



Recurso nº 844/2024

Resolución nº 1030/2024

Sección 2ª

**RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL
DE RECURSOS CONTRACTUALES**

En Madrid, a 5 de septiembre de 2024

VISTO el recurso interpuesto por D. J.E.C., en representación de ELEC NOR SERVICIOS Y PROYECTOS, S.A.U. contra la adjudicación de los lotes 1 y 2 del procedimiento “*Servicio de mantenimiento preventivo y correctivo de los edificios de las estaciones multioperadoras de la subdirección de estaciones norte*”, con expediente 2.24/24108.0011, convocado por ADIF- Presidencia, este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. La Presidencia de la Entidad pública empresarial Administrador de Infraestructuras Ferroviarias (en adelante, ADIF) tramitó el procedimiento abierto en tramitación ordinaria de la licitación Servicio de mantenimiento preventivo y correctivo de los edificios de las estaciones multioperadoras de la subdirección de estaciones norte. 2 lotes, con número de expediente e 2.24/24108.0011.

Fue objeto de publicación en la Plataforma de Contratación del Sector Público en fecha 12 de febrero de 2024. El anuncio se publicó en el DOUE el 12 de febrero de 2024 y en el BOE el día 16 de febrero de 2024.

Segundo. El valor estimado del contrato es de 2.509.884,10 euros. El Código de clasificación CPV del contrato es el número 50000000 - Servicios de reparación y mantenimiento. Se trata de un contrato de servicios sujeto a regulación armonizada. El plazo de ejecución del contrato es de 24 meses. El contrato se divide en dos siguientes lotes:



Lote 1: Servicio de mantenimiento preventivo y correctivo de los edificios de las estaciones multioperadoras de la jefatura de estaciones de Bilbao.

Lote 2: servicio de mantenimiento preventivo y correctivo de los edificios de las estaciones multioperadoras de la jefatura de estaciones de Miranda de Ebro.

Tercero. La licitación se desarrolla de conformidad con los trámites previstos en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante, LCSP) y su normativa de desarrollo en todo aquello que no se oponga a dicha ley, en particular el 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, y el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 30/2007.

Cuarto. En el procedimiento de adjudicación han presentado sus respectivas ofertas, los siguientes licitadores: En el lote 1:

- CLECE FS S.A. (en adelante CLECE),
- ELECNOR SERVICIOS Y PROYECTOS, S.A.U. (en adelante ELECNOR),
- ONET IBERIA SOLUCIONES, S.A.U. (en adelante ONET),
- COMSA SERVICE FACILITY MANAGEMENT, S.A.U. (en adelante COMSA).

Y en el lote 2:

- CLECE,
- COYMAL S.L (en adelante COYMAL),
- MONCOBRA, S.A. (en adelante MONCOBRA),
- ELECNOR,
- ONET



Quinto. Seguidos los trámites oportunos, en fecha 14 de marzo de 2024, la Mesa de Contratación procedió a la apertura de la documentación administrativa, y tras los trámites oportunos, en fecha 18 de marzo de 2024 admitió a todos los licitadores.

En fecha 21 de marzo de 2024, se procedió a la apertura de las proposiciones económicas, y se advirtió que en las proposiciones presentadas por las empresas ONET y COMSA, en ambos lotes, y MONCOBRA, en el lote 2, existía una discordancia entre el precio total incluido en la proposición económica Anejo nº1, con respecto al resultado de sumar los apartados A, B y C del Anejo nº1 bis.

La Mesa acordó por unanimidad, solicitar a las empresas ONET, COMSA y MONCOBRA aclaraciones de sus ofertas, concediendo, al efecto, un plazo de 3 días naturales. Evacuadas por las licitadoras las aclaraciones oportunas, la Mesa de contratación por unanimidad acordó tener por aclaradas las ofertas en los términos expuestos por los tres licitadores.

Sobre esta base, en fecha 10 de mayo de 2024, se elaboró por parte de los servicios técnicos de ADIF el Informe de clasificación con puntuación de ofertas global, que fue aceptado por la Mesa de contratación. La propuesta de adjudicación se elevó en fecha 13 de mayo de 2024, al órgano de contratación, siendo las empresas mejor clasificadas las siguientes: En el Lote 1, COMSA, por importe de 548.776,88 euros, IVA excluido. En el Lote 2, COMSA por importe de 428.847,06 euros, IVA excluido.

En fecha 14 de mayo de 2024, el órgano de contratación aceptó la propuesta de clasificación de ofertas. La resolución de adjudicación de fecha 3 de junio de 2024 fue notificada a los licitadores el día 3 de junio de 2024.

Sexto. Frente al acuerdo de adjudicación ha reaccionado ELECNOR mediante la interposición del presente recurso especial en materia de contratación. El recurrente invoca los siguientes motivos de impugnación:

- 1) Invoca la anulabilidad de la resolución de adjudicación porque considera que el órgano de contratación ha aplicado erróneamente la fórmula para valorar el porcentaje de baja aplicable a los precios máximos incluidos en el anexo III del



Pliego de prescripciones técnicas (precios de mano de obra) porque la empresa adjudicataria ha obtenido en este criterio de adjudicación 40 puntos mientras que el resto de licitadores han obtenido tan sólo 10 puntos;

2) Considera que las ofertas económicas de los licitadores COMSA, ONET y MONCOBRA han incurrido en errores insubsanables por lo que debieron ser excluidas, en vez de como hizo la Mesa de Contratación, ser requeridas de aclaración.

El recurrente anuda a su recurso la pretensión de dejar sin efecto la resolución del órgano de contratación y retroacción de las actuaciones al momento anterior al que se procedió a dar trámite para aclaraciones de sus respectivas ofertas económicas a ONET, COMSA y MONCOBRA, instando que se excluya a tales licitadoras y se adjudiquen ambos lotes del contrato a ELECNOR.

Séptimo. En fecha 1 de julio de 2024, la Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso interpuesto a los restantes licitadores, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para que, si lo estimaran oportuno, formularan alegaciones. En fecha 8 de julio de 2024 se presentan alegaciones por la entidad COMSA, interesando la desestimación del recurso.

Octavo. Interpuesto el recurso, la secretaria del Tribunal por delegación de éste dictó resolución de 3 de julio de 2024, acordando mantener la suspensión de los lotes 1 y 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.

Noveno. De acuerdo con lo previsto en el artículo 56.2 de la LCSP, se solicitó por el Tribunal al órgano de contratación la remisión del expediente, habiendo sido recibido éste acompañado del correspondiente informe. En dicho informe, el órgano de contratación solicita la desestimación del recurso, y manifiesta que ha seguido en todo momento lo dispuesto en los pliegos que regían la presente licitación, limitándose a valorar las ofertas presentadas conforme los criterios definidos en los mismos, que además habían devenido firmes sin haber sido recurridos, y que lo que ha ocurrido con las ofertas de ONET, COMSA y MONCOBRA. no puede concebirse como modificaciones de las ofertas presentadas, sino



como una mera subsanación de errores materiales, que a mayores y desde el prisma anti formalista que rige la contratación pública, han de ser admitidas.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. En la tramitación de este recurso, se han observado todos los trámites legal y reglamentariamente establecidos, esto es, lo prescrito por la vigente LCSP y por el Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, por el que se prueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales.

Segundo. El presente recurso se interpone ante este Tribunal, que es competente para conocer del mismo a tenor de lo establecido en los artículos 47.1 de la LCSP.

Tercero. Constituye el objeto del presente recurso el acuerdo de adjudicación, actuación de poder adjudicador susceptible de impugnación por estar prevista en el apartado c) del artículo 44.2 de la LCSP.

Tratándose de un contrato de servicios con valor estimado superior a cien mil euros, resulta susceptible de recurso especial en materia de contratación, de acuerdo con el apartado a) del artículo 44.1 del citado texto legal.

Cuarto. El recurso ha sido presentado en fecha 21 de junio de 2024, y por tanto, en el plazo de quince días a contar desde la comunicación del acuerdo recurrido, en fecha 3 de junio 2024, de conformidad con el artículo 50 de la LCSP.

Quinto. ELECNOR está legitimada para recurrir de acuerdo con el artículo 48 de la LCSP que dispone que:

“Podrá interponer el correspondiente recurso especial en materia de contratación toda persona física o jurídica cuyos derechos e intereses legítimos, individuales o colectivos, se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados, de manera directa o indirecta, por las decisiones objeto del recurso”.



La recurrente resultaría beneficiada por una eventual estimación del recurso, al haber solicitado la exclusión de todas las ofertas que han resultado mejor clasificadas, incluida la adjudicataria, en ambos lotes; con lo que, tal y como se desprende de su pretensión, la estimación eventual de su recurso determinaría fuera adjudicataria del Lote 1 y del Lote 2.

En consecuencia, se aprecia en ella interés efectivo y acreditado en el recurso interpuesto.

Sexto. Tras el examen de los requisitos de admisibilidad del presente recurso, procede entrar en el fondo del asunto. La recurrente invoca la anulabilidad de la resolución de adjudicación porque considera que el órgano de contratación ha aplicado erróneamente la fórmula para valorar el porcentaje de baja aplicable a los precios máximos incluidos en el anexo III del Pliego de prescripciones técnicas (precios de mano de obra) porque la empresa adjudicataria ha obtenido en este criterio de adjudicación 40 puntos mientras que el resto de licitadores han obtenido tan sólo 10 puntos. Sostiene que esta puntuación pone a los licitadores en evidentes condiciones de desigualdad y hace que, de haberse aplicado los mismos criterios de puntuación a todos los licitadores el resultado de la adjudicación hubiese sido diferente. Y en apoyo jurídico de su pretensión invoca la infracción del artículo 1 de la LCSP por entender que la aplicación de este criterio de adjudicación atenta contra los principios de no discriminación e igualdad de trato entre los licitadores.

1. Para dar respuesta a este motivo de impugnación hemos de comenzar recordando que este Tribunal ha señalado de forma reiterada, como reflejo de los principios de publicidad y transparencia de los procedimientos que establece el art. 1 de la LCSP, la necesidad de sujetarse a las previsiones de los Pliegos que rigen la contratación, que se configuran como una verdadera *lex contractus* tanto para los licitadores como para el órgano de contratación.

Así, como recuerda nuestra resolución 1139/2019 de 14 de octubre:

“Séptimo. La adecuada decisión de los recursos analizados exige recordar, una vez más, que en nuestro Derecho, el principio general es que los Pliegos, tanto el de cláusulas, como el de prescripciones técnicas, constituyen la ‘lex contractus’, que vincula tanto al órgano de contratación como a los licitadores concurrentes, sin más excepciones, que los casos en los que aquéllos estén incurso en causas de



nulidad de pleno derecho (cfr.: artículos 2.9, 40.2, 53.5, 60.1, 82.5, 87 y concordantes de la Directiva 2014/25/UE, 1091 del Código Civil, 19, 32, 34.1, 61.2 y concordantes de la LCSE y 116.3, 122.2, 122.4, 124, 139.1 y concordantes de la LCSP). Esta doctrina, más que centenaria (cfr.: Sentencia del Tribunal Supremo, Sala IV, de 4 de julio de 1872 –Gaceta de 12 de agosto de 1872-), ha sido consagrada de manera reiterada tanto por la jurisprudencia del Tribunal Supremo (cfr.: Sentencias de -, 28 de febrero de 1962 -Roj STS 1368/1962-, 21 de noviembre de 1972 -Roj STS 1789/1972-, 18 de marzo de 1974 -Roj STS 1464/1974-, 21 de enero de 1994 Roj STS 167/1994-, 6 de octubre de 1997 -Roj STS 5901/1997-, 4 de noviembre de 1997 -Roj STS 6570/1997-, 27 de febrero de 2001 -Roj STS 1508/2001-, 27 de octubre de 2001 –Roj STS 8338/2001-, 18 de mayo de 2005 -Roj STS 3177/2005-, 25 de junio de 2012 –Roj STS 4763/2012-, entre otras muchas), como por la doctrina legal del Consejo de Estado (Dictámenes de 16 de octubre de 1997 -expediente 85/1997-y 8 de octubre de 2009 –expediente 1496/2009-) y, en fin, la de este Tribunal (Resoluciones 84/2011, 147/2011, 155/2011, 172/2011, 235/2011, 17/2012, 47/2012, 82/2013, 94/2013, 737/2014, 830/2014, 844/2018, 400/2019, entre otras muchas). Por eso, una vez que se aceptan las bases de la convocatoria contenidas en los Pliegos, sólo es posible examinar si el acto de adjudicación se ha ajustado o no a éstos (cfr.: Sentencia del Tribunal Supremo de 11 de julio de 2006 –Roj STS 4591/2006). En la interpretación de los Pliegos, por lo demás, han de observarse las normas establecidas con carácter general para los contratos en los artículos 1281 y siguientes del Código Civil (cfr.: Sentencias del Tribunal Supremo, Sala III, de 8 de octubre de 1999 –Roj STS 6227/1999-y 29 de abril de 2009 –Roj STS 2858/2009-), buscando el resultado que más se acomode al Ordenamiento vigente (cfr.: Resolución 669/2016)”.

Por tanto, de la doctrina expuesta resulta que habiendo aceptado la recurrente las bases de la convocatoria contenidas en los Pliegos, y no habiendo formulado recurso alguno frente a los mismos, únicamente cabe examinar si el acto de adjudicación, y concretamente la valoración del criterio de adjudicación referido, se ha ajustado o no a lo previsto en ellos. Lógicamente, el contenido de los pliegos vincula al órgano de contratación.

2. Lo que nos conduce de forma inexorable, y en relación con la cuestión objeto de recurso, a transcribir la previsión contenida en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP) que indica en su apartado 3.2 del Cuadro del citado pliego (énfasis añadido):

“3.2. Valoración de los criterios:

a) Precio:

En cada lote, la puntuación económica se calculará como la suma de la puntuación correspondiente al importe total ofertado y las puntuaciones correspondientes al porcentaje de baja ofertado

a.1) Puntuación correspondiente al importe total ofertado:

En cada lote, el precio se puntuará mediante una fórmula parabólica de la siguiente forma:

Se asignará la puntuación máxima establecida en el Apartado III.2 del presente Cuadro de Características (PE_{max}) a la oferta económica mínima (OE_{mín}) que no haya sido rechazada.

Se asignarán 0 puntos a la oferta tipo de la Administración (OEPBL).

Se calculará la puntuación económica de cada oferta (PE_j) por interpolación lineal entre 0 puntos para una oferta igual a la oferta tipo (OEPBL) y PE_{max} para la oferta más económica (OE_{mín}), de acuerdo con la siguiente fórmula:

Se asignará la puntuación máxima establecida en el Apartado III.2 del presente Cuadro de Características (PE_{max}) a la oferta económica mínima (OE_{mín}) que no haya sido rechazada.

Se asignarán 0 puntos a la oferta tipo de la Administración (OEPBL).

Se calculará la puntuación económica de cada oferta (PE_j) por interpolación lineal entre 0 puntos para una oferta igual a la oferta tipo (OEPBL) y PEmax para la oferta más económica (OEmín), de acuerdo con la siguiente fórmula:

$$PE_j = PE_{m\acute{a}x} [2BO_j/B_{m\acute{a}x} - (BO_j/B_{m\acute{a}x})^2]$$

Donde:

PE_j = Puntuación económica de la oferta, que será redondeada al segundo decimal.

BO_j = Baja de la oferta.

B_{máx} = Baja de la oferta más económica.

PE_{max} = Puntuación máxima obtenible de la proposición económica establecida en el apartado III.2 del cuadro de características.

Todas las puntuaciones serán redondeadas al segundo decimal.

a.2) Baja ofertada a los precios máximos incluidos en el ANEXO III – PRECIOS MANO DE OBRA del Pliego de Prescripciones Técnicas

Se puntuará de la siguiente manera:

Se asignará la puntuación máxima establecida en el Apartado III.2 del presente Cuadro de Características a la oferta con el mayor porcentaje de baja ofertado que haya sido admitida, para el resto de las ofertas presentadas se calculará aplicando la siguiente fórmula:

$$P = (\text{Porcentaje Ofertado} \times 10) / \text{Mayor Porcentaje ofertado}$$

No se asignarán puntos para este apartado a aquellas ofertas cuyo porcentaje de baja sea cero.

Todas las puntuaciones serán redondeadas al segundo decimal

b) Otros criterios cuantificables mediante fórmulas:"

3. El contenido del PCAP que no ha sido impugnado, se antoja claro en punto a la atribución de la puntuación máxima sólo al licitador que ofrezca una mejor propuesta y de la aplicación de una fórmula clara al resto de licitadores. El Pliego premia al licitador que oferte una mayor baja en los precios de mano de obra que incluye el anexo III del Pliego de Prescripciones técnicas, sobre el resto de licitadores y se trata de un criterio de adjudicación no sujeto a juicio de valor, sino que a mayores se aplica introduciendo una serie de términos (no discutidos por el recurrente) en una fórmula matemática, cuyo resultado tampoco es discutido. COMSA ha obtenido 40 puntos, por resultar este número de la aplicación de la fórmula recogida para aplicar este criterio de valoración. El resto de los licitadores han obtenido 10 puntos respectivamente, por los mismos motivos. ELECNOR no ha discutido que COMSA haya sido la licitadora que ha presentado mayor baja en el apartado de mano de obra objeto de esta valoración. La recurrente ni siquiera invoca causa de nulidad, proponiendo en su escrito de interposición la anulabilidad del acto de adjudicación. El PCAP era claro y meridiano en la manera de aplicar la fórmula de valoración, que, por otro lado, resulta muy sencilla, por lo que raya la temeridad la impugnación de ELECNOR articulada en este motivo.

En consecuencia, el motivo impugnado no puede prosperar porque el vicio de anulabilidad invocado no acontece, dado que la Mesa de contratación se ha limitado a aplicar un criterio de adjudicación claro, no sujeto a valoración subjetiva y que no ha sido impugnado en tiempo y forma.

Séptimo. El siguiente motivo de impugnación ELECNOR considera que las ofertas económicas de los licitadores COMSA, ONET y MONCOBRA han incurrido en errores insubsanables por lo que debieron ser excluidas, en vez de como hizo la Mesa de Contratación, ser requeridas de aclaración.

Por ello, corresponde analizar si los errores detectados en las ofertas económicas de COMSA, ONET y MONCOBRA pueden o no ser subsanados.



En primer lugar, hemos de atender a lo dispuesto en el artículo 84 del Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas dispone que:

“Artículo 84. Rechazo de proposiciones.

Si alguna proposición no guardase concordancia con la documentación examinada y admitida, excediese del presupuesto base de licitación, variara sustancialmente el modelo establecido, o comportase error manifiesto en el importe de la proposición, o existiese reconocimiento por parte del licitador de que adolece de error o inconsistencia que la hagan inviable, será desechada por la mesa, en resolución motivada. Por el contrario, el cambio u omisión de algunas palabras del modelo, con tal que lo uno o la otra no alteren su sentido, no será causa bastante para el rechazo de la proposición.”

En segundo lugar, debe traerse a colación la doctrina de este Tribunal respecto de la cuestión de los errores padecidos en las ofertas económicas y la posibilidad de ser subsanados o de dar lugar a la exclusión de la oferta. Según se razonó en la Resolución nº 820/2022, con cita de otras anteriores:

“A este respecto, podemos traer a colación nuestra Resolución nº 821/2018, en la que razonábamos como sigue: ‘Tal conclusión, por lo demás, es conforme con la reiterada doctrina de este Tribunal acerca de la viabilidad de formular aclaración de la oferta ya presentada solo en los casos en que pueda advertirse un error en la misma que afecte a aspectos puramente formales o a errores de carácter material o aritmético, sin abrir la posibilidad de una modificación sustancial de la proposición. En este sentido, en nuestra Resolución nº 137/2017 indicábamos, con cita de la Resolución 164/2011, que la jurisprudencia ha admitido en ocasiones la subsanación de defectos en la oferta económica, pero que ‘no debe perderse de vista que esta exige que, en todo caso, tales errores u omisiones sean de carácter puramente formal o material. Ello es lógico, pues de aceptarse subsanaciones que fueran más allá de errores que afecten a defectos u omisiones de carácter fáctico o meramente formal, se estaría aceptando implícitamente la posibilidad de que las



proposiciones fueran modificadas de modo sustancial después de haber sido presentadas. Tal posibilidad es radicalmente contraria a la filosofía más íntima de los procedimientos para la adjudicación de contratos públicos, pues rompe frontalmente con los principios de no discriminación, igualdad de trato y transparencia que de forma expresa recogen los arts. 1 y 123 de la Ley de Contratos del Sector Público’.

Con mayor detalle, en nuestras Resoluciones nº 362/2016 y 1097/2015 señalábamos que ‘entiende este Tribunal que siendo admisible solicitar aclaraciones respecto de las ofertas técnicas o económicas, ‘debe considerarse que ese ejercicio de solicitud de aclaraciones tiene como límite que la aclaración no puede suponer una modificación de los términos de la oferta, bien por variar su sentido inicial, bien por incorporar otros inicialmente no previstos’ (Resoluciones 64/2012, 35/2014, o 876/2014, entre otras). Lo decisivo es, pues, que la aclaración no propicie el otorgamiento de un trato de favor a un interesado en detrimento de los demás licitadores, en el sentido de que diera lugar a que aquél, después de conocer el contenido de las otras ofertas, pudiera alterar la proposición inicialmente formulada. Así se entiende el sentido del último inciso del artículo 84 RGLCAP, cuando admite que se puedan variar algunas palabras del modelo ‘cuando no alteren su sentido’. Sin embargo, el de igualdad no es el único principio que debe tenerse en cuenta a la hora de abordar la controversia suscitada, debiendo, asimismo, considerarse el principio de concurrencia (artículo 1 TRLCSP) que aboga por favorecer la admisión de licitadores al procedimiento proscribiendo que puedan ser excluidas proposiciones por la presencia de errores fácilmente subsanables, dado que, como afirma la Sentencia del Tribunal Supremo de 21 de septiembre de 2004, ‘Una interpretación literalista de las condiciones exigidas para tomar parte en los procedimientos administrativos de contratación, que conduzca a la no admisión de proposiciones por simples defectos formales, fácilmente subsanables, es contraria al principio de concurrencia, que se establece en el artículo 13 de la Ley de Contratos del Estado, de 8 de abril de 1.965, así como que la preclusión de aportaciones documentales tiene por objeto evitar sorpresas para los demás concursantes, o estratagemas poco limpias, pero no excluir a los participantes por defectos en la documentación de carácter formal, no esencial, que, como hemos



dicho, son subsanables sin dificultad, doctrina que se encuentra recogida en anteriores sentencias de la Sala, como las de 22 de junio de 1.972, 27 de noviembre de 1.984 y 19 de enero de 1.995'. En virtud de ello, se infiere el verdadero alcance del artículo 84 RGLCAP, cuya impronta debe circunscribirse a aquellos casos en los que el error del que adolece la proposición del licitador es salvable mediante la lectura de la propia oferta o de la documentación que, requerida por el pliego, la acompañe. Ésta ha sido la línea seguida de manera constante por este Tribunal, que, si con carácter general ha negado la posibilidad de subsanar o aclarar los términos de las ofertas (Resoluciones 164/2011, 246/2011, 104/2012, 268/2012, 16/2013, 117/2013, 151/2013), ha rechazado la exclusión de aquéllas en las que el error podía salvarse de manera inequívoca con la documentación presentada (Resoluciones 84/2012, 96/2012, 237/2012, 278/2012), pero no, en cambio, cuando los términos de la oferta son susceptibles de varias lecturas (Resolución 283/2012)". Nos encontramos, es claro, ante una cuestión eminentemente casuística, que exige examinar las concretas circunstancias de cada caso, esto es, la naturaleza y alcance del error padecido, las previsiones de los pliegos, y, sobre todo, los efectos que produciría sobre la oferta la subsanación o modificación de la misma que en cada caso fuese precisa para salvar dicho error".

Y más recientemente, la reciente resolución nº 741/2024, de 6 de junio significa:

"Expuestas las posiciones de las partes, procede considerar la doctrina de este Tribunal en lo referido a la aclaración de las ofertas. Como hemos señalado en varias de nuestras Resoluciones (entre otras, 364/2022 de 17 de marzo, 118/2021 de 12 de febrero), el principio antiformalista que preside la contratación de Sector Público permite al órgano de contratación solicitar aclaraciones a la oferta presentada, siempre que la misma incurra en defectos materiales o formales que puedan ser subsanados sin que ello resulte en modificaciones de aquella. En este sentido se ha manifestado el Tribunal Superior de Justicia de la Unión Europea, para el que, si en principio los principios de igualdad de trato y la obligación de transparencia se oponen a que una oferta pueda ser modificada después de su presentación, '(...) el artículo 2 de la Directiva 2004/18 —cuyos principios se recogen en la actualidad en el artículo 18 de la Directiva 2014/24— no se opone a

que los datos relativos a la oferta puedan corregirse o completarse de manera puntual, principalmente porque sea evidente que requieren una mera aclaración o para subsanar errores materiales manifiestos’ (STJUE de 10 de octubre de 2013 — C-336/12 ‘Manova’— § 32, STJUE de 11 de mayo de 2017 —C-131/16— ‘Archus y Gama’ §29, STJUE de 28 de febrero de 2018 —C-523/16 y C-536/16 ‘Centostazioni-Duemme’ §50). Esta facultad del órgano de contratación se somete a varios requisitos, que, en síntesis, son: - Que la petición de aclaración de una oferta no se formula hasta que la entidad adjudicadora haya tomado conocimiento de la totalidad de las ofertas, y se dirija de manera equivalente a todos los licitadores que se encuentren en la misma situación. - Que la petición de aclaración se refiera a todos los puntos de la oferta que requieran una aclaración. - Que la petición no tenga como efecto que el licitador afectado presente lo que constituiría en realidad una nueva oferta. - Que en el ejercicio del margen de apreciación de que dispone la entidad adjudicataria para solicitar a los licitadores aclaraciones sobre sus ofertas, debe actuar tratando a todos igualitariamente o con lealtad, de modo que no pueda concluirse que una petición de aclaraciones (o la ausencia de la misma) benefició o perjudicó indebidamente a uno o varios licitadores. Igualmente favorable a la posibilidad de la aclaración de las ofertas se ha mostrado el Tribunal Supremo, entendiendo por tal la que se ordena a la subsanación de errores puramente formales y de fácil remedio”.

EL PCAP indica la forma en la que debe presentarse la oferta económica en los siguientes términos:

“Precio total a figurar en la Proposición Económica (Anejo nº 1) de cada lote:

Será el resultado de sumar los importes

“A) Importe para el mantenimiento preventivo y técnico-legal, conductivo, oficina técnica y correctivo”;

“B) Importe máximo estimado en concepto de otros trabajos de mantenimiento durante toda la vigencia del contrato” y

“C) Importe máximo estimado en concepto de repuesto durante toda la vigencia del contrato” (A+B+C).

Durante la vigencia del contrato, el importe a abonar correspondiente a otros trabajos de mantenimiento (B) y a los repuestos (C) se determinará en función de los trabajos efectivamente realizados y de lo que resulte por aplicación de lo dispuesto en el Pliego de Prescripciones Técnicas, no existiendo compromiso de gasto para ADIF de la totalidad de la cantidad ofertada. Los precios ofertados, que se expresarán en euros, serán netos para ADIF por tener incluidos todos los conceptos y gastos, Beneficio Industrial, Administración, Gastos Generales, impuestos y gravámenes, con la única excepción del Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA).”

En el archivo del expediente electrónico “15 OFERTAS ECONÓMICAS Y ACLARACIONES” se aprecia que las ofertas inicialmente presentadas incluyen en el anexo 1 la cifra correspondiente al apartado A), apartado que es el único que ofrece a los licitadores incluir una propuesta económica específica y diferente, porque los apartados B) y C) son de importe fijo para todos los licitadores. Así, para el lote 1, la cantidad fija es, en el apartado B): 227.590,36 €, y en el apartado C): 165.003,02 €. Y para el lote 2, la cantidad fija es, en el apartado B): 173.991,08 €, y en el apartado C): 126.143,54 €.

Así, en las ofertas económicas presentadas por las tres licitadoras, en el anexo 1 bis, aparece en el apartado A) la misma cifra que en el Anexo 1; y en los apartados B) y C) las cantidades fijas. Y en el anexo 1bis se recoge el sumatorio de los apartados A) , B) y C), arrojando el importe de la oferta final. Por tanto, tan sólo los licitadores incluyeron en el Anexo 1 una partida, la única variable y reproducida en el anexo 1 bis, de las tres que conforman y se especifican en el Anexo 1 bis.

En este sentido COMSA, ONET y MONCOBRA ofrecen, al evacuar el trámite, las siguientes aclaraciones: La aclaración de COMSA señala:

“La proposición económica se presenta en dos partes de un mismo documento (Anejo nº1 y Anejo nº1 – bis). En ambas partes del documento, se asigna una letra a cada apartado a ofertar.

Al tener la Proposición económica del Anejo nº1 la misma nomenclatura asignada que el Importe total de los trabajos de mantenimiento (la A en ambos conceptos), puede interpretarse que la cifra a exponer en ambos conceptos es la misma, ya que además, tanto el Importe en concepto de otros trabajos y el Importe en concepto de materiales repuestos son cuantías fijas que no modifican el precio ofertado por los licitadores. 25 de marzo 2024 Aclaraciones proposición económica Página 5 de 5 Por tanto, sumando los conceptos fijos de otros trabajos y materiales de repuesto, el precio total figurado de COMSA SERVICE es el siguiente”: (...) “Cabe destacar que no hay variación en la oferta presentada en el apartado de trabajos de mantenimiento, la única partida económica variables de las tres que forman el sumatorio total de la oferta. Por tanto, se entiende que no hay variación alguna en la proposición económica presentada.”

La aclaración de ONET indica:

“En la proposición económica sólo se ha incluido el importe de la partida A) TRABAJOS DE MANTENIMIENTO (122.851,22 €)

El precio total de la oferta es el que figura en el ANEJO 1 BIS, resultado de sumar (A) Importe total de los trabajos de mantenimiento (B) Importe máximo previsto en concepto de otros trabajos de mantenimiento y (C) Importe máximo previsto en concepto de materiales repuestos durante la vigencia del contrato (...) Por tanto, el precio de la oferta económica es el que figura en el Anejo nº 1 bis.”

La aclaración MONCOBRA señala:

“Muy Sres. Nuestros:

Escribimos este comunicado en contestación a su escrito del 22 de marzo referente a la aclaración de la documentación presentada para el concurso del encabezado. Confirmamos que en el ANEJO Nº 1 Proposición económica se puso únicamente el importe económico del concepto A Trabajos de Mantenimiento pues era el presupuesto susceptible de baja sobre licitación. Luego, como se puede ver en el Anejo nº 1 Bis, se añade el importe económico del concepto B (Otros Trabajos) y C



(Materiales) que no son susceptibles de baja económica ni de modificación alguna. Por tanto, el importe total de nuestra proposición económica es la suma de A+B+C, como se puede ver en el Anejo nº 1 Bis.”

De manera que las ofertas inicialmente presentadas, que han introducido los datos de su oferta económica de la misma manera, esto es rellenando en el Anexo 1 sólo el apartado A y en el Anexo 1 bis los datos del apartado A más los fijos fijados por el órgano de contratación para todos los licitadores en los apartados B) y C), no han sido alteradas como consecuencia del trámite de aclaración.

La discordancia apreciada en las ofertas económicas de COMSA, ONET y MONCOBRA constituye un simple error de conformación del anexo, pues del contenido del Anexo 1 y Anexo 1 bis, se aprecia sin lugar a dudas, que los tres licitadores han incluido en el anexo 1 sólo el apartado A) porque han entendido que los apartados B) y B) que son invariables en ambos lotes para todos los licitadores, ya se incluían en el anexo 1 bis, donde también rellenan el apartado A) con la misma cifra que la colocada en el Anexo 1. Es decir, la aclaración no ha supuesto un atentado al principio de invariabilidad de las ofertas, sino una aclaración de la forma en la que la oferta económica se ha incluido en el Anexo y Anexo 1 bis, a la sazón documentos que se han presentado en el mismo sobre.

De modo que el error en la oferta económica de COMSA, ONET y MONCOBRA es, a juicio del Tribunal, subsanable, pues nos encontramos ante un supuesto de subsanación que no atenta contra el principio de invariabilidad de la oferta.

Por todo lo expuesto, este motivo de impugnación merece ser desestimado.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Desestimar el recurso interpuesto por D. J.E.C., en representación de ELECNOR SERVICIOS Y PROYECTOS, S.A.U. contra la adjudicación de los lotes 1 y 2 del



procedimiento “*Servicio de mantenimiento preventivo y correctivo de los edificios de las estaciones multioperadoras de la subdirección de estaciones norte*”, convocado por ADIF Presidencia.

Segundo. Levantar la suspensión de los lotes 1 y 2 del procedimiento de contratación, de conformidad con lo establecido en el artículo 57.3 de la LCSP.

Tercero. Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición del recurso, por lo que no procede la imposición de la multa prevista en el artículo 58.2 de la LCSP.

LA PRESIDENTA

LOS VOCALES