

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

En Madrid, a 9 de enero de 2025

**VISTO** el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de TELEFÓNICA SOLUCIONES DE INFORMÁTICA Y COMUNICACIONES DE ESPAÑA, S.A.U. (en adelante TELEFÓNICA) contra el Acuerdo, de 11 de noviembre de 2024, de la mesa de contratación por el que se le excluye del procedimiento de licitación del contrato de “Suministro de equipamiento del servicio de teleasistencia avanzada para la incorporación de tecnologías para la autonomía y cuidados domiciliarios dentro del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia- financiado por la Unión Europea- NextGeneration EU”, de la Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales, número de expediente 048/2025 (A/SUM-032503/2024), este Tribunal ha adoptado la siguiente:

**RESOLUCIÓN**

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**Primero.** - Mediante anuncios publicados el 19 de septiembre de 2024 en el Portal de la Contratación Pública de la Comunidad de Madrid y en el DOUE y el 30 de septiembre de 2024 en el BOCM, se convocó la licitación del contrato de referencia mediante procedimiento abierto con pluralidad de criterios de adjudicación y dividido

en tres lotes.

El valor estimado de contrato asciende a 7.757.385,15 euros y su plazo de duración será de cinco meses para el Lote 1, tres meses para el Lote 2, y cinco meses para el Lote 3.

A la presente licitación se presentaron ocho empresas, entre ellas la recurrente.

**Segundo.** - Realizada la apertura de los sobres que contienen la documentación administrativa y analizada la misma, el 11 de noviembre de 2024 se reúne la mesa de contratación para proceder a la apertura del sobre que contiene las ofertas económicas y los documentos relativos a los criterios adjudicación evaluables de forma automática.

En este acto se decide la exclusión de la recurrente de los tres lotes a los que concurría por el siguiente motivo:

*“En lugar de ofertar un porcentaje lineal de baja a aplicar a todos los precios unitarios de cada lote (tal como figura en el apartado 8.1 de la cláusula 1 del PCAP y en el Anexo I del mismo), oferta distintos porcentajes de baja en los precios unitarios según productos. La Mesa de Contratación considera que con esa oferta no se puede deducir un porcentaje único de descuento ofertado para el lote, por lo cual decide excluir al licitador”*

**Tercero.** - Contra el Acuerdo, de 11 de noviembre de 2024, de la mesa de contratación, TELEFÓNICA interpone recurso especial en materia de contratación, en el que solicita que se anule el acuerdo de exclusión y la suspensión del procedimiento de licitación.

El recurso se presentó, el 5 de diciembre de 2024, en la Oficina Internet- Registro de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, teniendo entrada en este Tribunal el 9 de diciembre de 2024.

El 13 de diciembre de 2024 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 (LCSP), solicitando la desestimación del recurso.

**Cuarto.** - La tramitación del expediente de contratación se encuentra suspendida por acuerdo sobre medidas provisionales adoptado por este Tribunal el 12 de diciembre de 2024, hasta que se resuelva el recurso y se acuerde expresamente el levantamiento de la suspensión, de conformidad con lo establecido en el artículo 56.3 de la LCSP.

**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. TUNSTALL IBERICA, S.A.U. ha presentado alegaciones.

## **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 ha sido excluido del procedimiento de licitación. 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 acredita la representación del firmante del recurso.

**Tercero.** - El acuerdo impugnado se notificó el 14 de noviembre de 2024 y el recurso se interpuso el 5 de diciembre de 2024, 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 suministros 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**

### **1.- Alegaciones de la recurrente**

TELEFÓNICA manifiesta su desacuerdo con la conclusión a la que llega la Mesa de Contratación: *“con esa oferta no se puede deducir un porcentaje único de descuento ofertado para el lote”*.

A su juicio, con una operación matemática sí se puede obtener ese descuento, posibilidad avalada por la doctrina de los órganos competentes para la resolución del recurso especial en materia de contratación, por lo que se le tenía que haber concedido la posibilidad de aclarar o subsanar el error en la documentación presentada.

Los lotes están configurados como sigue:

- Lote1: terminales digitales móviles y tablets.  
Este lote incluye: -Terminales digitales móviles: 5.000 unidades.
  - -Tablets: 3.100 unidades.
  
- Lote 2: dispositivos periféricos de seguridad y tablets.

Este lote incluye:

- Detectores de Fuego/Humo: 2.398 unidades
  - Detectores de gas: 1.090 unidades
  - Tablets: 3.100 unidades.
- Lote 3: dispositivos funcionales y tablets.

Este lote incluye:

- -Detectores de caídas, compatibles con los terminales fijos indicados: 37.142 unidades.
- -Detectores de movilidad/pasividad compatible con los terminales fijos indicados: 19.661 unidades.
- -Sensores magnéticos de puertas, compatibles con los terminales fijos indicados: 13.336 unidades.
- -Tablets: 3.100 unidades.

Explica la recurrente que, con carácter previo a realizar el cálculo de ese porcentaje único de descuento, es preciso contar con tres datos: el precio unitario, total de unidades y el porcentaje lineal de baja.

Expone que en la presentación de su oferta cumplimentó el Anexo I.1. Proposición económica, con los siguientes porcentajes lineales de baja a aplicar a los precios unitarios:

Lote 1: - Terminales digitales móviles: 37,31%

- Tablets: 32,57%

Lote 2: - Detector de fuego humo: 6,35%

- Detector gas: 21,37%
- Tablets: 33,54%

Lote 3: -Detector de caídas: 31,06%

- Detector de movilidad/pasividad: 18,73%
- Sensor magnético de puertas: 44,45 %
- Tablets: 31,53%

Ahora, en vía de recurso TELEFÓNICA realiza unos cálculos, - que se transcriben a continuación para una mejor comprensión-, para llegar al porcentaje de baja que según ella ha ofertado:

Lote 1	Precio unitario (Pliego)	Descuento entregado en respuesta	Precio unitario resultante	Total unidades	Importe total pliego	Importe total ofertado	Descuento sobre PBL
Terminales digitales móviles	207,94 €	37,31%	130,36 €	5.000	1.039.700	651.805,00 €	
Tablets	200,00 €	32,57%	134,86 €	3.100	620.000	418.062,76 €	
<b>TOTAL</b>					<b>1.659.700,00 €</b>	<b>1.069.867,76 €</b>	<b>35,54%</b>

La suma de terminales digitales móviles y tablets dan un total de 1.659.700,00 euros, conforme a lo establecido en el PCAP, mientras que el importe total ofertado es 1.069.867,76 euros. Esta cantidad se obtiene aplicando el % de descuento por cada ítem que da como resultado el precio unitario ofertado, que multiplicado por el número total de unidades solicitadas se obtiene el importe total del componente. El total del lote se obtiene de la suma del importe de terminales digitales móviles y tablets, que es el precio ofertado por TELEFÓNICA. Por último, sobre el importe total del pliego y el importe total ofertado se puede calcular el descuento sobre el presupuesto base de licitación (PBL) dando como resultado el 35,54 % de descuento sobre el PBL para el Lote 1, que es el porcentaje requerido por el órgano de contratación.

TELEFÓNICA realiza la misma operación para los otros dos lotes, dando como resultado un porcentaje lineal de baja del 27,34 % para el Lote 2, y del 30,74 % para el Lote 3.

Por ello, considera que queda acreditado que se puede deducir, con la información disponible, un descuento único ofertado para cada lote, lo que demuestra que el error es de carácter formal y por lo tanto subsanable, pues no se ha modificado la oferta para llegar a esa conclusión.

## **2.- Alegaciones del órgano de contratación**

Al respecto el órgano de contratación expone que TELEFÓNICA, en la presentación de su oferta, se separa sustancialmente del modelo establecido en el PCAP.

Para defender su postura cita los diferentes apartados del PCAP donde se regula cómo se debe configurar la oferta económica del contrato. En el apartado 8.1. de la cláusula 1 se establece en relación con la oferta económica que:

*“Se valorará en este apartado la oferta económica que realicen los licitadores. Sobre la oferta más ventajosa, teniendo en cuenta una bajada lineal de todos los precios unitarios de un mismo lote, se hallará la baja económica superior, a la que se asignará la máxima puntuación, y sobre la que se obtendrá proporcionalmente el resto de las puntuaciones, según la siguiente fórmula”*

- En el apartado 9 de la cláusula 1 del PCAP, en relación con la documentación a presentar, se establece:

*“En este sobre se incluirá la Oferta Económica (apartado 8.1. de esta Cláusula 1) conforme al Anexo I.1 a este Pliego y la documentación relativa a los criterios de adjudicación evaluables de forma automática por aplicación de fórmulas (apartado 8.2. de esta Cláusula 1) conforme a los Anexos I.2.a), b), c) de este Pliego, según el lote al que se licite”*

En la cláusula 12 relativa a la forma y contenido de las proposiciones, en relación con el contenido del sobre número 2, se establece:

*“Este sobre contendrá:  
2. La proposición económica, según el modelo establecido en el anexo I.1 de este pliego.*

Por último, el anexo I.1 contiene el siguiente modelo de oferta:

<i>Lote</i>	<u><i>Porcentaje lineal de baja a aplicar en los precios unitarios</i></u>

Considera el órgano de contratación que el PCAP es claro en cuanto que los licitadores deben realizar una oferta económica en la que figurara un descuento lineal aplicable a todos los productos de cada lote y no un descuento por cada tipo de producto a suministrar, como hace la recurrente en su oferta económica. La oferta económica de TELEFONICA, a juicio de este órgano de contratación, se separa de manera sustancial del modelo establecido en el PCAP lo que hace imposible su valoración. No se trata de un simple cambio formal del modelo de oferta económica o de la omisión de alguna palabra, se trata de un cambio sustancial porque donde se pedía un descuento lineal a aplicar a todos los productos de cada lote, en la oferta de la recurrente se indica un porcentaje de descuento para cada producto a suministrar.

Señala el órgano de contratación que este error en la oferta no es simplemente un error aritmético, conforme al cuál, con una sencilla operación matemática, la mesa de contratación pueda conocer de forma indubitada la voluntad del licitador. Como se puede ver en el escrito del recurso presentado por TELEFÓNICA para hallar el supuesto descuento lineal ofertado por cada lote realiza, en realidad, una media ponderada en función del presupuesto estimado para cada tipo de producto y lote.

Esta operación realizada por el recurrente, para hallar el descuento lineal, no es una sencilla operación matemática para subsanar un simple error aritmético, además no es la única forma de hallar ese supuesto descuento lineal. Se podría haber tomado como parámetro para hacer la media ponderada el número de unidades a suministrar por tipo de producto, lo que habría dado un resultado sensiblemente diferente. A modo



de ejemplo, en el Lote 2, en el que la recurrente sostiene que el descuento lineal que se tenía que haber tenido en cuenta era de 27,34 %, se obtendría el siguiente resultado:

- $((6,35*2.398) + (21,37*1.090) + (33,54*3.100))/6.588= 21,63\%$

Incluso se podría hallar la media, ya no ponderada, sino simple de los porcentajes de baja ofertados para obtener el descuento lineal en cada lote. Siguiendo con el ejemplo del Lote 2:  $(6,35+21,37+33,54)/3= 20,42 \%$ .

De acuerdo con lo anterior, concluye que la mesa de contratación no pudo deducir cual era la verdadera voluntad de la recurrente ya que los términos de sus ofertas, imputables a su falta de diligencia, eran susceptibles de varias lecturas e interpretación, que hacía dudoso el sentido último de la voluntad del licitador. Por ello, no le quedó otra alternativa que acordar la exclusión de TELEFÓNICA de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 84 del Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas. Ir más allá por parte de la mesa de contratación habría supuesto sustituir completamente la voluntad del licitador.

Por todo lo expuesto concluye que no procede la subsanación de la oferta económica cuando el error en la misma va más allá de errores materiales o formales manifiestos, ya que supondría una modificación de datos esenciales y, por tanto, una modificación de la oferta inicialmente presentada, lo que conllevaría una vulneración del principio de igualdad de trato.

### **3.- Alegaciones de los interesados**

En cuanto a las alegaciones realizadas por el licitador TUNSTALL, manifiesta que el PCAP es claro en cuanto a cómo había que presentar la oferta, tal es así, que de todos los licitadores sólo TELÉFONICA no la presentó conforme al pliego. Asimismo,

destaca que, si la recurrente tenía alguna duda sobre esta cuestión, podría haber formulado una consulta al órgano de contratación.

En cuanto a la posibilidad de subsanación de la oferta se opone a ello porque implicaría volver a presentar una nueva oferta. En definitiva, considera que la actuación de la mesa de contratación es conforme a derecho.

### **Sexto. Consideraciones del Tribunal**

Vistas las alegaciones de las partes la controversia se centra en determinar si el error padecido en la oferta económica presentada por el recurrente es susceptible de subsanación.

El artículo 84 del Real Decreto 1098/2021 de 12 de octubre establece: *“Si alguna proposición no guardase concordancia con la documentación examinada y admitida, excediese del presupuesto base de licitación, variara sustancialmente el modelo establecido, o comportase error manifiesto en el importe de la proposición, o existiese reconocimiento por parte del licitador de que adolece de error o inconsistencia que la hagan inviable, será desechada por la mesa, en resolución motivada. Por el contrario, el cambio u omisión de algunas palabras del modelo, con tal que lo uno o la otra no alteren su sentido, no será causa bastante para el rechazo de la proposición.”*

En el mismo sentido se pronuncia el PCAP en su cláusula 12: *“No se aceptarán proposiciones económicas que contengan omisiones, errores o tachaduras que impidan conocer claramente lo que la Administración estime fundamental para considerar la oferta. Si alguna proposición no guardase concordancia con la documentación examinada y admitida, excediese del presupuesto base de licitación, variase sustancialmente el modelo establecido, comportase error manifiesto en el importe de la proposición, o existiese reconocimiento por parte del licitador de que adolece de error o inconsistencia que le hagan inviable, será desechada por la Mesa*

*de contratación, sin que sea causa bastante para el rechazo el cambio u omisión de algunas palabras del modelo si ello no altera su sentido”.*

De lo expuesto por el recurrente se pone de manifiesto que el error padecido, en el momento de configurar su oferta, no es simple error aritmético. Precisamente con sus explicaciones queda patente que no ha presentado su oferta conforme a lo exigido en el pliego, sin embargo, pretende que la mesa de contratación reinterprete su oferta, haciendo unos cálculos que él considera adecuados, pero que quedan fuera de toda lógica, pues nada tiene que ver el descuento ofertado que plantea en su recurso con la oferta realmente presentada.

Como señala el órgano de contratación hay otras formas de poder calcular ese hipotético descuento lineal que darían un resultado totalmente diferente al propuesto por TELEFÓNICA en su recurso.

Todo ello evidencia que no nos encontramos ante un simple error aritmético y lo que pretende el recurrente supone una modificación de su oferta, por lo que el error no es susceptible de aclaración o subsanación.

En este sentido, ya se ha pronunciado este Tribunal en la Resolución 266/2020, de 1 de octubre, citada por el órgano de contratación en su informe al recurso interpuesto, en la que indicábamos: *“De dicha jurisprudencia también se desprende, que es esencial que la entidad adjudicadora pueda asegurarse con precisión del contenido de la oferta y, en particular, de la conformidad de ésta con los requisitos establecidos en los documentos de licitación. De ese modo, cuando la entidad adjudicadora no tiene la posibilidad de determinar, de modo rápido y eficaz, a qué corresponde efectivamente la oferta, no tiene otra elección que rechazarla (Sentencia del Tribunal de 27 de septiembre de 2002 [TJCE 2002, 383], Tideland Signal/Comisión, T-211/02, Rec. p. II-3781, apartado 34).”*. Esta Resolución fue confirmada por el Tribunal Superior de Justicia de Madrid, la sala de lo contencioso en su Sentencia 74/2022, de 2 de febrero de 2022.

En consecuencia, se desestima el recurso interpuesto.

**En su virtud**, previa deliberación este Tribunal:

## **ACUERDA**

**Primero.** - Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de TELEFÓNICA SOLUCIONES DE INFORMÁTICA Y COMUNICACIONES DE ESPAÑA, S.A.U. contra el Acuerdo, de 11 de noviembre de 2024, de la mesa de contratación por el que se le excluye del procedimiento de licitación del contrato de “Suministro de equipamiento del servicio de teleasistencia avanzada para la incorporación de tecnologías para la autonomía y cuidados domiciliarios dentro del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia-financiado por la Unión Europea- NextGeneration EU”, de la Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales, número de expediente 048/2025 (A/SUM-032503/2024).

**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.

**Tercero.** - Dejar sin efecto la suspensión del procedimiento acordada por este Tribunal el 12 de diciembre de 2024.

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

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.