



Recurso nº 1283/2020 C. Valenciana 312/2020

Resolución nº 179//2021

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

En Madrid, a 19 de febrero de 2021.

VISTO el recurso interpuesto por D. G. B. C. y D. J. A. S. G. en representación de la sociedad GRUPO 5 ACCIÓN Y GESTIÓN SOCIAL SAU, contra el acuerdo de adjudicación del contrato de servicios de "*gestión integral del centro ocupacional Francisco Navarro Tarín*", emitido por la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Manises, de fecha de 21 de octubre de 2020 (siendo la fecha correcta del acto que se recurre el de 4 de noviembre de 2020 según consta en documento de corrección de errores obrante al expediente expedido en fecha 2 de diciembre de 2020), en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. - Mediante Resolución de Alcaldía nº 2278, de 8 de julio 2020, fue aprobado el expediente de contratación, incorporándose al mismo y quedando aprobados en dicho acto el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares y el Pliego de Prescripciones Técnicas que debían regir la licitación y el contrato al que con anterioridad se ha hecho referencia.

El anuncio convocando la licitación fue remitido para su publicación en el DOUE en fecha 8 de julio de 2020, finalizando el plazo de presentación de propuestas el día 11 de agosto de 2020.

Finalizado el plazo de presentación de ofertas concurrieron a la licitación 6 empresas, aperturándose el sobre 1 de documentación administrativa en sesión celebrada por la mesa de contratación en fecha 19 de agosto de 2020, habiendo sido admitidas todas ellas se procedió a la apertura del sobre 2, que contenía el proyecto de gestión del servicio que se trasladó a los servicios técnicos para su valoración.

La Mesa de contratación se reunió nuevamente el día 4 de septiembre para otorgar la puntuación de los criterios sujetos a juicio de valor a la vista del informe de valoración de



fecha 3 de septiembre de 2020, y proceder a aperturar el sobre 3, que contenía la propuesta económica.

Segundo. - El apartado E del Anexo 1 del PCAP establece que el contrato tendrá una duración de 2 años desde su formalización, susceptible de ser prorrogado por dos años más. En el mismo sentido se manifiesta también el apartado G del Anexo 1, en relación con el precio del contrato.

Sin embargo, el Anexo 2 del PCAP, relativo al modelo de proposición económica, establece que el precio ofrecido lo será para la “duración **bianual** inicial”, cuando debiera decir “duración **bienal** inicial”. Interpretamos que dicha expresión es un mero error material, y que todos los licitadores han entendido que la expresión “*bianual*” que se utiliza se refiere a los dos años de duración inicial del contrato.

Tercero. - La mesa de contratación a la vista de las ofertas presentadas, procedió a requerir de aclaración al licitador, al considerar que no existía una verdadera imposibilidad de determinar cuál era el precio ofrecido para la ejecución del contrato por cuanto ésta se detraía de los importes recogidos en el cuadro. Dicho requerimiento se formuló a la interesada en fecha 14 de septiembre de 2020. Idéntico requerimiento se realizó a la entidad Fundación Juan Ignacio Muñoz Bastide con el fin de garantizar el trato igualitario a ambos licitadores, por cuanto dicho licitador consignó en la propuesta el importe propuesto anual y no bianual del contrato, tal y como aclaró el representante de la entidad de forma verbal ante la mesa de contratación.

En fecha 14 de septiembre de 2020 se presentó por registro de entrada escrito por parte de EULEN contestando al requerimiento formulado, aclarando que la propuesta realizada lo es por el importe de 819.129,19 € IVA incluido.

La mesa de contratación reunida nuevamente en fecha 28 de septiembre de 2020, a la vista de la aclaración realizada por la entidad EULEN y la entidad Fundación Juan Ignacio Muñoz Bastide donde ambas se ratifican en los siguientes importes de adjudicación para la duración bianual del contrato: EULEN: 819.129,19 € y Fundación Juan Ignacio Muñoz Bastide 904.852 €, entiende correctamente subsanado el error advertido, prosiguiendo con la tramitación de la licitación y proponiendo como adjudicatario del contrato a la entidad EULEN por un precio de 819.129,19 € por el periodo bianual inicial del contrato, al resultar la propuesta más ventajosa al obtener la mayor puntuación entre las licitadoras.



Cuarto.- En fecha 30 de septiembre de 2020 se dicta Resolución 2988 por la que se acepta la propuesta formulada por la mesa de contratación de adjudicación del contrato a dicha entidad y habiendo requerido de documentación previa al propuesto como adjudicatario y considerada por la mesa de contratación en sesión celebrada el día 22 de octubre de 2020 correctamente acreditada la capacidad, solvencia económica y técnica y debidamente depositada la garantía, es por lo que mediante acuerdo de Junta de Gobierno de fecha 4 de noviembre de 2020 se adjudicó el contrato de gestión integral del centro ocupacional Francisco Navarro Tarín a la mercantil EULEN SERVICIOS SOCIOSANTARIOS S.A.

Dicho acuerdo fue notificado a todos los licitadores, habiendo accedido la entidad recurrente GRUPO 5 ACCIÓN Y GESTIÓN SOCIAL S.L. a la notificación del acuerdo en fecha 5 de noviembre de 2020, según consta al expediente administrativo.

Quinto. - Con fecha de 23 de noviembre de 2020 ha tenido entrada en el registro de este Tribunal recurso especial en materia de contratación, fundamentando su petición la recurrente, en síntesis, en los siguientes motivos:

- a) Solicita que se declare la nulidad del acuerdo municipal por ser nulo de pleno derecho al haber adjudicado a EULEN el contrato después de haberle permitido introducir modificaciones en su oferta económica, contraviniendo con ello los principios de igualdad y de pública concurrencia.
- b) Solicita, en todo caso, la exclusión de EULEN por no ser posible determinar el importe de su oferta como consecuencia de sus actuaciones, siendo el acuerdo de adjudicación contrario al artículo 84 del RGLCAP y a la cláusula 14.3.3 del PCAP.

Sexto. - Con fecha de 4 de diciembre de 2020 el Órgano de Contratación ha emitido informe oponiéndose a la estimación de este recurso, con base, en síntesis, en los siguientes motivos:

- a) Inexistencia de vulneración del artículo 84 del RGLCAP ni de la cláusula 14.3.3 del PCAP, al haberse procedido a la mera aclaración de un defecto de forma, sin modificación material de la oferta económica. Siendo prueba de ello que en la propia acta de la mesa de apertura del sobre 3 se hace referencia a que el importe ofertado por EULEN es de 819.129,19 euros.
- b) Se ha procedido únicamente a permitir los errores formales en los que la adjudicataria había incurrido al rellenar el modelo de proposición económica.



Séptimo- Con fecha de 21 de diciembre de 2020 EULEN SERVICIOS SOCIO SANITARIOS ha presentado escrito oponiéndose a la estimación de este recurso, en el que reitera la inexistencia de modificación de su oferta económica, así como la conformidad a Derecho de la aclaración solicitada por el Órgano de Contratación.

Octavo. - De conformidad con el artículo 53 de la Ley 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), una vez interpuesto el recurso quedará en suspenso la tramitación del procedimiento cuando el acto recurrido sea el de adjudicación, como sucede en este recurso. Con fecha 10 de diciembre de 2020, la Secretaría del Tribunal, por delegación de este, resuelve mantener la suspensión del procedimiento.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero.- Este Tribunal es competente para resolver el presente recurso, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46 LCSP, y en el Convenio suscrito al efecto entre la Administración del y la Generalitat Valenciana sobre atribución de competencias de recursos contractuales, por Resolución de 10 de abril de 2013, publicado en BOE de 21 de marzo de 2016.

Segundo. - El recurso se interpone contra el acuerdo de adjudicación de un contrato de servicios, habiéndose seguido un procedimiento abierto, por lo que, al amparo de lo previsto en el artículo 44.1.a), en relación con el 44.2.b) y c) de la LCSP, debe considerarse como susceptible de recurso especial en materia de contratación.

Tercero. - Se aprecia la concurrencia de la legitimación exigida en el artículo 48 de la LCSP para recurrir el acto impugnado por parte de la recurrente, dada su condición de licitadora en este procedimiento.

La interposición de este recurso ha tenido lugar dentro del plazo legal del artículo 50.1.c) de la LCSP.

Cuarto. - Entrando al fondo de la cuestión controvertida en este recurso, se trata de determinar si el requerimiento de aclaración realizado por el Órgano de Contratación a EULEN era o no conforme a Derecho, y si, en efecto, se ajustó a los márgenes de una mera aclaración sin incurrir en modificación material de su oferta.



La entidad recurrente plantea que la mesa de contratación, acordando conceder tramite de subsanación a la entidad EULEN incumplió el pliego de cláusulas administrativas del contrato (PCAP) en tanto considera que éste recogía, en relación a eventuales defectos en la redacción de la propuesta económica la siguiente previsión: (i) como regla general no podrán ser aceptadas las proposiciones en las que, como consecuencia de un error, tachadura, etc, no sea posible determinar claramente la oferta económica, pero como excepción favorable se establece que, (ii) en los supuestos de discrepancia entre las expresiones numéricas y las expresadas en letra de los importes de la oferta, deben prevalecer las expresiones en letra, esto es, se contiene un excepción a la inadmisión que a su vez contiene un criterio de prevalencia.

Por el contrario, en respuesta a la alegación realizada por la recurrente el Órgano de Contratación defiende que no ha incumplido las previsiones recogidas en el pliego. A estos efectos invoca la Cláusula 14.3 del Pliego de Cláusulas Administrativas, en la que se dispone que: *“No se aceptarán aquellas proposiciones que contengan omisiones, errores o tachaduras que impidan conocer claramente la oferta. Si alguna proposición no guardase concordancia con la documentación examinada y admitida, variase sustancialmente el modelo establecido, comportase error manifiesto en el importe de la proposición, o existiese reconocimiento por parte de la persona o empresa licitadora de que adolece el error o inconsistencia que la hagan inviable, será desechada por la Mesa de Contratación mediante resolución motivada, sin que sea causa bastante para el rechazo, el cambio u omisión de algunas palabras del modelo si ello no altera su sentido.*

En los supuestos de discrepancias entre las expresiones numéricas y las expresadas en letra se considerarán válidas estas últimas”.

A su vez, la previsión recogida en el PCAP es la prevista 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, que ha sido interpretado por los órganos administrativos en un sentido antiformalista.

En dicho sentido, en su informe el Órgano de Contratación cita el Acuerdo del Consejo de Transparencia de Navarra del 1 de febrero de 2018, Núm. 7/2018, que si bien hace referencia a la normativa autonómica, realiza un análisis de la Jurisprudencia europea en este punto, y señala: *“Como ya dijimos en el precitado Acuerdo, de la doctrina citada*



podemos extraer ya la primera conclusión en relación con el objeto de la reclamación interpuesta, que no es otra que en los supuestos en que la oscuridad y ambigüedad de la oferta pueda disiparse fácilmente, resulta obligado sustanciar el trámite de aclaración de la misma por parte del licitador, y en ello a los efectos de salvaguardar el principio de concurrencia; así lo pone de relieve el Tribunal Administrativo de Contratos de Aragón en su Acuerdo 43/2013, de 7 de agosto cuando dice que "(...) es doctrina consolidada del Tribunal Supremo, y de los órganos encargados de la resolución de recurso especiales en materia de contratación, considerar que en los procedimientos de adjudicación debe tenderse a lograr la mayor concurrencia posible (STS de 21 de septiembre de 2004), siempre que los licitadores cumplan los requisitos establecidos como base de la licitación, de manera que atendiendo a tal objeto, el RGCAP determina las causas por las que la Mesa podrá desechar tales ofertas, centrándolas en aquellos supuestos en que existan defectos que impliquen, o bien el incumplimiento de los pliegos, o bien inconsistencias en la oferta que no permitan tener a la misma por cierta (...)".

Por otra parte, en cuanto a este Tribunal se refiere, en nuestra Resolución 237/2012, de 31 de octubre, ponemos de relieve que se debe aplicar un criterio antiformalista y restrictivo en el examen de las causas de exclusión de las proposiciones de manera que, con carácter general, cuando los errores o defectos en las proposiciones sean únicamente de carácter formal se debe evitar excluir a las empresas licitadoras, ya que, cómo manifiesta el mismo Tribunal en la Resolución 64/2012, de 7 de marzo, *"un excesivo formalismo sería contrario a los principios que deben regir la contratación pública"*, como *"la libertad de concurrencia y la eficiente utilización de los fondos públicos"*, siempre que con la decisión de no exclusión quede garantizado el respeto *"a los principios de igualdad de trato a los candidatos y transparencia en el procedimiento"*.

En atención a lo expuesto, este Tribunal coincide con el Órgano de Contratación al considerar que no vulnera el principio de igualdad de trato a los licitadores el hecho de que el Órgano de Contratación les solicite aclaraciones sobre el contenido de las ofertas presentadas, dado que esta actuación es una exigencia que deriva de los principios de buena administración y de proporcionalidad.

Todo ello sin perjuicio de la existencia de un límite a esta posibilidad que no puede sobrepasarse: la aclaración no puede suponer una modificación de los términos de la oferta,



ya sea porque modifique su sentido inicial o porque incorpore otros términos no previstos inicialmente.

Así pues, en relación con los errores en las proposiciones económicas, debe prevalecer la admisión de las proposiciones, previa aclaración de las mismas, siempre que el error sea de tipo formal o material, con el límite de que no cambie el sentido de la oferta una vez aclarado o enmendado, y no se vulnere el principio de igualdad de trato; de manera que estos errores pueden dar lugar a una simple aclaración o a una enmienda, y ello siempre que no se altere el importe del precio ofrecido.

En este sentido, la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad de Madrid en los informes 6/2009, de 6 de noviembre, y 4/2007, de 31 de mayo, afirma que *"si el error producido en la proposición económica no implica la imposibilidad de determinar cuál es el precio ofrecido para la ejecución del contrato, la proposición no puede ser rechazada, si no se altera el sentido de la oferta"*.

Como ha sido expuesto por el Órgano de Contratación, a juicio de los miembros de la mesa de contratación no existía una verdadera imposibilidad de determinar cuál era el precio ofrecido para la ejecución del contrato por parte de EULEN, por cuanto éste se podía extraer de los importes que se recogían en el cuadro resumen, habiéndose procedido a requerir al licitador para comprobar dicho extremo. En la propia acta de la mesa de apertura del sobre 3 se refiere en el cuadro de los importes que el importe ofertado por EULEN era el de 819.129,19 €, y éste es el que *in voce* se dio a conocer a los licitadores que acudieron a la mesa de contratación. Todo lo cual atestiguaría la inexistencia de modificación material de la oferta presentada.

Quinto.- Al contrario de lo que manifiesta la recurrente en su escrito, no existe en el presente supuesto una verdadera discrepancia entre los importes ofertados en número y los ofertados en letra por EULEN, por lo que, en ningún momento, el Órgano de Contratación ha incumplido las previsiones recogidas en el pliego acerca de la prevalencia de un importe frente al otro; en el presente caso existía una divergencia entre los importes consignados en una y otra parte de la propuesta económica, de manera que podía concluirse que tal y como podía advertirse claramente en la proposición suscrita por el licitador, los importes que debían ser consignados en letra y número eran coincidentes, no existiendo divergencia entre



éstos, por lo que en nada se ha desviado la mesa de contratación en las previsiones del pliego.

Ahora bien, la oferta presentada por la entidad EULEN incurría en dos errores cometidos al rellenar el modelo de proposición económica, errores que, pese a todo, no impedían poder conocer a la mesa de contratación el importe propuesto:

- En primer lugar el licitador refería como coste de prestación del servicio en **letra y número** el importe anual (en lugar del importe bianual) que cifraba en 393.812,11 € más el importe correspondiente al IVA anual cifrado en 15.752,48 €, cuyo sumatorio total ascendía a 409.564,59 € importe que multiplicado por dos coincidía con el importe total bianual con IVA consignado en el cuadro menos un céntimo (819.129,18 €).
- En segundo lugar cuando señalaba el importe total del servicio de forma coincidente en **letra y número** la entidad EULEN consignaba, en lugar del importe total bianual de la prestación con IVA, el importe bianual total sin IVA, esto es 787.624,22 €, tal y como es posible comprobar claramente en el cuadro de su oferta obrante en este expediente de contratación.

Por ello, a pesar de los referidos errores, dado que la totalidad de las cifras formuladas de forma coincidente tanto en letra cómo en número por el adjudicatario eran fácilmente identificables, la mesa de contratación concluyó que dichos errores no invalidaban la propuesta, al no impedir a la mesa conocer el importe real que el licitador estaba proponiendo, por cuanto:

- 393.812,11 € es el importe anual total sin IVA.
- 15.752,48 € es el importe del 4% de IVA de la cantidad anterior.
- 787.624,22 € es el importe total bianual de la prestación sin IVA.

Siendo posible, pues, considerar que la mesa de contratación actuó correctamente requiriendo la aclaración de los errores advertidos en la propuesta, con el fin de que se subsanara la proposición formulada defectuosamente, cumplimentando en tiempo y forma el requerimiento formulado al presentarse propuesta corregida subsanando el error cometido.

Los referidos errores constatados en la propuesta económica no impidieron a la mesa de contratación conocer el importe propuesto por la adjudicataria, por cuanto dicho importe



resultaba de la suma de los diferente conceptos que integraban el cuadro relativo a gastos bianuales de mantenimiento, gastos de transporte e IVA aplicable a ambos conceptos, razón por la que, lejos de actuar contrariamente a Derecho, el Órgano de Contratación se ha limitado en su actuación a aplicar el criterio impuesto por la doctrina administrativa que viene a señalar que, en relación a los errores obrantes en las proposiciones económicas, debe prevalecer la admisión de las proposiciones, previa aclaración de las mismas, siempre que el error sea de tipo formal o material, con el límite de que no cambie el sentido de la oferta una vez aclarado o enmendado, y no se vulnere el principio de igualdad de trato, y ello siempre que no se altere el importe del precio ofrecido. Ninguno de estos límites se ha traspasado con el requerimiento de aclaración que constituye el objeto de este recurso.

Es por ello que no resulta aceptable el planteamiento formulado por la recurrente relativo a que se ha variado la oferta al señalar que se desconoce si la propuesta formulada por EULEN asciende al importe de 787.624,22 € o al importe de 819.129,18 €, cuando resulta evidente que el primero de los importes se corresponde con la propuesta total sin el IVA aplicable (4%) siendo el importe propuesto y no modificado a posteriori por EULEN el de 819.129,18 € (IVA incl.), tal y como la entidad propuesta como adjudicataria aclaró en el trámite de subsanación otorgado al efecto.

Por lo tanto, cabe concluir que la actuación de la mesa de contratación y consiguiente validación del Órgano de Contratación de lo actuado lo ha sido respetando el pliego de cláusulas administrativas, así como los principios inspiradores de la contratación pública, sin que se haya conculcado el principio de igualdad de trato de los licitadores y sin que se haya alterado por parte del propuesto como adjudicatario el importe ofertado inicialmente para la ejecución del contrato.

A la vista de lo expuesto, el motivo debe ser íntegramente 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. G. B. C. y D. J. A. S. G. en representación de la sociedad GRUPO 5 ACCIÓN Y GESTIÓN SOCIAL SAU, contra el acuerdo de adjudicación del contrato de servicios de *“gestión integral del centro ocupacional*



Francisco Navarro Tarín", emitido por la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Manises, de fecha de 21 de octubre de 2020 (siendo la fecha correcta del acto que se recurre el de 4 de noviembre de 2020 según consta en documento de corrección de errores obrante al expediente expedido en fecha 2 de diciembre de 2020).

Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento de contratación, de conformidad con lo establecido en el artículo 57.3 de la LCSP.

Tercero. Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición del recurso, por lo que no procede la imposición de la sanción prevista en el artículo 58 de la LCSP.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente al de la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10.1.k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.