



Recurso nº 351/2024 C. A. Castilla-La Mancha nº 23/2024

Resolución nº 508/2024

Sección 2ª

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

En Madrid, a 18 de abril de 2024.

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por D. E. V. R., en su propio nombre y derecho, contra su exclusión del procedimiento *“Contrato de servicio de asesoría y defensa jurídica”* con expediente nº 18199/2023, convocado por el Ayuntamiento de Azuqueca de Henares; este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. El Ilmo. Ayuntamiento de Azuqueca de Henares convocó, mediante un anuncio publicado en la Plataforma de Contratación del Sector Público (en adelante, PCSP) el 11 de enero de 2024, la licitación, por el procedimiento abierto y tramitación ordinaria, del contrato de servicio de asesoría y defensa jurídica (expediente 18199/2023), con un valor estimado de 293.410,99 euros.

Segundo. Con fecha de 22 de febrero de 2024, se reunió la Mesa de contratación a fin de proceder a la apertura del sobre nº 2 de los licitadores relativo a la oferta económica. Examinada la documentación presentada, la Mesa acordó excluir a D. E. V. R. *“(…) al presentar oferta por un precio superior al máximo de licitación, siendo un defecto insubsanable que determina la exclusión de la oferta (RTACRC 186/2021, entre otras)”*.

La citada exclusión fue comunicada al recurrente, a través de la Plataforma de Contratación del Sector Público, el 28 de febrero de 2024.

Tercero. Con fecha de 20 de marzo de 2024 D. E. V. R. presentó, en el registro de este Tribunal, recurso especial en materia de contratación contra el acuerdo de exclusión de 22



de febrero de 2024. En su recurso, solicita su “(...) incorporación (...) al procedimiento de contratación para su continuación como licitadora y la retroacción, en su caso, de las actuaciones al momento de su exclusión en el procedimiento”.

Cuarto. Con fecha de 26 de marzo de 2024, previo requerimiento de la Secretaría General de este Tribunal al órgano de contratación, se recibió el expediente administrativo y el correspondiente informe de dicho órgano al recurso.

Quinto. Con esa misma fecha, la Secretaría General del Tribunal dio traslado del recurso presentado a los demás licitadores, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para que, si lo estimaban oportuno, formularan alegaciones. Ha presentado alegaciones la entidad SÁEZ ABOGADOS, S.L. en las que solicita la desestimación del recurso.

Sexto. Con fecha de 27 de marzo de 2024, la Secretaría General del Tribunal –por delegación de éste– resolvió suspender el procedimiento de contratación de conformidad con lo establecido en los artículos 49 y 56 de 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 del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante, LCSP), de forma que según lo establecido en el artículo 57.3 del mismo cuerpo legal, será la resolución del recurso la que acuerde el levantamiento de la medida adoptada.

Séptimo. El día 16 de abril de 2024, a requerimiento previo de este Tribunal, se ha completado el expediente de referencia por parte del órgano de contratación mediante la aportación de las ofertas económicas presentadas por los licitadores, pues inicialmente sólo había dado traslado de la de la recurrente.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El presente recurso especial en materia de contratación se interpone ante este Tribunal que es competente para su resolución, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46.2 y 4 de la LCSP y en virtud del Convenio suscrito al efecto entre el entonces Ministerio de Hacienda y la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha el 24 de septiembre de 2020, y publicado en el Boletín Oficial del Estado de 3 de octubre de 2020.



Segundo. La actuación impugnada se refiere a un contrato de servicios cuyo valor estimado supera el umbral fijado en el artículo 44.1.a) de la Ley LCSP. Además, el acto recurrido, por el que excluye la oferta del recurrente, es uno de los previstos para su impugnación a través del recurso especial en el artículo 44.2.b) del mismo cuerpo legal, por tratarse de un acto de trámite cualificado.

Tercero. En relación con el plazo para la interposición del recurso especial en materia de contratación, debe tenerse en cuenta lo establecido en el artículo 50.1.c) de la LCSP, con arreglo al cual: *“El procedimiento de recurso se iniciará mediante escrito que deberá presentarse en el plazo de quince días hábiles. Dicho plazo se computará:*

(...)

c) Cuando se interponga contra actos de trámite adoptados en el procedimiento de adjudicación o contra un acto resultante de la aplicación del procedimiento negociado sin publicidad, el cómputo se iniciará a partir del día siguiente a aquel en que se haya tenido conocimiento de la posible infracción”.

En el presente supuesto, el acuerdo de exclusión se notificó al recurrente a través de la PCSP el 28 de febrero de 2024; por consiguiente, la presentación del recurso ha tenido lugar dentro de plazo de 15 días hábiles previsto en el citado precepto.

Cuarto. La legitimación se regula en 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 o intereses legítimos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados por las decisiones objeto de recurso”.*

En el presente caso, la oferta de la parte recurrente ha sido excluida del procedimiento de licitación, por lo que dispone de legitimación al ser interesada en la revocación del acuerdo impugnado conforme al citado precepto.

Quinto. En lo que se refiere al fondo del asunto, el recurrente señala que el anuncio de licitación establece un valor del contrato de 293.410,99 euros, y un plazo de ejecución de dos años. Su oferta económica fue por un importe de 227.844,68 euros, más 60.566,30



euros en concepto de IVA, para los dos años de duración del contrato. Es decir, expresó el importe correspondiente al plazo de dos años, y no el importe anual.

Por lo tanto, estima que la cifra ofertada es en realidad la mitad de lo que el Ayuntamiento de Azuqueca determinó como excesiva, pudiéndose comprobar que, una vez expresados estos errores de apreciación, la cifra ofertada no supera el presupuesto base de licitación.

Sexto. El órgano de contratación, en el informe emitido conforme a lo establecido en el artículo 56.2 de la LCSP, indica que el presupuesto base de licitación constituye un límite que no puede ser superado por las ofertas de los licitadores, y que resulta procedente excluir las ofertas que excedan del presupuesto base de licitación. Así las cosas, el órgano de contratación se opone a la estimación del recurso interpuesto por D. E. V. R.

Séptimo. Expuestas las alegaciones de las partes, es preciso que recordemos la doctrina establecida por este Tribunal en relación con el carácter vinculante de los pliegos, en virtud de la cual, los órganos de contratación y los licitadores están sujetos a las previsiones de los pliegos que rigen la contratación, que se configuran como una verdadera *lex contractus* para todos ellos, y, particularmente, para las empresas licitadoras que no los impugnen en tiempo forma y que tomen parte en el procedimiento de contratación presentando sus proposiciones. En este sentido, el artículo 139.1 de la LCSP establece que:

“Las proposiciones de los interesados deberán ajustarse a los pliegos y documentación que rigen la licitación, y su presentación supone la aceptación incondicionada por el empresario del contenido de la totalidad de sus cláusulas o condiciones, sin salvedad o reserva alguna, así como la autorización a la mesa y al órgano de contratación para consultar los datos recogidos en el Registro Oficial de Licitadores y Empresas Clasificadas del Sector Público o en las listas oficiales de operadores económicos de un Estado miembro de la Unión Europea”.

En relación con esta previsión, debe tenerse en cuenta lo establecido, en primer lugar, en el apartado 7 del Anexo I “Características del contrato” al Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP):

“Apartado 7- VALOR ESTIMADO.



El Valor Estimado del contrato de conformidad con lo establecido en el artículo 101 de la LCSP asciende a 293.410,99 euros, IVA excluido, correspondiente a dos anualidades, más dos posibles prórrogas, y el importe del 20 % de la posible modificación.

El método de cálculo aplicado para calcular el valor estimado, de conformidad con lo establecido en el artículo 101 de la LCSP, se detalla en el “Informe de determinación del Presupuesto Base de Licitación, Presupuesto Base de Licitación sin IVA y del Valor Estimado”.

Por su parte, el apartado 8 del citado Anexo al PCAP regula:

“Apartado 8- PRESUPUESTO BASE DE LICITACIÓN.

Tipo de presupuesto: máximo determinado.

El presupuesto de 73.964,02 euros anuales (IVA incluido), teniendo una duración de dos años será un presupuesto base de licitación de 147.928,05 euros (IVA incluido)”.

Y el apartado 21 del mismo Anexo al PCAP establece (énfasis añadido):

“Apartado 21 - CRITERIOS DE ADJUDICACIÓN.

a) La adjudicación se realizará utilizando una pluralidad de criterios de adjudicación.

Los criterios de adjudicación son criterios valorables en cifras o porcentajes.

Dado el carácter intelectual y de resultado del presente contrato, se valorará la mejor relación calidad-precio, teniendo los criterios relacionados con la calidad, una puntuación superior al 51 por ciento de la puntuación, tal y como prevé el art. 145.4 de la LCSP.

1- OFERTA ECONÓMICA (máximo 12 puntos):

Este criterio valora el esfuerzo económico sobre el presupuesto base de licitación por una duración de dos años, excluyendo a las ofertas que estén por encima del tipo de licitación”.

Finalmente, el modelo de oferta del PCAP indica:



“ANEXO II MODELO DE OFERTA DE CRITERIOS VALORABLES EN CIFRAS O PORCENTAJES.

1. OFERTA ECONÓMICA

D./Dña....., con DNI número.....en nombre (propio) o (de la empresa que representa)con NIF..... y domicilio fiscal en calle número..... enterado del anuncio publicado en el (perfil de contratante, DOUE) 1 del día de de y de las condiciones, requisitos y obligaciones sobre protección y condiciones de trabajo que se exigen para la adjudicación del contrato de se compromete:

A tomar a su cargo la ejecución contrato, con estricta sujeción a los expresados requisitos, condiciones y obligaciones, en el plazo de 2 AÑOS, por un precio de euros, sin IVA (en número), al que corresponde por IVA (21%) la cuantía de euros, (en número), totalizándose la oferta en euros, IVA incluido (21%) (en número)”.

Sentado lo anterior, cabe recordar que 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 establece que las proposiciones económicas que superen el presupuesto base de licitación serán rechazadas por la mesa de contratación. Así:

“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”.



Procede, en este punto, traer a colación por su enorme similitud con el supuesto aquí analizado, la reciente Resolución nº 144/2024, de 8 de febrero, de este Tribunal; en ella se afirma:

“Ciertamente, hemos afirmado la subsanabilidad de la documentación administrativa de las proposiciones en términos muy amplios (Resolución 1920/2021 de 22 de diciembre), y la posibilidad de aclarar la propia oferta, cuando:

‘(...) excepcionalmente, 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, a condición de que esa modificación no equivalga a proponer una nueva oferta’ (STJUE de 29 de marzo de 2012 –C-599/10-).

Hemos afirmado, incluso, que resulta contrario al principio de buena fe la exclusión de las ofertas sin que el órgano de contratación, cuando advierta errores materiales en la oferta la excluya sin requerir la oportuna aclaración (Resolución 488/2019 de 9 de mayo de 2019).

Las aclaraciones, no obstante, tienen como límite infranqueable en nuestra doctrina el de que la oferta no resulte modificada (Resolución 1619/2023 de 14 de diciembre), lo que exige del órgano de contratación (o la Mesa de Contratación) un juicio sobre esta posibilidad que inevitablemente deriva de la naturaleza del error cometido por el licitador:

si se trata de un error material en sentido técnico-jurídico, esto es, de un error:

‘(...) ostensible, manifiesto e indiscutible, implicando, por sí sólo, la evidencia del mismo, sin necesidad de mayores razonamientos, y exteriorizándose prima facie por su sola contemplación (frente al carácter de calificación jurídica, seguida de una declaración basada en ella, que ostenta el error de derecho)’ (STS de 2 de junio de 1995).

Procede requerir la aclaración, puesto que la solución del error, aunque debe ser realizada por el licitador, puede ser anticipada por el órgano de contratación sin necesidad de realizar interpretaciones o cálculos complejos; en caso contrario, hay una evidente posibilidad de que se modifique la oferta, posibilidad suficiente para denegar la corrección.



En lo que se refiere a la oferta económica, hemos considerado susceptibles de aclaración las confusas o que incurran en errores aritméticos fácilmente subsanables, mientras que hemos negado tal posibilidad a aquellas en las que se aprecien errores conceptuales imputables a la falta de diligencia o cuidado por parte de la empresa (Resolución 1116/2021 de 9 de septiembre). En definitiva, la aclaración será aceptable siempre que no afecte a la forma en que se elaboró la oferta económica, sino que se limite a la forma en que el importe fue consignado en el documento de oferta (Resolución 845/2021 de 8 de julio). La Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado, en su Informe 23/08 de 29 de septiembre de 2008 concreta, en lo que se refiere a los errores aritméticos, señaló:

a) Que es doctrina consolidada del Tribunal Supremo que en los procedimientos de adjudicación de los contratos debe tenderse a lograr la mayor concurrencia posible, siempre que los candidatos cumplan los requisitos establecidos al efecto.

b) Que el artículo 84 del Reglamento General de la Ley de contratos de las Administraciones Públicas, sobre rechazo de las proposiciones, señala los supuestos concretos en que así se ha de proceder y excluye de tal acción cuando el cambio u omisión de algunas palabras del modelo, con tal de que lo uno o la otra no alteren su sentido, no será causa bastante para el rechazo de la proposición.

c) Que la omisión de la multiplicación por 15 expresada en el modelo de proposición no impide que el órgano de contratación pueda ponderar el resultado de la misma habida cuenta que es ilusorio pretender interpretar que la oferta realizada, que obviamente está referida a una quinceava parte del periodo total de ejecución del contrato y que coincide con la ponderación anulada que se expresa en la cláusula sexta, pueda ser considerada como comprensiva de la totalidad del contrato, y que realizada tal multiplicación coincide con el tipo de licitación establecido, considerando al propio tiempo la opción de aclaración de la proposición que para tales supuestos prevé el artículo 87.1 del mismo Reglamento.

El Tribunal ha venido admitiendo la posibilidad de aclarar este tipo de errores aritméticos, en los que resulta evidente que el precio ha sido consignado con referencia a una unidad de tiempo diferente a la exigida por el Pliego (Resolución 1196/2023 de 21 de septiembre), aunque en estos casos, en atención al principio lex contractus y a la igualdad de trato entre



los licitadores, el error debe haber venido motivado por la ambigüedad de los Pliegos y no por la falta de diligencia exigible al licitador (Resolución 488/2019 de 9 de mayo).

Hemos de partir, por lo tanto, de que, como afirma la adjudicataria, ni los pliegos (apartado VIII.6), ni el Anexo de los mismos que contienen la oferta económica (Anexo I), clarifican terminantemente si la oferta económica debía referirse a la totalidad del contrato o a una anualidad del mismo. Es decir, existe una cierta indeterminación que abona la posibilidad de cometer un error, máxime si consideramos que algunos parámetros de la oferta se consideran anualizados en los propios pliegos (así, por ejemplo, el segundo criterio de adjudicación, relativo a la oferta económica de hora para servicios extraordinarios, indica que las máximas a realizar serán “3.000 horas/año”).

(...)

Entender otra cosa sería, simplemente, negar absolutamente la posibilidad de corrección de interés público y en beneficio de quien, en realidad, no ha formulado la mejor oferta en relación calidad precio”.

Al igual que en el supuesto planteado en la resolución recién extractada, en el presente caso cabe considerar que el tenor de los pliegos ha inducido a error en la confección de su oferta por parte del recurrente, y ello por cuanto que todo el clausulado transcrito anteriormente atiende o alude al período de dos años –en especial, el modelo de oferta económica que tampoco reflejaba de modo tajante que el importe de aquélla debiera ser calculado en cómputo anual–, lo que unido al resto de cláusulas redundaba en que haya de acogerse la tesis del actor y desechar la del órgano de contratación.

Por consiguiente, este Tribunal concluye que la exclusión del recurrente no es una decisión ajustada a Derecho, procediendo la estimación del recurso habiendo de anular la actuación impugnada, así como las subsiguientes producidas en el seno del procedimiento, y de ordenar la retroacción del mismo al momento inmediatamente anterior a aquélla para que se reincorpore la parte actora a fin de que prosiga su tramitación.

Por todo lo anterior,



VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Estimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por D. E. V. R., en su propio nombre y derecho, contra su exclusión del procedimiento “*Contrato de servicio de asesoría y defensa jurídica*” con expediente nº 18199/2023, convocado por el Ayuntamiento de Azuqueca de Henares, que deberá proceder conforme a lo expuesto en el último Fundamento de Derecho.

Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento de contratación, de conformidad con lo establecido en el artículo 57.3 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 Castilla-La Mancha, 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 –letra k)– y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

LA PRESIDENTA

LOS VOCALES