

EXPEDIENTE: 2026-0298-ING

LICITACIÓN: CONTRATO DE SUMINISTRO DE MATRIZ DE CONMUTACIÓN DE VIDEO PARA CONTROL CENTRAL DE TV

INFORME JURÍDICO

Asunto: Naturaleza jurídica de la incidencia advertida en la elección del procedimiento de adjudicación del expediente de referencia. Análisis sobre su nulidad o anulabilidad. Viabilidad de la convalidación y conservación de actuaciones del mismo.

I. Objeto del informe

El presente informe tiene por objeto analizar la naturaleza jurídica de la incidencia advertida en el expediente de contratación número 2026-0298-ING, correspondiente a la licitación del contrato de suministro de Matriz de Conmutación de vídeo para control central de TV, tramitado inicialmente mediante procedimiento abierto simplificado con pluralidad de criterios de adjudicación, pese a que, por razón de su valor estimado, CIENTO NOVENTA Y SIETE MIL TRESCIENTOS SETENTA Y DOS EUROS CON VEINTE CÉNTIMOS DE EURO (197.372,20 €), IVA excluido, la modalidad procedimental que formalmente correspondía era el procedimiento abierto.

En concreto, se informa sobre:

1. La calificación jurídica de la irregularidad como vicio de anulabilidad, y no como supuesto de nulidad de pleno derecho, con especial examen del artículo 47.1.e) la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas —en adelante, **LPACAP**, del artículo 40 LCSP y de la doctrina del Tribunal Supremo sobre la omisión total y absoluta del procedimiento.
2. La inexistencia de afectación material a los principios de publicidad, transparencia, igualdad de trato, no discriminación y libre concurrencia.
3. La aplicabilidad de los artículos 49 a 52 de la LPACAP—, relativos a los límites de la extensión de la invalidez, conversión, conservación y convalidación de actos.
4. La viabilidad de convalidar el acto preparatorio en el concreto extremo relativo a la elección del procedimiento y de conservar las actuaciones posteriores cuyo contenido se habría mantenido igual de haberse seguido desde el inicio un procedimiento abierto ordinario.
5. La vía de impugnación aplicable al eventual acuerdo que se adopte.

II. Antecedentes de hecho

1. Objeto y cuantía del expediente

El expediente 2026-0298-ING tiene por objeto el suministro de una matriz de enrutamiento de señales de vídeo y audio para el Control Central de TV de Radio Televisión Madrid, S.A.U. (RTVM), incluyendo las prestaciones vinculadas de instalación, configuración, puesta en marcha, formación, soporte y mantenimiento.

El contrato fue calificado como contrato de suministro. El presupuesto base de licitación y el valor estimado del contrato se fijaron en **197.372,20 euros, IVA excluido**, comprendiendo 171.628,00 euros correspondientes a prestaciones fijas y hasta 25.744,20 euros correspondientes a prestaciones de carácter variable.

2. Tramitación

El expediente fue aprobado el 10 de julio de 2026 y se configuró inicialmente como procedimiento abierto simplificado con pluralidad de criterios de adjudicación, presentación electrónica de ofertas y un único sobre electrónico.

El anuncio de licitación se publicó el 10 de julio de 2026 en el Portal de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid. El plazo de presentación de ofertas finalizó el 27 de julio de 2026 a las 14:00 horas.

La licitación se desarrolló mediante medios electrónicos y con acceso público a la documentación contractual. Los pliegos determinaron el objeto, el presupuesto, los requisitos de solvencia, los criterios de adjudicación, las condiciones de ejecución, el plazo contractual y el resto de las condiciones aplicables.

La tramitación electrónica se realizó a través de la plataforma Pixelware, que registra las fechas y horas de presentación de las proposiciones y las fechas y horas de su apertura. Según la información obrante en el expediente, la apertura se produjo una vez finalizado el plazo de presentación, quedando así documentada la trazabilidad temporal de las ofertas y la inexistencia de acceso anticipado a su contenido.

Todos los criterios de adjudicación establecidos en los pliegos eran objetivos y evaluables automáticamente. No existían criterios cuya cuantificación dependiera de un juicio de valor. Las proposiciones se presentaron en un único archivo electrónico, especialidad propia del procedimiento abierto simplificado cuando todos los criterios son automáticos.

Asimismo, consta que ninguna de las empresas licitadoras fue excluida, rechazada o inadmitida por razón de la inscripción en el ROLECE. Las dos empresas que presentaron proposición fueron admitidas tras las correspondientes subsanaciones documentales.

3. Concurrencia y adjudicación

En el plazo concedido presentaron oferta las siguientes entidades:

CIF	Empresa
	QIN MEDIA BROADCAST SYSTEMS, S.L.
	BROAD SERVICE TECHNICAL SUPPORT, S.L.

Las dos empresas fueron admitidas tras la tramitación de la subsanación de las deficiencias documentales apreciadas.

La Mesa de Contratación procedió a la apertura, valoración y clasificación de las ofertas conforme a las condiciones establecidas en los pliegos. Mediante Acuerdo de Adjudicación Definitivo de 18 de agosto de 2026, el contrato fue adjudicado a QIN MEDIA BROADCAST SYSTEMS, S.L., con CIF [REDACTED] por un importe de 162.819,78 euros, IVA excluido, para las prestaciones fijas, y hasta 24.422,97 euros, IVA excluido, para las prestaciones variables, con un importe máximo total de adjudicación de 187.242,75 euros, IVA excluido.

El contrato ha sido formalizado en fecha 11 de septiembre de 2026, y se encuentra vigente.

4. Incidencia detectada

Con posterioridad a la adjudicación y formalización, se ha advertido que el valor estimado del contrato, 197.372,20 euros, IVA excluido, excedía del límite aplicable para recurrir al

procedimiento abierto simplificado en los contratos de suministro, que debe ser inferior a 140.000 euros.

Por consiguiente, la modalidad procedimental que formalmente resultaba adecuada era el procedimiento abierto con pluralidad de criterios de adjudicación.

La incidencia tiene su origen en la elección de una modalidad procedimental no habilitada por razón de la cuantía. No se trata, por ello, de una mera errata terminológica. La utilización del procedimiento abierto simplificado comportó especialidades formales propias de dicho procedimiento —singularmente la presentación en archivo electrónico único y la previsión relativa al ROLECE— que deben ser analizadas materialmente. En el caso concreto, sin embargo, no consta que esas especialidades produjeran exclusión de licitadores, alteración de los criterios de adjudicación, modificación de las bases de la licitación, acceso anticipado a las ofertas o variación del resultado competitivo.

III. Normativa aplicable

1. 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 (en adelante, LCSP).
2. Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPACAP), en lo no previsto específicamente por la normativa de contratación pública y en cuanto resulte compatible con la naturaleza de RTVM como poder adjudicador no Administración Pública.
3. Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, en cuanto resulte aplicable.

Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares y Pliego de Prescripciones Técnicas del expediente 2026-0298-ING.

4. Orden HAC/1517/2025, de 18 de diciembre, por la que se publican los límites de los distintos tipos de contratos a efectos de la contratación del sector público a partir del 1 de enero de 2026; en particular, la sustitución por 140.000 euros de la cifra prevista en los artículos 21.1.a) y 22.1.a) LCSP y por 216.000 euros de la cifra prevista, entre otros, en el artículo 318.b) LCSP.

IV. Consideraciones jurídicas

1. Procedimiento que correspondía emplear

El artículo 159.1 de la LCSP permite utilizar el procedimiento abierto simplificado en contratos de suministro y de servicios cuando el valor estimado sea inferior a 140.000 euros y se cumplan las restantes condiciones previstas en dicho precepto.

El valor estimado del presente contrato asciende a 197.372,20 euros, IVA excluido. En consecuencia, supera el límite cuantitativo previsto para la utilización del procedimiento abierto simplificado en los contratos de suministro.

La forma procedimental que correspondía aplicar era, por tanto, el procedimiento abierto con pluralidad de criterios de adjudicación, regulado en los artículos 156 y siguientes de la LCSP.

2. Naturaleza no SARA del contrato y régimen aplicable a RTVM

RTVM tiene la condición de poder adjudicador que no es Administración Pública. Conforme al artículo 318.b) LCSP, en 2026 sus contratos de suministro no sujetos a regulación armonizada, por encima del umbral de contratación menor y por debajo de 216.000 euros de valor estimado,

pueden adjudicarse mediante los procedimientos de la Sección 2.^a del Capítulo I del Título I del Libro Segundo, con sujeción a los presupuestos propios de cada procedimiento. El valor estimado del expediente, 197.372,20 euros, se encontraba por debajo del umbral de 216.000 euros vigente desde el 1 de enero de 2026. Por tanto, el contrato no estaba sujeto a regulación armonizada y la utilización incorrecta del procedimiento simplificado no determinó, por sí misma, la omisión de una publicación obligatoria en el Diario Oficial de la Unión Europea. Esta circunstancia permite descartar, por este concreto motivo, la causa específica de nulidad vinculada a la omisión de publicidad legalmente preceptiva, sin perjuicio del examen de las restantes causas del artículo 39 LCSP.

La constatación de tal circunstancia obliga a regularizar el expediente, pero no determina automáticamente que todos los actos dictados deban reputarse nulos de pleno derecho ni que sea imprescindible retrotraer el procedimiento a su inicio. La consecuencia jurídica ha de determinarse atendiendo a la naturaleza del vicio, sus efectos reales y a la concurrencia o no de las causas tasadas de nulidad de pleno derecho.

3. Régimen de invalidez: nulidad de pleno derecho y anulabilidad

El artículo 39.1 LCSP remite a las causas de nulidad del artículo 47 LPACAP. El artículo 39.2 LCSP añade causas específicas de nulidad contractual, entre ellas la falta de capacidad o solvencia del adjudicatario, determinadas infracciones de publicidad, la formalización indebida que prive de recurso y otros supuestos tasados.

El artículo 40 LCSP establece, con carácter general, que son anulables los actos preparatorios y los actos de adjudicación que infrinjan el ordenamiento jurídico, conforme al régimen de la LPACAP, cuando no concorra una causa de nulidad de pleno derecho.

La nulidad de pleno derecho constituye una categoría excepcional y de interpretación restrictiva. Solo concurre cuando se produce alguno de los supuestos expresamente tasados en el artículo 47 de la LPACAP o, en materia contractual, en los supuestos específicos de nulidad recogidos en la LCSP.

Por su parte, el artículo 48.1 de la LPACAP dispone que son anulables los actos de la Administración que incurran en cualquier infracción del ordenamiento jurídico, incluso la desviación de poder, cuando la infracción no determine nulidad de pleno derecho.

El artículo 48.2 de la LPACAP añade que el defecto de forma únicamente determinará la anulabilidad cuando el acto carezca de los requisitos formales indispensables para alcanzar su fin o dé lugar a la indefensión de las personas interesadas.

La irregularidad detectada en este expediente consiste en haber utilizado la denominación y régimen formal de procedimiento abierto simplificado cuando, por su valor estimado, correspondía el procedimiento abierto. No concurre, sin embargo, ninguno de los supuestos de nulidad de pleno derecho, por las razones que se exponen a continuación.

4. Inexistencia de causa de nulidad de pleno derecho

Con los datos aportados, no se aprecia “*prima facie*” la concurrencia automática de una causa de nulidad de pleno derecho. En concreto:

4.1. No existe incompetencia manifiesta del órgano de contratación

El expediente fue tramitado y adjudicado por el órgano de contratación competente de RTVM. La incidencia no afecta a la competencia material, territorial o jerárquica del órgano que aprobó el expediente, efectuó la adjudicación y formalizó el contrato.

No concurre, por tanto, el supuesto de nulidad relativo a la incompetencia manifiesta previsto en el artículo 47.1.b) de la LPACAP.

4.2. No se ha prescindido total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido

El artículo 47.1.e) LPACAP declara nulos los actos dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido, esta causa exige una omisión radical, completa y sustancial del procedimiento aplicable, no siendo suficiente una incorrección o desviación parcial en la modalidad procedimental elegida cuando se han observado materialmente los trámites esenciales que habrían correspondido al procedimiento legalmente adecuado.

Al tratarse de una causa de nulidad radical, su aplicación exige una interpretación estricta y un análisis material de la entidad del defecto, no bastando con constatar cualquier desviación procedimental.

4.2.1. Doctrina del Tribunal Supremo: STS de 30 de septiembre de 2015 (

La Resolución 124/2025 del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón reproduce la doctrina de la Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 30 de septiembre de 2015. Esta sentencia recuerda el carácter especialmente restrictivo de la causa de nulidad por prescindir total y absolutamente del procedimiento y exige ponderar, en cada caso, las consecuencias reales del defecto, la indefensión efectivamente producida y, singularmente, qué habría podido variar en el acto originario si se hubiera observado el trámite o cauce correcto.

La STS de 30 de septiembre de 2015 identifica como supuestos paradigmáticos de nulidad la ausencia de todo procedimiento y el seguimiento de un procedimiento legalmente previsto para un objeto distinto. La sentencia no establece, sin embargo, que cualquier desviación entre modalidades procedimentales produzca automáticamente nulidad radical: exige ponderar la entidad del defecto, la indefensión realmente causada y lo que habría podido variar el acto de haberse seguido el cauce correcto. Aplicada a sensu contrario, esta doctrina permite sostener que no concurre el artículo 47.1.e) LPACAP cuando existe una secuencia procedimental real y competitiva, las garantías esenciales del procedimiento debido han sido materialmente observadas y no se acredita una incidencia causal del defecto sobre la concurrencia, la defensa o el resultado. En el presente caso, además, el procedimiento abierto simplificado no fue utilizado para un objeto contractual distinto del propio de los procedimientos abiertos, sino como modalidad legal de adjudicación abierta cuya utilización no estaba habilitada por razón de la cuantía; esta circunstancia no elimina la infracción del artículo 159.1 LCSP, pero refuerza la necesidad de efectuar el juicio material exigido por el Tribunal Supremo antes de elevarla a nulidad de pleno derecho.

En la misma línea, el propio Acuerdo 124/2025 cita la Sentencia del Tribunal Supremo de 19 de marzo de 2001 (recurso de casación 565/1994). En aquel asunto se cuestionaba el sistema de contratación empleado y el Tribunal Supremo descartó la nulidad radical al apreciar que no existía una inobservancia absoluta de los trámites procedimentales, calificando el eventual defecto, en su caso, como mera anulabilidad. La utilidad de esta cita a sensu contrario es directa: incluso cuando se discute la elección del cauce de contratación, la nulidad del artículo 47.1.e) no deriva de la sola incorrección en la selección del procedimiento, sino de que esa incorrección suponga una verdadera inobservancia sustancial de las garantías que identifican el procedimiento legalmente debido.

También la STS 398/2021, de 22 de marzo reitera que las causas de nulidad de pleno derecho en contratación deben apreciarse de forma excepcional y restrictiva, en el contexto de la impugnación indirecta de pliegos firmes y consentidos.

4.2.2. Acuerdo 124/2025, de 18 de diciembre, del TACPA

El Acuerdo 124/2025 del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón declara la nulidad de pleno derecho de un procedimiento abierto simplificado cuyo valor estimado excedía del umbral legal y consideró que se había seguido un procedimiento distinto del legalmente procedente.

Pese a que se trata de una resolución de un tribunal administrativo autonómico, no de jurisprudencia en sentido propio, debe analizarse su eventual aplicación al expediente que nos ocupa. En ese supuesto existió una exclusión efectiva de una licitadora por no figurar inscrita en el ROLECE, precisamente una consecuencia material derivada de las especialidades del procedimiento simplificado. En el expediente 2026-0298-ING no se excluyó a ningún licitador por ROLECE. Además, en RTVM todos los criterios eran automáticos y Pixelware permite acreditar la secuencia temporal de presentación y apertura de las proposiciones.

La propia doctrina del Tribunal Supremo transcrita en el Acuerdo 124/2025 exige ponderar las consecuencias efectivas del defecto. La conclusión del TACPA —que califica como nulidad la utilización del simplificado fuera de su presupuesto habilitante— constituye un criterio administrativo relevante, pero no convierte en automática esa consecuencia en todo supuesto fáctico. A sensu contrario de la STS de 30 de septiembre de 2015 se desprende que el juicio de nulidad exige comprobar si la desviación procedimental ha supuesto realmente ausencia de las garantías esenciales, indefensión o una variación potencial del resultado. Por ello, ese precedente puede diferenciarse cuando, como en RTVM, no existió exclusión por ROLECE, no hubo criterios sometidos a juicio de valor, la presentación y apertura quedaron temporalmente trazadas en Pixelware y no se identifica qué actuación esencial del abierto ordinario habría conducido a un contenido o resultado distinto.

4.2.3. Aplicación de la doctrina jurisprudencial al expediente 2026-0298-ING

A la luz de la STS de 30 de septiembre de 2015, los datos del expediente permiten sostener que no concurre la omisión total y absoluta del procedimiento: hubo expediente y pliegos, publicidad, plazo abierto de presentación, presentación electrónica, apertura posterior al cierre del plazo, subsanación y admisión, valoración, clasificación, propuesta de adjudicación, requerimiento, adjudicación y formalización una vez transcurrido el plazo legalmente previsto para la interposición del recurso especial. La desviación se produce entre el procedimiento abierto ordinario y una modalidad simplificada del propio procedimiento abierto, no entre una licitación competitiva y una adjudicación directa o carente de publicidad.

La incidencia del archivo único debe valorarse de manera específica. El procedimiento abierto ordinario exige separación documental en los términos del artículo 157.1 LCSP, mientras que el artículo 159.4.d) admite archivo único en el simplificado cuando todos los criterios son automáticos. En este expediente todos los criterios eran objetivos y no existía fase sometida a juicio de valor; en consecuencia, el conocimiento simultáneo de la documentación y de la oferta no podía condicionar una valoración subjetiva inexistente. A ello se suma la trazabilidad temporal de Pixelware, que permite acreditar que las proposiciones no fueron abiertas antes de finalizar el plazo de presentación.

La incidencia del ROLECE también debe examinarse materialmente. Al no haberse excluido a ninguna de las empresas participantes por dicha exigencia, no se produjo en la licitación una consecuencia excluyente comparable a la apreciada en el Acuerdo 124/2025 del TACPA. Esta circunstancia descarta una restricción efectiva acreditada respecto de las proposiciones presentadas.

De esta manera queda acreditado que en el presente expediente no se ha prescindido de procedimiento alguno. Por el contrario, se han practicado las actuaciones esenciales de un procedimiento abierto:

- Aprobación del expediente y de los pliegos.
- Publicación del anuncio de licitación en el Portal de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid.
- Puesta a disposición pública y electrónica de los pliegos y de la documentación contractual.
- Apertura de un plazo de presentación de proposiciones superior al plazo mínimo legalmente exigible en el procedimiento abierto no sujeto a regulación armonizada. Ya que se dio un plazo de 17 días, cuando el plazo mínimo exigido en un procedimiento abierto es de 15 días.
- Presentación electrónica de ofertas por los operadores económicos interesados. Hubo concurrencia, ya que presentaron oferta dos empresas.
- Apertura de las proposiciones.
- Verificación de la documentación presentada y tramitación de subsanaciones.
- Admisión de licitadores.
- Valoración de las ofertas conforme a criterios objetivos establecidos previamente en los pliegos.
- Clasificación de las proposiciones.
- Propuesta de adjudicación por la Mesa de Contratación.
- Requerimiento de documentación a la entidad propuesta como adjudicataria.
- Adjudicación y formalización del contrato, una vez transcurrido el plazo legalmente previsto para la interposición del recurso especial.

Estos actos son sustancialmente idénticos a los que se habrían realizado de haberse configurado desde el principio la licitación mediante procedimiento abierto. La diferencia se limita a que el expediente se identificó formalmente como abierto simplificado, sin que ello haya supuesto omitir trámites esenciales del procedimiento abierto ni introducir trámites incompatibles con este. En consecuencia, a la vista de la doctrina jurisprudencial citada y de los hechos acreditados, existe fundamento jurídico suficiente para sostener que no se alcanza el umbral de gravedad exigido por el artículo 47.1.e) LPACAP.

Por tanto, no se aprecia el supuesto de nulidad de pleno derecho consistente en prescindir total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido.

4.3. No existe vulneración de derechos fundamentales ni indefensión material

No se ha producido lesión de derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional. Tampoco se ha acreditado indefensión material de ningún licitador o de potenciales operadores económicos.

Los pliegos fueron publicados y accesibles electrónicamente. El procedimiento fue público. La presentación de ofertas estuvo abierta a los interesados durante un plazo superior al mínimo exigible en el procedimiento abierto ordinario para un contrato no sujeto a regulación armonizada.

Además, concurrieron dos empresas que pudieron presentar sus ofertas, subsanar defectos formales, ser admitidas y participar en la valoración competitiva de sus proposiciones.

La eventual indefensión no puede presumirse de la mera incorrección formal de la modalidad procedimental. Requiere un perjuicio real y efectivo para las posibilidades de participación, alegación o defensa de los interesados, circunstancia que no concurre en este caso.

4.4. No se ha alterado la igualdad de trato, la publicidad ni la libre concurrencia

En relación con los supuestos específicos del artículo 39.2 LCSP, no se aprecia omisión de publicidad obligatoria ni, con los datos del expediente, una lesión material de la igualdad de trato. Las empresas participantes tuvieron acceso a la misma información, se sometieron a los mismos pliegos, dispusieron del mismo plazo, presentaron sus ofertas por el mismo canal electrónico y fueron evaluadas según los mismos criterios y fórmulas previamente publicados.

El principio de publicidad descrito en el art. 63 de la LCSP se preservó mediante la publicación del anuncio y la disponibilidad electrónica de la documentación de licitación en el Portal de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid.

El principio de transparencia se preservó ya que los criterios de adjudicación, sus ponderaciones y fórmulas, los requisitos de solvencia, los precios máximos, las condiciones de ejecución y el resto de condiciones contractuales se encontraban determinados en los pliegos antes de la presentación de las ofertas.

El principio de libre concurrencia se preservó porque el plazo efectivo para presentar proposiciones fue superior a 15 días naturales desde la publicación del anuncio, plazo mínimo exigible para el procedimiento abierto en los contratos no sujetos a regulación armonizada. El empleo del procedimiento abierto desde el inicio no habría impuesto un plazo mínimo superior al efectivamente concedido.

No consta que la calificación inicial como procedimiento abierto simplificado haya impedido a ninguna de las empresas que presentaron oferta participar en la licitación o haya provocado su exclusión. En particular, no se excluyó a ningún licitador por ROLECE. Respecto de potenciales operadores que no llegaron a presentar oferta, no puede afirmarse de manera absoluta la inexistencia de cualquier efecto disuasorio; por ello, la conclusión se formula sobre la base de la concurrencia efectivamente acreditada y de la publicidad otorgada.

4.5. No se han modificado las bases del procedimiento

El elemento determinante para valorar la incidencia es que las bases materiales de la licitación permanecieron inalteradas durante toda la tramitación.

En particular, no se modificaron:

- El objeto del contrato.
- La calificación contractual como suministro.
- El presupuesto base de licitación.
- El valor estimado.
- La estructura de precios fijos y variables.
- El plazo de duración del contrato.
- El plazo máximo de suministro, instalación, puesta en marcha y formación.
- Los requisitos de solvencia económica, financiera, técnica y profesional.

- Las exigencias documentales de capacidad y aptitud.
- Los criterios de adjudicación.
- Las ponderaciones asignadas a los criterios.
- Las fórmulas de valoración económica.
- Las mejoras valorables automáticamente.
- Las condiciones especiales de ejecución.
- El régimen de garantías, seguros, penalidades, subcontratación y pagos.

El cambio de la calificación procedimental de abierto simplificado a abierto no exige una alteración de dichos elementos ni modifica los presupuestos sobre los que los operadores económicos decidieron concurrir y formular sus ofertas.

En consecuencia, el resultado de la licitación no se ve afectado por una modificación de las reglas de competencia, pues estas no se han modificado ni durante ni después del procedimiento.

4.6. Comprobación de las causas específicas de nulidad contractual

El análisis anterior no sustituye la comprobación de las causas específicas del artículo 39.2 LCSP. En particular, por tratarse de un contrato de suministro de valor estimado superior a 100.000 euros, la adjudicación era susceptible de recurso especial en materia de contratación. Debe constar en el expediente que entre la remisión de la notificación de adjudicación y la formalización se respetó el período legal de espera y que no existía recurso especial con efecto suspensivo pendiente. Según la documentación y datos incorporados al expediente, la formalización tuvo lugar el 11 de septiembre de 2026 tras la adjudicación de 18 de agosto de 2026, con diferencia formal en la estructura de archivos. Igualmente, al ser el contrato no SARA, no se aprecia omisión de publicidad en el DOUE.

5. Identidad sustancial de las actuaciones realizadas con las que se habrían practicado en un procedimiento abierto

El procedimiento abierto se caracteriza porque cualquier empresario interesado puede presentar una proposición, quedando excluida la negociación de los términos del contrato con los licitadores.

El expediente analizado se desarrolló bajo esa misma lógica material:

Actuación practicada	Correspondencia con el procedimiento abierto	Efecto jurídico en el desarrollo de la licitación
Publicación del anuncio en el Perfil de Contratante	Exigible en el procedimiento abierto	Se garantizó publicidad y acceso público, puesto que se publicó el anuncio de licitación en el Portal de Contratación de la Comunidad de Madrid
Acceso electrónico a los pliegos	Compatible y exigible en la contratación electrónica	Se garantizó transparencia e igualdad informativa, ya que fue un procedimiento electrónico

Actuación practicada	Correspondencia con el procedimiento abierto	Efecto jurídico en el desarrollo de la licitación
Plazo de presentación superior a 15 días naturales	Igual o superior al mínimo del procedimiento abierto no SARA	No existió merma temporal de la concurrencia, y que se dieron 17 días naturales para la presentación de ofertas.
Presentación de proposiciones por cualquier interesado	Propia del procedimiento abierto	No hubo restricción de acceso, pudiendo concurrir todos los licitadores que cumpliesen los requisitos solicitados en los Pliegos, que no variaron con respecto de un procedimiento abierto
Ausencia de negociación	Propia del procedimiento abierto	Se preservó igualdad de trato, no existió negociación
Criterios objetivos publicados previamente	Compatible con el procedimiento abierto	Se preservó transparencia y objetividad, publicando en el Portal de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid los Pliegos
Apertura, subsanación, admisión y valoración	Actuaciones propias del procedimiento abierto con diferencia formal en la estructura de archivos	Se utilizó archivo electrónico único, mientras que el abierto ordinario exige separación documental en los términos del art. 157.1 LCSP. La diferencia careció de incidencia material en la valoración porque todos los criterios eran automáticos y Pixelware registra la presentación y la apertura posterior al cierre del plazo, sin acceso anticipado a las proposiciones.
Propuesta de adjudicación, requerimiento y adjudicación	Actuaciones propias del procedimiento abierto	Se preservó la secuencia esencial de adjudicación, se adjudicó en los mismos términos que se habría adjudicado un procedimiento abierto.
Formalización contractual	Actuación final propia del procedimiento abierto	El contrato se perfeccionó conforme al régimen aplicable, sin diferencia con el procedimiento abierto, respetando los 15 días hábiles para la interposición del Recurso Especial en Materia de Contratación.

Por tanto, las actuaciones que efectivamente se realizaron son las mismas —o, cuando menos, funcional y sustancialmente equivalentes— a las que se habrían llevado a cabo si el expediente hubiera sido configurado desde su inicio como procedimiento abierto.

La regularización no debe articularse como una mera sustitución retrospectiva de la referencia “abierto simplificado” por “abierto”. Los documentos históricos del expediente deben permanecer inalterados. La técnica jurídicamente más precisa consiste en convalidar el acto preparatorio en el concreto extremo relativo a la elección del procedimiento y, separadamente, conservar los actos y trámites posteriores cuyo contenido se habría mantenido igual de haberse seguido desde el inicio el procedimiento abierto ordinario.

6. Carácter anulable de la irregularidad

A la vista de lo expuesto, y sin desconocer el criterio contrario del Acuerdo 124/2025 del TACPA, se considera jurídicamente defendible calificar la infracción como anulable conforme al artículo 40 LCSP y al artículo 48.1 LPACAP. La conclusión se apoya en la interpretación restrictiva del artículo 47.1.e) efectuada por el Tribunal Supremo y en la ausencia, en este expediente, de una lesión material acreditada de las garantías esenciales del procedimiento abierto ordinario.

Tal conclusión deriva de los siguientes elementos:

1. Existe una infracción de la regulación de la elección del procedimiento por razón de la cuantía, pero la infracción no encaja en ninguna causa tasada de nulidad de pleno derecho, ni en la LCSP, ni en el art. 47 de la LPACAP.
2. El Órgano de Contratación era y es competente para todas las actuaciones realizadas.
3. No se ha omitido radicalmente el procedimiento, sino que se han observado los actos esenciales y las garantías materiales propias del procedimiento abierto.
4. No se han alterado las bases de la licitación ni las reglas de la competencia.
5. No ha existido modificación de pliegos, presupuesto, objeto, requisitos de solvencia, criterios de adjudicación, fórmulas de valoración o condiciones de ejecución.
6. No se ha reducido el plazo mínimo aplicable al procedimiento abierto.
7. No se ha acreditado indefensión, restricción efectiva de concurrencia, discriminación o perjuicio real a los licitadores o a terceros.
8. La adjudicación recayó tras una valoración competitiva de las ofertas presentadas conforme a reglas conocidas, objetivas y previamente publicadas.

En consecuencia, el defecto es subsanable mediante convalidación, sin necesidad de anular de oficio la adjudicación, dejar sin efecto el contrato formalizado o acordar la retroacción del procedimiento.

7. Convalidación y conservación de actuaciones

El artículo 52.1 LPACAP permite convalidar los actos anulables mediante la subsanación del vicio. A su vez, los artículos 49 a 51 contienen reglas de límites de la extensión de la invalidez, conversión y conservación de actos y trámites. En el caso analizado, la técnica más precisa no es “convalidar todo el procedimiento”, sino identificar el acto preparatorio viciado —la aprobación del expediente en el extremo relativo a la elección de la modalidad procedimental— y sanear ese concreto extremo.

La conservación debe proyectarse sobre los actos posteriores cuyo contenido se habría mantenido igual de no haberse cometido la infracción. Esta regla exige un juicio individualizado: pueden conservarse los actos preparatorios no afectados, la publicidad, las ofertas presentadas, su apertura, las subsanaciones, la admisión, la valoración automática, la clasificación y la adjudicación en la medida en que no dependan materialmente de la modalidad simplificada.

No procede reconstruir retrospectivamente dos archivos electrónicos que nunca existieron ni alterar los pliegos, anuncios o actas. La utilización del archivo único debe conservarse como hecho histórico y justificarse por su falta de incidencia material, dada la inexistencia de criterios de juicio de valor y la trazabilidad de Pixelware. Del mismo modo, la previsión relativa al ROLECE debe permanecer documentada, dejando constancia de que no produjo exclusión alguna.

El Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, en Resolución 494/2019, aplica el artículo 51 LPACAP y mantiene la adjudicación pese a apreciar una incidencia en la valoración, al no alterar el resultado final de la licitación. La resolución confirma que la conservación exige una comprobación concreta del efecto de la infracción sobre el resultado y sobre los trámites posteriores.

También resulta ilustrativa la Resolución 187/2022, de 27 de julio, del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de la Comunidad Autónoma de Canarias, complementada por la Resolución 193/2022, de 29 de julio. En aquel expediente se anuló la adjudicación y se ordenó conservar, al amparo del artículo 51 LPACAP, los actos y trámites cuyo contenido se habría mantenido igual; la resolución complementaria calificó además la formalización contractual como anulable y susceptible de convalidación y ordenó la continuación temporal de los efectos del contrato hasta que se adoptase la decisión procedente. No se trata de un supuesto idéntico al presente, pero confirma la operatividad real de las técnicas de conservación y convalidación en contratación pública cuando el vicio no determina necesariamente la desaparición de todas las actuaciones.

Estas resoluciones no resuelven un supuesto idéntico al presente, pero evidencian que la conservación exige examinar el efecto real de la infracción y no puede utilizarse de modo automático. Por ello, se invocan únicamente como apoyo al principio de conservación, no como precedente directo sobre la elección indebida del procedimiento.

Asimismo, los principios de economía procedimental, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica y conservación de los actos administrativos exigen evitar la anulación o repetición de trámites cuando estos han alcanzado su finalidad y no han causado indefensión ni lesionado derechos o intereses legítimos.

En este caso procede adoptar un Acuerdo del Órgano de Contratación que:

1. Reconozca que, por razón del valor estimado, la modalidad procedimental correcta era el procedimiento abierto.
2. Convalide el acto de aprobación del expediente exclusivamente en el extremo relativo a la elección de la modalidad procedimental, haciendo constar que el procedimiento legalmente procedente era el abierto ordinario.
3. Declare expresamente la conservación de las actuaciones posteriores cuyo contenido habría permanecido igual, identificándolas de manera individualizada y motivando la incidencia del archivo único, del ROLECE y de la trazabilidad de Pixelware.
4. Declare que, una vez saneado el vicio anulable y conservadas las actuaciones inalterables, no procede por esta concreta incidencia dejar sin efecto la adjudicación ni el contrato formalizado, sin perjuicio de cualquier otra causa autónoma de invalidez que pudiera apreciarse.
5. Disponga la publicación de la convalidación en el Portal de Contratación de la Comunidad de Madrid.
6. La convalidación no altera retrospectivamente los documentos ni convierte ficticiamente el procedimiento seguido en otro diferente. Reconoce la infracción, sana el acto preparatorio en el extremo susceptible de convalidación y mantiene, por aplicación de las reglas de conservación, los actos posteriores que no habrían variado. Esta construcción resulta coherente con la doctrina del Tribunal Supremo que exige valorar la trascendencia material del defecto y la indefensión efectivamente producida.

7. Competencia para la convalidación y relación con el artículo 41 LCSP

El artículo 41.2 LCSP atribuye naturaleza administrativa, a los exclusivos efectos de la Ley, a los actos preparatorios y de adjudicación de entidades del sector público que no sean Administraciones Públicas y somete su revisión al régimen de la LPACAP. El artículo 41.3 reserva al órgano de tutela o adscripción la declaración de nulidad o lesividad cuando la entidad contratante no es Administración Pública. El acuerdo aquí propuesto no declara nulidad ni lesividad, sino que parte de la anulabilidad y de su saneamiento; por ello, se considera defendible que sea adoptado por el órgano que dictó el acto viciado.

V. Conclusiones

Primera. El valor estimado del contrato, 197.372,20 euros, IVA excluido, excedía del límite aplicable al procedimiento abierto simplificado para los contratos de suministro. Por tanto, el procedimiento procedente era el procedimiento abierto con pluralidad de criterios de adjudicación.

Segunda. La utilización inicial del procedimiento abierto simplificado constituye una infracción de la normativa reguladora de la elección del procedimiento, pero no determina nulidad de pleno derecho, al no concurrir ninguno de los supuestos tasados de nulidad previstos en el ordenamiento jurídico.

Tercera. La doctrina de la STS de 30 de septiembre de 2015, citada por el propio TACPA, exige una interpretación restrictiva de la causa del artículo 47.1.e) LPACAP y una ponderación concreta de las consecuencias reales del defecto, la indefensión efectivamente producida y lo que habría podido variar en el acto de haberse observado el cauce correcto. El propio Acuerdo 124/2025 cita asimismo la STS de 19 de marzo de 2001, que califica como mera anulabilidad un defecto relativo al sistema de licitación cuando no existe una inobservancia absoluta de los trámites procedimentales.

Cuarta. Aplicada esa doctrina a sensu contrario, existe fundamento jurídico para sostener que en el expediente 2026-0298-ING no se prescindió total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido. Se desarrolló una licitación pública y competitiva y se observaron materialmente las garantías esenciales del procedimiento abierto. La utilización del simplificado no respondió a un objeto contractual distinto, sino a una modalidad de adjudicación abierta indebidamente escogida por razón del umbral. Las diferencias formales —archivo único y régimen ROLECE— no produjeron, según consta, exclusión, valoración subjetiva contaminada, acceso anticipado a las ofertas ni alteración del resultado.

Quinta. Ningún licitador fue excluido por ROLECE. Todos los criterios eran objetivos y automáticos. Pixelware registra las fechas y horas de presentación y apertura, permitiendo acreditar que la apertura se produjo después del cierre del plazo. Estos extremos diferencian materialmente el supuesto de RTVM del analizado en el Acuerdo TACPA 124/2025, en el que sí existió una exclusión efectiva por ROLECE.

Sexta. El plazo efectivamente otorgado para presentar ofertas fue superior a quince días naturales desde la publicación del anuncio, por lo que no fue inferior al mínimo del procedimiento abierto no sujeto a regulación armonizada. Asimismo, la formalización del contrato se produjo transcurrido el plazo legalmente previsto para la interposición del recurso especial.

Séptima. En las circunstancias acreditadas, es jurídicamente defendible calificar el vicio como anulable conforme al artículo 40 LCSP y al artículo 48 LPACAP.

Octava. La técnica de saneamiento más precisa consiste en convalidar el acto de aprobación del expediente en el concreto extremo relativo a la elección del procedimiento y conservar los actos y trámites posteriores cuyo contenido habría permanecido igual, sin modificar retrospectivamente los documentos históricos del expediente ni reconstruir trámites inexistentes.

VI. Propuesta

Se informa favorablemente la adopción por el órgano de contratación de un **Acuerdo de Convalidación** del acto de aprobación del expediente en el extremo relativo a la elección del procedimiento y de conservación individualizada de actuaciones, ya que permanecen acreditados en el expediente los registros de Pixelware la forma de presentación de ofertas, la inexistencia de exclusiones por ROLECE y el cumplimiento del período legal previo a la formalización. El acuerdo deberá dejar constancia expresa de que:

- No se alteró la concurrencia.
- No se redujo el plazo mínimo aplicable al procedimiento abierto.
- No se modificaron los pliegos ni las bases del procedimiento.
- No se modificaron los criterios de adjudicación, requisitos de solvencia o condiciones económicas y técnicas.
- Las actuaciones desarrolladas son sustancialmente coincidentes, a efectos materiales y funcionales, con las propias de un procedimiento abierto, con las diferencias formales expresamente analizadas relativas al archivo único y al ROLECE.
- No se produjo indefensión ni lesión de los principios rectores de la contratación pública entre los licitadores participantes.

VII. Impugnación del acuerdo de convalidación

A efectos del pie de recursos, el acuerdo de convalidación no aparece expresamente enumerado entre los actos susceptibles de recurso especial del artículo 44.2 LCSP. Tratándose de una actuación de un poder adjudicador que no tiene la condición de Administración Pública, se considera procedente aplicar el segundo párrafo del artículo 44.6 LCSP y articular un recurso de alzada impropio en el plazo de un mes conforme a los artículos 121 y 122 LPACAP.

En Pozuelo de Alarcón, a la fecha de la firma electrónica.

LETRADA DE ASESORÍA JURÍDICA
Radio Televisión Madrid, S.A.U.

Firmado digitalmente
por [REDACTED]
[REDACTED] - DNI [REDACTED]
- DNI [REDACTED] Fecha: 2026.09.28
14:49:28 +02'00'