarse a los pliegos y documentación que rigen la licitación, y su presentación supone la aceptación incondicionada por el empresario del contenido de la

totalidad de sus cláusulas o condiciones, sin salvedad o reserva alguna, así como la autorización a la mesa y al órgano de contratación para consultar los datos recogidos en el Registro Oficial de Licitadores y Empresas Clasificadas del Sector Público o en las listas oficiales de operadores económicos de un Estado miembro de la Unión Europea”.

En la Resolución nº 3/2022, de 14 de enero, entre muchas otras, se recoge también que:

«Asimismo, este Tribunal ha venido declarando en reiteradas ocasiones que el carácter preceptivo de los pliegos, es igualmente respecto de los pliegos de prescripciones técnicas o demás documentos contractuales de naturaleza similar, «en la medida en que en ellos se establecen las características y condiciones de la prestación objeto del contrato» (por todas, Resoluciones nº 535/2013, de 22 de noviembre, nº 548/2013, de 29 de noviembre, nº 490/2014, de 27 de junio, o nº 763/2014, de 15 de octubre, citadas en las Resoluciones nº 802/2016, de 7 de octubre y en la nº 956/2017, de 19 de octubre).

Con sujeción a este carácter vinculante de los pliegos, a los que se someten las licitadoras ex artículo 139 de la LCSP, y sus requisitos, hemos de analizar las cuestiones suscitadas a fin de decidir si el acuerdo de exclusión resulta, o no, ajustado a Derecho por no haber resultado correctamente acreditado por la recurrente el cumplimiento de las características técnicas mínimas exigidas en los pliegos. Este posible incumplimiento apreciado por la mesa de contratación, con apoyo de los servicios técnicos, no es cuestionado por la parte recurrente en su recurso que guarda silencio al respecto, fundamentando esta impugnación únicamente en no haberse observado las normas procedimentales o formales establecidas para adoptar la decisión de exclusión de su oferta tras la cumplimentación del trámite del requerimiento de documentación previa a la adjudicación, mostrando su disconformidad con la exclusión de su oferta al lote 2 una vez que había sido propuesta para la adjudicación, tras habersele otorgado la mayor puntuación en la valoración de las ofertas técnica y económica y resultado, por ende, la mejor clasificada.

La recurrente sostiene, así, que la mesa de contratación, con la decisión de exclusión adoptada en este trámite de su oferta, una vez propuesta para la adjudicación del lote 2, ha infringido lo dispuesto en los números 1º y 2º del art. 159.4 de la LCSP, puesto que, según

se interpreta, este precepto legal obliga con carácter previo a acordar la exclusión, en su caso, de las ofertas que no cumplan los requerimientos del pliego, y después a proceder a su evaluación y clasificación para finalmente realizar la propuesta de adjudicación a favor del candidato con mejor puntuación, de modo que no cabe acordar dicha exclusión por incumplimiento de los pliegos una vez realizada la propuesta de adjudicación del contrato a su favor.

Séptimo. Llegados a este punto, podemos avanzar ya que el criterio de este Tribunal es conforme a lo sostenido por el órgano de contratación, por cuanto la exclusión de la recurrente se ha fundado en el incumplimiento expreso y claro de un requisito técnico mínimo exigido en el PPTP – el sistema de balanceo de carga-, según resulta del proyecto de ejecución que fue aportado en el trámite del requerimiento previo a la adjudicación, siendo este último documento en este caso un documento contractual de naturaleza similar al PPTP por cuanto a que en él también se establecen, entre otras, las características y condiciones de la obra que constituye el objeto del contrato del lote 2.

Entrando con ello en el análisis de la alegación relativa a la infracción del procedimiento, debe descartarse la misma porque asiste la razón al órgano de contratación cuando sostiene que en el caso de que se trate de un contrato mixto, como el que nos ocupa, se aplican las disposiciones correspondientes al contrato de mayor valor económico, pero solo en la preparación y adjudicación del contrato, en el resto, cada una de las prestaciones seguirá las normas correspondientes a su modalidad contractual. Por tal motivo, la parte del contrato que sea de obra deberá cumplir con los trámites y especialidades de este tipo de contratos.

Y entre tales especialidades se encuentra, como actuación preparatoria, la del proyecto de obras regulado en el artículo 231 de la LCSP, según el que (destacado añadido):

“1. En los términos previstos en esta Ley, la adjudicación de un contrato de obras requerirá la previa elaboración, supervisión, aprobación y replanteo del correspondiente proyecto que definirá con precisión el objeto del contrato. La aprobación del proyecto corresponderá al órgano de contratación salvo que tal competencia esté específicamente atribuida a otro órgano por una norma jurídica.

2. En el supuesto de adjudicación conjunta de proyecto y obra, la ejecución de esta quedará condicionada a la supervisión, aprobación y replanteo del proyecto por el órgano de contratación”.

Como se señala en el Informe 18/23, de 26 de octubre de 2023, de la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado, la no inclusión expresa de los contratos mixtos en la redacción de los artículos 159.1 y 159.6 de la LCSP no cabe interpretarse como la exclusión de la aplicación del procedimiento abierto simplificado ordinario o del procedimiento abierto simplificado abreviado a este tipo de contratos, sino que deberán seguirse las reglas del artículo 18 de la LCSP. De acuerdo con este artículo, la adjudicación de un contrato mixto podrá llevarse a cabo a través del procedimiento abierto simplificado ordinario o del procedimiento abierto simplificado abreviado cuando, una vez determinada la prestación principal del mismo, se compruebe que la suma de las prestaciones contenidas no exceda de los límites contemplados en los artículos 159.1 y 159.6 de la LCSP para los contratos de obras, servicios y suministros, dependiendo del tipo contractual que resulte de la determinación de la prestación principal, siempre que se cumplan el resto de limitaciones contenidas en el artículo 159 de la LCSP.

De este modo, la mesa de contratación no infringió ninguna norma de procedimiento cuando requirió a la recurrente, en su condición de licitador propuesto para la adjudicación, la aportación de dicho proyecto de ejecución de la obra conforme al PPTP, siendo tras la presentación de aquel cuando se podía verificar la adecuación entre ambos documentos contractuales y el cumplimiento de las características mínimas solicitadas. Así se infiere de un estudio detenido de los pliegos rectores de esta licitación que se refieren al proyecto de ejecución de obra, entre otras, en las siguientes estipulaciones de interés:

En el PCAP:

“Cláusula 1. Objeto del contrato

El objeto del contrato al que se refiere este pliego se define en el apartado 2 del Anexo I en el que se recoge el cuadro de características (en adelante, Anexo I) de acuerdo con las

condiciones y características establecidas en el pliego de prescripciones técnicas particulares y **el proyecto de ejecución de la obra.**

Cláusula 2. Régimen jurídico del contrato.

(...)

*El presente pliego de cláusulas administrativas particulares, el pliego de prescripciones técnicas particulares, sus anexos, **así como todos los documentos del proyecto cuyas obras son objeto de licitación, revestirán carácter contractual.** Los contratos se ajustarán al contenido del presente pliego, cuyas cláusulas se considerarán parte integrante de los mismos.*

(...)

Cláusula 3. Presupuesto base de licitación.

*El presupuesto base de licitación del contrato, entendido como el límite máximo de gasto que en virtud del contrato puede comprometer el órgano de contratación, incluido el Impuesto sobre el Valor Añadido, **es el que figura en el proyecto correspondiente (al tratarse de un contrato de obras),** y se indica en el apartado 3 del Anexo I".*

En el apartado 5 del Anexo I del Cuadro de Características (CC) incorporado al PCAP, se prevé un sistema de determinación del precio del contrato con precios unitarios referidos a unidades de ejecución u otros, previéndose para el lote 2 lo siguiente:

"Ejecución material (2) 7.800,00 euros

Gastos generales (13 %) 1.014,00 euros

Beneficio industrial (6 %) 468,00 euros

Precio contrata 9.282,00 euros

IVA (21 %) 1.949,22 euros

TOTAL 11.231,22 euros

(2) El importe corresponden al propuesto en la memoria presentada y aprobada en la convocatoria cuyo desglose se muestra en el **proyecto de ejecución** correspondiente”.

En el apartado 7 del referido Anexo I del CC se indica que:

“La empresa adjudicataria emitirá una factura única por el suministro Los trabajos de ejecución de las obras se abonarán mediante las correspondientes certificaciones de obra que se la administración expedirá mensualmente, en los primeros diez días siguientes al mes al que correspondan, certificaciones que comprendan la obra ejecutada **conforme a proyecto** durante dicho período de tiempo, ...

Cláusula 7. Duración del contrato.

(...)

La ejecución del contrato de obras comenzará con el acta de comprobación del replanteo, que se realizará en el plazo máximo de un mes desde la fecha de la formalización del contrato, salvo casos excepcionales justificados.

En el apartado 17 también del Anexo I del CC, como documentación a presentar por los licitadores en el sobre único se exige la siguiente:

“Las empresas licitadoras incluirán los siguientes documentos: (indicar)

- Además, este sobre contendrá la declaración responsable a que se refiere la cláusula 15.5 del PCAP (Anexo II).
- ANEXO IV (Modelo de proposición económica)
- ANEXO V (Modelo de oferta a criterios de adjudicación cualitativos cuantificables mediante la aplicación de fórmulas)

- ANEXO XV (*Declaración responsable de requerimiento y especificaciones de los vehículos*)
- *Ubicación de las instalaciones del Servicio postventa que se notifique mediante declaración responsable*”.

La Cláusula 21 del PCAP regula en detalle el trámite del requerimiento de la documentación previa a la adjudicación, señalando en su último inciso expresamente que: “Cualquier otra declaración responsable o documento que deba presentar la empresa propuesta como adjudicataria se indicará expresamente en el correspondiente requerimiento”.

En el Anexo VI a presentar por los licitadores, relativo al desglose del presupuesto base de licitación, se requiere el desglose en el **proyecto de obra**.

En la Cláusulas 28 y 31 del PCAP, relativas a la ejecución del contrato, se dispone que:

*“Las obras se ejecutarán con estricta sujeción a las cláusulas estipuladas en este pliego y en el pliego de prescripciones técnicas particulares, **conforme al proyecto aprobado por la Administración** y a las instrucciones que (...)*

Añadiendo el apartado 2 de esta misma Cláusula 28 que:

“28.2. Comprobación del replanteo. La ejecución del contrato de obras comenzará con el acta de comprobación del replanteo, que se realizará en el plazo máximo de un mes, salvo casos excepcionales justificados, desde la fecha de la formalización del contrato o, en su caso, desde la aprobación del proyecto de desarrollo de la solución variante”.

Cláusula 31. Obligaciones de la empresa contratista.

31.1. Obligación principal del contrato.

*La contratista estará obligada a entregar la obra objeto del correspondiente contrato en el lugar y en el plazo o plazos fijados en los apartados 8 y 9 del Anexo I, **de conformidad con el proyecto aprobado** y las órdenes de la Administración contratante.*

Por su parte, sobre el requisito mínimo cuyo incumplimiento se comprueba a la luz del proyecto de ejecución de obra presentado por la recurrente, debe tenerse en cuenta que en la Cláusula 3 del PPTP se detalla que (destacado añadido):

“El presente pliego extiende su ámbito de actuación de: instalación de DOS (2) PUNTOS DE RECARGA de interior modo 3 hasta 22 kW y modo 2 hasta 3,6 kW para la recarga de los vehículos municipales 100% eléctricos.

Se instalarán dos puntos de recarga modo 3 con una toma tipo 2 (Mennekes) de 32 A para recargar semirápidas, y otra toma con adaptador tipo schuko de 16 A para recargas lentas, en las ubicaciones y con las características que refleja el proyecto de ejecución. Los puntos de recarga estarán preparados para trabajar a una potencia máxima de 22 kW, con sistema de balanceo de carga y sistema de protección de la LGA enclavado con el punto de suministro. Contará con sistema de identificación mediante RDIF para limitar su uso al personal municipal autorizado para el desempeño de sus funciones.

Cualquier mención que pudiera hacerse en el presente Pliego Técnico y sus Anexos, directa o indirectamente a modelos, tipos o cualquier otra referencia que pudiera relacionarse con alguna marca comercial, deberá entenderse hecha con una finalidad meramente orientativa en cuanto a características y calidades, al objeto de facilitar la descripción de los artículos en cuestión.

En el presente Pliego de Condiciones Técnicas se definen el alcance, condiciones y características técnicas mínimas a cumplir.

Dicha especificación técnica no se recoge, en cambio, como habría sido conveniente, en el apartado 6 del PPTP relativo a los “Requerimientos y especificaciones del punto de recarga interior”.

Finalmente, en el apartado 9.1. del PPTP, sobre la “Documentación general del adjudicatario”, se establece que:

“El adjudicatario deberá proporcionar la información necesaria para poder verificar el que se cumplen las características mínimas solicitadas”.

Por estas razones este motivo de recurso no puede prosperar.

Octavo. Conviene, asimismo, traer a colación la doctrina de este Tribunal sobre el incumplimiento de las prescripciones técnicas como posible causa de exclusión de la proposición de un licitador, reflejada, entre otras muchas, en nuestra Resolución 127/2025, en la que citando la Resolución previa n1 1409/2024 de 28 de noviembre dijimos:

“El carácter preceptivo y vinculante de los pliegos no solo se refiere a los pliegos de cláusulas administrativas sino también a los de prescripciones técnicas por lo que, el hecho de presentar la oferta a la licitación sin haberlos previamente impugnados implica la aceptación incondicional de su contenido ex artículo 139 de la LCSP, y así se ha venido reconociendo por este Tribunal. También hemos de referirnos, a la asentada doctrina de este Tribunal consistente en que el cumplimiento de los requisitos técnicos exigidos en el pliego de prescripciones técnicas no puede ser, en principio, causa de exclusión del licitador, pues tales prescripciones deben ser verificadas en fase de ejecución del contrato y no puede presuponerse “ab initio” que dicho incumplimiento se vaya a producir, salvo que de las especificaciones de la propia oferta quepa concluir, sin género de dudas, que efectivamente se va a producir tal incumplimiento. Ello implica que el incumplimiento de los requisitos técnicos exigidos en el pliego de prescripciones técnicas ha de ser expreso y claro. Expreso, en tanto no debe caber duda alguna de que la oferta es incongruente o se opone abiertamente a las prescripciones técnicas; claro, en tanto se refiere a elementos objetivos, perfectamente definidos en el pliego de prescripciones técnicas, y deducirse con facilidad de la oferta, sin ningún género de dudas, la imposibilidad de cumplir con los compromisos exigidos en los pliegos.”

A lo anterior, es obligado añadir que esta cuestión se desenvuelve en un ámbito eminentemente marcado por la discrecionalidad técnica. Pues cobra aquí especial intensidad el principio de discrecionalidad técnica de los informes técnicos, dada la cualificación de quienes los emiten, de forma que solo cabe desvirtuarlos mediante prueba suficiente de que son manifiestamente erróneos o de que se han dictado en clara discriminación de los licitadores y sobre cuya aplicación ya señalábamos, en nuestra Resolución 1478/2024, de 20 de noviembre, con cita expresa a la Resolución nº 1254/2021, de 23 de septiembre, lo siguiente:

“Este Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales tiene establecida una consolidada doctrina aplicable en relación con los recursos en los que los licitadores impugnan los acuerdos por los cuales los órganos de contratación, aplicando criterios de índole técnica, atribuyen a las ofertas presentadas las puntuaciones que les corresponden, tanto respecto de los criterios de adjudicación sujetos a juicios de valor como de los evaluables mediante la aplicación de fórmulas, en este último caso cuando resulta imprescindible realizar una apreciación técnica para determinar si concurre o no el supuesto fáctico al que el PCAP asocia la atribución de una puntuación concreta. (...)”.

La mencionada doctrina de este Tribunal se plasma, por ejemplo, en la Resolución nº 1240/2020, de 20 de noviembre de 2020 (Recurso nº 953/2020), que invoca otras anteriores en el mismo sentido:

“Fijado así el ámbito de la controversia sometida a este Tribunal, es preciso aplicar para su resolución la doctrina establecida reiteradamente por este órgano en supuesto similares en los que también se planteaban discrepancias en cuanto a la valoración de aspectos de naturaleza técnica. Resumiendo, esta doctrina, la Resolución nº 480/2018, de 18 de mayo de 2018 (Recurso nº 274/2018), dictada en un supuesto en que la discrepancia se refería a las puntuaciones asignadas a las ofertas con fundamento en juicios de valor, pero extensible a cualquier otro supuesto en el que en el marco de un procedimiento de contratación se lleven a cabo apreciaciones de carácter técnico, expuso lo siguiente:

‘Básicamente los elementos de juicio a considerar para establecer la puntuación que procede asignar por tales criterios a cada proposición descansan sobre cuestiones de carácter técnico.

Por ello, hemos declarado reiteradamente la plena aplicación a tales casos de la doctrina sostenida por nuestro Tribunal Supremo con respecto de la denominada discrecionalidad técnica de la Administración. Ello supone que tratándose de cuestiones que se evalúan aplicando criterios estrictamente técnicos, el Tribunal no puede corregirlos aplicando criterios jurídicos. No se quiere decir con ello, sin embargo, que el resultado de estas valoraciones no pueda ser objeto de análisis por parte de este Tribunal, sino que este análisis debe quedar limitado de forma exclusiva a los aspectos formales de la valoración, tales como las normas de competencia o de procedimiento, a que en la valoración no se hayan aplicado criterios de

arbitrariedad o discriminatorios, o que finalmente no se haya incurrido en error material al efectuarla.

Hemos así mismo declarado que los informes técnicos están dotados de una presunción de acierto y veracidad, precisamente por la cualificación técnica de quienes los emiten y sólo cabe frente a ellos una prueba suficiente de que son manifiestamente erróneos o se han dictado en clara discriminación de los licitadores, en consecuencia este Tribunal ha de limitarse a comprobar si se han seguido los trámites procedimentales y de competencia, analizar si se ha incurrido en error material y si se han aplicado formulaciones arbitrarias o discriminatorias, de modo que, fuera de estos aspectos, el Tribunal debe respetar los resultados de dicha valoración”.

Con base en la doctrina expuesta, y en atención a los pliegos que rigen la licitación, en los términos que han sido transcritos en el fundamento precedente, de las prescripciones técnicas mínimas establecidas en el PPTP, se desprende con claridad que se exige al punto de recarga en que consiste la prestación contractual del lote 2, de los vehículos eléctricos objeto del suministro de lote 1, disponer de un sistema de balanceo de carga, también llamado balance dinámico de carga.

En consecuencia, los pliegos establecen una exigencia técnica que tiene que ser acreditada mediante la descripción técnica y funcional de la obra en el proyecto de ejecución de esta y este extremo no se cumple en el caso que nos ocupa.

Como es sabido el artículo 28 de la LCSP otorga a los órganos de contratación la competencia para establecer sus necesidades de contratación y como adecuar los requisitos para la determinación de cuál oferta cumple mejor con dichas necesidades. Esta competencia de los órganos de contratación se refleja en la redacción de los pliegos de condiciones, en el caso que nos ocupa en el pliego de prescripciones técnicas. A este respecto el artículo 126 de la LCSP dedica todos sus apartados a las reglas para el establecimiento de las prescripciones técnicas. Los pliegos constituyen la ley del contrato a la que deben sujetarse los licitadores, así como el propio órgano de contratación.

En este caso, la mesa de contratación, en uso de la discrecionalidad técnica de la que goza para valorar cuestiones de índole técnico, a partir de la documentación técnica aportada por el licitador, razona motivadamente que la obra no se adapta a las necesidades que pretenden satisfacerse con esta contratación, sin que ello haya sido desvirtuado en modo alguno por la recurrente. Tal y como se recoge en la Resolución nº 874/2019, de 25 de julio : *“debe partirse de la existencia de un amplio margen de discrecionalidad para el órgano de contratación a la hora de definir los requisitos técnicos que han de exigirse. Cabe citar en este sentido el informe de la Junta Consultiva de Navarra 2/2009: “La determinación de los criterios técnicos en los pliegos, así como su aplicación concreta por la mesa de contratación, son libremente establecidos por las entidades adjudicadoras de contratos públicos, dentro de los límites de la ciencia y la técnica, por ser ellas las que mejor conocen las necesidades públicas que deben cubrir y los medios de los que disponen y que no son susceptibles de impugnación, salvo en los casos de error patente o irracionalidad*

En atención a las razones expuestas procede la desestimación del presente recurso, confirmando el acuerdo de la mesa de contratación de fecha de 9 de mayo de 2025, por el que fue excluida la oferta de la recurrente al lote 2.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación

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

Primero. Desestimar el recurso interpuesto por D. J.A.B.A., en nombre y representación de EDAS INGENIEROS, S.L., frente a la exclusión de su oferta al lote 2 en el procedimiento *“Suministro de dos furgonetas eléctricas e instalación de dos puntos de recarga”*, expediente CSM-PAS-01/2025, convocado por el Ayuntamiento de Santa Cruz de Mudela.

Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento de contratación, de conformidad con lo establecido 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 58.2 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 Castilla-La Mancha, 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