



VICEPRESIDENCIA
PRIMERA DEL GOBIERNO

MINISTERIO
DE HACIENDA

SUBSECRETARÍA

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL
DE RECURSOS CONTRACTUALES

Recurso nº 2030/2025 C. Valenciana 403/2025

Resolución nº 500/2026

Sección 2ª

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

En Madrid, a 19 de marzo de 2026

VISTO el recurso interpuesto por D. A.G.H., en representación de HAVAS MEDIA GROUP LEVANTE, S.L., contra la adjudicación del lote 2 del procedimiento de licitación del contrato de *“Servicio de agencia de medios para el asesoramiento, suministro de información, planificación, gestión e intermediación en la compra de espacios en medios publicitarios para la promoción de las competencias de la CECUE”*, expediente CMAYOR/2024/19Y01/0019, convocado por la CONSELLERIA DE EDUCACIÓN, CULTURA, UNIVERSIDADES Y EMPLEO de la Comunidad Valenciana, el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO.

Primero. La Conselleria de Educación, Cultura, Universidades y Empleo de la Comunidad Valenciana convocó licitación, por procedimiento abierto, para la adjudicación del servicio de agencia de medios para el asesoramiento, suministro de información, planificación, gestión e intermediación en la compra de espacios en medios publicitarios para la promoción de las competencias de la citada Consellería, expediente CMAYOR/2024/19Y01/0019.

El valor estimado del contrato se fijó en 11.750.532,16 €. El contrato está dividido en dos lotes, siendo objeto de este recurso el acuerdo de adjudicación que se ha formulado por la mesa para el lote 2.

Está sometido a 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).

Segundo. El apartado 16.9 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP), relativo a la presentación de las proposiciones, señala:

“16.9. La Administración se reserva la facultad de comprobar en cualquier momento la veracidad, de lo declarado por los licitadores bien antes de la adjudicación del contrato, o bien durante su vigencia, pudiendo realizar tal comprobación por sí misma o mediante petición al licitador o adjudicatario de documentación o informes complementarios.

La falsedad de los datos aportados por el licitador provocará la inadmisión de la oferta y la imposición de la penalidad de considerar a la empresa incurso por ello en prohibición para contratar, así como, en su caso, la exigencia de las responsabilidades e indemnizaciones que de tal hecho se deriven. Todo ello, sin perjuicio de las responsabilidades penales, civiles o administrativas a que hubiera lugar.”

El apartado D del Anexo I del PCAP expresa:

“Sobre nº 2: documentación relativa a los criterios de adjudicación ponderables mediante un juicio de valor: Memoria técnica

Este sobre incluirá exclusivamente la documentación comprensiva de los elementos de la oferta contractual a valorar mediante criterios cuya aplicación depende de un juicio de valor.

Los licitadores no incluirán en el sobre número 2 ningún dato o información sobre cualquier elemento de la oferta contractual cuya valoración proceda realizar mediante algún criterio evaluable de forma automática. El incumplimiento de esta prohibición conllevará el rechazo de la proposición, por infracción de lo establecido en el artículo 26 del Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo.

El contenido de dicha memoria técnica están explicitados en el apartado LL apartado b, del presente Anexo.”

El Apartado LL, apartado b del Anexo I del PCAP establece:

“B) Criterios cuya aplicación depende de un juicio de valor: hasta 30 puntos:

*Los licitadores deberán presentar una memoria técnica en la que se realice un **ejercicio teórico práctico** de investigación, estrategia, planificación y evaluación de medios para una acción publicitaria tipo, que se desarrollará como se explica a continuación:*

*Al tratarse de una **simulación** con el único objetivo de valorar cualitativamente las ofertas presentadas, dicha acción publicitaria no habrá de ser llevada a cabo, si bien **todos los aspectos contenidos en las ofertas deben ser contrastables. No se tendrán en cuenta aquellas soluciones basadas en hipótesis irrealizables, valorándose con 0 puntos.***

El plan estratégico formulado en este ejercicio no debe reflejar los precios y otras condiciones ofertadas por el licitador que hayan sido incluidas como criterios valorables mediante cifras o porcentajes (descuentos sobre tarifas o comisión de agencia). Los precios son para uso estricto del ejercicio y no están vinculados con los precios de la oferta económica. Es decir, el plan de medios formulado en este ejercicio no debe reflejar los precios y otras condiciones (descuentos sobre tarifas) ofertadas por el licitador; por lo tanto, habrá de ceñirse a los precios de tarifa vigentes de los medios y soportes elegidos para la elaboración del plan de medios teórico. Serán excluidas de la licitación aquellas ofertas que reflejen en el sobre nº 2 las condiciones económicas ofertadas por los licitadores.

*La oferta, que es común para ambos lotes por lo que los licitadores que se presenten a los dos lotes únicamente deberán presentar una **memoria técnica, contendrá la estrategia de comunicación planteada y la descripción justificada de los medios y soportes a utilizar**, así como sus formatos y porcentajes de inversión en los mismos, con mención específica de los siguientes aspectos:*

- Selección de un target principal de acción publicitaria, argumentando y justificando debidamente su conveniencia a través de cuantas variables se consideren oportunas. Esta decisión deberá estar acompañada por un dossier de investigación sobre el consumo de medios de los públicos seleccionados.

- *Inversión planificada.*
- **Resultado previsto** (medido en GRPs, cuñas, impresiones o en las unidades de medida adecuadas a cada soporte publicitario).
- *Calendario, con detalle de cada acción planificada.*
- *Valoración teórica de los resultados que se obtendrían.*
- *La relación de fuentes y estudios de investigación previa.*

Las características de la acción publicitaria tipo planteada son las siguientes:

<i>Denominación</i>	<i>INICIO DEL CURSO ESCOLAR 2025/ 2026</i>
<i>Objetivos de comunicación</i>	<i>Comunicar las principales novedades del curso escolar</i>
<i>Público objetivo</i>	<i>Universal</i>
<i>Presupuesto</i>	<i>250000 €</i>
<i>Periodo y duración de la acción publicitaria</i>	<i>15 agosto al 15 de septiembre</i>
<i>Formatos</i>	<i>Serán recomendados y argumentados en la oferta.</i>
<i>Medios y soportes</i>	<i>Deberán ser propuestos en la oferta, justificando la elección. Se especificará el presupuesto destinado a cada uno de ellos</i>
<i>Herramientas de medición de audiencias</i>	<i>Dependiendo del soporte, se utilizará EGM (prensa y radio), Kantar Media (televisión), GFK (digital) y cualquier otra fuente o herramienta de medición propia capaz de justificar debidamente los datos aportados (medios que no sean medibles por las herramientas anteriores).</i>

[...]

Los criterios de valoración serán los siguientes:

a) Análisis y cuantificación del target (público objetivo) de la acción publicitaria y estudio del consumo de medios de los públicos seleccionados (de 0 a 10 de puntos).

Al tratarse de dos aspectos diferenciados, bien estrechamente relacionados, se otorgará entre 0 y 6 puntos al Análisis y cuantificación del target (público objetivo) de la acción publicitaria y entre 0 y 4 puntos al estudio del consumo de medios de los públicos seleccionados.

Se valorará la calidad en la argumentación del target (público objetivo) de la acción publicitaria y el análisis de su consumo de medios.

b) Estrategia y planificación táctica de medios y soportes (de 0 a 15 puntos).

Se valorará la idoneidad de la elección y combinación de los medios y soportes publicitarios, atendiendo a la capacidad del plan para obtener el máximo rendimiento del mix propuesto y alcanzar el mayor impacto entre los públicos objetivo de la acción publicitaria, así como la adecuación al marco temporal y selección del periodo en que se desarrollará la difusión de la acción publicitaria.

c) Evaluación previa de resultados (de 0 a 5 puntos).

Se valorará el impacto que tendría la acción publicitaria en términos de cobertura, frecuencia y presión para los grupos objetivos planteados.

Para modular la puntuación en cada uno de los tres criterios se tendrá en cuenta:

- la pertinencia de la metodología propuesta, definiendo las diferentes fases de organización de los procedimientos previstos a desarrollar con indicación de los objetivos a asumir y detallar cada una de las actividades, tareas y productos que integrarán el plan de medios para poder valorar la metodología propuesta, valorándose el grado de adecuación, el conocimiento y su coherencia.

- La claridad y coherencia del documento valorándose la organización y la estructuración adecuada consistente de los documentos, la proporción y congruencia de los diferentes apartados, así como la precisión en la terminología específica utilizada teniendo en cuenta la claridad expositiva en su conjunto.

- la planificación y calendario del plan de medios de cada uno de los tres criterios, valorándose la estructuración del proceso de programación en el tiempo, teniendo en cuenta la posibilidad real de ejecución además de su flexibilidad y adaptabilidad ante eventos o situaciones sobrevenidas. También se valorará la claridad expositiva de las tareas previstas en el plan de trabajo y el personal necesario para cada una de ellas, así como su coherencia con el cronograma de trabajo.

C) Puntuación final de cada licitador.

La puntuación final de cada licitador será el sumatorio de la puntuación total obtenida en los apartados anteriores.

La adjudicación recaerá en la empresa licitadora que, en su conjunto haga la oferta más ventajosa, teniendo en cuenta los criterios de adjudicación anteriormente indicados, y que, por tanto, obtenga una mayor puntuación, siendo el máximo total de 100 puntos.”

Asimismo, el apartado 23.2 del PCAP señala:

“Si algún licitador no aporta la documentación relativa a alguno de los criterios a que se refiere el Apartado LL del Anexo I, o la misma no contiene todos los requisitos exigidos en el pliego de prescripciones técnicas, la proposición de dicho licitador no será valorada respecto del criterio de que se trate.”

Tercero. La oferta presentada por ZOSMA MEDIA refleja los siguientes datos en el apartado c) evaluación previa de resultados, en los aspectos relevantes para la resolución:

Digital: 2.290,1 (GPRS), 78.1 % (Cobertura) y 29,3 (OTS).

TV: 365,8 (GPRS), 21,9% (Cobertura) y 16,7 (OTS)

Exterior: 2194,60 (GPRS), 31% (Cobertura) y 70,8 (OTS).

Cuarto. En la Mesa de contratación de 19 de junio de 2025 se acordó lo siguiente:

“Durante la elaboración del informe técnico correspondiente, se ha puesto de manifiesto por los técnicos la necesidad de pedir aclaración a todos los licitadores sobre los siguientes extremos:

- Verificar los datos aportados para la valoración del apartado c) de evaluación previa de resultados (apartado LL, letra B) apartado c) del Anexo I en relación con los términos de cobertura, frecuencia y presión de todos los medios planificados en cada una de las propuestas. Asimismo, solicitamos la aportación de las herramientas utilizadas para el hallazgo de dichos datos, teniendo en cuenta sus fórmulas, cálculos y, en su caso, los instrumentos de métrica aplicados. Es por ello que dicha certificación y datos obtenidos han de estar respaldados y contrastados por los estudios y herramientas de medición de audiencias. (Kantar, EGM, GFK , etc..)

Ante ello, la Mesa acuerda por unanimidad solicitar a todos los licitadores para que presenten en el plazo de 3 días naturales, la siguiente documentación:

a) Una declaración responsable que verifique la certificación de los datos aportados para la valoración del apartado c) de evaluación previa de resultados (apartado LL, letra B) apartado c) del Anexo I), en relación con los términos de cobertura, frecuencia y presión de todos los medios planificados en cada una de las propuestas.

b) Asimismo, solicitamos la aportación de las herramientas utilizadas para el hallazgo de dichos datos, teniendo en cuenta sus fórmulas, cálculos y, en su caso, los instrumentos de métrica aplicados.

Es por ello que dicha certificación y datos obtenidos han de estar respaldados y contrastados por los estudios y herramientas de medición de audiencias. (Kantar, EGM, GFK , etc..).”

Quinto. La documentación aclaratoria presentada por ZOSMA MEDIA indicaba:

“1.- Que verificamos la certificación de los datos aportados para la valoración del apartado C en relación con los términos de cobertura, frecuencia y presión de todos los medios planificados en cada una de las propuestas.

2.- Que a efectos del cálculo de los datos aportados han utilizado las siguientes herramientas de medición:

-PRENSA ESCRITA Y RADIO han sido evaluadas con EGM - TOM MICRO 1er acumulado móvil de 2025.

-TV se evaluó con KANTAR MEDIA 2025. (datos del último acumulado publicado)

-DIGITAL Y RRSS se evaluó con GFK 2025. (datos del último acumulado publicado)

-EXTERIOR se evaluó con GEOMEX.

-Para los MEDIOS LOCALES no son contempladas las audiencias por ningún medidor general, por lo que nos basamos en datos recibidos por los propios soportes certificados por los mismos.”

Sexto. El informe técnico de valoración de las ofertas se refirió a la de ZOSMAMEDIA en los siguientes términos:

“En cuanto al público objetivo, la empresa realiza un desglose adecuado al briefing.

Se centra principalmente en el target principal que es toda la población de la Comunitat Valenciana (Individuos +16 años Comunitat Valenciana) y realiza una segmentación como target core: Individuos 30-55 años con hijos en el hogar de entre 6-18 años.

En cuanto al consumo de medios, la empresa considera el medio DIGITAL, como el de mayor consumo para el target genérico y casi rozando el 100% de consumo, del denominado target core.

Asimismo, resumen y distinguen que los tres medios de máximo consumo son: MEDIOS DIGITALES, EXTERIOR y TVS, lo cual se considera correcto para la orientación hacia la eficacia comunicativa.

En el epígrafe correspondiente a la estrategia y planificación táctica de medios y soportes, se observa que la empresa emplea un adecuado mix de medios en líneas generales, pero la falta de claridad y legibilidad en el documento dificulta la valoración.

En redes sociales, no se evidencia ninguna propuesta destacable, mientras que en radio la planificación resulta poco diferenciada.

Por otro lado, se valora positivamente el número de pases y la inclusión de Connected TV. En cuanto a medios exteriores, carece de concreción en la definición de los soportes utilizados.

Asimismo, el marco temporal se encuentra en línea con lo establecido en el briefing inicial y contempla, además, una fase de mayor impacto entre el 1 y el 15 de septiembre, coincidiendo estratégicamente con el inicio del curso escolar.

La asignación de puntuación por el concepto de valoración del impacto se realiza a través de los indicadores de cobertura, frecuencia (OTS) y presión (GRP's) del target universal, por cada uno de los medios planificados en la propuesta. Aplicando un criterio proporcional en función de asignar la mayor puntuación a aquellas ofertas que presenten mejores índices a través de los indicadores mencionados VER TABLA ANEXO I.

*Revisada la documentación solicitada en la aclaración de fecha 19 de junio se deduce que, de la información remitida, en el caso de la licitadora ZOSMA MEDIA, el reparto estratégico queda mayormente claro en el cuadro resumen de inserciones/impresiones y medios de la página 11 del documento. No obstante, **llama la atención la notable disparidad en el volumen de impresiones asignado al medio digital en comparación con el resto de los tácticos y memorias técnicas de los demás licitadores**, lo cual hubiera precisado una justificación y acreditación más detallada, sobre los datos, cálculos y fórmulas empleadas para la obtención de las impresiones indicadas, ya que la información remitida no aporta claridad, limitándose a una declaración responsable que confirma su verificación,*

sin ofrecer respaldo técnico o cuantitativo que permita su evaluación objetiva, lo cual dificulta su valoración.”

Séptimo. En el acta de la mesa de 23 de julio de 2025 se concluye asignando las siguientes puntuaciones:

CRITERIOS	NF AGENCIA DE MEDIOS	EQU MEDIA	HAVAS	ZOSMA MEDIA
A)	6,00	4,50	3,50	4,50
A)	4,00	3,60	3,00	3,60
B)	11,82	9,26	6,40	6,30
C)	0,99	2,22	1,75	4,69
TOTAL	22,81	19,58	14,65	19,09

Octavo. En el Apartado L del Anexo I del PCAP, que regula el Compromiso de adscripción de medios, se indica:

“Personales: Las empresas adjudicatarias designarán entre su personal a un Responsable- Coordinador con la CECUE que centralice las peticiones y comunicaciones de servicios solicitados por esta, así como el seguimiento de las posibles incidencias. Su designación será comunicada a la CECUE a la firma del contrato. Esta condición tiene carácter de obligación esencial.

Materiales: La empresa o empresas adjudicatarias deberán disponer de las herramientas, licencias y contratos con las organizaciones suministradoras de audiencias e información de mercado, a fin de optimizar eficientemente las propuestas de acciones publicitarias y suministrar los reportes de información detallados en el PPTP. Para ello, se requerirán (y se deberá justificar su disponibilidad) las siguientes utilidades:

A) Partner homologado y certificado de, al menos, alguno de los siguientes servicios: Meta, Google o Connectif (o equivalentes) y acceso a los datos GFK (u otro medidor oficial de audiencias digitales).

B) Acceso a los datos de EGM (o herramientas que proporcionen los datos del estudio) y Kantar (con utilización de software Instar Analytics)

Las herramientas, utilidades o servicios a disposición del licitador requeridos (EGM, GfK, Kantar o partner homologado) se justificarán por certificado emitido por el proveedor del servicio o por factura actual de los servicios proporcionados.

Esta condición tiene carácter de obligación esencial en virtud del artículo 76.2 de la LCSP”.

Noveno. Tras atender el requerimiento del artículo 150.2 de la LCSP, se emite informe por la Subdirección General del Gabinete Técnico el 21 de octubre de 2025 en el que se indica:

“Lote 2. La documentación presentada por la empresa propuesta para su adjudicación provisional, ZOSMAMEDIA, S.L.:

A) Partner homologado y certificado de, al menos, alguno de los siguientes servicios: Meta, Google o Connectif (o equivalentes) y acceso a los datos GfK (u otro medidor oficial de audiencias digitales):

- La adjudicataria provisional presenta un pantallazo de Google Partner en el que indica que cumple todos los requisitos para ser Partner de Google. (documento A1.a), se le debería solicitar, al igual que ha hecho MediaPlus Equmedia, una declaración responsable, ya que un simple pantallazo no es un documento administrativo.

- En lo relativo al acceso a los datos GfK, presenta copia de un contrato firmado entre Zertem Grupo de Comunicación, S.L. y GfK EMER AD HOC RESEARCH, S.L. de fecha 1 de marzo de 2022, cuya adenda nº 3 establece que el contrato finalizaba el 28 de febrero de 2024. (documento A1.b), se debe solicitar que presente el documento original y actualizado, donde se indique que está en vigor.

B) Acceso a los datos de EGM (o herramientas que proporcionen los datos del estudio) y Kantar (con utilización de software Instar Analytics):

- La adjudicataria provisional presenta una factura de MediaPlus Equmedia de 31 de mayo de 2025 cuyo concepto es BD CIES 2025 PARA GALILEO Y TOM MICRO, (documento

B.1) sin que se indique el periodo de suscripción, por tanto, se le debería solicitar algún tipo de documento que especifique si está en vigor dicha suscripción en el momento de la posible formalización del contrato.

- Presenta factura de suscripción a Kantar para el mes de octubre de 2025 (documento B2). Sin embargo, en la documentación del Lote 1 presentada por la adjudicataria provisional (MEDIAPLUS EQU MEDIA, S.L.) se incluye un certificado de Kantar Media S.A.U. en el que se certifica que ZERTEM GRUPO DE COMUNICACIÓN, S.L., con CIF B86349420 tiene contratado los servicios de Kantar, servicios que pueden ser utilizados por la compañía ZOSMAMEDIA, S.L. (documento B2 del Lote 1), por tanto, con este último documento se puede considerar que tiene acceso a Kantar”.

Por ello, se le exige subsanar la documentación en los términos apuntados en los apartados a1, a2 y b1.

Décimo. En respuesta al requerimiento, se presenta por parte de ZOSMA MEDIA una serie de declaraciones responsables y documentos con el fin de justificar el cumplimiento de los requisitos exigidos en el artículo 150.2 de la LCSP.

Undécimo. Mediante informe de 29 de octubre de 2025 del Subdirector General del Gabinete Técnico, se indica:

“Lote 2. La documentación presentada por la empresa propuesta para su adjudicación provisional, ZOSMAMEDIA, S.L.:

A) Partner homologado y certificado de, al menos, alguno de los siguientes servicios: Meta, Google o Connectif (o equivalentes) y acceso a los datos GFK (u otro medidor oficial de audiencias digitales):

- La adjudicataria provisional presentó un pantallazo de Google Partner en el que indicaba que cumplía todos los requisitos para ser Partner de Google, revisada se consideró que un pantallazo no era un documento administrativo por lo que se le solicitó que lo subsanara mediante una declaración responsable y factura actúa de los servicios proporcionados.

Como subsanación presenta una declaración responsable realizada por el responsable de la empresa en la que declara que ZOSMAMEDIA está certificada como GOOGLE PARTNER incluyen pantallazo y facturas de Meta Business Partner Center porque dichas Plataformas no emiten el certificado solicitado (documento A1.a), es correcta.

- En lo relativo al acceso a los datos GfK, la adjudicataria provisional presentó en su día copia de un contrato firmado entre Zertem Grupo de Comunicación, S.L. y GfK EMER AD HOC RESEARCH, S.L. de fecha 1 de marzo de 2022, cuya adenda nº 3 establece que el contrato finalizaba el 28 de febrero de 2024. (documento A2), informando esta Subdirección General que se debía solicitar que presentara el documento original y actualizado, donde se indicara que estaba en vigor, solicitándole el Servicio de Contratación Administrativa que presentara actualización y vigencia del contrato o uno nuevo que sustituyera el presentado.

La adjudicataria provisional presenta certificado de la GfK Emer Ad Hoc Research, S.L. en que certifica que la compañía Zertem Grupo de Comunicación, S.L. es cliente de GfK DAM. Sin embargo, de la documentación obrante en el expediente de contratación CMAYOR/2024/19Y01/0019 se deduce que ZOSMAMEDIA, S.L. no pertenece a ningún grupo y por consiguiente tampoco al grupo Zertem y, por tanto, si no presenta ninguna documentación en la que se indique que puede utilizar los servicios del grupo Zertem para GfK DAM no se podrá dar por correcta esta documentación.

B) Acceso a los datos de EGM (o herramientas que proporcionen los datos del estudio) y Kantar (con utilización de software Instar Analytics):

- La adjudicataria provisional presentó en su día una factura de MediaPlus Equmedia de 31 de mayo de 2025 cuyo concepto es BD CIES 2025 PARA GALILEO Y TOM MICRO, (documento B.1) sin que se indicara el periodo de suscripción, por tanto, se le requirió para que presentara documentación acreditativa de la vigencia actual de dicha suscripción, presentando una declaración responsable realizada por el responsable de la empresa en la que declara que ZOSMAMEDIA tiene acceso a los datos de TOM MICRO Y GALILEO a través de acuerdos comerciales llegados junto con la mercantil MEDIAPLUS EQUUMEDIA como así dejaron constatado, establecen en dicha declaración, a través de la factura que

nos emite dicha empresa y que ya dejaron presentada en su momento (documento B.1), es correcta.”

Duodécimo. Consta certificado emitido por la Jefatura del Servicio de Contratación Administrativa a los efectos del artículo 150.2 de la LCSP que indica:

“Que examinada la documentación presentada por la empresa ZOSMAMEDIA SL propuesta como adjudicataria en la licitación del expediente CMAYOR/2024/19Y01/0019 Lote 2 “ACCIONES SINGULARES (O ESPECÍFICAS) DE COMUNICACIÓN/PUBLICIDAD ” ésta ha acreditado ante el órgano de contratación la posesión y validez de los documentos exigidos en el artículo 150.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre de Contratos del Sector Público, relativos a capacidad, solvencia, no estar incurso en prohibición de contratar y, en el caso de empresas extranjeras, sometimiento a la jurisdicción española, cumpliendo las condiciones establecidas en el Pliego de Cláusulas Administrativas que rige en el presente expediente para contratar con la Administración.”

Decimotercero. El 11 de noviembre de 2025 se publicó en la PLACSP el anuncio de adjudicación y el 2 de diciembre de 2025 se interpuso recurso especial ante este Tribunal.

Decimocuarto. Tras el requerimiento efectuado por la Secretaría, se ha remitido el expediente y el informe del artículo 56 de la LCSP por el órgano de contratación.

Decimoquinto. La adjudicataria ha presentado alegaciones dentro del plazo conferido al efecto.

Decimosexto. Con fecha 20 de febrero de 2026 la secretaria del Tribunal, por delegación de este, resolvió mantener la suspensión del lote 2 del expediente de contratación producida como consecuencia de lo dispuesto en el artículo 53 de la LCSP, de forma que, según lo establecido en el artículo 57.3 del texto citado, será la resolución del recurso la que acuerde el levantamiento.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Este Tribunal es competente para conocer del presente recurso, de acuerdo con el artículo 46.2 de la LCSP y el Convenio entre el Ministerio de Hacienda y la Generalitat Valenciana, de 21 de mayo de 2025, sobre atribución de competencias en materia de recursos contractuales (BOE del 2 de junio).

Segundo. El recurso se ha interpuesto dentro del plazo de quince días previsto en el artículo 50.1 d) de la LCSP.

Tercero. El recurso tiene por objeto un acto recurrible, al dirigirse contra el acuerdo de adjudicación de un contrato de servicios cuyo valor estimado es superior a 100.000 euros, de acuerdo con el artículo 44.1 a) y 44.2 c) de la LCSP.

Cuarto. La recurrente goza de legitimación activa por haber concurrido a la licitación del lote impugnado y por haber sido su oferta clasificada en tercer lugar, de conformidad con el artículo 48 de la LCSP.

Como consecuencia de lo previsto en el Apartado B) del Anexo I del PCAP relativo a la limitación de lotes:

“Las empresas licitadoras podrán presentarse a uno o a los dos lotes.

El número de lotes que pueden adjudicarse a cada licitador es solo un lote. A dichos efectos, en su proposición económica deberá indicar el orden de preferencia.

No obstante, lo anterior, una misma empresa podrá ser adjudicataria de más de un lote, en el supuesto de que no se presentase ningún otro licitador en el correspondiente lote o ningún licitador presentara propuesta admisible, siempre que se cumpla con todas las condiciones y requisitos de solvencia, etc., individualmente exigidos para cada uno de los lotes previstos en los pliegos que rigen el presente contrato”.

En el caso presente, la empresa mejor clasificada en ambos lotes optó por el lote 1.

En la medida en que la eventual exclusión del licitador adjudicatario del lote 2 (ZOSMA MEDIA SL) o la reformulación de la valoración de los criterios de adjudicación puede determinar que el recurrente se posicione en segundo lugar y sea, por tanto, adjudicatario, es claro que ostenta legitimación.

Quinto. El recurrente sostiene que procede la inadmisión de la oferta de ZOSMA MEDIA SL por falsedad de los datos, conforme a lo previsto en la Cláusula 16.9 del PCAP. A su juicio, los datos aportados por esta mercantil en el sobre dos, relativo a los criterios de adjudicación mediante juicio de valor – en particular, cobertura, frecuencia (OTS) y presión (GRPS'S) – son manifiestamente inexactos o presuntamente falseados.

Aduce que los datos de audiencia incluidos en la oferta carecen de soporte documental alguno y resultan contrarios a los certificados emitidos por las fuentes oficiales de medición (Kantar y Geomex), que ZOSMA MEDIA no ha aportado documentación justificativa para acreditar la exactitud de los datos suministrados, y que el propio informe técnico emitido en la valoración advirtió de la necesidad de otorgar mayor soporte documental a tales datos.

Aporta, para ello, un informe de KANTAR, que respecto a la cadena *La 8 mediterráneo* señala unos valores de GRP de 22,6 – frente a los 365,80 indicados por ZOSMAMEDIA – y un 5,6 de Cobertura – frente al 21,9 de la oferta de ZOSMA MEDIA.

Igualmente, aporta certificado de GEOMEX, del que resulta que frente al GRP'S indicado por ZOSMAMEDIA en su oferta de 2.194,60, con los datos de que dispone, dicha cifra es de 155.

Subsidiariamente, estima que, conforme a la cláusula 23.3 del PCAP no deben puntuarse los elementos que correspondan a datos ficticios o simulados y que estos serían los correspondientes a datos incluidos en digital, televisión y exterior. Por tanto, el subcriterio de adjudicación (Evaluación previa de resultados: a valorar hasta 5 puntos), en el que la adjudicataria obtuvo una puntuación de 4,69 puntos, debe ser valorado en realidad con 0 puntos.

Por otra parte, considera que ZOSMA MEDIA incumple lo previsto en el artículo 76.2 de la LCSP, pues en la descripción de los medios personales y materiales del Anexo I se exige,

con carácter esencial, disponer de herramientas, licencias y contratos con las organizaciones suministradoras de datos de audiencia, información y mercado y, en particular, la disponibilidad de alguno de los siguientes servicios y utilidades: Meta/Google Partner homologado, acceso a los datos GFK, acceso a los datos EGM, y herramientas como EGM, Kantar o equivalentes, acreditándose su posesión mediante certificado del proveedor o factura vigente.

Sostiene el actor que, en el requerimiento formulado por la Mesa en junio de 2025, ZOSMA MEDIA omitió aportar cualquier documentación justificativa al respecto.

Sexto. El órgano de contratación refiere en su informe de forma escueta que se ha presumido la validez y veracidad de los datos aportados por todos los licitadores. Además, indica que no puede aludirse a una falsedad dado que los datos del sobre 2 no reflejan una realidad objetiva sino estimaciones de futuro.

Séptimo. ZOSMA MEDIA SL afirma en sus alegaciones que, tratándose de un ejercicio teórico-práctico, los datos no son falsos, sino que obedecen a una simulación. En cuanto a la diferencia de datos, sostiene que responde a la combinación de medios elegidos, al volumen de inversión tan diferente aplicado en el ejercicio y a la estrategia diseñada en la memoria. Trata, así, de justificar para cada medio los resultados obtenidos que se basan, añade, en consultas directas con medios o exclusivistas de los soportes utilizados.

En cuanto a la adscripción de medios, sostiene que ha evacuado el requerimiento realizado por el órgano convenientemente.

Octavo. Como señala el recurrente, este Tribunal ha examinado en su resolución nº 1250/2025, de 11 de septiembre un asunto sustancialmente idéntico, que afectaba a las mismas partes y con cláusulas de los Pliegos que presentaban una redacción similar.

Como consecuencia del principio de igualdad en la aplicación de la ley, la interpretación allí realizada es extrapolable al presente supuesto.

En efecto, como se desprende del apartado LL del Anexo I del PCAP, los datos incluidos en el sobre 2 consisten en un “*ejercicio teórico práctico*”, tratándose de una “*simulación*”

aunque “*todos los aspectos contenidos en las ofertas deben ser contrastables*”. Por eso, se indica, “*no se tendrán en cuenta aquellas soluciones basadas en hipótesis irrealizables, valorándose con 0 puntos.*”

Por eso, como expusimos en la citada resolución nº 1250/2025, de 11 de septiembre:

“Expuesto lo anterior, lo primero que debe admitirse es que estamos ante una simulación o, como lo denomina el propio Pliego, ante un “ejercicio teórico práctico” que han de presentar los licitadores en forma de memoria técnica. Ello determina (en la medida en que los datos en que se basa dicha memoria no reflejan ninguna realidad, sino que representan una futura campaña ideal que se propone al órgano de contratación) que no podemos calificar los datos incluidos en la memoria como “falsos” a los efectos que prevé la cláusula 16.9 del PCAP, es decir, a los efectos de excluir a un licitador o imponerle las penalidades correspondientes. Una simulación podrá estar mal calculada y ser irreal o ficticia, pero la calificación de “falsa” no resulta adecuada. A ello, además, debe añadirse que el propio Pliego, cuando describe el contenido de la memoria técnica, su formato y finalidad; advierte del efecto que tendrá la inclusión de datos no contrastables, y dicho efecto no es la exclusión del licitador. En concreto, señala el PCAP sobre este particular, lo siguiente: “los aspectos contenidos en las ofertas deben ser contrastables. No se tendrán en cuenta aquellas soluciones basadas en hipótesis irrealizables, valorándose con 0 puntos”.

De manera que la inclusión de datos no contrastables no determina la exclusión del licitador sino que el aspecto a valorar reciba una puntuación de 0 puntos.

En aplicación de lo previsto claramente en el Pliego, aun considerando que los datos en que se basa la memoria de la empresa adjudicataria sean ficticios e irrealizables –“falsos”, en calificación de la empresa recurrente- (cuestión que se analiza en el siguiente Fundamento de Derecho), ello no determinará la exclusión de su oferta. Por tanto, la primera y principal alegación de la recurrente no puede ser acogida. Ha de concluirse que la oferta de ZOSMA MEDIA no está incurso en causa de exclusión.”

Noveno. Concluido que no procede la exclusión de la empresa, es preciso analizar si los datos aportados son ficticios y el efecto que esto tiene sobre la adjudicación.

Como se expuso en los antecedentes de hecho, ZOSMA MEDIA propuso en su memoria técnica una evaluación previa de resultados muy alejados a los de las restantes empresas. Así, en *Digital*: 2.290,1 (GPRS), 78.1 % (Cobertura) y 29,3 (OTS); en *TV*: 365,8 (GPRS), 21,9% (Cobertura) y 16,7 (OTS); y en *Exterior*: 2194,60 (GPRS), 31% (Cobertura) y 70,8 (OTS).

Entretanto, la recurrente ha aportado certificados expedidos por empresas del sector que contrastan una notable diferencia entre los valores ofrecidos por el adjudicatario. En efecto, Kantar acredita un GRP de 22,6 – frente a los 365,80 indicados por ZOSMAMEDIA – y un 5,6 de Cobertura – frente al 21,9 de la oferta de ZOSMA MEDIA, mientras que GEOMEX, destaca que frente al GRP’S indicado por ZOSMAMEDIA en su oferta de 2.194,60, con los datos de que dispone, la cifra que ha podido acreditar es de 155.

De la prueba aportada por la actora puede deducirse con rotundidad que los datos incluidos en la memoria técnica se revelan claramente alejados de la realidad.

Habiendo presentado alegaciones al recurso la empresa adjudicataria, lo cierto es que no ha conseguido explicar la razón de fondo por la que las magnitudes incluidas en su oferta, pese a la enorme separación de lo certificado por las herramientas que marca el propio Pliego resultan tan elevadas en comparación de las incluidas en los certificados. De hecho, pese a que entonces refirió haber utilizado las herramientas indicadas en el Pliego, sugiere ahora que los datos responden a contrastes efectuados con los propios medios o exclusivistas, apartándose así de lo que entonces indicó. El órgano de contratación, por su parte, nada dice sobre los certificados aportados por el recurrente, limitándose a manifestar que *“todos los datos incluidos en las ofertas por los licitadores se han presumido válidos, sin perjuicio de que todos están sujetos a posible comprobación con los efectos que determina el Pliego”*.

Por este motivo, como concluimos en la Resolución 1250/2025, de 11 de septiembre, considera este Tribunal que este subcriterio de adjudicación (Evaluación previa de resultados: a valorar hasta 5 puntos), en el que la adjudicataria obtuvo una puntuación de 4,69 puntos, debe ser valorado en realidad con 0 puntos, pues en él se incluyen valores ficticios, alejados de los contenidos en las fuentes que se dicen utilizadas, de forma que

puede afirmarse que incluye datos no contrastados. A estos efectos el Pliego es claro en señalar que *“No se tendrán en cuenta aquellas soluciones basadas en hipótesis irrealizables, valorándose con 0 puntos”*.

La valoración, entonces, de ZOSMA MEDIA, para los criterios dependientes de juicios de valor ha de descontar los 4,69 puntos que se le habían asignado, dando como resultado una valoración final de 14,4 puntos.

Por tanto, la suma total de ZOSMA MEDIA, resultante de adicionar los 14,4 puntos de los criterios relativos a los juicios de valor y el 53,29 de los criterios automáticos, es de 67,99 puntos.

Décimo. Alega también el recurrente que el adjudicatario, requerido para aportar acreditación de la disponibilidad de servicios y utilidades para la evaluación del servicio, no la aportado. Señala, específicamente, lo siguiente,

“Debe resaltarse, además, que, en el requerimiento efectuado por la Mesa de Contratación en junio de 2025, se instó expresamente a las empresas licitadoras a aportar acreditación de las herramientas empleadas para la obtención de los datos ofrecidos, incluyendo fórmulas, cálculos e instrumentos de medición utilizados. Sin embargo, pese a dicho requerimiento, ZOSMAMEDIA omitió nuevamente aportar cualquier documentación justificativa, incluyendo así una obligación de carácter esencial.”

La afirmación del recurrente no se compadece con el desarrollo del trámite de acreditación por el adjudicatario de su aptitud para contratar, que hemos relatado en los Antecedentes Noveno al Decimo Segundo. Consta que el adjudicatario presentó documentación considerada suficiente por el órgano de contratación. En tanto el recurrente realiza una afirmación que, en modo alguno, confronta las conclusiones del órgano de contratación, procede desestimar el motivo.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación

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

Primero. Estimar el recurso interpuesto por D. A.G.H., en representación de HAVAS MEDIA GROUP LEVANTE, S.L., contra la adjudicación del lote 2 del procedimiento de licitación del contrato de “*Servicio de agencia de medios para el asesoramiento, suministro de información, planificación, gestión e intermediación en la compra de espacios en medios publicitarios para la promoción de las competencias de la CECUE*”, expediente CMAYOR/2024/19Y01/0019, convocado por la CONSELLERIA DE EDUCACIÓN, CULTURA, UNIVERSIDADES Y EMPLEO de la Comunidad Valenciana y, en su virtud, anular el acto de adjudicación del lote 2, ordenando la retroacción del procedimiento de licitación a efectos de que la oferta de ZOSMAMEDIA, S.L. sea valorada en los términos contemplados en el Fundamento de Derecho Noveno de la presente Resolución.

Segundo. Levantar la suspensión del lote 2 del procedimiento de contratación, de conformidad con lo establecido en el artículo 57.3 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 del Tribunal Superior de Justicia de Valencia, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente al de la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10.1. letra k y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

LA PRESIDENTA
LOS VOCALES