

**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 la mercantil GRUPO INMOTECNIA GESTIONES ENERGÉTICAS, S.L., contra la resolución de adjudicación del contrato de “*servicio de mantenimiento del sistema de control del Campus de Colmenarejo de la Universidad Carlos III de Madrid*”, licitado por Universidad Carlos III de Madrid (Expte. 2024/0007973), este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente.

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. - Mediante anuncio publicado en el perfil del contratante alojado en la Plataforma de Contratación del Sector Público, con fecha 3 de octubre de 2024, posteriormente rectificado el 3 de noviembre de 2024, se convocó la licitación del contrato de referencia mediante procedimiento abierto, con pluralidad de criterios de adjudicación y sin división en lotes.

El valor estimado de contrato asciende a 169.620,00 euros y su plazo de duración es de 12 meses, contados desde el día siguiente a la fecha de su formalización y con posibilidad de prórroga hasta 5 años.

A la presente licitación se presentaron dos licitadores, la recurrente y la empresa que resultó adjudicataria BAUM CONTROL INGENIERÍA Y SERVICIOS S.L .

Segundo. - La Mesa de contratación en sesión de 23 de octubre de 2024, abrió el archivo electrónico que contiene el sobre de documentación administrativa y el archivo electrónico que contiene el sobre correspondiente a criterios basados en juicios de valor y la documentación técnica, enviando dicha documentación para su valoración a la Dirección de Infraestructuras, Obras y Sostenibilidad Medioambiental de la Universidad, para que realizara el informe técnico de valoración de ofertas.

Dicho informe técnico se emitió con fecha 7 de noviembre de 2024, otorgando una puntuación de 35,8 puntos para la empresa INMOTECNIA y de 7,5 puntos para BAUM CONTROL.

La Mesa de contratación posteriormente, se reúne el 12 de noviembre para abrir el archivo electrónico que contiene el sobre correspondiente a criterios basados en criterios automáticos. En la mesa de contratación, se pone de manifiesto que INMOTECNIA S.L. ha presentado la oferta económica según el modelo del Anexo II del PCAP, sin completar, presentando un documento aparte denominado Memoria técnico-económica que no se ajusta a lo requerido en los pliegos ya que no indica el precio/ hora de trabajo. Por este motivo se propone la exclusión de dicha empresa de la licitación al órgano de contratación.

Con fecha 13 de diciembre de 2024 el Gerente de la Universidad dicta resolución de adjudicación a favor de BAUM CONTROL y excluye a la empresa INMOTECNIA S.L. del procedimiento *“por presentar una proposición económica que no se ajusta a lo requerido en los pliegos en lo que se refiere al precio hora de trabajo”*

Tercero.- Con fecha 19 de diciembre de 2024, tiene entrada en este Tribunal Administrativo de Contratación Pública, a través del Registro General de la Consejería de Hacienda de la Comunidad de Madrid, el recurso especial en materia de contratación interpuesto la representación de la mercantil INMOTECNIA S.L. contra la resolución de adjudicación del citado contrato donde se recoge la exclusión de su oferta.

El 23 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).

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 contra acuerdos de adjudicación del contrato.

Quinto. - La Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso al adjudicatario BAUM CONTROL S.L., único interesado en el procedimiento, en cumplimiento de la previsión contenida en el artículo 56.3 de la LCSP, concediéndole un plazo, de cinco días hábiles, para formular alegaciones; habiéndolas presentado en plazo.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. - Este Tribunal resulta competente para resolver el recurso interpuesto 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 licitadora, cuya oferta ha sido excluida y 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 comprueba la representación del recurrente firmante del recurso.

Tercero. - El recurso especial se interpuso en tiempo y forma, pues la resolución de adjudicación del contrato referenciado que se impugna, fue dictada el 13 de diciembre de 2024 y practicada la notificación el 16 de diciembre de 2024, e interpuesto el recurso, el 19 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.

Hay que partir de la causa de exclusión de la oferta de la recurrente, que se recoge en la resolución impugnada, por no ajustarse su oferta económica a lo establecido en el PCAP. El Anexo 2 del PCAP establecía que la oferta económica constaba de dos elementos en los siguientes términos:

- i. Precio total del Servicio de Mantenimiento.
- ii. Precio hora de trabajo para el desarrollo del mantenimiento correctivo una vez agotada la bolsa de horas indicada en el apartado 6.1. del PPTP.

La recurrente presentó el Modelo de oferta económica que figuraba en el Anexo II del PCAP, en blanco en ambos criterios, como ella misma reconoce en su recurso. Incorporó a su oferta una Memoria técnico económica, en la que se indicaba el precio total del servicio que oferta en 22.590,00 euros pero nada indicaba respecto al precio hora de trabajo, ni se ajustaba al modelo de oferta recogido en el PCAP.

Posteriormente, junto al recurso presentado ante este Tribunal, aporta lo que el recurrente denomina “*ampliación de la información del anexo II*” y que es el modelo de oferta económica del anexo II del PCAP ya relleno y que no aportó en su oferta, indicando que oferta:

- i. Precio total del Servicio de Mantenimiento (22.590,00 euros).
- ii. Precio hora de trabajo para el desarrollo del mantenimiento correctivo una vez agotada la bolsa de horas indicada en el apartado 6.1. del PPTP (75 euros).

1. Alegaciones de la recurrente

Alega el recurrente que, puesto que en la apertura del sobre de valoración económica se vio que el anexo II estaba subido a la plataforma de licitación electrónica de manera claramente errónea, se le debía haber solicitado subsanación del error por la mesa de contratación.

Y solicita que se tenga en cuenta el anexo II debidamente cumplimentado, que aporta en el recurso, ya que le parece poco justificada la adjudicación de la licitación por la falta de dicho documento, cuando claramente se subió a la plataforma de licitación electrónica el archivo en blanco por error.

2. Alegaciones del órgano de contratación.

Frente a ello, el órgano de contratación alega que la actuación de la mesa fue totalmente correcta, puesto que el propio recurrente reconoce que, por error, no aportó la oferta económica en los términos que exigía el PCAP y, por tanto, actuó de acuerdo con lo dispuesto en el art. 84 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 12 de Octubre (RGLCAP): “*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.”

La propia recurrente reconoce que su oferta económica estaba en blanco según el modelo de oferta establecido en el anexo II del PCAP.

Así, de modo específico, en relación a la subsanación de la oferta que pretende el recurrente, el art. 83.6 del RGLCAP dispone, respecto al momento de la apertura de las proposiciones, *“sin que en este momento pueda aquélla (la Mesa de contratación) hacerse cargo de documentos que no hubiesen sido entregados durante el plazo de admisión de ofertas, o el de corrección o subsanación de defectos u omisiones a que se refiere el artículo 81.2 de este Reglamento (esto es, de la documentación administrativa)”*. Por tanto, no cabe subsanar las ofertas, especialmente las de cifras o porcentajes, salvo aclaraciones o errores materiales manifiestos, pero no es un error ni cabe admitir una nueva oferta no presentada.

3.- Alegaciones de los interesados

Por su parte la empresa BAUM CONTROL, S.L. que resultó adjudicataria, alega que los incumplimientos en que ha incurrido la recurrente son claros, manifiestos, e incluso reconocidos por el propio recurrente, por lo que la exclusión se ajusta plenamente a derecho.

La oferta presentada por el recurrente no cumple con las concretas formalidades exigidas en los pliegos, y si se admitiera su subsanación se estaría afectando al contenido material de la oferta, por lo que no puede admitirse.

Y lo que no puede la Mesa es requerir a la empresa recurrente para que complete una oferta que no cumple las formalidades exigidas en los pliegos para su valoración, y

cuya falta únicamente se puede achacar a la empresa recurrente, y es ella la que debe asumir exclusivamente las consecuencias de esta falta de diligencia, ya que una oferta no se puede completar cuando no cumple la formalidad que se marca en pliegos.

Sexto.- Consideraciones del Tribunal.

Entrando en el fondo del asunto la pretensión del recurrente de que se le conceda un trámite de subsanación de la oferta económica con el fin rellenar el Anexo del PCAP referido a la oferta económica, este Tribunal se ha manifestado en numerosas resoluciones como la n.º 91/2022 de 3 de marzo y la n.º 413/2023 de 23 de noviembre entre otras muchas, en que la consecuencia que el pliego anuda a la oferta económica incorrecta o incompleta en este caso, es la no aceptación de la misma. En este caso es que materialmente el recurrente no presentó oferta económica, puesto que no rellenó el modelo de dicha oferta que recogía el PCAP y pretende subsanar tal defecto aportando el modelo de oferta económica relleno, ahora junto al recurso presentado.

Tal y como se señalaba también en la Resolución del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales nº 745/2023, de 9 de junio,

“A este respecto, en cuanto a la existencia o no de trámite de subsanación de la oferta, la subsanación que solicita el reclamante estaría prevista para el caso de defectos que se aprecien en la documentación administrativa, pero no en la oferta técnica o en la económica. Así lo ha declarado este Tribunal, afirmando que (Resolución nº 747/2017, de 5 de septiembre): “no existe obligación alguna por parte del órgano de contratación de solicitar subsanación de la misma, debiendo soportar el licitador las consecuencias del incumplimiento de su deber de diligencia en la redacción de la oferta conclusión que se infiere de la doctrina sentada por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, Sala Cuarta, de 29 de marzo de 2012 (asunto C-599/2010)”

Por su parte, el 84 del RGLCAP, establece expresamente:

“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 caso que nos ocupa, tampoco sería susceptible de aplicar la doctrina antiformalista que este Tribunal ha mantenido en diversas resoluciones en cuanto a la posibilidad de subsanar las ofertas. En consonancia con la doctrina del resto de Tribunales de resolución de recursos contractuales, consideramos que el límite de la subsanación viene determinado por la prohibición de la modificación de la oferta, ya que en otro caso se verían vulnerados los principios de igualdad de trato y no discriminación. La jurisprudencia admite, con carácter excepcional, la subsanación de defectos en la oferta económica, si los errores u omisiones son de carácter puramente formal o material, pues de otro modo se estaría aceptando la posibilidad de que las proposiciones puedan ser modificadas de modo sustancial después de presentadas, lo que es radicalmente contrario a los principios de igualdad de trato, no discriminación y transparencia.

En lo que concierne a este recurso, la subsanación supondría no la aclaración de una oferta, sino la realización de la oferta que no se llevó a cabo en el momento oportuno, conociendo además la oferta del otro licitador que resultó adjudicatario.

El propio recurrente admite que su oferta no fue realizada por error y la quiere subsanar presentando la misma con el recurso.

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.

No cabe admitir una oferta económica no presentada en la licitación, ya que ello supondría un claro supuesto de vulneración del principio de igualdad.

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 su modificación sino la aportación "ex novo", vía de recurso, de una oferta económica que no se aportó, 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 la mercantil GRUPO INMOTECNIA GESTIONES ENERGÉTICAS, S.L., contra la resolución de adjudicación del contrato de "*Servicio de mantenimiento del sistema de control del Campus de Colmenarejo de la Universidad Carlos III de Madrid*", licitado por Universidad Carlos III de Madrid (Expte. 2024/0007973).

Segundo. - Levantar la suspensión del procedimiento de adjudicación, 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