



VICEPRESIDENCIA
PRIMERA DEL GOBIERNO

MINISTERIO
DE HACIENDA

SUBSECRETARÍA

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL
DE RECURSOS CONTRACTUALES

Recurso nº 197/2025

Resolución nº 564/2025

Sección 1ª

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

En Madrid, a 10 de abril de 2024

VISTA la reclamación interpuesta por D. P.G.B. en representación de AMBAR TELECOMUNICACIONES, S.L., contra el acuerdo de la mesa de contratación incorporado en el acta complementaria de apertura del sobre nº 3, por el que se admite la aclaración de la oferta económica presentada por ALSA SERVICIOS LOGÍSTICOS FERROVIARIOS S.L., en el procedimiento “*Servicio de ordenación y control del tráfico ferroviario de la red ferroviaria del puerto de Barcelona. Clave de expediente: 2024E160006*”, expediente 2024-00265, convocado por la AUTORIDAD PORTUARIA DE BARCELONA, el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO.

Primero. La Autoridad Portuaria de Barcelona convocó, mediante anuncio publicado en la Plataforma de Contratación del Sector Público el 2 de octubre de 2024 y en el DOUE de esa misma fecha, licitación para la adjudicación del contrato denominado “*Servicio de ordenación y control del tráfico ferroviario de la red ferroviaria del puerto de Barcelona*”, cuyo valor estimado es de 1.965.510,20 euros, encontrándose sujeto a las disposiciones del Real Decreto Ley 3/2020, de 4 de febrero, de medidas urgentes por el que se incorporan al ordenamiento jurídico español diversas directivas de la Unión Europea en el ámbito de la contratación pública en determinados sectores; de seguros privados; de planes y fondos de pensiones; del ámbito tributario y de litigios fiscales (en adelante RDL 3/2020).

Segundo. Tras la apertura de los distintos archivos electrónicos conteniendo las ofertas de los licitadores, y tal y como consta en el “Acta complementaria de apertura del sobre nº 3”, la mesa de contratación se constituye para proceder en acto no público al análisis del escrito recibido en fecha 15 de enero de 2025 por parte de la empresa licitadora ALSA SERVICIOS LOGÍSTICOS FERROVIARIOS S.L.

Allí se expone que, en relación con la partida referente a los Operadores de servicio de tráfico ferroviario (B) la empresa efectúa la siguiente aclaración:

“(…) CUARTO.- Que en la partida Operadores de servicio de tráfico ferroviario (B) sobre un dimensionamiento de 7 personas / año se ha indicado un importe de oferta económica expresada en euros, IVA excluido de 76.527,74€ y un importe de IVA de 16.070,83€.

QUINTO.- Que a los efectos aclaratorios se hace constar que dicho importe de 76.527,74€ se indicó, como se deduce del propio contexto de la licitación, de forma unitaria; debiendo entenderse el importe total de dicho campo el repetido por 7, es decir, en la cantidad total y global sin IVA de 535.694,18 €; y en consecuencia el importe con el IVA ascendería a la cantidad total y global de 648.189,96€.

SEXTO.- Que por todo lo anteriormente expuesto, se solicita al Órgano de Contratación que tome razón de la expresada circunstancia y que en su virtud, la tenga en consideración en la valoración y puntuación de la oferta económica presentada por esta parte. (...)”

Analizada la cuestión anterior, la Secretaria de la Mesa efectúa las siguientes consideraciones:

“(…)”

-Que la oferta, tras dicha aclaración, es perfectamente viable, apreciándose únicamente un error material en la fijación del precio. En este sentido, la aclaración realizada por la empresa licitadora no afecta a la forma en que se elaboró la oferta,

es decir, no supone un error en el cálculo del importe, sino que se trata de un error en la consignación de ese importe en el documento de la oferta.

- Que la aclaración efectuada por la empresa licitadora no constituye, en ningún caso, la modificación de la oferta presentada, sino que se trata de la rectificación de un error material manifiesto que no afecta al contenido de la declaración plasmada en la oferta presentada en su momento.

- Que, en aras de garantizar el principio de concurrencia (STS de 21 de septiembre de 2004), se debe admitir la aclaración presentada por la empresa licitadora”.

Los restantes miembros de la mesa hacen suyas las consideraciones anteriores y, por ello, se acuerda aceptar la aclaración presentada por la empresa ALSA SERVICIOS LOGÍSTICOS FERROVIARIOS S.L., debiéndose tener en consideración la oferta presentada por ésta en la valoración y puntuación de las ofertas económicas.

Tercero. Frente a dicho acto de la mesa de contratación se interpone por parte del licitador AMBAR TELECOMUNICACIONES, S.L., reclamación en materia de contratación ante este Tribunal, mediante escrito presentado el 12 de febrero de 2025

En el recurso se alude a los trámites del procedimiento de licitación, indicándose que, a la vista de la oferta económica formulada por ALSA SERVICIOS LOGISTICOS FERROVIARIOS, S.L.:

“(…) con fecha 31 de enero de 2025, AMBAR TELECOMUNICACIONES S.L. presenta escrito de requerimiento ante el órgano de contratación de tramitación de proceso de oferta anormalmente baja en la contratación del servicio de ordenación y control de tráfico ferroviario de la red ferroviaria del Puerto de Barcelona por incurrir su oferta en presunción de anormalidad según los parámetros definidos por el órgano de contratación en los pliegos rectores”.

Se alude asimismo a la recepción el 3 de febrero de 2025 de notificación electrónica en la que se incluye el acta complementaria de apertura del sobre número 3 que es objeto de impugnación, en virtud de la cual la mesa de contratación acuerda aceptar la aclaración

presentada por la empresa ALSA SERVICIOS LOGÍSTICOS FERROVIARIOS S.L.. Indica la recurrente que:

“(...) el acta contiene el reconocimiento del error en la proposición económica inicial de la mercantil ALSA SERVICIOS LOGÍSTICOS FERROVIARIOS S.L., la cual mediante un escrito recibido en fecha 15 de enero de 2025, modifica la oferta económica planteada tras la apertura formal de la misma, solicitando se multiplique por 7 el concepto B de la oferta económica referente a los operadores de servicio de tráfico ferroviario, alegando que del propio contexto de la licitación se deduce que se requería precio unitario para este concepto. La mesa de contratación mediante el acta referida acepta la aclaración de la licitadora, modifica la oferta económica formulada, declara viable su planteamiento, y procede a considerar que la oferta económica de ésta pasa de ser de 175.694,97€ más IVA a 535.694,18€, vulnerando los derechos e intereses de mi representada al no excluirse la oferta de ALSA por anormal o temeraria, y por validar una nueva oferta económica de la única empresa licitadora que compite con AMBAR para la adjudicación del contrato en cuestión, reconociendo la inviabilidad de la oferta económica inicialmente presentada”.

Señala el recurso que el acta de la mesa es recurrible amparándose en lo dispuesto en los artículos 44.1.a) y 44.2.b) de la LCSP, y defiende que se trata de una modificación extemporánea y nula de pleno derecho de la oferta económica inicialmente presentada por el otro licitador, incurso en presunción de anormalidad, y reconocida inviable por la propia licitadora y la mesa de contratación, cuya exclusión debiera haber sido decretada por la mesa de contratación. Se añade que no se trata de una mera aclaración, ni de un error material susceptible de subsanación, sino una modificación extemporánea de la oferta económica en sí misma, que debe conllevar la exclusión de la oferta presentada por ALSA.

Cuarto. El órgano de contratación ha evacuado el trámite de informe sobre este recurso.

Se alude en el mismo al desarrollo del procedimiento de adjudicación, indicando que el 15 de enero de 2025 tuvo entrada un escrito de la empresa licitadora ALSA SERVICIOS LOGÍSTICOS FERROVIARIOS S.L. efectuando aclaración de su oferta. Con posterioridad

al recibimiento de dicho escrito, en fecha 16 de enero de 2025, se constituyó la mesa de contratación para proceder en acto no público al análisis del mismo, estimándose que la oferta, tras dicha aclaración, es perfectamente viable, apreciándose únicamente un error material en la fijación del precio. Se indica que la aclaración realizada por la empresa licitadora no afecta a la forma en que se elaboró la oferta, es decir, no supone un error en el cálculo del importe, sino que se trata de un error en la consignación de ese importe en el documento de la oferta, y que la aclaración efectuada por la empresa licitadora no constituye, en ningún caso, la modificación de la oferta presentada, sino que se trata de la rectificación de un error material manifiesto que no afecta al contenido de la declaración plasmada en la oferta presentada en su momento, por lo que, en aras de garantizar el principio de concurrencia, se debe admitir la aclaración presentada por la empresa licitadora.

A partir de ello, se defiende que la actuación de la mesa de contratación es ajustada a derecho, por los motivos que se indican, de conformidad con los principios de proporcionalidad, buena administración y concurrencia.

Quinto. La Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso interpuesto a los restantes licitadores, otorgando un plazo de cinco días hábiles para que, si se estimaba oportuno, se formularan alegaciones, habiendo evacuado este trámite la empresa licitadora ALSA SERVICIOS LOGISTICOS FERROVIARIOS, S.L.U., defendiendo la actuación de la mesa de contratación y solicitando la desestimación del recurso.

Sexto. Interpuesto el recurso, la secretaria del Tribunal, por delegación de este, dictó resolución de fecha 27 de febrero de 2025 acordando la denegación de la solicitud de la medida cautelar consistente en suspender el procedimiento de contratación, de acuerdo con lo dispuesto en artículos 49 y 56 de la LCSP, de forma que el expediente pueda continuar por sus trámites.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El escrito presentado, no obstante denominarse recurso especial en materia de contratación, es en realidad una reclamación en materia de contratación prevista en el Libro I del Real Decreto-ley 3/2020. Bajo tal premisa, este Tribunal es competente para resolverla

de conformidad con lo dispuesto en los artículos 119 a 122 del Real Decreto-ley 3/2020, en relación con el artículo 47 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se trasponen 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 el Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales.

Segundo. La reclamación se interpone el 12 de febrero de 2025, una vez superado ampliamente el plazo para la interposición del recurso especial que es de quince días hábiles ex artículo 121 del RDL 3/2020. Ahora bien, dada la falta de indicación del recurso, órgano y plazo para la interposición de la reclamación conforme exige el artículo 40 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, el recurso ha de considerarse interpuesto en plazo, siguiendo así la doctrina establecida, entre otras, por la sentencia del Tribunal Constitucional 112/2019.

Dicho lo cual, la falta de indicación del recurso pertinente es coherente, con la causa de inadmisión que este Tribunal aprecia en el Fundamento de Derecho Cuarto de esta resolución.

Tercero. La empresa recurrente se encuentra legitimada para la interposición de la reclamación, pues su estimación conduciría a que fuera propuesta como adjudicataria de este contrato, lo que le convierte en titular de un derecho o interés legítimo en los términos exigidos por el artículo 48 de la LCSP.

Cuarto. La reclamación se interpone frente a un acto dictado en el marco de la licitación de un contrato de servicios, convocado por una entidad contratante cuyo valor estimado supera los 443.000€, lo cual resulta conforme con lo exigido en los artículos 1, 5 y 12 del RDL 3/2020

A tal efecto, se advierte como el acto objeto de recurso no constituye un acto impugnabile, atendiendo a lo dispuesto en el art. 119.2.b) del Real Decreto-ley 3/2020, que indica que son susceptibles de reclamación en esta vía:

“Los actos de trámite adoptados en el procedimiento de licitación, siempre que estos decidan directa o indirectamente sobre la adjudicación, determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión o perjuicio irreparable a derechos o intereses legítimos. En todo caso se considerará que concurren las circunstancias anteriores en los actos de la entidad contratante por los que se acuerde la admisión o inadmisión de candidatos o licitadores, o la admisión o exclusión de ofertas, incluidas las ofertas que sean excluidas por resultar anormalmente bajas como consecuencia de la aplicación del artículo 69”.

A la vista de esta norma, en el presente caso no nos encontramos ante un acto de trámite cualificado susceptible de recurso, puesto que la mesa de contratación se limita a aceptar la aclaración de su oferta presentada por la empresa ALSA SERVICIOS LOGÍSTICOS FERROVIARIOS S.L., lo que conlleva tener en consideración la oferta presentada por ésta en la valoración y puntuación de las ofertas económicas.

Nos encontramos por tanto ante un acto de trámite no cualificado que no puede ser objeto de reclamación en materia de contratación, puesto que la decisión de la mesa no decide directa o indirectamente sobre la adjudicación, ni determina la imposibilidad de continuar el procedimiento, ni, en fin, produce indefensión o perjuicio irreparable a derechos e intereses legítimos, por cuanto las alegaciones frente a los eventuales vicios pueden hacerse valer en la reclamación contra el acto definitivo a dictar por el órgano de contratación.

Este Tribunal tiene ya sentada una consolidada doctrina acerca de la inadmisibilidad del recurso especial en materia de contratación regulado por la LCSP así como de la reclamación en materia de contratación regida por el R.D. Ley 3/2020 cuando se impugnan actos de la mesa de contratación acordando continuar el procedimiento sin excluir alguna oferta respecto de la que se haya podido plantear alguna cuestión referida a su admisibilidad. Así, cabe citar en primer término la Resolución nº 1088/2024 (Sección 2ª), de 19 de septiembre de 2024:

“En el presente caso, el acuerdo de la mesa de contratación admitiendo todas las ofertas presentadas, incluida la remitida el día 10 de abril a las 12,12 horas, por

(...), es un acto de trámite, respecto del que el criterio de este Tribunal, interpretando el tenor literal del artículo 44.2 b) de la LCSP (que es reproducido por el art. 119 2 b) del Real Decreto-ley 3/2020, de 4 de febrero), es considerarlo, atendiendo a las circunstancias concretas del caso, como un acto de trámite no cualificado, por lo que no es susceptible de Impugnación independiente o al margen del acto definitivo que pone fin al procedimiento de adjudicación, pudiendo traer a colación la doctrina contenida en la Resolución nº 647/2018, de 6 de julio: (...) En el presente caso, el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (que regula en su apartado 3.2.8 la apertura y examen de la documentación presentada) tampoco recoge la existencia de un pronunciamiento formal de la mesa de contratación acerca de la admisión de los licitadores, por lo que la posibilidad de impugnar este acto de trámite debe reconducirse a la regla general, esto es, se ha de examinar si el mismo decide directa o indirectamente sobre la adjudicación, determina la imposibilidad de continuar el procedimiento o produce indefensión o perjuicio irreparable a derechos o intereses legítimos, y al no concurrir estas cualidades ha de concluirse que no cabe la impugnación autónoma que se promueve debiendo acordarse la inadmisión de la reclamación por este Tribunal”.

En esta misma línea encontramos la Resolución nº 1470/2024 (Sección 1ª), de 14 de noviembre de 2024, en la que se razona en los términos siguientes:

“(...) en relación con el encuadre de esta clase de actos en el supuesto previsto en el artículo 44.2.b) de la LCSP, este Tribunal tiene establecido, por todas, en su Resolución nº 1052/2018, de 16 de noviembre, que: “de lo dispuesto en los artículos 150, 157 y 326.2, letras a), b), c) y d) de la LCSP, y 22.1 del Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público (RD 817/2009), resulta que en el procedimiento abierto de licitación no existe un trámite de admisión de ofertas, de modo que la mesa de contratación, si bien puede dictar actos administrativos expresos de exclusión de ofertas porque aquellas no se adecuan a lo establecido en la normativa de contratos o en los pliegos que rigen la licitación, no produce actos administrativos de admisión, sino que la consecuencia necesaria ex lege de que una oferta no haya sido excluida es que la misma continua –al no ser apartada–

en el procedimiento de licitación, sin que esa continuidad precise de una declaración en tal sentido de la mesa de contratación. No existen pues en el procedimiento abierto actos de admisión de licitadores ni de ofertas, en los términos en que a los mismos se refiere el artículo 44.2.b) de la LCSP, siendo así que lo que aquí verdaderamente se recurre es el acto de la mesa por el que se clasifican las ofertas y la propuesta de adjudicación a favor del primer clasificado, acto que es de trámite no cualificado, por cuanto, como disponen expresamente los artículos 150.1 y 157.6 LCSP, la propuesta de mesa ha de ser aceptada por el órgano de contratación, sin que la propuesta de adjudicación cree derecho alguno en favor del licitador propuesto frente a la Administración, pues el órgano de contratación puede rechazarla y no adjudicar el contrato de acuerdo con ella, motivando su decisión, de modo que el acto impugnado no decide directa o indirectamente el fondo del asunto, ni determina la imposibilidad de continuar el procedimiento, ni produce indefensión". Por ello, el recurso frente a dicho acto resultaría del mismo modo inadmisibles por no estar comprendido entre los supuestos del artículo 44.2.b. de la LCSP. - Los Anexos III y el IV claramente están fuera de los actos recurribles previstos en el artículo 44.2 de la LCSP, el tratarse de simples correos electrónicos no decisorios: el primero remitido por la recurrente a la FEMP, solicitando la exclusión de (...); y el segundo por la FEMP a la recurrente, dando una respuesta informativa a su petición. Por tanto, el presente recurso se interpone frente a un acto no susceptible de recurso especial en materia de contratación, lo cual conduce a su inadmisión con base en el artículo 55 b) de la LCSP, sin perjuicio del recurso que quepa interponer, en su caso, frente a la decisión definitiva que en su seno se adopte".

Por todo ello, al impugnarse en este caso un acto no susceptible de recurso, habremos de inadmitir la presente reclamación con base en lo señalado en el artículo 55 c) de la LCSP.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación

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

Primero. Inadmitir la reclamación interpuesta por D. P.G.B. en representación de AMBAR TELECOMUNICACIONES, S.L., contra el acuerdo de la mesa de contratación incorporado en el acta complementaria de apertura del sobre nº 3, por el que se admite la aclaración de la oferta económica presentada por ALSA SERVICIOS LOGÍSTICOS FERROVIARIOS S.L., en el procedimiento “*Servicio de ordenación y control del tráfico ferroviario de la red ferroviaria del puerto de Barcelona. Clave de expediente: 2024E160006*”, expediente 2024-00265, convocado por la Autoridad Portuaria de Barcelona.

Segundo. Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición del recurso, por lo que no procede la imposición de la multa prevista en el artículo 58.2 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 de la Audiencia Nacional, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 11.1 letra f y 46.1 de la Ley 29 / 1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

LA PRESIDENTA

LAS VOCALES