

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

En Madrid, a 4 de septiembre de 2025

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de MAS IP TI, S.L., contra el acuerdo de la Mesa de contratación del Ayuntamiento de Torreldones, adoptado el 14 de julio de 2025, por el que se excluye su oferta del Lote 1 del contrato denominado "*prestación de los servicios de tecnologías de la información y de las comunicaciones corporativo del Ayuntamiento de Torreldones*", licitado por ese Ayuntamiento con número de expediente 10876/2024, este Tribunal ha adoptado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. - Mediante anuncios publicados el 16 de mayo de 2025 en el Perfil del Contratante del Ayuntamiento de Torreldones, alojado en la Plataforma de Contratación del Sector Público, y en el Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE), se convocó la licitación del contrato de referencia mediante procedimiento abierto, sujeto a regulación armonizada, con pluralidad de criterios de adjudicación y dividido en dos lotes.

El valor estimado del contrato asciende a 1.250.556 euros y su plazo de duración será de tres años.

Al Lote 1 de la presente licitación presentaron oferta tres licitadores, entre ellos, la recurrente.

Segundo. - Efectuada la apertura del sobre electrónico de documentación correspondiente al cumplimiento por parte de los licitadores de los requisitos previos, así como de la correspondiente a los criterios de valoración de ofertas cuya cuantificación depende de juicio de valor, por la Mesa de contratación, en sesión celebrada el 14 de julio de 2025, se excluye la oferta presentada al Lote 1 por el licitador MAS IP TI, S.L., al no haber superado el umbral mínimo de puntuación exigido para pasar a la siguiente fase por el pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP).

Tercero. - El 24 de julio de 2025 tiene entrada en este Tribunal el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación de MAS IP TI, S.L., previamente presentado el día anterior en el Registro de la Consejería de Hacienda, Economía y Empleo de la Comunidad de Madrid, contra el acuerdo de exclusión de su oferta del Lote 1 del procedimiento de licitación, solicitando su declaración de nulidad.

En dicho escrito se solicita, asimismo, la adopción de medida cautelar de suspensión de la tramitación del procedimiento.

El 29 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 su desestimación.

Cuarto. - La tramitación del expediente de contratación, en lo que se refiere al Lote 1, se encuentra suspendida en virtud de Resolución de MMCC 095/2025 adoptada por este Tribunal el 30 de julio de 2025.

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

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. - De conformidad con lo establecido en el artículo 46.4 de la LCSP y el artículo 3 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y Racionalización del Sector Público, 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 cuya oferta ha sido excluida del Lote 1, por tanto, *“cuyos derechos e intereses legítimos individuales o colectivos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados de manera directa o indirectamente por las decisiones objeto del recurso”* (Artículo 48 de la LCSP).

Asimismo, se acredita la representación del firmante del recurso.

Tercero. - El recurso especial se interpuso en tiempo y forma, pues el acto impugnado fue adoptado el 14 de julio de 2025, publicado el 17 del mismo mes, e interpuesto el recurso el 23 de julio de 2025, en este Tribunal, dentro del plazo de quince días hábiles, de conformidad con el artículo 50.1 de la LCSP.

Cuarto. - El recurso se interpuso contra un acto de trámite, adoptado en el procedimiento de adjudicación, que determina la imposibilidad de continuar el mismo,

en el marco de un contrato de servicios cuyo valor estimado es superior a 100.000 euros. El acto es recurrible, de acuerdo con el artículo 44.1.a) y 2.b) de la LCSP.

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

El fondo del asunto se circunscribe al análisis de la suficiencia de la motivación de la exclusión de la oferta presentada por la recurrente al Lote 1 de la licitación.

1. Alegaciones de la recurrente.

La recurrente centra su recurso en la insuficiencia de la motivación que dio lugar a la exclusión de su oferta, basada en un informe técnico que califica la propuesta como genérica y carente de valor añadido, especialmente en los apartados de plan de implantación y capacidad de evolución de la solución, motivo por el cual no alcanza el umbral mínimo de puntuación exigido para continuar en el procedimiento.

Argumenta la recurrente, en oposición al informe técnico, que la memoria técnica incluida en su oferta incluía un plan de implantación estructurado en fases (migración de líneas, configuración de centralitas, alta de servicios, pruebas y formación), coordinación con el personal técnico del Ayuntamiento, cronograma con hitos y tiempos estimados, así como planes de mitigación de riesgos, todo ello en cumplimiento de la cláusula 4.3 del Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT).

Añade que su propuesta contemplaba un plan de evolución con despliegue progresivo de tecnología 5G, actualización de la infraestructura de red, ampliación de la plataforma cloud, integración de nuevos servicios (como APIs para SMS masivos y herramientas colaborativas), y un roadmap de mejoras con revisiones anuales. La cláusula 5.4 del PPT exige precisamente un plan de evolución que garantice escalabilidad y adaptación tecnológica. Por ello entiende que la valoración de la propuesta como “poco innovadora y continuista” no está debidamente fundamentada, lo que vulnera nuevamente el principio de motivación suficiente.

Por otro lado, su oferta incluía un plan detallado para la formación con siete módulos formativos, material de apoyo, sesiones prácticas, evaluaciones y revisiones periódicas, tal como requería el PPT en su apartado 5.2. A pesar de ello, se le otorgaron 0 puntos en este apartado, sin motivación específica.

Lo anterior vulnera, a juicio de la recurrente el artículo 150.1 de la LCSP, que exige una justificación suficiente de las valoraciones técnicas.

Denuncia asimismo un trato desigual de su oferta respecto de la propuesta como adjudicataria, que fue puntuada favorablemente por incluir elementos como la integración con Microsoft Teams y el despliegue de tecnología 5G, aspectos que no figuran entre los criterios de valoración establecidos en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP).

Por último, apunta la excesiva restricción de los criterios de valoración, al establecer la cláusula 9.1 del PCAP que es necesario alcanzar al menos el 50 % de la puntuación máxima en los criterios evaluables mediante juicio de valor para continuar en el procedimiento, pues aunque esta exigencia está permitida por el artículo 146.3 de la LCSP, la jurisprudencia del TACRC (resoluciones nº 627/2018, 896/2021 y 218/2020) establece que dichos umbrales deben ser proporcionados y no deben utilizarse para restringir indebidamente la competencia.

En virtud de los fundamentos expuestos, solicita la declaración de nulidad del acuerdo de exclusión adoptado por la mesa de contratación, y, subsidiariamente, la retroacción de actuaciones para que se motive adecuadamente la puntuación asignada a su oferta, especialmente en los apartados de formación, plan de implantación y plan de evolución.

2. Alegaciones del órgano de contratación.

El órgano de contratación solicita en su informe la desestimación del recurso, atendiendo en primer término a que la exclusión no se basa en incumplimientos técnicos, como parece defender la recurrente, sino en no alcanzar el umbral mínimo de puntuación en los criterios sujetos a juicio de valor establecidos en el PCAP. En el caso que nos ocupa, aclara el órgano de contratación que la oferta obtuvo solo 9 puntos de los 30 posibles, sin superar el 50 % en tres de los cuatro apartados evaluados.

En segundo término, considera el órgano de contratación que el informe técnico sí está motivado, aunque de forma sucinta, cumpliendo con el artículo 35 de la Ley 39/2015 (LPAC), invocando la discrecionalidad técnica de la Administración, en la valoración de este tipo de criterios, respaldada por la jurisprudencia del Tribunal Supremo, y por la doctrina de los órganos encargados de la resolución de este tipo de recursos.

En lo concerniente al carácter restrictivo que supone la necesidad de alcanzar al menos el 50% de la puntuación máxima en los criterios evaluables mediante juicio de valor para continuar en el procedimiento, defiende su legalidad el informe del órgano de contratación, al amparo del artículo 146.3 de la LCSP. Y considera esta impugnación extemporánea, pues no se recurrieron los pliegos en su momento procesal.

Sexto. - Consideraciones del Tribunal.

Vistas las alegaciones de las partes, el análisis de la controversia debe centrarse en la regulación que hacen los pliegos de los criterios de juicio de valor y en la motivación de la exclusión de la oferta de la recurrente presentada al Lote 1, en aplicación de los mismos.

Establece el apartado 9.1 del PCAP, la regulación siguiente de los criterios sujetos a juicio de valor para el Lote 1:

“9.1.a. Criterios sujetos a juicio de valor: Puntuación máxima: 30 puntos.

No deberá figurar en la Memoria técnica ningún dato que tenga relación con los criterios objetivos.

Para que la proposición pueda ser valorada en la siguiente fase, la Memoria debe obtener una valoración de al menos 15 puntos, obteniendo al menos el 50% de la puntuación máxima en cada uno de los apartados.

Los licitadores deberán presentar una memoria técnica en el que se valorarán los siguientes aspectos:

- *Diseño de la solución, hasta 10 puntos.*

Se valorarán: la topología propuesta, la calidad, funcionalidades del equipo de telefonía IP, la capacidad de la centralita virtual para adaptarse a futuros cambios en el número de extensiones, sedes, funcionalidades, etc, la capacidad del sistema para garantizar la disponibilidad y continuidad del servicio,

- *Plan de implantación, hasta 10 puntos.*

Se valorará que el licitador presente un plan de trabajo claro y detallado que desglosará las fases específicas de implementación en cada sede. Se deberán incluir las acciones concretas a realizar, los responsables de cada tarea y los hitos clave que permitan evaluar el progreso de la implementación. Se deberán detallar las medidas específicas para garantizar que los servicios esenciales permanezcan operativos mientras se realizan trabajos de implementación, configuración o sustitución de equipos.

- *Capacidad de evolución, hasta 6 puntos*

Se valorará la capacidad de evolución y crecimiento de la solución propuesta

- *Plan de formación, hasta 4 puntos*

Se valorará los planes de formación adicional al plan de formación inicial de los sistemas implantados.

En cada uno de los apartados anteriores, se valorará que la descripción de las tareas sea clara y precisa, y responda a las mejores prácticas de modo que permita a la entidad contratante determinar el valor que aporta el licitador a la ejecución del servicio de acuerdo a la escala cualitativa siguiente:

VALORACIÓN	PORCENTAJE	DESCRIPCIÓN
MUY ÚTIL	Horquilla comprendida entre el 75% y el 100%	Propuesta que aportará gran valor al contrato. Propuesta altamente desarrollada
ÚTIL	Horquilla comprendida entre el 50% y el 74%	Propuesta que aportará valor al contrato.

		<i>Propuesta desarrollada y justificada suficientemente</i>
<i>POCO ÚTIL</i>	<i>Horquilla comprendida entre el 1% y el 49%</i>	<i>Propuesta que aportará poco valor al contrato. Propuesta escasamente justificada</i>
<i>NADA ÚTIL</i>	<i>0%</i>	<i>Propuesta que no aporta valor al contrato."</i>

A la vista de la regulación anterior, los licitadores eran perfectamente conocedores de la exigencia de la necesidad de obtener al menos 15 puntos y al menos el 50 % de la puntuación máxima en cada uno de los apartados para que la proposición pudiera ser valorada en la siguiente fase.

Comparte este Tribunal con el órgano de contratación la consideración de que la impugnación de esta cláusula por la recurrente una vez que conoce su exclusión, cuando participó en la licitación sin impugnarla en aquel momento, resulta extemporánea.

Los pliegos son la ley del contrato y vinculan por igual a los licitadores y al órgano de contratación, (Vid por todas STS de 29 de septiembre de 2009 o Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, 128/2011, de 14 de febrero (JUR 2011/170863), de manera que los licitadores han de estar y pasar por los mismos en todo su contenido. En este sentido, recogiendo lo dispuesto en el artículo 139.1 de la LCSP, la presentación de proposiciones supone, por parte del empresario, la aceptación incondicional del clausulado de los pliegos sin salvedad o reserva alguna, como hemos manifestado en numerosas resoluciones (173/2025, de 8 de mayo; 77/2025, de 27 de febrero).

La jurisprudencia viene admitiendo excepcionalmente la impugnación indirecta de los pliegos rectores de la licitación, consentidos por no haberse impugnado directamente. Para ello, deben probarse o las circunstancias a las que se refiere la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) o que incurran en motivos de

nulidad de pleno derecho, motivos que se deben apreciar de forma excepcional y restrictiva y que no han sido alegados por la recurrente en el caso que nos ocupa, por lo que esta pretensión resulta, en este momento, extemporánea.

En lo que concierne a la insuficiencia de motivación de la exclusión, el acta de la Mesa de 14 de julio de 2025, cuyo acuerdo de exclusión se impugna, se remite a Informes Técnicos firmados electrónicamente el día 10 de julio de 2025 por el Jefe de Informática, sobre la valoración de los criterios sujetos a juicio de valor, en los que se otorgan las siguientes puntuaciones:

Lote 1

EMPRESA	DISEÑO	IMPLANTACIÓN	EVOLUCIÓN	FORMACIÓN	TOTAL
UTE TELEFONICA DE ESPAÑA, S.A.U.	5	9	4	4	22
ORANGE ESPAGNE S.A.U.	9	10	5	4	28
MAS IP TI, S.L.	2	5	2	0	9

Por su parte, el Informe técnico al que se remite el acta de la Mesa enumera brevemente el cumplimiento de cada uno de los licitadores en relación a los apartados del PPT y su cumplimiento y características, para posteriormente comenzar la evaluación de los criterios subjetivos en base a las mismas.

En relación al criterio que evalúa el “*diseño de la solución*”, con un máximo de 10 puntos, la oferta de la recurrente recibe 2 puntos en atención a la siguiente argumentación:

“El diseño de la solución es muy genérico, los requisitos en la centralita se consideran insuficientes y se desconoce los terminales que van a desplegar.

Menciona en su página 18:

“El servicio de telefonía IP se interconecta con los terminales del cliente a través de los accesos de Internet del cliente y por tanto requiere que los accesos de Internet provistos en el lote 2 estén funcionales para poder prestar correctamente el servicio”.

Este escenario no se corresponde con el objeto del contrato, puesto que es el proveedor del Lote 1 quien tiene que prestar el servicio de telefonía fija, independientemente de que el proveedor del Lote 2 preste correctamente el servicio.”

En el segundo criterio, que evalúa el “*plan de implantación*”, con un total de 10 puntos, la oferta de la recurrente obtiene 5 puntos, atendiendo a que en su oferta “*se describe de forma genérica la metodología a seguir para la implementación del proyecto*”.

La oferta de la recurrente obtiene 2 puntos en la evaluación del criterio “*capacidad de evolución*”, puntuable con hasta 6 puntos, expresando el informe que “*hacen referencia a adaptarse a las necesidades del Ayuntamiento*”.

Por último, en el criterio “*plan de formación*”, puntuable con hasta 4 puntos, la oferta del licitador recurrente se valora con 0 puntos al indicar el informe que “*el plan de formación inicial propuesto es coherente con el objeto del contrato, sin embargo no aportan ninguna acción para la formación adicional.*”

De la lectura del informe técnico, que consta publicado en la Plataforma, junto con el acta de la Mesa, puede identificar este Tribunal una motivación que responde a la evaluación de las características recogidas en la oferta de la recurrente y plasmadas en la parte inicial del informe y que se corresponde con la descripción y horquilla de porcentajes previstas en el PCAP.

En lo concerniente al trato desigual aplicado en relación a su oferta y a la de la mayor valoración, la oferta de ORANGE ESPAGNE S.A.U., el informe recoge una motivación acorde con la puntuación otorgada y que no responde a los apartados extractados por la recurrente, que se corresponden con la definición de las características de la oferta, que se detallan con carácter previo en el citado informe.

Existiendo motivación suficiente en el informe, no considera este Tribunal que existan errores materiales en la valoración o que se hayan aplicado criterios de arbitrariedad

o discriminatorios, aplicándose en la valoración de los criterios de juicio de valor el principio de discrecionalidad técnica de quien la realiza.

Esta doctrina ha sido reiterada tanto por el Tribunal Constitucional como por el Tribunal Supremo, quién en su Sentencia 813/2017, de 10 de mayo de 2017, delimitando más el ámbito de la discrecionalidad afirma que *“la discrecionalidad técnica de la que, ciertamente, están dotados los órganos de contratación para resolver cuál es la oferta más ventajosa no ampara cualquier decisión que pretenda fundarse en ella ni se proyecta sobre todos los elementos en cuya virtud deba producirse la adjudicación. Jugará solo en aquellos que, por su naturaleza, requieran un juicio técnico para el que se necesiten conocimientos especializados’ tal y como ocurre por analogía en el caso concreto que nos ocupa”*.

Esta doctrina ha sido aplicada por este Tribunal en numerosas resoluciones, sirva por todas la Resolución 301/2025, de 30 de julio, que cita a su vez la resolución 45/2022, de 3 de febrero en la que señalamos:

“A la vista de las manifestaciones de la recurrente, del adjudicatario y del órgano de contratación debe señalarse que nos encontramos ante un debate técnico respecto del que este Tribunal no puede decidir por falta de conocimientos técnicos en la materia.

En este sentido, procede destacar que, como ha señalado el Tribunal en diversas Resoluciones, baste citar la Resolución 306/2020 de 13 de noviembre o la 187/2019 de 16 de mayo, nos encontramos ante una calificación que tiene una componente de carácter eminentemente técnico, para el que este Tribunal carece de la competencia adecuada al no tratarse de una cuestión susceptible de ser enjuiciada bajo la óptica de conceptos estrictamente jurídicos. Es decir, se trata de una cuestión plenamente incurso en el ámbito de lo que tradicionalmente se viene denominando discrecionalidad técnica de la Administración, doctrina Jurisprudencial reiteradamente expuesta y plenamente asumida por este Tribunal en multitud de resoluciones.

Como hemos abundantemente reiterado, es de plena aplicación a los criterios evaluables en función de juicios de valor la jurisprudencia del Tribunal Supremo respecto de la denominada discrecionalidad técnica de la Administración. Ello supone que tratándose de cuestiones que se evalúan aplicando criterios estrictamente técnicos, el Tribunal no puede corregirlos aplicando criterios jurídicos. No se quiere

decir con ello, sin embargo, que el resultado de estas valoraciones no puedan ser objeto de análisis por parte de este Tribunal, sino que este análisis debe quedar limitado de forma exclusiva a los aspectos formales de la valoración, tales como las normas de competencia o procedimiento, a que en la valoración no se hayan aplicado criterios de arbitrariedad o discriminatorios, o que finalmente no se haya recurrido en error material al efectuarla.

Fuera de estos casos, el Tribunal debe respetar los resultados de dicha valoración”.

El informe técnico está dotado de una presunción de acierto y veracidad (STS 5341/2014 y 324/2019, entre otras), no habiendo probado la recurrente que sea manifiestamente erróneo o se haya dictado en clara discriminación de los licitadores, estando la exclusión de la recurrente motivada en no haber alcanzado la puntuación necesaria, conforme a lo establecido en los pliegos, para pasar a la siguiente fase de valoración.

Procede, en consecuencia, 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 MAS IP TI, S.L., contra el acuerdo de la Mesa de contratación del Ayuntamiento de Torrelodones, adoptado el 14 de julio de 2025, por el que se excluye su oferta del Lote 1 del contrato denominado "*prestación de los servicios de tecnologías de la información y de las comunicaciones corporativo del Ayuntamiento de Torrelodones*", licitado por ese Ayuntamiento con número de expediente 10876/2024.

Segundo. - Levantar la suspensión del procedimiento de adjudicación adoptada por este Tribunal mediante Resolución de MMCC 095/2025, de 30 de julio de 2025, de conformidad con lo estipulado en el artículo 57.3 de la LCSP.

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

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

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

EL TRIBUNAL