

**Recurso 406/2018****Resolución 71/2019****RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS  
CONTRACTUALES DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA.**

Sevilla, 14 de marzo de 2019

**VISTO** el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **AIMA INGENIERÍA, S.L.P.** contra la exclusión de su oferta en el procedimiento de adjudicación del contrato denominado “*Servicio de asistencia técnica a la dirección facultativa, control de calidad y coordinación de seguridad y salud durante la ejecución de las obras: Proyecto de construcción de agrupación de vertidos y anteproyecto y pliego de bases de EDAR de Huétor Tájar y Villanueva Mesía*” (Expte. 1/2018), convocado por la Delegación Territorial de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio en Granada -en la actualidad, Delegación Territorial de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible-, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha adoptado la siguiente

**RESOLUCIÓN****ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.** El 10 de marzo de 2018, se publicó en el Diario Oficial de la Unión Europea el anuncio de licitación, por procedimiento abierto, del contrato



indicado en el encabezamiento de esta resolución. Previamente el citado anuncio fue también publicado el 8 de marzo de 2018 en el Boletín Oficial del Estado núm. 59 y en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación de la Junta de Andalucía.

El valor estimado del contrato asciende a 283.557 euros y entre los licitadores que presentaron sus proposiciones en el procedimiento figura la entidad ahora recurrente.

**SEGUNDO.** La licitación se rige por el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (en adelante TRLCSP), aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre. Igualmente, es de aplicación el 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 y el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (en adelante, RGLCAP), aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, en cuanto no se opongan a lo establecido en la nueva LCSP. Asimismo, en cuanto al procedimiento de recurso habrá de estarse a lo previsto en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (en adelante LCSP), todo ello en virtud de lo dispuesto en su disposición transitoria primera.

**TERCERO.** La mesa de contratación, en sesión de 19 de octubre de 2018, acuerda excluir del procedimiento de adjudicación la proposición formulada por AIMA INGENIERÍA, S.L.P., de conformidad con lo establecido en el artículo 84 del RGLCAP, por comportar error manifiesto en su importe. El acta de la citada sesión fue publicada el 23 de octubre de 2018 en el perfil de contratante, no constando en el expediente de contratación remitido a este Tribunal notificación individualizada a la empresa del acuerdo de exclusión.

**CUARTO.** El 29 de octubre de 2018 fue presentado, en el Registro de la entonces Delegación Territorial de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio



en Almería, escrito de recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad AIMA INGENIERÍA, S.L.P. (AIMA, en adelante), contra el acuerdo de exclusión de su oferta referido en el antecedente previo, teniendo entrada el mismo, en el Registro de la citada Delegación Territorial en Granada, el 5 de noviembre de 2018.

El referido órgano remitió el recurso, así como el expediente de contratación, informe y listado con los datos precisos a efectos de notificación de las entidades licitadoras, teniendo entrada dicha documentación en el Registro de este Tribunal el 23 de noviembre de 2018.

Por último, por resultar necesaria para la resolución del recurso, con fecha 28 de noviembre de 2018 se requirió nuevamente al órgano de contratación la remisión de determinada documentación complementaria, siendo la misma recepcionada en este Tribunal el 12 de diciembre de 2018.

**QUINTO.** El 13 de diciembre de 2018, este Tribunal dictó resolución acordando la medida cautelar de suspensión del procedimiento de adjudicación instada por la entidad recurrente.

**SEXTO.** Mediante escritos de 14 de diciembre de 2018, se dio traslado del recurso a los licitadores interesados en el procedimiento, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para formular alegaciones, no habiéndose presentado ninguna en el plazo concedido.

**SÉPTIMO.** En la tramitación del presente recurso se han cumplido con carácter general los plazos legales, salvo el previsto para resolver en el artículo 57.1 de la LCSP, dada la acumulación de asuntos existente en este Tribunal.



## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.** Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 46.1 de la LCSP, en el Decreto 332/2011, de 2 de noviembre, por el que se crea el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía y en la Orden de 14 de diciembre de 2011, de la Consejería de Hacienda y Administración Pública, por la que se acuerda el inicio del funcionamiento del citado Tribunal.

**SEGUNDO.** Ostenta legitimación la empresa recurrente para la interposición del recurso dada su condición de licitadora en el procedimiento de adjudicación, de acuerdo con el artículo 48 de la LCSP.

**TERCERO.** Visto lo anterior, procede determinar si el recurso se refiere a alguno de los contratos contemplados legalmente y si se interpone contra alguno de los actos susceptibles de recurso en esta vía, de conformidad con lo establecido respectivamente en los apartados 1 y 2 del artículo 44 de la LCSP.

El recurso se dirige contra la exclusión de la oferta de la entidad recurrente adoptada en el procedimiento de adjudicación de un contrato de servicios cuyo valor estimado asciende a 283.557 euros, convocado por un ente del sector público con la condición de Administración Pública. Por tanto, el acto impugnado es susceptible de recurso especial al amparo del artículo 44 apartados 1 a) y 2 b) de la LCSP.

**CUARTO.** En cuanto al plazo de interposición del recurso, el artículo 50.1 c) de la LCSP establece que *“El procedimiento de recurso se iniciará mediante escrito que deberá presentarse en el plazo de quince días hábiles. Dicho plazo se computará:*

*c) Cuando [el recurso] se interponga contra actos de trámite adoptados en el*



*procedimiento de adjudicación (...), el cómputo se iniciará a partir del día siguiente a aquel en que se haya tenido conocimiento de la posible infracción”.*

En el supuesto examinado, teniendo en cuenta la fecha de la sesión de la mesa de contratación donde se adopta el acuerdo impugnado -19 de octubre de 2018- el recurso con fecha de entrada 5 de noviembre de 2018 en el registro del órgano de contratación ha sido formalizado, conforme a lo previsto en la norma expresada, dentro del plazo legal.

**QUINTO.** Analizados los requisitos de admisión del recurso, procede el examen de la cuestión de fondo suscitada en el mismo.

AIMA solicita la estimación del recurso al objeto de dejar sin efecto la exclusión de su propuesta, con declaración de que su oferta económica, incurso en error de transcripción, debe entenderse en realidad formulada por un importe de 197.072,12 euros.

Procede analizar, en primer lugar, las razones esgrimidas por la recurrente para fundamentar la indebida exclusión de su oferta y para ello, debe transcribirse el contenido del acta de la tercera sesión de la mesa de contratación, de 19 de octubre de 2018 -parte de la cual, advertido error, fue corregida en sesión de 26 de octubre- donde se indica que *“Comprobada a [sic] proposición económica de la empresa licitadora «aima ingeniería», se constata que en el sobre n.º 3 en la proposición económica literalmente señala «A) Se comprometen a ejecutar la prestación a la que concurre con estricta sujeción a los requisitos y condiciones exigidos, por la cantidad de CIENTO NOVENTA Y SIETE EUROS CON DOCE CÉNTIMOS (197.072,12 €) IVA excluido. A esta cantidad le corresponde un IVA de CUARENTA [sic] Y UN MIL TRESCIENTOS OCHENTA Y CINCO EUROS CON CATORCE CÉNTIMOS (41.385,14 €)».*

*Así la empresa licitadora presenta una oferta en la que indica un importe en letra de ciento noventa y siete euros con doce céntimos y en número 197.072,12.*



*Con arreglo a lo dispuesto en el PCAP, en el Anexo V-B, el importe se expresara [sic] en letra y en cifra, prevaleciendo en caso de discordancia la cantidad consignada en letra.*

*En este caso la cifra consignada en letra adolece no sólo de un error que hace inviable el proyecto (197 euros con doce céntimos), sino que además es una cuantía que impide que la mesa pueda valorar la voluntad del licitador, puesto que en cifra señala 197.072,12. Entiende la mesa de contratación que la omisión de la palabra mil y del número 72, alteran el sentido de la proposición sin que la mesa pueda tener certeza de cual es la voluntad del licitador, máxime en un procedimiento donde las ofertas económicas de los distintos licitadores ha sido tan ajustado.*

*Es por lo que en virtud de lo anterior y conforme a lo dispuesto en el artículo 84 del [sic] 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 señala «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.», que la mesa acuerda excluir la proposición formulada por «aima ingeniería»».*

La recurrente alega que la mesa de contratación llevó a cabo una incorrecta aplicación del citado artículo 84 del RGLCAP, puesto que la discordancia entre las cantidades consignadas en letra y en número en su oferta no hacían a esta inviable y la mesa podía conocer la voluntad del licitador.

Al respecto, sostiene lo siguiente:

1. El error afectó únicamente al importe de la base imponible de la proposición económica expresado en letra, pero el correspondiente al IVA figura



correctamente en su oferta tanto en número como en letra. Por ello, un sencillo cálculo -multiplicar el IVA, 41.385,14, por 100 y dividir el resultado por 21- hubiera permitido determinar que la base imponible de la proposición era realmente 197.072,12 euros.

2. Teniendo en cuenta la anterior cantidad, ello implica que su oferta económica supondría una baja del 30,50%, coincidiendo con el porcentaje que en un principio fue determinado como media aritmética de las bajas de las ofertas presentadas, porcentaje que posteriormente quedó establecido en 30,87% en la mencionada sesión de la mesa de contratación de 26 de octubre de 2018.

3. La mesa de contratación también habría podido verificar la voluntad real de la ahora recurrente en base a la documentación técnica de su propuesta que fue evaluada, conforme a criterios de adjudicación sujetos a juicio de valor, con mayor puntuación que la otorgada a las ofertas del resto de entidades licitadoras. En este sentido, la documentación aportada para la valoración según el criterio “programa de trabajos” -para una duración del contrato de 30 meses- y para la mejora relativa a la descripción de medios humanos que se adscriben a la asistencia técnica, avalaría como única interpretación razonable que el importe de la propuesta fuera 197.072,12 euros, descartando que la voluntad del licitador fuera ofertar por 197,12 euros, cantidad inasumible para la prestación de este servicio y que debió ser considerada como un mero error tipográfico.

A estos efectos, fundamenta sus argumentos invocando doctrina sentada por la entonces Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado y el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, que por razones sistemáticas será analizada en el siguiente fundamento de derecho.

Frente a tales alegatos, el órgano de contratación reitera en el informe al recurso lo manifestado por la mesa en su sesión de 19 de octubre de 2018, expresando



asimismo, en síntesis, lo siguiente:

1. La mesa de contratación actuó con pleno respeto a la normativa vigente y a lo establecido en el pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP, en adelante), así como a los principios de igualdad de trato y transparencia.
2. Las interpretaciones posibles de la oferta económica presentada por la recurrente, conforme a un criterio razonable, resultaban variadas y no cabía reducirlas a una sola.

Al igual que la recurrente, el órgano de contratación también acoge en su informe doctrina de órgano consultivo sobre aplicación del artículo 84 del RGLCAP, concretamente, de la Junta de Contratación Pública de Navarra, que mediante Informe de su Comisión Permanente 3/2012, de 28 de marzo, manifiesta que *“El no concordar el precio señalado en letra con el señalado en número encajaría en el supuesto contemplado en este precepto cuando señala que “la proposición que comportase error manifiesto en el importe de la proposición”, por lo que en aplicación del mismo, se debe rechazar de forma motivada la proposición que así lo adolezca, ya que el no actuar así, exigiría una interpretación por parte de la Mesa que afecta al procedimiento de selección de los licitadores y, en particular, al principio de igualdad de trato entre los mismos (...)”*

**SEXTO.** Expuestas las alegaciones de las partes procede su examen.

No es objeto de controversia que la proposición de la recurrente ha sido formulada conteniendo una discordancia entre la cantidad señalada en número y la expresada en letra en su oferta económica. No obstante, AIMA combate la exclusión de su oferta sosteniendo que claramente se trató de un error de hecho, un mero error tipográfico, que no impide conocer que la voluntad real fue licitar ofertando 197.072,12 euros, evidenciada, entre otros, por el hecho de que el



importe de IVA fue consignado correctamente en la propia oferta tanto en letra como en número.

Al respecto, en la cláusula 9.2.3 del PCAP y en su Anexo V-B (modelo de proposición económica) se establece de manera taxativa que *“En caso de discordancia entre la cantidad consignada en cifras y la consignada en letra, prevalecerá esta última”*, postulado claro que no deja margen alguno de actuación a la mesa, la cual debe limitarse a cumplirlo como de hecho así fue.

Debe recordarse que el pliego es *“lex inter partes”* y vincula no solo a los licitadores sino también al órgano de contratación redactor de sus cláusulas, quien tras la aprobación y publicación de aquel se autolimita en su facultad de apreciación y no puede ya apartarse de su contenido, so pena de vulnerar el principio de igualdad de trato.

El Tribunal General de la Unión Europea, Sala Segunda, en Sentencia de 28 de junio de 2016 (asunto T-652/14), afirma en su apartado 78 que *“(…) si la EUIPO [entidad contratante] no se hubiera atendido a las condiciones que ella misma había fijado en los documentos del procedimiento de licitación, habría vulnerado el principio de igualdad de trato entre los licitadores y su actuación habría afectado negativamente a una competencia sana y efectiva. En este sentido, la jurisprudencia ha precisado que, cuando, en el marco de un procedimiento de licitación, el órgano de contratación define las condiciones que pretende imponer a los licitadores, se autolimita en el ejercicio de su facultad de apreciación y no puede ya apartarse de las condiciones que de este modo ha definido con respecto a cualquiera de los licitadores sin vulnerar el principio de igualdad de trato entre los licitadores (sentencia de 20 de marzo de 2013, Nexans France/Empresa Común Fusion for Energy, T-415/10, EU:T:2013:141, apartado 80)”*.

No pueden ser admitidas las alegaciones formuladas por la recurrente ni acogerse, pues, la pretensión analizada. Con respecto a aquellas, la



fundamentación efectuada en torno a la doctrina invocada en el escrito de recurso no puede ser considerada de aplicación al presente caso. En efecto, con ocasión de un recurso planteado asimismo en un supuesto de discrepancia al no coincidir la cifra en número y la escrita en letra de la oferta económica, el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, en su Resolución 165/2015, de 13 de febrero, estimó el recurso argumentando que *“resulta evidente, confrontando el documento de la oferta y el presupuesto desglosado, que era el importe expresado en cifras el que recogía la auténtica voluntad del licitador, y el que debiera haberse tomado a efectos de la correspondiente valoración.”*

Pues bien, en aquella ocasión, la mesa de contratación aplicó de manera subsidiaria, ante la ausencia de regulación en la legislación de contratos -y ha de entenderse, asimismo, de previsión alguna en el clausulado del pliego-, la Ley 19/1985, de 16 de julio, Cambiaria y del Cheque, que da prevalencia a la cifra expresada en letra. Esta interpretación de la mesa fue revisada en la citada Resolución 165/2015, determinando aquel Tribunal que el importe a tener en cuenta en la oferta económica era el expresado en cifras, al coincidir con el del presupuesto desglosado y no existir incertidumbre con respecto a la verdadera voluntad del licitador. No obstante, en el presente supuesto, a diferencia del anterior, sí existe como se ha puesto de manifiesto una previsión expresa y clara del pliego en tal sentido, por lo que no resultó necesario para la mesa de contratación acudir a ninguna otra regulación para fundamentar su acuerdo y, en consecuencia, el supuesto a partir del cual basa su pretensión la recurrente puede ser calificado como similar pero no idéntico, debiendo estarse ahora a lo establecido en el PCAP al ser ley entre las partes.

Asimismo, en el informe 45/2006, de 30 de octubre, sobre la *“Determinación de la prevalencia de importes expresados en letras y en números, cuando existe contradicción o diferencia entre ambos”*, de la Junta Consultiva de Contratación



Pública del Estado -acogido asimismo en el mencionado Informe 3/2012 de la Junta de Contratación Pública de Navarra invocado por el órgano de contratación- manifiesta que *“con independencia de que el pliego haya determinado una preferencia, lo que no parece probable, obliga a rechazar la proposición en que se observa tal divergencia, al no poder determinarse con carácter cierto cual es el precio realmente ofertado, a mayor abundamiento debe señalarse que el artículo 84 del Reglamento de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, establece que si alguna proposición incurre en error manifiesto, en cuando a su soporte, será desechada por la Mesa en resolución motivada (...)”*.

Por tanto, nos encontramos nuevamente ante un supuesto en el que parece que tampoco existe pronunciamiento del pliego al respecto y, a pesar de ello, el criterio de este órgano consultivo es el de excluir igualmente la proposición ante la imposibilidad de determinar con certeza el precio ofertado.

Por lo expuesto, vistos los preceptos legales de aplicación, este Tribunal

## **ACUERDA**

**PRIMERO.** Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **AIMA INGENIERÍA, S.L.P.** contra la exclusión de su oferta en el procedimiento de adjudicación del contrato denominado *“Servicio de asistencia técnica a la dirección facultativa, control de calidad y coordinación de seguridad y salud durante la ejecución de las obras: Proyecto de construcción de agrupación de vertidos y anteproyecto y pliego de bases de EDAR de Huétor Tájar y Villanueva Mesía”* (Expte. 1/2018), convocado por la Delegación Territorial de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio en



Granada -en la actualidad, Delegación Territorial de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible-.

**SEGUNDO.** Acordar, de conformidad con lo estipulado en el artículo 57.3 de la LCSP, el levantamiento de la suspensión del procedimiento de adjudicación, adoptada por este Tribunal mediante Resolución de 13 de diciembre de 2018.

**TERCERO.** Declarar que no se aprecia temeridad o mala fe en la interposición del recurso, por lo que no procede la imposición de multa en los términos previstos en el artículo 58.2 de la LCSP.

**CUARTO.** Notificar la presente resolución a las partes interesadas en el procedimiento.

Esta resolución es definitiva en vía administrativa y contra la misma solo cabrá la interposición de recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a la recepción de su 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.

