

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

En Madrid, a 14 de mayo de 2025

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de SIPAY PLUS SL, (en adelante SIPAY), contra la Resolución de 21 de marzo de 2025 del Director Gerente del Consorcio Regional de Transportes de la Comunidad de Madrid por la que se adjudica el contrato de servicio de *“Pasarela de Pagos del Consorcio Regional de Transportes de Madrid”*, número de expediente nº SG-2/2024, licitado por el mencionado consorcio, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente.

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. - Mediante anuncios publicados en el Portal de la Contratación Pública de la Comunidad de Madrid el día 1 de octubre de 2024 y en el Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE) al día siguiente, 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 del contrato asciende a 2.453.127,20 euros y su plazo de duración

será de dos años.

A la presente licitación se presentaron 3 ofertas, siendo uno de los licitadores el ahora recurrente.

Segundo. - Interesa destacar a los efectos de resolver el presente recurso el apartado 7 de la cláusula 1 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP):

“De conformidad con lo establecido en el artículo 76 de la LCSP, adicionalmente a la solvencia exigida y acreditada en la forma indicada en los apartados anteriores, todos los licitadores deberán adquirir el compromiso de adscribir al contrato un Equipo técnico con las características que se citan a continuación:

- *Composición.*

Para el correcto desempeño del servicio objeto del contrato el equipo de trabajo a adscribir al contrato estará constituido, al menos, por los perfiles profesionales que se citan a continuación:

- 1 Jefe de Proyecto
 - 1 Analista / Técnico de Sistemas
 - 1 Analista- programador
- (...)”*

Tercero. - El 11 de abril de 2025, la representación legal de SIPAY interpone ante este Tribunal recurso especial en materia de contratación, en el que solicita la anulación de la adjudicación del contrato al BANCO DE SANTANDER, por haber subsanado parte de la documentación relativa a la acreditación de la solvencia y en consecuencia haber modificado su oferta.

El 16 de abril de 2025 el órgano de contratación remitió a este Tribunal 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).

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, 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 licitadora cuya oferta ha sido clasificada en segundo lugar que, de estimarse sus pretensiones, podría obtener la adjudicación del contrato, 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 el acuerdo impugnado fue adoptado y notificado el 21 de marzo de 2025 e interpuesto el recurso, en este Tribunal, el 11 de abril 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 acto 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. Alegaciones de las partes.

1. Alegaciones de la recurrente.

El recurrente motiva su recurso en la sustitución de un técnico exigido en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP) como solvencia adicional por otro técnico, toda vez que el primero no cumplía las condiciones requeridas, lo que considera una modificación de oferta.

Para motivar dicha afirmación transcribe íntegramente el apartado 7 de la cláusula 1 del PCAP, donde se establece un equipo humano a adscribir al contrato como solvencia reforzada y al amparo del artículo 76 de la LCSP.

Menciona lo acontecido en las sesiones de las mesas de contratación celebradas los días 13 y 19 de marzo. Indica que en la primera se solicita aclaración al BANCO DE SANTANDER sobre el curriculum de uno de los técnicos que se adscribirán al contrato y en la segunda, se admite la sustitución de este trabajador por otro que sí cumple los requisitos exigidos en el PCAP.

Informa al Tribunal, que, también recogido en el acta de 13 de marzo, la aclaración del curriculum e incluso la sustitución del técnico puede efectuarse al amparo del artículo 19 del Reglamento de Contratación de la Comunidad de Madrid, el cual no contempla esta posibilidad. Por consiguiente, considera que la mesa obró sin amparo legal alguno.

Admite, tanto por la aplicación de la propia LCSP como de la Ley 39/2015 de 1 de octubre de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, la

posible subsanación de la documentación, pero no la subsanación de lo no presentado.

En consecuencia, considera que la oferta se ha modificado.

2. Alegaciones del órgano de contratación.

El órgano de contratación defiende la posibilidad de subsanación de los documentos aportados en la oferta, de conformidad con el artículo 81 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, vigente en todo lo que no se oponga a la LCSP.

Considera que dicho artículo, si bien se refiere a la documentación que contenía el sobre primero, en la actualidad debemos interpretar que será subsanable la documentación presentada por el primer clasificado y que acreditará documentalmente las declaraciones responsables inicialmente aportadas.

Por esta razón se requirió al BANCO DE SANTANDER para que aclarase el curriculum de uno de los técnicos a adscribir al contrato o subsanase sus defectos.

En cuanto al caso concreto de modificación del listado de técnicos a adscribir a la ejecución del contrato como solvencia adicional, invoca la doctrina del Tribunal Administrativo de Central de Recursos Contractuales (TACRC) que considera conforme a derecho la sustitución de técnicos, previamente a la adjudicación. No considerándose en ningún caso modificación de la oferta.

Sexto. - Consideraciones del Tribunal.

Vistas las posiciones de las partes debemos traer a colación la regulación que establece el PCAP sobre el objeto de controversia.

Así el apartado 7.2 del PCAP dispone:

“7.2. Compromiso de adscripción a la ejecución del contrato de medios personales y/o materiales: Sí

De conformidad con lo establecido en el artículo 76 de la LCSP, adicionalmente a la solvencia exigida y acreditada en la forma indicada en los apartados anteriores, todos los licitadores deberán adquirir el compromiso de adscribir al contrato un Equipo técnico con las características que se citan a continuación. A tal efecto deberán presentar en el sobre nº 1 (ARCHIVO ELECTRONICO 1) de DOCUMENTACIÓN ADMINISTRATIVA, declaración asumiendo expresamente este compromiso cumplimentando para ello el modelo de Anexo III.

Composición

Para el correcto desempeño del servicio objeto del contrato el equipo de trabajo a adscribir al contrato estará constituido, al menos, por los perfiles profesionales que se citan a continuación :

- 1 Jefe de Proyecto*
- 1 Analista / Técnico de Sistemas*
- 1 Analista- programador*

(...)

Forma de acreditación del cumplimiento efectivo en relación con los medios personales declarados, exigible únicamente al licitador propuesto como adjudicatario: Al compromiso adquirido en relación con los medios descritos anteriormente les será de aplicación lo estipulado en el art. 150. 2 de la LCSP. Para ello, el licitador propuesto como adjudicatario, en el plazo establecido en el mencionado artículo, deberá acreditar la disponibilidad efectiva de los medios especificados anteriormente, mediante la siguiente aportación documental:

- Currículum vitae donde se detalle la experiencia requerida*
- Copia de los contratos de trabajo, o documentación acreditativa de la vinculación efectiva con la entidad licitadora, con el fin de acreditar la disponibilidad de adscripción a la ejecución de los trabajos.*
- Copia de las titulaciones requeridas.*

Cualquier cambio en la composición del Equipo Técnico propuesto por el adjudicatario, requerirá la previa autorización del CRTM y deberá solicitarse por escrito con quince días de antelación, exponiendo las razones que obligan al cambio.

Asimismo, es potestad del CRTM, solicitar el cambio de cualquier miembro del Equipo Técnico con un preaviso de quince días, por otra de igual categoría, si existen razones justificadas que lo aconsejen. Los sustitutos deberán cumplir con las exigencias requeridas en este apartado.

El compromiso adquirido por la empresa en relación con el Equipo Técnico adscrito a la ejecución del contrato, tiene carácter de obligación esencial a los efectos previstos en el artículo 211.1 de la LCSP. El incumplimiento de estos compromisos será causa de resolución del contrato”.

Así mismo comprobamos que en el apartado 9 de la cláusula 1 del PCAP relativa a los criterios de adjudicación no aparece ninguno que atribuya puntos en base a una mayor experiencia o formación de la exigida al equipo técnico a adscribir. Por lo tanto, nos encontramos ante una solvencia adicional consistente en la adscripción de un equipo técnico regulada en el artículo 76 de la LCSP

La controversia se centra en la posibilidad de subsanar la acreditación de la declaración responsable inicialmente efectuada y la posibilidad, a la luz de la norma y del PCAP, de sustituir un técnico por otro cuando el primero no cumpla los requisitos exigidos.

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 del Estado (JCCA) viene entendiendo, valga 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 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.

En segundo lugar y en cuanto a la posibilidad de sustituir un trabajador por otro, cuando nos encontramos ante una adscripción de medios personales es doctrina de este Tribunal, como hemos señalado en nuestra reciente Resolución 64/2025, de 12 de febrero que en el caso de adscripción de medios humanos a la ejecución de un contrato como solvencia adicional según se establece en el artículo 76 de la LCSP, estos profesionales puedan ser sustituidos por otros, con iguales o superiores méritos, antes de la formalización del contrato.

A este respecto y valga por todas nuestra Resolución 5/2023 de 12 de enero que considera que “El compromiso de adscribir unos concretos medios personales o materiales debe efectuarse antes de la propuesta de adjudicación, y debe exigirse con la documentación administrativa, incluso cabe exigir enunciarlos antes de dicha propuesta. Ahora bien, ese compromiso lo es para la ejecución del contrato y puede llegar a configurarse como obligación esencial cuyo incumplimiento sea causa de resolución del contrato, pero siempre es un compromiso de medios personales o materiales fungibles, es decir, se cumple con lo adscripción de uno u otro del mismo

tipo, requisitos y calidad, siendo sustituibles. Por ejemplo, si se exige el compromiso de adscribir dos ingenieros industriales con una experiencia “x” en los cinco últimos años, y así se efectúa por el licitador luego propuesto como adjudicatario, nada impide que, si uno de dichos ingenieros se incapacita o simplemente incumple su compromiso con aquél, pueda este sustituirlo por otro con la misma o mejor titulación, experiencia y demás requisitos exigidos..

En el caso que nos ocupa, la mesa de contratación ha obrado conforme a derecho al admitir la sustitución de un técnico por otro dentro del equipo a adscribir a la ejecución del contrato.

Por tanto, procede la desestimación del recurso interpuesto

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 SIPAY PLUS SL, contra la Resolución de 21 de marzo de 2025 del Director Gerente del Consorcio Regional de Transportes de la Comunidad de Madrid por la que se adjudica el contrato de servicio de “*Pasarela de Pagos del Consorcio Regional de Transportes de Madrid*”, número de expediente nº SG-2/2024.

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