

ACUERDO DE APROBACIÓN DE LOS PLIEGOS, EL GASTO Y EL EXPEDIENTE DE CONTRATACIÓN Y DE APERTURA DEL PROCEDIMIENTO DE ADJUDICACIÓN DEL CONTRATO DE SERVICIOS DE CONSULTORÍA Y ASISTENCIA TÉCNICA AL CONSORCIO URBANÍSTICO PARQUE EMPRESARIAL DE LA CARPETANIA PARA LA GESTORÍA ECONÓMICA, CONTABLE, FISCAL Y LABORAL DE APOYO A LA GERENCIA DEL ORGANISMO

ÍNDICE

1.	OBJETO.....	2
2.	ESTATUTO DEL CONSORCIO.....	2
3.	DESARROLLO URBANÍSTICO DEL PARQUE EMPRESARIAL DE LA CARPETANIA.....	3
4.	DOCUMENTACIÓN DEL EXPEDIENTE	5
5.	ADAPTACIÓN DE LA CONTRATACIÓN AL INFORME JURÍDICO.....	6
I.	Consideraciones esenciales	7
II.	Observaciones de mejora atendidas.....	26
III.	Observaciones de mejora omitidas	29
6.	TÍTULO COMPETENCIAL	34
I.	Órganos competentes.....	34
II.	Delegaciones	34
7.	RESOLUCIÓN	35

1. OBJETO

Es objeto de la presente resolución la emisión, por delegación del consejo de administración del Consorcio Urbanístico Parque Empresarial de La Carpetania, de un acuerdo mediante el que se aprueben el pliego de cláusulas administrativas particulares, el pliego de prescripciones técnicas particulares, el expediente de contratación, la autorización del gasto y la apertura del procedimiento de adjudicación del contrato publico administrativo típico de servicios de consultoría y asistencia técnica al consorcio para la gestoría económica, contable, fiscal y laboral de apoyo a la gerencia del organismo, expediente CS/01/2025, conforme a lo dispuesto en los artículos 117.1, 122.1 y 124 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, y los artículos 9.d) y 16.c) de los estatutos del consorcio.

2. ESTATUTO DEL CONSORCIO

En términos generales, los consorcios urbanísticos son organismos de derecho público dotados de personalidad jurídica propia y diferenciada, creados por dos o más Administraciones territoriales (con o sin participación de personas privadas) para el desarrollo de la actividad urbanística y para la gestión y ejecución de obras y servicios públicos, conforme a lo dispuesto en el artículo 76 de la Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo de la Comunidad de Madrid, en relación con el artículo 118 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

En este marco, el consorcio urbanístico denominado «Parque Empresarial de La Carpetania» fue constituido el día 25 de febrero de 2000 mediante el otorgamiento de escritura pública ante el Notario de Madrid don José Aristónico García Sánchez al nº 518 de su protocolo, con la misión de desarrollar, gestionar y ejecutar de forma cooperativa entre el municipio de Getafe y la Comunidad de Madrid, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 74.2.a) de la Ley del Suelo de la Comunidad de Madrid, el planeamiento urbanístico de los terrenos del término municipal situados en el ámbito comprendido entre el aeropuerto y la carretera de Andalucía en el sentido Oeste-Este, limitado al Norte por las instalaciones de la compañía Construcciones Aeronáuticas, S.A. (actualmente Airbus Defence and Space, S.A.U.) y el polígono San Marcos, y al Sur por el arroyo Culebro.

El consorcio ostenta la condición de entidad de derecho público integrante del sector público institucional dotada de personalidad jurídica propia y plena capacidad de obrar para el cumplimiento de sus fines, de las previstas en el artículo 2.2.a) de la Ley de Régimen Jurídico del Sector Público, y goza de la consideración de Administración pública conforme a lo dispuesto en el apartado 3 del mismo artículo. Está constituido por el Ayuntamiento de Getafe y la Administración de la Comunidad de Madrid, a la que está adscrito.

Conforme al Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales de la Unión Europea (SEC 2010) establecido en el Reglamento (UE) nº 549/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2013, el consorcio constituye una unidad

institucional residente a título de productor no de mercado controlado por las Administraciones públicas y ajeno a los fondos de la Seguridad Social, que está encuadrada en el sector institucional Administraciones públicas (S.13), subsector Administración regional (S.1312). A efectos de contratación pública, el consorcio tiene la consideración de poder adjudicador en la categoría de Administración pública conforme a lo dispuesto en los apartados 1.d), 2.b) y 3.a) del artículo 3 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.

Los estatutos del consorcio fueron aprobados al tiempo de su constitución y posteriormente modificados mediante sendos acuerdos del consejo de administración del organismo emitidos en sesión de 27 de agosto de 2010 previas aprobaciones de la Comunidad de Madrid de 7 de diciembre de 2009 y del municipio de Getafe de 21 de enero de 2010, y en sesión de 30 de noviembre de 2011, este ratificado por el municipio el día 3 de octubre de 2012 y la Administración regional el día 14 de febrero de 2013. En el diario oficial Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid número 247, de 15 de octubre de 2010, se publicaron los estatutos refundidos resultantes de la modificación de 27 de agosto de 2010, mientras que en el número 44, de 21 de febrero de 2013, se publicó la modificación de 30 de noviembre de 2011; los estatutos vigentes son la resultante de ambas publicaciones.

Los fines estatutarios que tiene atribuidos el consorcio, los cuales determinan el giro o tráfico peculiar del organismo al definir el aspecto nuclear de su misión institucional de desarrollo urbanístico, son (i) programar las necesidades de uso, las áreas de actuación y las formas de promoción del ámbito territorial de su competencia y (ii) gestionar unificadamente el desarrollo urbanístico de dicho ámbito en colaboración con las Administraciones competentes, conforme se dispone en los epígrafes c) y e) del artículo 5 de los estatutos.

Para el cumplimiento de estos fines nucleares, el consorcio ha de desarrollar las funciones previstas en los restantes apartados del mismo artículo 5 de los estatutos, entre las que se encuentran (i) elaborar los instrumentos de planeamiento de desarrollo, gestión y ejecución urbanística y sus modificaciones que sean necesarios y elaborar estudios y proyectos de promoción urbanística, tal como se dispone en los epígrafes a) y b); (ii) programar y ejecutar las actividades urbanizadoras que deban desarrollarse y realizar las obras de infraestructura urbanística, así como cuidar de la conservación de la urbanización realizada y crear y gestionar los servicios complementarios que proceda (epígrafes d), g) y f); (iii) realizar todas las actividades que conciernen a la preparación del suelo y la inscripción de las fincas resultantes en el Registro de la Propiedad (epígrafe i); y (iv) disponer del suelo enajenando el que corresponda conforme al destino previsto en el planeamiento (epígrafe j).

3. DESARROLLO URBANÍSTICO DEL PARQUE EMPRESARIAL DE LA CARPETANIA

El desarrollo urbanístico del conjunto del ámbito territorial de actuación del

consorcio, conocido en términos generales como «Parque Empresarial de La Carpetania», se ha diseñado y ejecutado diferenciando dos fases sucesivas.

La ordenación urbanística general del ámbito territorial de la primera fase está constituida por el plan general de ordenación urbana de Getafe, específicamente modificado por Orden de la Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de 21 de agosto de 2001 para la creación de un nuevo sector de suelo urbanizable no programado de uso industrial que fue denominado «PAU-4 La Carpetania» (Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid número 218, de 13 de septiembre de 2001). El instrumento de desarrollo urbanístico del área es el programa de actuación urbanística PAU-4 La Carpetania, aprobado mediante acuerdo de la Comisión de Urbanismo de Madrid de 25 de septiembre de 2001 (B.O.C.M. número 85, de 11 de abril de 2002), y la ordenación urbanística pormenorizada está constituida por el plan parcial de ordenación denominado «Parque Empresarial de La Carpetania», correspondiente al PAU-4 La Carpetania, aprobado mediante acuerdo de la Comisión de Urbanismo de 26 de junio de 2002 (diario oficial número 166, de 15 de julio de 2002) y modificado por acuerdo de 25 de junio de 2009 (número 252, de 23 de octubre de 2009). En la actualidad, todo el desarrollo urbanístico de este ámbito está concluido.

La ordenación urbanística general de la segunda fase, cuya urbanización a cargo del consorcio está pendiente de desarrollo, está constituida específicamente por la revisión del plan general de ordenación urbana de Getafe acordada por el Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid el día 17 de junio de 2004 (Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid número 156, de 2 de julio de 2004), en el que se define el ámbito de suelo urbanizable no sectorizado denominado «Área de La Carpetania», concebido como extensión del llamado «Polígono Industrial de Altas Tecnologías», como zona urbanística de ordenación pormenorizada a desarrollar mediante plan de sectorización. La ordenación urbanística pormenorizada de este «Área de La Carpetania» está constituida por el plan de sectorización con ordenación pormenorizada del Parque Empresarial La Carpetania (segunda fase) del plan general de ordenación urbana de Getafe, que fue aprobado por Orden de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio de 22 de febrero de 2007 (diario oficial número 58, de 9 de marzo de 2007). El plan de sectorización fue modificado por acuerdo del Consejo de Gobierno de 11 de abril de 2017 (diario número 94, de 21 de abril de 2017) para adaptarlo al proyecto de alcance regional denominado «Nuevas instalaciones tecnológicas y productivas EADS CASA, en la Comunidad de Madrid», el cual había sido aprobado por el mismo órgano mediante acuerdo de 18 de abril de 2013 (número 100, de 29 de abril de 2013). A la fecha, está pendiente de aprobación urbanística el proyecto de reparcelación general y parcial del ámbito y, sobre la base del mismo, el consorcio se propone impulsar la ejecución material de la urbanización una vez aprobado el proyecto de urbanización, cuya redacción está actualmente en curso.

4. DOCUMENTACIÓN DEL EXPEDIENTE

Considerando que el cumplimiento de los fines del consorcio relativos a la gestión unificada del desarrollo urbanístico de su ámbito territorial de actuación requiere desarrollar, entre otras funciones, la propia gestión estructural del organismo precisa para el desarrollo y cumplimiento de los fines y funciones previstos estatutariamente, el día 23 de junio de 2025 el consejo de administración, órgano de contratación del consorcio, ante la insuficiencia de los medios propios del organismo para la adecuada realización de dichas funciones, acordó incoar un procedimiento de contratación pública administrativa típica para la prestación de los servicios de gestión económica, contable, fiscal y laboral de apoyo a la gerencia del Consorcio Urbanístico Parque Empresarial de La Carpetania, por procedimiento abierto simplificado en tramitación ordinaria (no abreviada), dando lugar al expediente CS/01/2025.

El día 18 de julio de 2025, el director-gerente suplente, en cumplimiento de un mandato expreso del consejo de administración al tiempo de incoación del procedimiento, solicitó de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid, conforme al convenio de asistencia jurídica de 12 de julio de 2024 prorrogado por adenda de 23 de noviembre de 2024, con vigencia hasta 31 de diciembre de 2025, la emisión de informe a una propuesta de pliego de cláusulas administrativas particulares de la contratación que había sido elaborado, conforme a lo regulado en el artículo 122 de la Ley de Contratos del Sector Público, en colaboración con los servicios técnicos de la Subdirección General de Consorcios Urbanísticos de la Dirección General de Suelo de la Consejería de Medio Ambiente, Agricultura e Interior.

El día 13 de agosto de 2025, la Abogacía General de la Comunidad de Madrid emitió informe favorable A.J.C. 124/2025, si bien condicionando el sentido del mismo a la observancia de once consideraciones de carácter esencial y poniendo de relieve varias observaciones adicionales de mejora tanto de los pliegos como de la documentación justificativa del procedimiento. En consecuencia, se ha modificado en lo pertinente la redacción de las propuestas iniciales para incorporar al pliego definitivo de cláusulas administrativas particulares las adaptaciones requeridas por las consideraciones esenciales del informe jurídico y una parte significativa de las observaciones de mejora puestas de relieve en el mismo, en los términos que se explican más adelante.

El análisis del expediente de contratación muestra que la tramitación del procedimiento se ha desarrollado conforme a la ley sin incidencias reseñables, lo que permite pasar a la fase de adjudicación del contrato mediante la convocatoria de la correspondiente licitación. Obran en el expediente de contratación los siguientes documentos:

- Memoria explicativa de la necesidad e idoneidad de la contratación y otros aspectos de oportunidad del procedimiento, emitida por el presidente del consorcio por vacante del director-gerente el día 27 de marzo de 2025 con objeto de justificar la legalidad y oportunidad de la incoación del procedimiento, conforme

a lo dispuesto en el artículo 73.2 del Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado mediante Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, en relación con el artículo 116.4 de la Ley de Contratos del Sector Público.

- Certificación de la secretaria del consejo de administración acreditativa del acuerdo de 23 de junio de 2025 de incoación del procedimiento de contratación, conforme a lo dispuesto en los artículos 116.1 de la ley y 73.1 del reglamento.

- Propuesta de pliego de cláusulas administrativas particulares de la contratación remitido para informe jurídico, firmado a efectos de identificación por el director-gerente suplente el día 18 de julio de 2025.

- Informe de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid A.J.C. 124/2025 sobre la propuesta de pliego de cláusulas administrativas particulares de la contratación, emitido por la Letrada doña Mercedes Blanco Toribio, el Letrado Jefe de la Subdirección General de Asistencia Jurídica Convencional, Asuntos Constitucionales y Estudios y el Subdirector General de lo Consultivo el día 13 de agosto de 2025, documento preceptivo por aplicación supletoria del artículo 122.7 de la ley.

- Propuesta de pliego de cláusulas administrativas particulares de la contratación adaptado al informe de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid, que se somete a la aprobación del órgano de contratación, firmado a efectos identificativos por el director-gerente suplente al tiempo de la emisión de la presente propuesta.

- Propuesta de pliego de prescripciones técnicas particulares de la ejecución del contrato que se somete a la aprobación del órgano de contratación, firmado a efectos identificativos por el director-gerente suplente al tiempo de la emisión de la presente propuesta.

- Certificado de existencia de crédito adecuado y suficiente para hacer frente a los compromisos económicos del consorcio por razón de la contratación, por importe máximo de 50.538,93€ (I.V.A. incluido), emitido por el director-gerente suplente al tiempo de la emisión de la presente propuesta, conforme a lo dispuesto en el artículo 116.3 de la ley.

5. ADAPTACIÓN DE LA CONTRATACIÓN AL INFORME JURÍDICO

En el informe de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid A.J.C. 124/2025 sobre la propuesta de pliego de cláusulas administrativas particulares de la contratación, se pusieron de manifiesto once consideraciones esenciales a las que se condiciona el sentido favorable del informe, algunas de ellas relativas al contenido de los pliegos y otras referentes a defectos o insuficiencias de la memoria de la contratación, por entender que la redacción propuesta vulneraba el ordenamiento jurídico; asimismo, se manifestaron

varias observaciones de mejora de los documentos de la contratación cuya redacción no es contraria a Derecho pero sería conveniente modificar. Todas las consideraciones esenciales del informe jurídico han sido atendidas en los términos que se expresa a continuación, si bien no se han seguido todas las sugerencias de mejora puestas de relieve en el mismo, por los motivos que para cada caso se explican.

I. Consideraciones esenciales

Las once consideraciones de carácter esencial del informe A.J.C. 124/2025 fueron las siguientes:

Primera. En la memoria de la contratación se alude a la inclusión de dos condiciones especiales de ejecución, pero en el pliego de cláusulas administrativas particulares solamente se incluye una de ellas (apartado 19 de la cláusula 1): *«Las condiciones especiales de ejecución se justifican en el apartado E VI de la Propuesta. Se observa que en dicha Propuesta figuran dos condiciones especiales de ejecución, sin embargo, en el PCAP sólo figura la segunda de ellas. / Así en la Propuesta se recoge como primera condición el aseguramiento de la responsabilidad civil frente a los daños que puedan surgir durante la ejecución del contrato. Esta condición, como decimos, no se ha plasmado finalmente en el PCAP como tal. Este extremo debe conciliarse adecuadamente. / Esta consideración tiene carácter esencial.»* (pág. 7, A.J.C. 124/2025).

- La memoria de la contratación emitida por el presidente del consorcio por vacante del director-gerente el día 27 de marzo de 2025, que el consejo de administración aprobó el posterior día 23 de junio, proponía la exigencia en la contratación de dos condiciones especiales de ejecución conforme al artículo 202 de la Ley de Contratos del Sector Público: el aseguramiento de la responsabilidad civil extracontractual frente a siniestros derivados de la ejecución del contrato, y la estabilidad en el empleo del personal adscrito, determinada por que al menos el 30% tuviera contrato laboral indefinido (capítulo E, "Contenido del contrato"; epígrafe VI, "Condiciones especiales de ejecución"; apartados 1, "Aseguramiento de la responsabilidad civil" y 2, "Estabilidad en el empleo del personal adscrito"). De ellas, la obligación de aseguramiento tiene la naturaleza jurídica de condición especial de ejecución de carácter económico conforme a la doctrina expresada en el informe de la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado 59/19, de 25 de mayo de 2020, específico sobre la materia "Admisibilidad de seguros de responsabilidad civil como condiciones especiales de ejecución del contrato": *«La exigencia de un seguro de responsabilidad civil como condición especial de ejecución de un contrato público guarda relación con el objeto del contrato cuando se haga con la finalidad de garantizar determinados daños que se puedan sufrir por el órgano de contratación o*

por terceras personas como consecuencia de la ejecución de un determinado contrato. Tal posibilidad existiría, cumpliéndose con ello el requisito cuestionado, cuando estemos en presencia de contratos que tengan por objeto prestaciones que generen un riesgo de daños en las personas o en los bienes». Por su parte, la exigencia de estabilidad en el empleo del personal adscrito a la ejecución del contrato constituye una de las condiciones especiales de ejecución de tipo medioambiental, social o relativas al empleo enumeradas en el artículo 202.2 de la ley en orden a la inclusión obligatoria de al menos una de ellas en el pliego de cláusulas administrativas particulares de la contratación conforme a lo dispuesto en el párrafo segundo del apartado 1 del mismo artículo.

- La cuestión es que, por motivos de gobernanza, el consorcio ajusta en la mayor medida posible los pliegos de cláusulas administrativas particulares de las contrataciones que promueve, que se redactan en colaboración con los servicios técnicos de la Administración de tutela, al modelo más reciente de los que aprueba periódicamente para cada tipo contractual y forma de adjudicación la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad de Madrid, toda vez que este órgano tiene atribuida, conforme al artículo 38.1.c) del Reglamento General de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid aprobado mediante Decreto 49/2003, de 3 de abril, la competencia de "informar con carácter preceptivo ... los pliegos de cláusulas administrativas particulares de general aplicación por cada órgano de contratación de la Comunidad de Madrid". En tales pliegos se diferencia el tratamiento sistemático de las condiciones especiales de ejecución referidas a consideraciones sociales, ambientales y de innovación, que son objeto de un apartado específico en el cuadro de características del contrato (probablemente para evitar que el órgano de contratación omita el cumplimiento de la obligación legal de incluir al menos una de ellas en el pliego de cláusulas administrativas particulares), de las referidas a consideraciones económicas, de las cuales los pliegos aprobados por la junta consultiva tan solo recogen en apartado independiente la posible exigencia del aseguramiento de riesgos (probablemente debido a su frecuencia estadística en la práctica), dejando que las demás posibles condiciones especiales de ejecución de tipo económico encuentren su lugar en el pliego de prescripciones técnicas particulares de la ejecución del contrato. De este modo, el pliego de la presente contratación recoge efectivamente la exigencia de las dos condiciones especiales de ejecución propuestas en la memoria de la contratación, solo que en los apartados separados que a tal efecto determina el pliego aprobado por la junta consultiva: la condición especial de ejecución de tipo económico en el apartado 16 de la cláusula 1 (intitulado "Póliza de seguros") y la condición especial de ejecución de tipo

social en el apartado 19 ("Condiciones especiales de ejecución del contrato").

- Por tanto, dado que se han incluido en el pliego de cláusulas administrativas particulares las dos condiciones especiales de ejecución a que alude la memoria de la contratación y no solamente una de ellas, se estima que la consideración de carácter esencial contenida en el informe jurídico queda atendida mediante la explicación antedicha.

Segunda. En la memoria de la contratación se justifica la elección del procedimiento de adjudicación de forma confusa: *«Como se observa, la motivación del procedimiento recogida en la propuesta es confusa y debería revisarse su redacción evitando referencias al procedimiento simplificado del artículo 159 que no se va a aplicar en este caso. / Esta consideración tiene carácter esencial»* (pág. 9, A.J.C. 124/2025).

- En la memoria de la contratación incorporada a la incoación del procedimiento se justificó la aplicación del procedimiento de adjudicación abierto simplificado de la siguiente manera: *«En términos generales, los consorcios urbanísticos están sujetos para la adjudicación de toda clase de contratos al procedimiento de concurso a resolver según criterios de capacidad técnica y solvencia económica y garantías de toda clase de cumplimiento exacto del planeamiento urbanístico, la urbanización y el destino de las parcelas o solares, ya que así lo establece el epígrafe c) del artículo 76.4 de la Ley del Suelo de la Comunidad de Madrid. / En este marco, la elección del procedimiento abierto simplificado en tramitación ordinaria (no abreviada) con pluralidad de criterios de adjudicación basados en el principio de mejor relación calidad-precio se justifica, conforme a lo dispuesto en los artículos 131.2 y 159.1 de la Ley de Contratos del Sector Público, en razón de la naturaleza del contrato, contrato de servicios; de su valor estimado, inferior al umbral de 143.000€ establecido en el artículo 22.1.a); y de la circunstancia de que entre los criterios de adjudicación no hay ninguno evaluable mediante juicio de valor. Asimismo, teniendo en cuenta que el objeto del contrato comprende prestaciones que, a tenor de lo establecido en la disposición adicional 41ª de la ley, tienen la condición legal de prestaciones de carácter intelectual, no es posible aplicar en ningún caso, ni aun cuando lo permita el importe del valor estimado, el procedimiento abierto simplificado abreviado ya que lo prohíbe para estos contratos el artículo 159.6 de la ley. Por otra parte, si bien la ley considera el procedimiento restringido como «especialmente apto para la adjudicación de los contratos cuyo objeto tenga prestaciones de carácter intelectual» (Exposición de Motivos, apartado IV, párrafo trigésimo quinto), en el presente caso se ha estimado prioritaria la conveniencia de posibilitar la*

mayor concurrencia de licitadores, para lo cual se emplea el procedimiento abierto» (capítulo H, "Procedimiento de adjudicación"; epígrafe I, "Forma de adjudicación", párrafos 1º y 2º).

- En el informe A.J.C. 124/2025 se considera que esta motivación, que no constituye más que un razonamiento jurídico estándar a partir de las circunstancias del caso, es confusa porque contiene referencias al procedimiento simplificado y este no es el que se va a aplicar. Esta consideración esencial del informe jurídico tiene su origen en una errata contenida en el apartado 8 de la cláusula 1 del borrador de pliego sometido a informe, en el que se omitió la mención de que el procedimiento abierto de adjudicación a emplear es el simplificado; advertida esta errata en el propio informe a título de observación de mejora (pág. 8, A.J.C. 124/2025), se ha procedido a su corrección, por lo que ya no hay discordancia entre la motivación de la memoria y el contenido del pliego de cláusulas administrativas particulares de la contratación.
- Por tanto, dado que se ha solventado en el pliego definitivo la contradicción puesta de relieve en el informe jurídico, se estima que la consideración de carácter esencial queda atendida mediante la rectificación antedicha.

Tercera. El subapartado IV del apartado 1 de la cláusula 1 del pliego tiene un contenido que no es conforme a Derecho: *«Deberá simplificarse el apartado IV pues reproduce la extensa motivación recogida en la Propuesta sobre la codificación del contrato, sustituyéndolo por la simple cita de los códigos CPV aplicables al contrato, conforme a las prestaciones principales del mismo como serían: / CPV 79211000-6 servicios de contabilidad / CPV 79221000-9 servicios de asesoramiento tributario / CPV 79222000-6 servicios de preparación de declaraciones de impuestos / CPV 79631000-6 servicios de personal y nóminas. / Todo ello conforme al artículo 2.4 de la LCSP, que señala que a los efectos de identificar las prestaciones que son objeto de contrato se utilizara el "Vocabulario común de los contratos públicos" aprobado por el Reglamento CE nº 2195/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo de 5 de noviembre de 2002. / Esta consideración tiene carácter esencial»* (pág. 12, A.J.C. 124/2025).

- En el pliego de cláusulas administrativas particulares de la contratación se incluye la identificación del objeto del contrato conforme a una serie de clasificaciones estadísticas de especial relevancia (CPV, NACE Rev. 2.1 y CPA 2.1 de la Unión Europea, UNSPSC y CPC 2.1 de las Naciones Unidas y la española CNAE-2025), así como la identificación de la ubicación del lugar de prestación de los servicios en la nomenclatura NUTS de la Unión Europea. Sin embargo, a tenor de la literalidad del informe A.J.C. 124/2025, parece ser que la Abogacía General considera que cualquier mención estadística del objeto del contrato distinta de la clasificación CPV conculca lo dispuesto en

el artículo 2.4 de la Ley de Contratos del Sector Público.

- No se comparte esta interpretación de la Abogacía General, porque una cosa es que se deba indicar la codificación CPV al identificar el objeto del contrato y otra muy diferente que no se puedan indicar además otras codificaciones relevantes al identificar ese objeto. *A priori*, dado que el artículo 2.4 de la ley prescribe que para identificar las prestaciones que son objeto de los contratos públicos se utilice el vocabulario común de contratos públicos de la Unión Europea, podría considerarse (como parece hacer el informe jurídico) que la identificación del objeto del contrato conforme a otras clasificaciones estadísticas habría de comprometer el principio de seguridad jurídica, lo que iría en contra de la expresa *ratio legis* de la aprobación de la nomenclatura CPV en cuanto que medio de garantizar la apertura y transparencia de la contratación pública europea a través de un sistema de clasificación único de los contratos públicos que sustituya a la previa utilización de diversas nomenclaturas (considerando 1 del Reglamento (CE) nº 2195/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo de 5 de noviembre de 2002). Sin embargo, el Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas establece como contenido preceptivo de los pliegos de cláusulas administrativas particulares de todos los contratos administrativos, junto a la clasificación CPV, la identificación del objeto del contrato conforme a la antigua Clasificación Nacional de Productos por Actividades (artículo 67.2, epígrafe a); aunque esta clasificación estadística nacional haya caído hoy en desuso, el precepto muestra una voluntad normativa de que la identificación del objeto del contrato conforme a la clasificación CPV pueda convivir en los pliegos con la identificación conforme a otras clasificaciones, lo que condiciona la interpretación que haya de darse al artículo 2.4 de la ley. A esta circunstancia se une el hecho de que algunas de las clasificaciones alternativas a la codificación CPV tienen relevancia jurídica propia en el ordenamiento interno, como la clasificación NACE que la misma ley emplea para definir el objeto de los contratos de obras (artículo 13.1.a en relación con el anexo I), o las clasificaciones CNAE, UNSPSC y CPC a las que la ley acude para determinar la equivalencia de prestaciones similares en los contratos de servicios a efectos de solvencia técnica (artículo 90.1.a), mientras que el código NUTS del lugar principal de ejecución de los contratos de servicios es contenido necesario de los anuncios de la contratación conforme al anexo III de la ley y constituye un complemento lógico de la identificación del lugar de entrega del servicio objeto del contrato que se establece como contenido preceptivo de los pliegos de los contratos de servicios en el epígrafe e) del artículo 67.7 del reglamento. A la vista de estas referencias normativas, no parece que exista una proscripción de emplear estas otras clasificaciones identificativas de las prestaciones

contractuales además de la preceptiva codificación CPV, sino más bien una conveniencia en términos de gobernanza de incorporar estas clasificaciones estadísticas cuando menos a la documentación preparatoria del contrato, cuando no al propio pliego de cláusulas administrativas particulares como documento propiamente contractual. En definitiva, se estima que la identificación de las prestaciones contractuales mediante las oportunas referencias a la clasificación nacional de actividades económicas (CNAE-2025), la nomenclatura estadística de actividades económicas en la Unión Europea (NACE, Rev. 2.1), la clasificación estadística de productos por actividades en la Unión Europea (CPA 2.1), el código normalizado de productos y servicios de las Naciones Unidas (UNSPSC) y la clasificación estadística de productos por naturaleza de las Naciones Unidas (CPC 2.1), así como la identificación del lugar de prestación de los servicios conforme a la nomenclatura estadística común de unidades territoriales en la Unión Europea (NUTS), no sólo no es ilegal, sino que es conveniente por sus efectos favorables a la efectividad de los principios reguladores de la contratación pública puesto que, sin afectar al principio de seguridad jurídica (que se mantiene incólume en la medida en que se identifica el preceptivo código CPV con la debida separación sin dar lugar a equívoco o confusión con otras codificaciones), mejora de forma importante la efectividad del principio de transparencia y, con ello potencia la libre competencia y la consiguiente selección de la oferta económicamente más ventajosa al definir con mayor precisión el alcance de las prestaciones contractuales.

- No obstante, en atención a la posición institucional del órgano de asesoramiento jurídico del consorcio y de los muy relevantes efectos que tendría un informe preceptivo desfavorable, se ha atendido esta consideración esencial eliminando del pliego definitivo todas las menciones estadísticas del subapartado IV del apartado 1 de la cláusula 1, con la única excepción de la codificación CPV. Sin embargo, se ha mantenido la desagregación de vocabulario principal (con identificación de división, grupo, clase, categoría, subcategoría e ítem) y vocabulario suplementario (con identificación de sección, grupo y subdivisión), por considerar que de este modo se aporta claridad al contenido de las prestaciones y se evitan errores (relativamente frecuentes) derivados de la identificación única de la categoría conforme al vocabulario principal, como ocurre en el propio informe A.J.C. 124/2025, en el que se sugiere indicar como codificación para las tareas de gestión de personal y nóminas la categoría 79631 (Servicios de personal y de nóminas), sin tomar en consideración que esta categoría está encuadrada en el grupo 796 (Servicios de contratación), para el que el Reglamento (CE) nº 2195/2002 que aprueba la clasificación, especifica que no incluye los contratos de trabajo, razón por la cual no es aplicable a la

presente contratación, en la que los servicios de personal a prestar se limitarían a la gestión de la nómina de un trabajador, tarea cuya codificación correcta es la categoría 79211 (Servicios de contabilidad), en concreto el ítem 79211110-0 (Servicios de gestión de nóminas) de la subcategoría 792111 (Servicios de contabilidad), que está encuadrada en el grupo 792 (Servicios de contabilidad, de auditoría y fiscales).

Cuarta. En la memoria de la contratación se justifica la elección de los medios personales adscritos a la ejecución del contrato de forma insuficiente: *«Se recoge también (en la letra C), como concreción de solvencia, y al amparo del artículo 76.2 de la LCSP, un compromiso de adscripción de medios, cuya justificación deberá completarse en la propuesta razonada, especialmente en cuanto a los 10 años de experiencia exigidos al coordinador. / (...) Sobre esta base, observamos que no se contiene justificación alguna sobre la exigencia de la adscripción al contrato de los distintos perfiles profesionales. / (...) Por todo ello, consideramos que se debería incorporar una explicación sobre estas cuestiones, a los efectos de garantizar incontestablemente la vinculación al contrato y la proporcionalidad de los medios requeridos; con especial referencia al porqué de los requerimientos mínimos exigidos a cada uno de los perfiles. / Esta consideración tiene carácter esencial»* (págs. 20 a 26, A.J.C. 124/2025).

- En la memoria de la contratación incorporada a la incoación del procedimiento se justificó la exigencia de adscripción a la ejecución del contrato de unos medios personales determinados, de la siguiente manera: *«Justificación de la exigencia de los medios adscritos: La exigencia específica de estos medios concretos se justifica porque se consideran los equipos mínimos imprescindibles para la diligente realización de las tareas definidas en el pliego de prescripciones técnicas particulares, atendiendo a su complejidad, grado de dificultad e incidencia sobre la adecuada gestión estructural del consorcio. En concreto, con la titulación y experiencia requeridas al coordinador de los trabajos se pretende asegurar una cualificación por experiencia en la asunción de la máxima responsabilidad sobre la coordinación de prestaciones análogas, mientras que con las requeridas al resto de especialistas integrantes del equipo de trabajo se pretende asegurar una cualificación por experiencia específica en su respectivo ámbito de especialización»* (capítulo H, "Procedimiento de adjudicación"; epígrafe III, "Medios adscritos", antepenúltimo párrafo).
- En el informe A.J.C. 124/2025 se considera que esta motivación no acredita el cumplimiento de los requisitos mínimos establecidos en el artículo 76.3 de la Ley de Contratos del Sector Público para la adscripción o dedicación de medios personales o materiales como requisitos de solvencia adicionales a

la clasificación del contratista ("deberá ser razonable, justificada y proporcional a la entidad y características del contrato, de forma que no limite la participación de las empresas en la licitación"), interpretados a la luz de la doctrina de los tribunales administrativos y la jurisprudencia menor, de las que constituye buen exponente la Resolución 829/2024, de 4 de julio, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, que se cita en el informe de la Abogacía General: *«La potestad, en principio discrecional, de establecer o determinar los requisitos de solvencia exigidos, se ve sometida a dos elementos reglados: la relación de los mismos con el objeto del contrato y la proporcionalidad, entendida esta última como un elemento de ponderación entre dos intereses públicos enfrentados: la protección o maximización de la concurrencia, como principio básico de la contratación pública, y la garantía de aptitud del contratista para la correcta ejecución de la necesidad pública que se pretende satisfacer mediante la licitación. / (...) precisamente por tratarse de una potestad discrecional, es preciso que el órgano de contratación motive su ejercicio especificando los criterios técnicos que le llevan a exigir dicho requisito adicional de solvencia.»*

- A la luz de esta doctrina, la consideración esencial del informe jurídico se ha atendido ampliando la motivación contenida en la memoria de la contratación, haciendo además especial hincapié en la experiencia profesional del coordinador de los trabajos, todo ello en los siguientes términos, que sustituyen a los anteriormente expresados de la memoria incorporada a la incoación del procedimiento de contratación:

«Justificación de la exigencia de los medios adscritos: La exigencia específica de estos medios concretos se justifica porque se consideran los equipos mínimos imprescindibles para la diligente realización de las tareas definidas en el pliego de prescripciones técnicas particulares, atendiendo a su incidencia sobre la satisfacción de las necesidades administrativas de adecuada gestión estructural del consorcio. El objeto del contrato comprende prestaciones de carácter intelectual de nivel superior, cuya complejidad, diversidad y carácter multidisciplinar (contable, fiscal y laboral) motiva que se requiera del personal técnico adscrito a la ejecución del contrato un elevado conocimiento acreditado mediante la posesión de las titulaciones superiores que se le demandan (ramas jurídicas, económicas o específicas de administración y dirección de empresas), combinado con una experiencia razonable de todo el equipo de trabajo en la realización de tareas similares, adaptada al nivel de las tareas de cada uno, por considerar que todo ello supone la cualificación profesional adecuada para prestar el servicio con fiabilidad, agilidad y facilidad en la resolución de problemas, incidiendo así la calidad del personal en la

mejor ejecución del contrato, máxime teniendo en cuenta la dedicación temporal reducida de cada uno de los miembros del equipo de trabajo, que está entre una séptima parte de la jornada laboral ordinaria de trabajo para el coordinador de los trabajos a menos de la tercera parte para el oficial administrativo.

En concreto, con la titulación y experiencia requeridas del coordinador de los trabajos se pretende asegurar la posesión de conocimientos superiores en la materia y una cualificación por experiencia en la asunción de la máxima responsabilidad sobre la coordinación de prestaciones análogas, exigiéndose una experiencia de al menos diez años por inferir que con ella esa persona habrá adquirido sólidos conocimientos, habilidades y destrezas para identificar las necesidades concretas de ejecución de cada tarea, anticiparse a problemas, adoptar con rapidez soluciones fiables en base a experiencias pasadas, planificar y coordinar los trabajos y asumir con coherencia sus propias responsabilidades y las del equipo que dirige. Con la titulación y experiencia requeridas del técnico de gestión contable, fiscal y laboral se pretende asegurar la posesión de conocimientos superiores en la materia y una cualificación mínima por experiencia específica en su ámbito de especialización que sea adecuada a las funciones que ha de realizar. Con la experiencia requerida del oficial administrativo (de quien no se estima necesario que haya de tener titulación específica) se pretende igualmente asegurar la posesión de una cualificación mínima por experiencia específica en su ámbito que sea adecuada a las funciones que ha de realizar.»

Quinta. En la memoria de la contratación se justifica la elección del criterio de valoración de ofertas automático evaluable mediante la aplicación de fórmulas relativo a la estabilidad en el empleo del personal adscrito a la ejecución del contrato (apartado 9.2.C de la cláusula 1) de forma insuficiente: *«En consecuencia, trasladando esta doctrina al PCAP objeto de este informe, debe decirse que la Propuesta no contempla una motivación suficiente de la vinculación de este criterio social con el objeto del contrato y tampoco justifica en qué extremos concretos este criterio de estabilidad laboral puede redundar en una mejor prestación de un servicio como es el de gestión económica y contable. Es verdad que se recoge en la Propuesta una justificación de este criterio, pero es muy genérica y sucinta. En consecuencia, estos aspectos deberán ser subsanados. / Esta consideración tiene carácter esencial»* (págs. 34 a 36, A.J.C. 124/2025).

- En la memoria de la contratación incorporada a la incoación del

procedimiento se justificó el empleo de este criterio de valoración de la siguiente forma: *«Justificación del criterio de valoración: la integración estable del personal adscrito a la ejecución del contrato en una misma organización productiva, facilita el funcionamiento coordinado del equipo de trabajo y el mejor conocimiento de las características específicas, dificultades técnicas y protocolos de actuación para la realización de las prestaciones contractuales; la promoción de la contratación laboral indefinida constituye un objetivo de política social, en cuanto que promueve la creación de empleo estable. / Este criterio de adjudicación se incluye a título de característica social del contrato referida a la estabilidad en el empleo, al amparo de lo dispuesto en el artículo 145.2 de la Ley de Contratos del Sector Público, párrafo segundo, epígrafe 1º, párrafo tercero, y en cumplimiento de lo dispuesto en el epígrafe 2 del apartado Séptimo de las mencionadas instrucciones del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid de 3 de mayo de 2018, por el que se establece la reserva de contratos públicos a favor de ciertas entidades de la economía social y se impulsa la utilización de cláusulas sociales y ambientales en la contratación pública de la Comunidad de Madrid, que son de aplicación en la Administración de adscripción del consorcio; a tal efecto, es de precisar que se ha asignado a la valoración de este criterio una puntuación que está comprendida entre los límites mínimo del 10% y máximo del 30% de la valoración total de la oferta, que se especifican en el epígrafe 3.b).4º del mismo apartado Séptimo»* (capítulo H, "Procedimiento de adjudicación"; epígrafe IV, "Criterios de adjudicación"; apartado 2, "Criterios cualitativos evaluables de forma automática"; criterio iii, "Estabilidad en el empleo del personal adscrito", final).

- En el informe A.J.C. 124/2025 se considera que esta motivación no acredita ni la vinculación de este criterio de adjudicación con el objeto del contrato, ni en qué extremos concretos puede redundar en una mejor ejecución de las prestaciones contractuales. Por ello, se ha atendido esta consideración esencial ampliando la motivación específica en los siguientes términos, que sustituyen a los anteriormente expresados de la memoria de la contratación:

«Se justifica la exigencia de este grado de estabilidad en el empleo por considerar que la integración estable del personal adscrito a la ejecución del contrato en una misma organización productiva, facilita el funcionamiento coordinado del equipo de trabajo y el mejor conocimiento de las características específicas, dificultades técnicas y protocolos de actuación para la realización de las prestaciones contractuales; igualmente facilita la formación y la cualificación profesional, posibilita el ascenso laboral y el desarrollo de una carrera

con mejores salarios y condiciones laborales, aumentando así la motivación, el compromiso y la vinculación del personal con el prestador de los servicios, lo que de ordinario conlleva un incremento de su rendimiento que repercute de manera positiva sobre la calidad en la ejecución de las prestaciones contractuales.

Para un contrato de prestación de servicios de gestión económica, contable, fiscal y laboral, el mayor compromiso e implicación en sus tareas del personal adscrito a la ejecución del contrato conduce en buena lógica a que cometa menos errores y planifique mejor cada tarea conforme a los procedimientos internos de la empresa (organización de la documentación, acceso a recursos y datos, sistemas informáticos, rutinas de trabajo, etc.), evitando de esta manera pérdidas de tiempo innecesarias y mejorando los tiempos de respuesta en la ejecución de las prestaciones contractuales, especialmente las sujetas a plazo (presentación de declaraciones tributarias, alegaciones o recursos administrativos, preparación de documentación para aprobación de presupuestos y cuentas anuales, etc.) o las que requiera la resolución de cualquier tipo de consulta o problema puntual.

Este criterio de adjudicación se incluye a título de característica social del contrato referida a la estabilidad en el empleo, al amparo de lo dispuesto en el artículo 145.2 de la Ley de Contratos del Sector Público, párrafo segundo, epígrafe 1º, párrafo tercero, y en cumplimiento de lo dispuesto en el epígrafe 2 del apartado Séptimo de las mencionadas instrucciones del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid de 3 de mayo de 2018, por el que se establece la reserva de contratos públicos a favor de ciertas entidades de la economía social y se impulsa la utilización de cláusulas sociales y ambientales en la contratación pública de la Comunidad de Madrid, que son de aplicación en la Administración de adscripción del consorcio; a tal efecto, es de precisar que se ha asignado a la valoración de este criterio una puntuación que está comprendida entre los límites mínimo del 10% y máximo del 30% de la valoración total de la oferta, que se especifican en el epígrafe 3.b).4º del mismo apartado Séptimo.»

Sexta. En la memoria de la contratación no se justifica que la determinación de ofertas incursas en presunción de anormalidad (apartado 9.4 de la cláusula 1) se haga exclusivamente en función del criterio económico relacionado con los costes: «A la luz de esta doctrina, admitiéndose que el órgano de contratación no está obligado a tener

en cuenta todos los criterios de adjudicación para apreciar la anormalidad de la oferta, sí que entendemos necesario que se justifique en el expediente porqué los criterios de valoración cualitativos carecen de trascendencia, en el caso analizado, a los efectos de valorar la anormalidad de la oferta. / Esta consideración tiene carácter esencial.» (págs. 37 y 38, A.J.C. 124/2025).

- En la memoria de la contratación incorporada a la incoación del procedimiento se justificó el empleo exclusivo de este criterio de valoración para la determinación de ofertas incursas en presunción de anormalidad de la siguiente forma: *«Se justifica la consideración del precio como único criterio de determinación de ofertas anormales o desproporcionadas porque la relevancia económica en términos de costes de ejecución del contrato que tienen los restantes criterios de adjudicación, ya está contemplada en la desagregación de costes del presupuesto base de licitación (que a su vez constituye uno de los parámetros de valoración del precio ofertado), según se expresa en el desglose de costes que se incluye en el apartado referente al valor estimado del contrato. En concreto, ambos criterios cualitativos evaluables de forma automática, tanto la experiencia adicional y la estabilidad en el empleo del conjunto personal adscrito, cuanto la experiencia técnica de determinados medios personales especializados adscritos, tienen su reflejo en los costes de personal. Por tanto, los criterios de adjudicación distintos del precio no tienen relevancia autónoma para determinar objetivamente una eventual inviabilidad de alguna oferta, sino que repercuten sobre los costes de la prestación; por ello, se entiende que el precio es el criterio determinante y más apto para determinar la viabilidad de las ofertas»* (capítulo H, "Procedimiento de adjudicación"; epígrafe V, "Ofertas desproporcionadas o anormales").
- En el informe A.J.C. 124/2025 se indica que "entendemos necesario que se justifique en el expediente porqué los criterios de valoración cualitativos carecen de trascendencia, en el caso analizado", pero el análisis del expediente sugiere que esta consideración esencial ha de fundarse en un error material de la letrada informante, por cuanto que no plantea que la justificación aducida sea o no ajustada a Derecho, sino que no se ha aportado justificación alguna, cuando es evidente que en la memoria de la contratación se explica por qué se emplea el criterio precio para valorar la anormalidad de las ofertas y, como corolario, por qué no tienen relevancia autónoma a estos efectos los restantes criterios de valoración de ofertas.
- Por tanto, dadas las circunstancias antedichas, se estima que la consideración de carácter esencial queda atendida mediante la explicación del error material sufrido en la emisión del informe.

Séptima. En la memoria de la contratación se justifica la exigencia como condición especial de ejecución de carácter económico del aseguramiento de la responsabilidad civil extracontractual por daños causados con ocasión de la ejecución del contrato (apartado 16 de la cláusula 1), de forma insuficiente: *«En la cláusula 1ª.16 se regula la exigencia de una póliza de seguro para cubrir los riesgos derivados de responsabilidad civil extracontractual, incluida la profesional por daños causados a terceros en la ejecución del contrato. / Respecto a esta póliza hay que decir que no está suficientemente motivada en el expediente. Es verdad que en la propuesta razonada se manifiesta, a modo de breve justificación, que dicha póliza es necesaria para garantizar la prestación del servicio para el consorcio, pero debería ser más específica y concretar más este extremo. / (...) Esta consideración tiene carácter esencial.»* (págs. 38 a 40, A.J.C. 124/2025).

- En la memoria de la contratación incorporada a la incoación del procedimiento se justificó la exigencia de este aseguramiento de la siguiente forma: *«Se justifica la exigencia de este aseguramiento específico de riesgos para garantizar la efectividad de la obligación esencial del contratista de proveer al consorcio de los servicios de gestión administrativa necesarios para la adecuada gestión estructural del organismo en los ámbitos económico, contable, fiscal y laboral, en orden al desarrollo y cumplimiento de sus fines y funciones estatutarios»* (capítulo E, "Contenido del contrato"; epígrafe VI, "Condiciones especiales de ejecución"; apartado 1, "Aseguramiento de la responsabilidad civil", párrafo 3º).
- En el informe A.J.C. 124/2025 se indica que la justificación de esta obligación de aseguramiento debería explicar mejor por qué este aseguramiento es necesario para garantizar la prestación del servicio.
- Esta consideración de carácter esencial ha obligado a revisar el sentido del aseguramiento a la luz de la doctrina expresada en el informe jurídico, en especial en qué medida la naturaleza de la prestación lo exige para responder de daños que no estén ya cubiertos por la garantía definitiva del contrato. Y el resultado de ese nuevo análisis muestra que los daños que se pretendían cubrir con este aseguramiento, significadamente la posibilidad de que el incumplimiento de las prestaciones contractuales en tiempo útil pueda conllevar correlativos incumplimientos de los deberes públicos del consorcio en materia tributaria o de Seguridad Social, sí están cubiertos por la garantía definitiva conforme a lo dispuesto en el artículo 110.c) de la Ley de Contratos del Sector Público, por cuanto que se trataría de daños ocasionados a la Administración contratante con motivo de la ejecución del contrato o por su incumplimiento. Esto implica que este tipo de aseguramiento, en los términos en que ha sido planteado, no es conforme a Derecho, por lo que esta consideración de carácter esencial se ha atendido

suprimiendo en el pliego definitivo esta condición especial de ejecución.

Octava. El pliego califica incorrectamente el aseguramiento de la responsabilidad civil extracontractual por daños causados con ocasión de la ejecución del contrato (apartado 16 de la cláusula 1) como condición especial de ejecución: *«Además, no es correcto que este apartado dedicado a la póliza de seguro configure y hable de la misma como condición especial de ejecución, aspecto que debe ser eliminado al poder inducir a confusión con el apartado 19. / Este apartado del PCAP se limitará a recoger la exigencia obligatoria para el adjudicatario de contar con el seguro durante todo el plazo de ejecución del contrato, pero sin calificarla como condición especial de ejecución. / Esta consideración tiene carácter esencial.»* (págs. 40 y 41, A.J.C. 124/2025).

- Conforme se ha explicado al glosar la toma en consideración de la primera de las consideraciones de carácter esencial del informe jurídico, la obligación de aseguramiento tiene la naturaleza jurídica de condición especial de ejecución de carácter económico, conforme a la doctrina expresada en el informe de la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado 59/19, de 25 de mayo de 2020, específico sobre la materia "Admisibilidad de seguros de responsabilidad civil como condiciones especiales de ejecución del contrato": *«En un supuesto como el que nos atañe, es decir, la exigencia de póliza de seguro de responsabilidad civil como condición especial de ejecución del contrato, no parece que estemos ante una condición de tipo social, medioambiental o de innovación, por lo que no hay dificultad en admitirla como una condición especial de ejecución de tipo económico.»*
- En el informe A.J.C. 124/2025, aun cuando se cita indirectamente ese informe del órgano administrativo revisor en la misma página 40 en que se formula la consideración esencial, se condiciona el sentido favorable del informe jurídico preceptivo a que no se califique esta condición especial de ejecución según su naturaleza jurídica precisa conforme a la doctrina administrativa usual, sino de otro modo inespecífico que tampoco se concreta. Esta falta de concreción en el informe jurídico suscita la duda de cuál haya de ser la naturaleza de este tipo de obligaciones de aseguramiento puesto que, si no son prestaciones contractuales directas (dado que no son imprescindibles para que la ejecución del contrato satisfaga las necesidades administrativas que justifican la contratación), ni son tampoco condiciones especiales de ejecución (entendidas, conforme a la doctrina usual, como obligaciones adicionales a la pura realización de las prestaciones contractuales), no es fácil determinar en concepto de qué se puede exigir el cumplimiento de esta categoría especial de obligación contractual.
- Esta consideración de carácter esencial aboca por tanto a que, o bien se

emita el acto de aprobación del expediente en contra del informe jurídico preceptivo, con las importantes consecuencias que puede tener una decisión de ese calado, o bien se adapte el pliego a un planteamiento que se estima jurídicamente erróneo (dicho sea con el máximo respeto institucional y personal hacia la Abogacía General), perjudicando así de manera notable la calidad técnica del pliego de cláusulas administrativas particulares de la contratación y entorpeciendo con ello la gobernanza del consorcio. De hecho, es de remarcar que la identificación exacta de la naturaleza jurídica de esta obligación de aseguramiento como condición especial de ejecución tiene por finalidad no menor el poner coto a una confusión relativamente frecuente en la práctica (probablemente suscitada por la sistemática empleada en los pliegos elaborados por la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad de Madrid), consistente en tomar la parte por el todo y confundir las condiciones especiales de ejecución de carácter social, medioambiental o de innovación, con el conjunto de las condiciones especiales de ejecución como instituto jurídico, olvidando con ello no solo que existen otras categorías de condiciones especiales de ejecución, como las de carácter ético o económico que se citan expresamente en el artículo 202 de la Ley de Contratos del Sector Público, sino también que la mención expresa de algunas categorías en este artículo no agota el elenco de otras posibles condiciones especiales de ejecución, a las que la ley se refiere como aquellas que sean "de otro orden".

- Ahora bien, como se ha explicado al glosar la séptima consideración de carácter esencial del informe jurídico, se ha decidido suprimir la obligación de aseguramiento por considerar que los riesgos que contempla ya están cubiertos básicamente por la garantía definitiva del contrato, de lo que cabe concluir que la consideración de carácter esencial queda atendida con la supresión de la condición especial de ejecución, para cuya efectividad se han modificado en lo pertinente tanto el pliego de cláusulas administrativas particulares de la contratación (apartado 16 de la cláusula 1), cuanto el pliego de prescripciones técnicas particulares de la ejecución del contrato (prescripción E, epígrafe d).

Novena. En la memoria de la contratación se justifica la exigencia como condición especial de ejecución de carácter social de la estabilidad en el empleo del personal adscrito a la ejecución del contrato (apartado 19.i de la cláusula 1), de forma insuficiente: *«El apartado 1.19 del PCAP se refiere a las condiciones especiales de ejecución. / Se recoge como única condición especial de ejecución, la estabilidad en el empleo, que ya figura establecida como criterio de adjudicación por lo que es*

redundante y conlleva el riesgo de solaparse con dicho criterio. Se sugiere revisar este apartado e introducir una condición de ejecución diferente de los criterios de adjudicación. / Así, si bien la Propuesta justifica la estabilidad en el empleo como condición especial, lo hace desde un prisma aséptico que podría aplicarse a cualquier contrato de servicios. Se echa en falta en dicha motivación la justificación concreta de la vinculación de dicha condición con el objeto del contrato más allá de vaguedades y apelaciones excesivamente genéricas. Se revisará este extremo. / Esta consideración tiene carácter esencial.» (pág. 41, A.J.C. 124/2025).

- En el diseño de la contratación se ha tomado como criterio de vinculación el expresado en el citado informe de la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado 59/19: *«Así hemos de precisar y reiterar que el requisito relativo a la vinculación al objeto del contrato ... no debe confundirse ... con la referida al mismo requisito respecto de los criterios de adjudicación. En éstos el requisito ha de referirse al objeto del contrato, pero también ha de medir o valorar el rendimiento del aspecto a valorar en la oferta respecto de la prestación objeto del contrato de forma que contribuya a mejorar la satisfacción de las necesidades del órgano de contratación. / Pero en el caso de las condiciones especiales de ejecución la vinculación al objeto del contrato se cumple por el hecho de que la condición se efectúe durante el cumplimiento y en la ejecución de la prestación contratada, no en otra»*. En puridad, sobre esta base conceptual no hubiera sido necesario incorporar justificación expresa alguna sobre la exigencia de esta condición especial de ejecución, por cuanto que, al afectar al personal adscrito a la ejecución del contrato y durante la ejecución de éste, su vinculación al objeto del contrato (entendida como que la condición se efectúe durante el cumplimiento y en la ejecución de la prestación contratada y no en otra) resulta obvia. Sin embargo, en la memoria de la contratación se consideró oportuno justificar la exigencia de esta condición especial de ejecución aludiendo además a los beneficios esperados de su cumplimiento, sobre la calidad de las prestaciones contratadas: *«Se justifica la exigencia de este grado de estabilidad en el empleo por considerar que la integración estable del personal adscrito a la ejecución del contrato en una misma organización productiva, facilita el funcionamiento coordinado del equipo de trabajo y el mejor conocimiento de las características específicas, dificultades técnicas y protocolos de actuación para la realización de las prestaciones contractuales; igualmente aumenta la motivación, el compromiso y la vinculación del personal con el prestador de los servicios, incrementando así el rendimiento, lo que repercute de manera positiva sobre la calidad en la ejecución de las prestaciones contractuales»* (capítulo E, "Contenido del contrato"; epígrafe VI, "Condiciones especiales de ejecución"; apartado 2, "Estabilidad en el empleo del personal adscrito", párrafo 3º).

- En el informe A.J.C. 124/2025 se indica que esta motivación adicional omite justificar adecuadamente la vinculación de la condición especial de ejecución con el objeto del contrato. En consecuencia, la consideración esencial se ha atendido depurando la justificación previa para incidir en el aspecto concreto de que su cumplimiento afecta al personal adscrito durante la ejecución del contrato y aludiendo a la promoción de la creación de empleo estable como objetivo de política social, toda vez que la vinculación de la estabilidad en el empleo con la calidad esperada de las prestaciones ya ha sido convenientemente explicada al glosar la toma en consideración de la quinta de las consideraciones de carácter esencial del informe jurídico. Todo ello en los siguientes términos, que sustituyen a los anteriormente expresados de la memoria de la contratación:

«Se justifica la exigencia de este grado de estabilidad en el empleo por considerar que la integración estable del personal adscrito en una misma organización productiva durante la ejecución del contrato, facilita el funcionamiento coordinado del equipo de trabajo y el mejor conocimiento de las características específicas, dificultades técnicas y protocolos de actuación para la realización de las prestaciones contractuales; igualmente facilita la formación y la cualificación profesional, posibilita el ascenso laboral y el desarrollo de una carrera con mejores salarios y condiciones laborales, motivo por el cual la promoción de la creación de empleo estable mediante la contratación laboral indefinida constituye un objetivo de política social.»

Décima. La calificación que se hace en la memoria de la contratación y en el pliego de prescripciones técnicas particulares del aseguramiento de la responsabilidad civil extracontractual por daños causados con ocasión de la ejecución del contrato como condición especial de ejecución, es incorrecta: *«Además, hay que añadir que -como ya hemos apuntado anteriormente- la Propuesta contemplaba dos condiciones especiales de ejecución ya que, además de la estabilidad en el empleo recogía el aseguramiento de la responsabilidad civil (al que hemos hecho alusión en el apartado anterior). Al no haberse reflejado finalmente esta condición en el pliego deberá suprimirse de la propuesta razonada todo lo atinente a la misma. La misma contradicción acontece en el PPT, que también deberá subsanarse. / Esta consideración tiene carácter esencial.»* (pág. 41, A.J.C. 124/2025).

- Conforme se ha explicado al glosar la toma en consideración de la octava de las consideraciones de carácter esencial del informe jurídico, al criterio manifestado por la Abogacía General se puede objetar la doctrina común de los órganos administrativos de revisión sobre esta materia. Sin embargo, al

haberse suprimido la condición especial de ejecución que obligaba al aseguramiento de la responsabilidad civil, cabe entender que esa decisión permite considerar atendida la consideración de carácter esencial expuesta en el informe.

Undécima. El pliego de cláusulas administrativas particulares de la contratación emplea en la descripción de dos de los incumplimientos que pueden dar lugar a la imposición de penalidades (apartado 21 de la cláusula 1), sendos conceptos ambiguos: *«Por otro lado, dentro de los incumplimientos graves se recogen conceptos como el de "negligencia grave" que deberá delimitarse en aras de la seguridad jurídica. Lo mismo cabe decir respecto del término "intervención de inhibición" como incumplimiento muy grave y que puede ser difícil de diferenciar de la negligencia. / Esta consideración tiene carácter esencial.»* (pág. 42, A.J.C. 124/2025).

- El pliego de la contratación regula la imposición de penalidades como medida de respuesta frente a determinados incumplimientos por parte del contratista de sus obligaciones de correcta ejecución de las prestaciones contractuales, bien sea por demora, incumplimiento parcial, ejecución defectuosa o incumplimiento de obligaciones contractuales no esenciales. Entre los incumplimientos por ejecución defectuosa de las prestaciones contractuales, el pliego distingue entre un incumplimiento grave ("prestar el servicio con intervención de negligencia grave que cause perjuicio al consorcio") y un incumplimiento muy grave ("prestar el servicio con intervención de inhibición, incumplimiento doloso de normas técnicas imperativas, fraude, deslealtad o abuso de confianza que cause perjuicio al consorcio"). Con esta tipificación se pretende, básicamente, habilitar la posibilidad de que el consorcio pueda sancionar los más graves defectos de calidad de las prestaciones contratadas utilizando para ello un control basado en conceptos jurídicos indeterminados de carácter material, toda vez que los restantes incumplimientos susceptibles de penalidad son de carácter formal (no atender a requerimientos concretos, resistirse al control de la prestación, no acudir a reuniones, etc.) Este control material de la calidad de las prestaciones contractuales se ha incorporado a algunos pliegos recientes de contrataciones de servicios de los consorcios urbanísticos adscritos a la Administración de la Comunidad de Madrid, para lo que se ha intentado seguir las observaciones realizadas en sucesivos informes de la Abogacía General.
- En el primero de esos pliegos se tipificó como incumplimiento grave el "prestar el servicio con intervención de negligencia que cause perjuicio grave al consorcio", sin que esa redacción mereciese comentario alguno en el correlativo informe de la Abogacía General A.J.C. 69/2021; por tal motivo,

la misma mención se incluyó en pliegos sucesivos, que fueron objeto de los informes A.J.C. 92/2021, 47/2022, 53/2022, 57/2022, 118/2022, 47/2023 y 56/2023, en los que tampoco se planteó duda alguna sobre la legalidad de esta redacción. El primer informe de la Abogacía General en que se realizaba alguna observación sobre la cuestión fue el A.J.C. 82/2024, en el que se advertía a efectos de mejora que la "indeterminación respecto a los posibles perjuicios graves al consorcio, podría compadecerse mal con los principios de tipicidad y proporcionalidad", observación que se repitió a los mismos efectos en los informes A.J.C. 108/2024 y 109/2024.

- Con la finalidad de adaptar los pliegos de esas contrataciones a la observación de mejora expresada en esos tres informes jurídicos, las versiones definitivas de los pliegos respectivos sustituyeron esa redacción inicial por la actual, "prestar el servicio con intervención de negligencia que cause perjuicio grave al consorcio", explicando en las propuestas de aprobación de los pliegos definitivos que el cambio pretendía acomodarlos a esas observaciones de los informes jurídicos, bajo las consideraciones de que los conceptos de negligencia grave y causación de perjuicio son conceptos jurídicos indeterminados de carácter material usuales en el tráfico, por lo que satisfacen el principio de tipicidad, y que la proporcionalidad en la imposición de la penalidad por negligencia queda garantizada por el hecho de que sólo la negligencia grave dé lugar a ejecución defectuosa grave a efectos de penalidades. Esta nueva redacción se incorporó al pliego de la contratación que fue objeto del informe A.J.C. 47/2025, en el que por error material se confundió la redacción nueva con la antigua (*«...como supuesto de penalidades por ejecución defectuosa grave se consigna la consistente en "Prestar el servicio con intervención de negligencia que cause perjuicio grave al consorcio", cuya indeterminación respecto a los posibles perjuicios graves al consorcio, podría compadecerse mal con los principios de tipicidad y proporcionalidad»*), motivo por el cual no se cambió la redacción en el pliego definitivo de esa contratación.
- Por otra parte, la tipificación como incumplimiento muy grave del "prestar el servicio con intervención de inhibición" fue incluida por primera vez en el pliego de la contratación que fue objeto del informe A.J.C. 53/2022 y desde entonces se ha incluido en todos los pliegos en que se ha estimado necesario, sin que en ese informe ni en los correspondientes a los pliegos posteriores que incluyeron la misma mención (A.J.C. 47/2023, 56/2023, 82/2024, 108/2024, 109/2024 y 47/2025) se haya incluido mención alguna sobre que esa cláusula pudiera estar afectada por hipotéticas irregularidades.
- Así las cosas, se entiende que la consideración de carácter esencial que se

realiza en el actual informe jurídico A.J.C. 124/2025 tan solo puede basarse en el presupuesto conceptual de que los conceptos jurídicos indeterminados de "negligencia grave" e "inhibición" no son aptos por sí solos para fundamentar la imposición de penalidades en la contratación administrativa conforme a Derecho, sino que requieren como *conditio legis* ser ulteriormente precisados. Ahora bien, no se alcanza a comprender cómo podrían ser precisados estos conceptos sin perder con ello su carácter de conceptos jurídicos indeterminados usuales en el tráfico y cuyo contenido, precisamente por lo usual del concepto, es relativamente fácil de interpretar en cada caso concreto. Por tanto, se estima que el cumplimiento de esta consideración de carácter esencial del informe jurídico aboca como mejor solución a renunciar en esta contratación a la imposición de penalidad grave por ejecución defectuosa material de las prestaciones contractuales y ceñir el control de la calidad de las prestaciones a los supuestos límite de incumplimiento doloso de normas técnicas imperativas, fraude, deslealtad o abuso de confianza, configurados como penalidad muy grave, suprimiendo a tal efecto el supuesto de intervención de inhibición en la ejecución de las prestaciones.

II. Observaciones de mejora atendidas

Las observaciones de mejora puestas de relieve en el informe A.J.C. 124/2025 que han sido incorporadas al pliego definitivo, son las siguientes:

1. Justificar concretamente la vinculación que pueda tener la condición especial de ejecución de carácter social relativa a la estabilidad en el empleo del personal adscrito a la ejecución del contrato (apartado 19.i de la cláusula 1), con el propio objeto del contrato (pág. 7, A.J.C. 124/2025). Esta inicial observación de mejora se ha considerado posteriormente en el mismo informe jurídico desde el prisma de las consideraciones de carácter esencial a las que se condiciona el sentido favorable del informe, motivo por el cual se ha atendido en los términos explicados al glosar la toma en consideración de la novena de las consideraciones de carácter esencial del informe jurídico.
2. Justificar por qué se considera necesario prever unas concretas penalidades (apartado 21 de la cláusula 1) como reacción frente a determinados incumplimientos contractuales (pág. 8, A.J.C. 124/2025). En la memoria de la contratación se justificó muy sucintamente la exigencia de las penalidades indicando que «*Se justifica la imposición de estas penalidades en razón a los posibles perjuicios que pudieran producirse por la ejecución del contrato en condiciones distintas de las comprometidas*» (apartado E.IX, penúltimo párrafo, inciso inicial). Dada la generalidad de la motivación explicitada, esta observación del informe jurídico se ha atendido complementándola en los siguientes términos, que

sustituyen a los anteriormente expresados de la memoria de la contratación:

«Se justifica la imposición de estas penalidades en razón a los posibles perjuicios para la satisfacción de las necesidades administrativas que justifican la contratación, que pudieran producirse por la ejecución del contrato en condiciones de calidad inferiores a las comprometidas. A tal efecto, para promover el debido cumplimiento de las prestaciones contractuales, se han identificado algunos incumplimientos que, sin ser tan relevantes como para afectar a obligaciones contractuales esenciales que sean causa de resolución del contrato, sí pueden perjudicar notablemente la calidad de las prestaciones. Ante la dificultad de determinar parámetros materiales para identificar incumplimientos especialmente perniciosos a partir de conceptos jurídicos indeterminados de uso común en el tráfico, se ha optado por referir los incumplimientos sancionables a parámetros de tipo formal, estableciendo como cierre material del sistema de control de calidad de las prestaciones los límites del incumplimiento doloso de normas técnicas imperativas, el fraude, la deslealtad o el abuso de confianza.»

3. Incorporar al expediente el certificado de existencia de crédito (pág. 8, A.J.C. 124/2025). Esta observación se ha atendido emitiendo un nuevo certificado que tiene en cuenta la revisión del valor estimado del contrato y la previsión de comienzo de su ejecución el día 1 de agosto de 2026.
4. Especificar en el apartado 8 de la cláusula 1 del pliego de cláusulas administrativas particulares que el procedimiento abierto de adjudicación a emplear es el simplificado, mencionando para ello el artículo 159.1 de la Ley de Contratos del Sector Público (pág. 8, A.J.C. 124/2025). Esta observación se ha atendido modificando el pliego en el sentido sugerido.
5. Justificar la vinculación que tenga el criterio de valoración de ofertas automático evaluable mediante la aplicación de fórmulas relativo a la estabilidad en el empleo del personal adscrito (apartado 9.2.C de la cláusula 1) con el objeto del contrato (pág. 9, A.J.C. 124/2025). Esta inicial observación de mejora también se ha considerado posteriormente en el informe jurídico como consideración de carácter esencial a la que se condiciona el sentido favorable del informe, motivo por el cual se ha atendido en los términos explicados al glosar la toma en consideración de la quinta de las consideraciones esenciales.
6. Suprimir o reducir en el pliego todo el contenido que sean meras explicaciones o justificaciones, específicamente la justificación de la indivisión del contrato en lotes (págs. 10 y 12, A.J.C. 124/2025). Esta observación se ha atendido reduciendo la motivación contenida en el pliego sobre la indivisión en lotes (apartado 1 de la cláusula 1, último párrafo) a un resumen de las pormenorizadas explicaciones que

obran en la memoria de la contratación.

7. Adaptar los cálculos económicos de la contratación al convenio colectivo de oficinas y despachos de Madrid para 2025-2026, de 12 de junio de 2025 (B.O.C.M. 9/8/2025) (págs. 15 y 16, A.J.C. 124/2025). Esta observación se ha atendido revisando la determinación del valor estimado del contrato conforme a los costes salariales derivados tanto del nuevo convenio colectivo, como de su revisión salarial para 2026 acordada por adenda de 20 de marzo de 2026 (B.O.C.M. 1/5/2026). La revisión del valor estimado del contrato conlleva también modificar el presupuesto base de licitación y los umbrales de solvencia, y asimismo se ha procedido a ajustar los cálculos de costes y financiación de la contratación a la nueva fecha prevista para el comienzo de la ejecución del contrato (apartado 4 de la cláusula 1), precisando como fecha de inicio el día 1 de agosto de 2026.
8. Revisar el uso del sintagma "criterios de selección" en la determinación de las condiciones de solvencia (apartados 7.A y 7.B de la cláusula 1), para evitar que pueda confundirse con los criterios de adjudicación (pág. 20, A.J.C. 124/2025). Dado que el concepto de criterios de selección viene referido en la normativa de contratación pública a los requisitos que han de cumplir las empresas para participar en las licitaciones (v.g., artículo 143.5, párrafo 2º, 168.a.1º, párrafo 2º, 169.2 de la Ley de Contratos del Sector Público, parte IV del Documento Europeo Único de Contratación, etc.), motivo por el cual la cláusula 6 del pliego lleva por título "Capacidad para contratar y criterios de selección de las empresas", esta observación se ha atendido parcialmente, utilizando el sintagma "criterio de solvencia" cuando se ha entendido que podría dar lugar a confusión en los apartados 7.A y 7.B de la cláusula 1 y manteniendo la expresión "criterios de selección" cuando se ha entendido nítido su uso conforme al sentido normativo del concepto en el resto de usos.
9. Revisar la cláusula de cierre de las titulaciones superiores requeridas del personal técnico adscrito a la ejecución del contrato ("titulación superior con atribuciones profesionales equivalentes en la materia", apartado 7.C de la cláusula 1) y enumerar las distintas titulaciones que puedan servir de base a la acreditación de la solvencia (pág. 26, A.J.C. 124/2025). Esta observación se ha atendido parcialmente, ampliando el elenco de titulaciones superiores admisibles conforme al sistema universitario español, pero se ha considerado inconveniente intentar recoger en el pliego de la contratación del consorcio urbanístico una enumeración cerrada de titulaciones a la que probablemente no tengan acceso ni siquiera los mejores especialistas en educación superior, motivo por el cual se ha mantenido una cláusula de cierre modificada, que ya no se refiere a las atribuciones profesionales de la titulación, sino a la equivalencia entre titulaciones.
10. Completar el título del pliego especificando la forma de adjudicación del contrato (pág. 42, A.J.C. 124/2025). Esta observación se ha atendido modificando el título en

sentido similar al indicado en el informe jurídico, precisando que el procedimiento que se aplica es el abierto simplificado.

III. Observaciones de mejora omitidas

No se han atendido las siguientes sugerencias del informe A.J.C. 124/2025 porque se estima que no supondrían mejora del pliego, debido a las circunstancias que para cada caso se expresan:

- 1) Eliminar de la cláusula reguladora del objeto del contrato (apartado 1 de la cláusula 1), los subapartados I y II porque aportan poco contenido material y son reiterativos respecto de los antecedentes recogidos en la incoación del procedimiento (pág. 11, A.J.C. 124/2025). Esta observación no se ha atendido porque las explicaciones que en el informe jurídico se propone eliminar del pliego contienen dos elementos que se estima conveniente que sigan constando en el mismo. El primer elemento explica el estatuto personal del consorcio para justificar su condición de Administración pública no territorial y el alcance de su capacidad jurídica en el tráfico, extremos que se consideran de la máxima relevancia para la determinación del régimen jurídico del contrato. El segundo elemento es un resumen del análisis de las necesidades administrativas a satisfacer con la contratación, que constituye contenido preceptivo de todos los pliegos de cláusulas administrativas particulares de los contratos administrativos por imperativo de lo dispuesto en el artículo 67.2.b) del Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas; por tal motivo, la cláusula 3 del pliego de cláusulas administrativas particulares de general aplicación aprobado por la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad de Madrid (en el que se basa el pliego de la presente contratación) remite al apartado 1 de la cláusula 1 para identificar "las necesidades administrativas a satisfacer mediante el contrato y los factores de todo orden a tener en cuenta", de tal modo que la supresión de este elemento dejaría la remisión de la cláusula 3 vacía de contenido.
- 2) Añadir en la enumeración de las prestaciones del contrato (apartado 1 de la cláusula 1), una cláusula tipo que aluda a cualquier otra función que pudiera surgir en el curso de la ejecución del contrato y que guarde relación con su objeto (pág. 11, A.J.C. 124/2025). Esta observación no se ha atendido porque el pliego ya contiene una cláusula residual como la sugerida, en la medida en que identifica como última de las tareas comprendidas en el objeto del contrato la "realización de cuantas otras tareas contables, económicas, tributarias, fiscales o laborales análogas sean precisas para la adecuada gestión del consorcio".
- 3) Añadir en la descripción del criterio de solvencia específico que se establece para personas físicas o sociedades profesionales (apartado 7.A.1 de la cláusula 1), una mención del artículo 87.3.b) de la Ley de Contratos del Sector Público (pág. 17, A.J.C. 124/2025). Esta observación no se ha atendido porque se entiende que podría dar

lugar a dificultades de interpretación del requisito de solvencia, toda vez que el supuesto de hecho aplicativo del artículo 87.3.b) de la ley es la falta de concreción en los pliegos de los criterios de solvencia y los requisitos mínimos para su acreditación, de tal modo que la mención de esa norma, inaplicable en un pliego en el que precisamente se están determinando los criterios y sus requisitos, habría de generar una situación paradójica, cuando no contradictoria de las reglas de la contratación que podría comprometer la seguridad jurídica.

- 4) Indicar expresamente en la determinación del modo de acreditar el criterio de solvencia profesional específico para las empresas de nueva creación (apartado 7.B.2 de la cláusula 1), que las características del software cuya disposición han de documentar, han de ser las indicadas en el párrafo anterior (pág. 20, A.J.C. 124/2025). Esta observación no se ha atendido porque se entiende que no mejoraría la calidad del pliego en la medida en que introduciría una suerte de redundancia sobre la mención inmediatamente anterior del propio pliego, que podría suscitar una posible confusión conceptual entre los criterios de selección de contratistas y la forma de acreditar la aptitud requerida para contratar o, más en general, entre el cumplimiento de un requisito y la acreditación del cumplimiento de ese requisito. Por ejemplo, el pliego prevé como condición especial de ejecución que no menos del 30% de las personas adscritas a la ejecución del contrato tenga contrato laboral indefinido con su empleador actual (apartado 19.i de la cláusula 1), pero para acreditarlo requiere como medio de prueba el informe de trabajadores en alta del código de cuenta de cotización en la Tesorería General de la Seguridad Social del empleador actual de cada una de esas personas, sin apostillar que el contenido del informe haya de acreditar *per se* el cumplimiento de la condición especial de ejecución, de tal modo que será el funcionario actuante quien deberá constatar que el medio de prueba acredite o no el cumplimiento del requisito. Por esa misma razón, se entiende que es más preciso y, por tanto, más correcto en términos de gobernanza, separar la identificación del requisito (disposición de un software con unas características determinadas) de la identificación del medio de prueba que acredite el cumplimiento del requisito (documentación acreditativa de la efectiva disposición del software) y, en este marco, indicar el contenido que ha de tener esa documentación acreditativa (efectiva disposición más expresión de características del software), en lugar de repetir que las características de ese software han de ser las que inmediatamente antes se ha indicado que han de ser.
- 5) Completar este mismo párrafo regulador del modo de acreditar el criterio de solvencia profesional específico para las empresas de nueva creación (apartado 7.B.2 de la cláusula 1), "con el contenido del artículo 150.2 de la LCSP, para mayor seguridad jurídica" (pág. 20, A.J.C. 124/2025). Esta observación no se ha atendido porque no se consigue comprender su sentido lógico. Dado que el artículo 150.2 de la Ley de Contratos del Sector Público regula el requerimiento al mejor postor de la documentación justificativa de la capacidad de obrar tanto del licitador como de las

empresas que le sirvan para completar su solvencia, la disposición de los medios de adscripción o dedicación obligatoria y la constitución de la garantía definitiva (párrafo 1º), las consecuencias de que no cumplimente adecuadamente el requerimiento en plazo (párrafo 2º) y la previsión de que en tal caso se sigan los mismos trámites con el siguiente licitador mejor postor (párrafo 3º), y debiendo descartarse los párrafos 1º y 3º de la norma como ajenos al contenido específico del párrafo del pliego que la Abogacía General sugiere completar, solo cabe colegir que lo que el informe jurídico demanda es que se haga advertencia expresa de las consecuencias de la falta de acreditación de este específico criterio de solvencia profesional. Pero si esto fuese así, habría que tener en cuenta que la acreditación de la solvencia profesional no es más que una de las muchas acreditaciones que exige el artículo 150.2 de la ley (en concreto, una de las previstas en la letra a del apartado 1 del artículo 140) y que, por ello, indicar expresamente las consecuencias legales de la falta de acreditación de un requisito concreto y omitirla respecto de los otros muchos requisitos que también hay que acreditar y cuya falta de acreditación tiene las mismas consecuencias jurídicas, introduciría un factor de excepcionalidad en el pliego carente de base fáctica ni normativa, dificultando con ello la cabal interpretación de sus cláusulas y perjudicando así la efectividad del principio de seguridad jurídica.

- 6) Sustituir el concepto de "licitador mejor postor" (apartados 7, 9.2 y 19.i de la cláusula 1), por el de "licitador propuesto adjudicatario" (pág. 26, A.J.C. 124/2025). Esta observación es relativamente frecuente en los informes de la Abogacía General sobre pliegos de contrataciones de consorcios (v.g., A.J.C. 56/2023, 91/2024 y 47/2025). Sin embargo, se declina atender esta sugerencia porque se considera que el sintagma "licitador propuesto adjudicatario" que la Abogacía General sugiere sistemáticamente que se emplee, es jurídicamente incorrecto porque, si la cláusula 16 del pliego de la contratación indica que, antes de proponer adjudicatario, la mesa de contratación ha de comprobar la aptitud para contratar del licitador correspondiente, es imposible que conforme a la ley exista un "licitador propuesto adjudicatario" al tiempo en que se requiere al mejor postor la documentación. La regulación del pliego es coherente con la redacción del artículo 150.2 de la Ley de Contratos del Sector Público, que define al licitador a quien haya que requerir la documentación acreditativa de su aptitud para contratar como "licitador que haya presentado la mejor oferta" (párrafo 1º) o como "licitador siguiente, por el orden en que hayan quedado clasificadas las ofertas" (párrafo 3º). La "propuesta de la mesa" a la que se refiere este precepto, que ha de ser aceptada por el órgano de contratación antes de que se pueda requerir la documentación, no es la propuesta de adjudicación del contrato, sino la propuesta resultante de la clasificación de las ofertas que se menciona en el mismo artículo 150, pero en el párrafo 1º del apartado 1: *"La mesa de contratación o, en su defecto, el órgano de contratación clasificará, por orden decreciente, las proposiciones presentadas para*

posteriormente elevar la correspondiente propuesta al órgano de contratación, en el caso de que la clasificación se realice por la mesa de contratación". Prueba de ello es que, si el licitador mejor postor no acredita su aptitud para contratar, "se procederá a recabar la misma documentación al licitador siguiente, por el orden en que hayan quedado clasificadas las ofertas" (artículo 150.2, párrafo 3º), sin que sea necesaria una nueva propuesta por parte de la mesa; de hecho, la interpretación contraria conllevaría la incongruencia lógica de que la mesa estaría obligada a proponer dos veces al mismo licitador como adjudicatario, la primera tras la mera clasificación de las ofertas y la segunda tras la acreditación por el mejor postor de su aptitud para contratar. Por estas razones, la Ley de Contratos del Sector Público no utiliza la expresión "licitador propuesto como adjudicatario" más que una única vez en todo su articulado, para definir en el procedimiento abierto simplificado no abreviado al licitador en favor del cual "se procederá a adjudicar el contrato" después de que haya presentado la garantía definitiva que previamente la mesa habrá requerido del mejor postor, a quien el precepto se refiere como "la empresa que ha obtenido la mejor puntuación" (artículo 159.4, epígrafe f.4º); como es de ver, este uso de conceptos en la ley muestra que no hay propuesta de adjudicación sin que el licitador mejor postor haya acreditado previamente su aptitud para contratar con la Administración y la constitución de la garantía, ni aunque se trate del procedimiento simplificado, en el que la aptitud para contratar se acredita exclusivamente mediante la inscripción en un registro público (el Registro Oficial de Licitadores y Empresas Clasificadas del Sector Público, de inscripción obligatoria para acceder a estas licitaciones). Por lo demás, se estima que esta depuración de conceptos facilita la correcta interpretación del pliego conforme a Derecho y evita un error relativamente común en el funcionamiento de las mesas de contratación (proponer como adjudicatario a quien no ha acreditado todavía su aptitud para contratar con el sector público y la constitución de la garantía), a la vez que refuerza la función de seguimiento por este órgano de asistencia técnica especializada de todo el curso de las actuaciones de acreditación de las condiciones de adjudicación del contrato, permitiendo un adecuado cumplimiento de sus funciones conforme al artículo 326.2 de la Ley de Contratos del Sector Público.

- 7) Ampliar la motivación justificativa de la fórmula empleada en el criterio de adjudicación económico relacionado con los costes (apartado 9.1 de la cláusula 1), especificando los siguientes aspectos: finalidad de la fórmula empleada (razones concretas que motivan la elección de una fórmula concreta, dadas las particularidades de la licitación en cuestión), acreditación de que la fórmula tenga una proporcionalidad razonable en el otorgamiento de las puntuaciones, y expresión de las razones por las que, de todas las fórmulas posibles, el órgano de contratación considere óptima y más aconsejable una fórmula determinada para esa concreta licitación (págs. 28 a 31, A.J.C. 124/2025). Esta observación no se ha atendido porque se estima que en la memoria de la contratación ya se justificó

adecuadamente el empleo de esta fórmula de valoración del precio de las ofertas, señalando los siguientes argumentos: *«Justificación del criterio de valoración: la fórmula de valoración del precio asigna la puntuación más alta al licitador que oferte un precio inferior y la más baja al que presente una oferta económica con precio superior, recibiendo la máxima puntuación la oferta más económica y ningún punto la que iguale el presupuesto base de licitación; el resto de los puntos se reparte atendiendo al ahorro que cada proposición, por sí misma, supone para el consorcio. Por tanto, el modelo permite adecuarse eficazmente al cumplimiento de los principios de transparencia, no discriminación e igualdad de trato, y, a su vez, contribuir al control de gasto y eficiencia de los fondos públicos, ya que permite una valoración comparativa de todas las ofertas ponderándolas a un valor común»* (capítulo H, "Procedimiento de adjudicación"; epígrafe IV, "Criterios de adjudicación"; apartado 1, "Criterios económicos relacionados con costes", último párrafo). Con estas precisiones de la memoria de la contratación, se estima que quedan justificadas en el expediente tanto las razones técnicas (valoración comparativa de las ofertas ponderándolas a un valor común) y jurídicas (adecuación a los principios de transparencia, no discriminación e igualdad de trato, y control de gasto y eficiencia de los fondos públicos) que motivan la elección de esa fórmula, cuanto la proporcionalidad en el otorgamiento de las puntuaciones (ya que la oferta de precio inferior obtiene la puntuación más alta, la de precio superior obtiene la puntuación más baja y las restantes ofertas obtienen una puntuación intermedia que guarda proporción directa con el ahorro que cada una supone). La atención de la sugerencia del informe jurídico habría de venir, por tanto, de la explicitación de los fundamentos matemáticos de la fórmula, lo que podría introducir una complejidad que no mejoraría los documentos de la contratación; piénsese, por ejemplo, que la literalidad del requisito de expresar las razones por las que la fórmula escogida es la óptima y más aconsejable frente a todas las demás fórmulas posibles, obligaría en teoría a realizar un análisis previo de cada una de las muchas fórmulas matemáticas que podrían emplearse, como atender al precio ofertado o a la baja, escalar los resultados con cálculos exponenciales, diferenciales o logarítmicos para obtener diferentes correcciones en los resultados, etc.

- 8) Señalar los "hitos temporales" cuyo incumplimiento podría dar lugar a la imposición de penalidades por demora (apartado 21.i de la cláusula 1), fuera de los determinados por los plazos legales de cumplimiento de las obligaciones tributarias (pág. 42, A.J.C. 124/2025). Esta observación no se ha atendido porque se considera que la descripción que contiene el pliego ("hitos temporales de ejecución del contrato que sean necesarios para que el consorcio pueda cumplir en plazo sus obligaciones legales asociadas") determinan con la suficiente claridad que los hitos temporales a que se refiere remiten exclusivamente a los plazos de cumplimiento de obligaciones legales del consorcio, de tal manera que no se considera conveniente especificar si tales obligaciones son las de carácter tributario a que se

refiere el informe jurídico, o bien de Seguridad Social, de programación pública, de rendición de cuentas o de otra índole, ya que los efectos de la demora del contratista en la realización de las prestaciones pactadas de apoyo al cumplimiento por el consorcio de sus obligaciones legales, pueden ser igualmente perniciosos aunque tales obligaciones puedan ser muy variadas.

6. TÍTULO COMPETENCIAL

I. Órganos competentes

Una vez que ha concluido la instrucción del procedimiento de contratación de los servicios de gestoría económica, contable, fiscal y laboral de apoyo a la gerencia del organismo, expediente CS/01/2025, procede la emisión de una resolución por la que se aprueben los pliegos de cláusulas administrativas y de prescripciones técnicas particulares, el expediente de contratación y la autorización del gasto, y se disponga la apertura del procedimiento de adjudicación del contrato.

La potestad de aprobar los pliegos tanto de cláusulas administrativas particulares cuanto de prescripciones técnicas particulares de la contratación corresponde al órgano de contratación conforme a los artículos 122.5 y 124 de la Ley de Contratos del Sector Público, respectivamente, siendo igualmente de la competencia del órgano de contratación la aprobación del expediente, que en el presente caso implica la aprobación de la fase de autorización del proceso de gasto correspondiente, así como la apertura del procedimiento de adjudicación, todo ello de conformidad con lo dispuesto en el artículo 117.1 de la misma ley.

El órgano de contratación del Consorcio Urbanístico Parque Empresarial de La Carpetania es el consejo de administración, en ejercicio de la potestad de acordar la celebración de toda clase de contratos que le confiere el artículo 9.d) de los estatutos.

II. Delegaciones

En todo caso, el órgano de contratación puede desconcentrar conforme a la ley sus competencias o delegar su ejercicio en la forma y medida que considere oportunas para el servicio de los intereses generales. A tal efecto, al tiempo de incoar el procedimiento de contratación, el consejo de administración acordó delegar el ejercicio de las competencias de aprobación del pliego de cláusulas administrativas particulares, el pliego de prescripciones técnicas particulares, el expediente de contratación, el gasto y la apertura del procedimiento de adjudicación del contrato en el presidente, la vicepresidenta y el vocal del consejo de administración en representación de la Comunidad de Madrid competente en materia de consorcios urbanísticos, con la firma de dos de ellos. Del mismo modo, para facilitar igualmente la tramitación de los procedimientos de contratación y de adjudicación del contrato, el consejo de administración acordó también facultar específicamente al director-gerente para tramitar los procedimientos de contratación y de

adjudicación, previendo que esta se acuerde por el consejo de administración.

El día 23 de junio de 2025, el consejo de administración designó a una persona como directora-gerente del consorcio y ordenó su contratación. En la actualidad, los trámites correspondientes no han sido concluidos, por lo que el nombramiento no es todavía efectivo; no obstante, estando próximos a concluir tales trámites, cabe considerar la situación no como vacante, sino como ausencia, lo que permite que la presente propuesta sea emitida por el vocal del consejo de administración Director General del Suelo, quien fue designado para suplir al director-gerente en tal supuesto mediante acuerdo del consejo de administración de 7 de febrero de 2023.

7. RESOLUCIÓN

Conforme a lo expuesto, actuando en ejercicio de la delegación acordada por el consejo de administración y a propuesta del director-gerente, emitimos de consuno el siguiente

ACUERDO

PRIMERO. Aprobar el pliego de cláusulas administrativas particulares que han de regir la contratación por el Consorcio Urbanístico Parque Empresarial de La Carpetania de los servicios de gestión económica, contable, fiscal y laboral de apoyo a la gerencia del organismo.

SEGUNDO. Aprobar el pliego de prescripciones técnicas particulares que ha de regir la realización para el Consorcio Urbanístico Parque Empresarial de La Carpetania de los servicios de gestión económica, contable, fiscal y laboral de apoyo a la gerencia del organismo.

TERCERO. Aprobar el expediente CS/01/2025, de contratación pública administrativa típica de los servicios de consultoría y asistencia técnica al Consorcio Urbanístico Parque Empresarial de La Carpetania para la gestión económica, contable, fiscal y laboral de apoyo a la gerencia del organismo

CUARTO. Aprobar la autorización de un gasto por importe de cincuenta mil quinientos treinta y ocho euros con noventa y tres céntimos de euro (50.538,93€), impuesto sobre el valor añadido incluido, destinado a financiar las obligaciones económicas que resulten para el Consorcio Urbanístico Parque Empresarial de La Carpetania de la contratación de los servicios de gestión económica, contable, fiscal y laboral de apoyo a la gerencia del organismo.

QUINTO. Disponer la apertura del procedimiento de adjudicación del contrato público administrativo típico de servicios de consultoría y asistencia técnica al Consorcio Urbanístico Parque Empresarial de La Carpetania para la gestión económica, contable, fiscal y laboral de apoyo a la gerencia del organismo, expediente CS/01/2025, concediéndose plazo para la presentación de ofertas no inferior a quince días naturales.

SEXTO. Dar cuenta de esta resolución al consejo de administración en la siguiente sesión

que se celebre.

El presente acuerdo se considera dictado por el consejo de administración del Consorcio Urbanístico Parque Empresarial de La Carpetania, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 9.4 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, pone fin a la vía administrativa, a tenor de lo dispuesto en el artículo 53.3 de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad Madrid, en relación con el artículo 17 de los estatutos del consorcio, y frente al mismo cabe interponer recurso de reposición ante el consejo de administración en el plazo de un mes contado a partir de la notificación del presente acto, conforme a lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, o bien recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado correspondiente en el plazo de dos meses, conforme a lo establecido en los artículos 8.3 y 46 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, sin perjuicio de cuantos otros recursos se estime oportuno deducir.

EL VOCAL DEL CONSEJO DE
ADMINISTRACIÓN EN
REPRESENTACIÓN DE LA COMUNIDAD
DE MADRID Y DELEGADO DEL
CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN

Firmado digitalmente por: CUBIAN MARTINEZ RAMON
Fecha: 2026.05.13 13:35

Ramón Cubián Martínez,
Director General del Suelo

EL PRESIDENTE DEL CONSORCIO Y
DELEGADO DEL CONSEJO DE
ADMINISTRACIÓN

Firmado digitalmente por: GARCÍA GONZÁLEZ RAFAEL
Fecha: 2026.05.13 17:00

Rafael García González
Viceconsejero de Medio Ambiente,
Agricultura y Ordenación del Territorio