

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

En Madrid, a 11 de septiembre de 2025

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal del Ilustre Colegio de la Abogacía de Madrid (en adelante ICAM), contra el Acuerdo, de 7 de julio de 2025, de la Mesa de Contratación por el que se excluye su oferta del Lote 3, del procedimiento de licitación del contrato denominado *“Talleres de envejecimiento activo de la Dirección General de Atención al Mayor y a la Dependencia de la Comunidad de Madrid, 4 Lotes”*, número de expediente 091/2025 (A/SER-001472/2025, licitado por la Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. - Mediante anuncio publicado, el 4 de marzo de 2025, en el Portal de la Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, se convocó la licitación del contrato de referencia mediante procedimiento abierto con pluralidad de criterios de adjudicación y dividido en cuatro lotes.

El valor estimado del contrato asciende a 220.079,20 euros y su plazo de duración será de doce meses.

A la presente licitación, en concreto al Lote 3, se presentaron tres licitadores, entre ellos la recurrente.

Segundo. - El 21 de marzo de 2025 se reúne la Mesa de Contratación para el descriptado y apertura del archivo que contiene la documentación administrativa, resultando respecto del ICAM que presenta un DEUC firmado por una persona distinta del representante legal, por lo que se le requiere para que subsane esta incidencia.

En la sesión celebrada por la Mesa de Contratación, el 31 de marzo de 2025, se comprueba que el ICAM ha subsanado de acuerdo con el requerimiento efectuado, y en ese mismo acto, se procede al descriptado del archivo que contiene la documentación técnica evaluable mediante criterios sujetos a juicio de valor, enviándose dicha documentación a la unidad promotora del expediente de contratación, para la elaboración del correspondiente informe técnico.

El 7 de julio de 2025, la Mesa de Contratación, acuerda excluir del Lote 3 la oferta del ICAM, basándose en el informe técnico, por el siguiente motivo:

“El Ilustrísimo Colegio de la Abogacía de Madrid, no puede ser valorado en este lote, sino excluido, en tanto en cuanto la oferta que ha presentado supera el máximo de talleres (11) exigido expresa y taxativamente en el PPTP, lo que supone un incumplimiento manifiesto. Además, al superar la oferta el máximo de talleres en su propuesta, se da la circunstancia de que existiría una imposibilidad material de ejecutar el objeto del contrato en sus propios términos.”

Tercero. - El 30 de julio de 2025 el ICAM presenta ante el órgano de contratación, con entrada en este Tribunal el 18 de agosto de 2025, recurso especial en materia de contratación solicitando que se admita su oferta para el Lote 3 y además solicita el acceso al expediente de contratación.

El 18 de agosto 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, solicitando la desestimación del recurso, e informa que ya se ha concedido a la recurrente el acceso al expediente de contratación.

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 cinco días hábiles, para formular alegaciones. No se han presentado alegaciones.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. - Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de 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 de la Comunidad de Madrid.

Segundo. - El recurso ha sido interpuesto por persona legitimada para ello, al tratarse de una persona jurídica excluida del procedimiento de licitación, para el Lote 3, y en consecuencia *“cuyos derechos e intereses legítimos individuales o colectivos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados de manera directa o indirectamente por las decisiones objeto del recurso”* (Artículo 48 de la LCSP).

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

Tercero. - El recurso especial se interpuso en tiempo y forma, pues el acuerdo impugnado fue adoptado el 7 de julio de 2025, practicada la notificación el día 10 del mismo mes, e interpuesto el recurso el día 30 de julio de 2025, dentro del plazo de quince días hábiles, de conformidad con el artículo 50.1 de la LCSP.

Cuarto. - El recurso se interpuso contra el acuerdo de exclusión de la oferta de la recurrente, 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. - Como cuestión previa, antes de entrar en el fondo del asunto, procede resolver sobre la pretensión del recurrente que solicita el acceso íntegro al expediente de contratación, así como a los informes técnicos que han motivado el acuerdo por el que se excluye su oferta para el Lote 3, del procedimiento de licitación, con el fin según alega, de ejercer adecuadamente su derecho de defensa.

Al respecto el órgano de contratación informa que ya se le ha concedido la vista del expediente el 7 de agosto de 2025 (fecha posterior a la interposición del recurso), y que el recurrente no ha solicitado ninguna información adicional. En este sentido adjunta correos electrónicos en los que se da contestación a lo solicitado por el ICAM, esto es:

“-Documento donde radique la expresión taxativa en la PPT de limitación de máximo de talleres a los que se refiere la resolución.

-Informe técnico que ha motivado el acuerdo de exclusión.”

Como señalábamos en nuestra Resolución 2898/2023, de 13 de julio, el acceso al expediente de contratación tiene un carácter instrumental con el objeto de permitir al recurrente fundamentar su recurso.

En el presente supuesto, se puede constatar de las alegaciones manifestadas por la recurrente que ya ha tenido conocimiento del expediente de contratación a los efectos de ejercer su derecho de defensa contra la exclusión de su oferta.

En consecuencia, se deniega el acceso al expediente en sede de este Tribunal.

Sexto. - Fondo del asunto.

1. Alegaciones de la recurrente.

Expone el ICAM que la exclusión de su oferta se fundamenta en que ha presentado una propuesta técnica que incluye un número superior de talleres al máximo previsto en el Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT). A su juicio, este defecto es un aspecto formal subsanable, pues no constituye un defecto esencial ni resulta inherente a la capacidad, solvencia o integridad de la oferta.

Por ello, considera que no procedía la exclusión automática de su oferta, sino que se le tenía que haber concedido un plazo para subsanar la misma.

Asimismo, alega que la administración ha actuado con excesivo rigor y que el hecho de presentar un número de talleres superior al previsto en el PPT no supone una imposibilidad material de ejecutar el contrato, puesto que el adjudicatario asume la obligación de ajustar la ejecución efectiva a los límites contractuales. Es decir, el compromiso contractual se limita al máximo fijado en el PPT, pudiendo la Administración seleccionar entre los talleres ofertados los que considere oportunos.

2. Alegaciones del órgano de contratación.

Expone el órgano de contratación que el PPT en su cláusula III, describe el servicio objeto del contrato, que se divide en cuatro lotes. En concreto el Lote 3 se refiere al Área Jurídica y se indica expresamente en el propio pliego que *“Esta área dispondrá de un catálogo formado de un mínimo de 2 tipos de taller y un máximo de 4.”*

Al respecto señala, que se optó por incluir una doble limitación en el número de talleres (mínimo de 2 y máximo de 4) para poder realizar una valoración adecuada de los distintos aspectos establecidos para la valoración de cada proyecto.

En el proyecto presentado por el ICAM se incluyen trece talleres por lo que la Mesa de Contratación acordó excluir la oferta de la recurrente dado que la misma superaba el máximo de talleres establecido expresa y taxativamente en el PPT. Además, la oferta al exceder el número de talleres que pueden ser valorados, impedía valorar su proyecto técnico y en definitiva, podría producirse una imposibilidad material de ejecutar el objeto del contrato en sus propios términos.

La recurrente presentó trece talleres contraviniendo de forma notoria y clara lo requerido en el PPT. Este error no es subsanable pues la legislación en materia de contratación pública no prevé, ni permite que los licitadores modifiquen sustancialmente los términos y el alcance de las ofertas, toda vez que contravendría el principio de competencia y de igualdad en la licitación pública.

Séptimo. - Consideraciones del Tribunal.

El PPT determina:

“ÁREA JURÍDICA: (LOTE 3) Podrán ofertarse en esta área talleres que versen sobre todos aquellos aspectos jurídicos que resulten de especial interés a este sector de población, como derechos de las personas mayores, derecho de sucesiones, aspectos legales de las separaciones en materia de pensiones, reconocimiento de la situación de dependencia, etc. Esta área dispondrá de un catálogo formado de un mínimo de 2 tipos de taller y un máximo de 4.”

Vistas las alegaciones de las partes, no es una cuestión controvertida que la recurrente ofertó un número de talleres superior al establecido en el PPT, pues así lo reconoce el ICAM. En concreto ofertó trece talleres cuando el máximo son cuatro.

Considera el recurrente que se le tenía que haber concedido un trámite para subsanar su oferta. Así, el debate se centra en determinar si el defecto padecido en su oferta es susceptible de subsanación.

Como argumentábamos en nuestra Resolución 49/2025, de 30 de enero de 2025, el trámite de subsanación de la oferta está previsto para el supuesto de defectos que se

aprecien en la documentación administrativa, pero no en la oferta técnica o en la económica. En este sentido actuó la Mesa de Contratación cuando requirió a la recurrente para que subsanase en el DEUC la firma del representante.

Destacar que cualquier error en la oferta no ha de suponer la exclusión automática de la misma, pues de acuerdo con la doctrina y la jurisprudencia en la materia, se viene aplicando, con carácter general un criterio antiformalista, por lo que el análisis debe realizarse analizando las circunstancias que concurren en cada caso.

En el presente supuesto conceder un trámite de subsanación implicaría indefectiblemente una modificación de la oferta, pues se ofertan más talleres de los requeridos en el PPT. Al respecto recordar que la posibilidad de subsanación o aclaración de la oferta tiene como límite la inmodificabilidad de la misma.

Como es sabido, los pliegos conforman la ley del contrato y vinculan a los licitadores que concurren a la licitación aceptando su contenido y también a los órganos de contratación y vinculan en sus propios términos, (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. Por tanto, los pliegos constituyen la base del contrato y sus determinaciones las reglas conforme a las cuales debe ser cumplido al determinar el contenido de la relación contractual.

El PPT establece que el número máximo de talleres a ofertar es de cuatro, por lo que no ajustándose la oferta de la recurrente a lo requerido en dicho pliego y no procediendo conceder un trámite de subsanación, la actuación de la Mesa de Contratación acordando la exclusión de la oferta del ICAM, es conforme a derecho.

Por último, tampoco se puede acoger la pretensión de la recurrente de que sea la propia Administración la que seleccione los cuatro talleres que ella considere más convenientes a sus intereses, pues la actuación de la Mesa de Contratación se circunscribe a la valoración de las ofertas presentadas, no pudiendo modular las mismas para adaptarlas a lo requerido en los pliegos.

Por tanto, procede la desestimación del recurso interpuesto.

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

ACUERDA

Primero. - Denegar el acceso al expediente de contratación solicitado por el Ilustre Colegio de la Abogacía de Madrid.

Segundo.- Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por el Ilustre Colegio de la Abogacía de Madrid, contra el Acuerdo, de 7 de julio de 2025, de la Mesa de Contratación por el que se excluye su oferta del Lote 3, del procedimiento de licitación del contrato denominado “*Talleres de envejecimiento activo de la Dirección General de Atención al Mayor y a la Dependencia de la Comunidad de Madrid, 4 Lotes*”, número de expediente 091/2025 (A/SER-001472/2025, licitado por la Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales.

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