

**ACUERDO DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIÓN PÚBLICA  
DE LA COMUNIDAD DE MADRID**

En Madrid, a 16 de junio de 2022.

**VISTA** la reclamación interpuesta por la representación legal de Sanfiz, S.L.U., contra la adjudicación a Interurbana de Autobuses, S.A, de la licitación 6012200035, convocada para la contratación, por procedimiento abierto, del servicio de transporte en autobús del personal de Metro de Madrid, este Tribunal ha adoptado la siguiente,

**RESOLUCIÓN**

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**Primero.-** Con fecha 16 de febrero de 2022, Metro de Madrid, S.A. (en adelante METRO) convocó, a través del Perfil de Contratante de la Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, la licitación nº 6012200035 para la contratación, por procedimiento abierto, del servicio de transporte de personal en autobús, con rutas preestablecidas, abierto con pluralidad de criterios de adjudicación y dividido en dos lotes.

A dicha licitación se presentaron las siguientes empresas: Sanfiz, S.L.U., (en adelante Sanfiz) e Interurbana de Autobuses, S.A., (en adelante Interurbana)

El valor estimado de contrato asciende a 1.222.577,75 euros.

**Segundo.-** En fecha 28 de marzo se publica en el Portal de Contratación de la Comunidad de Madrid, requerimiento de subsanación a Interurbana del siguiente tenor:

*“La oferta económica que presentan se considera incompleta por el siguiente motivo:*

- *No presentan el archivo Excel denominado ‘CUADRO OFERTA ECONOMICA’ en formato Libro de Excel.*

*A efectos de dar cumplimiento al presente requerimiento de subsanación, deberán presentar el archivo Excel denominado ‘CUADRO OFERTA ECONOMICA’ en formato Libro de Excel, completo y debidamente cumplimentado.*

*En ningún caso podrán modificar su oferta económica inicial”.*

Con fecha 18 de abril de 2022, Sanfiz presenta un escrito a la Mesa de contratación en el que solicita la *“exclusión de la Oferta presentada por INTERURBANA DE AUTOBUSES S.A., por el demostrado incumplimiento de lo establecido en los Pliegos de la Licitación para la presentación de la Oferta económica que no presenta la documentación obligatoria que debía incluirse y que determina su inmediata exclusión haciendo imposible su subsanación”.*

Con fecha 18 de abril de 2022, Metro de Madrid se ratifica en su decisión de continuar con el procedimiento validando la documentación presentada por la empresa Interurbana de Autobuses, S.A., para atender el requerimiento de subsanación solicitado a la misma.

En fecha 19 de mayo se publica en el Portal de Contratación de la Comunidad de Madrid la adjudicación del contrato a Interurbana de Autobuses por un importe de 879.887,40 euros.

**Tercero.-** El 24 de mayo de 2022, tuvo entrada en el registro de este Tribunal recurso especial en materia de contratación, que se tramita como reclamación, formulado por la representación de Sanfiz, en el que insta la nulidad de la adjudicación, con exclusión

de la oferta económica de Interurbana, ya que no presentó, como reconoce la Mesa de Contratación en su comunicación de 28 de marzo, el obligado fichero Excel denominado cuadro oferta económica que exige el PCP y su Anexo I, y por tanto al no presentarse el obligado libro de Excel no pudieron indicarse los importes correspondientes al coste de la Mano de Obra y al Coste por kilometraje lo que conforme a lo establecido en el apartado 27 del Cuadro resumen determina la exclusión inmediata de la oferta de Interurbana de Autobuses, S.A.

Previamente en fecha 23 de mayo presentó recurso especial en materia de contratación al Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales. Mediante Resolución 681/2022 de 7 de junio este Tribunal inadmite el recurso por incompetencia.

**Cuarto.-** El de junio de 2022, el órgano de contratación remitió el expediente de contratación y el informe a que se refiere el artículo 56.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante LCSP).

**Quinto.-** La tramitación del expediente de contratación se encuentra suspendida por haberse interpuesto recurso contra el acto de adjudicación, de conformidad con lo establecido en el artículo 53 de la LCSP, y el artículo 21 del Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (en adelante RPERMC), aprobado por Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, sin que sea necesario adoptar acuerdo de mantenimiento de la suspensión en virtud del Acuerdo adoptado por este Tribunal el 5 de diciembre de 2018, dado que el órgano de contratación en su informe no se pronuncia sobre la suspensión del procedimiento.

**Sexto.-** La Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso al adjudicatario, en cumplimiento de la previsión contenida en el artículo 56.3 de la LCSP, concediéndoles un plazo, de cinco días hábiles, para formular alegaciones. Con fecha 14 de junio tiene

entrada en este Tribunal el escrito de alegaciones efectuadas por la adjudicataria, de cuyo contenido se dará cuenta en el fundamento de derecho quinto de esta Resolución.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**Primero.-** En cuanto al régimen jurídico aplicable al contrato, tiene carácter privado y está sujeto al Real Decreto-ley 3/2020, de 4 de febrero, de medidas urgentes por el que se incorporan al ordenamiento jurídico español diversas directivas de la Unión Europea en el ámbito de la contratación pública en determinados sectores; de seguros privados; de planes y fondos de pensiones; del ámbito tributario y de litigios fiscales (en adelante RDLSE).

El artículo 121.1 del RDLSE establece, en cuanto al régimen jurídico de la reclamación, que le serán de aplicación a las reclamaciones que se interpongan ante los órganos mencionados en el artículo anterior contra alguno de los actos a que se refiere el artículo 119, las disposiciones de la LCSP que regulan el recurso especial en materia de contratación, incluido el artículo 49 relativo a la adopción de medidas cautelares, con determinadas especialidades.

Por tanto, de conformidad con lo establecido en el artículo 120 del RDLSE, en relación con el artículo 46.1 de la LCSP y el artículo 3 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y Racionalización del Sector Público, por el que se crea el Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, corresponde a este Tribunal la competencia para resolver la Reclamación planteada.

**Segundo.-** De acuerdo con el artículo 48 de la LCSP al que se remite el artículo 121 del RDLSE, *“podrá interponer la correspondiente reclamación cualquier persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos, individuales o colectivos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados de manera directa o indirectamente por las decisiones objeto de reclamación”*. La reclamación ha sido interpuesta por

persona legitimada para ello al tratarse de la otra persona jurídica licitadora.

Asimismo, se acredita la representación del firmante del recurso.

**Tercero.-** La reclamación se planteó en tiempo y forma, pues el acuerdo impugnado fue publicado el 19 de mayo de 2022, e interpuesto el recurso ante el órgano de contratación, el 24 de mayo de 2022, dentro del plazo de quince días hábiles, de conformidad con el artículo 50.1 de la LCSP.

**Cuarto.-** El acto objeto de reclamación, corresponde a un contrato de servicios sujeto al RDLSE al superar los umbrales establecidos en su artículo 1.1. *”b) 428.000 de euros en los contratos de suministro y de servicios distintos de los referidos en la letra anterior, así como en los concursos de proyectos”.*

**Quinto.-** En cuanto al fondo del asunto, el recurso se fundamenta en que Metro de Madrid ha dado la posibilidad al adjudicatario de completar su oferta, presentando el Libro Excel que no acompañó con la documentación y aportando en ese trámite de subsanación los datos de coste de la Mano de Obra y al Coste por kilometraje que no figuraban en la primera documentación, debiendo ser excluido por aplicación del apartado 27 del cuadro resumen del PCAP. Se han vulnerado los principios de concurrencia e igualdad de trato dando la oportunidad al adjudicatario de presentar esta documentación. La omisión de los datos consignados no es una mera formalidad, sino que afecta al contenido material de la oferta. La doctrina contractual y la jurisprudencia no admiten sobre la oferta más que la rectificación de meros errores materiales o aclaraciones, con el límite de que no supongan una nueva oferta.

Argumenta el órgano de contratación que lo único subsanado es el formato de la oferta, figurando los datos del coste de mano de obra y del kilometraje ya en la documentación a subsanar. El importe correspondiente al coste de la mano de obra y al coste por kilometraje, así como el importe total de la suma de ambos conceptos para el periodo de cuatro años de duración del contrato, tal y como exige el apartado 27 del cuadro resumen del Pliego de Condiciones Particulares, estaba reflejado por el

licitador en su oferta económica antes de su subsanación. Además, dichos importes, que constaban de forma previa a la subsanación, son idénticos a los reflejados en el archivo en formato Libro Excel aportado para subsanar la omisión padecida.

La oferta económica (anexo I) tenía que presentarse en dos formatos:

*“(...) \*Con independencia de que el fichero Excel mencionado anteriormente se presente en formato PDF, es obligatorio que se presente también en formato Libro Excel.(...)”.*

Por tanto, el Pliego exige el citado archivo Excel, en dos formatos, esto es, en PDF y en formato Libro Excel, este último, con el fin únicamente de facilitar su lectura.

Interurbana aportó correctamente en formato PDF la oferta, con los datos de coste de mano de obra, coste kilometraje y coste total.

Tras el requerimiento de subsanación presentó también los mismos datos en formato Libro Excel.

El requerimiento de subsanación se funda en la condición 8.4 del Pliego:

*“(...) Si se observasen errores formales en la proposición económica presentada, Metro de Madrid solicitará la subsanación de la proposición presentada, notificándolo a los licitadores interesados para que procedan a subsanar la oferta en el plazo de tres días naturales. Serán excluidas las ofertas que no resulten subsanadas. (...)”.*

No haber dado ocasión a subsanar esta omisión contravendría toda la doctrina antiformalista sobre el procedimiento de contratación administrativa.

Interurbana alega igualmente que aportó en el primer documento en PDF la información de su oferta económica indicando para todas las rutas el importe correspondiente al coste “mano de obra” y al coste “kilometraje” así como la suma de ambos conceptos. Sanfiz, S.L.U., confunde deliberadamente en su recurso los

requisitos sustantivos con los formales. El requisito material o sustantivo era especificar el coste de mano de obra y por kilometraje para cada una de las rutas ofertadas, y así se cumplió en formato PDF. El requisito formal, incluido en el Anexo I, era presentar adicionalmente la información en formato de Libro EXCEL, con independencia de que se presente en formato PDF. El error formal subsanado es una cuestión de formatos de fichero informático y de nada más. La misma documentación presentada en formato PDF se presentó también en formato de Libro EXCEL, con exactamente la misma información requerida, que se presentó de forma COMPLETA desde un primer momento en formato PDF.

Por este Tribunal se comprueba en el expediente remitido que el “*cuadro económico*” de la oferta de Interurbana con fecha firma 15 de marzo de 2022, contiene exactamente los mismos datos que el Excel presentado en subsanación. Es un archivo PDF con los datos de coste de mano de obra, coste kilometraje y coste total.

Procede desestimar el recurso porque no se ha modificado la oferta en trámite de subsanación, simplemente se ha suplido la omisión de uno de los dos formatos requeridos, PDF y Excel, siendo el contenido del inicialmente presentado igual al del formato de subsanación, la cual se encuentra amparada por los Pliegos de Condiciones y el principio antiformalista consecuencia del de concurrencia. La alegación del recurrente es una deducción errónea del requerimiento de subsanación transcrito en el antecedente segundo, que dice expresamente que “*deberán presentar el archivo Excel denominado ‘Cuadro Oferta Económica’ en formato Libro de Excel, completo y debidamente cumplimentado*”, y que “*en ningún caso podrán modificar su oferta económica inicial*”.

**En su virtud**, previa deliberación, por unanimidad, y al amparo de lo establecido en el artículo 120 del RDLCSE en relación al 46.1 de la LCSP y el artículo 3.5 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y Racionalización del Sector Público, el Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid,

## ACUERDA

**Primero.-** Desestimar la reclamación interpuesta por la representación legal de Sanfiz, S.L.U., contra la adjudicación a Interurbana de Autobuses, S.A., de la licitación 6012200035, convocada para la contratación, por procedimiento abierto, del servicio de transporte en autobús del personal de Metro de Madrid.

**Segundo.-** Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición de la reclamación, no procediendo la imposición de multa prevista en el artículo 58 de la LCSP.

**Tercero.-** Dejar sin efecto la suspensión automática prevista en el artículo 53 de la LCSP.

**Cuarto.-** Notificar este acuerdo a todos los interesados en este procedimiento.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa, será directamente ejecutiva y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad de Madrid, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10, letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, todo ello de conformidad con el artículo 59 de la LCSP.