



**Recurso 1354/2020 C.A. Principado de Asturias 78/2020**  
**Resolución nº 162/2021**

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

En Madrid, a 19 de febrero de 2021.

**VISTO** el recurso interpuesto por D. J. Z. B. en representación de EULEN, S.A. contra el acuerdo de adjudicación de la licitación para contratar el "*Servicio de mantenimiento integral de los centros de atención primaria y salud mental, y mantenimiento preventivo de otros instalaciones de los centros dependientes de la Gerencia del Área Sanitaria IV*", con expediente referencia A4AS-1-083-2019, convocada por la Gerencia del Área Sanitaria IV de la Comunidad Autónoma del Principado de Asturias, este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**Primero.** En fecha 9 de marzo de 2020 se publica en el Diario Oficial de la Unión Europea el anuncio de la licitación referida en el encabezamiento, cuyo valor estimado asciende a 1.780.496,08 euros.

A la licitación concurren tres empresas, resultando todas ellas admitidas en la sesión de la mesa de contratación celebrada el 3 de julio de 2020.

**Segundo.** Tras apertura y valoración de la documentación técnica y económica, la mejor oferta resulta ser la presentada por VEOLIA, S.A.U (83,38 puntos), quedando clasificada en segundo lugar la ahora recurrente (54,95 puntos).

Por ello, en fecha 18 de septiembre de 2020, la mesa de contratación acuerda proponer al órgano de contratación la adjudicación del contrato en favor de la primera.

**Tercero.** Mediante escrito de fecha 29 de septiembre de 2020 se requiere a la sociedad propuesta como adjudicataria la documentación exigida por los pliegos, incluida la acreditativa de la representación de quien presente la oferta en nombre de la sociedad.



Dicha documentación se comprueba por la mesa de contratación en su sesión celebrada en fecha 30 de octubre de 2020, constatándose que el firmante de la oferta de VEOLIA, S.A.U. (D. José María Landa Riera) no acredita ostentar poder suficiente, dado que el documento presentado (certificado de inscripción en el Registro Oficial de Licitadores y Empresas Clasificadas del Sector Público) refiere un límite cuantitativo de 250.000 euros, cantidad que es inferior a la oferta realizada (467.803,61 euros).

En base a lo anterior, en fecha 3 de noviembre de 2020 la mesa de contratación formula requerimiento concediendo a la referida sociedad un plazo máximo de 3 días naturales “*al objeto de subsanar el apoderamiento del firmante de la documentación enviada o mediante la ratificación de la oferta por quien/es tengan debidamente acreditado poder al respecto*”.

**Cuarto.** En atención al anterior requerimiento, VEOLIA, S.A.U. aporta Diligencia de Bastanteo del poder concedido por la sociedad en favor de otro apoderado distinto (D. Juan Manuel Taracena Alba), así como documento suscrito y firmado por este ratificando íntegramente la oferta presentada.

En la sesión de la mesa de contratación celebrada en fecha 9 de noviembre de 2020 se examina la referida documentación, considerándola correcta.

**Quinto.** Por resolución del Gerente del Área Sanitaria IV de fecha 13 de noviembre de 2020 (subsanada posteriormente el 16) se resuelve adjudicar el contrato en favor de la mejor oferta, acto que se publica en la Plataforma y se notifica a los licitadores, constituyendo el objeto del presente recurso.

**Sexto.** En fecha 1 de diciembre de 2020 tiene entrada en el Registro Electrónico del Ministerio de Hacienda recurso especial en materia de contratación interpuesto por la mercantil EULEN, S.A. El referido recurso se fundamenta, de manera exclusiva, en la improcedencia de la admisión de la oferta de la adjudicataria, dado que fue presentada por persona que carecía de poder suficiente para ello. Alega que la subsanación resulta improcedente, no siendo posible la convalidación posterior del defecto de representación.



**Séptimo.** Interpuesto el recurso, la Secretaría del Tribunal por delegación de este dictó resolución de 21 de diciembre de 2020 acordando mantener la suspensión 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.

**Octavo.** En fecha 28 de diciembre de 2020 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. El 4 de enero de 2020 se presentaron alegaciones por parte de VEOLIA, S.A.U, interesando la desestimación del recurso.

De igual modo, por el órgano de contratación se ha presentado el preceptivo informe.

**Noveno.** En la tramitación de este recurso, se han observado todos los trámites legal y reglamentariamente establecidos, esto es, lo prescrito por la vigente 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 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 (en adelante, RPERMC).

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**Primero.** El conocimiento del presente recuso corresponde a este Tribunal, de conformidad con lo previsto en el artículo 46.1 de la LCSP, en relación con el Convenio de colaboración celebrado entre el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas y la Comunidad Autónoma del Principado de Asturias sobre atribución de competencia de recursos contractuales de fecha 3 de octubre de 2013 (BOE de fecha 28/10/2013), prorrogado tácitamente mediante Resolución de fecha 8 de septiembre de 2016 (BOE de fecha 16/09/2016) y nuevamente prorrogado tácitamente mediante Resolución de fecha 16 de octubre de 2019 (BOE de fecha 29/10/2019).



**Segundo.** El acto impugnado es susceptible de recurso especial en materia de contratación, el tratarse del acuerdo de adjudicación de un contrato de servicios cuyo valor estimado supera los 100.000 euros (artículo 44.1.a y 44.2.c de la LCSP).

**Tercero.** El recurso se ha interpuesto en tiempo y forma, al haberse presentado en formato electrónico, acompañado de los documentos preceptivos, en el Registro Electrónico del Ministerio de Hacienda, dentro del plazo de 15 días hábiles computados desde la fecha de notificación del acuerdo de adjudicación impugnado (artículos 50.1.d y 51 de la LCSP)

**Cuarto.** La recurrente se encuentra legitimada para la interposición del recurso, pues es la segunda clasificada en la licitación, de suerte que sus derechos o intereses legítimos pueden resultar directamente afectados en caso de estimación de sus pretensiones (artículo 48 de la LCSP).

**Quinto.** Entrando en el fondo del asunto, la única cuestión que plantea el presente expediente es la atinente a la aceptación o no de la subsanación del defecto de representación de que adolecía la oferta inicialmente presentada. No resulta discutido que el firmante de la oferta, si bien ostentaba poder subsistente de la sociedad para tal fin, no resultaba ser cuantitativamente suficiente, habida cuenta del importe de la oferta realizada. Tampoco lo es que la sociedad aportó, en el primer trámite de subsanación que le fue concedido, apoderamiento suficiente y subsistente en favor de otro apoderado distinto, quien ratificó expresamente la oferta presentada en su integridad.

No cabe duda de que la exigencia de que la oferta sea suscrita por persona con poder existente, suficiente y subsistente constituye una obligación legal de tipo formal y, por principio subsanable. A salvo supuestos hipotéticos, como sería el caso de la presentación de múltiples ofertas por una misma licitadora, que podrían propender a fraudes, lo cierto es que la subsanación posterior de un defecto de apoderamiento no produce afectación alguna en los principios a los que la contratación pública está llamada a servir: libertad de acceso a las licitaciones, publicidad y transparencia de los procedimientos, no discriminación e igualdad de trato y aseguramiento de una eficiente utilización de los fondos públicos mediante la salvaguarda de la libre competencia y la selección de la oferta económicamente más ventajosa (artículo 1 de la LCSP). Antes al



contrario, la expulsión de la licitación por un defecto de carácter meramente formal de una de las licitadoras constituye una merma de la concurrencia perfectamente evitable, siempre que, lógicamente, se confiera idéntica posibilidad de subsanación a todas las licitadoras que se encuentren en análoga circunstancia.

La exigencia legal de que el presentante de la oferta esté debidamente apoderado no es una finalidad en sí misma, sino que tiende a asegurar que la prestación del consentimiento (vinculación de la empresa con la oferta y con el contenido de los pliegos y demás documentos contractuales a que se refiere el artículo 139 de la LCSP) se realiza por quien se encuentra legalmente habilitado para ello, dado que en otro caso no podría ser posteriormente exigido su cumplimiento por parte de la Administración. Es por ese motivo que el referido objetivo se preserva tanto si esta circunstancia se justifica debidamente con la presentación misma de la oferta, como si se hace en un momento posterior del procedimiento mediante la ratificación de la oferta presentada.

La posibilidad de subsanar la falta de apoderamiento de quien presta el consentimiento en nombre de otro se eleva por nuestro Código Civil a la categoría de principio en el ámbito de las relaciones contractuales. Así, el artículo 1.259 dispone que *“Ninguno puede contratar a nombre de otro sin estar por éste autorizado o sin que tenga por la ley su representación legal. El contrato celebrado a nombre de otro por quien no tenga su autorización o representación legal será nulo, a no ser que lo ratifique la persona a cuyo nombre se otorgue antes de ser revocado por la otra parte contratante”*. Por su parte, el artículo 1.727 dispone, en su párrafo 2º, que *“En lo que el mandatario se haya excedido, no queda obligado el mandante sino cuando lo ratifica expresa o tácitamente”*. Por último, el artículo 1.892 establece que *“La ratificación de la gestión por parte del dueño del negocio produce los efectos del mandato expreso”*.

En el caso que nos ocupa, resulta cierto que la ratificación de la oferta por parte del apoderado con poder suficiente tiene lugar en un momento posterior a la expiración del plazo de presentación de las ofertas. Pero también lo es que se produce en el primer momento concedido para ello, dada la generalización de la admisión de los licitadores con base a declaraciones responsables prevista en la vigente LCSP (art. 140), frente al régimen de verificación inicial de los requisitos de admisión previsto con carácter general



en el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (art. 146, especialmente, antes de la reforma operada por medio de la Ley 14/2013, de 27 de septiembre).

El carácter anti formalista de los procesos de contratación, presente sin duda en la decisión legislativa de posponer la acreditación de los requisitos precisos para contratar y del que se nutre nuestra legislación de contratos, ha tenido un indudable reflejo en la doctrina de este Tribunal de Contratos. Así, nuestra doctrina ha ido evolucionando desde una concepción más rígida, amparada en la legislación anterior (de la que son ejemplos la Resolución nº 660/2014, citada por el recurrente, u otras como la nº 258/2013), hacia una interpretación marcadamente más flexible en lo atinente a la acreditación de la representación y otros requisitos de tipo formal.

Exponente de esta evolución lo constituye la Resolución nº 168/2019, de fecha 22 de febrero de 2019 (recurso nº 5/2019). En la misma se examinaba un supuesto análogo al presente en el sentido de que, preseleccionada la oferta económicamente más ventajosa, su presentadora era requerida para aportar la documentación acreditativa de los requisitos previos a que se refiere el artículo 140 de la LCSP. Atendido dicho trámite, la Junta de Contratación acordó requerir aclaración acerca del poder de representación, por apreciar que el único firmante de la oferta ostentaba el cargo de administrador mancomunado, siendo apoderado únicamente para presentar ofertas en concursos públicos de importe inferior a 50.000 euros. En dicho trámite la mercantil procedió a subsanar la insuficiencia del poder, mediante la ratificación de la oferta presentada por parte del otro administrador mancomunado, lo que no fue aceptado por la citada Junta. Recurrida le decisión por parte del licitador excluido, la resolución de este Tribunal razona que la ausencia de firma por parte del otro administrador *“es un defecto subsanable, bien mediante su realización, bien mediante su ratificación a lo hecho por el otro administrador mancomunado, lo que es admisible ex artículo 1711 del Código Civil (confirmación) y doctrina expuesta”*, estimando el recurso y acordando la retroacción del procedimiento.

Esta postura se ha visto también reflejada en la doctrina de otros Tribunales de Contratos, siendo un exponente de ello la Resolución nº 62/2018, del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía, donde se afirma que



*“En definitiva, no resulta, pues, cuestionable para este Tribunal que la ratificación posterior permite convalidar retroactivamente los defectos de representación de que adolece la proposición presentada por IPROMA, pero ha de examinarse si quien ratifica tiene facultades suficientes para ello, es decir, si puede por sí mismo actuar en nombre de la empresa recurrente”, facultades que, en el caso objeto de este recurso, no se ponen en duda.*

En definitiva, la presentación de la oferta por un apoderado con poder existente y subsistente, pero insuficiente por razón de la cuantía, constituye un defecto subsanable mediante la ratificación posterior por persona con poder bastante, siempre que esta subsanación tenga efectivamente lugar en el primer trámite conferido para ello.

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. Z. B. en representación de EULEN, S.A. contra el acuerdo de adjudicación de la licitación para contratar el *“Servicio de mantenimiento integral de los centros de atención primaria y salud mental, y mantenimiento preventivo de otras instalaciones de los centros dependientes de la Gerencia del Área Sanitaria IV”*, con expediente referencia A4AS-1-083-2019, convocada por la Gerencia del Área Sanitaria IV de la Comunidad Autónoma del Principado de Asturias.

**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 Asturias en el plazo dos meses, a contar desde el día siguiente a 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.