

Recurso nº 256/2025
Resolución nº 296/2025

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

En Madrid, a 30 de julio de 2025

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de la U.T.E. AEIOROS – ALCANDORA, contra la adjudicación del contrato específico, denominado “servicios de construcción e implantación de consultas ofrecidas por la plataforma de intermediación (PID) en el sistema de interoperabilidad de la Comunidad de Madrid (ICDA)”, licitado por Agencia para la Administración Digital de la Comunidad de Madrid, dependiente de la Consejería de Digitalización con número de expediente A726/2025, derivado del Sistema Dinámico de Adquisición SDA 26/2021, este Tribunal ha adoptado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. - En fecha 29 de octubre de 2024, por la Agencia de Administración Digital se cursaron invitaciones a todos los adjudicatarios del Sistema Dinámico de Adquisición 26/2021, adjudicado por la Dirección General de Racionalización y Centralización de la Contratación (Ministerio de Hacienda), al objeto de adjudicar el contrato específico en el marco de dicho SDA, mediante procedimiento restringido, sujeto a regulación armonizada, con pluralidad de criterios de adjudicación.

El valor estimado de contrato asciende a 596.064 euros y su plazo de duración será de doce meses.

A la invitación a licitar presentaron oferta diez licitadores, entre ellos, la UTE recurrente.

Segundo. - Efectuados los actos de apertura y valoración de las ofertas presentadas, mediante Resolución de la Consejera Delegada de la Agencia para la Administración Digital de la Comunidad de Madrid, de 3 de abril de 2025, se adjudica el contrato en favor de THE LAUDE TECHNOLOGY COMPANY S.L., adjudicación que fue notificada al adjudicatario y al resto de los licitadores el día 4 de julio de 2025.

El 5 de junio de 2025, la UTE ahora recurrente, tomó vista del expediente en sede del órgano de contratación.

El 6 de junio de 2025, la UTE dirigió escrito al órgano de contratación solicitando, tras la revisión presencial del expediente, la revisión de la valoración de los criterios objetivos con respecto a la experiencia acreditada por los perfiles profesionales asignados en su oferta, efectuando el debido ajuste de la puntuación total obtenida.

El 12 de junio, el órgano de contratación da respuesta al escrito presentado por la UTE en el siguiente sentido: “*Revisada la valoración técnica efectuada de la licitación, se confirma el criterio técnico objetivo aplicado, y, en consecuencia, las puntuaciones resultantes, incluidas las asignadas al licitador que ha presentado la alegación.*”

Tercero. - El 23 de junio de 2025, la representación de la UTE recurrente, interpone recurso especial en materia de contratación en el Registro de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, con entrada en este Tribunal ese mismo día, contra la resolución de adjudicación del contrato, solicitando su anulación, la exclusión de la oferta de la adjudicataria y la adjudicación del contrato en favor de la UTE.

En el mismo escrito se solicita la adopción de medida cautelar de suspensión de la tramitación del procedimiento.

El 2 de julio de 2025 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 (LCSP), solicitando la desestimación del recurso.

Cuarto. - La Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso al resto de interesados de este contrato, en cumplimiento de la previsión contenida en el artículo 56.3 de la LCSP, concediéndoles un plazo, de cinco días hábiles, para formular alegaciones. En el plazo otorgado se ha presentado escrito de alegaciones por parte de THE LAUDE TECHNOLOGY COMPANY S.L.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. - De conformidad con lo establecido en 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, corresponde a este Tribunal la competencia para resolver el presente recurso.

Segundo.- El recurso ha sido interpuesto por persona legitimada para ello, al tratarse de un licitador que ostenta el tercer lugar en la clasificación de ofertas, pero que de estimarse sus pretensiones de nueva valoración de su oferta, se convertiría en la oferta mejor clasificada, por tanto, cuyos derechos e intereses legítimos individuales o colectivos se han visto perjudicados o puedan resultar afectados de manera directa o indirectamente por las decisiones objeto del recurso (artículo 48 de la LCSP).

Asimismo, se comprueba la representación del recurrente firmante del recurso.

Tercero. - Especial análisis merece el plazo de interposición del recurso especial pues la adjudicataria del contrato, en su escrito de alegaciones, solicita la inadmisión del

recurso por extemporáneo, habida cuenta de que la adjudicación impugnada se produjo con fecha 4 de abril de 2025 y que la interposición del recurso especial es de fecha 23 de junio de 2025, cuando la propia recurrente manifiesta haber tenido conocimiento de la adjudicación en fecha 15 de mayo de 2025.

Procede señalar al respecto que indica la UTE en su escrito de interposición del recurso que no ha recibido ninguna notificación, ni información relativa al expediente y que el conocimiento de la adjudicación lo ha tenido a través de la consulta en la página de Contratación Centralizada.

Según lo alegado por la recurrente, *“identificada la adjudicación objeto de recurso, AEIROS – ALCANDORA UTE solicitó acceso al expediente, con fecha de 15 de mayo de 2025, recibiendo respuesta a dicha solicitud con fecha de 2 de junio de 2025, y en base al mencionado documento la empresa pudo acceder al expediente de forma presencial en fecha 5 de junio de 2025.”*

Consultado el expediente por este Tribunal, la notificación de la adjudicación se efectuó a la recurrente y resto de licitadores el día 2 de julio de 2025, con indicación de los recursos posibles y el plazo para su interposición, fecha que es posterior a la interposición del recurso. El conocimiento de la adjudicación realizada a través de consulta a la página web de Contratación Centralizada no supone una notificación, a efectos de interposición del recurso especial y, el acceso al expediente por parte de la UTE se efectuó el día 5 de junio de 2025, accediendo a la información de la adjudicación sin que por parte del órgano de contratación se hubiera notificado el acto ahora impugnado. Se considera, por tanto, interpuesto el recurso dentro del plazo establecido por el artículo 50 de la LCSP.

Cuarto. - El recurso se interpuso contra el acto de adjudicación de un contrato específico de servicios en el marco de un sistema dinámico de adquisición, cuyo valor estimado es superior a 100.000 euros. El acto es recurrible, de acuerdo con el artículo 44.1.b) y 2.c) de la LCSP.

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

El fondo del asunto se circumscribe a la valoración de los criterios de evaluación automática CR 01 y CR 02, relacionados con la experiencia acreditada por los perfiles profesionales asignados a la licitación, pues defienden las partes un criterio de aplicación distinto a las ofertas de los licitadores.

1. Alegaciones de la recurrente.

Sostiene la UTE recurrente que el órgano de contratación, en la valoración de los dos criterios relativos a la experiencia adicional de los perfiles propuestos, ha aplicado una interpretación sobrevenida que no figura en el documento de licitación, como es el de tomar en consideración, no el número de meses de experiencia ofertados, sino el resultado de restar los meses de experiencia máxima computable a los meses de experiencia total de su oferta. Y ello porque el órgano de contratación ha interpretado que la columna de los meses de experiencia de la oferta de la UTE hace referencia a los meses totales de experiencia de dicho perfil, en lugar de los meses adicionales valorables.

Alega la recurrente que la experiencia del perfil es de 96 meses y por tanto en la columna de meses de experiencia se indica que cumple el requisito de 36 meses adicionales sobre la experiencia mínima solicitada, que es el dato valorable en la proposición de criterios de valor mediante fórmulas.

En su opinión, tanto en el apartado 7.4 como en el apartado 14 del documento de la licitación, se indica que en los criterios tanto CR01 como CR02, se deben considerar los meses de experiencia adicionales al año solicitado como mínimo en el anexo V. En concreto, señala que la palabra “*adicionales*”, se encuentra subrayada tanto en la definición de ambos criterios como en el párrafo final de los criterios, que vuelve a indicar que los meses solicitados para cada uno de los recursos son adicionales al año solicitado como mínimo en el Anexo V.

Y en el apartado 14 del mismo documento, referido a la forma de presentación y contenido de las ofertas, el cuadro de ejemplo de cómo se debe aportar la información correspondiente al criterio CR 01 y al criterio CR 02, indica que el total máximo que se debe acreditar es de 36 meses por recurso, con un máximo total de 288 meses.

Defiende la UTE que en ningún lugar del pliego se recoge el cálculo posteriormente aplicado por el órgano de contratación en la valoración de las ofertas, de computar los meses de experiencia que exceden la experiencia máxima acreditable. Y que en la oferta que presentó se recoge, a partir de los rangos de fecha de experiencia de los perfiles, que se cumple en cada caso con la experiencia necesaria para computar el “máximo adicional” al solicitado como “mínimo”.

Concluye señalando que, aun en caso de aplicarse esta fórmula de cálculo sobrevenida, su oferta también debería haber obtenido la máxima puntuación posible en estos apartados.

2. Alegaciones del órgano de contratación.

De contrario, el órgano de contratación considera que tanto los criterios recogidos en el Apartado 7.4 del Documento de invitación a la licitación, como el formato de presentación de la oferta recogido en el apartado 14, son claros.

Y reconoce que especial mención merece el cuadro de ejemplo recogido en el apartado 14, ya que en él se recoge “Meses de experiencia”, sin más indicación, por lo que claramente, y así lo han hecho las otras nueve licitadoras que presentaron oferta, se trata del número de meses de experiencia total, al no especificarse ninguna otra circunstancia.

Señala que la recurrente presentó oferta para estos dos criterios en los siguientes términos:

Criterio CR 01: Meses experiencia del Perfil Analista:

Analista 1	Analista 2	Analista 3:	Analista Prog. 1	Analista Prog. 2	Analista Prog. 3	Analista Prog 4	Total meses experiencia
36	36	36	36	36	36	36	252

Criterio CR 02: Meses experiencia Perfil Jefe de Proyecto: 36 meses

Atendiendo a esta oferta, explica el órgano de contratación que se le ha aplicado a la misma, conforme a lo expuesto en la definición del criterio, la reducción del año solicitado como mínimo. Es decir, los meses computables ascienden a 168 en el criterio CR 01, restando a los meses de experiencia ofertados, los meses de experiencia mínima. Y aplicando la fórmula prevista a los 168 meses, obtuvo una puntuación de 16 puntos.

Por lo que respecta al criterio CR 02, se ofertaron 36 meses, por lo que el órgano de contratación entendió como computables 24 meses, aplicando a esa oferta la reducción de la experiencia mínima solicitada, por lo que obtuvo 10,67 puntos tras la aplicación de la fórmula.

No aprecia, por tanto, el informe la discordancia en la valoración de estos criterios alegada por la UTE, ya que se han aplicado los criterios de forma automática, conforme a la definición y fórmulas claramente expuestas en el Documento de licitación, y de forma exactamente igual para todos los licitadores, en base al principio de igualdad de trato.

Defiende el órgano de contratación que las referencias contenidas en el Documento de licitación respecto a los 36 meses y 288 meses totales, se refieren lógicamente al máximo valorable; en ningún caso, como estima la recurrente, al máximo permitido para acreditar.

Y entiende que la recurrente pretende que el órgano de contratación haga un ejercicio de interpretación de los datos que aporta en su oferta, haciendo el cálculo de los meses de experiencia de cada perfil en base a los rangos de experiencia de los perfiles y deduciendo que el dato de “Meses Experiencia” aportado por la misma es erróneo, aplicando otro completamente diferente. Es decir, pretende que el órgano realice de oficio una modificación de la oferta presentada por la UTE y, por ende, una reinterpretación del Documento de Invitación para acomodarla a sus pretensiones. No tratándose de un error manifiesto y fácilmente deducible, y por lo tanto subsanable, se trata de pedir al Órgano un ejercicio de cálculo e interpretación que suponga de facto una modificación de la literalidad de la oferta, que, si ha sido presentada erróneamente, no admite subsanación, salvo que no suponga una modificación.

3. Alegaciones de los interesados

THE LAUDE TECHNOLOGY COMPANY, S.L., adjudicatario del contrato, señala en su escrito de alegaciones que la recurrente solicita en su “*petitum*” la exclusión de su oferta, pero no acredita ni fundamenta jurídicamente las razones que justificarían la procedencia de dicha exclusión.

Por otro lado, habiendo quedado la oferta de la recurrente clasificada en tercer lugar, no realiza solicitud alguna en relación con la segunda clasificada.

Y en atención a ambas circunstancias, solicita la desestimación del recurso, sin efectuar alegaciones en relación con la aplicación de los criterios de valoración que se cuestionan.

Sexto. - Consideraciones del Tribunal.

Vistas las alegaciones de las partes y, tomando en consideración que, pese a que la UTE solicita la exclusión de la oferta de la adjudicataria, el recurso no contiene

argumentación que fundamente la misma, el análisis de este Tribunal debe centrarse en la cuestión de fondo expuesta en el recurso, que es la aplicación de los criterios CR 01 y CR 02 a la oferta de la recurrente, pues de estimarse la interpretación de la UTE, su oferta se convertiría en aquella que obtiene una mayor puntuación.

Debemos partir de la regulación que hace el Documento de invitación a la licitación (DIL) de dichos criterios y de la forma de presentación de las ofertas, a efectos de dilucidar si es correcto el criterio defendido por la recurrente, que entiende que la oferta consignada como “meses de experiencia” debía consignarse en meses de experiencia adicionales a los 12 meses solicitados como mínimo, o el defendido por el órgano de contratación, que entiende que la oferta de la UTE consigna los meses de experiencia de cada perfil, por lo que procede restar los 12 meses solicitados.

Estipula el apartado 7.4 del D. L. lo siguiente:

“7.4. OTROS CRITERIOS AUTOMÁTICOS EVALUABLES MEDIANTE FÓRMULAS, DISTINTOS AL PRECIO

CRITERIO	PONDERACIÓN EN PUNTOS (SOBRE 40)	FÓRMULA DE VALORACIÓN, según apartado 7.5.
<i>CR01 – MESES DE EXPERIENCIA, adicionales al año solicitado como mínimo en el Anexo V (Requisitos de los perfiles profesionales)</i> • de los PERFILES TÉCNICOS mínimos solicitados en pliego (3 ANALISTAS, 4 ANALISTAS-PROGRAMADORES), en las tecnologías requeridas para los trabajos que se requieren, determinadas por los frameworks de desarrollo aplicables Framework ATLAS 2.1, JAPI y en las herramientas que conforman el entorno de desarrollo y el proceso de integración continua (Eclipse, SVN, Jenkins, Sona) computándose un máximo de 36 meses (adicionales al año solicitado como mínimo en el Anexo V (Requisitos de los	60%	

perfíles profesionales)) por recurso, lo que equivale a un máximo de 252 meses en total para todo el equipo del proyecto (36 meses x 7 recursos = 252 meses máximo por equipo técnico de proyecto).

CR02 – MESES DE EXPERIENCIA.

• del perfil **JEFE DE PROYECTO** en el desempeño requerido, computándose un máximo de 36 meses, adicionales al año solicitado como mínimo en el Anexo V (Requisitos de los perfiles profesionales)

Para ambos criterios El licitador deberá presentar un documento con la plantilla indicada en el Apartado 14. **FORMA DE PRESENTACIÓN Y CONTENIDO DE LAS OFERTAS.**

En todo caso, será necesario acreditar evidencia de los proyectos y desempeños de cada recurso imputable para el cómputo de este criterio.

Para ambos criterios los meses solicitados para cada uno de los recursos, son adicionales al año solicitado como mínimo en el Anexo V (Requisitos de los perfiles profesionales)

40%

Por lo que respecta a la forma de presentación y contenido de las ofertas, el apartado 14 del D.L. reproduce literalmente lo establecido en el apartado 7.4 anteriormente transcrita y dispone lo siguiente:

“La información correspondiente al criterio 1 y al criterio 2 se deberá aportar siguiendo el siguiente formato, que se ofrece cumplimentado con datos de ejemplo:

Perfil	Proyecto	Tecnologías y herramientas	Inicio	Fin	Meses experiencia
Jefe Proyecto	Título y breve descripción de proyecto	N/A			3
Jefe Proyecto	Título y breve	N/A			4

	<i>descripción de proyecto</i>				
<i>Analista 1</i>	<i>Título y breve descripción de proyecto</i>	<i>Listado de tecnologías y herramientas utilizadas en el proyecto</i>			8
<i>Analista 1</i>
...					
<i>Analista 3</i>					
...					
<i>Analista Programador 1</i>					
...					
<i>Analista programador 4</i>					

Total (Máximo 36 meses por recurso. Máximo total 288 meses)"

Por su parte, el ANEXO V, que recoge los requisitos de los perfiles profesionales, estipula que se considera necesario que el equipo técnico encargado de atender el alcance de este servicio tenga experiencia durante un periodo no inferior a 1 año durante los últimos 5 años.

Vista la regulación anterior, considera este Tribunal que pese a que la redacción del apartado 7.4 estipula que, para ambos criterios los meses solicitados para cada uno de los recursos, son adicionales al año solicitado como mínimo en el Anexo V, el modelo de oferta para estos criterios, facilitado como ejemplo en el apartado 14 alude claramente a “meses de experiencia”, no a “meses de experiencia adicional”. A juicio de este Tribunal de la literalidad de ambos apartados no se desprende una evidente contradicción, que hubiera permitido interpretarse como creadora de una indudable oscuridad a efectos de no perjudicar a la recurrente, en aplicación del artículo 1288 del Código Civil, pues mientras que el apartado 7.4 estipula que se valorarán los meses de experiencia adicional a los solicitados como mínimo en el Anexo V, el apartado 14 recoge un formato para ofertar estos criterios que recoge los “meses de experiencia”.

Tampoco existe fundamento jurídico para decantarse por la interpretación que hace la recurrente de entender que los “*meses de experiencia*” consignados en el formato ofrecido como ejemplo incluido el apartado 14 del DIL, hagan referencia a los “*meses de experiencia adicional*”, pues la expresión es clara.

Lo cierto es que cada licitador ha consignado su oferta partiendo de ese modelo. La mayor parte de ellos, al igual que la recurrente, consignando su oferta en el modelo tal cual se incluye en el apartado 14, sin hacer referencia a “*meses de experiencia adicional*”, sino a “*meses de experiencia*”, con fechas de inicio y fin, de forma que la evaluación de todos ellos se ha efectuado deduciendo de la experiencia consignada en meses, los 12 meses de experiencia inicial obligatoria. Por su parte, existen otros licitadores, como el adjudicatario HIBERUS IT DEVELOPMENT SERVICES S.L.U., que han incluido una casilla denominada “*meses de experiencia adicional*”, distinguiendo esa experiencia adicional de cada perfil, a la experiencia en meses, que también se consigna. De lo que puede deducirse que la redacción de ambos apartados no generó dudas en los licitadores, que ni siquiera plantearon consultas a efectos de aclaración, cuestión que podría haber planteado la recurrente a través de esta vía.

La recurrente ha consignado su oferta para cada profesional, con una primera casilla denominada “*inicio*”, una segunda casilla denominada “*fin*” y otra denominada “*experiencia*”. En ningún momento hace referencia la oferta a la palabra “*adicional*”, lo cual permitiría al órgano de contratación entender la voluntad del licitador, como sí ha hecho para otros licitadores. Tampoco hubiera resultado posible, antes de la valoración de los criterios, en un momento en que el resto de las ofertas ya se conocían, solicitar aclaración a la recurrente con relación a si la experiencia consignada era la total, incluidos los 12 meses iniciales, o sólo la experiencia adicional.

Y ello tomando en consideración que, como señalábamos en nuestra resolución 57/2024, de 15 de febrero, en cuanto a la posibilidad de aclaración de ofertas, “*la jurisprudencia se ha mostrado favorable a la posibilidad de solicitar aclaraciones a las ofertas presentadas. Así cabe citar la sentencia del Tribunal Supremo de 65 de febrero*

de 2007 (recurso de casación 5294/2004, RJ/2007/1595), la sentencia del TJUE 29 de marzo de 2012 (asunto C-599/10 SAG ELV Eslovensko a.s.), la sentencia TJUE de fecha 10 de diciembre de 2009 (asunto T-195/08 Antwerse Bowwerken NV) y la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de las Comunidades Europeas, de 27 de septiembre de 2002, Tideland Signal/Comisión, dictada en el asunto T-211/02, que en su apartado 37 ha señalado que, aun cuando los comités de evaluación no estén obligados a solicitar aclaraciones, cada vez que una oferta esté redactada de modo ambiguo, tienen la obligación de actuar con una determinada prudencia al examinar el contenido de cada oferta, cuando la formulación de la oferta y las circunstancias del asunto indiquen que la ambigüedad puede explicarse probablemente de modo simple y que puede ser fácilmente disipada, siendo contrario, en principio, a las exigencias de una buena administración que se desestime la oferta de que se trate sin ejercitarse la facultad de solicitar aclaraciones.”

Más recientemente, la STS número 1493/2023, de 20 de noviembre, dictada por la Sala Tercera de lo Contencioso-administrativo, Sección 3^a, que resuelve un recurso de casación para la unificación de doctrina sobre la posibilidad de subsanar defectos contenidos en el Sobre nº 3, concluye: “la posibilidad de subsanación de la documentación presentada en el sobre 3 habrá de ser resuelta de forma casuística, en atención a la naturaleza y características del documento de que se trate, si bien cabe señalar, como criterios generales; i) que una interpretación literalista que impida la adjudicación de un contrato por simples defectos formales, fácilmente subsanables, es contraria al principio de libre concurrencia que debe presidir la contratación administrativa, ii) debe considerarse no subsanable la falta de cumplimiento de un criterio en el momento del cierre del plazo de presentación de proposiciones, y como subsanables los simples defectos en la acreditación del cumplimiento en plazo de ese criterio y iii) no cabe que por la vía de subsanación se modifique o altere de alguna forma la oferta presentada”.

Aplicando la doctrina anterior al caso que nos ocupa, permitir la aclaración de la oferta de la recurrente en el sentido interpretado por esta podría suponer la modificación de

su oferta a efectos de obtener la adjudicación, atentando al principio de igualdad de los licitadores.

Considera este Tribunal que la actuación del órgano de contratación restando los 12 meses de experiencia solicitados para otorgar la puntuación correspondiente a los criterios CR 01 y CR 02, habida cuenta de que la UTE consignó su oferta indicando “*meses de experiencia*” de cada profesional y no los “*meses de experiencia adicional*”, procediendo la desestimación del recurso.

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

ACUERDA

Primero.- Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de la U.T.E. AEIROS – ALCANDORA, contra la adjudicación del contrato específico, denominado “*servicios de construcción e implantación de consultas ofrecidas por la plataforma de intermediación (PID) en el sistema de interoperabilidad de la Comunidad de Madrid (ICDA)*”, licitado por Agencia para la Administración Digital de la Comunidad de Madrid, dependiente de la Consejería de Digitalización con número de expediente A726/2025, derivado del Sistema Dinámico de Adquisición SDA 26/2021.

Segundo. - Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición del recurso por lo que no procede la imposición de la multa prevista en el artículo 58 de la LCSP.

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

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa, será directamente ejecutiva y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad de Madrid, en el plazo de dos meses, a contar

desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10, letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, todo ello de conformidad con el artículo 59 de la LCSP.

EL TRIBUNAL