

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

En Madrid, a 31 de enero de 2018.

**VISTO** el recurso especial en materia de contratación interpuesto por don J.N.M., en nombre y representación de Informática El Corte Inglés, S.A., (en adelante IECISA) contra la Resolución del Rector de la Universidad Complutense de Madrid de fecha 15 de diciembre de 2017, por la que se adjudica el contrato “Servicio de mantenimiento de la aplicación Génesis de gestión económico-financiera de la Universidad Complutense de Madrid”, número de expediente: P-25/17, este Tribunal ha adoptado la siguiente

**RESOLUCIÓN**

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**Primero.-** Con fechas 6, 28 y 29 de julio de 2017, se publicó respectivamente, en el BOE, DOUE y en el Perfil de Contratante de la Universidad Complutense el procedimiento abierto, con pluralidad de criterios, fijándose el precio mediante el sistema de precios unitarios. El valor estimado del contrato asciende a 1.564.297,53 euros.

Con fecha 22 de julio de 2017 se publica en el BOE anuncio por el que se amplía el plazo de presentación de ofertas y se modifican los pliegos de cláusulas administrativas y de prescripciones técnicas.

El objeto del contrato consiste en el mantenimiento de la aplicación Génesis que de acuerdo con el apartado 2 del Pliego de Prescripciones Técnicas Particulares (PPT) *“se compone actualmente de tres plataformas interrelacionadas: el Sistema de Gestión de la Contabilidad Presupuestaria y Patrimonial y de la Logística (compras, almacenes y mantenimiento), el Sistema de Gestión de Expedientes integrado con el gestor documental Content Server, con RMS, y el sistema de información BI, (...)”*. El apartado 2.2 detalla los módulos que integran el sistema Génesis.

*“2.1 Génesis - Contabilidad Presupuestaria y Patrimonial*

*• Software (...).*

*SAP ECC 6.0 EHP 7*

*Módulo FI (Finanzas).*

*§ FI-AA (Activos Fijos)*

*§ FI-TR (Tesorería).*

*§ FI-AP (Acreedores).*

*§ FI-AR (Deudores).*

*§ FI-GL (Contabilidad del Libro Mayor).*

*Módulo CO (Controlling).*

*Módulo PS (Gestión de Proyectos).*

*Módulo MM (Compras y Almacenes).*

*Módulo PM (Mantenimiento).*

*Módulo de Workflow (BC-BMT-WFM).*

*Módulo de Recursos Humanos (HR-PD).*

*Módulo Sectorial del Sector Público IS-PS-CA.*

*Desarrollos a Medida Z\* (+ 500 programas en ABAP)”*

Interesa destacar en relación con el objeto del recurso que entre los criterios de selección el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP) establece que *“La empresa deberá acreditar experiencia en instalaciones SAP similares en el*

*sector público durante los últimos cinco años mediante la presentación de los contratos o certificados expedidos por el órgano competente de la Administración Pública que acrediten la buena ejecución del servicio. El importe conjunta o aisladamente deberá ser igual o superior a la cuantía del valor estimado del contrato. Se presentarán un mínimo de 3 certificados.”*

Además se exige como concreción de las condiciones de solvencia que las licitadoras especifiquen en la oferta los nombres y la cualificación profesional del personal responsable de ejecutar la prestación:

Por su parte el apartado 8 de la carátula del PCAP establece los criterios de adjudicación del contrato, atribuyendo al criterio precio hasta 60 puntos sobre un total de 100, que se valora de la siguiente forma:

*“Oferta a valorar = precio hora ofertado jefe de proyecto \*35/100 + precio hora ofertado consultor \*33/100 + precio hora ofertado analista programador-jefe de desarrollo \*32/100.*

*100 X oferta más económica / oferta a valorar = Puntuación de la oferta”.*

El precio se satisfará mediante certificaciones mensuales.

Asimismo entre los criterios de adjudicación evaluables de forma automática por aplicación de fórmulas (hasta 20 puntos sobre un total de 100) se valora la experiencia del Jefe de Proyecto y de cuatro consultores en SAP ECC asignando 12 puntos a la experiencia en otras Universidades y 8 puntos a la experiencia en otras Administraciones Públicas. Este criterio fue resultado de la modificación operada en el PCAP inicial, el 22 de julio de 2017.

Por otro lado entre los criterios cuya cuantificación depende de un juicio de valor se pondera con hasta 20 puntos la organización, la cualificación y la formación del personal encargado de su desarrollo que estén por encima de los mínimos requeridos en el punto 4.4 del PPT.

Dicho apartado 4 del PPT establece que *“debido a las características del servicio a prestar y a los objetivos de formación continua y transferencia del conocimiento al equipo técnico de la UCM, se requerirá que los servicios se presten de forma presencial en las dependencias de la Universidad.”* A continuación en el apartado 4.4.1 define *“El equipo presencial necesario para el mantenimiento considerado inicialmente se compondrá de los siguientes efectivos. Dichos efectivos se presentarán al inicio del proyecto y deberán acreditar mediante currículum vitae el cumplimiento de las condiciones reflejadas en el epígrafe 4.4.2:*

*“- 1 jefe de proyecto para el mantenimiento con conocimiento en los módulos FI (AA, AP, AR, GL), TR CO, AM, PM, PS, FM. La categoría del jefe de proyecto será JP.*

*- 4 consultores para el mantenimiento con conocimiento en los módulos FI (AA, AP, AR, GL), TR, CO, AM, PM, PS, FM. La categoría de consultor será CON. El perfil de JP podrá ser este o el efectivo anterior, pero deberá quedar claramente identificado quién ejercerá las tareas de jefe de proyecto JP y coordinación reflejadas en el punto 4.4.4. Categoría CON.*

*(...)”.*

Finalmente en el apartado 4.4.2 detalla las tareas de las distintas categorías profesionales establecidas para la ejecución del objeto de este contrato y la experiencia que deben acreditar. En concreto para el Consultor Jefe de Proyecto, se exige la siguiente experiencia:

*“- 24 meses como Jefe de Proyecto en Proyectos para Universidades en SAP ECC en el ámbito objeto de este contrato en los 3 últimos años.*

*- 48 meses en Proyectos para Administración Pública en SAP ECC en el ámbito objeto de este contrato en los 5 últimos años.”*

Respecto de la Categoría CO, Consultor, se exige:

*“- 24 meses como consultor responsable de algún módulo en proyectos para universidades en SAP ECC en el ámbito objeto de este contrato en los 3 últimos años.*

- 36 meses de experiencia como consultor en proyectos para la Administración Pública en SAP ECC en el ámbito objeto de este contrato en los 5 últimos años.”

**Segundo.-** A la licitación han concurrido dos empresas, una de ellas la recurrente. Ambas licitadoras han solicitado vista del expediente llevándose a cabo el 11 de diciembre de 2017.

Con fecha 28 de diciembre de 2017 se dicta Resolución en la que se acuerda la adjudicación del contrato a la empresa EVERIS SPAIN S.L.U. (en adelante EVERIS). Dicha Resolución fue publicada en el perfil de contratante de la Universidad el mismo día.

El 29 de noviembre se publicó en el perfil de la Universidad una nueva resolución por la que se acuerda *“Anular la resolución de 28 de noviembre de 2017 por la que se acuerda la adjudicación del procedimiento abierto cuyo objeto es el servicio de mantenimiento de la aplicación génesis de gestión de económica-financiera de la Universidad Complutense de Madrid, ordenando la retroacción del expediente al momento de requerimiento de la documentación prevista en el artículo 151.2 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre al licitador que ha presentado la oferta EVERIS SPAIN S.L.U., la cual habrá de ser valorada en aras a la adjudicación del contrato de referencia.”*

Una vez aportada la indicada documentación, el 15 de diciembre de 2017 se dicta nueva resolución de adjudicación del contrato a favor de EVERIS que es publicada en el Perfil de contratante de la citada Universidad, sin que conste su notificación.

**Tercero.-** El 22 de diciembre de 2017, previo anuncio al órgano de contratación, tuvo entrada en el Tribunal el recurso especial en materia de contratación,

interpuesto por IECISA contra la Resolución de adjudicación de 15 de diciembre de 2017.

La recurrente alega que el precio ofertado por EVERIS, 0 euros, para el perfil de jefe de proyecto quiebra el principio de igualdad y proporcionalidad en la oferta económica, así como el incumplimiento de los requisitos contenidos en los Pliegos tanto en lo relativo al Jefe de proyecto como a los Consultores 1 y 3 propuestos. Por lo que solicita la anulación de la resolución adoptada, la exclusión de la adjudicataria y la retroacción del procedimiento para que se acuerde una nueva adjudicación conforme a derecho.

Por la Secretaria del Tribunal se requirió al órgano de contratación para que remitiera el expediente y el informe preceptivo establecido por el artículo 46.2 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre (en adelante TRLCSP), lo que verificó el 10 de enero de 2018. Se dará cuenta del contenido del informe al examinar las cuestiones de fondo planteadas por la recurrente.

**Cuarto.-** Con fecha 17 de enero de 2018 el Tribunal acordó mantener la suspensión del expediente de contratación producida como consecuencia de lo dispuesto en el artículo 45 del TRLCSP hasta la resolución del recurso y se acuerde expresamente el levantamiento de la suspensión.

**Quinto.-** Por la Secretaría del Tribunal se da traslado del recurso a la adjudicataria, en cumplimiento de la previsión contenida en el artículo 46.3 del TRLCSP, concediéndoles un plazo, de cinco días hábiles, para formular alegaciones. Con fecha 23 de enero de 2018 EVERIS presenta escrito de alegaciones en el que solicita la desestimación del recurso, de cuyo contenido se dará cuenta al examinar el fondo del asunto.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**Primero.-** Se acredita en el expediente la legitimación de la empresa IECISA para interponer recurso especial de conformidad con lo dispuesto en el artículo 42 del TRLCSP, al tratarse de una persona jurídica *“cuyos derechos e intereses legítimos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados por las decisiones objeto del recurso”* por su condición de licitadora al contrato, siendo la única oferta presentada junto con la de la adjudicataria.

Asimismo se acredita la representación del firmante del recurso.

**Segundo.-** También queda acreditado que el recurso se interpuso contra la adjudicación de un contrato de servicios sujeto a regulación armonizada. El acto es recurrible, de acuerdo con el artículo 40.1.a) y 2.c) del TRLCSP.

**Tercero.-** La interposición se ha producido dentro del plazo legal del artículo 44.2 del TRLCSP pues el acuerdo impugnado fue adoptado el 15 de diciembre de 2017, publicado ese mismo día, sin que conste practicada la notificación, e interpuesto el recurso el 22 de diciembre de 2017, dentro del plazo de quince días hábiles.

**Cuarto.-** De conformidad con lo establecido en el artículo 41.3 del TRLCSP y el artículo 3 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y Racionalización del Sector Público, corresponde a este Tribunal la competencia para resolver el recurso.

**Quinto.-** El recurso se alega en primer lugar que EVERIS oferta un precio que simplemente le permite obtener el mayor rédito posible en términos de puntuación, haciendo un uso torticero de la fórmula del precio proponiendo para el perfil *“jefe de proyecto”* un precio/hora de CERO EUROS, *“lo que supone una quiebra de los principios de igualdad y libre concurrencia y genera indefensión en quienes de buena fe formulan precios coherentes con el Mercado laboral y respetuosos con el derecho laboral, garantizando la óptima prestación del servicio y la protección de los*

*derechos de los trabajadores”.*

El órgano de contratación en su informe opone que el recurso, en este punto, carece de fundamento y alega que la oferta de EVERIS se ajusta a lo previsto en el artículo 145 del TRLCSP y al PCAP y es conforme con la reiterada doctrina de los órganos consultivos y jurisdiccionales sobre la admisión de ofertas económicas de importe 0 euros, citando la Resolución 396/2014, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (TACRC) o el Informe 5/2011, de 16 de noviembre, de la Junta Consultiva de la Comunidad de Madrid. Afirma que la fórmula permitió la valoración de todas las proposiciones económicas presentadas, incluida la de la propia recurrente que obtuvo una puntuación de 41,11 puntos en el criterio precio, en tanto que EVERIS obtuvo 60 por ser la más ventajosa económicamente, siendo la actuación de la mesa de contratación, en todo caso, plenamente ajustada a Derecho, particularmente a lo fijado en el artículo 150 del TRLCSP y en el propio PCAP, no pudiendo alegarse perjuicio alguno por parte del recurrente que pretende que se declare la nulidad de la oferta de su competidora simplemente porque es más ventajosa que la suya para la Administración.

En su escrito de alegaciones EVERIS manifiesta que curiosamente la recurrente ofertó para el Jefe de Proyecto 26 euros/hora, por debajo del Consultor y Analista para los cuales ofertaba 41 euros/hora, en un intento claro de bajar el precio para obtener el contrato. Añade que la recurrente no acredita de qué manera la adjudicación realizada a favor de EVERIS ha quebrado todos los principios que se dice infringidos por ésta, ni porque afirma que se ha dejado en situación de indefensión al resto de los licitadores, argumentando a continuación sobre la admisibilidad de ofertas a precio 0 euros, lo que considera corroborado, en este caso, por la circunstancia de que no se estableció en el PCAP un precio mínimo, por debajo del cual pudiera considerarse que las ofertas estaban en baja temeraria.

Conviene advertir que el artículo 87 del TRLCS establece que *“1. En los contratos del sector público, la retribución del contratista consistirá en un precio cierto que deberá expresarse en euros, sin perjuicio de que su pago pueda hacerse*

mediante la entrega de otras contraprestaciones en los casos en que ésta u otras Leyes así lo prevean. (...).”

Comprueba el Tribunal que en el apartado 3 de la carátula del PCAP relativa al Presupuesto base de licitación y crédito en que se ampara, se indica lo siguiente: *“Sistema de determinación del precio: de acuerdo con el artículo 302 del TRLCSP y 197 del RGLCAP, se fija teniendo en cuenta los honorarios de las categorías profesionales requeridas para la ejecución del contrato en el mercado y las horas de prestación del servicio.”*

Estableciendo que las horas requeridas para el Jefe de proyecto ascienden a 1.840 (ejercicios 2017 y 2018) lo que representa el 13,6% del total de horas de consultoría asignadas al contrato, con un importe máximo unitario de 50 euros/hora.

El modelo de proposición económica aprobado en el PCAP no contempla el importe total por el que se comprometen los licitadores a ejecutar el contrato sino tan solo el precio/hora unitario ofertado para cada categoría con y sin IVA.

Así en la oferta realizada por IECISA se indica:

CATEGORIA REQUERIDA	PRECIO/HORA (Base Imponible)	IVA (21%)	PRECIO/HORA (Total IVA incluido)
JEFE DE PROYECTO (JP)	26,00	5,46	31,46
CONSULTOR(CON)	41,00	8,61	49,61
ANALISTA- PROGRAMADOR(JAP)	41,00	8,61	49,61

EVERIS en su proposición indica:

CATEGORIA REQUERIDA	PRECIO/HORA (Base Imponible)	IVA (21%)	PRECIO/HORA (Total IVA incluido)
JEFE DE PROYECTO (JP)	-	-	-
CONSULTOR(CON)	34,20	7,19	41,39
ANALISTA- PROGRAMADOR(JAP)	41,32	8,68	50,00

Según consta en el acta de la Mesa de contratación de 5 de septiembre de 2017 tras la apertura de las ofertas económicas, el representante de IECISA preguntó a la Mesa *“si se admite regalo de recurso entendiéndose por tal ofertar a coste cero una de las categorías requeridas en el procedimiento”* informándole que se estudiará en un acto posterior, si bien no consta respuesta expresa al efecto.

Figura en el expediente remitido un informe de fecha 21 de septiembre emitido en relación con la valoración de los perfiles de los equipos ofertados, suscrito por el Director de Software Corporativo de Sistemas informáticos de la Universidad en el que se indica expresamente que la *“bolsa de horas a coste cero (tal y como figura en una de las dos ofertas) podría acarrear serias alteraciones en el transcurso del proyecto.”*

Como reiteradamente ha manifestado este Tribunal, la exigencia de que el cálculo del valor del contrato se ajuste a los precios de mercado tiene por objeto garantizar que en la contratación exista un equilibrio entre las partes y que ninguna de ellas obtenga un enriquecimiento injusto, así como garantizar la viabilidad de las prestaciones objeto del mismo, que se establecen en función del interés general que persigue la actuación administrativa.

El Acuerdo 61/2014, de 8 de octubre de 2014, del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón, en un supuesto semejante al que ahora nos ocupa, estimó un recurso, trayendo a colación la STJUE de 25 de marzo de 2010, asunto C-451/08, Helmut Müller GmbH, en que el TJUE considera que, para que pueda hablarse de la existencia de un contrato público de obras, es necesario que el poder adjudicador reciba una prestación a cambio de una contraprestación (F.J. 45) Los tribunales de recursos contractuales admiten un concepto amplio de onerosidad y han reconocido la posibilidad de ofertar cero euros por alguna de las prestaciones que integran el contrato, al entender que el coste de los servicios ofertados a cero euros podía considerarse incluido en el precio general del contrato. Así, el TACRC en las Resoluciones 661/2014 y 1045/2015, la Resolución del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León 98/2015 y el Tribunal

Administrativo de Contratos Públicos de Aragón en sus Acuerdos 61/2014 y 13/2015.

Cabe citar también la Resolución 396/2014, del TACRC, que, tras mencionar las conclusiones del Abogado General, presentadas el 11 de abril de 2013, en el Asunto C- 576/10 y la Sentencia del Tribunal de Justicia de 25 de marzo de 2010, en el asunto 451/2010, concluye que *“estos pronunciamientos cuando hablan de la onerosidad del contrato público se centran, sobre todo, en el beneficio del poder que adjudica el contrato, resultando, al menos en estas referencias, la naturaleza de la contraprestación de la otra parte, del contratista, que funciona también como esencial en los contratos onerosos, pero con un carácter, si se quiere, menos riguroso, al menos en lo que al concepto económico per se refiere, que el beneficio económico que debe suponer, en todo caso, el contrato, para la administración.”*

Este Tribunal, acogiendo la doctrina expuesta, considera que la proposición ofertada por la adjudicataria (cero euros/hora en el coste de uno de los integrantes del equipo que prestará el contrato) no es contraria a derecho ni anula la nota de onerosidad del contrato, en la medida que puede entenderse, que dicho coste se retribuye con cargo al precio general del contrato. Abunda en esta consideración la circunstancia de que existen supuestos admitidos normativa y doctrinalmente en que eventualmente una prestación o producto de los ofertados puede serlo a precio cero euros, como sería el caso de las ofertas integradoras, variantes con rapeles, ofertas 3x2, etc.

Este Tribunal considera además que la oferta de la adjudicataria no infringe los principios de concurrencia e igualdad una vez que se admite la onerosidad del contrato, puesto que nada impide que otros licitadores hubieran realizado la misma oferta sin que exista por otro lado identidad de razón con las Resoluciones del TACRC citadas por la recurrente en que la oferta a la postre se traduce en una cantidad indeterminada de productos que ni responde a las necesidades del órgano de contratación, ni es posible ejecutar. Sin embargo en este caso se trata del precio hora del coordinador cuyas horas de prestación están determinadas en la oferta y

que deben entenderse incluidas en el precio global del contrato sin que ello implique que no van a verse satisfechos los derechos laborales del trabajador que desempeñe tales tareas.

Por todo lo cual considera el Tribunal debería desestimarse el recurso por este motivo.

**Sexto.-** Como segundo motivo alega el incumplimiento, a juicio de la recurrente, de los requisitos de adscripción de medios personales y materiales a la ejecución del contrato y la incorrecta apreciación del cumplimiento de las prescripciones técnicas exigidas en el PPT.

Sostiene la recurrente, a la vista del expediente, que la oferta de la adjudicataria en lo relativo al Jefe de proyecto y de los consultores 1 y 3 no acredita el conocimiento ni experiencia en el ámbito financiero, en los módulos de SAP objeto del contrato, sino solo en el ámbito de HCM (recursos humanos), incumpliendo así lo establecido en el apartado 4.4.1 del PPT. Afirma que los sistemas en que están desarrollados el SAP de Génesis (Sistema financiero que no incluye RRHH) y el SAP de Atlas, utilizada por la Universidad para los RRHH, son entornos tecnológicos distintos que no comparten ni infraestructura, ni funcionalidades, ni modelo de datos, ni procesos. Destaca las discrepancias internas del Director de Área de Software y el órgano de contratación y afirma que la decisión del órgano de contratación rebasa los límites de la discrecionalidad técnica, para incurrir en arbitrariedad, en tanto que actúa en contra de su propio criterio técnico, siendo por tanto susceptible de revisión.

El órgano de contratación afirma que la resolución no es discrecional y la separación del criterio técnico está motivada como acredita el documento nº 30 del expediente administrativo del que el recurrente tuvo conocimiento en el acto de vista del expediente y en el que se aclara que las puntuaciones otorgadas por el Director de Área no se ajustaban a lo fijado en el apartado 8. B) del cuadro de características del PCAP que rige en el procedimiento. Opone que aclarado que SAP ECC

comprende tanto el módulo HCM como FI y siendo este el criterio establecido en el PCAP, debe valorarse la experiencia que se acredite en cualquier módulo de SAP ECC y no únicamente en el módulo FI.

Afirma que es palmaria la incongruencia de diversos puntos del PCAP y el PPT que unas veces reconoce que el módulo Recursos Humanos sí está integrado en Génesis (punto 2.1 del PPT) y otra que solo incluye módulos financieros (punto 4.4.1), mientras que el PCAP establece como criterio de adjudicación la experiencia de este equipo en “SAP ECC” que engloba todos los anteriores módulos y, además, se fija como requisito mínimo de solvencia técnica para la admisión de los licitadores el siguiente (apartado 5 del cuadro de características del PCAP) Criterios de selección: *“La empresa deberá acreditar experiencia en instalaciones SAP similares en el sector público durante los últimos cinco años (...)”*

Por ultimo advierte de la respuesta efectuada por el propio Director del Área de Software Corporativo, que mediante correo electrónico de 21 de julio de 2017, aclara dudas planteadas por la licitadora EVERIS al respecto remitiéndose a lo establecido en el PCAP (documento 27).

Por su parte EVERIS en trámite de alegaciones afirma que el PCAP es ley del contrato al que deben someterse tanto el órgano de contratación como los licitadores, siendo el PPT complementario del anterior al que no puede contradecir, de forma, que cualquier posible contradicción entre ambos documentos, deberá ser resuelta a favor del PCAP. IECISA fundamenta su recurso, no en el incumplimiento del PCAP por parte de EVERIS a la hora de formular su oferta, sino en un supuesto incumplimiento de lo previsto en el apartado 4.4.1 del PPT, en cuanto a la experiencia del Jefe de Proyecto y Consultor. Sin embargo, este supuesto incumplimiento no existe, porque EVERIS presentó su oferta conforme a lo exigido en el PCAP, que es la Ley del Contrato y según lo resuelto por el Director del Área de Software a la consulta realizada por EVERIS el 28 de julio de 2017, durante la fase presentación de las ofertas.

Para decidir sobre esta cuestión no cabe desconocer que figuran en el expediente una consulta efectuada por EVERIS el 28 de julio, contestada el día 30, así como varios informes emitidos por el Director de Software Corporativo de Sistemas informáticos de la Universidad sobre el ajuste de la experiencia de los perfiles del equipo ofertado.

La pregunta que se plantea por correo electrónico es la siguiente *“en el apartado experiencia mínima del PPT página 26 se indica (se copia a continuación la experiencia más arriba reproducida tanto para el Jefe de Proyecto, como para los consultores, esto es en SAP ECC) este apartado nos parece a priori contradictorio con lo que se indica en el pliego de prescripciones administrativas (página VI)”, que reproduce a continuación. “¿Nos podéis indicar cuales son los requerimientos mínimos del equipo de trabajo en cuanto experiencia?”*

La respuesta fue, *“el último pliego de cláusulas administrativas (pliego de cláusulas administrativas modificado definitivo) modifica el PPT en ese sentido por lo que los requerimientos mínimos de experiencia del equipo de trabajo han de ser los que se indican en el pliego de cláusulas administrativas modificado definitivo en las páginas V y VI”*. Esto es experiencia en SAP ECC.

Tal y como consta en el acta de 20 de septiembre de 2017, la Mesa solicita un informe al Director de Software Corporativo de Sistemas informáticos a la vista de los meses tenidos en cuenta como experiencia en su Informe de valoración de 8 de septiembre de 2017 para que *“motive detalladamente la falta de relación directa de la experiencia en SAP HCM con el objeto del contrato así como la documentación acreditativa SAP que, en su caso, lo acredite.”*

En respuesta a dicha solicitud se emite informe con fecha 21 de septiembre de 2017 justificativo de por qué SAP HCM no está directamente relacionado con el objeto del contrato indicando que SAP HCM (antes SAP RH) está diseñado para la gestión de Recursos Humanos, se explican asimismo sus funcionalidades y se informa que para tal gestión (RRHH) en la Universidad se utiliza la aplicación

ATLAS, que no forma parte del objeto de este contrato. Se confirma que el PPT en su apartado 2 describe los módulos de GENESIS relacionado con Finanzas, compras, almacén, etc., y que en el apartado 4 describe los perfiles de los equipos y especifica los módulos sobre los que tiene que actuar cada perfil.

\*1 Jefe de Proyectos para el mantenimiento de los módulos FI (AA, AP, AR, GL), TR CO, AM, PM, PS, FM.

\*4 Consultores para mantenimiento de los módulos FI (AA, AP, AR, GL), TR CO, AM, PM, PS, FM.

De nuevo se solicita tal y como consta en el acta de la Mesa de contratación de fecha 27 de septiembre de 2017 al Director de software que emita nuevo informe sobre significado de SAP ECC y si el módulo HCM se incluye en el anterior.

En el informe emitido en contestación de fecha 5 de octubre de 2017 se aclara que SAP ECC responde a las siglas SAP ERC Central Component y que todos los módulos que hay en SAP están incluidos en ECC.

La cuestión discutida es si a la vista de la experiencia en SAP HCM acreditada por EVERIS debe admitirse que cumple o no los requisitos mínimos exigidos para el equipo de trabajo, teniendo en cuenta:

- que el sistema Génesis, está desarrollado en SAP ECC 6.0 EHP 7,
- que SAP ECC, responde a las siglas SAP ERP (Enterprise Resource Planning – Planificación de Recursos Empresariales) y es un conjunto de sistemas de información que permite la integración de ciertas operaciones de una empresa, especialmente las que tienen que ver con la producción, la logística, el inventario, los envíos y la contabilidad.
- que SAP HCM es uno de los módulos más extensos de SAP ERP, y aun siendo la arquitectura la misma, su funcionalidad es distinta a la del sistema objeto del contrato ya que su funcionalidad es gestionar todas las operaciones relacionadas con los recursos humanos (RR.HH.).
- que el PPT (4.4.1) exige como requisito a acreditar por el equipo presencial *“conocimientos en los módulos FI (AA, AP, AR, GL), TR11 CO, AM, PM, PS, FM”* así

como el cumplimiento de las condiciones reflejadas en el epígrafe 4.4.2 entre otras, conocer las herramientas de desarrollo ABAP de SAP y deberá tener la suficiente experiencia que permita dar el servicio descrito, sin especificar por cuanto tiempo o en qué organismos.

- que el PCAP establece como criterio de adjudicación que el equipo acredite por encima de los mínimos requeridos en el punto 4.4 del PPT, la experiencia en Universidades o AAPP.

Como acredita el informe técnico, siendo SAP ERP común para ambos módulos (Finanzas y recursos humanos) el PPT exige no solo experiencia en SAP sino también conocimientos de los módulos FI (AA, AP, AR, GL), TR11 CO, AM, PM, PS, FM, sin perjuicio de valorar el mayor tiempo acreditado por trabajos similares realizados en Universidades y/o AAPP en cualquier otro módulo de SAP.

En la documentación técnica aportada por la empresa EVERIS (página 10) se indica la composición del equipo adscrito al proyecto, que afirma tendrán conocimiento exhaustivo y demostrable de los módulos utilizados por las aplicaciones incluidas en el Pliego (SAP FI, SAP CO, SAP TRM, SAP PS, SAP FM) y lenguajes de programación Net Weaver y ABAP. Sin embargo del equipo mínimo que exige el PCAP y el PPT comprueba el Tribunal que en el propuesto por EVERIS.

- El jefe de proyecto solo acredita conocimientos en SAP de módulos de gestión de Recursos Humanos (HCM) aportando tres *“títulos certificación SAP Human capital management ECC6.0, Public sector HPRse y ECC5.0”* de forma que no acredita conocimiento de los módulos FI. Respecto de la experiencia a acreditar el PPT no la concreta siendo el PCAP el que exige la tenencia de la misma durante unos periodos mínimos 24 o 48 meses pero esta vez en SAP ECC.

El conocimiento y la experiencia son elementos distintos para determinar la solvencia que tiene un determinado licitador, de manera que se puede tener conocimiento pero no experiencia o experiencia pero no conocimiento acreditado (salvo que se trate de actividades regladas). De manera que aunque lógicamente

deben estar vinculadas, ante unos pliegos que contienen contradicciones internas debe considerarse la interpretación conjunta de los mismos más acorde con la concurrencia de ser ello posible, ya que no se ha solicitado la nulidad de todo el proceso de licitación.

En este caso no hay duda sobre el alcance del conocimiento exigido que la oferta de la adjudicataria no acredita para el jefe de proyecto que incluye en su oferta. Caso distinto es el de la experiencia que a la vista del tenor literal del PCAP puede ser de la genérica plataforma SAP ECC, como además se desprende de la contestación efectuada a las consultas planteadas y que sí resulta acreditada en tales términos.

Sin embargo la falta de acreditación del conocimiento no es frente a lo aducido por la recurrente insubsanable. Como ya ha señalado este Tribunal en diversas ocasiones, la doctrina consolidada del Tribunal Supremo reconoce el principio antiformalista en los procedimientos de adjudicación de la contratación pública para lograr la mayor concurrencia posible, siempre que los candidatos cumplan los requisitos establecidos. Los artículos 84 y 87 del RGLCAP, otorgan facultades a la Mesa de contratación para adoptar en cada caso la decisión sobre la admisión o rechazo motivado de las proposiciones y la apreciación de defectos subsanables o insubsanables. De forma semejante a lo previsto para el compromiso de adscripción de medios personales, cuya documentación justificativa se requiere al licitador que haya presentado la oferta económicamente más ventajosa, ex artículo 151.2 TRLCSP, no siendo condición necesaria que sean los mismos profesionales que incluyó en su proposición, ya que pueden haber ocurrido circunstancias que justifiquen un cambio de personas, se admite que la identidad de los profesionales adscritos al contrato pueda variar una vez realizada la propuesta de adjudicación e incluso una vez iniciada la ejecución del contrato, debemos concluir que también pueden variar en esta primera fase de presentación de proposiciones. (vid Resolución TACPM 92/2015, de 17 de junio).

Por lo tanto procede estimar parcialmente este motivo de recurso considerando que el jefe de proyecto propuesto no cumple el requisito de conocimiento de los módulos FI del programa SAP, procediendo en consecuencia la anulación de la adjudicación retrotrayendo el procedimiento con el objeto de conceder un plazo de subsanación de la documentación acreditativa presentada, en los términos más arriba indicados.

**Sexto.-** En cuanto a la experiencia de los consultores, teniendo en cuenta los elementos de juicio anteriormente expuestos, esto es la suficiencia de la acreditación de experiencia en SAP-ECC, se aduce en el recurso que la oferta presentada por la adjudicataria no cumple con los requisitos técnicos del PPT de acreditar 24 meses de experiencia en Universidades y 36 meses en Administración Pública (con los márgenes temporales pertinentes), de forma acumulativa.

En este caso consta en el acta de 10 de octubre de 2017 que contiene informe de motivación acuerdo, los consultores ofertados por EVERIS acreditan 0 experiencia en Universidades Públicas Españolas, lo que se comprueba por este Tribunal en su oferta técnica.

Ni el órgano de contratación, ni la adjudicataria se pronuncian en torno a esta cuestión. Lo cierto es que la redacción de los pliegos no permite determinar si el requisito es acumulativo o alternativo. Si bien podría parecer razonable *prima facie* considerar que el requisito es alternativo esto es o 24 meses de experiencia en Universidades Públicas, al coincidir con el ámbito subjetivo del contrato o 36 en Administraciones Públicas al ser menor la coincidencia, la forma de enumerar el requisito con un signo gráfico “—” no permite, sin más teniendo en cuenta únicamente la literalidad de la cláusula, su consideración como alternativo de manera que donde el pliego no distingue no es dado a este Tribunal distinguir haciendo una interpretación más allá del propio contenido obligacional del mismo.

Esto no obstante el órgano de contratación, conocedor de sus necesidades y de las exigencias establecidas en los pliegos, ha considerado claramente su carácter

alternativo, sin que ello implique ninguna modificación de los pliegos en su aplicación práctica, conclusión por otro lado más acorde con el principio de libre concurrencia que debe presidir toda licitación pública, a lo que cabe añadir que dicha interpretación no es restrictiva de los derechos de los licitadores, ni implica un trato desigual a los mismos, de manera que no habiéndose solicitado la nulidad de los pliegos y por ende de todo el proceso de licitación, este Tribunal considera que la interpretación más adecuada a los principios de la licitación, que además se aprecia *prima facie* como la más razonable implica la acreditación alternativa del requisito de experiencia del personal que ejecutará las prestaciones objeto del contrato.

**En su virtud**, previa deliberación, por unanimidad, y al amparo de lo establecido en el 41.4 del TRLCSP y el artículo 3.2 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y Racionalización del Sector Público, el Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid:

## **ACUERDA**

**Primero.-** Estimar parcialmente el recurso especial interpuesto por don J.N.M., en nombre y representación de Informática El Corte Inglés, S.A., contra la Resolución del Rector de la Universidad Complutense de Madrid de fecha 15 de diciembre de 2017, por el que se adjudica el contrato “Servicio de mantenimiento de la aplicación Génesis de gestión económico-financiera de la universidad Complutense de Madrid”, número de expediente: P-25/17, retrotrayendo las actuaciones al momento en que debió verificarse el cumplimiento de los requisitos mínimos concediendo a la adjudicataria un plazo para aportar la documentación acreditativa del conocimiento exigido al Jefe de Proyecto.

**Segundo.-** 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 sanción prevista en el artículo 47.5 del TRLCSP.

**Tercero.-** Notificar este acuerdo a todos los interesados en este 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 49 del TRLCSP.