

**Recurso 308/2024**  
**Resolución 405/2024**  
**Sección Tercera**

## **RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS CONTRACTUALES DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA**

Sevilla, 20 de septiembre de 2024.

**VISTO** el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **OBRAS Y PAVIMENTOS ESPECIALES S.A.** contra el acuerdo de 12 de julio de 2024 de la mesa de contratación por el que se admite la oferta de la otra licitadora presentada al procedimiento de adjudicación del contrato denominado «Suministro e instalación de césped artificial y retirada del existente en el campo de fútbol del complejo deportivo Pablo VI», (Expediente 4989/2024), convocado por el Ayuntamiento de Alcalá de Guadaira (Sevilla), este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente

### **RESOLUCIÓN**

#### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.** El 22 de mayo de 2024 se publicó en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación del Sector Público el anuncio de licitación, por procedimiento abierto, del contrato indicado en el encabezamiento de esta resolución con un valor estimado de 187.022,90 euros.

A la presente licitación le es de aplicación 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). Igualmente, se rige por 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 (en adelante Real Decreto 817/2009) y por 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 citada LCSP.

Mediante acuerdo de 12 de julio de 2024 la mesa de contratación admite oferta de las entidades DEMOLICIONES LAS TORRES S.L.U. e ITALGREEN CAMPOS DEPORTIVOS S.L., que licitaron con el compromiso de constituir una unión temporal de empresas (en adelante la UTE licitadora), presentada al procedimiento de adjudicación del contrato citado en el encabezamiento.

**SEGUNDO.** El 31 de julio de 2024, tuvo entrada en el registro del órgano de contratación, escrito de recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad OBRAS Y PAVIMENTOS ESPECIALES S.A. (en adelante la recurrente), contra el citado acuerdo de 12 de julio de 2024, de la mesa de contratación de admisión de la oferta de la UTE licitadora. Dicho escrito junto con la documentación necesaria para su resolución, tras su remisión por el órgano de contratación, tuvo entrada en este Tribunal.

Mediante Resolución MC. 101/2024, de 14 de agosto, de este Tribunal, se adopta la medida cautelar de suspensión del procedimiento de licitación, solicitada por la entidad recurrente.

Por último, la Secretaría del Tribunal concedió un plazo de 5 días hábiles a la UTE licitadora, al haber sido junto con la recurrente las dos únicas ofertas presentadas a la licitación, para que formulara las alegaciones al recurso interpuesto que considerase oportunas, no habiéndose recibido ninguna ni en el plazo establecido para ello ni a la fecha de la presente resolución.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

### **PRIMERO. Competencia.**

Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 46 de la LCSP y en el artículo 10.3 del Decreto 332/2011, de 2 de noviembre, por el que se crea el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía; toda vez que el Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra (Sevilla) no ha manifestado que disponga de órgano propio, por sí o a través de la Diputación Provincial, para la resolución del recurso, habiendo remitido a este Tribunal toda la documentación necesaria para su resolución.

### **SEGUNDO. Legitimación.**

Ostenta legitimación la 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, sin perjuicio de lo que se expondrá en el siguiente fundamento de derecho.

### **TERCERO. Acto recurrible.**

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 contrato objeto de licitación es un contrato de suministro cuyo valor estimado es superior a cien mil euros, convocado por un ente del sector público con la condición de Administración Pública, por lo que respecto al contrato cabe el recurso especial en materia de contratación al amparo del artículo 44 apartado 1.a) de la LCSP.

Procede analizar ahora si el acto impugnado es susceptible de recurso especial conforme a lo previsto en el artículo 44.2 de la LCSP. En este sentido, el recurso se ha interpuesto contra el acuerdo de 12 de julio de 2024 de la mesa de contratación por el que se admite implícitamente, además de la oferta de la recurrente, la de la UTE licitadora. Al respecto, el apartado b) del citado artículo 44.2 de la LCSP dispone que podrán ser objeto del recurso *«Los actos de trámite adoptados en el procedimiento de adjudicación, siempre que éstos decidan directa o indirectamente sobre la adjudicación, determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión o perjuicio irreparable a derechos o intereses legítimos. En todo caso se considerará que concurren las circunstancias anteriores en los actos de la mesa o del órgano de contratación por los que se acuerde la admisión o inadmisión de candidatos o licitadores, o la admisión o exclusión de ofertas, incluidas las ofertas que sean excluidas por resultar anormalmente bajas como consecuencia de la aplicación del artículo 149.»*

Así pues, los actos de trámite dictados durante la tramitación del procedimiento de adjudicación solo podrán ser impugnados de manera autónoma e independiente cuando concurren los requisitos previstos en el citado artículo 44.2 b) de la LCSP, por lo que se ha de determinar si el acto implícito de admisión de la oferta de la UTE licitadora



acordado por la mesa de contratación es susceptible de recurso especial, conforme al precepto señalado o solo puede ser impugnado con ocasión del recurso interpuesto contra la adjudicación.

Así las cosas, aunque el acuerdo de 12 de julio de 2024 de la mesa de contratación admite de forma implícita, además de la oferta de la recurrente, la de la otra participante presentada al procedimiento de adjudicación, esto es la de la UTE licitadora, ha de puntualizarse que la procedencia del recurso especial contra dicho acto, habrá de analizarse necesariamente a la luz de la concurrencia de los restantes requisitos de accesibilidad al mismo y especialmente de la legitimación, lo que exigirá un análisis caso a caso, pues una ausencia clara de legitimación tendría que abocar a la inadmisión del recurso.

En el mismo sentido expuesto, se pronunció el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Cuarta), que en su Sentencia, de 5 de abril de 2017, asunto C-391/15 (Marina del Mediterráneo SL y otros contra Agencia Pública de Puertos de Andalucía), dictada en la petición de decisión prejudicial planteada por el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, señala que «(...) incumbe al Tribunal remitente determinar si concurren las restantes condiciones relativas a la accesibilidad de los procedimientos de recurso previstas en la Directiva 89/665. A este respecto, procede observar que, según lo dispuesto en el artículo 1, apartados 1, párrafo tercero, y 3, de dicha Directiva, para poder considerar que los recursos interpuestos contra las decisiones adoptadas por un poder adjudicador son eficaces, deben ser accesibles, como mínimo, a cualquier persona que tenga o haya tenido interés en obtener un determinado contrato y que se haya visto o pueda verse perjudicada por una supuesta infracción del Derecho de la Unión en materia de contratos públicos o de las normas de transposición de dicho Derecho (...)».

De forma similar, ya desde el año 2018 se vienen pronunciando otros órganos de revisión de decisiones en materia contractual como el Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid en sus Resoluciones 131/2018, de 25 de abril y 157/2018, de 22 de mayo), así como este Tribunal en sus Resoluciones 280/2018, de 10 de octubre y 298/2018, de 23 de octubre y, más recientemente entre otras, en la 567/2023, de 21 de octubre, la 114/2024, de 22 de marzo y la 234/2024, de 7 de junio.

En el supuesto aquí enjuiciado, conforme a lo expuesto, el interés legítimo que ostenta la recurrente resulta de la impugnación de la oferta de la UTE admitida que en esta fase del procedimiento ha quedado clasificada en primer lugar, por encima de la formulada por ella que lo ha sido en segundo lugar, ya que la eventual estimación del recurso determinaría, que la misma pudiera acceder a la adjudicación si finalmente la oferta clasificada en primer lugar resultase excluida de la licitación, dado que a mayor abundamiento en la presente licitación solo se han presentado y han sido admitidas, además de la oferta de la recurrente, la de la UTE licitadora cuya admisión se cuestiona.

En definitiva, a la vista de lo expuesto, en el presente supuesto el recurso se interpone contra la admisión de la oferta de la UTE licitadora, en un contrato de suministro cuyo valor estimado es superior a cien mil euros, convocado por un ente del sector público con la condición de Administración Pública, por lo que el acto recurrido es susceptible de recurso especial en materia de contratación al amparo de lo dispuesto en el artículo 44 apartados 1.a) y 2.b) de la LCSP.

En este sentido, y con base en lo expuesto, no es posible admitir la alegación del órgano de contratación, que en el informe al recurso afirma que teniendo en cuenta que, en el fondo, lo que se está recurriendo son los fundamentos técnicos expuestos en los informes de 1 y 9 de julio de 2024, no siendo éstos impugnables al no tener carácter vinculante, dado que el acto formalmente impugnado es el acuerdo de la mesa de contratación de admisión implícita de la oferta de la UTE licitadora, susceptible de recurso especial en materia de contratación conforme al artículo 44.2.b) de la LCSP, en los términos expuestos en el presente fundamento de derecho.



#### **CUARTO. Plazo de interposición.**

En cuanto al plazo de interposición del recurso, en el supuesto examinado, conforme a la documentación que obra en el procedimiento del recurso, el acuerdo de la mesa de contratación de admisión implícita de ofertas fue dictado el 12 de julio de 2024, por lo que aun computando desde dicho día el recurso presentado el 31 de julio de 2024 en el registro del órgano de contratación se ha interpuesto dentro del plazo legal establecido en el artículo 50.1. apartado c) de la LCSP.

#### **QUINTO. Fondo del asunto. Del contenido del acuerdo de la mesa de contratación de admisión implícita de la oferta de la UTE licitadora.**

Figura en el acta de la sesión de 12 de julio de 2024 de la mesa de contratación, en la que se contiene el acuerdo de admisión implícita de la oferta de la UTE licitadora, en lo que aquí concierne lo siguiente:

*«Con fecha 12 de julio de 2024, siendo las 09.30 horas, se constituye la Mesa de Contratación, constituida en la forma precedentemente señalada, para tomar conocimiento de sendos informes técnicos emitidos por el responsable municipal del contrato, con fecha 1 y 9 de julio de 2024.*

*Por parte de la Secretaria de la Mesa se indica que ha de **corregirse la fecha y el número de la sesión que figura en el acta de la tercera sesión de la mesa celebrada el día 25 de junio**, dado que, por error, se ha consignado en la misma, idéntica fecha (11 de junio) e idéntico orden numérico (segunda) del acta de la sesión inmediatamente anterior.*

*Por parte del Jefe del Servicio de Contratación, asistente a la sesión de la mesa, se hace un recordatorio de las circunstancias que preceden a la celebración de la presente sesión:*

**Primero.**- *La Mesa en su sesión celebrada el pasado 25 de junio, acordó:*

- a) Tomar conocimiento del informe técnico emitido con fecha 20 de junio de 2024 por el Arquitecto Técnico municipal designado responsable municipal del contrato.*
- b) Conceder a la U.T.E. integrada por Demoliciones Las Torres S.L.U. e Italgreen Campos Deportivos S.L. un plazo de subsanación de oferta de 3 días hábiles, contado a partir del día siguiente al del envío de la correspondiente notificación electrónica, para que aportara otro ensayo FIFA QUALITY PRO correcto, de fecha anterior a la de finalización del plazo de presentación de ofertas.*

**Segundo.**- *Con fecha 1 de julio de 2024 la U.T.E. integrada por Demoliciones Las Torres S.L.U. e Italgreen Campos Deportivos S.L. presenta un ensayo FIFA QUALITY PRO, n.º 126544, de fecha 18 de julio de 2022, que sustituye al inicialmente presentado, n.º 101499, de fecha 7 de agosto de 2020.*

**Tercero.**- *Recibido el indicado certificado, con esa misma fecha 1 de julio de 2024 se emite un primer informe técnico, por parte del responsable municipal del contrato, del que se desprende: a) que las dos ofertas presentadas cumplen las exigencias mínimas establecidas en el PPT en cuanto a las características de la solución de pavimento de césped artificial ofertado, b) ninguno de las ofertas presentadas por los licitadores ha incurrido en bajas presuntamente desproporcionadas o anormales y c) las puntuaciones obtenidas por los licitadores en cuanto a los criterios evaluables automáticamente y la clasificación definitiva de aquellos es la siguiente:*

*(...)*

**Cuarto.**- *En dicho informe es posible advertir un error material, dado que en el apartado C (“Mejoras en garantía y calidad”) de OPSA se ha indicado una puntuación adicional de 5,00 puntos que no resulta procedente, ascendiendo la puntuación final de esta entidad a 69,47 puntos en vez de 74,47 puntos como se indica en el informe.*



**Quinto.-** Igualmente en dicho informe, y como consecuencia de las puntuaciones asignadas, se propone la adjudicación del contrato de suministro e instalación de césped artificial y retirada del existente en el campo de fútbol del complejo deportivo Pablo VI a la U.T.E integrada por Demoliciones Las Torres SL e Italgreen Campos Deportivos S.L.

**Sexto.-** A petición del Servicio de Contratación, se emite un segundo informe complementario por parte del responsable municipal de contrato, de fecha 9 de julio de 2024, del que se desprende que la oferta presentada por la U.T.E integrada por Demoliciones Las Torres SL e Italgreen Campos Deportivos S.L. no ha resultado modificada como consecuencia de la sustitución del ensayo de laboratorio FIFA inicialmente presentado de fecha 7 de agosto de 2020 por el aportado con fecha 18 de julio de 2022.

**Séptimo.-** Como puntualización a lo expuesto en relación con la oferta presentada por la UTE integrada por Demoliciones Las Torres SL e Italgreen Campos Deportivos S.L., y a propósito de la subsanación del certificado FIFA aportado inicialmente por la misma, adicionalmente pone de manifiesto diversas consideraciones que permiten entender como acertadas las conclusiones que se desprenden de los referidos informes técnicos de fechas 1 y 9 de julio de 2024:

1º.- El contrato a que se refiere la presente sesión de la Mesa de Contratación tiene por objeto dos aspectos, por un lado el “suministro” de césped artificial, y por otro su “instalación” en un determinado campo de fútbol municipal.

2º.- En este sentido, por lo que se refiere al “suministro” de un determinado césped artificial, la UTE referida presenta inicialmente dentro de su oferta, conforme al pliego de cláusulas administrativas particulares, dos documentos (la “proposición evaluable automáticamente” y una “ficha de datos” del césped comprometido, de fecha 1 de enero de 2023), así como una muestra física del césped comprometido. Además, aporta un tercer documento, en concreto un certificado FIFA que propiamente no define la oferta presentada ya que, conforme al anexo II del pliego de cláusulas administrativas particulares, debía servir para, literalmente: “acreditar el nivel de calidad del sistema del césped artificial a instalar según el manual 2015 FIFA (TM 2015). Para ser valorado como mejora, el informe deberá justificar que el modelo de césped ofertado ha sido ensayado y cumple con FIFA Quality Pro. Aunque no se oferte dicha mejora, deberá aportarse el informe a fin de acreditar la conformidad del producto ofertado al pliego de prescripciones técnicas”.

3º.- Conforme a los informes obrantes en el expediente el “suministro” de césped artificial comprometido por la UTE inicialmente en su oferta, entendido en términos estrictos según la “ficha de datos” y la muestra del mismo presentadas, se ajusta plenamente al contenido del pliego de prescripciones técnicas.

4º.- En cuanto a la “instalación” del césped artificial comprometido, en su “proposición evaluable automáticamente” la UTE de referencia se compromete, de resultar adjudicatario, a ejecutar el contrato “en la forma determinada en el pliego de cláusulas administrativas particulares y en el correspondiente pliego de prescripciones técnicas”, siendo ello interpretado unánimemente por los órganos de resolución de recursos contractuales en el sentido de que, de no pronunciarse expresamente sobre algún aspecto de los mismos, se está comprometiendo a cumplirlos en su integridad.

5º.- Sin embargo, el certificado FIFA inicialmente aportado contenía una referencia a un aspecto de la “instalación” del césped comprometido por la UTE licitadora que resulta incompatible con el compromiso de ejecutar el contrato “en la forma determinada en el pliego de cláusulas administrativas particulares y en el correspondiente pliego de prescripciones técnicas” reflejado en su “proposición evaluable automáticamente”, ya que indica, en cuanto al “relleno de rendimiento/Tipo de material” (“performance Infill/Material type”), que consiste en “caucho recubierto”



("coated rubber") cuando el pliego de prescripciones técnicas exige que dicho relleno se produzca mediante "fibras naturales" o "de coco o corcho".

6º.- Puesto en contacto el técnico que había de informar las ofertas con la UTE de referencia a fin de aclarar la circunstancia referida, advierte la misma que ha introducido por error en su oferta un Certificado FIFA erróneo, ya que, en relación con el mismo césped comprometido, disponen de dos certificados, uno con "coated rubber" ("caucho recubierto") y otro con "natural infill" ("relleno natural").

7º.- Para interpretar si cabe la subsanación de la oferta técnica, ha de partirse del principio de que ello resulta posible, según doctrina consolidada de los órganos de resolución de recursos contractuales, cuando la subsanación no va a introducir modificaciones en la oferta. En el caso presente tal modificación no se produce con la sustitución del certificado FIFA, ya que la oferta en sentido estricto de la UTE que licita se contiene tanto en los dos documentos referidos ("ficha de datos" y modelo de "oferta evaluable automáticamente"), como en el modelo de muestra presentada, siendo el certificado FIFA un simple instrumento que habilita el pliego de cláusulas administrativas particulares para verificar tanto el cumplimiento estricto por aquélla del pliego de prescripciones técnicas como la veracidad de las mejoras comprometidas en el modelo de oferta evaluable automáticamente presentado. En consecuencia, la aportación inicial por error de un certificado FIFA que no se adecúa al modelo de césped ofertado por el licitador debe entenderse subsanable, siempre y cuando su sustitución en el plazo habilitado para ello lo sea por otro certificado de fecha anterior a la de finalización del plazo de presentación de ofertas y no implique alteración de las condiciones de la oferta inicialmente presentada.

Tal afirmación se ve ratificada, en materia específica de certificados a subsanar, por la doctrina emanada del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía (TARCJA), de la que son exponentes recientes las Resoluciones n.º 208/2024, de 17 de mayo de 2024, que permite la subsanación de la oferta técnica en una licitación de un contrato de telecomunicaciones en la que el licitador había omitido totalmente la presentación de un proyecto técnico que consistía en "una documentación acreditativa del cumplimiento de las características técnicas de la oferta exigida en el PPT", y en la n.º 159/2024, de 9 de abril de 2024, que permite la aportación de un nuevo certificado acreditativo de una determinada titulación valorable como criterio de adjudicación sustitutivo de otro con fecha de vigencia expirada.

8º.- Como conclusión de las anteriores consideraciones, a la UTE de referencia se le habilitó el plazo reglamentariamente previsto para la subsanación de deficiencias en la oferta, periodo durante el cual aportó un nuevo certificado FIFA, objeto de fiscalización técnica mediante los dos informes anteriormente indicados que ratifican el cumplimiento por la oferta del pliego de prescripciones técnicas y que la misma no ha sido alterada mediante la aportación del citado nuevo certificado.

A la vista de lo expuesto, la Mesa de Contratación, por la unanimidad de sus miembros presentes, **acuerda:**

**Primero.**- Corregir el acta correspondiente a la tercera sesión de la Mesa de contratación, a, conforme a lo indicado, en lo referido a la fecha y número de orden inicialmente consignados en la misma.

**Segundo.**- Tomar conocimiento de los informes técnicos de fecha 1 y 9 de julio de 2024, emitido por Leonardo Chaves Marín, Arquitecto Técnico Municipal y responsable municipal del contrato, admitiendo las consideraciones expuestas en el mismo, con especial mención a la no existencia de ofertas desproporcionadas o anormales, y a la no modificación de la oferta presentada por la U.T.E Demoliciones Las Torres Italgreen Campos Deportivos S.L, incluyendo las puntuaciones otorgadas en el mismo.



**Tercero.-** Proponer al órgano de contratación la adjudicación del contrato de suministro e instalación de césped artificial y retirada del existente en el campo de fútbol del complejo deportivo Pablo VI a la U.T.E Demoliciones Las Torres Italgrenn Campos Deportivos S.L, por el precio ofertado de 160.839,69 € IVA excluido (194.616,03 € IVA incluido). (...). (la negrita no es nuestra)

Asimismo, interesa reproducir en parte el citado informe técnico emitido con fecha 20 de junio de 2024 por el Arquitecto Técnico municipal designado responsable municipal del contrato, que es el que origina que la mesa de contratación acuerde conceder a la UTE licitadora un plazo de subsanación de su oferta. Su tenor en lo que aquí concierne es el siguiente en relación con el contenido del sobre B de la proposición presentada por la citada UTE licitadora:

*«(...) En el informe de laboratorio “Fifa Quality” aportado por el licitador se aprecia en su página nº6 que el relleno de la solución propuesta de césped artificial es caucho reciclado (SRB) y no fibras naturales (corcho y/o fibra de coco) tal y como se especificaba en el PPT y por tanto no cumple dicha solución con las especificaciones mínimas establecidas.*

*Tras mantener contacto con el licitador, este indica que se trata de un error humano y que disponen del mismo producto con el relleno tal y como se especifica en el PPT (fibras naturales de corcho y/o coco) con todos los certificados homologados que se exigen.*

### **3. CONCLUSIONES**

*Por lo anteriormente expuesto se informa los siguiente:*

*Con la documentación aportada por el licitador UTE ENTIDAD DEMOLICIONES LAS TORRES S.L.U. E ITALGRENN CAMPOS DEPORTIVOS S.L., podemos informar que su oferta no cumple las exigencias mínimas establecidas para el sistema de césped artificial propuesto y queda a la determinación de la Mesa y de quien proceda la posibilidad o no de que subsanen dicha incidencia o sean excluidos de la licitación.».*

### **SEXTO. Fondo del asunto. Alegaciones de las partes.**

#### **1. Alegaciones de la recurrente.**

Analizados los requisitos de admisión del recurso procede examinar los motivos en que el mismo se sustenta. En este sentido, la recurrente interpone el presente recurso contra el acuerdo de 12 de julio de 2024 de la mesa de contratación de admisión, además de la oferta de la recurrente, la de la otra participante presentada al procedimiento de adjudicación, esto es de la UTE licitadora, solicitando a este Tribunal que con proceda a *«Estimar el presente recurso y se declare la nulidad del: Acuerdo de la Mesa de contratación, decisión adoptada en sesión NO pública de fecha 12 de julio de 2024, y publicado por vez primera el 23 de julio de 2024 en la PCSP, y por la cual acuerda admitir de forma indebida la oferta de la UTE, tras haber solicitado la novación de su oferta, cambiando la base del césped ofertado -SBR reciclado- y permitiendo ofertar el césped natural que exige el PPT -fibras naturales (corcho y/o fibra de coco)- procediéndose a dejar sin efecto la misma, con propuesta de adjudicación a favor de OPSA.».*

En el escrito de recurso la recurrente, en síntesis, denuncia que la oferta de la UTE licitadora incumple de manera clara y objetiva las prescripciones técnicas exigidas en el expediente contractual, relativas al césped artificial, por lo que debe procederse a su exclusión.

En este sentido, la recurrente cita y reproduce en parte o en su totalidad la cláusula 8.4 del pliego de prescripciones técnicas (PPT), el anexo II -documentación a presentar- del pliego de cláusulas administrativas particulares



(PCAP), en concreto dentro del apartado segundo relativo al contenido del sobre B, los subapartados A y B3, la cláusula 14.4. del PCAP, los apartados 3, 13.b y 7 de la memoria justificativa y el informe técnico de 20 de junio de 2024 del Arquitecto Técnico municipal, tras lo cual afirma que a pesar de que la solución técnica ofertada -SBR- por la UTE licitadora es esencialmente distinta a la exigida en el expediente contractual, dado que los pliegos requieren indudablemente un sistema natural, se le ha brindado por la mesa de contratación la posibilidad de presentar un nuevo sistema de césped artificial. Dicha circunstancia, a su entender, ha supuesto una verdadera modificación de la oferta de la mencionada UTE de acuerdo con las siguientes consideraciones.

En primer lugar, porqué la solución técnica ofertada -SBR- es esencialmente distinta a la exigida en los pliegos, como el técnico municipal sin género de dudas pone de manifiesto en el citado informe de 20 de junio de 2024. En segundo lugar, porqué la doctrina viene señalando de forma pacífica que no procede conceder trámite de subsanación cuando ello supone una modificación de la oferta; en este sentido cita y reproduce en parte la Resolución 929/2019 del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales y el Acuerdo 6/2023, de 2 de febrero, del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón. Al respecto señala que la aclaración de ofertas debe girar sobre documentos ya presentados, sobre los que han surgido determinadas dudas, pero nunca puede ser una posibilidad presentar nueva documentación, pues ello supone la modificación de la oferta, circunstancia prohibida por la LCSP, y asentada en numerosas resoluciones de los tribunales de contratos; en el presente caso, no existe ninguna duda que la oferta técnica de la UTE licitadora incumple los requisitos exigidos de forma reiterativa en todo el expediente contractual, pues así lo reconoce el personal técnico municipal, funcionario de una administración pública, que en el ejercicio de potestades públicas con presunción de acierto y veracidad a emitido su criterio técnico por escrito con carácter previo a la adopción de la decisión administrativa, vía artículo 9.2 del Estatuto Básico del Empleado Público. En tercer lugar, porqué la oferta económica de la UTE licitadora no puede soportar los costes de instalar dicho césped natural, de carácter novedoso y más costoso, dada la calidad y las propiedades naturales del mismo. Y en cuarto lugar porqué cuando se comprueba que el sistema no cumple, la mesa espera a conocer el valor de las ofertas económicas para luego estimar el cambio de solución técnica.

## **2. Alegaciones del órgano de contratación.**

El órgano de contratación solicita de este Tribunal que desestime el recurso interpuesto en todos sus términos por los motivos expresados en el informe al recurso. En síntesis, en primer lugar, afirma que no resulta cierto que el relleno del césped de fibras naturales (corcho y fibra de coco) sea, al mismo tiempo, un requisito técnico y una mejora evaluable como criterio de adjudicación, dado que lo que exige el PPT es, entre otras cosas, que el modelo de césped a suministrar haya sido ensayado en laboratorio obteniendo un informe “*FIFA Quality*”, de menor calidad que un césped testado y ensayado bajo los parámetros “*FIFA Quality Pro*”; no obstante, el PCAP exige obligatoriamente, al menos, la aportación del informe de laboratorio “*FIFA Quality*” para justificar que el modelo de césped ofertado cumple una de las características técnicas exigidas en el PPT, esto es, que el modelo de césped tiene un nivel de calidad media verificada por la FIFA. Así viene redactado el PCAP: «*Aunque no se oferte dicha mejora, deberá aportarse el informe [entendiendo por tal el informe de laboratorio “FIFA Quality” y no necesariamente el “FIFA Quality Pro”] a fin de acreditar la conformidad del producto ofertado al pliego de prescripciones técnicas*»; en cambio, el informe de laboratorio “*FIFA Quality Pro*” es una mejora opcional, no obligatoria, cuyo incumplimiento es causa de resolución de contrato al amparo de lo previsto en el apartado 14.4 del anexo I del PCAP.

En segundo lugar, sobre la documentación presentada por la UTE licitadora en el sobre B viene a exponer lo ya recogido en el acuerdo de la mesa de contratación de 12 de julio de 2024, reproducido en el fundamento anterior, poniendo de manifiesto que la proposición de la citada UTE se ha elaborado de acuerdo con el modelo del anexo II del PCAP en la que se compromete a ejecutar el contrato «*en la forma determinada en el pliego de cláusulas administrativas particulares y en el correspondiente pliego de prescripciones técnicas*», y, dentro de las mejoras





ofertadas, manifiesta incluir un «*ensayo de laboratorio homologado que justifique el cumplimiento de las exigencias FIFA QUALITY PRO del césped artificial ofertado con los rellenos exigidos*», ello a su entender es interpretado unánimemente por los órganos de resolución de recursos contractuales en el sentido de que, de no pronunciarse expresamente sobre algún aspecto de los mismos, se está comprometiendo a cumplirlos en su integridad, como se desprende de la Resolución 1237/2021, de 23 de septiembre, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales. Además, indica el informe al recurso, que de la documentación aportada dentro de este sobre B, la UTE ha presentado una muestra física del modelo de césped ofertado, estimándose correcta por el Arquitecto Técnico municipal en sus informes técnicos emitidos, sin que se haya producido como afirma la recurrente un incumplimiento claro, referido a elementos objetivos perfectamente definidos en el PPT, que se deduzca con facilidad de la oferta sin ningún género de dudas y determine la imposibilidad de cumplir con los compromisos exigidos en los pliegos.

En tercer lugar, afirma el informe al recurso que vista la doctrina de este Tribunal de la que son exponentes las Resoluciones 208/2024, de 17 de mayo y la 159/2024, de 9 de abril, que reproduce ambas parcialmente, la mesa de contratación permitió la subsanación del ensayo FIFA Quality Pro por parte de la citada UTE licitadora, mediante la aportación de otro ensayo correcto de fecha anterior a la de finalización del plazo de presentación de ofertas, lo que supuso, por un lado, dar oportunidad a la UTE para que aclare que su oferta incluye el relleno de césped exigido en el pliego; y, por otro lado, ha facilitado al Ayuntamiento la información necesaria sobre el suministro a contratar, alcanzando la suficiente seguridad jurídica para que la mesa y el órgano de contratación tomen la decisión de admitir a la oferta al cumplir las prescripciones técnicas exigidas, de tal forma que la aportación inicial por error de un informe de laboratorio FIFA que no se adecuaba al modelo de césped ofertado se entendió subsanable, ya que su sustitución durante el plazo habilitado para ello lo fue por otro informe de fecha anterior a la de finalización del plazo de presentación de ofertas, que no implicó en absoluto alteración alguna de las condiciones de la oferta inicialmente presentada.

En cuarto y último lugar, en cuanto a la denuncia de la recurrente de que la mesa espera a conocer el valor de las ofertas económicas para luego estimar el cambio de solución técnica, el informe al recurso indica que conforme a los pliegos el sobre B contiene la proposición evaluable de forma automática y la documentación que acredita el cumplimiento de la oferta con las prescripciones técnicas, por lo que no ha lugar a contaminación alguna de sobres, siendo imposible que se mantengan secretas las ofertas económicas hasta que no se informe sobre el cumplimiento de las ofertas técnicas con el PPT.

#### **SÉPTIMO. Consideraciones del Tribunal.**

**Primera.** Sobre la denuncia de la recurrente de que la oferta de la UTE licitadora ha incumplido de manera clara y objetiva determinada especificación técnica exigida en el PPT.

Sobre ello, este Tribunal, al igual que el resto de los órganos de revisión de decisiones en materia contractual, tiene una consolidada doctrina al respecto, en relación a los incumplimientos de los requisitos o exigencias técnicas, en el sentido de que éstos no pueden presumirse ab initio, pudiendo únicamente verificarse en la fase de ejecución del contrato sin que sea razonable adivinar ni presumir que la entidad licitadora, que ha asumido el compromiso de ejecutar la prestación con arreglo a las condiciones previstas en los pliegos, vaya a incumplirlo, salvo que de las especificaciones de la propia oferta quepa concluir, sin género de dudas, que efectivamente se van a producir tales incumplimientos (v.g., entre otras muchas, Resoluciones de este Tribunal 147/2020, de 1 de junio, 258/2020, de 23 de julio, 520/2021, de 3 de diciembre, 295/2023, de 26 de mayo y 421/2023, de 8 de septiembre, entre otras muchas).



En este sentido, procede traer a colación la cláusula 8.4 del PPT -citada por las partes- que expresamente declara en lo que aquí interesa lo siguiente:

#### **«8.4. CONDICIONES DE INSTALACIÓN.**

##### *ACTUACIONES PREVIAS*

*1. Una vez acotado y señalizado el espacio de trabajo donde se desarrollarán los trabajos se procederá al desmontaje del sistema de césped artificial existente que comprenderá:*

- *La retirada y acopio del lastre de arena de sílice y caucho SRB para su retirada a planta de reciclado o reutilización en otra localización.*
- *Corte y disposición en rollos de unos 2 metros de largo el césped artificial que serán acopiados en zona acotada a la espera de su carga y transporte a planta de reciclaje.*

##### *PAVIMENTOS*

*1. Instalación de nuevo pavimento de césped (...).*

*El césped a suministrar debe cumplir las siguientes condiciones:*

***Suministro e instalación de césped artificial de última generación dipo (sic) monofilamento recto de 50/55 mm, colocado sobre pavimento asfáltico existente, servido en rollos de 4 metros de ancho aproximadamente, con marcaje de líneas de fútbol 11 realizadas en el mismo material de color blanco y marca de líneas de fútbol (sic) 7 realizadas en el mismo material de color amarillo. Cumpliendo la reglamentación de la R.F.E.F. con las juntas encoladas con cola de poliuretano. Producto testado en laboratorio cumpliendo los criterios FIFA Quality UNE EN 15.330-1. Con las siguientes especificaciones técnicas.***

- ***Altura del hilo: 50/55 mm***
- ***Hilo: monofilamento recto, pudiendo estar formado el sistema por varias fibras.***
- ***Puntadas: al menos 8.000 puntadas/ m<sup>2</sup>***
- ***Espesor del hilo: al menos 350 micras, en la fibra principal.***
- ***Dtex min 13.000***
- ***Peso mínimo de la fibra: 1.500 gr/m<sup>2</sup>***
- ***Peso mínimo del conjunto: 2.000 gr/m<sup>2</sup> (sin relleno)***
- ***Relleno nuevo de arena de sílice (sic) redondeada, lavada y seca hasta alcanzar una proporción total de 16 kg/m<sup>2</sup> (+/-10%) y fibras naturales (corcho y fibra de coco) hasta alcanzar un (sic) proporción total de 14 kg/m<sup>2</sup> (+/- 10%) o fibras naturales en caso de ofertar dicha mejora.***
- ***Producto testado en laboratorio conforme cumple los criterios de FIFA Quality y UNE EN 15.330-1. Medida la superficie ejecutada.***

*2. Instalación de césped artificial recuperado y reciclado, sobre pavimento asfáltico existente, seleccionando los paños en mejor estado y evitando los paños con marcajes, con las juntas encoladas con cola de poliuretano. Relleno procedente del césped artificial existente más arena de sílice redondeada, lavada y seca hasta alcanzar una proporción total de 16 kg/m<sup>2</sup> (+/- 10%) y caucho SBR negro hasta alcanzar un (sic) proporción total de 14 kg/m<sup>2</sup> (+/- 10%).».* (la negrilla no es nuestra)

Asimismo, ha de reproducirse en lo que aquí concierne los subapartados A y B3, del apartado segundo relativo al contenido del sobre B, del anexo II -documentación a presentar- del PCAP. Su tenor es el siguiente:



## «ANEXO II – DOCUMENTACIÓN A PRESENTAR

### **I.- SOBRE ELECTRÓNICO A:**

(...)

### **II.- SOBRE ELECTRÓNICO B:**

El sobre electrónico B contendrá la proposición del licitador que, conforme a los criterios de adjudicación establecidos en el Anexo III del presente pliego, será valorada mediante cifras o porcentajes obtenidos tras la aplicación de fórmulas matemáticas. A tal efecto, los licitadores deberán incluir la siguiente documentación:

A) **Ficha de especificaciones técnicas** acompañada de **catálogos, folletos, manuales, informes, certificaciones, etc.**, sobre los componentes del sistema de pavimento de césped donde se incluyan y se puedan identificar las especificaciones técnicas necesarias para la valoración de la propuesta y para la verificación del cumplimiento de los requisitos establecidos en el pliego de prescripciones técnicas. En especial, dicha documentación deberá comprender:

• **Informe de laboratorio** (test report) emitido por un laboratorio acreditado por la FIFA e incluido en la lista de su web ([quality.fifa.com](http://quality.fifa.com)), con objeto de acreditar el nivel de calidad del sistema del césped artificial a instalar según el manual 2015 FIFA (TM 2015). Para ser valorado como mejora, el informe deberá justificar que el modelo de césped ofertado ha sido ensayado y cumple con FIFA Quality Pro. Aunque no se oferte dicha mejora, deberá aportarse el informe a fin de acreditar la conformidad del producto ofertado al pliego de prescripciones técnicas.

(...)

B.3) Ensayo de laboratorio homologado que justifique el cumplimiento de las exigencias FIFA QUALITY PRO del césped artificial ofertado con los rellenos exigidos (*indicar “SÍ” o “NO”*)

(...). (la negrilla no es nuestra)

Igualmente, procede traer a colación lo recogido en los apartados 3 y 13.b) de la memoria justificativa que señalan en lo que respecta al objeto de la controversia lo siguiente:

### **«3. OBJETO DEL CONTRATO. (CPV: 3929400-6)**

El objeto del contrato es la realización de las actuaciones necesarias para EL **suministro** e instalación de césped artificial, así como la retirada del pavimento actual de césped sintético.

En base del objeto antes descrito se realizarán las siguientes actuaciones conforme a lo descrito en el correspondiente Proyecto de Ejecución:

- Retirada de árido y caucho de césped actualmente instalado.
- Retirada del tufting de césped artificial instalado actualmente.
- Instalación de nuevo tufting de césped artificial.
- Recebado con arena de sílice y fibra de coco/corcho.
- Instalación de zona de césped artificial recuperado en zona de aparcamiento.
- Modificación de emisores de riego (6) para aumentar la altura de los mismos.

### **13. CRITERIOS DE ADJUDICACIÓN**

(...)

**b) Mejoras en las características técnicas del césped artificial propuesto. (70 puntos)**



Como viene (sic) indicado en el correspondiente Pliego de Prescripciones Técnicas, el césped artificial a suministrar (sic) deberá cumplir las siguientes características técnicas mínimas.

(...)

Relleno - Arena de sílice + fibras naturales

(...).» (la negrilla no es nuestra)

Pues bien, de acuerdo con lo expuesto y reproducido en la presente consideración, no le cabe a este Tribunal la menor duda de la exigencia de que el césped a suministrar ha de contener la especificación técnica de que el relleno ha de ser nuevo de arena de sílice redondeada, lavada y seca hasta alcanzar una proporción total de 16 kg/m<sup>2</sup> y fibras naturales (corcho y fibra de coco) hasta alcanzar una proporción total de 14 kg/m<sup>2</sup>, en ambos casos con toleración en más o en menos de hasta un 10%. Y en concreto en cuanto a lo denunciado por la recurrente que el relleno ha de ser de fibras naturales de corcho y fibra de coco. Dicho requisito está redactado de forma objetiva y meridianamente clara sin que quepa duda alguna sobre su contenido, y ello con independencia de que dicha especificación técnica pueda acreditarse mediante un informe “FIFA Quality” o “FIFA Quality Pro”, dado que lo relevante es que el relleno del césped a suministrar en lo que aquí interesa sea de fibras naturales (corcho y fibra de coco).

Según consta en el informe técnico de 20 de junio de 2024, suscrito por el Arquitecto Técnico municipal designado responsable municipal del contrato, reproducido en el fundamento de derecho anterior, en el informe de laboratorio “Fifa Quality” aportado por la UTE en su oferta inicial se aprecia en su página nº6 que el relleno de la solución propuesta de césped artificial es caucho reciclado (SRB) y no fibras naturales (corcho y/o fibra de coco), tal y como se especificaba en el PPT y, por tanto, no cumple dicha solución con las especificaciones mínimas establecidas. No deja lugar a dudas dicho informe técnico de 20 de junio de 2024 del incumplimiento claro, expreso y objetivo de la oferta de la citada UTE. Es más, el propio Arquitecto Técnico municipal en dicho informe técnico afirma que tras mantener contacto con la UTE licitadora (sin que este tribunal prejuzgue dicha actuación al no ser objeto de controversia) esta indica que se trata de un error humano y que disponen del mismo producto con el relleno tal y como se especifica en el PPT (fibras naturales de corcho y/o coco) con todos los certificados homologados que se exigen.

En definitiva, a pesar de que la UTE licitadora ha asumido el compromiso de ejecutar la prestación con arreglo a las condiciones previstas en los pliegos, de las especificaciones de su propia oferta cabe concluir, sin género de dudas, que efectivamente se va a incumplir la prescripción técnica relativa al relleno de la solución propuesta de césped artificial, dado que el ofertado es caucho reciclado (SRB) y el exigido de forma meridianamente clara en el PPT es de fibras naturales (corcho y fibra de coco).

**Segunda.** Sobre la denuncia de la recurrente de la indebida concesión por la mesa de contratación a la UTE licitadora de un plazo de subsanación de su oferta que ha supuesto su modificación.

Pues bien, sobre la posibilidad de solicitar a las entidades licitadoras aclaraciones de sus ofertas, la sentencia del Tribunal General de la Unión Europea, de 10 de diciembre de 2009, (asunto T-195/08), vino a establecer una serie de razonamientos que han sido reproducidos, en sus resoluciones, por los distintos órganos de revisión de decisiones en materia contractual, entre ellas, las Resoluciones de este Tribunal 94/2012, de 15 de octubre, 123/2013, de 16 de octubre, 131/2013, de 28 octubre, 152/2021, de 22 de abril, 521/2022, de 28 de octubre, 625/2022, de 16 de diciembre, 449/2023, de 15 de septiembre, 541/2023, de 27 de octubre, 100/2024, de 13 de marzo y 159/2024, de 9 de abril, entre otras muchas).

Los razonamientos de la citada sentencia pueden resumirse del modo siguiente:



- Si bien es cierto que un órgano de contratación está obligado a redactar las condiciones de una licitación con precisión y claridad, no está obligado a prever todos los supuestos, por raros que sean, que puedan presentarse en la práctica.
- Cabe tomar la iniciativa de ponerse en contacto con la entidad licitadora cuando una oferta requiera aclaraciones suplementarias, o cuando se trate de corregir errores materiales en su redacción. Ello sucede, en particular, cuando la ambigüedad puede explicarse de modo simple y disiparse fácilmente. En tal caso, es contrario, en principio, a las exigencias de una buena administración que se desestime la oferta sin ejercer la facultad de solicitar aclaraciones.
- El principio de proporcionalidad exige que los actos de las instituciones no rebasen los límites de lo que resulta apropiado y necesario para el logro de los objetivos perseguidos, entendiéndose que, cuando se ofrezca una elección entre varias medidas adecuadas, deberá recurrirse a la menos onerosa y que las desventajas ocasionadas no deben ser desproporcionadas con respecto a los objetivos perseguidos. Este principio obliga al órgano de contratación, ante una oferta ambigua, a pedir aclaraciones a la entidad licitadora afectada en vez de optar por la desestimación pura y simple de la oferta de ésta, siempre y cuando una solicitud de aclaraciones sobre el contenido de dicha oferta podría garantizar la seguridad jurídica del mismo modo que una desestimación inmediata de la oferta de que se trate.
- El principio de igualdad de trato entre las entidades licitadoras no puede impedir el ejercicio de esta facultad siempre que se trate por igual a todas las licitadoras y que ello no suponga la modificación del contenido de la oferta presentada.

Asimismo, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, en la sentencia de 29 de marzo de 2012 (asunto C599/10), viene a declarar que el artículo 2 de la Directiva 2004/18 no se opone a que *«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 en realidad una nueva oferta.»*. Y concluye la sentencia citada que *«(...) en el ejercicio de la facultad de apreciación de que dispone así el poder adjudicador, este último está obligado a tratar a los diferentes candidatos del mismo modo y con lealtad, de manera que, al término del procedimiento de selección de las ofertas y en vista de los resultados de éste, no pueda concluirse que la petición de aclaraciones benefició o perjudicó indebidamente al candidato o candidatos que la recibieron.»*

En la misma línea se pronuncia la citada sentencia del Tribunal General de la Unión Europea, de 10 de diciembre de 2009, (asunto T-195/08), al indicar que el principio de proporcionalidad exigiría en este caso que, antes de proceder a la desestimación inmediata de la oferta -opción que siempre tiene en última instancia el órgano de contratación o la mesa de contratación- se dé oportunidad a la entidad licitadora de confirmar la veracidad del dato dudoso, pues de este modo se consigue, de un lado, que la Administración contratante alcance seguridad jurídica acerca de los términos reales de la oferta para así poder tomar una decisión fundada en orden a su admisión o exclusión, y, de otro lado, que la propia licitadora reciba la oportunidad de confirmar la validez de dichos términos o bien de reconocer el error padecido en su oferta que la hace inviable.

En definitiva, la solicitud de aclaración o subsanación de las ofertas es factible para la mesa o el órgano de contratación, cuando juzgan que una proposición por su ambigüedad o por contener algún dato dudoso requiere aclaraciones suplementarias o cuando conciben que se han de corregir errores materiales manifiestos y ostensibles en su redacción, por lo que no están obligados a solicitarla si entienden que la misma es lo suficientemente clara y precisa.



En este sentido, la solución a adoptar ha de ser caso por caso, donde cada mesa u órgano de contratación, según proceda, pondere entre la oportunidad y legalidad de esta posibilidad, concretando qué defectos de la oferta presentada por las entidades licitadoras podrían ser susceptibles de aclararse o subsanarse y cuáles implicarían una modificación de la oferta y, por ello, atentarían contra el principio de igualdad.

Por tanto, de la doctrina expuesta se deduce que el límite a la aclaración está en el respeto al contenido de la oferta inicial como garantía y salvaguarda del principio de igualdad de trato entre entidades licitadoras, de modo que ese contenido originario no podrá nunca modificarse o ampliarse por vía de aclaración.

Así las cosas, la cuestión concreta a dilucidar en el presente asunto es si existe un error material manifiesto o un dato dudoso o ambiguo en la proposición de la UTE licitadora que hubiera posibilitado un requerimiento de aclaración, como así acordó la mesa y confirma el órgano de contratación en su informe el recurso, o si por el contrario, como indica la entidad recurrente el trámite ha supuesto en realidad ofrecerle la posibilidad a dicha UTE de modificar su oferta en un momento posterior a la finalización del plazo de presentación de proposiciones y una vez conocidas el contenido de las demás, conculcando así el principio de igualdad de trato entre las entidades licitadoras.

Pues bien, como se ha argumentado y determinado en la consideración anterior, a pesar de que la UTE licitadora ha asumido el compromiso de ejecutar la prestación con arreglo a las condiciones previstas en los pliegos, de las especificaciones de su propia oferta cabe concluir, sin género de dudas, que efectivamente se va a incumplir la prescripción técnica relativa al relleno de la solución propuesta de césped artificial, dado que el ofertado sin duda ni ambigüedades es caucho reciclado (SRB) y el exigido de forma meridianamente clara en el PPT es de fibras naturales (corcho y fibra de coco).

Resta por analizar si existe un error material manifiesto en la proposición de la UTE licitadora que hubiera posibilitado un requerimiento de aclaración, tal y como acordó la mesa de contratación.

Pues bien, al respecto es necesario examinar, por tanto, cuáles son los requisitos que de acuerdo con la doctrina y jurisprudencia deben concurrir para afirmar que nos encontramos ante un error material (v.g., entre otras muchas, Resoluciones de este Tribunal números 5/2018, de 12 de enero, 95/2018, de 4 de abril, 55/2019, de 27 de febrero, 67/2019, de 14 de marzo, 144/2020, de 1 de junio, 418/2021, de 28 de octubre, 455/2022, de 15 de septiembre, 461/2022, de 22 de septiembre, 10/2023, de 13 de enero y 135/2024, de 2 de abril).

En dichas resoluciones se cita la Sentencia 69/2000, de 13 de marzo, del Tribunal Constitucional que se refiere al error material como *«un mero desajuste o contradicción patente e independiente de cualquier juicio valorativo o apreciación jurídica, [que] no supone resolver cuestiones discutibles u opinables, por evidenciarse el error directamente»*. Asimismo, se cita la Sentencia, de 2 de junio de 1995 (RJ 1995/4619), del Tribunal Supremo que establece que *«(...) el error material o de hecho se caracteriza por ser 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»*. Debe tratarse de *«simples equivocaciones elementales de nombres, fechas, operaciones aritméticas o transcripciones de documentos»*. Debe apreciarse *«teniendo en cuenta exclusivamente los datos del expediente administrativo en el que se advierte el error»*.

Posteriormente, dicho Tribunal Supremo en su sentencia de 19 de abril de 2012 (RJ 2012\6001), con cita de otras muchas anteriores, afirma lo siguiente:

*«(...) es menester considerar que el error material o de hecho se caracteriza por ser ostensible, manifiesto, indiscutible y evidente por sí mismo, sin necesidad de mayores razonamientos, y por exteriorización prima facie con*



*su sola contemplación (frente al carácter de calificación jurídica, seguida de una declaración basada en ella, que ostenta el error de derecho), por lo que para poder aplicar el mecanismo procedimental de rectificación de errores materiales o de hecho, se requiere que concurren, en esencia, las siguientes circunstancias:*

- a) Que se trate de simples equivocaciones elementales de nombres, fechas, operaciones aritméticas o transcripciones de documentos;*
- b) Que el error se aprecie teniendo en cuenta exclusivamente los datos del expediente administrativo en el que se advierte;*
- c) Que el error sea patente y claro, sin necesidad de acudir a interpretaciones de normas jurídicas aplicables;*
- d) Que no se proceda de oficio a la revisión de actos administrativos firmes y consentidos;*
- e) Que no se produzca una alteración fundamental en el sentido del acto (pues no existe error material cuando su apreciación implique un juicio valorativo o exija una operación de calificación jurídica);*
- f) Que no padezca la subsistencia del acto administrativo, es decir, que no genere la anulación o revocación del mismo en cuanto creador de derechos subjetivos, produciéndose uno nuevo sobre bases diferentes y sin las debidas garantías para el afectado, pues el acto administrativo rectificador ha de mostrar idéntico contenido dispositivo, sustantivo y resolutorio que el acto rectificado, sin que pueda la Administración, so pretexto de su potestad rectificatoria de oficio, encubrir una auténtica revisión; y*
- g) Que se aplique con un hondo criterio restrictivo.».*

En definitiva, de la doctrina y jurisprudencia expuesta se deduce que los simples errores materiales, de hecho, o aritméticos, son aquellos que cuya apreciación se realice teniendo en cuenta exclusivamente los datos del expediente administrativo en el que se advierte, sin que su corrección implique un juicio valorativo, ni exija operaciones de calificación jurídica, por evidenciarse el error directamente, sin que sea preciso acudir a ulteriores razonamientos, ni a operaciones valorativas o aclaratorias sobre normas jurídicas, ya que afectan a un determinado suceso de manera independiente a cualquier opinión y al margen de cualquier interpretación jurídica y de toda apreciación hermenéutica.

En el supuesto examinado, por lo expuesto se ha de concluir, sin ningún género de dudas, que no cabe apreciar como error material subsanable el incumplimiento de la oferta inicial de la UTE licitadora, que para el relleno de la solución propuesta de césped artificial ha ofertado sin duda ni ambigüedades caucho reciclado (SRB) y el exigido de forma meridianamente clara en el PPT es de fibras naturales (corcho y fibra de coco). En este sentido, las razones aducidas por la mesa de contratación de que la aportación inicial por error de un certificado FIFA que no se adecúa al modelo de césped ofertado por la UTE licitadora debe entenderse subsanable, siempre y cuando su sustitución en el plazo habilitado para ello lo sea por otro certificado de fecha anterior a la de finalización del plazo de presentación de ofertas son irrelevantes, a los efectos que aquí interesa, puesto que la cláusula 8.4 del PPT exigía claramente que el relleno de la solución propuesta de césped artificial había de ser necesariamente de fibras naturales (corcho y fibra de coco).

Al respecto, no se ha de obviar que la mesa de contratación en su acuerdo de 12 de julio de 2024 y el órgano de contratación en su informe al recurso ni siquiera invocan que se haya padecido un error material en la confección inicial de la oferta de la UTE licitadora. Por el contrario, como se ha expuesto en la consideración anterior, el citado informe técnico de 20 de junio de 2024, suscrito por el Arquitecto Técnico municipal designado responsable municipal del contrato, reproducido en el fundamento de derecho anterior, afirma que en el informe de laboratorio "Fifa Quality" aportado por la UTE licitadora en su oferta inicial se aprecia en su página nº6 que el relleno de la solución propuesta de césped artificial es caucho reciclado (SRB) y no fibras naturales (corcho y/o fibra de coco), tal y como se especificaba en el PPT y, por tanto, no cumple dicha solución con las especificaciones mínimas establecidas, no dejando lugar a dudas dicho informe técnico de 20 de junio de 2024 del incumplimiento claro, expreso y objetivo de la oferta de la citada UTE. Es más, el propio Arquitecto Técnico municipal en dicho informe



técnico afirma que tras mantener contacto con la UTE licitadora, esta indica que se trata de un error humano y que disponen del mismo producto con el relleno tal y como se especifica en el PPT (fibras naturales de corcho y/o coco) con todos los certificados homologados que se exigen.

Tampoco puede admitirse, como pretende hacer valer la mesa de contratación en su acuerdo de 12 de julio de 2024 y el órgano de contratación en su informe al recurso cuando afirman, la primera, que la oferta en sentido estricto de la UTE licitadora se contiene, entre otras cosas, en el modelo de muestra presentada, y el segundo, que dicha licitadora ha presentado una muestra física del modelo de césped ofertado estimándose correcta por el Arquitecto Técnico municipal en sus informes técnicos emitidos, dado que en ningún momento ni por la mesa ni por el órgano de contratación se pone de manifiesto de manera clara y objetiva que el relleno de la muestra césped artificial aportada por la UTE licitadora fuese de fibras naturales (corcho y fibra de coco); incluso como se ha señalado en el párrafo anterior, el Arquitecto Técnico municipal en el mencionado informe técnico de 20 de junio de 2024 reconoce que la UTE licitadora en su proposición inicial incumple el PPT, al no haber ofertada el relleno de la solución propuesta de césped artificial de fibras naturales (corcho y/o fibra de coco) tal y como se especificaba en dicho pliego técnico, ni dicho Arquitecto Técnico hace mención alguna a la posibilidad -siquiera indiciaria- de que el relleno de la muestra aportada por dicha UTE fuese de las fibras naturales requeridas.

En definitiva, no resultan admisibles las razones esgrimidas por la mesa de contratación en su acuerdo de 12 de julio de 2024 y por el órgano de contratación en su informe al recurso, para justificar la concesión a la UTE licitadora de un plazo de subsanación de su oferta, debiendo soportar dicha UTE las consecuencias del incumplimiento de su deber de diligencia en la redacción de la su oferta. En este sentido, el permitir como hace la mesa de contratación que la UTE licitadora pudiese subsanar su oferta en el extremo referente al relleno del césped artificial, que no hizo en el momento procedimental oportuno, supondría aceptar una modificación de la oferta, como de hecho así ha ocurrido, con clara vulneración del principio de igualdad de trato.

Así las cosas, la mesa de contratación en su acuerdo de 12 de julio de 2024 y el órgano de contratación en su informe al recurso confirmando la actuación de aquella, han propiciado que la UTE licitadora haya modificado el contenido originario de su oferta, sin tener en cuenta que el límite a la aclaración está en el respeto al contenido de la oferta inicial como garantía y salvaguarda del principio de igualdad de trato entre entidades licitadoras, de modo que ese contenido originario no podrá nunca modificarse o ampliarse por vía de aclaración.

Por último, es necesario analizar la afirmación que se vierte en el citado acuerdo de la mesa de contratación de 12 de julio de 2024, confirmado por el órgano de contratación en su informe al recurso. En concreto se indica que en la Resolución 208/2024, de 17 de mayo, este Tribunal permite la subsanación de la oferta técnica en una licitación de un contrato de telecomunicaciones en la que la entidad licitadora había omitido totalmente la presentación de un proyecto técnico que consistía en una documentación acreditativa del cumplimiento de las características técnicas de la oferta exigida en el PPT, y en la Resolución 159/2024, de 9 de abril, este Órgano acepta la aportación de un nuevo certificado acreditativo de una determinada titulación valorable como criterio de adjudicación sustitutivo de otro con fecha de vigencia expirada.

Al respecto, en dicha Resolución 208/2024, de 17 de mayo, en lo que aquí concierne, la recurrente fue excluida de la licitación por no incorporar el proyecto técnico en el sobre 1, afirmándose en el recurso que el referido documento fue aportado en el sobre 2 de su proposición; en este sentido la recurrente argumenta que dado que el proyecto no era objeto de valoración mediante criterios sometidos a juicio de valor, y su presentación tan sólo tenía por objeto confirmar el cumplimiento de los requerimientos técnicos exigidos en los pliegos, la presentación del referido documento, en uno u otro sobre, en nada vulnera el secreto de la oferta, dado que en la presente licitación todos los criterios de adjudicación son de valoración automática. Por su parte, el órgano de contratación en su informe al recurso se allana a la pretensión de la recurrente y considera ajustado a derecho la retroacción de todo el





procedimiento admitiendo a la entidad recurrente procediéndose a valorar su oferta. Dicho allanamiento es aceptado por este Tribunal. Esta circunstancia de introducir el documento denominado proyecto técnica en un sobre que no era el adecuado, que como indicaba la recurrente no vulneraba el secreto de las ofertas al haberse previsto solo criterios de adjudicación de aplicación automática, nada tiene que ver con lo acaecido en la presente licitación en la que la oferta de la UTE licitadora se opone de manera expresa, clara y objetiva a determinada especificación técnica contenida en el PPT.

En cuanto a la citada Resolución 159/2024, de 9 de abril, en la que la mesa de contratación señala que este Tribunal acepta la aportación de un nuevo certificado acreditativo de una determinada titulación valorable como criterio de adjudicación sustitutivo de otro con fecha de vigencia expirada, en esencia, este Órgano llega a la conclusión de que *«el segundo certificado aportado voluntariamente por la recurrente o a su propia iniciativa no es un documento posterior que modifique la oferta originaria. El certificado PMP a nombre de E.A.S. con número 1626462 data del 3 de julio de 2013 y sigue vigente al día de la fecha. El único error de la recurrente fue aportar un certificado anterior expirado, pero ello no cambia la realidad de las cosas; a saber: que sigue vigente la certificación inicialmente aportada que, reiteramos, data de 3 de julio de 2013»*. Esta circunstancia, al igual que ocurría en la Resolución 208/2024, nada tiene que ver con lo acaecido en la presente licitación en la que la oferta de la UTE licitadora se opone de manera expresa, clara y objetiva a determinada especificación técnica contenida en el PPT, y su subsanación por un nuevo documento supone inexorablemente que se ha modificado la oferta inicialmente presentada, como ha quedado acreditado en el presente fundamento de derecho.

En consecuencia, con base en las consideraciones realizadas, procede, estimar en los términos argumentados el recurso especial interpuesto.

#### **OCTAVO Sobre los efectos de la estimación del recurso.**

La corrección de las infracciones legales cometidas, y que han sido analizadas y determinadas en los fundamentos de derecho quinto a séptimo de la presente resolución, debe llevarse a cabo anulando el acuerdo de 12 de julio de 2024 de la mesa de contratación, por el que se admite la oferta de la UTE licitadora, con retroacción de las actuaciones al momento previo a su dictado, para que se proceda por la mesa de contratación a excluir dicha oferta por incumplimiento claro, expreso y objetivo de determinada especificación técnica contenida en el PPT, con continuación del procedimiento de licitación en su caso.

En este sentido, dada las funciones exclusivamente revisoras de los actos emanados de los poderes adjudicadores que competen a este Tribunal, no le es posible proponer la adjudicación a favor de la entidad ahora recurrente, como se pretende en el escrito de recurso, siendo esta una función que en el supuesto examinado únicamente compete a la mesa de contratación, ex artículo 157.1 de la LCSP.

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

#### **ACUERDA**

**PRIMERO.** Estimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **OBRAS Y PAVIMENTOS ESPECIALES S.A.** contra el acuerdo de 12 de julio de 2024 de la mesa de contratación por el que se admite la oferta de la otra licitadora presentada al procedimiento de adjudicación del contrato denominado «Suministro e instalación de césped artificial y retirada del existente en el campo de fútbol del complejo deportivo Pablo VI», (Expediente 4989/2024), convocado por el Ayuntamiento de Alcalá de Guadaira (Sevilla) y, en consecuencia, anular el acto impugnado para que se proceda por la mesa y el órgano de contratación en los términos expuestos en los fundamentos de derecho quinto a octavo de la presente resolución.



**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 en su Resolución MC. 101/2024, de 14 de agosto.

**TERCERO.** De conformidad con lo establecido en el artículo 57.4 de la LCSP, el órgano de contratación deberá dar conocimiento a este Tribunal de las actuaciones adoptadas para dar cumplimiento a la presente resolución.

**NOTIFÍQUESE** la presente resolución a las personas 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.

