

RESOLUCION DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIÓN
PÚBLICA DE LA COMUNIDAD DE MADRID

En Madrid, a 8 de enero de 2026

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de la Asociación Española de Empresas de Servicios Deportivos a las Administraciones Públicas (AEESDAP), contra los pliegos de condiciones publicados el 9 de noviembre de 2025 y que regirán la adjudicación y ejecución del contrato denominado *“Prestación de servicios para la gestión del Centro Deportivo Municipal “Piscina Moscardó”, sito en calle Andrés Arteaga 5 (Distrito de Usera)”*, Expte. 300/2025/02135, licitado por la Junta Municipal del Distrito de Usera del Ayuntamiento de Madrid, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente.

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. - Mediante anuncios publicados el día 11 de noviembre de 2025 en el Perfil del Contratante de la Junta Municipal de Distrito de Usera, alojado en la Plataforma de Contratación del Sector Público y enviado al DOUE el día 10 de noviembre de 2025, se convocó la licitación del contrato de referencia mediante procedimiento abierto con pluralidad de criterios de adjudicación y sin división en lotes.

El valor estimado del contrato asciende a 6.118.402,55 euros y su plazo de duración será de 3 años, desde la formalización del contrato.

A la presente licitación se han presentado 3 ofertas.

Segundo. - El 2 de diciembre de 2025, la representación legal de AEESDAP, presenta en el Registro General de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, con entrada en este Tribunal el mismo día, recurso especial en materia de contratación contra los pliegos que han de regir la citada licitación, en el que solicita la anulación de los mismos por diversas causas.

Tercero. - El 22 de diciembre de 2025, el órgano de contratación remitió a este Tribunal el expediente de contratación y el informe a que se refiere el artículo 56.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP).

Cuarto. - La tramitación del expediente de contratación se encuentra suspendida por Resolución Nº 142/2025 sobre medidas provisionales adoptado por este Tribunal el 9 de diciembre de 2025, hasta que se resuelva el recurso y se acuerde expresamente el levantamiento de la suspensión.

Quinto. - La Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso a los interesados en cumplimiento de la previsión contenida en el artículo 56.3 de la LCSP, concediéndoles un plazo de cinco días hábiles, para formular alegaciones. En el plazo otorgado, no se han presentado alegaciones.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. - Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 46.4 de la LCSP y el artículo 3 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de

Medidas Fiscales, Administrativas y Racionalización del Sector Público de la Comunidad de Madrid.

Segundo. - Se acredita en el expediente la legitimación activa de AEESDAP para la interposición del recurso, al tratarse de una persona jurídica representante de intereses colectivos, *“cuyos derechos e intereses legítimos, individuales o colectivos, se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados, de manera directa o indirecta por las decisiones objeto del recurso”*, (artículo 48 de la LCSP).

Los Estatutos de la Asociación, en su artículo 4 establecen que AEESDAP desarrollará sus actividades en el ámbito profesional de los *“servicios deportivos prestados desde las administraciones públicas por empresas privadas, incluidos los servicios de salvamento y socorrismo, tanto en instalaciones como en entornos naturales, y otros derivados de la salud, así como los servicios auxiliares que se desarrollen en instalaciones deportivas tales como, con carácter no excluyente: servicios de conserjería, atención al público, control de accesos, limpieza, mantenimiento, administración y asimilados”*.

Así mismo el artículo 5 de los mencionados Estatutos establecen como fin de la Asociación, entre otros: *“Vigilar la neutralidad de la contratación pública, incluso mediando, solicitando, negociando o impugnando aquellas licitaciones/contrataciones que bajo su opinión no respondan a esta neutralidad o a la legalidad en defensa y representación de los intereses de sus asociados”*.

Se acredita igualmente la representación con que actúa el firmante del recurso.

Tercero. - El recurso especial se interpuso en tiempo y forma, pues los pliegos de condiciones impugnados fueron puestos a disposición de los potenciales licitadores el 11 de noviembre de 2025 e interpuesto el recurso, en este Tribunal, el 2 de diciembre de 2025, dentro del plazo de quince días hábiles, de conformidad con el artículo 50.1 de la LCSP.

Cuarto. - El recurso se interpuso contra los pliegos de condiciones que regirán un contrato de servicios cuyo valor estimado es superior a 100.000 euros. El acto es recurrible, de acuerdo con el artículo 44.1.a) y 2 a) de la LCSP.

Quinto. - Fondo del asunto. Alegaciones de las partes.

1. Alegaciones de la recurrente.

AEESDAP en su recurso especial en materia de contratación impugna los pliegos de condiciones y especialmente el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP) en base a distintas causas.

- a) Incorrecto cálculo del presupuesto base de licitación (PBL), al no haber presupuestado los gastos directos de la explotación de la cafetería del recinto deportivo, así como los consumibles.
- b) Falta de justificación suficientemente motivada de la solvencia requerida, el PBL, el valor estimado del contrato, la elección de la fórmula de calificación de la oferta económica y del resto de criterios de adjudicación elegidos, en especial las mejoras.
- c) Existencia de criterios de adjudicación que no solo no reportan ningún valor respecto a la oferta y que además no están formulados de forma correcta para la comprensión de su valoración.

En cuanto a la primera de las cuestiones planteadas, la recurrente considera que el PBL que se determina en el PCAP, no es correcto, toda vez que no contempla los gastos que se derivan de la explotación de la cafetería del recinto deportivo.

Establece un cálculo sobre estos gastos alcanzando la cifra mínima, con un solo camarero en todo el horario de apertura de 47.346,58 euros al año, lo que representa el 62 % de los ingresos previstos por la explotación de la cafetería. A ello habría que

añadir los gastos de explotación típicos de este establecimiento (alimentos, bebidas y fungibles).

En segundo lugar, considera que la memoria justificativa del contrato, carece de los elementos que establece el artículo 116 de la LCSP, aparte de infringir los artículos 145 y 146 del mismo cuerpo legal.

Todo ello por no figurar la motivación suficiente sobre la elección de la fórmula a utilizar para la calificación de la oferta económica.

Esta misma aseveración la extiende al resto de criterios de adjudicación de valoración automática, concretamente a las mejoras por *“Asistencia de personal técnico los fines de semana acompañando a los deportivos seleccionados a competiciones de las modalidades deportivas que se imparten en el centro”*.

No se facilitan datos suficientes para poder elaborar y presentar una oferta válida y justificada, al no saber que extensión de costes puede tener cada uno de estos acompañamientos.

La misma referencia efectúa sobre el criterio de adjudicación de valoración automática: *“Por celebración de eventos para la captación y fidelización de clientes como clases magistrales, talleres, torneos, competiciones”*.

En la misma línea se expresa el tercer motivo de recurso, pero afectando a los criterios de adjudicación que precisan de un juicio de valor. Concretamente :

“Para la valoración de este criterio se tendrá en cuenta el contenido de los 4 apartados que debe recoger el programa distribuidos como sigue a continuación:

- 1. Conocimiento de la realidad sociodemográfica y deportiva del Distrito, hasta 7 puntos distribuidos de la siguiente manera:*
 - a. Aporta datos concretos sobre la población de Usera.....1 punto*
 - b. Aporta datos concretos sobre los hábitos deportivos de la población de Usera2 puntos*

- c. *Aporta información sobre la oferta deportiva en el distrito (centros deportivos, instalaciones básicas, entidades deportivas, proyectos en desarrollo).....4 puntos”*

Entiende AEESDAP que dicho criterio no es ajustado a norma, en cuanto a que no supone una mejora en el rendimiento de las prestaciones, condición indispensable para la viabilidad de un criterio de adjudicación.

Incide en la misma cuestión, ahora en relación a otro de los subcriterios:

“2 Programa deportivo que propone el licitador para la primera temporada, hasta 10 puntos distribuidos de la siguiente manera:

- 2.a) Programa deportivo ajustado a las necesidades del distrito de Usera....4 puntos*
2.b) Programa deportivo ajustado a la normativa municipal vigente.....3 puntos
2.c) programa deportivo incluye la promoción deportiva de los deportistas en distintos niveles de competición de natación (actividad mayoritaria)3 puntos”

AEESDAP considera que apartado 2.b) relativo al programa deportivo y que este se ajuste a la normativa municipal es una obligación contractual y por tanto no puede ser considerada criterio de adjudicación.

Solicita la anulación de los mencionados criterios de adjudicación o subcriterios y en consecuencia la nulidad de la totalidad del PCAP, invocando la doctrina existente sobre la nulidad de los pliegos de condiciones en caso de que uno de sus elementos esenciales sea declarados nulos.

2. Alegaciones del órgano de contratación.

El órgano de contratación en su informe al recurso planteado y en relación con el primer motivo de recurso estima que el PBL y el valor estimado se han determinado “ex ante” con arreglo a precios de mercado, mediante un estudio económico que desglosa costes directos e indirectos, amortizaciones, suministros, gastos generales y beneficio industrial, incluyendo partidas vinculadas a todas las prestaciones del

contrato (gestión deportiva, mantenimiento, atención al público y explotación de cafetería).

Considera que la LCSP demanda que el desglose conste “*en el pliego o documento regulador*”. En este caso, el desglose figura en el expediente y es público a través del perfil de contratante en la PLCSP, cumpliéndose el artículo 63 LCSP (transparencia) y el artículo 100.2 LCSP (lugar y contenido del desglose). La Ley no exige que todo el detalle numérico se inserte literalmente en el PCAP, bastando con su incorporación y publicidad en el expediente.

En referencia a los costes laborales y la normativa aplicable considera que en contratos donde la mano de obra es relevante, la LCSP exige que el cálculo tenga en cuenta la normativa laboral y convenios sectoriales aplicables, no que el órgano de contratación predetermine con exactitud la estructura salarial de cada licitador. El PCAP y el PPT obligan a cumplir la normativa laboral, y el estudio económico incorpora tablas y escenarios de costes, dejando margen para que los operadores, según su organización, optimicen sus propuestas (artículo 145 LCSP: mejor relación calidad-precio).

Invoca el Informe de la Junta Consultiva del Estado nº 42/2018 y la doctrina de los Tribunales de Recursos Contractuales que distinguen cuando el coste de mano de obra exige un desglose detallado según su peso económico.

Manifiesta que ciñéndose a los gastos propios del servicio de cafetería, como servicio vinculado al centro y como unidad de explotación económica, cuyos ingresos y gastos deben ser valorados por cada licitador en su oferta, el precio debe ser el adecuado pero el artículo 102.3 de la LCSP no impone la predeterminación administrativa de todos los costes internos.

No obstante, considera que el estudio económico refleja los ingresos previstos por el servicio de cafetería y la amortización del equipamiento, dando la opción de subcontratar este servicio.

En relación a los criterios de valoración y su justificación conforme al artículo 116 de la LCSP considera que la memoria justificativa del expediente recoge todos estos elementos, habiéndose hecho pública mediante su publicación en el perfil del contratante tal y como dispone el artículo 63 de la LCSP.

En cuanto a la vinculación de los criterios de adjudicación con el objeto del contrato, su objetividad y proporcionalidad, considera el órgano de contratación que los criterios de la Cláusula 21ª están directamente vinculados a la gestión del Centro Deportivo: programación deportiva, acompañamiento a competiciones y celebración de eventos son prestaciones o mejoras que inciden en la calidad del servicio y en la experiencia del usuario, cumpliendo el artículo 145.6 LCSP.

Se opone a la pretensión de la recurrente de que estos criterios confieren libertad ilimitada al órgano de contratación y considera que su evaluación se sujeta a parámetros y fórmulas.

Indica que los compromisos ofertados por los licitadores se integran como condiciones de ejecución y prestaciones comprometidas, con seguimiento por la dirección del contrato (artículos 202 y 211 LCSP).

Así mismo y en relación con la fórmula del precio, indica que se encuentra definida en el PCAP y su elección consta motivada en la memoria, conforme al art. 146.2.b LCSP. La Administración puede optar por fórmulas lineales o moduladas siempre que eviten distorsiones y garanticen competencia efectiva; el diseño del pliego cumple con este estándar.

El órgano de contratación invoca la sentencia del Tribunal Supremo 390/2025, que confirmó que la calidad debe predominar y justificarse mediante criterios medibles, lo cual encaja en este procedimiento al haber establecido subcriterios cuantificables.

En cuanto a la falta de definición de los criterios de adjudicación que se consideran mejoras, es decir los relativos a los compromisos de acompañamiento y otras actividades extraordinarias, considera el órgano de contratación que al tratarse de mejoras deberán ser los licitadores quienes decidan el alcance de su oferta y del coste que han de asumir.

En la materia propia de este contrato la concreción de fechas, número de eventos, número de participantes se produce de manera razonable y previsible dentro de la ejecución del contrato y del plan de explotación aprobado, sin arbitrariedad y con control del responsable del contrato. De conformidad con la doctrina de los Tribunales de Recursos Contractuales los criterios de mejora son válidos si son verificables y medibles en la ejecución y no discriminan.

Por último, respecto al subcriterio que valora la adecuación del proyecto a la normativa municipal, el órgano de contratación aclara que no se premia el cumplimiento de una obligación genérica sino la calidad de la programación en su alineación técnica con la normativa, esto es el equilibrio de usos, seguridad, accesibilidad integración de públicos y optimización de la oferta en función de capacidad y demanda. Considera que este enfoque si es una mejora y es evaluable.

En relación a la solicitud de adopción de medidas cautelares se opone a ellas al considerar que la continuación del procedimiento no genera perjuicios irreparables y sin embargo, puede afectar al interés público en la continuidad del servicio deportivo y la gestión del recinto.

Sexto.- Consideraciones del Tribunal.

Vistas las posiciones de las partes, podemos indicar que el recurso se motiva en dos grandes apartados, por un lado, la determinación del PBL y su publicidad y por otro la redacción de los criterios de adjudicación tanto los sujetos a juicio de valor como los de calificación automática así como su motivación en el informe de necesidad de la contratación.

En cuanto a la determinación del PBL establece el artículo 100.1 de la LCSP que:

1.- “Por presupuesto base de licitación se entenderá el límite máximo de gasto que en virtud del contrato puede comprometer el órgano de contratación, incluido el Impuesto sobre el Valor Añadido, salvo disposición en contrario.

2. En el momento de elaborarlo, los órganos de contratación cuidarán de que el presupuesto base de licitación sea adecuado a los precios del mercado. A tal efecto, el presupuesto base de licitación se desglosará indicando en el pliego de cláusulas administrativas particulares o documento regulador de la licitación los costes directos e indirectos y otros eventuales gastos calculados para su determinación. En los contratos en que el coste de los salarios de las personas empleadas para su ejecución forme parte del precio total del contrato, el presupuesto base de licitación indicará de forma desglosada y con desagregación de género y categoría profesional los costes salariales estimados a partir del convenio laboral de referencia”.

Del mismo modo, el artículo 101. Valor estimado de la LCSP, establece con carácter general:

“2. En el cálculo del valor estimado deberán tenerse en cuenta, como mínimo, además de los costes derivados de la aplicación de las normativas laborales vigentes, otros costes que se deriven de la ejecución material de los servicios, los gastos generales de estructura y el beneficio industrial. Asimismo, deberán tenerse en cuenta:

a) Cualquier forma de opción eventual y las eventuales prórrogas del contrato.

b) Cuando se haya previsto abonar primas o efectuar pagos a los candidatos o licitadores, la cuantía de los mismos.

c) En el caso de que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 204, se haya previsto en el pliego de cláusulas administrativas particulares o en el anuncio de licitación la posibilidad de que el contrato sea modificado, se considerará valor estimado del contrato el importe máximo que este pueda alcanzar, teniendo en cuenta la totalidad de las modificaciones al alza previstas.

En los contratos de servicios y de concesión de servicios en los que sea relevante la mano de obra, en la aplicación de la normativa laboral vigente a que se refiere el párrafo anterior se tendrán especialmente en cuenta los costes laborales derivados de los convenios colectivos sectoriales de aplicación.”

Por último, el artículo 102. Precio de la LCSP, establece en su apartado 3º:

“3. Los órganos de contratación cuidarán de que el precio sea adecuado para el efectivo cumplimiento del contrato mediante la correcta estimación de su importe, atendiendo al precio general de mercado, en el momento de fijar el presupuesto base de licitación y la aplicación, en su caso, de las normas sobre ofertas con valores anormales o desproporcionados.

En aquellos servicios en los que el coste económico principal sean los costes laborales, deberán considerarse los términos económicos de los convenios colectivos sectoriales, nacionales, autonómicos y provinciales aplicables en el lugar de prestación de los servicios.”

A partir de esta normativa debemos acudir al PCAP a fin de comprobar qué se ha tenido en cuenta a la hora de formular el PBL del contrato, así como su valor estimado.

De esta forma en el PCAP en su Anexo I: Características del contrato, se establece:

“5.- Régimen económico del contrato. (Cláusula 8)

El régimen económico aplicable al contrato es el siguiente:

- Precio a abonar por la Administración.
- Precios a abonar por los usuarios, en el caso de la cafetería. En el anexo VIII del Pliego de Prescripciones Técnicas figuran los precios máximos determinados de aplicación en la gestión del servicio de cafetería.

El adjudicatario será el encargado del cobro de los servicios de cafetería constituyendo parte de sus ingresos, por lo que se han descontado del importe a abonar por la administración”

6.- Valor Estimado. (Cláusulas 7 y 19)

Valor estimado: 6.118.402,55, IVA excluido

Método de cálculo aplicado para calcular el valor estimado: De conformidad con el artículo 101 de la LCSP, para el cálculo del valor estimado del contrato se ha tomado el importe total del contrato con una duración de 3 años y la previsión de prórroga por hasta 24 meses, sin incluir el Impuesto sobre el Valor Añadido, pagadero según sus estimaciones. No se ha considerado una posible modificación del contrato.

“7.- Presupuesto base de licitación y crédito en que se ampara. (Cláusulas 8, 9 y 46)

(...)

El presupuesto base de licitación se desglosa en:

- *Costes directos: 3.586.695,68 euros IVA excluido.*
 - *Coste salarial: 2.687.617,67 euros IVA excluido.*
 - *Coste bienes y servicios corrientes: 899.078,01 euros IVA excluido.*
- *Costes indirectos:*
 - *Gastos Generales (3,5%): 125.534,35 euros IVA excluido.*
 - *Beneficio Industrial (5%): 185.611,50 euros IVA excluido.*
- *Otros eventuales gastos: No previstos*

El apartado 1.1 del Anexo I al PCAP define el objeto del contrato en los siguientes términos:

“El objeto del presente contrato es la prestación de servicios para la gestión del Centro Deportivo Municipal “Piscina Moscardó”, sito en calle Andrés Arteaga 5 (Distrito de Usera), con una superficie total de la parcela de 13.264 m2 con las construcciones, dependencias y servicios detallados en el Pliego de Prescripciones Técnicas.

El Centro cuenta con servicio de cafetería que forma parte de la gestión integral del centro.

A través del Pliego Técnico se definen las condiciones de gestión del servicio al público, y cualquier actuación que se encuentre ligada a la misma.

La finalidad del contrato es el desarrollo de un servicio de calidad en el Centro Deportivo Municipal Piscina Moscardó y así garantizar el funcionamiento pleno y eficiente del centro. Incluirá la prestación del servicio deportivo junto al servicio integral del centro”.

Por su parte el PPT en su apartado 4.5.6. define el servicio de cafetería en los siguientes términos:

“El funcionamiento de la cafetería que forma parte de la gestión integral del centro deportivo es complementario al uso deportivo, por lo que no podrá, en ningún caso, exceder del horario en que esté abierto el centro deportivo.

En el anexo VIII del presente pliego figuran los precios máximos determinados de aplicación en la gestión del servicio de cafetería.

El adjudicatario será el encargado del cobro de los servicios de cafetería constituyendo parte de sus ingresos, por lo que se han descontado del importe a abonar por la administración.

La estimación de los ingresos anuales que tendrá el adjudicatario, por la gestión de la cafetería, se ha realizado en base al funcionamiento actual del servicio”.

Asimismo el Estudio Económico del Contrato, que consta en el expediente de contratación y fue publicado el día 11 de noviembre de 2025, en el perfil del contratante, junto con los pliegos de condiciones, detalla tanto el convenio colectivo de referencia, que es el Convenio Estatal de Instalaciones Deportivas y Gimnasios así como la actualización de salarios, no figurando ni haciéndose referencia al personal de cafetería.

Esta omisión obedece a que la explotación de la cafetería (ingresos y gastos) financiarán el servicio en su totalidad, siendo competencia del adjudicatario conseguir un rendimiento de la explotación que cubra todos los gastos e incluso le genere beneficios. Esta actuación solo se encuentra limitada por el importe de los artículos que se dispensen y que figuran en el Anexo III al PPT.

En definitiva, siendo la explotación de la cafetería un negocio complementario del objeto del contrato, se considera autosuficiente en su financiación.

Es necesario mencionar que los pliegos de condiciones advierten de la posibilidad de subcontratar este servicio, al ser indispensable para los usuarios, pero no para el desarrollo deportivo del centro.

Por lo tanto, en relación con el PBL y el valor estimado del contrato, se considera correctamente calculado y publicitado, por lo que se desestima este motivo de recurso.

En relación con la impugnación de los criterios de adjudicación, su formulación, justificación y proporcionalidad; el apartado 21 del Anexo al PCAP establece en relación con los criterios de adjudicación que requieren un juicio de valor:

“Propuesta de programa deportivo y plan de uso de las instalaciones adecuado a las necesidades del Distrito.....Hasta 25 puntos.

(...)

En este programa se debe incluir:

1. Realidad sociodemográfica y deportiva del distrito de Usera.
2. Programa deportivo que propone el licitador para la primera temporada.
3. Recursos de personal y recursos materiales que aportará para la gestión del centro.
4. Protocolos de actuaciones de limpieza y mantenimiento, sustitución del personal y atención primaria en caso de accidente.

El desarrollo de dicho programa deportivo y plan de uso de las instalaciones no puede incluir datos numéricos que sean objeto de valoración en los criterios valorables en cifras y porcentajes.

Para la valoración de este criterio se tendrá en cuenta el contenido de los 4 apartados que debe recoger el programa, distribuidos como sigue a continuación:

1. Conocimiento de la realidad sociodemográfica y deportiva del Distrito hasta 7 puntos distribuidos de la siguiente manera:

- 1.a) Aporta datos concretos sobre la población de Usera.....1 punto.
- 1.b) Aporta datos concretos sobre los hábitos deportivos de la población de Usera.....2 puntos.
- 1.c) Aporta información sobre la oferta deportiva en el distrito (centros deportivos, instalaciones básicas, entidades deportivas, proyectos en desarrollo.....4 puntos.

2. Programa deportivo que propone el licitador para la primera temporada hasta 10 puntos distribuidos de la siguiente manera:

- 2.a) Programa deportivo ajustado a las necesidades del distrito de Usera.....4 puntos.
- 2.b) Programa deportivo ajustado a la normativa municipal vigente3 puntos.
- 2.c) Programa deportivo incluye la promoción deportiva de los deportistas en distintos niveles de competición de natación (actividad mayoritaria)3 puntos

*3 Recursos de personal y recursos materiales que aportará para la gestión del centro hasta **4 puntos** distribuidos de la siguiente manera:*

- 3.a) Propone aportación de personal suficiente y adecuado a la programación Deportiva propuesta3 puntos.
- 3.b) Propone aportación de materiales adecuados necesarios para el desarrollo de las actividades deportivas incluidas en el programa.....1 punto.

*4. Protocolos de actuaciones de limpieza y mantenimiento, sustitución del personal y atención en caso de accidente hasta **4 puntos** distribuidos de la siguiente manera:*

- 4.a) Propone protocolo adecuado de limpieza.....1 punto.
- 4.b) Propone protocolo adecuado de mantenimiento.....1 punto.
- 4.c) Propone protocolo adecuado para sustitución de personal.....1 punto.
- 4.d) Propone protocolo adecuado en caso de accidente.....1 punto.

Siguiendo la doctrina de este Tribunal, el objetivo que persigue la exigencia legal de establecer en los Pliegos los criterios de valoración aplicables y su forma de ponderación no es otro que el de garantizar la objetividad de la Administración en la selección del contratista, así como la igualdad de trato entre los licitadores y la transparencia del procedimiento.

Por ello, los criterios de valoración y sus coeficientes de ponderación deben establecerse con claridad en los Pliegos de manera que sean conocidos por los licitadores, sin que puedan generar desigualdad y falta de transparencia en la presentación y posterior valoración de las ofertas.

Siguiendo dicha doctrina asumida por los Tribunales de Recursos Contractuales se reconoce cierto grado de discrecionalidad en la integración de los criterios de valoración subjetivos o dependientes de un juicio de valor, se puede indicar que:

- a) Los criterios de valoración han de estar correctamente definidos en el pliego, no solo en cuanto a la definición del criterio en sí, sino también los aspectos concretos que en relación con dicho criterio van a ser tenidos en cuenta en la valoración, determinación que es especialmente necesaria en el caso de los criterios sujetos a juicio de valor, pues en otro caso, además de conculcarse el principio de transparencia y libre concurrencia, se impediría la posible revisión posterior por parte de los órganos administrativos y judiciales competentes para ello (Resolución 306/2020 de 13 de noviembre).
- b) En cuanto a la forma de lograr tal nivel de detalle, es deseable la utilización de horquillas o bandas de puntos, pero no indispensable, basta con que la descripción del criterio sea lo suficientemente exhaustiva, estableciendo las pautas que van a seguirse a la hora de valorar cada oferta.

Debe tenerse en cuenta que cuando se trata de criterios sujetos a juicios de valor la descripción será siempre y necesariamente subjetiva, pues en otro caso estaríamos ante criterios evaluables mediante fórmulas.

c) Los criterios establecidos en el pliego no pueden ser alterados con posterioridad, introduciendo nuevos subcriterios o aspectos no recogidos en los pliegos, lo que no impide que al efectuar la valoración se puedan recoger apreciaciones que vengan a concretar en cada caso los aspectos a que se refieren los pliegos con carácter general.

La esencia de los criterios dependientes de un juicio de valor estriba precisamente en la existencia de una actividad subjetiva de quien realiza el análisis, actividad que no puede ser arbitraria, pero que tampoco puede ser de naturaleza matemática.

La Jurisprudencia y nuestra propia doctrina reconocen la discrecionalidad técnica de los órganos de la Administración como instrumento técnico de integración de los elementos subjetivos de los criterios de adjudicación de las proposiciones de los licitadores que solo se puede desvirtuar por desviación de poder, arbitrariedad, ausencia de toda justificación o patente error, debidamente acreditado por la parte que lo alega o vulneración del procedimiento.

La admisión de los criterios de adjudicación dependientes de un juicio de valor lleva a reconocer conceptos cuya integración pueda hacerse por el órgano de contratación mediante una apreciación o valoración subjetiva de ahí que los conceptos empleados para su definición admitan un margen de valoración, sin que esta circunstancia pueda sobrepasar los límites advertidos de la discrecionalidad técnica.

En el caso que nos ocupa, este Tribunal considera que el nivel de detalle de los aspectos que se tendrán en cuenta para la valoración del programa deportivo y plan de uso de las instalaciones adecuado a las necesidades del Distrito no solo es aceptable y suficiente, sino especialmente pormenorizado.

Si nos referimos al subcriterio “2.b) Programa deportivo ajustado a la normativa municipal vigente”, las explicaciones ofrecidas por el órgano de contratación son coherentes, proporcionales, necesarias, añadiendo valor a la oferta, por lo que se desestima el recurso en base a este motivo.

En relación a los criterios de valoración automática, especialmente a la fórmula que valorará la oferta económica y la definición de las mejoras, hemos de partir de la discrecionalidad que el órgano de contratación ostenta para determinar dicha fórmula siempre y cuando cumpla con tres requisitos que han sido establecidos por este Tribunal como límites a dicha libertad, inicialmente en nuestra Resolución 51/2019 de 6 de febrero:

- 1.- Que la oferta menos costosa obtenga la puntuación máxima.
- 2.- Que la formula se referencie al PBL no a medias entre ofertas u otros rangos.
- 3.- Que no se establezcan umbrales de saciedad.

El apartado 21 del Anexo I al PCAP describe la fórmula a utilizar :

“Se valorará con el máximo de 35 puntos la oferta más baja que se reciba y con 0 puntos las ofertas que no contengan baja. El resto de las bajas ofertadas se valorarán de forma proporcional de conformidad con la siguiente fórmula:

$$puntuación = 35 \times \frac{OB}{OE}$$

Donde:

P es la puntuación de la oferta a valorar

OB es la oferta más baja

OE es la oferta correspondiente al licitador que se valora”

Esta fórmula es la conocida como proporcional pura y cumple los tres requisitos exigidos por este Tribunal para considerarse adecuada, por lo que se desestima el recurso en base a este motivo.

Por último y en relación a los criterios de adjudicación que se consideran mejoras sobre el acompañamiento a deportistas en desplazamientos, puntuando según el número de acompañamientos ofertados y con límite de 5, así como la celebración de talleres, campeonatos o clases magistrales, también puntuables según el número de eventos ofertados y con límite de 5, se ha de hacer referencia a la naturaleza jurídica de las mejoras.

Las mejoras como criterio de adjudicación y de conformidad con el artículo 145.7 de la LCSP, son aquellas aportaciones que efectúa el licitador sin coste para la administración. Las mejoras deberán estar bien definidas y limitadas.

El recurrente a este respecto pone en duda la definición de las mejoras, al no indicar las actuaciones pormenorizadas que suponen y en consecuencia no disponer de instrumentos para evaluar su coste y realizar una propuesta válida y justificada.

Cierto es que dichas mejoras no están cuantificadas, al no formar parte del PBL, por lo que será el propio licitador quien a través de su experiencia calcule el coste de un torneo, una clase magistral o un acompañamiento a desplazamiento.

Se ha de destacar que la mejora: *“Acompañamiento de personal técnico los fines de semana acompañando a los deportistas seleccionados a competiciones”*, solo incluye el coste del personal técnico que se adscriba a dicha actividad, no los gastos de desplazamiento, por lo cual su cálculo es factible para el licitador, independientemente de otros costes principales.

En cuanto al coste de los eventos extraordinarios, si bien estos pueden acarrear importes más importantes, cualquier empresa del sector es capaz de calcular el coste de un taller o de una clase magistral.

Hemos de reiterar que se han presentado tres ofertas a la licitación, no constando haberse solicitado informaciones previas sobre este aspecto.

Por todo lo cual, este Tribunal considera que los criterios de adjudicación valorables de forma automática y numerados en el Anexo I al PCAP con los números 2.3 y 2.4 cumplen los requisitos que se establecen en el artículo 145.7 de la LCSP, por lo que procede la desestimación del recurso también en cuanto a este motivo.

Por lo expuesto, vistos los preceptos legales de aplicación, este Tribunal

ACUERDA

Primero. - Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de la Asociación Española de Empresas de Servicios Deportivos a las Administraciones Públicas, contra los pliegos de condiciones publicados el 9 de noviembre de 2025 y que regirán la adjudicación y ejecución del contrato denominado *“Prestación de servicios para la gestión del Centro Deportivo Municipal “Piscina Moscardó”, sito en calle Andrés Arteaga 5 (Distrito de Usera)”*, Expte. 300/2025/02135.

Segundo. - Levantar la suspensión del procedimiento de adjudicación adoptada por este Tribunal mediante Resolución Nº 146/2025 MM de 18 de diciembre.

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 de la LCSP.

NOTIFÍQUESE la presente resolución a las personas interesadas en el procedimiento.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa, será directamente ejecutiva y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad de Madrid, 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 10, letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, todo ello de conformidad con el artículo 59 de la LCSP.

EL TRIBUNAL