



Recurso nº 1664/2025 C.A. Castilla-La Mancha 161/2025

Resolución nº 1859/2025

Sección 1ª

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

En Madrid, a 18 de diciembre de 2025.

VISTO el recurso interpuesto por D. J. C. R. A. , en representación de ECOCOMPUTER, S.L., contra los pliegos del procedimiento “*Suministro y adaptación de instrumentos y equipos de digitalizaciones puntos limpios de titularidad pública de Castilla-La Mancha*”, expediente 2025/002253, convocado por la Secretaría General de la Consejería de Desarrollo Sostenible de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO.

Primero. Con fecha 29 de septiembre de 2025, la Secretaria General de la Consejería de Desarrollo Sostenible de la Junta de Comunidades de Castilla La Mancha, dictó resolución aprobando el expediente, los pliegos de cláusulas administrativas particulares y de prescripciones técnicas, y la apertura del procedimiento para la contratación del “*Suministro y adaptación de instrumentos y equipos de digitalización en puntos limpios de titularidad pública de Castilla-La Mancha*”, expediente 2025/002253 con un valor estimado 1.724.000,00 €

Segundo. El anuncio de licitación se envió y publicó en la Plataforma de Contratación del Sector Público el 5 de octubre de 2025, y el plazo de presentación de proposiciones se otorgó, en un primer momento, hasta las 14:00 horas del día 20 de octubre de 2025, para tras la existencia de unos problemas técnicos de la Plataforma citada ampliarse el plazo de presentación de las ofertas hasta el 27 de octubre a las 14:00 horas.



Tercero. Contra los pliegos que rigen la licitación, D. J. C. R. A. , en representación de ECOCOMPUTER, S.L ha interpuesto recurso especial en materia de contratación que ha tenido entrada en el registro electrónico general de la AGE el 16 de octubre de 2025.

Cuarto. Concluido el plazo de presentación de ofertas, presentaron proposición las siguientes mercantiles:

-ECOCOMPUTER, S.L. (recurrente)

-KOMPINI TECHNOLOGIES, S.L.

-LIMIT TECHNOLOGIES, S.L.

-MOVISAT TECNOMOVILIDAD, S.L.

-SEPALO SOFTWARE S.L.

ECOCOMPUTER S.L. presentó su oferta el 24 de octubre de 2025.

Quinto. Se ha recibido el expediente y el informe del órgano de contratación al que se refiere el artículo 56.2 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). En dicho informe se solicita la desestimación del recurso.

Sexto. El 6 de noviembre, por la Secretaría de este Tribunal se da traslado del recurso al resto de licitadores concediéndoles un plazo de cinco días para que formulen las alegaciones que a su derecho conviniere, habiéndose evacuado dicho trámite por la entidad MOVISAT TECNOMOVILIDAD, S.L. que interesa la desestimación del recurso.

Séptimo. Por resolución de 23 de octubre de 2025, este Tribunal acordó: Primero. Declarar que prima facie no se aprecia causa de inadmisibilidad del recurso, sin perjuicio de lo que se acuerde en la resolución de este. Segundo. Conceder la medida cautelar consistente en suspender el procedimiento de contratación, sin que esta afecte al plazo de presentación de ofertas ni impida su finalización 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.

Dado que el contrato está financiado por el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, 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. El recurso se interpone ante este Tribunal, que es competente para resolverlo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46.2 de la LCSP, y 22.1. 1º del RPERMC, y en el Convenio entre el Ministerio de Hacienda y la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha sobre atribución de competencias en materia de recursos contractuales, de 25 de septiembre de 2024 (BOE de fecha 3/10/2024).

Segundo. El recurso se ha presentado dentro del plazo de quince días del artículo 50.1.b) LCSP.

Tercero. La actuación impugnada se refiere a un contrato de suministro que supera el umbral del valor estimado del contrato fijado en el artículo 44.1, a) de la LCSP, es decir, superior a 100.000 € y además el acto recurrido, los pliegos, se refiere a actuaciones susceptible de revisión ex artículo 44.2. a) de la LCSP.

Cuarto. Con relación a la legitimación, de acuerdo con la doctrina de este Tribunal, reflejada en resoluciones como la número 200/2023 o la número 1242/2024, para recurrir los pliegos de una licitación es necesario:

-Que se haya presentado proposición, en tanto que solo en ese caso se adquiere la expectativa de resultar adjudicatario del contrato que conforma el interés legítimo; o bien



-que se no se haya podido presentar proposición como consecuencia de condiciones discriminatorias en el pliego.

En este caso, hay que partir del hecho de que la recurrente ha formulado proposición dentro del plazo de presentación de ofertas y con posterioridad a la interposición del recurso, por lo que ha de concluirse que la empresa recurrente reúne los requisitos exigibles para reconocerle legitimación activa.

Quinto. Entrando a analizar el fondo del recurso interpuesto, la actora se alza contra los pliegos y, en particular, contra el apartado 17 del Anexo I del pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP) que establece los criterios de adjudicación del contrato. En concreto, contra los criterios números 2 y 3 que se definen de la siguiente manera:

- Criterio 2. Duración del periodo de soporte gratuito (10 puntos): Se otorgan 10 puntos al licitador que oferte el mayor plazo, puntuando al resto de forma proporcional.
- Criterio 3. Plazo de ejecución (10 puntos): Se otorgan 10 puntos al licitador que oferte un menor plazo, puntuando al resto de forma proporcional”.

A la vista de ello, la recurrente entiende que *“la redacción de ambos criterios carece de un umbral máximo o límite a partir del cual una mejora en la oferta no obtenga una mayor puntuación. Esta omisión, a juicio de esta parte, vicia de nulidad dichos criterios y el propio pliego, al contravenir la normativa vigente”*.

Por lo que defiende que la omisión de dichos umbrales en los criterios 2 y 3 del PCAP constituye una infracción directa del artículo 145.7 de la LCSP, y apunta que dicho precepto establece imperativamente: *“En el caso de que se utilicen criterios de adjudicación susceptibles de ser mejorados por los licitadores, como puede ser el plazo de ejecución o el período de garantía, se deberán establecer en el pliego unos umbrales máximos y/o mínimos, a partir de los cuales no se otorgará puntuación adicional a las ofertas”*.

Sexto. Por su parte, el órgano de contratación se opone al recurso interesando su íntegra desestimación.



Respecto de los criterios cuestionados, señala que:

“Entiende este órgano de contratación que su finalidad es fomentar mejoras objetivas en la calidad y eficiencia de la ejecución, permitiendo valorar de manera proporcional la oferta con mejor relación calidad-precio, conforme a lo previsto en los artículos 145.1 y 145.2 de la LCSP.

(...)

Además de lo anterior, hay que tener en cuenta, que estos criterios no son arbitrarios ni desproporcionados, sino que responden a parámetros técnicos y operativos habituales en contratos de suministro con instalación y soporte tecnológico.

(...)

La ausencia de umbrales no implica necesariamente nulidad si se garantiza la proporcionalidad y la competencia. La configuración actual favorece la eficiencia y la mejora de las prestaciones, sin comprometer la viabilidad, máxime cuando el resto de criterios de adjudicación todos, de carácter objetivo, se distribuyen en la siguiente proporción según el pliego rector del contrato”:

- Precio: 60
- Duración del período de soporte gratuito: 10
- Plazo de ejecución: 10
- Facilidad de uso y accesibilidad: 10
- El software presenta tecnologías de mantenimiento predictivo: 5
- Manuales técnicos digitalizados y actualizables: 5

“En base a todo ello, este órgano de contratación, defiende la redacción del PCAP, dado que permite una valoración proporcional, lo que garantiza la objetividad y evita la arbitrariedad. La ausencia de umbrales no implica automáticamente la nulidad si se respeta la proporcionalidad en la puntuación, como es en el presente caso.

(...)

Cuando la oferta amplía las prestaciones ya incluidas en el objeto contractual que se licita no serán así, siempre en la interpretación del TACRC, propiamente mejoras en el sentido del art. 145.7 LCSP y, por tanto, no será exigible para la ponderación de dichas mejoras el establecimiento de límites máximos quedando el control de idoneidad de la oferta a la consideración de si se trata de una oferta anormalmente baja.

(...)

En el presente caso, los criterios controvertidos no otorgan puntuación ilimitada ni pueden generar ventajas desproporcionadas, ya que, considera este órgano de contratación, lo siguiente:

- a) La ponderación total de ambos criterios es 20 puntos sobre 100, lo que limita su impacto en la puntuación global, teniendo en cuenta además que el mayor peso de la oferta lo ostenta el precio, con 60 puntos.*
- b) La oferta debe ser viable técnica y temporalmente, conforme a lo exigido en el PPT y al artículo 139.1 LCSP, que exige la vinculación real con el objeto y la ejecución posible del contrato.*
- c) En la fase de adjudicación y control de viabilidad, la Mesa de Contratación puede rechazar ofertas con plazos o soportes inverosímiles o desproporcionados, aplicando los artículos 149.4 y 150.1 LCSP.*

(...)

En base a lo anteriormente expuesto, cabe defender que los principios invocados por la recurrente se encuentran plenamente garantizados, dado que:

- a) La fórmula de puntuación proporcional aplicada en los criterios 2 y 3 se basa en magnitudes objetivas y verificables (plazos en días, duración en meses), y se aplica de forma idéntica a todos los licitadores, sin discriminación alguna.*



b) La proporcionalidad se cumple porque la ponderación de cada criterio es razonable, el parámetro de mejora está vinculado al objeto del contrato y la fórmula utilizada asegura la comparabilidad objetiva de las ofertas (art. 145.5 LCSP).

c) Por tanto, no existe riesgo de “distorsión de la competencia” ni de “ofertas estratégicas inviables” como el recurrente alega, pues el propio sistema de control y la normativa de anormalidad de ofertas (art. 149 LCSP) permiten detectar y excluir tales casos”.

Séptimo. Planteados en los anteriores términos el objeto del recurso, el hecho controvertido se reduce a determinar la adecuación a derecho de los dos criterios de adjudicación impugnados por no fijar umbrales máximos.

Para dar adecuada respuesta a esta cuestión debe tomarse en consideración que el apartado 17 del Anexo I del pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP) establece los criterios de adjudicación del contrato. En concreto, los criterios números 2 y 3 se definen de la siguiente manera:

“B) Criterios objetivos cualitativos y ponderación:

Criterio 2. Duración del periodo de soporte gratuito (10 puntos)

A mayor duración de la prestación del servicio de soporte gratuito tras la implantación del sistema se otorgará una mayor puntuación.

Se otorgarán 10 puntos al licitador que oferte el mayor plazo de soporte gratuito. Al resto de licitadores se aplicará la siguiente fórmula proporcional:

Puntuación otorgada = 10 x nº días de soporte gratuito oferta a valorar / nº días soporte gratuito oferta con mayor nº de días de soporte.

Criterio 3. Plazo de ejecución (10 puntos)

Se otorgará una mayor puntuación a las ofertas que contemplen un menor plazo para el suministro de las licencias de software y del equipamiento, así como la implantación del sistema y la realización de la formación.



Se otorgarán 10 puntos al licitador que oferte un menor plazo de ejecución de las citadas tareas. Al resto de licitadores se aplicará la siguiente fórmula proporcional:

Puntuación otorgada = 10 x nº días oferta con menor duración / nº días oferta a valorar.

La entidad recurrente considera que la determinación y la forma de valoración del criterio de adjudicación objetivo, consistente en una bolsa de horas de trabajo de refuerzo, infringe lo establecido en el artículo 145.7 de la LCSP, cuya dicción literal no es la que cita el recurrente, sino la siguiente:

“En el caso de que se establezcan las mejoras como criterio de adjudicación, estas deberán estar suficientemente especificadas. Se considerará que se cumple esta exigencia cuando se fijen, de manera ponderada, con concreción: los requisitos, límites, modalidades y características de las mismas, así como su necesaria vinculación con el objeto del contrato.

En todo caso, en los supuestos en que su valoración se efectúe de conformidad con lo establecido en el apartado segundo, letra a) del artículo siguiente, no podrá asignársele una valoración superior al 2,5 por ciento.

Se entiende por mejoras, a estos efectos, las prestaciones adicionales a las que figuraban definidas en el proyecto y en el pliego de prescripciones técnicas, sin que aquellas puedan alterar la naturaleza de dichas prestaciones, ni del objeto del contrato. (...).”

Alega la actora que “la falta de un límite en los criterios 2 y 3 incentiva la presentación de ofertas estratégicas con valores extremos (por ejemplo, un periodo de soporte de décadas o un plazo de ejecución de días), que no se corresponden con una mejora real y efectiva de la prestación. Esto perjudica a los licitadores que presentan ofertas serias y realistas, y falsea la competencia” y que “La adjudicación de un contrato a una oferta basada en plazos o condiciones inviables aumenta el riesgo de una ejecución defectuosa o del incumplimiento del contrato. Esto generaría un grave perjuicio para la Administración, que vería frustrada la correcta satisfacción de la necesidad que motiva el contrato”.

Sobre el concepto de “mejoras” nos hemos pronunciado en varias ocasiones (Resoluciones nº 348/2023, de 16 de marzo, o 280/2024, de 29 de febrero, entre otras), señalando que la



referencia a “prestaciones adicionales a las que figuraban definidas en el proyecto” admite dos acepciones:

-Todas las adicionales que excedan de la prestación que los pliegos establecen como obligatorios.

-Solamente aquellas prestaciones adicionales no definidas en los pliegos.

El Tribunal se ha decantado por la segunda interpretación, porque, como dijimos en la Resolución nº 1455/2021, de 28 de octubre *“(...) el precepto transcrito, después de fijar la definición, especifica que las prestaciones adicionales no pueden alterar la naturaleza de las prestaciones establecidas en el PPTP, ni en el objeto del contrato. Es evidente que las prestaciones ofrecidas, no obligatorias, que ‘mejoren’ las mismas prestaciones establecidas en los pliegos, en ningún caso van a alterar la naturaleza de dichas prestaciones ni el objeto del contrato. Por ello, parece que las ‘mejoras’ a las que se refiere al artículo 145.7 de la LCSP son aquellas prestaciones ‘adicionales y distintas a las definidas en el proyecto’.*

En el presente caso, examinado el clausulado de los pliegos, se aprecia que tanto la *“duración de la prestación del servicio de soporte gratuito tras la implantación del sistema”*, como el *“plazo para el suministro de las licencias de software y del equipamiento, así como la implantación del sistema y la realización de la formación”*, se refieren no a prestaciones adicionales ajenas a las que se recogen en los pliegos, sino que son parámetros de calidad de la propia prestación del objeto del contrato, definidos en los pliegos.

En particular, ambos criterios hacen referencia a prestaciones contempladas en el PPT, expresamente recogidas y definidas en el Apartado 6, página 9 del PPT.

Descartada la aplicación del artículo 145.7 LCSP, al no tratarse de “mejoras” sino de prestaciones ya previstas, resta por analizar las alegaciones del recurrente en relación a la vulneración de los principios de igualdad, no discriminación, transparencia y proporcionalidad, al permitir como están definidos los criterios, que puedan presentarse ofertas con valores desproporcionados o inviables que obtengan una ventaja indebida desvirtuando la selección de la oferta con mejor relación calidad-precio. Esta crítica podría



reconducirse a cuestionar si dichos criterios cumplen lo dispuesto en el artículo 145.1 y 145.5 LCSP, letras b) y c).

En el caso analizado, los criterios “menor plazo de ejecución” y “mayor duración del período de soporte gratuito” se formulan de manera objetiva, siendo claras y objetivas las pautas para su valoración con una regla proporcional, y permiten la comparación entre ofertas. Además, el peso relativo atribuido al criterio no resulta desproporcionado atendiendo a la finalidad y la repercusión en la calidad del objeto del contrato. En cuanto a cómo afecta a la proporcionalidad de las ofertas y a la competencia efectiva, cabe indicar que en el caso concreto del criterio “menor plazo de ejecución”, a diferencia de otros cuya ejecución puede no llegar a materializarse, debe ejecutarse necesariamente, lo que actuaría como límite intrínseco frente a ofertas desproporcionadas.

Ya se ha señalado que la ausencia del establecimiento de límites a las ofertas no determina por sí misma la invalidez de los criterios, si no se encuentran dentro del alcance del artículo 145.7 de la LCSP (mejoras). La eventual fijación de límites “a modo de cautela”, y siempre que estén adecuadamente motivados (Vid. Resolución nº 1327/2024, de 24 de octubre), es una medida eficaz para disuadir ofertas meramente estratégicas que, en la práctica, no resulten viables pero que absorban la mayor parte de la puntuación, si bien su adopción entra dentro del margen de discrecionalidad técnica que, en la definición de los criterios de adjudicación, ostenta el órgano de contratación. En el caso que nos ocupa, dado que el órgano de contratación en el pliego y posteriormente en su informe al recurso, en uso de dicha discrecionalidad técnica, ha considerado innecesario fijar límites, a este Tribunal no le corresponde sustituir dicho criterio técnico.

En cuanto a lo alegado por el órgano de contratación “*la Mesa de Contratación puede rechazar ofertas con plazos o soportes inverosímiles o desproporcionados, aplicando los artículos 149.4 y 150.1 LCSP*”, procede matizar que, conforme al pliego, los parámetros para determinar cuándo una oferta incurre en presunción de anormalidad (cláusula 19 del Anexo I del CC del PCAP) se ha configurado únicamente respecto del precio. Por tanto, al no haberse previsto regla alguna que extienda dicha presunción a valores extremos en criterios no económicos (plazo de ejecución o incremento de la duración de soporte gratuito), no cabe activar el procedimiento del artículo 149 por esa vía.

Aunque no se haya considerado para este caso concreto, cabe recordar que hemos señalado (Vid. Resolución nº1849/2021) que la incorporación, para el cálculo del umbral de anormalidad, de la oferta o de la puntuación obtenida en esos criterios automáticos puede operar en la práctica como un límite natural frente a posibles ofertas estratégicas desproporcionadas, sin necesidad de imponer topes o umbrales de saciedad en su configuración.

Por último, resulta pertinente recordar que, en todo caso, se hayan o no previsto estas cautelas, cuando una oferta incurra en presunción de anormalidad, el licitador afectado deberá aportar una justificación integral acreditativa de su viabilidad, que alcance el coste de todos los compromisos ofertados en los criterios de adjudicación.

En definitiva, no apreciándose infracción ni del apartado 7 del artículo 145 de la LCSP, ni del resto de los apartados de este precepto que el recurrente, sin hacerlo de manera expresa, parece aludir en su recurso, debemos desestimar el motivo de impugnación.

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. C. R. A. , en representación de ECOCOMPUTER, S.L., contra los pliegos del procedimiento “*Suministro y adaptación de instrumentos y equipos de digitalizaciones puntos limpios de titularidad pública de Castilla-La Mancha*”, expediente 2025/002253, convocado por la Secretaría General de la Consejería de Desarrollo Sostenible de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

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