Recurso nº 567/2026

Resolución nº 589/2026

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

En Madrid, a 19 de noviembre de 2026

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de LÍMITE CERO Y GRÚAS, S.L., contra el Acuerdo, de 7 de octubre de 2026, de la Mesa de Contratación por el que se excluye su oferta del procedimiento de licitación del contrato denominado "*Servicio de retirada de vehículos (GRÚA) del municipio de Valdemoro*", licitado por ese Ayuntamiento, número de expediente 104/2026, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha adoptado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.- Mediante anuncios publicados, el 8 de septiembre de 2026, en la Plataforma de Contratación del Sector Público (PLCSP) y en el Diario Oficial de la Unión Europea, se convocó la licitación del contrato de referencia mediante procedimiento abierto, con pluralidad de criterios de adjudicación.

El valor estimado del contrato asciende a 297.240,00 euros y su plazo de duración será de dos años.

A la presente licitación se presentaron dos ofertas, entre ellas la de la recurrente.

Segundo.- El 7 de octubre de 2026, se reúne la Mesa de Contratación para proceder a la apertura del archivo electrónico que contiene la documentación administrativa presentada por los licitadores. Por lo que se refiere a LÍMITE CERO Y GRÚAS, S.L. se indica que presenta la siguiente documentación:

- Anexo II Declaración responsable: no rellena ningún dato requerido en el anexo.
- Anexo IV Grupo empresarial: no pertenece a grupo empresarial.
- Anexo V Solvencia con medios externos: no rellena ningún dato requerido en el anexo.
- Anexo VI Compromiso constitución en UTE: no rellena ningún dato requerido en el anexo.
- Anexo X Declaración datos ROLECSP: no señala los datos requeridos en el anexo.
- Autorización de consultas.

A la vista de la documentación presentada, la Mesa Acuerda:

"En cuanto a la licitadora "LÍMITE CERO Y GRUAS, S.L.", con NIF núm. B16459653, presenta la oferta el día 6 de octubre a las 23:58 horas, un minuto antes de finalizar el plazo de presentación de ofertas, no rellena ningún dato requerido en los anexos II, V, VI, en el anexo X falta señalar la opción que corresponda en su caso, por lo que los miembros de la mesa acuerdan por unanimidad calificar la documentación como no subsanable, darla por no presentada y excluir a la licitadora del procedimiento en aras del principio de igualdad de trato, ya que dar un plazo de subsanación sería ampliar el plazo de presentación de la oferta en detrimento del resto de licitadoras que han cumplido con los requisitos exigidos.

Tercero.- El 31 de octubre de 2026, LÍMITE CERO Y GRUAS, S.L. (en adelante LÍMITE CERO Y GRUAS), presenta en el Registro de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo de la Comunidad de Madrid recurso especial en materia de

contratación, que tiene entrada en este Tribunal el 3 de noviembre de 2026, solicitando que se anule el acuerdo por el que se excluye su oferta y que se valore la misma. Subsidiariamente, solicita que se le conceda un plazo para subsanar la documentación administrativa. Además, solicita la suspensión del procedimiento de licitación hasta que se resuelva el recurso.

El 6 de noviembre de 2026, el órgano de contratación remitió 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, solicitando la desestimación del mismo y oponiéndose a la suspensión del procedimiento de licitación.

Cuarto.- La tramitación del expediente de contratación se encuentra suspendida por acuerdo sobre medidas provisionales adoptado por este Tribunal, el 12 de noviembre de 2026, mediante la Resolución MMCC 218/2026, hasta que se resuelva el recurso y se acuerde expresamente el levantamiento de la suspensión.

Quinto.- La Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso al resto de interesados de este contrato, en cumplimiento de la previsión contenida en el artículo 56.3 de la LCSP, concediéndoles un plazo, de cinco días hábiles para formular alegaciones, sin que se haya presentado alguna al respecto.

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.- El recurso ha sido interpuesto por persona legitimada para ello, al tratarse de un licitador cuya oferta ha sido excluida del procedimiento de licitación. En

consecuencia, es un recurrente *"cuyos derechos e intereses legítimos individuales o colectivos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados de manera directa o indirectamente por las decisiones objeto del recurso"* (Artículo 48 de la LCSP).

Asimismo, se comprueba la representación del firmante del recurso.

Tercero.- El recurso especial se interpuso en tiempo y forma, pues el acuerdo impugnado fue adoptado el 7 de octubre de 2026, practicada la notificación el día 9 del mismo mes, e interpuesto el recurso el 31 de octubre de 2026, dentro del plazo de quince días hábiles, de conformidad con el artículo 50.1 de la LCSP.

Cuarto.- El recurso se interpuso contra el acuerdo por el que se excluye su oferta, en el marco de 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.b) de la LCSP.

Quinto.- Fondo del asunto. Alegaciones de las partes

1. Alegaciones de la recurrente

Expone la recurrente que su oferta fue excluida del procedimiento de licitación por no cumplimentar los datos en los Anexos II, V y VI y que en el Anexo X no se señaló la opción correspondiente. La Mesa calificó esa documentación como no subsanable y la tuvo por no presentada.

Al respecto alega la recurrente que por error en la carga de los archivos, se remitió en el sobre de documentación administrativa la plantilla del Anexo II en lugar del documento cumplimentado. El Anexo II cumplimentado fue elaborado y modificado el 6 de octubre de 2026 a las 21:44:09 h según consta en las propiedades del documento, por tanto, antes del cierre del plazo.

En cuanto a la presentación en blanco de los anexos V y VI, la recurrente entendió que no tenía que cumplimentar los mismos, dado que no necesitaba la integración de la solvencia con medios externos ni iba a constituir una UTE, por lo que, aportó dichos anexos poniendo “NO” en el extremo superior izquierdo de ambos documentos, como se puede comprobar en tales documentos adjuntos al presente recurso. Además, la Administración dispone en sus archivos de su documentación, correspondiente al contrato de licitación anterior, ya que ella es la que venía prestando el servicio, en el que no existió unión temporal de empresas ni solvencia con medios externos.

Sobre el Anexo X, alega la Mesa de Contratación que falta señalar la opción que corresponda, que consiste en indicar si los datos del licitador han sido alterados o por el contrario no han sufrido variación; alega la recurrente que simplemente no marcó ninguna de las opciones, pero si cumplimentó los datos del nombre del representante de la mercantil , así como el domicilio, el CIF, y el Nº de registro oficial de licitadores y empresas clasificadas del estado, por lo que entendió que era suficiente para comprobar que dichos datos no habían sido modificados. Entendiendo que la mera falta de la X en una de las opciones no se puede considerar que dicho anexo no ha sido cumplimentado.

La Mesa calificó la documentación como no subsanable. Sin embargo, la subsanación de la documentación administrativa se regula en el art. 141 LCSP que permite requerir al licitador para corregir defectos u omisiones de la documentación en un plazo de tres días. Aquí no se trata de incorporar información nueva a la oferta, sino de aportar un documento que ya existía y que solo se cargó de forma incorrecta, esa aportación no altera la oferta ni vulnera la igualdad entre licitadores.

Defiende la recurrente que la subsanación que solicita no le permite preparar una oferta nueva, modificar el precio ni alterar ningún criterio de adjudicación: se limita a sustituir un anexo ya existente que se subió a la PLCSP vacío. La Mesa tampoco identifica ningún licitador perjudicado ni ningún perjuicio concreto. Considerar que la igualdad de trato impide cualquier corrección documental por el mero hecho de que la

oferta se presentara cerca del plazo final, convertiría cualquier error formal en exclusión automática, lo que es desproporcionado y contrario a la finalidad del art. 141 LCSP.

2. Alegaciones del órgano de contratación

Expone el órgano de contratación que la recurrente sostiene ahora que cargó por error la plantilla sin cumplimentar del anexo II, que disponía de otra versión completada antes del cierre del plazo, que los anexos V y VI contenían la expresión «NO» y que la omisión de una casilla en el anexo X era meramente formal.

Al respecto opone el órgano de contratación que la decisión impugnada tuvo como presupuesto la documentación realmente incorporada al archivo electrónico dentro del plazo de licitación. La Mesa de Contratación no calificó una hipotética documentación existente en los equipos del licitador, sino los formularios y declaración efectivamente puesto a disposición del órgano de contratación a través de la PLCSP.

La insuficiencia apreciada no se reducía a la ausencia aislada de una firma o de una marca. En particular, el anexo II, correspondiente a la declaración responsable exigida para concurrir, fue presentado, según admite la propia recurrente, mediante una plantilla sin cumplimentar. De este modo, el archivo examinado carecía de las manifestaciones que debían permitir la comprobación provisional de los requisitos de participación.

En contra de lo alegado por la recurrente, la proximidad de la hora de presentación al vencimiento del plazo no constituyó, por sí misma, el motivo de exclusión.

Los artículos 140.1.a) y 141.1 de la LCSP establecen la exigencia de presentar una declaración responsable identificada y firmada, referida, entre otros extremos, a la capacidad, representación, solvencia y ausencia de prohibiciones de contratar. No constituye un mero trámite: es el medio de acreditación provisional sobre el que se

efectúa la calificación inicial de la documentación administrativa.

La Mesa, al comprobar que el modelo del Anexo II carente de cumplimentación sustantiva, entendió que no disponía de una declaración efectiva sobre tales requisitos y que la irregularidad excedía de un error puntual en un documento válido, por lo que acordó la exclusión de la oferta.

La propia recurrente reconoce que la versión cumplimentada del Anexo II no fue la efectivamente incorporada a su archivo electrónico. La fecha de creación o modificación que figure en las propiedades de un fichero conservado fuera de la PLCSP no acredita, por sí sola, su presentación en plazo, ni permite atribuirle el mismo valor procedimental que a un documento recibido por el sistema de licitación.

La valoración inicial de la Mesa debe examinarse a partir del contenido del archivo electrónico presentado, sin perjuicio del juicio que el Tribunal realice sobre la eventual subsanabilidad de aquella omisión.

Respecto de los anexos V y VI, la afirmación de que no se pretendía integrar la solvencia con medios externos ni concurrir en UTE puede ser relevante para apreciar la necesidad material de esos formularios. No obstante, la participación anterior de la empresa en otro contrato no sustituye las manifestaciones exigibles en este procedimiento. La eventual expresión «NO», invocada por la recurrente, deberá valorarse atendiendo al formulario realmente remitido y a las exigencias del pliego, sin que resuelva por sí misma la falta de cumplimentación del Anexo II.

Por su parte, la falta de señalamiento de una opción en el anexo X puede ser, considerada aisladamente, una irregularidad formal. No se pretende que la ausencia de esa marca, por sí sola, determine necesariamente la exclusión; debe situarse en el conjunto de deficiencias documentales apreciadas por la Mesa.

El artículo 141.2 LCSP impone conceder un plazo de tres días cuando la Mesa aprecie defectos subsanables. Se reconoce, asimismo, que la doctrina contractual favorece la corrección de omisiones de carácter formal relativas a requisitos que ya se reunían al vencer el plazo de presentación de ofertas, siempre que no se modifique la proposición ni se genere una ventaja indebida.

La cuestión planteada en el presente recurso consiste precisamente en determinar si la falta de una declaración responsable sustancialmente cumplimentada, acompañada de las restantes incidencias descritas, debía ser tratada como una mera deficiencia de acreditación o como una carencia documental esencial. La Mesa optó por esta segunda calificación al apreciar que el archivo remitido no contenía los datos ni las declaraciones necesarios para efectuar la comprobación inicial. Por ello, solicita que esa apreciación sea examinada a la luz de las concretas omisiones concurrentes, y no como si la exclusión se hubiera fundado exclusivamente en una firma, una casilla o la hora de presentación.

Por último, señala el órgano de contratación que la condición de ser la anterior prestadora del servicio y las cantidades que la recurrente manifiesta tener pendientes de cobro, no dispensan del cumplimiento de los requisitos documentales de la nueva licitación.

Sexto.- Consideraciones del Tribunal

Vistas las alegaciones de las partes, no es una cuestión controvertida que la recurrente presentó de forma incompleta la documentación administrativa de su oferta. Sin embargo, lo que sí se discute es si esa documentación es susceptible de subsanación o no. Para ello, procede remitirnos a lo regulado en el PCAP.

La cláusula 10 del PCAP establece la forma y contenido de las proposiciones. En concreto en el archivo electrónico 1 *“DOCUMENTACIÓN ADMINISTRATIVA”*

conforme a lo dispuesto en el artículo 140 de la LCSP se incluirá preceptivamente los siguientes documentos:

"1.- Declaración responsable del licitador, conforme al modelo DEUC que figura como ANEXO II del presente pliego

El licitador, antes de firmar la declaración responsable, deberá cerciorarse de que reúne los requisitos de capacidad y solvencia exigidos en el momento de finalizar el plazo de presentación de las proposiciones. En esta declaración responsable se pondrá de manifiesto por el licitador:
- Que la sociedad está válidamente constituida y que conforme a su objeto social puede presentarse a la licitación, así como que el firmante de la declaración ostenta la debida representación para la presentación de la proposición y de aquella.
- Que cuenta con la correspondiente clasificación, en su caso, o que cumple los requisitos de solvencia económica, financiera y técnica o profesional exigidos, en las condiciones que establezca el pliego de conformidad con el formulario normalizado del documento europeo único de contratación.
- Que no está incursa en prohibición de contratar por sí misma ni por extensión como consecuencia de la aplicación del artículo 71.3 de la LCSP.
-Que cuenta con la habilitación requerida en el Apartado D del Cuadro de Características Generales del Contrato del ANEXO I.
- La designación de una dirección de correo electrónico en que efectuar las notificaciones, que deberá ser «habilitada» de conformidad con lo dispuesto en la disposición adicional decimoquinta de la LCSP.

En los casos en los que el empresario recurra a la solvencia y medios de otras empresas de conformidad con el artículo 75 de la LCSP, cada una de ellas también deberá presentar la declaración responsable del ANEXO II, y aportar ANEXO V Modelo de compromiso para la integración de la solvencia con Medios externos

2.- Si la empresa se encontrase inscrita en el Registro Oficial de Licitadores y Empresas clasificadas del Sector Público podrá indicarlo aportando ANEXO X.

3.- En el Anexo II figura la Declaración responsable que, de resultar adjudicatario del contrato, y durante la vigencia del mismo, asume la obligación de tener empleados trabajadores con discapacidad en un 2 por 100, al menos, de la plantilla de la empresa, si ésta alcanza un número de 50 o más trabajadores, de acuerdo con el artículo 42 del Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y su inclusión social, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, o la de adoptar las medidas alternativas establecidas en el Real Decreto 364/2005, de 8 de abril. Asimismo, se compromete a acreditar el cumplimiento de la referida obligación ante el órgano de contratación cuando sea requerido para ello, en cualquier momento durante la vigencia del contrato o, en todo caso, antes de la devolución de la garantía definitiva.

Asimismo, en el caso de empresas de 50 o más trabajadores, en la citada declaración se indicará que cuenta con un plan de Igualdad conforma a la dispuesto en el artículo 45 de la Ley orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad de mujeres y hombres. y se compromete a acreditar el cumplimiento de la referida obligación ante el órgano de contratación cuando sea requerido para ello.

4.- Uniones temporales de empresarios.
(…)

5.- *Empresas pertenecientes a un mismo grupo. MODELO ANEXO IV*

6.- Jurisdicción de empresas extranjeras.
(…)"

Se comprueba por este Tribunal el contenido del archivo electrónico 1 presentado por la recurrente en el que constan los siguientes documentos:

-Anexo II *"Declaración responsable relativa al cumplimiento de las condiciones establecidas legalmente para contratar con la administración".*

Este documento se presenta en blanco sin incluir ningún dato al respecto. En definitiva, lo que presenta es el modelo que consta en el PCAP sin cumplimentar.

- Anexo IV "Modelo declaración sobre pertenencia o no a grupo empresarial"

Este documento se presenta indicando el nombre de la empresa y su representante, e indica *"No pertenencia*".

Anexo V "Modelo de compromiso para la integración de la solvencia con medios externos".

Este documento se presenta en blanco sin cumplimentar ningún dato al respecto. En definitiva, lo que presenta es el modelo que consta en el PCAP sin cumplimentar. La única diferencia es que consta en la parte superior izquierda "NO", de forma aislada y sin corresponder a la cumplimentación de ninguna casilla.

Anexo VI “Compromiso de constitución de una Unión Temporal de Empresas”.

De forma idéntica al Anexo V se presenta en blanco con la indicación en la parte superior izquierda de la palabra “NO”.

Anexo X

En este Anexo se cumplimenta la identificación de la empresa que participa y la representante, pero no se indica la opción que corresponda señalar, dejando en blanco las dos opciones existentes.

Cabe destacar que ninguno de estos documentos se presenta firmado.

A la vista de esta documentación, la Mesa de Contratación excluye la oferta de la recurrente porque “*no rellena ningún dato requerido en los anexos II, V, VI, en el anexo X falta señalar la opción que corresponda en su caso”* al considerar que dicha documentación no es subsanable.

Sobre la posibilidad de subsanar la documentación administrativa presentada en el archivo electrónico 1, el artículo 141 de la LCSP dispone que “*Cuando ésta aprecie defectos subsanables, dará un plazo de tres días al empresario para que los corrija”* refiriéndose con *“ésta”* a la Mesa de Contratación.

En el mismo sentido, la cláusula 16 del PCAP, establece que “*Si la mesa observase defectos u omisiones subsanables en la documentación presentada, lo comunicará a los interesados, concediéndose un plazo de tres días naturales para que el licitador corrija los defectos u omisiones subsanables observados en la documentación presentada”.*

Hay que destacar que tanto la LCSP como el PCAP se refieren a defectos subsanables, por lo que hemos de concluir que no cualquier defecto es subsanable,

por tanto, la apreciación de que concurra tal circunstancia ha de realizarse caso a caso.

Es cierto que la doctrina de los tribunales administrativos que resuelven los recursos especiales en materia de contratación son proclives a admitir la subsanación de la documentación administrativa presentada por los licitadores, pues uno de los principios de la contratación pública es promover la concurrencia, pero como hemos anticipado habrá que analizar el supuesto en concreto, pues ello no puede llevar a conculcar otros principios de la contratación pública como es el principio de igualdad de trato entre los licitadores.

En el caso que nos ocupa la recurrente no cumplimentó el Anexo II, en ninguno de sus apartados, limitándose a incluir el modelo que consta en el PCAP. Lo mismo ocurre con los Anexo V y VI que igualmente se presenta el modelo, sin cumplimentar dato alguno de los exigidos, pues por mucho que pretenda la recurrente otorgar algún valor a la indicación en la parte superior izquierda con la palabra “NO” no se corresponde con la cumplimentación de ningún apartado.

Es cierto que si la recurrente no se presenta a la licitación integrando la solvencia con medios externos, ni en unión temporal de empresarios, no es necesario incluir entre la documentación administrativa los Anexos V y VI respectivamente. Ahora bien, de la documentación presentada por la recurrente la Mesa de Contratación no podría llegar a esa conclusión pues tampoco está cumplimentado el Anexo II que es la declaración responsable del licitador relativa al cumplimiento de las condiciones establecidas para contratar con la Administración, por lo que lo que realmente pretende la recurrente es que la Mesa interprete la documentación defectuosa que ella presentó.

A lo anterior, cabe añadir que tampoco en el Anexo X se cumplimentó ninguna de las dos opciones que constaban en el documento, dejándolo en blanco.

Especialmente significativo es el hecho de que ninguno de los documentos presentados está firmado.

Determinar si la documentación presentada es subsanable o no, ha de valorarse respecto de la documentación presentada en su conjunto. Permitir la subsanación de la misma, en este supuesto concreto, supondría presentar *ex novo* toda la documentación administrativa que debe incluirse en el archivo electrónico 1. Este hecho no es equiparable con la subsanación de determinados defectos.

Es preciso recordar que los licitadores han de actuar con la debida diligencia en el momento de presentar sus ofertas, - no se desprende que haya sido así en el caso que nos ocupa-, por lo que permitir la subsanación de los defectos apreciados supondría conculcar el principio de igualdad de trato entre los licitadores.

Por tanto, a juicio de este Tribunal, la Mesa de Contratación ha actuado conforme a derecho al considerar que los defectos observados no son subsanables.

En consecuencia, se desestima el recurso interpuesto.

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 LIMITE CERO Y GRÚAS, S.L., contra el Acuerdo, de 7 de octubre de 2026, de la Mesa de Contratación por el que se excluye su oferta del procedimiento de licitación del contrato denominado *"Servicio de retirada de vehículos (GRÚA) del municipio de Valdemoro"*, licitado por ese Ayuntamiento, número de expediente 104/2026.

Segundo.- Levantar la suspensión del procedimiento de adjudicación adoptada por este Tribunal mediante la Resolución MMCC 218/2026, de 12 de noviembre de 2026, de conformidad con lo estipulado 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 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