



Recurso nº 647/2026 C. Valenciana 98/2026

Resolución nº 1402/2026

Sección 1ª

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

En Madrid, a 9 de septiembre de 2026.

VISTO el recurso interpuesto por Dª N. G. R. en representación de DS GREEN TRANSITION, S.L., contra el acuerdo de adjudicación del lote 1 del procedimiento de licitación del “*Acuerdo marco para asistencia técnica en materia de urbanismo y edificación*”, expediente D212/2025/15, convocado por Junta de Gobierno del Ayuntamiento de Onda, el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO.

Primero. La Junta de Gobierno del Ayuntamiento de Onda licitó, por anuncio publicado en la Plataforma de Contratación del Sector Público (PLACSP) el 9 de abril de 2025 el Acuerdo marco para asistencia técnica en materia de urbanismo y edificación, cuyo valor estimado es de 1.188.000 euros y los códigos CPV principales 71200000 (Servicios de arquitectura y servicios conexos), 71300000 (Servicios de ingeniería) y otros conexos (71310000, 71315000, 71320000, 71400000, entre otros). El contrato se encuentra dividido en dos lotes, constituyendo el objeto del recurso el acuerdo de adjudicación del lote 1 (Trabajos de edificación, infraestructuras y urbanización), correspondiéndole del valor de 660.000 euros.

Segundo. El 9 de mayo de 2025 la mesa de contratación celebró acto público de apertura del sobre 1 (documentación administrativa) y del sobre 2 (oferta técnica evaluable mediante juicio de valor); la apertura del sobre 3 (oferta económica y criterios automáticos) se documenta en acta de la Mesa de 10 de octubre de 2025.



Tercero. Con fecha 29 de enero de 2026 la arquitecta municipal emitió informe técnico de valoración de las ofertas del sobre 3, en el que se requirió a varias licitadoras aclaraciones sobre sus ofertas para su correcta valoración.

Cuarto. En acta de la mesa de contratación de 12 de febrero de 2026 se dejó constancia de que, respecto del lote 1, se había efectuado requerimiento de aclaración a las licitadoras COMPAYPA, S.A., DS GREEN TRANSITION, S.L., INYPSA CW INFRAESTRUCTURES, S.L., NEGROSOBREAZUL, S.L.P.-MAESTRARQ, S.L.P. y RAIZDE3, S.L., constando que esta última no presentó la aclaración solicitada. La Mesa ratificó el informe técnico de 10 de febrero de 2026, clasificó las ofertas y propuso la adjudicación del lote 1 a favor de COMPAYPA, S.A., NEGROSOBREAZUL, S.L.P.-MAESTRARQ, S.L.P. y RAIZDE3, S.L., resultando la siguiente clasificación final: COMPAYPA (70,997 puntos), NEGROSOBREAZUL-MAESTRARQ (69,50 puntos), RAIZDE3 (69,00 puntos), DS GREEN TRANSITION (68,96 puntos) e INYPSA (52,50 puntos).

Quinto. Para la valoración del criterio económico (Criterio 1, hasta 25 puntos), la cláusula 22 del PCAP establece la fórmula " $PE = P_{m\acute{a}x} \times BO_{m\acute{a}x}/BO$ ", "valorándose con el máximo de puntuación la mayor baja ofertada". El informe técnico de valoración de 10 de febrero de 2026 reconoció de oficio un error en la aplicación de dicha fórmula y aplicó en su lugar la fórmula " $PE = P_{m\acute{a}x} \times Om\acute{a}x/O$ ", obteniendo las siguientes puntuaciones: COMPAYPA 24,997; DS GREEN TRANSITION 21,46; INYPSA 25; NEGROSOBREAZUL-MAESTRARQ 25; RAIZDE3 25.

La misma cláusula 22 del PCAP regula el Criterio 2 (Organización/Coordinación previa, hasta 10 puntos), exigiendo trabajos similares consistentes en proyectos de ejecución con $PEM \geq 300.000$ €, con participación conjunta de al menos dos técnicos del equipo mínimo y honorarios mínimos de 20.000 €. Según el informe técnico, a la oferta de DS GREEN TRANSITION se le descontó un trabajo (San Esteban de Litera) por entender que en su elaboración "*únicamente participa A. M. N. R.*", resultando una puntuación de 8 sobre 10.

Respecto del Criterio 3 (Experiencia adicional del personal adscrito, hasta 20 puntos), el informe técnico señala que únicamente se computaron los años en que se realizaron dos



trabajos, resultando para DS GREEN TRANSITION una media inferior a dos años y una puntuación de 1 punto.

Sexto. Mediante Decreto nº 487/2026, de 12 de febrero de 2026, se aceptó la propuesta de adjudicación efectuada por la Mesa.

Séptimo. La Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Onda, en sesión ordinaria de 23 de marzo de 2026, acordó adjudicar el lote 1 del Acuerdo marco a las mercantiles COMPAYPA, S.A., NEGROSOBREAZUL, S.L.P. y RAIZDE3, S.L., quedando DS GREEN TRANSITION, S.L. fuera de la adjudicación al haber obtenido la cuarta posición, con una diferencia de 0,04 puntos respecto de la tercera clasificada. El acuerdo fue publicado en la Plataforma de Contratación del Sector Público el 24 de marzo de 2026, a las 14:33 horas.

Octavo. Con fecha 16 de abril de 2026 D. ^a N. G. R., en representación de DS GREEN TRANSITION, S.L., interpuso el presente recurso especial en materia de contratación contra la adjudicación referida

Noveno. Requerido por la Secretaría del Tribunal, el órgano de contratación ha remitido el expediente, acompañado por dos informes, el primero suscrito por la Arquitecta Municipal, y fechado el 21 de abril de 2026, y el segundo, de la misma fecha, suscrito por la secretaria del Ayuntamiento.

Décimo. La Secretaría del Tribunal en fecha 28 de abril de 2026 dio traslado del recurso interpuesto a los restantes licitadores, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para que, si lo estimaran oportuno, formularan alegaciones; sin haber hecho uso de su derecho.

Undécimo. Con fecha 30 de abril de 2026 la secretaria general del Tribunal, por delegación de este, acordó mantener la suspensión del lote 1 del expediente 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.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Este Tribunal es competente para la resolución del recurso de conformidad con lo dispuesto por el artículo 46.4 de 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 del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (LCSP en adelante), considerado en relación con el artículo 46.2 del mismo cuerpo legal, y el Convenio entre el Ministerio de Hacienda y la Generalitat Valenciana sobre atribución de competencias en materia de recursos contractuales de 21 de mayo de 2025 (BOE del 2 de junio de 2025).

Segundo. Nos hallamos ante un acuerdo marco que tiene por objeto la celebración de contratos de servicios de valor estimado superior a 100.000 € (artículo 44.1.b) de la LCSP), susceptible por ello de enjuiciamiento por este Tribunal, y el acto recurrido es el acuerdo de adjudicación del lote 1, actuación impugnada ex artículo 44.2.b) de la LCSP, por lo que es susceptible de ser impugnada por medio del presente recurso especial.

Tercero. Se formula el recurso por persona legitimada, en tanto que se trata de un licitador cuya oferta quedó clasificado en cuarto lugar, cuya pretensión es quedar clasificado entre los tres primeros y consiguientemente, resultar adjudicatario del acuerdo marco, por tanto, ostenta un interés legítimo de conformidad con el artículo 48 LCSP.

Cuarto. El recurso ha sido formulado en el plazo de 15 días fijado en el artículo 50 LCSP.

Quinto. Considera el recurrente en primer lugar que el apartado 22 del cuadro de características del pliego de cláusulas administrativas (PCAP) fija para el Criterio 1 (oferta económica, 25 puntos) la fórmula $PE = P_{\text{máx}} \times BO_{\text{máx}}/BO$, indicando que la mayor baja ofertada obtiene la puntuación máxima. La recurrente denuncia que esa fórmula es matemáticamente incorrecta: no está acotada y genera resultados contradictorios (cuando $BO < BO_{\text{máx}}$, $PE > P_{\text{máx}}$, superando el máximo permitido; cuando BO tiende a 0, PE tiende a infinito). Señala además que las puntuaciones efectivamente asignadas - COMPAYPA 24,997, DS GREEN TRANSITION 21,46, INYPSA 25, NEGROSOBREA ZUL-MAESTRARQ 25, RAIZDE3 25- no resultan reconstruibles ni trazables desde la fórmula publicada en el pliego, sin que el informe técnico explique el método material de cálculo



seguido (en particular, cómo se llega a 21,46 puntos para una baja del 1%). A su juicio, si la mesa o los servicios técnicos aplicaron de facto una fórmula distinta de la publicada sin exteriorizarlo, se lesiona el derecho de los licitadores a controlar la evaluación de sus ofertas, lo que exigiría cuando menos la retroacción para una nueva valoración motivada.

El informe técnico que acompaña al expediente reconoce expresamente el error señalado por la recurrente respecto de la fórmula publicada en la cláusula 22 del PCAP (apartado 28 según la numeración del propio informe) para valorar la oferta económica. Manifiesta que dicho error fue "advertido de oficio" durante la fase de valoración de las ofertas, y que por ello se procedió a aplicar, en sustitución de la fórmula original del pliego ($PE = P_{\text{máx}} \times BO_{\text{máx}}/BO$), una fórmula distinta y corregida:

$$PE = P_{\text{máx}} \times O_{\text{máx}}/O$$

donde O es la oferta presentada (100% - % de baja) y $O_{\text{máx}}$ la oferta máxima presentada (100% - % de baja máxima).

El informe afirma que los resultados obtenidos mediante esta fórmula corregida - COMPAYPA 24,997; DS GREEN TRANSITION 21,46; INYPSA 25; NEGROSOBREA ZUL-MAESTRARQ 25; RAIZDE3 25- son los que efectivamente constan en el informe técnico de valoración de ofertas.

El examen del motivo exige distinguir dos planos que, aunque conectados, responden a fundamentos jurídicos distintos y que, cada uno por separado, conducen a la estimación de este.

En un primer plano, la propia contestación del órgano de contratación confirma la infracción denunciada por la recurrente. El informe técnico incorporado al expediente reconoce expresamente que la fórmula efectivamente aplicada para valorar la oferta económica de todas las licitadoras del lote 1 no fue la prevista en el apartado 22 del cuadro de características ($PE = P_{\text{máx}} \times BO_{\text{máx}}/BO$), sino una fórmula distinta, no publicada en los pliegos ($PE = P_{\text{máx}} \times O_{\text{máx}}/O$). Los pliegos constituyen la ley del contrato y, como hemos dicho innumerables veces, vinculan tanto a los licitadores como al propio órgano de contratación y a la Mesa, que carecen de potestad para sustituir, corregir o inaplicar de



facto sus determinaciones sin seguir los cauces legalmente previstos para su modificación. La aplicación de una fórmula distinta de la publicada, por acertada que pudiera resultar desde un punto de vista técnico, supone una vulneración frontal de los principios de igualdad, transparencia y vinculación a los pliegos consagrados en los artículos 1, 132 y 145 de la LCSP, y por sí sola determina la anulación de la valoración del criterio económico y, con ella, de la adjudicación del lote 1 impugnado.

En un segundo plano, distinto del anterior, la recurrente no se limita a denunciar que se aplicó una fórmula diferente de la publicada, sino que cuestiona la validez de la propia fórmula recogida en la cláusula 22 del PCAP, al considerar que la expresión $PE = P_{\text{máx}} \times BO_{\text{máx}}/BO$ es matemáticamente defectuosa: no está acotada, permite que la puntuación supere el máximo permitido cuando la baja ofertada es inferior a la máxima, y tiende a valores infinitos cuando la baja se aproxima a cero. Esta alegación constituye, en rigor, una impugnación indirecta de los propios pliegos, en la medida en que lo cuestionado no es un acto de aplicación aislado, sino el apartado mismo del cuadro de características del PCAP que sirve de base a dicha aplicación.

Este Tribunal ha reiterado que los pliegos, una vez firmes por no haber sido impugnados en plazo, no pueden discutirse con ocasión del recurso contra los actos que los aplican. Así lo recuerda la Resolución 59/2025 de este Tribunal, que compendia la doctrina fijada por la Sala Tercera del Tribunal Supremo en su sentencia de 22 de marzo de 2021 (rec. 4883/2019): los pliegos son la ley del contrato y, al no impugnarse en plazo, quedan firmes y consentidos.

Ahora bien, esa misma jurisprudencia, siguiendo la doctrina fijada por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea en el asunto eVigilo, matiza la regla general de inatacabilidad de los pliegos consentidos, añadiendo un supuesto adicional a la nulidad de los pliegos, si bien con carácter excepcional. En lo procedimental, el plazo preclusivo para su impugnación no se inicia sin más desde la publicación del anuncio de licitación, sino desde el momento en que el licitador *"tuvo o debiera haber tenido conocimiento de la alegada infracción"*; y en lo sustantivo, esa infracción se concreta en que los pliegos resulten *"incomprensibles o carezcan de claridad"* para un licitador razonablemente informado y normalmente diligente, de manera que este no pudo comprender realmente el alcance de las condiciones de la



licitación sino hasta el momento en que el poder adjudicador, tras evaluar las ofertas, informó exhaustivamente sobre los motivos de su decisión. Se trata, en todo caso, de una excepción de apreciación restrictiva y condicionada a que tales circunstancias resulten acreditadas.

En el presente caso concurre el presupuesto que justifica la aplicación excepcional de esta doctrina. La fórmula prevista en la cláusula 22 del PCAP no presentaba, en su sola lectura, ningún vicio perceptible para un licitador diligente: su defectuosa configuración -el carácter no acotado de la expresión, la posibilidad de obtener puntuaciones superiores al máximo o tendentes a infinito- solo se hace patente al proyectarla sobre valores reales de baja económica, esto es, una vez conocidas las ofertas concretas presentadas por el resto de licitadores y los resultados numéricos derivados de su aplicación. Así lo evidencia el propio expediente: es precisamente al constatar que la fórmula publicada arrojaba resultados incongruentes con las bajas realmente ofertadas -de hecho, tan incongruentes que motivaron su sustitución de oficio por el propio órgano de contratación- cuando la deficiencia de la cláusula pudo hacerse evidente. Un licitador razonablemente informado y normalmente diligente no estaba en condiciones de anticipar, en el momento de redactar su oferta o de que precluyera el plazo de impugnación de los pliegos, que la fórmula económica generaría resultados matemáticamente imposibles, defecto que solo se hizo patente al aplicarse a las ofertas efectivamente presentadas y valorarse por los servicios técnicos municipales. Concorre, por tanto, el presupuesto procedimental exigido por la doctrina eVigilo para admitir la impugnación indirecta, sin que ello suponga alterar el carácter restrictivo y excepcional con que dicha doctrina debe aplicarse.

En cuanto al presupuesto sustantivo, el defecto denunciado no es una mera discrepancia de criterio técnico, sino un vicio estructural de la fórmula que compromete su aptitud para cumplir la función que le es propia: garantizar una valoración objetiva, proporcional y verificable de las ofertas económicas conforme a los principios del artículo 1 LCSP. Una fórmula no acotada, susceptible de arrojar puntuaciones superiores al máximo legalmente previsto o valores tendentes a infinito, no es apta para vertebrar un criterio de adjudicación conforme a Derecho y determina, por sí misma, la anulación de la cláusula en que se contiene.



Por todo lo expuesto, procede estimar el motivo del recurso en ambos planos examinados: por un lado, porque el propio informe técnico del órgano de contratación reconoce que se aplicó una fórmula distinta de la prevista en los pliegos, lo que por sí solo vicia de anulabilidad la valoración del criterio económico y la adjudicación del lote 1; y, por otro, porque la propia fórmula que consignada en el apartado 22 del cuadro de características del PCAP no respeta las exigencias del artículo 145 de la LCSP, al arrojar en determinados casos puntuaciones que no reflejan realmente la mejora del precio ofertado por los licitadores, al desvincularse el resultado numérico obtenido de la ventaja económica efectivamente propuesta.

La anulación del apartado 22 del cuadro de características del PCAP supone, según determina el artículo 57.2 de la LCSP, la anulación de los actos del expediente de contratación relacionados con su aprobación. Así las cosas, procede igualmente anular el procedimiento de licitación, que ha quedado privado de su norma reguladora.

Sexto. Pese a lo concluido en el Fundamento de Derecho anterior, el principio de congruencia nos exige considerar el resto de los motivos formulados por el recurrente, lo que hacemos a continuación.

En el criterio 2 se valora que *“el equipo técnico haya colaborado previamente en la ejecución de trabajos/servicios similares a los del objeto de este contrato”*. Un trabajo es similar en el lote 1 cuando sea un Trabajo a nivel de proyecto de ejecución con PEM=300.000€, IVA excluido. Además de la similitud, para que se obtenga puntuación deben haber *“participado conjuntamente al menos 2 de los técnicos del equipo definido en el punto 19, debiendo ser autor del mismo al menos uno de los técnicos”*. Todo ello en los últimos 10 años con buena ejecución certificada, debiendo ser los honorarios del trabajo como mínimo de 20.000 euros. Por cada trabajo con estas condiciones se asignan 2 puntos con un máximo de 10. La recurrente cuestiona que se le otorgaran 8 de los 10 puntos posibles, al haberse descontado el trabajo de San Esteban de Litera con el argumento de que en él *“únicamente participa A. M. N. R.”*, pese a que -según alega- la propia tabla del informe técnico reflejaría la participación de dos técnicos en dicho trabajo (A. M. N. R. y F. J. E., ingeniero mecánico e industrial). Señala que el proyecto incluía tanto elementos arquitectónicos como de instalaciones (aeroterminia, canalizaciones hidráulicas, fontanería),



lo que a su entender no podría haberse ejecutado sin el trabajo conjunto del segundo técnico. Concluye que existe una motivación internamente contradictoria y un estándar de comprobación desigual entre licitadoras, lo que justificaría, también por esta vía, la retroacción para una nueva valoración motivada del criterio.

El órgano de contratación, por su parte, manifiesta que la propia declaración responsable presentada por DS GREEN TRANSITION, S.L. respecto del trabajo de San Esteban de Litera (redacción del proyecto, dirección de obras, coordinación de seguridad y salud y asistencia técnica) indica que en dicho trabajo *"únicamente participa A. M. N. R."*. Sobre esa base, el órgano de contratación concluye que ese trabajo no cumple los requisitos fijados en el PCAP para su valoración -recuérdese que la cláusula exige la participación conjunta de al menos dos técnicos del equipo mínimo adscrito- y que, por ello, no se valora.

A la vista del informe técnico al recurso, se deduce el problema, esto es el proyecto no puntuado es REDACCIÓN DEL PROYECTO, DIRECCIÓN DE OBRAS, COORDINACIÓN DE SEGURIDAD Y SALUD Y ASISTENCIA TÉCNICA. SAN ESTEBAN DE LITERA, ya que, respecto de él, el informe técnico indica: *"de acuerdo con la Declaración responsable presentada por la mercantil en la redacción del proyecto, dirección de obras, coordinación de seguridad y salud y asistencia técnica. San Esteban de Litera. Únicamente participa A. M. N. R.. Por lo tanto, no se valora este trabajo por no cumplir los requisitos fijados en el PCAP para su valoración"*. Sin embargo, en la oferta evaluable automáticamente del recurrente se aporta un certificado de buena ejecución (pág. 2 del pdf), una declaración responsable en la que respecto del proyecto de San Esteban de Litera se remite a la página 3 del anexo adjunto de la declaración responsable, se acredita un PEM de 453.604,35 euros. En el anexo I del lote 1 el equipo declarado de la obra *"Redacción del Proyecto, Dirección de Obras, Coordinación de Seguridad y Salud y Asistencia Técnica. San Esteban de Litera"* está formado por F. J. E. H. y A. M. N. R.. Esta información se recoge en el informe técnico de valoración de las ofertas, de modo que no se comprende la afirmación del informe del órgano de contratación ciñendo la participación exclusivamente a esta última. Por ello, el motivo tiene que prosperar y le correspondería la asignación de 10 puntos en lugar de 8.



Séptimo. No consta en el expediente remitido, ni en el acuerdo de adjudicación, la consideración de la oferta de RAIZDE3 como incurso en valores anormales o desproporcionados, por lo que no puede entenderse la alegación formulada en el recurso como infracción del procedimiento previsto en el artículo 149 de la LCSP para estos supuestos, sin que exista razón para considerar esta oferta como inviable, ni lo razona el recurrente. El requerimiento formulado por la Arquitecta Municipal se refería a varios aspectos necesarios “para la correcta valoración” de las ofertas, sin que, como bien manifiesta el órgano de contratación, se invocara en ningún momento el artículo 149 de la LCSP.

Octavo. En relación con la duración del acuerdo marco establecida en el acuerdo de adjudicación, el órgano de contratación reconoce que se trata de un error material. En efecto, según el apartado 12 del cuadro de características, el plazo de ejecución es de dos años, con posibilidad de prórroga por otros dos. Por su parte la cláusula 7 del PCAP, en su apartado 1, determina que “[e]l *acuerdo marco tendrá una duración de dos años, prorrogable de año en año hasta un máximo de cuatro años*”. El órgano de contratación manifiesta, igualmente, que ha sido subsanado.

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^a N. G. R. en representación de DS GREEN TRANSITION, S.L., contra el acuerdo de adjudicación del lote 1 del procedimiento de licitación del “*Acuerdo marco para asistencia técnica en materia de urbanismo y edificación*”, expediente D212/2025/15, convocado por Junta de Gobierno del Ayuntamiento de Onda y anularlo. De conformidad con lo razonado en el Fundamento de Derecho Quinto, se anula igualmente el apartado 22 del cuadro de características del pliego de cláusulas administrativas, lo que conlleva la anulación, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 57 de la LCSP, del acuerdo de aprobación de los pliegos y, consecuentemente, del procedimiento de licitación.



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

LOS VOCALES