



Recurso nº 2170/2025

Resolución nº 679/2023

Sección 2ª

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

En Madrid, a 23 de abril de 2026

VISTO el recurso interpuesto por D. J.C.C, en representación de PAVASAL EMPRESA CONSTRUCTORA, S.A. contra el acuerdo de adjudicación del procedimiento “*Ejecución de las obras de urbanización y tratamiento de superficie del tramo 0.1. TORRE DE ROMO-RONDA SUR (Lote 1) y ejecución de las obras de urbanización y tratamiento de superficie del tramo 0.2 RONDA SUR-CAMINO DE TIÑOSA (Lote 2), ambos incluidos en el ámbito de integración del ferrocarril de la ciudad de Murcia*”, expediente 202421, en relación con el lote 2, convocado por MURCIA ALTA VELOCIDAD, S.A., el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. Murcia Alta Velocidad convocó, mediante anuncio publicado en la Plataforma de Contratación del Sector Público (en adelante, PLASCP) el 10 de enero de 2025 licitación para la contratación de la “*Ejecución de las obras de urbanización y tratamiento de superficie del tramo 0.1. TORRE DE ROMO-RONDA SUR (Lote 1) y ejecución de las obras de urbanización y tratamiento de superficie del tramo 0.2 RONDA SUR-CAMINO DE TIÑOSA (Lote 2), ambos incluidos en el ámbito de integración del ferrocarril de la ciudad de Murcia*”.

El documento de pliegos fue publicado el 10 de enero de 2025.

El valor estimado del contrato ascendía a 9.687.174,43 euros y el plazo final de presentación de ofertas era 17 de enero de 2025.

Segundo. Los criterios de adjudicación se contemplan en el apartado 10 del Cuadro de Características del PCAP y son cualitativos, 44% y relacionados con el precio, 56%.

Por lo que a los primeros respecta, el desglose es el siguiente, apartado 11 de este Cuadro de Características:

<i>1. Memoria, programa de trabajos y plazo de ejecución.....</i>	<i>22 puntos</i>
<i>2. Plan de calidad.....</i>	<i>5 puntos</i>
<i>3. Programa de actuaciones medioambientales.....</i>	<i>6 puntos</i>
<i>4. Memoria de seguridad y salud.....</i>	<i>3 puntos</i>
<i>5. Tecnología e I+D+i.....</i>	<i>3 puntos</i>
<i>6. Memoria de minimización de impacto a los usuarios.....</i>	<i>5 puntos</i>
<i>Total.....</i>	<i>44 puntos</i>

En cuanto a los criterios evaluables mediante fórmulas, el apartado 13 del Cuadro de Características que la proposición económica supone 51 puntos y las mejoras, consistentes en ejecución de trabajos de mantenimiento integral de la zona ajardinada durante el período de garantía de las obras (PTA), 5 puntos. En total 56 puntos.

Indica la cláusula 23, Puntuación de los criterios cualitativos que dependen de un juicio de valor, *“Para evaluar cada lote, los criterios que dependen de un juicio de valor de una propuesta se analizarán y puntuarán los aspectos de la misma que se relacionan en el apartado 11 del cuadro de características, según los criterios descritos en la Cláusula 22 de este pliego y se redondeará al segundo decimal...”*

*En cada apartado, a la oferta mejor valorada se le asignará la máxima puntuación de ese apartado y al resto de ofertas se le asignará una puntuación proporcional mediante la siguiente fórmula: $PT_i = (VT_i / VT_{max}) * CT$*

Donde:

PTi = Puntuación de la oferta

VTi = Valoración de la oferta

VTmax = Valoración de la mejora oferta

CT = Puntuación máxima

La puntuación total de los criterios que dependen de un juicio de valor de cada oferta (VTj) se obtendrá como resultado de sumar la puntuación obtenida en cada uno de los apartados definidos en el apartado 11 del cuadro de características de este pliego. Todas las puntuaciones serán redondeadas al segundo decimal”.

La cláusula 28, Valoración global de las ofertas, indica:

“Dado que la ponderación de la puntuación de criterios evaluables mediante fórmulas en cada uno de los lotes es, en todo caso, superior a la ponderación de la puntuación de criterios que dependen de un juicio de valor, no será necesaria la constitución del comité de expertos regulado en el artículo 146.2.a) de la LCSP. La valoración global de las ofertas independientes de los lotes 1 y 2 se realizará del siguiente modo:

Se asignará una puntuación global a cada propuesta (PGj) de la siguiente forma:

$$PGj = (PTj * POT + PFj * POF) / POT + POF$$

Donde:

PGj = Puntuación global de la oferta

PTj = Puntuación de los criterios de la oferta cuantificables mediante juicio de valor

PFj = Puntuación de los criterios de la oferta cuantificables mediante fórmulas

POT = Ponderación de los criterios evaluables mediante un juicio de valor, establecido en el apartado 11 del cuadro de características.

POF = Ponderación de los criterios evaluables mediante fórmulas, establecido en apartado 13 del cuadro de características.

Con arreglo a lo dispuesto en los artículos 150 de la LCSP y 22 del Real Decreto 817/2009, la mesa de contratación clasificará, por orden decreciente, las proposiciones presentadas y que no hayan sido declaradas anormales. Para realizar dicha clasificación, atenderá a los criterios de adjudicación señalados en este pliego o en el anuncio, pudiendo solicitar para ello cuantos informes técnicos estime pertinentes”.

Tercero. La mesa de contratación, tras admitir a todas las empresas que se habían presentado a la licitación, procedió en sesión de 24 de enero de 2025, a la apertura de los sobres con los criterios evaluables mediante juicio de valor que fueron remitidos a los técnicos para su valoración.

Cuarto. Emitidos los informes con fecha 18 de marzo de 2025 por parte de Urbanizadora Municipal, S.A., en calidad de asesor técnico externo, la mesa de contratación, reunida el 18 de marzo de 2025, los hizo suyos, procediendo a su publicación y anexándolos como parte integrante del acta. El acta, junto con los informes, fueron publicados en la PLACSP el 26 de marzo de 2025.

Quinto. La mesa de contratación procedió a la apertura del sobre nº 3, relativo a la proposición económica y demás criterios objetivos de evaluación automática, y a realizar la correspondiente valoración teniendo en cuenta aspectos económicos tales como precio ofertado, reducciones económicas en relación con el presupuesto base de licitación y otros criterios específicos definidos en el Cuadro de Condiciones Particulares del PCAP.

Examinadas las ofertas económicas de los licitadores, y de conformidad con el Cuadro de Condiciones Particulares del Pliego de Condiciones Administrativas y el artículo 149 LCSP, la mesa apreció que ciertos licitadores incurrieran en baja presuntamente anormal por lo que les requirió la documentación justificativa de sus ofertas, que se trasladó a un técnico jurídico externo de Van Beveren Abogados & Consultores para su examen.

Sexto. Analizadas las ofertas presentadas, la justificación del licitador y los informes del técnico externo, la mesa de contratación hizo suyas las conclusiones de los informes sobre baja temeraria y procedió a publicarlos, junto con el acta, en la PLACSP el 24 de abril de 2025. Como resultado:

ASCH INFRAESTRUCTURAS Y SERVICIOS, S.A. fue excluida por no haber justificado debidamente su oferta incurso en presunción de baja anormal.

UTE URDECON-EXTRACO fue excluida al no haber justificado debidamente su oferta incurso en presunción de baja anormal.

FERROVIAL CONSTRUCCIÓN, S.A. fue admitida dada la viabilidad y solvencia de la oferta presentada, así como las alegaciones y justificaciones aportadas, al no existir evidencia ninguna de que la proposición ofertada no pueda ser cumplida.

EIFFAGE INFRAESTRUCTURAS, S.A. fue excluida al no haber justificado debidamente su oferta incurso en presunción de baja anormalmente baja

Séptimo. La mesa de contratación, reunida el 24 de abril de 2025, propuso como adjudicataria de los lotes 1 y 2 a FERROVIAL CONSTRUCCIÓN, S.A.

Octavo. Mediante resolución de fecha 23 de mayo de 2025 se procedió a adjudicar el contrato *“Ejecución de las obras de urbanización y tratamiento de superficie del tramo 0.1. TORRE DE ROMO-RONDA SUR (Lote 1) y ejecución de las obras de urbanización y tratamiento de superficie del tramo 0.2 RONDA SUR-CAMINO DE TIÑOSA (Lote 2), ambos incluidos en el ámbito de integración del ferrocarril de la ciudad de Murcia”* a FERROVIAL CONSTRUCCIÓN, S.A., tanto en el lote 1 como en el lote 2.

El anuncio de adjudicación fue publicado en la PLACSP el 27 de mayo de 2025.

Noveno. En fecha 9 y 16 de junio de 2025 la Asociación de Constructores de Murcia y ORTHEM, SERVICIOS Y ACTUACIONES AMBIENTALES, S.A.U. interpusieron sendos recursos especiales en materia de contratación, ante este Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, contra el acto de adjudicación (recursos nº 823 y 882/2025).

Mediante Resolución nº 1135/2025, de 24 de julio de 2025, recaída en el seno del Recurso 882/2025, este Tribunal anuló la adjudicación y ordenó retrotraer las actuaciones al momento anterior a la evaluación de la justificaciones presentadas por los licitadores cuyas ofertas fueron calificadas como anormalmente bajas.

Asimismo, mediante resolución nº 1160/2025, de 31 de julio de 2025, este Tribunal inadmitió por pérdida sobrevenida de objeto el Recurso nº 823/2025 interpuesto por ACAMUR al haberse dejado sin efecto previamente dicha adjudicación en virtud de la resolución recaída en el Recurso nº 882/2025.

Décimo. La mesa de contratación, reunida el 16 de octubre de 2025, dejó sin efecto la anterior propuesta de adjudicación de fecha 24 de abril de 2025 y el acuerdo de adjudicación de fecha 23 de mayo de 2025 y procedió a dar cumplimiento a lo acordado por este Tribunal en las citadas resoluciones.

Examinadas las ofertas económicas de los licitadores, y de conformidad con el Cuadro de Condiciones Particulares del liego de Condiciones Administrativas y el artículo 149 LCSP, la mesa apreció que ciertos licitadores incurrían en baja presuntamente anormal por lo que les requirió la documentación justificativa de sus ofertas, que se trasladó a un equipo técnico para su examen. Las empresas incursas presunción de anormalidad en ambos lotes eran UTE URDECON-EXTRACO, EIFFAGE INFRAESTRUCTURAS, S.A., FERROVIAL CONSTRUCCIÓN, S.A. y ASCH INFRAESTRUCTURAS Y SERVICIOS, S.A.

Analizadas las ofertas presentadas, la justificación del licitador y los informes elaborados por Urbanizadora Municipal, S.A., la mesa de contratación hizo suyas las conclusiones de estos informes. Como resultado:

ASCH INFRAESTRUCTURAS Y SERVICIOS, S.A. fue excluida por no haber justificado debidamente su oferta incursa en presunción de baja anormal.

UTE URDECON-EXTRACO fue excluida al no haber justificado debidamente su oferta incursa en presunción de baja anormal.

FERROVIAL CONSTRUCCIÓN, S.A. fue excluida al no haber aportado elementos de juicios suficientes que acrediten la viabilidad de su oferta, de acuerdo con el artículo 149.4 de la LCSP y conforme al informe técnico-jurídico emitido al efecto.

EIFFAGE INFRAESTRUCTURAS, S.A. fue excluida al no haber justificado debidamente su oferta incurso en presunción de baja anormalmente baja.

La mesa de contratación propuso como adjudicataria del Lote 2 a la UTE CHM OBRAS E INFRAESTRUCTURAS, S.A. – ACSA OBRAS E INFRAESTRUCTURAS, S.A.U.

Undécimo. El 17 de octubre de 2025 PAVASAL EMPRESA CONSTRUCTORA, S.A.U. solicitó al órgano de contratación la rectificación del contenido del informe de valoración global de las ofertas y una nueva valoración de conformidad con el criterio seguido por la mesa de contratación en abril de 2025.

Duodécimo. La mesa de contratación respondió a esta solicitud mediante escrito de fecha 24 de octubre de 2025 conforme al cual *“La utilización de la puntuación proporcional (CT) en lugar de la valoración bruta (VT) garantiza precisamente la aplicación efectiva de los pesos relativos (56% para criterios objetivos y 44% para los subjetivos), tal como exige el PCAP, permitiendo que las distintas ofertas sean valoradas bajo un sistema homogéneo y equitativo...En base a todo lo anterior...La valoración efectuada en el “Informe Global de Valoración” publicado el 14 de octubre se ajusta estrictamente a los criterios establecidos en los pliegos que rigen la licitación, y que no ha existido alteración del procedimiento, sino una rectificación técnica necesaria tras la resolución del TACRC. Asimismo, se recuerda que, conforme al principio de legalidad y transparencia, los criterios de adjudicación y sus fórmulas de aplicación deben respetar lo dispuesto en los pliegos”*.

Decimotercero. Mediante resolución de fecha 27 de noviembre de 2025 se procedió a adjudicar el contrato *“Ejecución de las obras de urbanización y tratamiento de superficie del tramo 0.1. TORRE DE ROMO-RONDA SUR (Lote 1) y ejecución de las obras de urbanización y tratamiento de superficie del tramo 0.2 RONDA SUR-CAMINO DE TIÑOSA (Lote 2), ambos incluidos en el ámbito de integración del ferrocarril de la ciudad de Murcia”*, lote 2, a favor de la UTE CHM OBRAS E INFRAESTRUCTURAS, S.A. – ACSA OBRAS E INFRAESTRUCTURAS, S.A.U.

El anuncio de adjudicación fue publicado en la PLACSP el 4 de diciembre de 2025.

Decimocuarto. PAVASAL EMPRESA CONSTRUCTORA, S.A.U. interpuso el 22 de diciembre de 2025, ante este Tribunal, recurso especial en materia de contratación contra el acuerdo de adjudicación.

Decimoquinto. Recibido en este Tribunal el expediente, el órgano de contratación acompañó el informe a que se refiere el artículo 56.2 de la Ley 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 (LCSP) y 28.4 del Reglamento de los Procedimientos Especiales de Revisión de decisiones en material contractual y de Organización del Tribunal Central de Recursos Contractuales (RPERMC).

Decimosexto. El expediente fue puesto de manifiesto para alegaciones el 6 de febrero de 2026. Han presentado alegaciones en este trámite la UTE CHM OBRAS E INFRAESTRUCTURAS, S.A. – ACSA OBRAS E INFRAESTRUCTURAS, S.A.U. el 13 de febrero de 2026 y ORTHEM, SERVICIOS Y ACTUACIONES AMBIENTALES, S.A.U. el 17 de febrero de 2026.

Decimoséptimo. Con fecha 6 de febrero de 2026 la secretaria general del Tribunal, por delegación de éste, acordó mantener la suspensión del lote 2 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.

A los anteriores hechos le son de aplicación los siguientes

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Este Tribunal es competente para conocer del recurso de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 47 de la LCSP.

Segundo. El acto recurrido es la adjudicación de un contrato de obras con un valor estimado superior a 3.000.000 euros lo que permite la interposición de este recurso especial al amparo de lo dispuesto en los artículos 44.1.a) y 44.2.c) de la LCSP.

Tercero. La interposición se ha producido dentro del plazo legal del artículo 50.1 de la LCSP ya que el anuncio de adjudicación fue publicado en la PLACSP el 4 de diciembre de 2025 y PAVASAL EMPRESA CONSTRUCTORA, S.A.U. interpuso recurso especial en materia de contratación, ante este Tribunal, el 22 de diciembre de 2025.

Cuarto. Con relación a la legitimación, según el artículo 48 de la LCSP, *“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”*.

PAVASAL EMPRESA CONSTRUCTORA, S.A.U., segunda empresa mejor clasificada, postula en su recurso una nueva puntuación para la valoración de los criterios que dependen de un juicio de valor que, sumada a la obtenida en los criterios sujetos a mera aplicación de fórmulas (que no varía), daría lugar (sin aplicación de la fórmula prevista en la cláusula 28 del PCAP) a que UTE CHM OBRAS E INFRAESTRUCTURAS S.A. - ACSA OBRAS E INFRAESTRUCTURAS S.A.U. obtendría 94,72 puntos y PAVASAL EMPRESA CONSTRUCTORA, S.A.U. 94,76 puntos.

Por lo tanto, PAVASAL EMPRESA CONSTRUCTORA, S.A.U. podría devenir adjudicataria por lo que se le ha de reconocer legitimación para la interposición del presente recurso.

Quinto. En el supuesto que nos ocupa, en fecha 7 de noviembre de 2025 fue dictado por el órgano de contratación acuerdo de exclusión de FERROVIAL de los dos lotes que conforman el contrato que fue recurrido ante este Tribunal, dando lugar al recurso nº 2055/2025.

En sesión celebrada el día 16 de abril de 2026 el Tribunal ha acordado estimar el recurso especial en materia de contratación seguido con el nº 2055/2025, anulando el acuerdo recurrido, lo que supone igualmente, la anulación de los acuerdos posteriores

(señaladamente, el que es objeto del presente recurso), por lo que debe concluirse que ha perdido su objeto.

En relación con la pérdida sobrevenida del objeto del recurso, en nuestra Resolución nº 1605/2025, de 6 de noviembre de 2025, reiteramos la procedencia de *“inadmitir los recursos interpuestos por haber devenido imposibles al desaparecer su objeto después de la interposición del recurso especial”*, con cita de las Resoluciones 1179/2024, de 3 de octubre, 468/2021 de 30 de abril y 461/2020 de 26 de marzo.

Tal y como hemos afirmado en nuestra Resolución nº 1568/2025, de 30 de octubre de 2025, *“esta causa de terminación está prevista en el artículo 84.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC), de supletoria aplicación, que señala que: “También producirá la terminación del procedimiento la imposibilidad material de continuarlo por causas sobrevenidas. La resolución que se dicte deberá ser motivada en todo caso”*. Recordemos que la LPAC es de aplicación supletoria con arreglo al apartado 1 de la Disposición final cuarta de la LCSP.

Por ello, en nuestra Resolución nº 1550/2025 de 30 de octubre de 2025 expusimos: *“Este Tribunal ha declarado, respecto de dicha posibilidad de terminación anormal del proceso por carencia sobrevenida de objeto, de acuerdo con el artículo 56.1 de la LCSP que el procedimiento para tramitar los recursos especiales en materia de contratación se regirá por las disposiciones de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, con las especialidades que se recogen en los apartados siguientes del artículo. Ni la Ley 9/2017 ni la Ley 39/2015 contemplan la carencia sobrevenida de objeto como uno de los modos de terminación del procedimiento. Sin embargo, la desaparición del objeto del recurso ha sido considerada en nuestra jurisprudencia como uno de los modos de terminación del proceso. De este modo, en recursos dirigidos contra resoluciones o actos administrativos se ha considerado que desaparecía su objeto cuando las circunstancias posteriores les privaban de eficacia, hasta el punto de determinar la desaparición real de la controversia.”*

Del mismo modo, en nuestra Resolución nº 1372/2025 de 2 de octubre de 2025, que cita la anterior Resolución nº 844/2025 de 5 de junio de 2025, se señala lo siguiente: *“Sexto.*

Pues bien, como viene manteniendo este Tribunal en ocasiones similares, entre otras muchas, en las Resoluciones nº 253/2020, de 20 de febrero, nº 461/2020, de 26 de marzo y 726/2022, de 16 de junio, ni la LCSP, ni el RPERMC, ni la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, de aplicación supletoria por remisión del art. 2 del RD 814/2015, regulan la carencia sobrevenida del objeto del recurso como causa de terminación aplicable al presente procedimiento de recurso. Ahora bien, constituye un principio procesal comúnmente admitido que la carencia sobrevenida del objeto de un proceso o la satisfacción extraprocesal de la pretensión ejercitada es un modo de terminación del propio proceso, pues hace innecesaria la intervención de un tercero que dirima una controversia que por una causa u otra ya no subsiste. Por eso, en el derecho positivo procesal común, es decir en la Ley de Enjuiciamiento Civil se regula de forma expresa en el artículo 22 la terminación del proceso por satisfacción extraprocesal o carencia sobrevenida de objeto. Por tanto, procede la inadmisión de este recurso...”.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Inadmitir el recurso presentado por D. J.C.C, en representación de PAVASAL EMPRESA CONSTRUCTORA, S.A. contra el acuerdo de adjudicación del procedimiento “*Ejecución de las obras de urbanización y tratamiento de superficie del tramo 0.1. TORRE DE ROMO-RONDA SUR (Lote 1) y ejecución de las obras de urbanización y tratamiento de superficie del tramo 0.2 RONDA SUR-CAMINO DE TIÑOSA (Lote 2), ambos incluidos en el ámbito de integración del ferrocarril de la ciudad de Murcia*”, expediente 202421, en relación con el lote 2, convocado por MURCIA ALTA VELOCIDAD, S.A.

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 sanción prevista en el artículo 58 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 de la Audiencia Nacional, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 11.1 letra f y 46.1 de la Ley 29 / 1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

LA PRESIDENTA

LOS VOCALES