



Recurso nº 1901/2025

Resolución nº 313/2026

Sección 2ª

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

En Madrid, a 19 de febrero de 2026

VISTO el recurso interpuesto por D. P.L.P., en representación de GMV SOLUCIONES GLOBALES INTERNET, S.A.U., contra el acuerdo de adjudicación del procedimiento de licitación del contrato “*Servicios de red de distribución de contenidos CDN*”, expediente S-25050078, convocado por AGENCIA EFE S.A.U., S.M.E.; el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO.

Primero. El 24 de junio de 2025, el Consejo de Administración de la AGENCIA EFE aprueba la tramitación del procedimiento abierto sujeto a regulación armonizada en el seno del expediente S-25050078 para la contratación del "SERVICIO DE RED DE DISTRIBUCIÓN DE CONTENIDOS (CDN).

Segundo. El 2 de julio de 2025 se publica en la Plataforma de Contratación del Sector Público (PLACSP en adelante) el anuncio de licitación para la contratación del servicio en cuestión por procedimiento abierto sujeto a regulación armonizada, de acuerdo con la tramitación prevista en 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). El valor estimado del contrato se establece en 541.041,01 euros.

Tercero. A la licitación concurren dos empresas, GMV SOLUCIONES GLOBALES INTERNET, S.A.U. (GMV, en lo sucesivo), que es la recurrente en el presente recurso, y

TELEFÓNICA SOLUCIONES DE INFORMÁTICA Y COMUNICACIONES DE ESPAÑA, S.A.U. (TELEFÓNICA, en adelante).

Cuarto. La Mesa de Contratación se reúne el 11 de septiembre de 2025 para la apertura del sobre relativo a la documentación administrativa, y comprueba que la de ambas ofertas está completa, por lo que son admitidas a la licitación.

Quinto. En fecha 18 de septiembre de 2025, se reúne de nuevo la Mesa de Contratación para la apertura del Sobre relativo a la documentación económica. Tras la valoración y clasificación de las ofertas, acuerda proponer al órgano de contratación adjudicar el contrato a TELEFÓNICA, S.A.U, por haber presentado la oferta más ventajosa, con una puntuación total de 100,00 puntos.

Sexto. El 28 de octubre de 2025, el Consejo de Administración de la AGENCIA EFE aprueba adjudicar el contrato SERVICIO DE RED DE DISTRIBUCIÓN DE CONTENIDOS CDN a la empresa TELEFÓNICA SOLUCIONES DE INFORMÁTICA Y COMUNICACIONES DE ESPAÑA, S.A.U. por un importe de 337.196,18 € (IVA no incluido) de los cuales 337.169,17.-€ corresponden a la cuantía fija y 0,01.-€ corresponde a la cuantía variable, con una duración de 3 años.

Séptimo. Frente a dicho acuerdo, el 17 de noviembre de 2025, se interpone recurso especial en materia de contratación por parte de GMV, licitadora en el procedimiento y segunda clasificada en la valoración de las ofertas, solicitando *“que se declare nulo, anule o deje sin efecto la mencionada resolución de adjudicación, excluyendo de la licitación a la empresa TELEFÓNICA y ordenando retrotraer las actuaciones al momento de la valoración de las ofertas económicas para que se proceda a una nueva valoración conforme a las reglas del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, con todo lo demás que sea procedente en derecho”*.

Octavo. Tras el requerimiento efectuado por la Secretaría de este Tribunal, se incorpora el expediente administrativo, así como el informe del órgano de contratación, emitido al amparo del 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 en adelante), en el que se interesa la desestimación del recurso.

Noveno. Con fecha 18 de diciembre de 2025 se notifica a TELEFÓNICA, en su condición de adjudicataria e interesada en el procedimiento, el recurso interpuesto, para que en el plazo de cinco días hábiles formule las alegaciones y presenten los documentos que estime pertinentes, habiendo presentado alegaciones defendiendo la conformidad a derecho del acuerdo de adjudicación, mediante escrito presentado el 23 de diciembre de 2025.

Décimo. Con fecha 23 de diciembre de 2025 la secretaria del Tribunal, por delegación de éste, acordó el mantenimiento de la medida cautelar de suspensión del procedimiento de contratación, producida automáticamente por recurrirse el acuerdo de adjudicación conforme al art 56.3 de la LCSP, de forma que, según lo establecido en el artículo 57.3 del texto citado, será la presente resolución del recurso la que acuerde el levantamiento.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El recurso se interpone ante este Tribunal, que es competente para resolver de conformidad con lo dispuesto en el artículo 45 de la LCSP.

Segundo. El recurso se ha interpuesto dentro del plazo de quince días hábiles establecido al efecto, con arreglo al art. 50.1.a) de la LCSP.

Tercero. El objeto del recurso es un acto susceptible de impugnación mediante el recurso especial en materia de contratación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 44.1.a) de la LCSP, en cuya virtud, son susceptibles de recurso especial en materia de contratación *“(...) los actos y decisiones relacionados en el apartado 2 de este mismo artículo, cuando se refieran a los siguientes contratos que pretendan concertar las Administraciones Públicas o las restantes entidades que ostenten la condición de poderes adjudicadores: a) Contratos de obras cuyo valor estimado sea superior a tres millones de euros, y de suministro y servicios, que tenga un valor estimado superior a cien mil euros.”*

El acto recurrido es la adjudicación, recurrible conforme el artículo 44.2.c).de la citada LCSP.

Cuarto. El recurrente ostenta legitimación para interponer el recurso, toda vez que el objeto del recurso es el acuerdo de adjudicación y que, según la clasificación de la propuesta de adjudicación, es el licitador con más puntuación después del adjudicatario, por lo que la eventual estimación del recurso le supondría una expectativa razonable de resultar adjudicatario del contrato.

Quinto. Descendiendo a los motivos de fondo, son dos las cuestiones que plantea el recurso para sostener la anulación del acuerdo.

Por un lado, sostiene GMV que el acuerdo de adjudicación es nulo de pleno derecho toda vez vulnera los pliegos y los principios de igualdad de trato y de seguridad jurídica en la valoración de la oferta de TELEFÓNICA. Ello porque, a su juicio, la oferta de la adjudicataria *“presenta una clara e insalvable discrepancia en su coste fijo, al consignar un importe en letra de trescientos treinta y siete mil trescientos cincuenta y un euros con treinta y cinco céntimos (337.351,35 €), y un importe en cifra de 337.169,17 €”*.

Entiende que debió prevalecer el importe en letra en el momento en que se advirtió la discrepancia, toda vez que así lo impone la Cláusula 16 del PCAP, que señala:

“La proposición económica se presentará en caracteres claros o escrita a máquina y no se aceptarán aquellas que tengan omisiones, errores o tachaduras que impidan conocer, claramente, lo que el órgano de contratación estime fundamental para considerar la oferta, prevaleciendo la cifra consignada en letra frente a la expresada en número.”

Sostiene que se ha vulnerado la *lex contractus*, así como la jurisprudencia y criterio de este Tribunal sobre la vinculación con los pliegos en expediente de contratación.

En segundo lugar, considera que el desglose del coste variable de la oferta presentada por TELEFÓNICA es contrario al artículo 139 de la LCSP y de los principios de igualdad y transparencia. Así, razona:

“el PCAP exigía de forma clara y expresa que la oferta económica incluyera un desglose detallado de los precios unitarios correspondientes al coste variable.”

En concreto, el Anexo VII del PCAP, al establecer el cálculo del coste variable, requiere explícitamente lo siguiente:

“A efectos de cálculo del importe máximo a coste variable solo se tendrán en cuenta los conceptos de mayor importe de cada apartado, en negrita, si bien hay que rellenar todos los importes.”

Exigiendo dicho Anexo seguidamente que:

“SE DEBEN COMPLETAR TODOS LOS CAMPOS MARCADOS EN ROJO DE LOS CUADROS DE ESTE ANEXO.”

Sin embargo, la oferta de TELEFÓNICA omitió por completo dicho desglose, limitándose a presentar un importe en uno sólo de los campos por un valor de 0,01 euros:

Coste	Concepto	Detalle	Importe mensual	1 año	3 años
VARIABLE ⁽¹⁾	Additional Extra Domains	1 Enterprise Zone	...	...	...
		5 Enterprise Zone	...	...	0€
	Additional TB Of CDN	25 TB	...	...	...
		50 TB	...	...	...
		100 TB	...	...	...
		200TB	...	...	0,01 €

”

Razona el recurso que no estamos ante un mero defecto formal, sino ante un “incumplimiento sustancial y directo de los pliegos que impide que la proposición se “ajuste a los pliegos”, tal y como exige imperativamente el artículo 139 de la LCSP.

Sexto. Por su parte, TELEFÓNICA, en su escrito de alegaciones, expone, respecto de la primera de las cuestiones, que la prevalencia del precio expresado en cifras en lugar del

escrito en letra se justifica en que el importe expresado en cifras constituía un error material evidente, razonando que *“La discrepancia en la oferta de TSOL constituye un mero error material, sin generar duda alguna sobre el precio realmente ofertado. Basta una simple operación aritmética —multiplicar el precio anual por los tres años de duración del contrato— para confirmar que el importe correcto es el consignado en número (337.169,17 euros), coincidente con lo manifestado por el representante de TSOL en la reunión de la Mesa de contratación del 18 de septiembre de 2025.”*

Se apoya en diversas resoluciones de este Tribunal que considera que avalan su postura y añade, respecto de esta primera alegación, que el recurso de GMV carece de efecto útil en este punto, puesto que aun tomando en consideración el precio consignado en letra, lo cierto es que TELEFÓNICA seguiría obteniendo mejor puntuación.

En cuanto a la segunda alegación de GMV, expone TELEFÓNICA que *“el incumplimiento de un requisito formal previsto en los pliegos solo determina la exclusión del licitador cuando implica una alteración sustancial de la oferta o la hace inviable por error manifiesto o inconsistencia (art. 84 RLCSP).”* Añade que los campos relativos a las características de los servicios licitados, con arreglo al cuadro previsto en el Anexo VII, fueron debidamente cumplimentados, siendo los únicos que inciden en la valoración.

Expone TELEFÓNICA:

“Téngase en cuenta que los servicios licitados solo incluyen “5 Enterprise Zone” y de 200 TB, no siendo aplicables a la licitación ninguno de los otros campos. Y aunque no se completaron las casillas restantes, el importe que hubiera figurado en ellas es “0 €”, por lo que el resultado final (0,01 €) no se habría visto alterado. La Mesa de Contratación conoció con exactitud el coste variable ofertado, sin que exista error manifiesto ni variación sustancial del modelo. Incluso completando ahora la tabla, la oferta seguiría siendo idéntica.

Por tanto, estamos ante un defecto meramente formal, irrelevante para la comparabilidad y puntuación de las ofertas de los distintos licitadores, y fácilmente subsanable.(...)”



Añade, por último, que, toda vez que la Mesa de Contratación pudo conocer cuál era el precio unitario correspondiente al coste variable no estamos ante un error manifiesto que haga inviable la oferta ni que altere el sentido de la proposición.

Séptimo. El órgano de contratación, en su informe razona que, a su juicio, la Mesa de Contratación actuó correctamente.

Sobre la discrepancia sobre el importe ofertado, expone que el expresado en letras constituía un error material evidente y que procedía tener en cuenta el importe real y cierto de la oferta, que era el detallado en el desglose del precio, siendo esta decisión, a su juicio, coherente con el criterio de este Tribunal.

En cuanto a la forma en que se cumplimentó el Anexo VII, en lo relativo al coste variable, señala que TELEFÓNICA cumplió su obligación de cotizar, haciéndolo a 0,01 euros, razonando que *“el Coste Variable es una estimación de consumo a precios unitarios futuros. La Mesa de Contratación, al otorgar a Telefónica la máxima puntuación en este criterio (40,00 puntos), determinó que la oferta era completa a efectos de valoración. Considerar la consignación de 0,01 € como un defecto insubsanable o como una ausencia de desglose sería un formalismo excesivo, contrario a los principios de proporcionalidad, defensa de la concurrencia y el principio de eficiencia en el gasto público”*

Octavo. Alega en primer lugar el recurrente que, ante la discrepancia entre el importe de la oferta económica del adjudicatario expresada en número y en letra, hubiera debido prevalecer la segunda, según establecía la cláusula 16 del pliego de cláusulas administrativas (PCAP en adelante), que en la regulación que hace del contenido del sobre 3 de las proposiciones (oferta económica y demás criterios valorables de forma automática) se dice lo siguiente,

La proposición económica se presentará en caracteres claros o escrita a máquina y no se aceptarán aquellas que tengan omisiones, errores o tachaduras que impidan conocer, claramente, lo que el órgano de contratación estime fundamental para considerar la oferta, prevaleciendo la cifra consignada en letra frente a la expresada en número.

Frente a la pretensión del recurrente, tanto el órgano de contratación como la adjudicataria en sus alegaciones oponen que la discrepancia entre las cifras se debe a un error material, por lo que lo procedente, como así ocurrió, fue que este error fuera aclarado, en este caso, haciendo prevalecer la cifra expresada en números como la realmente ofertada.

El Tribunal ha aceptado la posibilidad de aclaración de las ofertas, aunque con cautela y en defensa del principio antiformalista, permitiéndola siempre y cuando se trate de errores materiales que no impliquen la modificación de la oferta inicial (Resolución 1784/2025 de 4 de diciembre). Sobre el error material nos hemos pronunciado, entre otras muchas, en la Resolución 622/2024 de 16 de mayo, en la que dijimos,

“La posibilidad de aclarar la oferta tiene, por lo tanto, como límite infranqueable el de que la oferta no resulte modificada (Resolución 1619/2023 de 14 de diciembre), lo que exige del órgano de contratación (o la Mesa de Contratación, en su caso) un juicio sobre la naturaleza del error cometido por el licitador: si se trata de un error material en sentido técnico-jurídico, esto es, de un error, “(...) ostensible, manifiesto e indiscutible, implicando, por sí sólo, la evidencia del mismo, sin necesidad de mayores razonamientos, y exteriorizándose prima facie por su sola contemplación (frente al carácter de calificación jurídica, seguida de una declaración basada en ella, que ostenta el error de derecho)” (STS de 2 de junio de 1995). Según dijimos en nuestra Resolución 144/2024 de 8 de febrero, procede, por lo tanto, requerir la aclaración, cuando el error en el que ha incurrido el licitador sea patente, de forma que la solución de aquel, aunque debe ser realizada por el licitador, puede ser anticipada por el órgano de contratación sin necesidad de realizar interpretaciones o cálculos complejos; en caso contrario, hay una evidente posibilidad de que se modifique la oferta, posibilidad suficiente para denegar la corrección.”

Pues bien, el examen de la oferta de la adjudicataria apunta con toda evidencia a que nos encontramos ante un error material. En efecto, el Anexo VII del PCAP, que recoge el modelo de proposición económica y demás elementos cuantificables de forma automática, exige que la oferta económica sea desglosada en su coste fijo y variable. Para el coste fijo el modelo contempla que se informe el coste mensual, para un año y para tres años. La oferta presentada por la adjudicataria en este punto es de 9.365,81 euros mensuales, 112.389,72 euros al año y 337.169,17 euros para tres años. Basta con multiplicar el primero

de los importes ofertados por 12 y el segundo por 3 para comprobar la coherencia de los importes ofertados para cada concepto. Así las cosas, resulta evidente la existencia de un *lapsus calami* en la oferta expresada en letra, por lo que la actuación de la Mesa en su sesión de 18 de septiembre de 2025, solicitando ante la discrepancia advertida aclaración verbal al representante de la adjudicataria se entiende conforme a Derecho. Procede, por lo tanto, desestimar el motivo.

En relación con el segundo de los motivos formulados por el recurrente, hemos señalado que los errores en las ofertas, para dar lugar a la exclusión del licitador, deben implicar, además de una contravención manifiesta de los pliegos, la inviabilidad de la oferta o tener un impacto en el importe de la misma. Así, en la Resolución 1618/2023, de 14 de diciembre:

“...la aclaración no era precisa porque la oferta económica no generaba dudas ni impedía la aplicación de la fórmula. Además, el precio unitario con IVA ofrecido no era superior al límite fijado en el PCAP, no hay error aritmético sino únicamente material al rellenar las columnas, todo lo cual hace que la oferta sea congruente.

Pero es que incluso si se le hubiere dado la posibilidad de aclarar su oferta, ello no hubiera implicado en ningún caso una alteración de la oferta inicial, pues la única consecuencia hubiera sido la de indicar los datos agregados (columna IVA precio unitario), de manera desagregada. La aclaración no habría dado lugar a una alteración de la proposición inicialmente formulada, ni entrañaría una modificación del sentido de la misma que favoreciera a la recurrente que podría aprovecharse de conocer el contenido de las demás ofertas.

El error advertido tampoco podía ser motivo de exclusión, puesto que dicho defecto era únicamente material y no hace inviable la oferta presentada para cada concepto y se estaría vulnerando el criterio antiformalista y restrictivo en el examen de causas de exclusión que ha sido recogido por nuestros Tribunales de justicia (así, Sentencia del Tribunal Supremo de 21 de septiembre de 2004, que cita a su vez la Sentencia del Tribunal Constitucional 141/93, de 22 de abril, así como la doctrina de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa (informes 26/97, de 14 de julio; 13/92, de 7 de mayo; y 1/94, de 3 de febrero). Máxime cuando, como reconoce el órgano de

contratación, el “título IVA PRECIO UNITARIO podría considerarse, visto tal como lo interpreto la licitadora AQLARA, que inducía a confusión; podía entenderse que había que reflejar el importe del IVA o bien el importe del precio unitario con IVA”, de manera que la interpretación de dicha oscuridad no podía perjudicar a quien resultó adjudicataria.

En consecuencia, estamos ante una oferta económica con errores fácilmente subsanables, de manera que debe aplicarse restrictivamente la previsión del art. 84 RL CSP, sólo en los casos de errores insalvables, como ya ha señalado este Tribunal. Los argumentos anteriores nos llevan a desestimar el recurso y confirmar el acuerdo de adjudicación.”

Aplicando la doctrina sentada al presente caso, cabe concluir que el hecho de que TELEFÓNICA no haya rellenado todos los campos del cuadro relativo al coste variable no altera en modo alguno la oferta presentada, ni, menos aún, la invalida.

La oferta de la adjudicataria asciende a 0,01 euros. El hecho de no haber rellenado el resto de campos, en lugar de haber puesto un “0” en cada uno de ellos, no altera el coste variable ofertado por la empresa, que sería el mismo si se hubiese cumplimentado con un valor “0”.

Es cierto que el Anexo indica que se deben completar todos los campos marcados en rojo, pero también lo es que no exige un importe mínimo a ofertar y, en este caso, ha quedado claro que la oferta de TELEFÓNICA es de 0,01 euros.

Consideramos que el defecto cometido no invalida la oferta, ya que no afecta a la correcta valoración de la misma y no puede considerarse constitutivo de una vulneración de los pliegos al amparo del artículo 139 de la LCSP.

Con base en lo expuesto, este segundo motivo de impugnación tampoco puede prosperar.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación

ESTE TRIBUNAL, en sesión celebrada el día de la fecha **ACUERDA**:

Primero. Desestimar el recurso interpuesto por D. P.L.P., en representación de GMV SOLUCIONES GLOBALES INTERNET, S.A.U., contra el acuerdo de adjudicación del procedimiento de licitación del contrato “*Servicios de red de distribución de contenidos CDN*”, expediente S-25050078, convocado por AGENCIA EFE S.A.U., S.M.E.

Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento de contratación, de conformidad con lo establecido 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 58.2 de la LCSP.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional, 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 11.1 letra f y 46.1 de la Ley 29 / 1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

LA PRESIDENTA

LOS VOCALES