



Expte.: 47/2015

ACUERDO 40/2015, de 1 de julio, del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra, por el que se desestima la reclamación en materia de contratación pública presentada por don C.L.O. y don J.M.G.I., en nombre y representación, respectivamente de “La Burundesa, S.A.” y de “La Baztanesa, S.A.” (que formarán UTE BURUNDESA-BAZTANESA) frente a la Resolución 380/2015, de 29 de mayo, del Director Gerente del Instituto Navarro de Deporte y Juventud, por la que se seleccionan las diferentes empresas que formarán parte del Acuerdo Marco para la contratación del Servicio de Transporte en autobús, para los participantes en los Juegos Deportivos de Navarra,

#### ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Por Resolución 201/2015, de 17 de marzo, del Director Gerente del Instituto Navarro de Deporte y Juventud, se aprueba el expediente de contratación relativo al Acuerdo Marco para la contratación del servicio de transporte en autobús, para los participantes en los Juegos Deportivo de Navarra, con los respectivos pliegos de cláusulas administrativas particulares en el que se incluyen la relación de miembros de la mesa de contratación y pliegos de prescripciones técnicas.

SEGUNDO.- El día 29 de mayo de 2015 es notificada a los ahora reclamantes la Resolución 380/2015, de 29 de mayo, del Director Gerente del Instituto Navarro de Deporte y Juventud, por la que se selecciona a las diferentes empresas que formaran parte del Acuerdo Marco para la contratación del servicio de transporte en autobús, para los participantes en los Juegos Deportivos de Navarra.

TERCERO.- El día 8 de junio de 2015, don C.L.O. y don J.M.G.I., en nombre y representación, respectivamente de “La Burundesa, S.A.” y de “La Baztanesa, S.A.” (que formarán UTE BURUNDESA-BAZTANESA) interponen reclamación en materia de contratación pública ante el Tribunal contra dicha Resolución por considerarla contraria a Derecho en lo que se refiere a la selección de las ofertas económicas presentadas por la UTE-JDN 2015 para las rutas 4, 10, 11, 12, 13, 14 y 17 del Bloque 1, que entienden los reclamantes deben ser rechazadas por no ajustarse al Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, debiendo quedar la misma excluida del Acuerdo Marco de referencia.

CUARTO.- La reclamación presentada por “La Burundesa, S.A.” y de “La Baztanesa, S.A.”, indica que tal y como aparece recogido en el Acta nº 3 de la Mesa de Contratación actuante en dicho procedimiento, de fecha 11 de mayo de 2015, en el acto público de apertura de las ofertas económicas, se comprobó que la oferta económica de la UTE JDN 2015 no se ajustaba a las exigencias y modelo fijado por el Pliego, ya que contrariamente a lo dispuesto en la Cláusula 5 del mismo su oferta económica no fijaba el precio en €/Km por lo que *“los precios ofertados no corresponden con el precio por kilómetro en cada ruta, ya que son muy superiores a los establecidos en el Pliego”*, tal y como se recoge en el Acta aprobada por la Mesa.

Señalan los reclamantes, que a pesar de ello, la Mesa de Contratación, en vez de proceder a su inadmisión, en el propio acto público de apertura, solicitó la aclaración del precio ofertado por la UTE proponente y procedió a su corrección, constando en acta que *“Se pidió explicaciones a la empresa, que aclaró que la oferta correspondía al precio total del viaje (ida y vuelta), teniendo en cuenta los kilómetros oficiales de cada ruta establecidos en los Pliegos. Por tanto se procede a calcular el precio por kilómetro dividiendo el precio total ofertado entre le número de kilómetros oficiales establecidos en los Pliegos.”*

Por todo lo anterior, la reclamación presentada por “La Burundesa, S.A.” y de “La Baztanesa, S.A.”, se basa como señalan los mismos, en dos motivos, fundamentalmente.

El primero de ellos, es que la Resolución 380/2015, de 29 de mayo, del Director Gerente del Instituto Navarro de Deporte y Juventud, selecciona con carácter preferente para la adjudicación en las rutas 4, 11, 12, 13 y 14 a la UTE JDN 2015, conforme a la proposición de la Mesa de Contratación, la cual esta afectada de ilegalidad al suponer una clara infracción del artículo 52 de la LFCP.

Este precepto señala de forma clara que *“no se puede solicitar aclaración del precio ofertado”*. Así, el artículo 52 de la Ley Foral 6/2006, de 9 de junio, de Contratos Públicos (LFCP) dispone que *“Las proposiciones de los interesados serán secretas hasta el momento de su apertura, se presentaran por escrito, conforme al modelo que se establece en el Pliego de Cláusulas administrativas Particulares”* siguiendo en su apartado 4 *“ Las facultades de aclaración no podrán ejercitarse respecto del precio ofertado, salvo en aquellos casos en que éste venga referido a una formula, ecuación o similar, en cuyo caso podrá solicitarse aclaración sobre los factores que la integran.”*

Por tanto, entienden los reclamantes que *“la Mesa de Contratación ha vulnerado el artículo 52.4 de la LFCP y las normas de adjudicación del contrato, ya que, una vez advirtió que las ofertas económicas presentadas por la UTE JDN 2015 no se ajustaban al PCAP porque no se correspondían por el precio por kilómetro en cada ruta al ser muy superiores a los establecidos en los Pliegos, debió proceder a la inmediata inadmisión y al rechazo de las ofertas económicas que no se ajustaban al PCAP en vez de solicitar la proscrita aclaración del precio ofertado.”*

La segunda causa de impugnación presentada por los reclamantes es la presunta infracción cometida por la Mesa de Contratación ya que la misma señala justificando su petición de subsanación que *“de ese precio total, el precio unitario por kilómetro ofertado era fácilmente identificable mediante una sencilla operación aritmética. ...Las ofertas presentadas tenían, en una interpretación razonable, un “único” sentido que se acomoda a las exigencias del Acuerdo Marco”*

Sin embargo, señalan los recurrentes que *“ello no se ajusta ni a los criterios de selección y adjudicación fijados en el PCAP. El criterio de selección y adjudicación de los lotes o rutas del Bloque 1 es claramente la oferta por el precio del kilómetro efectuado. La Administración pagará a los adjudicatarios del contrato los kilómetros reales que hayan realizado y no los kilómetros “oficiales” fijados en el Modelo de oferta económica. Y ello tiene gran relevancia... ya que el propio Modelo de la oferta económica y la propia cláusula 5 del PCAP fijan que “en cada recorrido se podrán añadir hasta 20 kilómetros según lo establecido en el punto 1.4 de esta cláusula.”*

Por ello, el calculo que efectuó la Mesa de Contratación del *“precio unitario por kilómetro ofertado de la UTE JDN 2015 no resulta fácilmente identificable mediante una sencilla operación aritmética puesto que el parámetro relativo a los kilómetros del recorrido no es único o fijo, según resulta del propio PCAP; sin que nos hallemos por tanto ante un error que pueda ser aclarado o subsanado, siendo la operación aritmética realizada por la Mesa no ajustada al PCAP, “alterando la oferta de la UTE JDN 2015”*” infringiendo los términos de igualdad que deben regir entre los licitadores.

Por todo ello, “La Burundesa, S.A.” y “La Baztanesa, S.A.” solicitan que se proceda a estimar la reclamación, anulando la resolución recurrida en lo concerniente a la selección de las ofertas económicas presentadas por la UTE JDN 2015 para las rutas 4, 10, 11, 12, 13, 14 y 17 del Bloque 1.

QUINTO.- El día 10 de junio de 2015, la entidad reclamada aporta el expediente objeto de impugnación, así como escrito de alegaciones en el cual se opone a la reclamación presentada, en base a un único fundamento.

Entiende la Entidad que resultaba absolutamente obvio y manifiesto el error en la oferta económica presentada por la UTE JDN 2015, ya que para las distintas rutas en cuestión ofertaba 320 €, 280 €...etc, cuando los precios máximos por kilómetro oscilaban entre los 2 y los 4 euros.

Por lo que la deducción realizada por la Mesa era del todo lógica, ya que era obvio que los precios que estaban ofertando eran por el total del viaje (ida y vuelta), teniendo en cuenta los kilómetros oficiales, lo cual fue ratificado de forma publica por la Unión Temporal en cuestión.

El paso siguiente fue calcular por la propia Mesa el precio por kilómetro dividiendo el precio total ofertado entre el número de kilómetros oficiales establecidos en los Pliegos; analizando posteriormente la oferta *“realmente presentada para valorar su admisión o rechazo, ya que no correspondían con el precio por kilómetro que indicaba el Anexo V de los Pliegos”*

Sin discutir en ningún momento la existencia del error, entiende la entidad que lo que se debe es determinar cual es el alcance del mismo, para determinar si resultaba procedente o no ejercitar *“las facultades de aclaración establecidas en el artículo 52.4 de la LFCP y en el artículo 84 del reglamento General de la Ley de Contratación de las Administraciones Públicas”*.

Señala que *“el error que ha cometido la UTE JDN 2012 puede considerarse como un error formal. No cabe entender que ha habido una modificación en la oferta. La oferta es la misma. Únicamente se ha extraído el precio por kilómetro de cada una de las ofertas presentadas en cada ruta. Existe un error en la formulación de la oferta, pero esta no se modifica.... Entendemos que dicha operación respeta lo dispuesto en el artículo 52.4 de la L.F.C.P ya que el importe total del viaje ofertado, podía extraerse el precio unitario por kilómetro que debía servir como oferta definitiva. Desde el primer momento se ha tenido claro el sentido de la propuesta, pudiendo determinar claramente el contenido de la oferta (ratificado por la UTE licitadora). Por ello, tras realizar las operaciones aritméticas procedentes, se han admitido las proposiciones.”*

A mayor abundamiento, el INDJ señala que *“la posibilidad que señala la reclamante en cuanto a añadir kilómetros a la distancia oficial indicada en el Pliego no tiene nada que ver con la oferta económica, sino con el modo de facturar los servicios ejecutados”*.

Para finalizar, la entidad reclamada señala que al constatarse que varias de las ofertas presentadas estaban por debajo del 30% establecido como “oferta anormalmente baja”, se dio trámite de alegaciones a dichas empresas, sin que la reclamante alegue nada al respecto sobre una presunta inviabilidad de la oferta de la UTE por incurrir en oferta anormalmente baja, sino que se limita a solicitar su exclusión.

Por todo ello, el INDJ solicita que se tengan por presentado su escrito de alegaciones y se proceda a desestimar la reclamación interpuesta.

SEXTO.- El día 15 de junio de 2015 se procedió a dar trámite de audiencia a los interesados en el procedimiento, para que, en su caso, presentaran las alegaciones que tuvieran por convenientes en defensa de sus derechos e interés respectivos, sin que durante el plazo señalado al efecto se hubieran presentado las mismas.

#### FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Los artículos 1 y 2 de los Estatutos de Instituto Navarro de Deporte y Juventud, , aprobados por Decreto Foral 36/2012, de 2 de julio, establecen que *“El Instituto Navarro de Deporte y Juventud es un organismo autónomo de carácter administrativo, con personalidad jurídica propia y plena capacidad de obrar para el cumplimiento de sus fines”*; estando sometido para el cumplimiento de sus fines *“a las directrices de planificación y política global emanadas del Departamento de Políticas Sociales, que ejercerá sobre él las facultades de control y tutela que le atribuyen los Estatutos, la legislación foral y el ordenamiento jurídico administrativo.”*

En consecuencia, conforme a lo previsto en el artículo 2.1.a) de la LFCP, las decisiones que adopte el citado organismo en el marco de un procedimiento de adjudicación de contratos públicos, como es el caso, están sometidas a las disposiciones de la citada Ley Foral y, de acuerdo con el artículo 210.1 de la misma norma, pueden ser impugnadas ante este Tribunal.

SEGUNDO.- El artículo 210 de la LFCP establece que la reclamación en materia de contratación pública se podrá interponer ante el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra por las empresas, profesionales e interesados en la licitación de un contrato público contra los actos de trámite o definitivos, que les excluyan de la licitación o perjudiquen sus expectativas.

En este caso, la reclamación ha sido interpuesta por personas legitimadas en cuanto que las reclamantes han visto perjudicadas sus expectativas como licitadoras.

TERCERO.- La interposición de la reclamación se ha producido dentro del plazo legal de 10 días naturales previsto en el artículo 210.2.b) de la LFCP.

CUARTO.- La reclamación formulada se fundamenta en la vulneración de las normas de publicidad, concurrencia y transparencia en la licitación, motivo incluido entre los que de forma tasada señala el artículo 210.3 de la LFCP para fundar una reclamación en materia de contratación pública.

QUINTO.- La resolución de la pretensión formulada exige examinar si la actuación de la mesa de contratación en el acto público de apertura de las proposiciones económicas solicitando aclaraciones y posibilitando la subsanación de la oferta formulada por uno de los participantes en la licitación se ajusta al marco jurídico de aplicación; marco conformado por la normativa legal sobre contratación pública y por los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares y de Prescripciones Técnicas Particulares reguladores del acuerdo marco que constituyen la ley del contrato, configurando un auténtico bloque normativo al que quedan sujetos tanto la Administración como los particulares.

El Tribunal Supremo en su Sentencia de 29 de septiembre de 2009 recuerda que los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares conforman la ley del contrato y vinculan en sus propios términos, tanto a los licitadores que concurren a la licitación aceptando su contenido, como a los órganos de contratación. Por su parte, el artículo 45.1 LFCP, establece que *“En todo procedimiento de licitación se fijarán previamente*

*los pactos y condiciones definidores de los derechos y obligaciones de las partes, en sus aspectos, jurídicos, administrativos y económicos, que se denominarán pliegos de cláusulas administrativas particulares, salvo las especialidades previstas en la presente Ley Foral*". En desarrollo de esta previsión, conforme al artículo 52 del mismo cuerpo legal, las proposiciones de los interesados se presentarán conforme al modelo que se establezca en el pliego de cláusulas administrativas particulares. Así pues, los licitadores deben presentar sus proposiciones en la forma y con los requisitos que en cada caso determinen los pliegos, y dicha presentación presume la aceptación de sus cláusulas sin salvedad alguna, previsión recogida por el pliego regulador del acuerdo marco que nos ocupa.

Tal y como este Tribunal puso de manifiesto en su Acuerdo 22/2015, de 20 de marzo, la necesidad de adaptación de las proposiciones al contenido de los pliegos es más evidente en relación a la oferta económica, la cual está sujeta a dos requisitos, uno material, puesto que no puede exceder del presupuesto base de licitación, y otro formal, ya que debe atenerse al modelo establecido en los pliegos sin introducir en él variaciones sustanciales. El límite material es estricto y no admite flexibilidad salvo en aquellos supuestos en que los propios pliegos hayan permitido variantes y, específicamente, hayan previsto que las mismas podrán superar el presupuesto de licitación; opción de marcado carácter excepcional, en tanto se dificulta el elemento de comparación de ofertas.

Al hilo de lo anterior, debe analizarse el contenido del pliego relativo a las proposiciones económicas. En este sentido, la cláusula quinta del PCAP relativa a los lotes – rutas y precios unitarios máximos establece que *“El Acuerdo Marco se divide en dos bloques. Bloque 1, que se divide 18 lotes o rutas (de la 1 a la 18). Los precios máximos por kilómetro en cada lote o ruta son los indicados a continuación, por lo que las ofertas económicas no podrán superar, en ningún caso, los citados precios máximos. Bloque 2: Transporte para los deportistas de las diferentes nodalidades de Deportes adaptados, que se distribuyen en 5 rutas. Los precios máximos por cada lote o ruta se establecen por viaje de ida y vuelta, son los indicados a continuación, por lo que las ofertas económicas no podrán superar, en ningún caso, los citados preceptos*



*máximos. El presupuesto estimado no supone un compromiso de gasto por parte del Instituto Navarro de Deporte y Juventud. Únicamente generarán obligación de pago los servicios efectivamente prestados por los adjudicatarios. Los licitadores podrán ofertar a una, a varias o a todas las rutas. Para cada ruta se establecerá un orden de prelación, asignando la preferencia para la realización del servicio a la oferta más ventajosa en cada ruta, atendiendo exclusivamente al precio unitario por kilómetro ofertado en el bloque 1 y al precio del viaje de ida y vuelta en el bloque 2(...)*”

A su vez, la cláusula décima al regular las normas para la presentación de ofertas determina que “(...) *SOBRE N° 2: “OFERTA ECONOMICA” El licitador incluirá en este sobre su propuesta económica, redactada de conformidad con el Modelo de oferta que se adjunta como ANEXO 5. La oferta económica deberá presentarse únicamente en formato papel y no en formato informático. El incumplimiento de esta premisa dará lugar a la descalificación del ofertante.*

*La proposición económica, debidamente firmada por la entidad licitadora o persona que la represente, será única, y no podrá superar el precio máximo establecido en el presente pliego.*

*Los precios unitarios se expresarán en euros y se entenderán incluidos todos los impuestos tributos y tasas aplicables. Quedarán particularmente incluidos los gastos que se originen para el Contratista como consecuencia del cumplimiento de las obligaciones del contrato y el Beneficio Industrial correspondiente.*

*La propuesta económica no podrá ser superior al valor máximo estimado del precio kilómetro para la ruta a la que se presenta la oferta, reflejando con claridad el precio por kilómetro que se oferta para cada ruta, con un máximo 4 decimales.*

*Las ofertas económicas que presenten tachaduras o dudas sobre cual es el precio real ofertado, para esa ruta no será admitida la oferta para esa ruta No se admitirá la presentación de más de una propuesta económica para una misma ruta. La infracción de este extremo dará lugar a la inadmisión de todas las proposiciones presentadas por la entidad licitadora. La presentación de la oferta presume la aceptación incondicional por la entidad licitadora del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares y de Prescripciones Técnicas Particulares.*

*Las proposiciones que se presenten superando el precio máximo serán automáticamente excluidas de la misma.*

*Si alguna entidad licitadora retira su proposición injustificadamente antes de la selección, deberá abonar a la Administración una cantidad equivalente al 2% del valor estimado del contrato. A tal efecto, el reconocimiento por parte de la entidad licitadora de que su proposición adolece de error o inconsistencia que la hagan inviable, tendrá la consideración de retirada injustificada de la proposición”.*

Finalmente, el Anexo V del PCAP contiene el modelo de oferta económica correspondiente al bloque 1, y no deja lugar a dudas en el sentido de que la oferta de los licitadores interesados en cada una de las rutas debe realizarse por referencia al precio del kilómetro.

A la vista del contenido de las cláusulas del PCAP citadas, resulta evidente que la oferta económica presentada por la UTE-JDN 2015 para las rutas 4, 10, 11, 12, 13, 14 y 17 del Bloque 1, no se ajusta al modelo previsto en el mismo, toda vez que, según consta en el acta de la mesa de contratación de fecha 11 de mayo de 2015 la misma no se formula en atención al precio ofertado por kilómetro, sino que se corresponde con el precio por el total de kilómetros de cada una de las rutas ofertadas; resultando preciso, en consecuencia, analizar las consecuencias que, para el caso concreto que nos ocupa, dicho error conlleva, así como si la solicitud y admisión de una aclaración de la oferta económica al licitador resulta ajustada a derecho.

SIXTO.- En relación con la posibilidad de solicitar a los licitadores aclaraciones sobre las proposiciones presentadas, el artículo 52.4 LFCP establece que *“En los procedimientos cuyo criterio de adjudicación sea el de la oferta más ventajosa, si la Administración considera que la oferta presentada adolece de oscuridad o de inconcreción, podrá solicitar aclaraciones complementarias, respetando en todo caso el principio de igualdad de trato de los licitadores, que no podrán modificar la oferta presentada. El plazo de contestación no podrá ser inferior a cinco días ni exceder de diez. Las facultades de aclaración no podrán ejercitarse respecto del precio ofertado,*

*salvo en aquellos casos en que éste venga referido a una fórmula, ecuación o similar, en cuyo caso podrá solicitarse aclaración sobre los factores que la integran”.*

Una correcta interpretación del precepto transcrito exige tener en cuenta los pronunciamientos de la Jurisprudencia comunitaria en relación la actuación a seguir ante una oferta ambigua que requiera aclaraciones o en la que hayan de corregirse errores materiales o de redacción; y ello habida cuenta que es en esta doctrina en la que la regulación foral sobre extremo encuentra su fundamento.

En este sentido, el Tribunal General, en la Sentencia de 10 de diciembre de 2009, dictada en el asunto T-195/08, Antwerpse Bouwwerken NV/Comisión, consideró contrario a las exigencias de una buena administración desestimar una oferta sin solicitar aclaraciones de la misma cuando la ambigüedad pueda explicarse de forma simple y disiparse fácilmente, razonando que “(...)56 *Ello sucede, en particular, cuando la formulación de la oferta y las circunstancias del asunto, conocidas por la Comisión, indican que probablemente 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 la Comisión desestime dicha oferta sin ejercer su facultad de solicitar aclaraciones. Reconocerle, en tales circunstancias, una facultad discrecional absoluta sería contrario al principio de igualdad de trato (véase, en este sentido, la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 27 de septiembre de 2002, Tideland Signal/Comisión, T-211/02, Rec. p. II-3781, apartados 37 y 38). 57 Además, 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 (sentencia del Tribunal de Justicia de 5 de mayo de 1998, National Farmers’ Union y otros, C-157/96, Rec. p. I-2211, apartado 60). Este principio obliga al órgano de contratación, cuando se enfrenta a una oferta ambigua y 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, a pedir aclaraciones al licitador afectado en vez de optar por la desestimación pura y simple de la oferta de éste (véase,*

*en este sentido, la sentencia Tideland Signal/Comisión, citada en el apartado 56 supra, apartado 43)”.*

Así las cosas, de la doctrina citada podemos extraer ya la primera conclusión en relación con el objeto de la reclamación interpuesta, que no es otra que en los supuestos en que la oscuridad y ambigüedad de la oferta pueda disiparse fácilmente, resulta obligado sustanciar el trámite de aclaración de la misma por parte del licitador, y en ello a los efectos de salvaguardar el principio de concurrencia; así lo pone de relieve el Tribunal Administrativo de Contratos de Aragón en su Acuerdo 43/2013, de 7 de agosto cuando dice que *“(…) es doctrina consolidada del Tribunal Supremo, y de los órganos encargados de la resolución de recurso especiales en materia de contratación, considerar que en los procedimientos de adjudicación debe tenderse a lograr la mayor concurrencia posible (STS de 21 de septiembre de 2004), siempre que los licitadores cumplan los requisitos establecidos como base de la licitación, de manera que atendiendo a tal objeto, el RGCAP determina las causas por las que la Mesa podrá desechar tales 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 (...)”.*

El Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales en la Resolución 237/2012, de 31 de octubre, pone de relieve que se debe aplicar un criterio antiformalista y restrictivo en el examen de las causas de exclusión de las proposiciones; de manera que, con carácter general, cuando los errores o defectos en las proposiciones sean únicamente de carácter formal se debe evitar excluir a las empresas licitadoras, ya que, cómo manifiesta el mismo Tribunal en la Resolución 64/2012, de 7 de mayo, *"un excesivo formalismo sería contrario a los principios que deben regir la contratación pública" como "la libertad de concurrencia y la eficiente utilización de los fondos públicos", siempre que con la decisión de no exclusión quede garantizado el respeto "a los principios de igualdad de trato a los candidatos y transparencia en el procedimiento"*.

En este sentido, debe considerarse que no se vulnera el principio de igualdad de los licitadores por el hecho de que el órgano de contratación les solicite aclaraciones

sobre el contenido de las ofertas presentadas, dado que esta actuación es una exigencia que deriva de los principios de buena administración y de proporcionalidad. No obstante, esta posibilidad tiene un límite que no puede sobrepasarse: la aclaración no puede suponer una modificación de los términos de la oferta, ya sea porque modifique su sentido inicial o porque incorpore otros términos no previstos inicialmente.

Así pues, en relación a los errores en las proposiciones económicas, debe prevalecer la admisión de las proposiciones, previa aclaración de las mismas, siempre que el error sea de tipo formal o material, con el límite de que no cambie el sentido de la oferta una vez aclarado o enmendado, y no se vulnere el principio de igualdad de trato; de manera que estos errores pueden dar lugar a una simple aclaración o a una enmienda, y ello siempre que no se altere el importe del precio ofrecido. Éste, y no otro, es el sentido del artículo 52.4 LFCP, de ahí la salvedad que el mismo recoge en el sentido de posibilitar el ejercicio de las facultades de aclaración sobre el precio ofertado, siempre que el mismo venga referido a una fórmula, ecuación o similar, en cuyo caso podrá solicitarse aclaración sobre los factores que la integran”.

Al hilo de lo anterior, el Informe de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de Cataluña 17/2013, pone de manifiesto que *“También la Audiencia Nacional en la Sentencia de 19 de marzo de 2014, citada anteriormente, ante un supuesto en donde el error en la oferta económica presentada por una empresa licitadora hacía imposible determinar el importe realmente ofrecido, determinó que una interpretación antiformalista en relación con la existencia de errores enmendables observados en la documentación incluida en los sobres que contienen las proposiciones no puede comportar "la aceptación de una oferta cuyo contenido admite distintas interpretaciones, de manera que no es posible determinar su sentido". Por lo tanto, en los supuestos de errores en las proposiciones económicas –sean de carácter formal o material– resulta determinante para poder admitirlas que el error no impida al órgano competente para valorarlas determinar la voluntad de la empresa licitadora en la formulación de la oferta económica, de manera que no pueda cambiar el sentido de la oferta presentada por ser ésta inequívoca pese al error”.*

Aplicando la doctrina citada al caso concreto que nos ocupa, resulta que asiste razón a la entidad contratante cuando afirma la evidencia del error en la oferta económica formulada por la UTE JDN 2015, así como en el hecho de que la única interpretación razonable de la proposición es la realizada por la mesa de contratación, en el sentido de que el precio ofertado era el resultante de multiplicar el precio unitario por los kilómetros oficiales (ida y vuelta) de cada una de las rutas. Ello es así toda vez que mientras los precios unitarios máximos que establece el pliego para las distintas rutas – y el propio modelo de oferta económica – se mueven en el intervalo comprendido entre 2,6325 euros y 4,4674 euros, lo cierto es que la oferta de UTE JDN 2015 contiene unos precios que ascienden a 320 €, 280 €...; importes que precisamente por lo excesivo de los mismos en comparación con los precios máximos establecidos únicamente pueden interpretarse como resultantes de comprender todos los kilómetros de las rutas a las que los mismos van referidas, y que evidencian, por otro lado, que nos encontramos ante una proposición económica que exceda de los precios máximos establecidos por el PCAP – lo que determinaría su exclusión por tal motivo – sino ante una oferta que, por no ajustarse al modelo contenido en el mismo resulta ambigua y, por ende, susceptible de ser aclarada por el licitador.

En este sentido, la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad de Madrid en los informes 6/2009, de 6 de noviembre, y 4/2007, de 31 de mayo, afirma que "si el error producido en la proposición económica no implica la imposibilidad de determinar cuál es el precio ofrecido para la ejecución del contrato, la proposición no puede ser rechazada, si no se altera el sentido de la oferta".

Llegados a este punto, lo cierto es que la oferta económica presentada por UTE JDN 2015, contiene un error en la formulación de sus términos que la hacen ambigua, si bien también es cierto que de la aclaración que de la misma se realiza no resulta alterado el precio ésta, toda vez que el precio por kilómetro resulta de una mera operación aritmética al dividir el precio total de la ruta por el número de kilómetros oficiales, sin alterar o introducir ningún parámetro nuevo a tales efectos.

En consecuencia, debe entenderse ajustada a derecho la exigencia de aclaración de la oferta realizada, y ello a pesar de la previsión del PCAP en el sentido de que no se admitirán ofertas económicas que presenten dudas sobre cual es el precio real ofertado, toda vez que los propios términos en que ésta fue formulada ninguna duda sobre el alcance del error apreciado, y por ende del precio ofertado, suscitó a la mesa de contratación; máxime cuando la apreciación de la mesa resultó avalada y confirmada por el propio licitador en el acto de apertura de las ofertas económicas. Y ello sin perjuicio de que el trámite de aclaración de la oferta no debió realizarse de forma verbal en el propio acto de apertura de las ofertas económicas por la mesa de contratación, toda vez que la actuación de la mesa, en este sentido, en nada afectada al resultado del mismo.

La conclusión alcanzada no resulta, en ningún caso, desvirtuada por el hecho de que, tal y como alega el reclamante, el PCAP, contemple en su cláusula quinta la posibilidad de que, en el supuesto de que concurren determinadas circunstancias en la misma recogidas, habida cuenta de que además de que dicha previsión no tiene relación alguna con la formulación de la oferta económica cuyo coste se calcula en función de los kilómetros oficiales previstos en el pliego, lo cierto es que dicha previsión afecta a la fase de ejecución del contrato en el sentido de que, de producirse los supuestos de hecho en ella contemplados, se abonarán, al precio derivado de la propia oferta, los kilómetros adicionales que correspondan.

En consecuencia, previa deliberación, por unanimidad y al amparo de lo establecido en el artículo 213.2 de la Ley Foral 6/2006 de 9 de junio, de Contratos Públicos, el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra,

**ACUERDA:**

1º. Desestimar la reclamación en materia de contratación pública interpuesta por don C.L.O. y don J.M.G.I., en nombre y representación, respectivamente de “La Burundesa, S.A.” y de “La Baztanesa, S.A.” ( que formarán UTE BURUNDESA-BAZTANESA) frente a la Resolución 380/2015, de 29 de mayo, del Director Gerente

del Instituto Navarro de Deporte y Juventud, por la que se seleccionan las diferentes empresas que formarán parte del Acuerdo Marco para la contratación del Servicio de Transporte en autobús, para los participantes en los Juegos Deportivos de Navarra.

2º. Notificar este acuerdo al Instituto Navarro de Deporte y Juventud; a don C.L.O. y don J.M.G.I., en nombre y representación, respectivamente de “La Burundesa, S.A.” y de “La Baztanesa, S.A.” (que formarán UTE BURUNDESA-BAZTANESA); y al resto de interesados en el presente procedimiento.

3º. Significar a los interesados que frente a este Acuerdo, que es firme en la vía administrativa, puede interponerse recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Navarra, en el plazo de dos meses contados a partir de su notificación.

Pamplona, 1 de julio de 2015. EL PRESIDENTE, Javier Martínez Eslava. EL VOCAL. Francisco Javier Vázquez Matilla. LA VOCAL, Marta Pernaut Ojer.