

**ACUERDO DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIÓN PÚBLICA  
DE LA COMUNIDAD DE MADRID**

En Madrid, a 4 de marzo de 2015.

**VISTO** el recurso interpuesto por doña R.S.B., en nombre y representación de Global Servicios-Unión de Discapacitados para el Empleo y la Formación, S.L., contra el acuerdo de exclusión de fecha 2 de febrero de 2015, dictado en el procedimiento abierto para la contratación del “Servicio de acomodación, taquilla y otros servicios auxiliares a prestar en los centros dependientes de la Sociedad Mercantil Municipal Madrid Destino, Cultura Turismo y Negocio, S.A”. (S/expte: SP14-0499-AJ), este Tribunal ha adoptado la siguiente

**RESOLUCIÓN**

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**Primero.-** El 28 de noviembre de 2014 se publicó en el perfil de contratante de Madrid Destino Cultura Turismo y Negocio, S.A., (en adelante, Madrid Destino) el anuncio de convocatoria y los pliegos que rigen la contratación de la prestación del “*Servicio de acomodación, taquilla y otros servicios auxiliares, a prestar en los centros dependientes de la sociedad mercantil municipal Madrid Destino Cultura Turismo y Negocio, S.A.*”, a adjudicar mediante procedimiento abierto con pluralidad de criterios. El valor estimado asciende a 1.068.300 euros.

**Segundo.-** Según el Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT) el objeto del contrato se estructura en dos tipos de prestaciones:

1. Prestación del servicio en los espacios culturales de Madrid Destino, como son el Teatro Español, el Centro cultural de la Villa, Teatro Circo Price y otros.
2. Prestación del servicio para eventos. Consecuencia del arrendamiento de las instalaciones de Madrid Destino a clientes para la organización de eventos privados en cuyo caso se ofrecen a los mismos los servicios de la empresa adjudicataria.

En el PPT se hace constar que la adjudicataria pondrá a disposición, con carácter de máximos, determinado número de personas (acomodadores, servicio auxiliar de acceso y taquilla), el horario diario, el número de sesiones mensuales y el número de horas aproximado con carácter anual de cada personal necesario en cada uno de los centros.

El apartado 3 del Anexo I del Pliego de Condiciones Administrativas Particulares (en adelante, PCAP) establece un presupuesto base de licitación de 474.800 euros, diferenciado según se trate de las actividades relativas a espacios culturales o a eventos. En el primer caso fija un presupuesto máximo de 394.800 euros distribuido en 6 espacios culturales diferentes e indicando con carácter informativo el precio/hora máximo de los servicios de acomodación, auxiliar de acceso y servicio de taquilla, y en el segundo caso fija un presupuesto de 80.000 euros, informando del precio hora máximo de las diferentes prestaciones (azafato/a acomodación, auxiliar de acceso, guardarropía, taquilla y auxiliar de evento). Y añade: *“El precio del contrato será aquél al que ascienda la adjudicación, si bien éste tiene la consideración de gasto máximo a ejecutar y no constituye una obligación de pago, abonándose únicamente los servicios efectivamente prestados durante el periodo de vigencia del contrato, sin que pueda en ningún caso sobrepasarse el importe de adjudicación”.*

El apartado 14 del Anexo I del PCAP relativo al régimen de pagos señala que el abono del precio correspondiente a espacios culturales se realizará con carácter mensual o periodo inferior que corresponda en función del periodo de vigencia de la contratación. *“El importe de cada factura ascenderá a la cantidad resultante de multiplicar el cómputo del total de las horas efectuadas cada mes o periodo inferior por el precio/hora ofertado por la empresa adjudicataria”.*

El apartado 21 del Anexo I del PCAP establece los criterios de adjudicación valorables en cifras o porcentajes estableciendo que las condiciones económicas se puntúan hasta con 70 puntos de conformidad con el siguiente desglose:

1. Espacios culturales: precios correspondiente a la prestación del servicio. Hasta 60 puntos. Las proposiciones económicas no podrán superar la cantidad máxima de 394.800 euros.

2. Eventos. Puntuando los precios unitarios hasta con 10 puntos según el desglose por conceptos que se relacionan. El importe máximo de licitación de los precios unitarios para la prestación del servicio en el resto de espacios, en cualquier horario y en días laborables o festivos, se establece en las cuantías que se indican.

La cláusula 17 del PCAP, letra C), establece:

*“C) SOBRE DE “CRITERIOS VALORABLES EN CIFRAS O PORCENTAJES”.*

*En este sobre se incluirá la documentación relativa a aquellos criterios cuya cuantificación no dependa de un juicio de valor (...) incluyendo en todo caso la proposición económica que se presentará redactada conforme al modelo fijado en el Anexo II al presente pliego, no aceptándose aquellas que contengan omisiones, errores o tachaduras que impidan conocer claramente lo que MADRID DESTINO estime fundamental para considerar la oferta (...).”*

El 19 de enero de 2015, de conformidad con la propuesta elevada por la Mesa de contratación, el órgano de contratación dictó acuerdo de exclusión de las ofertas de licitación que no incluían el importe total de la prestación del servicio en espacios culturales. En la notificación se hacía constar que la exclusión se debe a *“que las*

*omisiones existentes en las proposiciones económicas presentadas imposibilitan su valoración de conformidad con los criterios evaluables en cifras o porcentajes expresamente señalados en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares".* En fecha 2 de febrero de 2015, les fue comunicado a las empresas excluidas el acuerdo.

**Tercero.-** El 11 de febrero de 2015 tuvo entrada en el registro de Madrid Destino Cultura Turismo y Negocio, S.A., el escrito de recurso especial en materia de contratación, formulado por la representación de Global Servicios-Unión de Discapacitados para el Empleo y la Formación, S.L., en el que solicita que se acuerde no haber lugar a la exclusión de la recurrente, teniendo por subsanado en todo caso la omisión advertida en la oferta económica.

El recurso se fundamenta en dos cuestiones: confusa redacción de la cláusula relativa al precio y existencia de un error subsanable en su oferta económica.

El 16 de febrero el órgano de contratación remitió el expediente de contratación y el informe a que se refiere el artículo 46.2 del el artículo 45 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, (en adelante TRLCSP).

**Cuarto.-** Con fecha 18 de febrero de 2018, el Tribunal acordó la suspensión del expediente de contratación.

**Quinto.-** La Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso al resto de interesados, en cumplimiento de la previsión contenida en el artículo 46.3 del TRLCSP, concediéndoles un plazo, de cinco días hábiles, para formular alegaciones.

Se ha recibido escrito de Siglo XXI azafatas, S.L. y AB Grupo azafatas, S.L. en el que manifiestan no estar de acuerdo con la exclusión y aprovechan esta la vía para hacer unas alegaciones que se concretan en la formulación expresa de un

recurso especial en materia de contratación contra su exclusión, recogiendo unos argumentos que coinciden con los del recurso que estamos analizando, que será tramitado por este Tribunal como recuso 31/2015.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**Primero.-** De conformidad con lo establecido en el artículo 41.4 del TRLCSP y el artículo 3 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y Racionalización del Sector Público, corresponde a este Tribunal la competencia para resolver el presente recurso.

**Segundo.-** El recurso ha sido interpuesto por persona legitimada para ello, al tratarse de una persona jurídica excluida del procedimiento “*cuyos derechos e intereses legítimos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados por las decisiones objeto del recurso*” (Artículo 42 del TRLCSP).

Asimismo se acredita la representación de los firmantes del recurso.

**Tercero.-** El recurso especial se planteó en tiempo y forma, pues el acuerdo impugnado fue adoptado el 2 de febrero de 2015, practicada la notificación el 3 de febrero e interpuesto el recurso ante este Tribunal, el 11 de febrero, dentro del plazo de quince días hábiles, de conformidad con el artículo 44.2 del TRLCSP.

**Cuarto.-** El recurso se interpuso contra un acto de trámite, adoptado en el procedimiento de adjudicación, que determina la imposibilidad de continuar el mismo, en el marco de un contrato de servicios clasificado en la categoría 26 y de cuantía superior a 207.000 euros. El acto es recurrible, de acuerdo con el artículo 40.1.a) y 2.b) del TRLCSP.

La falta de anuncio previo al órgano de contratación, se entiende subsanada por la presentación del recurso en el Registro del órgano de contratación que, a

juicio de este Tribunal, y de acuerdo con el principio de eficacia procedimental, implicará la comunicación previa exigida.

**Quinto.-** Según la resolución recurrida el motivo por el cual se rechaza la oferta lo constituye el hecho de que la entidad recurrente, en el modelo de oferta económica, elaborado conforme con lo establecido en el Anexo II del PCAP, ha hecho constar en el apartado de los espacios culturales, los precios unitarios por hora ofertados, y no un precio global, que es lo que es objeto de valoración. Argumenta que, para la aplicación del criterio de valoración relativo al servicio de espacios culturales, la fórmula que recoge el PCAP se refiere a un precio global, no a precios unitarios, de forma que estos se indican únicamente a efectos informativos. Por lo tanto, la omisión de un precio global, impide a la mesa de contratación conocer el contenido de la oferta, no siendo posible calcular el importe total de la prestación del servicio multiplicando los precios/hora por el número de horas señalados en los pliegos, porque dicho número de horas tiene por objeto determinar el valor estimado del contrato.

Mantiene la recurrente que nos encontramos ante un contrato en el que se pretende la contratación de un servicio por horas, de hecho en la cláusula 2 del Pliego de Prescripciones Técnicas aparecen el total de horas previstas objeto del contrato, el hecho de que se establezca un importe máximo para dicho servicio no impide que el mismo efectivamente se realice sobre la base de un número concreto de horas y un precio por tanto concreto para dichas horas. Es más, nos encontramos ante un servicio cuyo precio final total dependerá precisamente del precio unitario por horas, por lo que el importe más relevante a efectos de considerar la oferta más beneficiosa para la administración es en todo caso el precio hora. En segundo lugar, en ningún lugar del contrato se especifica de forma clara que la proposición de ofertas debe ser por una cuantía global, de hecho son varios los puntos donde se detalla el precio máximo de horas. En el anexo II “modelo de proposición económica”, se puede observar como el mismo viene prediseñado para únicamente incluir los datos del interesado, estableciendo puntos suspensivos “...” donde deben

incluirse datos concretos por el interesado, o cuadros o casillas para su relleno, pero sin embargo en vez de establecer un cuadro, casilla o puntos suspensivos para el importe global que al parecer era el dato más relevante, se incluye únicamente un párrafo con unas instrucciones. Se deberá incluir el importe de la oferta, así como el importe correspondiente al IVA, de manera diferenciada y la cantidad total IVA incluido. Dichas cantidades deberán expresarse en letra y número, sin ningún apartado para rellenar, viniendo a continuación precisamente la tabla para introducir los precios por hora. Es decir una forma totalmente confusa de solicitar dichos datos.

El informe al recurso de Madrid Destino mantiene que el modelo de proposición económica guarda paralelismo con los criterios de valoración, y viceversa, dado que en cuanto a la prestación del servicio en los espacios culturales se refiere, el modelo de proposición económica se incluye la expresión importe de la oferta, debiendo indicarse el importe correspondiente al IVA y la cantidad total con el IVA incluido, de tal forma que se incluya la cantidad global que el licitador ofrece. El modelo de proposición indica expresamente que los precios/hora son de “carácter informativo”, toda vez que a la hora de establecer los criterios de valoración valorables en cifras o porcentajes, en el apartado 21 del PCAP no se menciona en ningún caso el precio/hora a efectos de valoración y calificación de las ofertas para la prestación del servicio en los espacios culturales, sino que únicamente se valorará el precio global ofertado.

En este punto se hace fundamental analizar los aspectos de los Pliegos relacionados a continuación:

1. El presupuesto base de licitación.
2. El régimen de pagos.
3. Los criterios de valoración.
4. El Modelo de proposición económica.

En el Pliego de Prescripciones Técnicas se establecen las necesidades de horarios, personal, funciones y uniformidad que el adjudicatario debe cumplir, y que los licitadores deben tener en consideración a la hora de preparar sus ofertas.

El apartado 2.1 del PPT regula la prestación del servicio en los Espacios Culturales, para cada uno de dichos espacios. A modo de ejemplo se indica a continuación la referencia que consta para el Teatro Español:

*“La Gerencia del Teatro tiene inicialmente prevista, salvo causas de fuerza mayor o imposibilidad sobrevenida que impidan la celebración de los espectáculos o actividades programadas, o ajustes de la programación en cartel, la utilización del Teatro a razón de veintitrés (23) sesiones mensuales, con un máximo de tres horas y media al día.*

*Ello implica que el número aproximado de horas anuales asciende a siete mil novecientas setenta (7.970).*

*El número de sesiones expresadas anteriormente no puede considerarse como definitiva, siendo aportada por Madrid Destino al presente procedimiento de contratación, a meros efectos orientativos para el cálculo del presupuesto de licitación. En la fecha de publicación del mismo no se encuentra cerrada la programación para el periodo de vigencia del presente procedimiento, pudiéndose causar alguna modificación o suspensión en la misma que será notificada al adjudicatario con al menos veinte (20) días de antelación. La citada suspensión conlleva la no contraprestación económica a favor del adjudicatario por dicho período.”*

El presupuesto de licitación que figura en el PCAP es del tipo “cuantía máxima determinada”, sin que conste cómo se ha calculado. No obstante, si se tiene en cuenta cada una de las prestaciones a realizar, el número de horas máximo previsto en cada una de ellas y el precio hora máximo que con carácter informativo se facilita en el PPT resulta que el presupuesto base de licitación desglosado por espacios culturales y categorías profesionales que figura en el apartado 3 del Anexo

I del PCAP coincide con dicha manera de cálculo, si bien las cantidades han sido redondeadas al alza.

En la cláusula 14 del mismo Anexo, dedicada al régimen de pagos, en el apartado dedicado al servicio en espacios culturales, se establece: *“El abono del precio se realizará con carácter mensual o periodo inferior que corresponda en función del periodo de vigencia de la presente contratación. En cada una de las facturas se detallará el espacio cultural de que se trate, el número y categoría de los trabajadores que lo desempeñan y las horas de prestación del Servicio efectivamente realizadas. El importe de cada factura ascenderá a la cantidad resultante de multiplicar el cómputo del total de las horas efectuadas cada mes o periodo inferior por el precio/hora ofertado por la empresa adjudicataria de la contratación. Deberá presentarse una factura por cada uno de los espacios culturales”.*

De la lectura del apartado 3 del Anexo I del PCAP y de la forma de pago, así como de la forma de calcular el presupuesto de licitación en base a un importe máximo estimado basado en el número de horas máximas previsibles que figuran en el PPT, se concluye que lo que se está contratando es la prestación de un servicio vinculado a un número previsto de horas máximas, por una cuantía máxima determinada que no se puede sobrepasar y cuya determinación corresponde ofertar a cada licitador. Así se confirma en el PPT cuando señala que el número de sesiones que expresa en cada espacio cultural lo es a meros efectos orientativos para el cálculo del presupuesto de licitación. Luego este número de sesiones, los horarios requeridos y las horas resultantes han de orientar también la formulación de las ofertas. El plazo de ejecución del contrato será de 12 meses o hasta el consumo del importe del contrato si esta circunstancia tiene lugar antes de llegar a dicha fecha.

En cuanto a los criterios de adjudicación que se han recogido en el antecedente de hecho segundo de esta Resolución es claro que la valoración del

criterio precio se hace en función de la cuantía total ofertada por cada licitador en lo relativo a la prestación de espacios culturales.

En el modelo de proposición económica, consta lo siguiente en relación con los espacios culturales:

*“Don .... enterado de la licitación .... y de las condiciones, requisitos y obligaciones que se exigen para la adjudicación de la contratación de .... Se comprometo a tomar a su cargo la ejecución del mismo con estricta sujeción a los dichos requisitos, condiciones y obligaciones, de conformidad con las condiciones económicas establecidas a continuación, todo ello de acuerdo con lo establecido en el PPT y el PCAP que sirven de base a la presente convocatoria, cuyo contenido declara conocer y acepta plenamente.*

*“1.- Espacios culturales: precio correspondiente a la prestación del servicio. Hasta 65 puntos.*

*Se deberá incluir el importe de la oferta, así como el importe correspondiente al IVA de manera diferenciada y la cantidad total con el IVA incluido. Dichas cantidades deberán expresarse en letra y en número.*

*Precio/hora con carácter informativo:*

	<i>Precio/hora (€) sin IVA, con carácter de máximo</i>	<i>Precio/hora (€) sin IVA, ofertado</i>
<i>Servicio de acomodación</i>	<i>10,00</i>	
<i>Servicio auxiliar de acceso</i>	<i>10,00</i>	
<i>Servicio de taquilla</i>	<i>12,00</i>	

Como se aprecia el modelo no incluye un espacio específico para anotar la cuantía global y sí lo hace para los precios unitarios. Este hecho ha propiciado que cuatro de los 10 licitadores (el 40% de las ofertas) no se ajusten a lo pretendido por el órgano de contratación y han sido excluidos. Ciertamente el modelo no es muy clarificador, pero no es suficiente como para no entender que el importe a indicar en el modelo es tanto el importe global como el importe unitario y que el importe a tener

en cuenta en la fórmula para la valoración del criterio precio es el global. Eso no supone contradicción entre el modelo de oferta y lo señalado en el PCAP a efectos del criterio de valoración. El recurso no cuestiona que esta es la forma de valoración que figura en el PCAP, también reconoce que no consignó de forma expresa un importe global.

En consecuencia, la oferta de la recurrente no se ajusta al modelo de oferta que figura como anexo al pliego y no contiene consignada de forma explícita la cuantía total por la que se compromete a la ejecución de las prestaciones que son objeto del contrato de servicios. Procede por tanto, concretar si es posible conocer el importe de la oferta en su cuantía global.

**Sexto.-** Alega la recurrente que en todo caso la omisión de tal dato (el importe global ofertado) en la proposición presentada, se trataría de un error subsanable, y como tal, en virtud de lo dispuesto en el artículo 81.2 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, debería habersele requerido para subsanar dicho error. El precio global se puede extraer fácilmente de la proposición presentada, multiplicando el número de horas previstas en la Cláusula 2 del PPT por el precio hora que consta en la proposición efectuada, por tanto se trata de un mero error material y no de un defecto grave, ya que únicamente se habría omitido el reflejo del resultado de dicha operación matemática, y en ningún caso su subsanación posterior supone una modificación de la proposición presentada, y por tanto no se estaría vulnerando los derechos de los demás licitadores.

Lo que va a pagar la contratante es el importe/hora de cada categoría profesional multiplicado por el número de horas mensuales con el tope del valor de adjudicación. Es decir, para la obtención del importe de la oferta, el licitador ha de tener en cuenta que ha de cumplir las condiciones, requisitos y obligaciones del contrato entre las que figura que ha de prestar un número de horas que le pueden ser exigibles hasta el monto que figura en el pliego, por ello el importe total que

oferte ha de considerar este número máximo y el precio que piensa pagar a los trabajadores de cada categoría profesional, de las exigidas.

Esta es la única interpretación posible para poder comparar las ofertas en condiciones de igualdad. Aceptar que se puede licitar un importe cualquiera, muy bajo y por tanto muy competitivo (por ejemplo y llevando los importes a un límite exagerado para comprensión de la exposición: 50.000 euros con un precio/hora de 1.000 euros), que no contemple la posibilidad de que le sea exigido el número total de horas máximas previstas en el PPT, supondría que esa oferta al consumir el importe de adjudicación al haber facturado determinado número de horas (50 horas en el ejemplo) al importe hecho constar a título informativo (que resulta excesivamente caro en comparación con los competidores pero más ventajoso en su importe global), ya no puede facturar más horas por falta de crédito y por exceder el importe de adjudicación y dejaría sin cumplir prestaciones del contrato (número de horas) que sí debió prever para formalizar su oferta y que sí tuvieron en cuenta otros licitadores que ofrecieron, por dicho motivo, un importe global superior y menos competitivo, pero con posibilidad real de cumplir todas las obligaciones exigibles al periodo inicial previsto de 12 meses. Al contrario el licitador que para calcular su oferta tuvo en cuenta la posibilidad de sean exigidas todas las prestaciones objeto del contrato no resultaría adjudicatario a pesar de realizar mayor número de unidades de trabajo a un precio unitario inferior.

Aunque el precio hora se hace constar en la oferta únicamente a efectos informativos y el precio total es el que sirve para valorar la oferta como criterio de adjudicación, es necesario recordar que dicho precio es vinculante a la hora de facturar mensualmente. El hecho de que un licitador no haya presentado el precio/hora aunque sí el precio global no impediría que la proposición fuera valorable si del conjunto de la documentación incorporada a la oferta se puede determinar el importe de la prestación/hora. Así este Tribunal en la Resolución 47/2013, de 22 de marzo, donde el licitador, haciendo constar el importe total y comprometiéndose a cumplir la totalidad de prestaciones del contrato erró el importe consignado, también

a título informativo, del precio/hora, estimó la posibilidad de aclaración en el sentido de que la oferta valorable era la cuantía total y a partir de ella, considerando el número de horas exigibles, era determinable la cuantía de la hora, procediendo la admisión de la oferta. En este caso ocurre lo contrario, se conoce el número total de horas máximas a ofertar (máximo de prestaciones) y el importe ofertado de cada una de ellas, por lo que nada impide que mediante una simple operación matemática de multiplicación del número de horas de cada categoría por el precio que figura en la oferta y la adición de esta operación en cada uno de los espacios culturales objeto del recurso, se puede obtener el importe total de la oferta para su comparación con las demás.

No puede compartir el Tribunal la afirmación del órgano de contratación de que el órgano encargado de la valoración de las ofertas no puede verificar si la cantidad global ofertada contempla el número total de horas aproximadas que señala el PPT, de manera que solo valore aquellas en las que quede acreditado su cumplimiento, porque al realizarlo sin haberlo previsto en el pliego vulnera los principios de la contratación toda vez que las ofertas presentadas pueden responder a diferentes estrategias empresariales y ser viables para la correcta prestación del servicio.

Como hemos concluido en el fundamento de derecho anterior, en principio, la oferta de Global Servicios-Unión de Discapacitados para el Empleo y la Formación, S.L., no se ajusta al modelo de proposición ni puede ser objeto de valoración en el criterio de adjudicación precio, en cuanto no indica el importe global ofertado correspondiente a la prestación en los espacios culturales. También hemos concluido que si toda oferta supone la aceptación incondicional de los pliegos y que el servicio que debe realizar el adjudicatario es el previsto en los mismos aunque éste se concrete según las necesidades que se vayan solicitando hasta el tope del importe de adjudicación, cuando alguno de los importes que es necesario desglosar pueda ser determinado por relación a los otros o por la documentación que figura en la propia oferta, éste se puede concretar. Por tanto, la oferta de Global Servicios-

Unión de Discapacitados para el Empleo y la Formación, S.L., era determinable en su cuantía global. Veamos ahora si el órgano de contratación debió proceder a poner en su conocimiento dicha carencia a fin de aclarar el importe total.

El artículo 84 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre (en adelante RGLCAP), relativo a la actuación de la Mesa de contratación en relación con la apertura de proposiciones, establece que *“si alguna proposición no guardase concordancia con la documentación examinada y admitida, excediese del presupuesto base de licitación, variara sustancialmente el modelo establecido, 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 y omisión de algunas palabras del modelo, con tal que lo uno o lo otro no altere su sentido no será causa bastante para el rechazo de la proposición”*.

En el mismo sentido la cláusula 17 del PCAP, en su apartado C) *SOBRE DE “CRITERIOS VALORABLES EN CIFRAS O PORCENTAJES”*, establece que se incluirá en todo caso *“la proposición económica, que se presentará redactada conforme al modelo fijado en el Anexo II al presente Pliego, no aceptándose aquéllas que contengan omisiones, errores o tachaduras que impidan conocer claramente lo que Madrid Destino estime fundamental para considerar la oferta. Si alguna proposición no guardase concordancia con la documentación examinada o admitida, excediese el presupuesto base de licitación variase sustancialmente el modelo establecido, 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 mediante resolución motivada, sin que sea causa bastante para su rechazo el cambio u omisión de algunas palabras del modelo si ello no altera su sentido”*.

Es doctrina consolidada del Tribunal Supremo y de los órganos encargados de la resolución del recurso considerar que en los procedimientos de adjudicación debe tenderse a lograr la mayor concurrencia posible (STS de 21 de septiembre de 2004, con cita de la STC 141/1993, de 22 de abril), siempre que los licitadores cumplan los requisitos establecidos como base de la licitación, de manera que atendiendo a tal objeto, el artículo 84 del RGCAP, más arriba transcrito, determina las causas por las que la Mesa podrá desechar las 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 otro lado, de la jurisprudencia se desprende que es esencial que la entidad adjudicadora pueda asegurarse con precisión del contenido de la oferta y, en particular, de la conformidad de ésta con los requisitos establecidos en los documentos de licitación. De ese modo, cuando la entidad adjudicadora no tiene la posibilidad de determinar, de modo cierto el contenido que corresponde efectivamente la oferta, no tiene otra elección que rechazarla (Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 27 de septiembre de 2002 [TJCE 2002, 383], Tideland Signal/Comisión, asunto T-211/02, Rec. p. II-3781, apartado 34).

Es aceptable la corrección de meros errores aritméticos, pero al admitir aclaraciones o subsanaciones que vayan más allá, se estaría aceptando implícitamente la posibilidad de que las proposiciones fueran modificadas de forma sustancial después de haber sido presentadas y tal posibilidad es radicalmente contraria a los principios de la contratación del sector público. Los datos de la oferta pueden corregirse o completarse de manera puntual, principalmente porque sea evidente una mera aclaración o para subsanar errores materiales manifiestos, a condición de que no equivalga a proponer en realidad una nueva oferta.

La actuación del órgano de contratación encuentra sus límites en la garantía de los principios de igualdad y transparencia, enunciados en el artículo 2 de la

Directiva 2004/18, y en los artículos 1 y 139 del TRLCSP, de modo que el error no suponga una ventaja para el que lo padece, sobre el resto de los licitadores. De manera que si no se responde a la solicitud de aclaraciones, si la aclaración remitida resulta insuficiente, o si la respuesta ofrecida excede de lo que es una aclaración, pretendiendo modificar algún extremo consignado en la proposición presentada, circunstancias cuya apreciación corresponde al órgano encargado de valorar las ofertas, la consecuencia que se impone es, evidentemente, el rechazo de la proposición.

El Informe de la Junta Consultiva de la Comunidad de Madrid 4/2007, de 31 de mayo, que considera que si el error producido en la proposición económica no implica la imposibilidad de determinar por la Mesa cuál era el precio ofrecido para la ejecución del contrato, la proposición no debe ser desechada, no siendo causa bastante para el rechazo el cambio un omisión de palabras en el modelo de proposición, si no altera el sentido de su oferta, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 84 del RGLCAP.

En el asunto examinado, a la vista de la omisión producida en la oferta económica de la recurrente, a la Mesa de contratación se le plantean dos opciones, o bien rechazar automáticamente la oferta o bien pedir aclaraciones e integrar su oferta a la vista del precio unitario ofertado y número máximo de horas previstas de prestación del servicio a que se compromete según el PPT.

Alega el informe del órgano de contratación que para poder realizar la operación matemática que propone la recurrente, el primer paso es comprobar que la cantidad global para la prestación del servicio en los espacios culturales ha sido presentada correctamente por las seis empresas licitadoras en el Modelo de proposición económica, se corresponde con dicha operación matemática, es decir, que dicha cantidad global debe ser el resultado de multiplicar el número de horas aproximado señalado en el Pliego de Prescripciones Técnicas Particulares x el precio/hora señalado con carácter informativo por cada una de ellas. Mantiene que

el hecho de que en el Pliego se señale un número máximo aproximado de horas de servicio para los Espacios Culturales y un precio/hora máximo con carácter informativo, no quiere decir, en ningún caso, que las ofertas presentadas deban ser el resultado de multiplicar el precio/hora ofertado por el número de horas aproximado que se indica en el Pliego de Prescripciones Técnicas, porque no se ha indicado así en los Pliegos. Haber realizado dicha comprobación en el momento de la valoración sin haberlo previsto previamente en los Pliegos, habría vulnerado en todo caso los principios de publicidad y transparencia en los procedimientos, y no discriminación e igualdad de trato entre los candidatos. Aun así y con el fin de lograr la mayor concurrencia posible en los procedimientos de contratación -tal y como establece la legislación aplicable y se propugna en diferentes sentencias y resoluciones- se aplicó dicha operación matemática a las seis empresas que cumplimentaron correctamente el Modelo de proposición económica, pero con la condición de que los seis cálculos fueran favorables, es decir, que la cantidad global ofertada por todas y cada una de dichas empresas fuera el resultado inequívoco de multiplicar el número de horas aproximado que se indica en el Pliego de Prescripciones Particulares x el precio/hora que, con carácter informativo, contiene cada uno de los Modelos analizados. El hecho de que las ofertas de tres de las citadas seis empresas no respondiese a dicha operación, impidió a la Mesa de contratación calcular la cantidad global que correspondería a las cuatro empresas -entre ellas la Recurrente- que únicamente han incluido en su modelo de oferta el precio/hora con carácter informativo, a efectos de posibilitar su valoración. Si así se hubiera hecho, la Mesa de contratación se habría encontrado ante el dilema de tener o no que excluir a tres empresas que, no sólo cumplen con todos los requisitos que los Pliegos señalan a los efectos de valoración de las ofertas, sino que expresamente han asumido al formalizar el Modelo de proposición económica *tomar a su cargo la ejecución del mismo con estricta sujeción a dichos requisitos, condiciones y obligaciones, de conformidad con las condiciones económicas establecidas a continuación, todo ello de acuerdo con lo establecido en el Pliego de Prescripciones Técnicas Particulares y en el Cláusulas Administrativas Particulares que sirven de base a la presente convocatoria, cuyo contenido declara conocer y acepta*

*plenamente*, o lo que viene a ser lo mismo, rubrican que dicha cantidad global es suficiente para prestar el servicio objeto del procedimiento, respetando los requisitos, condiciones y obligaciones señalados en los Pliegos, independientemente del número de horas en que se traduzca dicha cantidad global. Con el fin de que la Mesa pueda verificar la viabilidad y coherencia de las ofertas –tanto en relación con las exigencias del servicio como del presupuesto base de licitación, el PCAP señala aquéllos límites que deben ser tenidos en consideración a efectos de apreciar que una proposición incluye valores anormales o desproporcionados que dificulten su cumplimiento.

No comparte el Tribunal las consideraciones del informe del órgano de contratación. Como más arriba se ha expuesto la comparación de unas ofertas con otras a la hora de determinar cuál es la económicamente más ventajosa ha de partir de que el precio ofertado se refiere a las mismas prestaciones, pues si una oferta incluye distintas horas de trabajo o prestaciones inferiores a las exigidas en los pliegos su precio tampoco es comparable. La oferta más ventajosa no es la más económica, sino aquella que de acuerdo con los criterios de adjudicación, en este caso el precio, cumple las prestaciones objeto del contrato en las mejores condiciones. Este es el punto de comparación y no la manera en que otros licitadores han hecho su oferta pues, esta forma de valoración no lo hace en relación a las prestaciones del Pliego y la manera en que otros hayan realizado su oferta no es condición interpretativa ni presupuesto de mayor acierto en la formulación de las proposiciones que los que lo hacen de otra manera más adecuada al contenido del pliego. La admisión de la posibilidad de aclaración de la oferta de las empresas que no consignaron el precio global aunque sí los unitarios, supone aceptar que es una interpretación acorde con lo previsto en el PCAP, pero desde el momento en que se condiciona esa posibilidad por lo que figure en otras ofertas que pueden ser inconsistentes o inaceptables por no ir referidas a todas las prestaciones exigibles según el PPT, es dar preferencia a unas frente a otras sin mayor criterio que haber fijado un precio global y por ello tener más acierto que las otras que no lo hicieron. Es inaceptable admitir como mejor una oferta que indica un importe global, que dice

suficiente para hacerse cargo de los requisitos, condiciones y obligaciones del contrato, cuando se está evidenciando que no lo hace, frente a otra que se compromete también a asumir los requisitos, condiciones y obligaciones del contrato y cuya cuantía demuestra que lo está haciendo así.

Por lo tanto, procede dejar sin efecto la exclusión de Global Servicios-Unión de Discapacitados para el Empleo y la Formación, S.L., y retrotraer el procedimiento para solicitar las aclaraciones oportunas sobre la oferta, que deberá ser admitida según las consideraciones anteriormente expuestas

**En su virtud**, previa deliberación, por unanimidad, y al amparo de lo establecido en el 41.4 del TRLCSP y el artículo 3.2 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y Racionalización del Sector Público, el Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid:

## **ACUERDA**

**Primero.-** Estimar el recurso especial, interpuesto por doña R.S.B., en nombre y representación de Global Servicios-Unión de Discapacitados para el Empleo y la Formación, S.L., contra el acuerdo de exclusión de fecha 2 de febrero de 2015, dictado en el procedimiento abierto para la contratación del servicio de acomodación, taquilla y otros servicios auxiliares a prestar en los centros dependientes de la Sociedad Mercantil Municipal Madrid Destino, Cultura Turismo y Negocio, S.A. (S/expte: SP14-0499-AJ), debiendo anular la exclusión de Global Servicios-Unión de Discapacitados para el Empleo y la Formación, S.L., y retrotrayendo el procedimiento a fin de solicitar aclaraciones de su oferta económica.

**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 sanción prevista

en el artículo 47.5 del TRLCSP.

**Tercero.-** Notificar este acuerdo a todos los interesados en este procedimiento.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa, será directamente ejecutiva y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad de Madrid, 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 10, letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, todo ello de conformidad con el artículo 49 del TRLCSP.