

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

En Madrid, a 23 de enero de 2025

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de BLUETAB SOLUTIONS, S.L.U., (en adelante BLUETAB), contra la Resolución, de 14 de noviembre de 2024, de la Coordinadora General de la Alcaldía por la que se adjudica el contrato de *“Servicios de diseño, implantación y evolución del Gobierno del Dato del Ayuntamiento de Madrid”*, convocado por la Coordinación General de la Alcaldía del Ayuntamiento de Madrid, número de expediente 300/2024/00214, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente.

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. - Mediante anuncios publicados el 15 de mayo de 2024 en la Plataforma de Contratación del Sector Público (en adelante PCSP) y en el Diario Oficial de la Unión Europea, se convocó la licitación del contrato de referencia mediante procedimiento abierto con pluralidad de criterios de adjudicación.

El valor estimado de contrato asciende a 1.494.603,00 euros y su plazo de duración será de 24 meses, con posibilidad de prórroga por otros 24 meses.

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

Segundo. - Realizada la descriptación de los archivos electrónicos que contienen la documentación administrativa y los criterios no valorables en cifras o porcentajes, en las sesiones celebradas por la mesa de contratación los días 17 y 24 de junio, respectivamente; y el 16 de septiembre de 2024, la descriptación de los archivos electrónicos que contienen la documentación de los criterios valorables mediante la aplicación de fórmulas, se acuerda en esta última sesión, respecto de la oferta de BLUETAB que:

“La Mesa observa que el documento aportado por esta empresa no coincide con el modelo de Anexo II que se puso a disposición de los licitadores. En consecuencia, solo se refleja la oferta económica, quedando sin aportar información alguna sobre los otros dos criterios restantes, DISPONIBILIDAD MÍNIMA DE LA PLATAFORMA y CANAL DE GESTIÓN DEL CAMBIO.”

En la propia configuración del sobre en la plataforma se advierte lo siguiente: “Los documentos se convertirán a PDF y se firmarán electrónicamente por el/los representantes del operador económico previo a su incorporación a la herramienta de presentación de ofertas. En caso de discrepancia entre el valor introducido en PLACSP y el que figura en el modelo de Anexo de oferta prevalecerá el valor incluido en el Anexo frente al dato que haya sido incorporado en PLACSP.”

El informe de valoración atribuye 0 puntos en los criterios de adjudicación citados, esto es, disponibilidad mínima de la plataforma y canal de gestión del cambio, al no haber información sobre los mismos en el Anexo II.

El 14 de noviembre de 2024 se adjudica el contrato a TELEFÓNICA SOLUCIONES DE INFORMÁTICA Y COMUNICACIONES DE ESPAÑA, S.A.U. (en adelante TELEFÓNICA).

Tercero. - El 4 de diciembre de 2024 se presenta, en el registro de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, con entrada el 10 de diciembre de 2024 en este Tribunal, el recurso especial en materia de contratación, interpuesto por la representación de BLUETAB en el que solicita que se anule la adjudicación y se acuerde la retroacción de actuaciones para concederle la posibilidad de aclarar/subsanar el defecto material padecido en el Anexo II, en consonancia con la información presentada ante la PCSP en el momento de presentación de la oferta.

El 12 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 en virtud del Acuerdo adoptado por este Tribunal, el 28 de noviembre de 2024, sobre el mantenimiento de la suspensión en los supuestos de recurso sobre los acuerdos de adjudicación.

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 plazo otorgado ha presentado alegaciones TELEFÓNICA.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

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

Segundo. - El recurso ha sido interpuesto por persona legitimada para ello, al tratarse de un licitador que, de estimarse sus pretensiones, su oferta quedaría clasificada en primer lugar 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 la Resolución de adjudicación se adoptó el 14 de noviembre de 2024, se notificó el 15 de noviembre y el recurso se interpuso el 4 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 ha interpuesto contra la Resolución de adjudicación, 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.c) de la LCSP.

Quinto.- Fondo del asunto.

1. Alegaciones de la recurrente.

Considera la recurrente que el acuerdo de adjudicación es nulo pues no existe cláusula alguna que establezca, en caso de discordancia, la prevalencia de la documentación introducida en el sobre C, sobre la información subida por los licitadores a la PCSP en el momento de presentación de las ofertas.

El PCAP establece en su cláusula 27 en cuanto a los criterios valorables en cifras o porcentajes que:

“Dentro del sobre se incluirá la oferta de criterios valorables en cifras o porcentajes, que se presentará redactada conforme al modelo fijado en el Anexo II al presente

pliego, no aceptándose aquellas 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 la hagan inviable, será desechada por la Mesa de contratación mediante resolución motivada, sin que sea causa bastante para el rechazo el cambio u omisión de algunas palabras del modelo si ello no altera su sentido.”

En el Anexo II del PCAP se establece el modelo a cumplimentar con los criterios valorables en cifras y porcentajes, debiendo los licitadores indicar la oferta económica y marcar con una X los criterios: CANAL DE GESTIÓN DE CAMBIO y DISPONIBILIDAD DE LA PLATAFORMA TECNOLÓGICA.

Conforme el Informe de valoración de la Mesa de contratación, respecto de la proposición de BLUETAB, se acuerda otorgar 0 puntos en los criterios de CANAL DE GESTIÓN DE CAMBIO y DISPONIBILIDAD DE LA PLATAFORMA TECNOLÓGICA al establecer que el contenido del Anexo II del sobre C no coincide con la información subida a la PCSP en el momento de presentación de la oferta.

Considera la recurrente que esta contradicción es un mero error material en el Anexo II, pudiendo el mismo aclararse/subsanarse con la información subida, de forma simultánea, a la PCSP en el momento de presentación de la proposición y sin que en ningún momento suponga una modificación de la oferta en su día presentada.

En prueba de lo anterior, adjunta al recurso un pantallazo de la PCSP de los valores presentados en su oferta para los criterios de CANAL DE GESTIÓN DE CAMBIO (99,9 %, 20 puntos) y DISPONIBILIDAD DE LA PLATAFORMA TECNOLÓGICA (Si, 10 puntos). También adjunta copia de otro documento electrónico en formato XML, que dice haber pasado a formato PDF justificativo de los criterios ofertados.

Por ello, considera que la mesa de contratación debió requerir a la recurrente para

aclarar/subsanar los dos criterios de adjudicación controvertidos que no se indicaron en el Anexo II, pero sí en la información suministrada en la PCSP.

2. Alegaciones del órgano de contratación.

Opone el órgano de contratación que, en la PCSP, para ayudar a los licitadores a elaborar sus proposiciones, consta el siguiente texto: *“Los documentos se convertirán a PDF y se firmarán electrónicamente por el/los representantes del operador económico previo a su incorporación a la herramienta de presentación de ofertas. En caso de discrepancia entre el valor introducido en PLACSP y el que figura en el modelo de oferta prevalecerá el valor incluido en el Anexo frente al dato que haya sido incorporado en la PLACSP.”*

Esta misma advertencia se encuentra recogida en el entorno virtual de la licitación, en la pestaña *“Anexo Pliegos”*, en el documento denominado *“Recomendaciones a los licitadores”*.

En consecuencia, la mesa acuerda no atribuir valor al resto de los criterios objetivos, pues su Anexo II no contiene pronunciamiento explícito al respecto.

A juicio del órgano de contratación, esta incongruencia no es subsanable, pues no es tan manifiesto, ni indiscutible, ni evidente por sí mismo, lo que quiere ofertar el recurrente, pues hay que dilucidar si realmente quiere o no ofertar a esos dos criterios de adjudicación, ya que en los campos habilitados en la plataforma de contratación incluye unos valores y en la declaración presentada no solo no los incluye si no que, además, elabora unos cuadros con personal que nada tiene que ver con los criterios evaluables automáticamente del modelo de oferta, Anexo del PCAP.

La recurrente alega la cláusula 27 del PCAP, especialmente trae a colación sus últimas líneas *“...sin que sea causa bastante para su rechazo el cambio u omisión de algunas palabras si ello no altera su sentido”*.

Evidentemente, no se le ha rechazado su oferta por realizar un cambio al rellenar el Anexo II del PCAP. Pero también es cierto que no se trata de la omisión de alguna palabra que altere su sentido. No tiene sentido incluir unos cuadros que no aparecen en el modelo y que además no forman parte de los criterios de valoración, por lo que al no constar la voluntad del licitador, no se pueden entender ofertados esos criterios de valoración.

Por otro lado, se advierte en la plataforma de contratación, en el entorno virtual del expediente y en el documento de ayuda al licitador, que se da prioridad al documento pdf, oferta/Anexo II, firmado electrónicamente por el licitador, frente a los datos que se introducen en la plataforma, pues es de pura lógica que un documento firmado y que expresa la voluntad de quien lo firma debe tener más peso que la inclusión de unos datos en una herramienta informática.

3. Alegaciones de los interesados

Por su parte la adjudicataria destaca que en el anuncio de licitación del presente procedimiento consta un documento denominado “*recomendaciones a los licitadores*” en las que se advierte que en caso de discrepancia entre el valor de la PCSP y el que figura en el modelo de anexo, prevalece el Anexo II sobre los datos introducidos en la PCSP y además la cláusula 27 del PCAP dispone que la oferta que no guarde concordancia con la documentación admitida será desechada.

Al respecto, señala que la recurrente era conocedora de esa prioridad, al igual que el resto de licitadores, por lo que si incumplió con los requisitos exigidos se debe a su propia negligencia.

A mayor abundamiento, el Anexo II debía firmarse digitalmente, razón de más que profundiza en el error cometido por la recurrente, que no se limita únicamente a un error material como pretende hacer creer BLUETAB, sino que el error afecta a criterios

valorables mediante fórmulas, lo que conlleva consecuencias materiales directas sobre la puntuación final. Es decir, afecta a la valoración objetiva de la oferta.

Por ello, considera que la actuación del órgano de contratación fue conforme a derecho

Sexto. - Consideraciones del Tribunal.

Vistas las posiciones de las partes se constata que en el anuncio de licitación, junto con los pliegos y varios anexos, consta un documento denominado *“recomendaciones a los licitadores”* en el que se expresa con claridad que los documentos se convertirán a pdf y que se firmarán electrónicamente, previa a su incorporación a la herramienta de presentación de ofertas. Además, se advierte que: *“En caso de discrepancia entre el valor introducido en PLACSP y el que figura en el modelo de Anexo de oferta prevalecerá el valor incluido en el Anexo frente al dato que haya sido incorporado en PLACSP”*.

El Anexo II se corresponde con el *“Modelo de oferta de criterios valorables en cifras o porcentajes”* en el que se debe indicar el precio ofertado y, en su caso, marcar lo que corresponda en relación con los dos criterios de adjudicación controvertidos.

En el Anexo II presentado por BLUETAB, indica el precio ofertado y, a pesar de que en dicho anexo se señala que para los criterios de adjudicación *“disponibilidad de la plataforma”* y *“canal de gestión del cambio”*, *“marque una X en la casilla que se corresponda”*, la información que aporta la recurrente en dicho Anexo II no tiene nada ver con lo anterior, pues indica el perfil del jefe de proyecto, del consultor de gobierno y calidad del dato y del consultor de datos, relacionando por cada uno de ellos los méritos a valorar.

En consecuencia, hemos de concluir que el Anexo II presentado por la recurrente no se corresponde con el modelo establecido en la licitación, pero además no oferta nada

en relación con los criterios de adjudicación objeto de controversia, por lo que la consecuencia ineludible es la atribución de 0 puntos en la valoración de esos criterios.

Respecto a la posibilidad de subsanar el error, como acertadamente alega el órgano de contratación, no puede aceptarse, pues implicaría una modificación de la oferta, dado que afecta a los criterios de adjudicación que son objeto de valoración.

El artículo 176 LCSP relativo a la presentación, examen de las ofertas y adjudicación, señala que *“La mesa podrá solicitar precisiones o aclaraciones sobre las ofertas presentadas, ajustes en las mismas o información complementaria relativa a ellas, siempre que ello no suponga una modificación de los elementos fundamentales de la oferta o de la licitación pública, en particular de las necesidades y de los requisitos establecidos en el anuncio de licitación o en el documento descriptivo, cuando implique una variación que pueda falsear la competencia o tener un efecto discriminatorio”*.

En cuanto a la posibilidad de subsanación de defectos u omisiones en la oferta de los licitadores, este Tribunal, en consonancia con la doctrina y la jurisprudencia, viene aplicando, con carácter general, un criterio antiformalista, si bien el análisis debe realizarse casuísticamente, analizando las circunstancias que concurren en cada caso.

Con carácter general, la Junta Consultiva de Contratación Administrativa viene entendiendo, desde el informe 18/10, de 24 de noviembre, que:

“Se reconoce como subsanable, ya sea por errores u omisiones, la aportación de documentos exigidos para concurrir siempre que el contenido del mismo, como elemento acreditativo, exista en el momento en que se presenta y en el momento en que concluye el plazo de presentación de proposiciones, que evidentemente es anterior al momento de subsanación. Es decir, puede subsanarse lo que existe, pero no se ha aportado; no se puede subsanar lo que en el momento citado no existe de manera indudable”.

En este sentido, el Tribunal Supremo señala en su Sentencia 2415/2015 que:

“Una interpretación literalista de las condiciones exigidas para tomar parte en los procedimientos administrativos de contratación, y un excesivo formalismo que conduzca a la no admisión de proposiciones por simples defectos formales, fácilmente subsanables, es contrario a los principios que deben regir la contratación pública enunciados en el artículo 1 del TRLCSP, la libertad de concurrencia y la eficiente utilización de los fondos públicos, que exigen que en los procedimientos de adjudicación de los contratos deba tenderse a lograr la mayor concurrencia posible, siempre que los candidatos cumplan los requisitos establecidos (en este sentido, Resoluciones de este Tribunal núm. 64/2012 y 177/2012)”.

De la jurisprudencia y de la doctrina mencionada se puede colegir que la oferta económica solo podrá ser subsanada con los límites infranqueables de su modificación. En el caso que nos ocupa, no es posible subsanar el error en la oferta porque conllevaría la modificación de la misma, por lo que no procede más que reconocer el acierto de la mesa de contratación en su acuerdo de rechazo de la proposición y, en consecuencia, desestimar el 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 BLUETAB SOLUTIONS, S.L.U., contra la Resolución, de 14 de noviembre de 2024, de la Coordinadora General de la Alcaldía por la que se adjudica el contrato de *“Servicios de diseño, implantación y evolución del Gobierno del Dato del Ayuntamiento de Madrid”*, convocado por la Coordinación General de la Alcaldía del Ayuntamiento de Madrid, número de expediente 300/2024/00214.

Segundo. - Levantar la suspensión del procedimiento de adjudicación adoptada por este Tribunal, 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