

**Recurso 475/2025**  
**Resolución 547/2025**  
**Sección Segunda**

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

Sevilla, 12 de septiembre de 2025.

**VISTO** el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad [REDACTED] [REDACTED] contra el acta de la mesa de contratación de fecha 23 de julio de 2025, por la que se admiten las ofertas presentadas por las entidades [REDACTED] en el procedimiento de adjudicación del contrato denominado «Suministro de 19.000 licencias del producto software necesario para la virtualización del puesto de usuario y la publicación de aplicaciones del Servicio Andaluz de Salud» (Expediente CONTR 2024 0001008058) convocado por el Servicio Andaluz de Salud, agencia administrativa adscrita a la Consejería de Salud y Consumo, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente

### **RESOLUCIÓN**

#### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.** El 6 de junio de 2025 se publicó en el Diario Oficial de la Unión Europea y en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación de la Junta de Andalucía, el anuncio de licitación por procedimiento abierto y tramitación ordinaria del contrato de suministro indicado en el encabezamiento, poniéndose los pliegos a disposición de los interesados en esa misma fecha.

El valor estimado es 8.808.000,00 €.

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.

**SEGUNDO.** Según se refleja en el acta de la mesa de contratación de fecha 23 de julio de 2025, en la sesión celebrada el 10 de julio, se procedió a la apertura de las ofertas de los licitadores de este expediente, constatándose que las entidades [REDACTED] y [REDACTED], (en adelante, [REDACTED] y [REDACTED]) incluían en su oferta económica elementos no requeridos en el pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP), por lo que la mesa acordó solicitar aclaración de aquellas a fin de explicar la razón de esta inclusión y el contenido exacto de las ofertas.

La mesa, en la sesión de 23 de julio de 2025, tomando en consideración los escritos presentados, aceptó las justificaciones ofrecidas y acordó la admisión de ambas, al considerar que la inclusión de la partida no exigida por los pliegos se trató de un mero error, cuya aclaración no implicaba alteración o modificación alguna de las ofertas, respecto de las consignadas en el documento del sobre 3, procediéndose, a continuación, a la emisión de informe por parte del Jefe de Servicio de Informática -en su función de asesoramiento técnico a la mesa-, y a la correspondiente clasificación y propuesta de adjudicación a favor de [REDACTED].

**TERCERO.** El 20 de agosto de 2025, tuvo entrada en el registro de este Tribunal, a través del procedimiento de presentación electrónica de recursos y reclamaciones en materia de contratación pública, escrito de recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad [REDACTED] (en adelante, la recurrente) contra el acta indicada en el ordinal anterior, y sustantivamente, contra la admisión de las ofertas.

Mediante oficio de la Secretaría del Tribunal, del mismo día, 20 de agosto de 2025, se da traslado al órgano de contratación del citado escrito de recurso y se le solicita que aporte el informe sobre el mismo, así como la documentación necesaria para su tramitación y resolución. Lo solicitado, previa reiteración el día 25 de agosto de 2025, no fue recibido en este Órgano hasta el día 29 de agosto.

La Secretaría del Tribunal con fecha 28 de agosto de 2025 concedió un plazo de 5 días hábiles al resto de entidades licitadoras para que formularan las alegaciones al recurso interpuesto que considerasen oportunas, habiéndose recibido en el plazo establecido para ello las presentadas por FSAS.

Mediante Resolución MC 124/2025, de 29 de agosto, se adopta la medida cautelar de suspensión del procedimiento de adjudicación.

## **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 Decreto 332/2011, de 2 de noviembre, por el que se crea el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía.

### **SEGUNDO. Legitimación.**

Ostenta legitimación la recurrente para la interposición del recurso, de acuerdo con el artículo 48 de la LCSP, dada su condición de licitadora, que ha quedado clasificada en tercer lugar en el procedimiento de adjudicación tras las ofertas de la entidad adjudicataria y de la empresa interesada, ya que sustantivamente dirige su recurso contra la admisión de ambas entidades, solicitando su exclusión.

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

En el presente supuesto, desde un punto de vista formal, el recurso se interpone contra el acta de la mesa de contratación que, además de contener la propuesta de adjudicación, acuerda la admisión expresa de las dos licitadoras situadas en primer y segundo lugar, en el procedimiento de adjudicación de un contrato de suministro, con un valor estimado superior a cien mil euros, convocado por un ente del sector público con la condición de Administración Pública, por lo que, el acto recurrido, sí resulta ser un acto cualificado y susceptible de recurso especial en materia de contratación con relación a la admisión de las entidades respecto de las cuales



se estima que existe una modificación del contenido de sus ofertas, a través de las aclaraciones presentadas. Todo ello de conformidad con lo establecido en el artículo 44 apartados 1.a) y 2.b) de la LCSP.

Así, son objeto de recurso los acuerdos de admisión en tanto se consideran en todo caso actos de trámite cualificados de acuerdo con la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, en el Asunto C-391/15), que señala, por un lado, que las decisiones de la mesa de contratación o del órgano de contratación acerca de la admisión de licitadores o proposiciones son impugnables en el marco de la Directiva 89/665/CEE, sin que quepa diferir el momento del recurso a la fase posterior del acuerdo de adjudicación, cuando tales decisiones entrañan una vulneración de la normativa sobre contratación pública. Asimismo, establece la necesidad de que tales decisiones reúnan los requisitos establecidos por la Directiva para que proceda el recurso, esto es, que el recurrente tenga o haya tenido interés en obtener un determinado contrato, y que se haya visto o pueda verse perjudicado por una decisión que incurra en infracción del Derecho de la Unión en materia de contratos públicos o de las normas de transposición de dicho Derecho.

Es decir, para estimar que nos encontramos ante un acto de admisión de ofertas o de licitadores que pueda calificarse como acto de trámite cualificado, debe exigirse como mínimo, que se trate de una formal y expresa decisión del órgano en cuestión admitiendo una o varias proposiciones en un específico trámite del procedimiento como consecuencia de una expresa previsión legal a tal respecto.

En ese caso, como ocurre en el objeto de este recurso, donde se denuncia la modificación del contenido de las ofertas presentadas, nos encontramos ante un auténtico acto impugnabile, en cuanto encierra una decisión sobre la admisión de ofertas que pueda afectar a los intereses legítimos de los licitadores, y en este caso, respecto del tercer clasificado que pone de manifiesto la eventual modificación de las ofertas de las entidades clasificadas en primer y segundo lugar.

La previsión general del artículo 44.2.b) de la LCSP, destaca el carácter irrecurrible de los actos de trámite, salvo de los de carácter cualificado, esto es, en este ámbito, los que 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, al ser una competencia de la mesa la exclusión.

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

En cuanto al plazo de interposición del escrito de impugnación, en el supuesto examinado, conforme a la documentación que obra en el procedimiento del recurso, el acta que se impugna figura publicada en el perfil de contratante el 30 de julio de 2025, por lo que, computando desde dicha fecha, el recurso presentado el 20 de agosto de 2025 en el registro de este Tribunal se ha interpuesto dentro del plazo legal establecido en el artículo 50.1.c) de la LCSP.

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

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

La recurrente solicita de este Tribunal que declare la nulidad del acuerdo de admisión de las ofertas de las entidades [REDACTED] y [REDACTED] por resultar contrario a derecho y acuerde su exclusión por haber procedido a la modificación de la oferta económica por medio del trámite de aclaraciones concedido por la mesa infringiendo el principio de igualdad de trato entre los licitadores.



En el recurso se indica que ambas empresas cometieron el mismo error en su oferta, si bien en el trámite de aclaraciones que le fue concedido, optaron por soluciones distintas. Así, mientras [REDACTED] aclaró que no habían de tenerse en cuenta en el importe total las dos licencias ofertadas -indicadas en la segunda fila del modelo cumplimentado- ratificándose en el importe ofertado para las 19.000 licencias; [REDACTED] alegó que separó por error la oferta en dos líneas de precios, cuando debía tratarse de una única línea al precio total ofertado de 8.631.000€, incluyendo el importe de las dos licencias ofertadas por error en el importe total ofertado.

Por razones de sistemática, expondremos las alegaciones de la recurrente distinguiendo entre las que van dirigidas a la indebida admisión de la entidad clasificada en segundo lugar, y las dirigidas a la propuesta como adjudicataria, y, finalmente, el motivo de impugnación relativo a la posible existencia de colusión entre ambas entidades.

**A) Sobre la indebida admisión de [REDACTED] por haber modificado indebidamente su propuesta en el trámite de aclaraciones y contener un error en el precio que no ha sido subsanado.**

Respecto de la propuesta económica presentada por [REDACTED], la recurrente indica que contenía la siguiente estructura:

Producto	Unidades (ud)	Precio unitario (€/ud)	Importe total €
Citrix Universal Hybrid Multi Cloud	19.000 ud	453,85 €/ud	8.623.160,76€
Citrix Lifetime RMA for Hardware	2 ud	3.919,62€/ud	7.839,24 €
TOTAL SIN IVA			8.631.000,00 €

En primer lugar, señala que el importe total ofertado para las licencias “Citrix Universal Hybrid Multi Cloud” es erróneo por cuanto que el resultado de multiplicar el número de unidades (19.000) por el precio unitario ofertado arroja un total de 8.623.150,00 euros, error que no ha sido subsanado. Insiste en que los pliegos no exigían la indicación de los precios unitarios en la propuesta indicada por lo que el precio ofertado para tales licencias es erróneo.

A continuación, expone que, una vez constatada por la mesa en la apertura de la oferta de [REDACTED] la inclusión en la propuesta económica de dos licencias “Citrix Lifetime RMA for Hardware” ofertadas a un precio unitario de 3.919,62 €/ud, aquella indicó, en cumplimiento del trámite de aclaraciones concedido, que “*al preparar oferta económica para el expediente en cuestión, separó por error la oferta en dos líneas cuando debía ser una única línea al precio total sin impuestos incluidos de 8.631.000€*”, (la negrita y la cursiva no son nuestras) insistiendo en que dicho planteamiento que fue aceptado por la mesa de contratación, supuso una modificación indebida de la oferta. En este sentido, puntualiza que, de aceptarse que el importe correcto es de 8.631.000 € sin impuestos, se estaría admitiendo la eliminación de una partida económica incluida en la oferta, y la absorción del importe de esta por el importe total, resultando, además, que el precio unitario para cada licencia sería de 454,26 € en lugar de 453,85 €.

Trae a colación el deber de diligencia que debe guardar el licitador a la hora de confeccionar su oferta ajustándose en todo momento a lo dispuesto en los pliegos que rigen la contratación e invoca, al respecto, la Resolución 342/2022, de 27 de junio de este Tribunal. Asimismo, menciona la Resolución 12/2017, de 3 de febrero, también nuestra, respecto del alcance de la aclaración de una oferta.

Concluye que [REDACTED] además de no haber sido diligente en la configuración de su oferta económica, al incluir una partida ajena a lo exigido en los pliegos, no puede pretender que dicha partida se absorba por la



principal, modificando el importe ofertado para las licencias “Citrix Universal Hybrid Multi Cloud” de 8.623.160,47 € a 8.631.000,00 €, lo que supone una modificación de la oferta contraria al principio de igualdad entre licitadores que debe llevar aparejada la exclusión del procedimiento. Invoca la doctrina del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (Resoluciones 1034/2024, de 10 de julio, y 439/2024, de 4 de abril), así como las Resoluciones 204/2025, de 16 de abril y 456/2025, de 26 de julio, o la Resolución 455/2022, de 15 de septiembre, todas ellas de este Tribunal.

**B) Sobre la indebida admisión de [REDACTED] por haber modificado indebidamente su propuesta en el trámite de aclaraciones y contener un error en el precio que no ha sido subsanado.**

Como se ha expuesto, la recurrente denuncia también la indebida admisión de [REDACTED] por modificar su oferta económica. En este sentido, expone que, al igual que la oferta económica del otro licitador [REDACTED], la de [REDACTED] se configuraba del siguiente modo:

Producto	Unidades (ud)	Precio unitario (€/ud)	Importe total €
Citrix Universal Hybrid Multi Cloud	19.000 ud	453,80 €/ud	8.622.238,24€
Citrix Lifetime RMA for Hardware	2 ud	3.919,62€/ud	7.838,40 €
TOTAL SIN IVA			8.630.076,64 €

Alega que [REDACTED] incluyó también en su oferta dos licencias que no eran exigidas por los pliegos, siendo del mismo modo requerida por la mesa para que aclarase tal circunstancia. Señala que, a diferencia de [REDACTED] la justificación ofrecida por aquella fue que la inclusión de las dos licencias fue debida a un error material y manifiesto, siendo la solución ofrecida no tener en cuenta dicha partida y ratificarse en el importe de 8.622.238,24€, esto es, opta directamente por la eliminación de dicha partida y por la ratificación en el importe correspondiente a su oferta económica a las 19.000 licencias, esto es, 8.622.238,24€. Considera que dicha solución supone una modificación de la oferta aceptada indebidamente por la mesa de contratación.

Trae a colación, en apoyo de su pretensión, doctrina del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León para concluir que, en ambos casos, no nos encontramos ante un error material, ostensible y manifiesto que pueda ser objeto de subsanación, por lo que la aceptación de las aclaraciones y justificaciones ofrecidas por ambos licitadores resulta contraria a derecho, al estar proscrita en nuestro ordenamiento jurídico la modificación de la oferta.

Por otra parte, esgrime que, en la presente licitación, los pliegos no recogen la admisibilidad de variantes o mejoras en las propuestas, por lo que, al no estar expresamente prevista dicha posibilidad, no puede aceptarse que [REDACTED] y [REDACTED] incluyeran en su oferta licencias adicionales a las exigidas en los pliegos, bajo el prisma de un error, invocando, para defender su pretensión, la Resolución 43/2011, de 28 de julio, del Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid.

**C) Sobre la posible existencia de colusión entre las entidades FSAS y EINZELNET.**

Alega que resultan ampliamente llamativas las coincidencias y similitudes entre ambas ofertas, así como la comisión del mismo error, según se infiere del cuadro que inserta y que reproducimos a continuación:

Concepto	FSAS	EINZELNET	Observaciones
Licencia incluida por	Citrix Lifetime RMA for Hardware	Citrix Lifetime RMA for Hardware	Mismo tipo de licencia (ninguna referencia en los pliegos que



<i>error</i>			<i>induzca a ello)</i>
<i>Unidades</i>	2	2	<i>Mismo número de unidades incluidas</i>
<i>Precio unitario</i>	3.919,20 €/ud	3.919,20 €/ud	<i>Diferencia de 0,42 €/ud. Además, ambas entidades incluyen precios unitarios sin que ello sea exigido por los pliegos.</i>
<i>Precio Total</i>	7.838,40 €/ud	7.838,40 €/ud	<i>Diferencia de 0,84 € en el importe total.</i>

Al respecto, trae a colación la Guía sobre Contratación Pública y Competencia elaborada por la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (en adelante, CNMC) sobre la existencia de indicios de prácticas colusorias:

- Similitudes sospechosas entre las ofertas: *“Varios licitadores presentan ofertas con idénticos o cuasi-idénticos importes en su oferta económica y/o técnica sin aparente justificación”.*
- Ofertas económicas de idéntica redacción, formato o errores: *“La utilización de idénticos formatos, expresiones o errores alfanuméricos puede indicar la coordinación de los competidores en la elaboración de las ofertas con fines manipuladores”.*

Por ello, manifiesta que, en el caso de que no se estime la primera pretensión expuesta, de manera subsidiaria se valore la posible existencia de dicha colusión, como causa de nulidad de pleno derecho del acta de admisión recurrida, mencionando, en apoyo de sus alegaciones, nuestra Resolución 420/2023, de 8 de septiembre.

Concluye que, al existir un falseamiento de la competencia por parte de las dos empresas indebidamente admitidas, a la luz de los indicios anteriormente expuestos, procede declarar la nulidad de pleno derecho del acta de admisión, debiendo acordar la exclusión de ambas entidades, previa notificación a la CNMC en orden a una posible apreciación de la existencia de prácticas colusorias, en virtud del artículo 132 de la LCSP.

## 2. Alegaciones del órgano de contratación.

Se opone al recurso y solicita su desestimación sobre la base de las alegaciones contenidas en el informe emitido en cumplimiento del artículo 56.2 de la LCSP y que, de manera sucinta, exponemos a continuación.

Afirma que la decisión de la mesa de admitir ambas ofertas obedeció a constatar que se trataba de la comisión de un mero error cuya aclaración no implicaba alteración o modificación alguna respecto de las ofertas consignadas en el sobre 3, obviando y teniendo por no puesta la referencia a los precios unitarios al no exigir los pliegos la indicación de aquellos, siendo la determinación del precio a tanto alzado.

- 1.- [REDACTED]: 8.631.000 €, IVA excluido. 10.443.510€.
- 2.- [REDACTED]: 8.622.238,24 €, IVA excluido. 1.810.670,03 €

A continuación, aclara que el objeto de la licitación comprendía exclusivamente la suscripción por parte del Servicio Andaluz de Salud de 19.000 licencias del producto software *“Citrix Universal Hybrid Multi Cloud”* durante 48 meses que es un modelo de licencia de suscripción universal que permite el despliegue y uso de soluciones *“Citrix”* que se usa para entornos que combinan infraestructuras on-premises(locales) en la nube. El informe indica que esta licencia habilita funcionalidades avanzadas en los entornos donde se instala como son la virtualización de aplicaciones, desktops remotos y mejoras en seguridad y, aunque puede integrarse con hardware *“NetScaler”* para optimizar el rendimiento en entornos complejos, realmente puede funcionar sobre gran variedad de equipos hardware distintos incluso sin dicho sistema *“NetScaler”*.



Por otra parte, explica que “*Citrix Lifetime RMA for Hardware*” es un servicio de garantía de por vida para hardware, específicamente para “appliances” físicos de “NetScaler” que cubre el reemplazo de unidades de hardware defectuosas durante toda la vida útil del dispositivo, sin costos adicionales, y se suele incluir de forma predeterminada en la compra de “appliances NetScaler”. No aplica a software, solo a componentes físicos. El concepto RMA (Return Merchandise Authorization) es un servicio de garantía de por vida para hardware. No aplica a software, solo a componentes físicos.

Añade que el Servicio Andaluz de Salud usa para la prestación que proporciona “*Citrix Universal Hybrid Multi Cloud*” multitud de plataformas hardware distintas, por lo que, una vez determinada la necesidad administrativa a satisfacer, se está circunscribiendo de forma exclusiva al objeto concreto del contrato, y en ningún caso, a otros elementos como los “NetScaler”.

Defiende la decisión de admisión de las ofertas, a la vista de las aclaraciones efectuadas por las empresas, teniendo en cuenta el carácter antiformalista de la contratación, y tras constatar que las ofertas presentadas se refieren única y exclusivamente a las 19.000 licencias “*Citrix Universal Hybrid-Multicloud (CCU)*” máxime teniendo en cuenta la distinción entre las licencias que explica el informe, y el hecho de que tradicionalmente el SAS cuente con ambos tipos de licencias.

Sobre la posible colusión entre ambas entidades, aduce que ni la mesa de contratación ni el órgano han apreciado indicios fundados de conductas colusorias en el procedimiento de contratación en tramitación en el sentido definido en el artículo 1 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia, en la medida que las cuatro licitadoras que presentan ofertas lo hacen sobre un producto o productos de una tercera empresa fabricante “Citrix” por lo que en este caso el proveedor que se presenta depende de una estructura comercial del fabricante que es quien valora y aconseja las diferentes soluciones con destino al cliente final.

Asimismo, señala que la similitud en precios puede ser originada por el mismo motivo, la dependencia respecto al fabricante del producto “*Citrix*”, que, en definitiva, es quien establece los precios base para los clientes finales que adquieren sus productos, en este caso el Servicio Andaluz de Salud, en función de parámetros como: número de productos consumidos, tipo de sector de la entidad final (entorno de salud), naturaleza de la entidad (sector público), etc. Según explica el informe, a partir de ese precio base, los diferentes proveedores varían el precio final en virtud de los distintos márgenes y riesgos comerciales que cada uno esté dispuesto a asumir, señalando que, de hecho, la diferencia de precios entre las tres primeras ofertas, es decir, incluyendo la oferta de la recurrente es de menos de un 0,15%.

Concluye que la mesa de contratación actuó de forma correcta.

### **3. Alegaciones de [REDACTED].**

En dichas alegaciones la entidad interesada se opone a la pretensión de la recurrente contenida en el escrito de impugnación, en los términos reflejados en su escrito de alegaciones y que, constanding en las actuaciones del presente procedimiento, y debido a su extensión, aquí se dan por reproducidos, sin perjuicio de que vayamos abordando aquellas al hilo de las consideraciones que, a continuación, expondremos.

En síntesis, defiende la plena legalidad de la actuación de la mesa y de la aclaración presentada, en la que se indicaba que la inclusión de la partida adicional se debió a un error puramente formal o material, evidente a simple vista, y que la aclaración efectuada no entrañó ventaja competitiva alguna ni introdujo elementos



sustantivos nuevos en la oferta. Alega que, por el contrario, la exclusión de su oferta por un puro formalismo – subsanado en tiempo y forma- contravendría el interés público.

En apoyo de su pretensión, expone los fundamentos normativos y jurisprudenciales, respecto de los principios de igualdad, transparencia y libre concurrencia, y, en concreto, la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) sobre las siguientes cuestiones: (i) sobre la prohibición general de negociar o modificar ofertas tras su presentación; (ii) la admisión excepcional de aclaraciones o correcciones puntuales; (iii) los requisitos para tales aclaraciones así como los límites infranqueables como es el no suplir, vía aclaración, omisiones esenciales, lo que impide utilizar el trámite para paliar la falta de documentos o información esencial exigida en los pliegos y que el licitador omitió presentar en plazo.

Invoca, asimismo, la jurisprudencia del Tribunal Supremo, inspirada por el criterio antiformalista que persigue evitar exclusiones innecesarias de los licitadores, con mención de la Sentencia nº 1493/2023, de 20 de noviembre de 2023 (Rec. 6806/2020) que, si bien reconoce el carácter excepcional de la subsanación de defectos en la documentación del sobre de la oferta, precisa que el requisito esencial es que no se modifique el contenido o alcance de la oferta, y en caso de no ser así, cabe admitir la subsanación para respetar la concurrencia competitiva.

Con carácter previo al análisis del caso concreto, FSAS expone la doctrina de los Tribunales Administrativos de Recursos Contractuales sobre la cuestión, con mención expresa de la Resolución 1537/2022, de 15 de diciembre del Tribunal Administrativo Central, y de la doctrina de este Tribunal, entre otras, las recientes Resoluciones 456/2025 y 455/2025, que condensan los criterios generales para la admisibilidad de la subsanación de las ofertas; las Resoluciones 64/2015, de 17 de febrero o la 159/2025, de 18 de marzo, sobre corrección de errores aritméticos evidentes, o la Resolución 329/2016 sobre la subsanación de defectos formales en la oferta.

**SEXTO. Fondo del asunto. Consideraciones del Tribunal. Sobre la pretensión de exclusión de las ofertas de [REDACTED] y [REDACTED] por modificación de las ofertas presentadas en el trámite de aclaración.**

Expuesto lo anterior, procede el análisis de la cuestión controvertida que se circunscribe a determinar si las aclaraciones a sus ofertas efectuadas por las entidades [REDACTED] y [REDACTED] –a requerimiento de la mesa de contratación- supusieron una modificación o alteración del contenido de aquellas, proscrito por nuestro ordenamiento jurídico, como argumenta la recurrente, o, por el contrario, si el alcance de la aclaración se limitó a la subsanación de un error puramente formal, como defiende la mesa de contratación y posteriormente confirma el informe del órgano de contratación al recurso.

Con carácter previo, procede exponer las siguientes actuaciones procedimentales de interés que resultan del expediente administrativo remitido (EA).

1º El apartado 5.1 del cuadro resumen (CR) del PCAP regulador de la presente licitación establece el objeto del contrato que se define como la suscripción de 19.000 licencias del producto software necesario para la virtualización del puesto de usuario y la publicación de aplicaciones del Servicio Andaluz de Salud. En concreto, se indica que *“El objeto de esta contratación lo constituye la suscripción, durante cuarenta y ocho meses, de 19.000 licencias del producto software Citrix Universal Hybrid-Multicloud (CCU), necesarias para la virtualización del puesto de usuario del Servicio Andaluz de Salud y la publicación de aplicaciones, asegurando que éstas cuentan con la actualización a nuevas versiones del software, acceso a parches y hotfixes (sin ningún tipo de limitación) del producto y servicio de garantía y asistencia técnica multicanal”*.



En el apartado 9 del CR “Presupuesto, valor estimado y precio” se indica que el suministro es por cuantía determinada (9.1) y no por precios unitarios, estableciéndose en el apartado 9.1.1 el presupuesto base de licitación, IVA incluido: 10.657.680,00 €

% IVA e Importe IVA:

IVA (21 %): 1.849.680,00 €

2º Según obra en el EA, [REDACTED] presentó en el sobre electrónico nº 3 una oferta económica en el modelo VI-A con el siguiente contenido, que extraemos del modelo cumplimentado en los datos que aquí nos interesan:

Nombre comercial	Cantidad	IMPORTE TOTAL IVA incluido	IMPORTE TOTAL IVA excluido	IVA	U. VENTA U. CONTIENE	PLAZO DE ENTREGA
Citrix Universal Hybrid Multi Cloud	19.000	10.432.908,27 €	8.622.238,24 €	1.810.670,03 €	453,80 €	durante 15 días siguientes a la formalización del contrato
Citrix Lifetime RMA for Hardware	2	9.484,46 €	7.838,40 €	1.646,06 €	3.919,20 €	durante 15 días siguientes a la formalización del contrato

Por su parte, EINZELNET presentó en el sobre electrónico nº 3 la siguiente oferta económica que, como acabamos de mostrar anteriormente, contenía los siguientes datos y elementos:

Nombre comercial	Cantidad	IMPORTE TOTAL IVA incluido	IMPORTE TOTAL IVA excluido	IVA	U. VENTA U. CONTIENE	PLAZO DE ENTREGA
Citrix Universal Hybrid Multi Cloud	19.000	10.434.024,52€	8.623.160,76 €	1.810.863,76 €	453,85 €	durante 15 días siguientes a la formalización del contrato
Citrix Lifetime RMA for Hardware	2	9.485,48 €	7.839,24 €	1.646,24 €	3.919,62 €	durante 15 días siguientes a la formalización del contrato

3º En el acta de la sesión de la mesa de contratación de fecha 10 de julio de 2025, obrante en el EA, se refleja lo siguiente:

“A continuación se procede a la apertura de los sobres nº 3 y se procede a la lectura de las ofertas económicas:

- 1.- [REDACTED] oferta 8.725.598,20 € IVA excluido. Con un importe de IVA de 1.832.375,62 €.
- 2.- [REDACTED] oferta 8.622.238,24 € IVA excluido, con un importe de IVA de 1.810.670,03 €. Indicar que se observa que en modelo de oferta incluye además el precio de dos licencias Citrix Lifetime RMA for Hardware por un importe de 7.838,40 € que no son objeto de la presente licitación.
- 3.- [REDACTED] oferta 8.634.990,00 € IVA excluido, con un importe de IVA de 1.813.347,96 €.
- 4.- [REDACTED] oferta 8.623.160,76 € IVA excluido, con un importe de IVA de 1.810.863,76 €. Indicar que se observa que en modelo de oferta incluye además el precio de dos licencias Citrix Lifetime RMA for Hardware por un importe de 7.839,24 € que no son objeto de la presente licitación.



En este momento se incorpora a la mesa Don Luis Santiago Sánchez Fernández, técnico de la Dirección General de Sistemas de Información y Comunicaciones, a efectos de asesorar a la mesa en la redacción del informe de criterios automáticos. La mesa le plantea la cuestión de las dos licencias ofertadas por los licitadores [REDACTED] y [REDACTED]. Don Luis indica que dichas licencias no son objeto del contrato en cuestión y que no se exigen en el PPT.

Por su parte, solicita que se le envíe la documentación de los licitadores para poder estudiarla y redactar el informe de criterios automáticos, en su función de asesoramiento a la mesa. La mesa acuerda la remisión de la documentación a la Dirección General de Sistemas de Información y Comunicaciones de forma telemática, a los efectos de efectuar los cálculos durante la celebración de la mesa.

Dado que tanto la empresa [REDACTED] como la empresa [REDACTED] han incluido en sus ofertas elementos no requeridos en el pliego, se acuerda por la mesa solicitar aclaración de sus ofertas a fin de que expliquen la razón de esta inclusión y cuál es el contenido exacto de su oferta, tras lo cual la mesa decidirá lo que proceda”.

4º Con fecha 16 de julio de 2025 se remite a ambas empresas oficio de la secretaría del órgano de contratación con el siguiente contenido:

“Mediante el presente escrito le notificamos que la Mesa de Contratación de los Servicios Centrales del Servicio Andaluz de Salud, en su sesión celebrada el día 10 de julio de 2025, y en relación con el expediente administrativo nº 2113/2024 (N. SIGLO 859/2024) relativo a la contratación de la suscripción de 19.000 licencias del producto software necesario para la virtualización del puesto de usuario y la publicación de aplicaciones del Servicio Andaluz de Salud, acuerda conceder a la empresa [REDACTED], un plazo de tres días naturales desde la fecha de envío de esta notificación, de conformidad con lo establecido en la disposición adicional decimoquinta de la LCSP, para que aclaren la documentación entregada en su oferta, por haber incluido elementos no requeridos en el pliego (en modelo de oferta incluye además el precio de dos licencias Citrix Lifetime RMA for Hardware por un importe de 7.839,24 € que no son objeto de la presente licitación), a fin de que expliquen la razón de esta inclusión y cuál es el contenido exacto de su oferta, sin que pueda producirse modificación en su importe”.

5º Consta en el EA que, en atención al requerimiento efectuado por la mesa, [REDACTED] presenta declaración responsable suscrita el 16 de julio de 2025 cuyos términos son los siguientes:

“Que [REDACTED] al preparar oferta económica para el expediente en cuestión, separó por error la oferta en dos líneas cuando debía ser una única línea al precio total sin impuestos incluidos de 8.631.000€ (ocho millones seiscientos treinta y un mil euros), e impuestos incluidos de 10.443.510€ (diez millones cuatrocientos cuarenta y tres mil quinientos diez euros)”.

Asimismo, consta la aclaración de la entidad [REDACTED] mediante escrito de fecha 17 de julio de 2025 en los siguientes términos:

### **ACLARACIONES**

- I.** El motivo de la inclusión del precio de dos licencias “Citrix Lifetime RMA for Hardware”, ha sido debido a un error material, ostensible, manifiesto, indiscutible y obvio por sí mismo, resultando evidente a simple vista que este apartado no resulta en ningún caso objeto de la licitación, por lo que no ha de ser tenido en cuenta.
- II.** [REDACTED] se ratifica en su precio ofertado por valor de 8.622.238,24 € IVA excluido, con un importe de IVA de 1.810.670,03 €.
- III.** La oferta de [REDACTED] no representa una modificación en su oferta ni contempla una modificación en su importe”.



6º En el acta de la sesión de la mesa de contratación de fecha 23 de julio de 2025 se refleja, por lo que aquí nos interesa, lo siguiente:

*“En esta sesión, se someten a consideración de la Mesa los escritos presentados por las empresas ██████████ y ██████████, relativos a la aclaración de sus ofertas, tal como se solicitó en la sesión de la Mesa del día 10 de julio.*

*Los escritos presentados indican lo siguiente:*

*- Que ██████████ al preparar oferta económica para el expediente en cuestión, separó por error la oferta en dos líneas cuando debía ser una única línea al precio total sin impuestos incluidos de 8.631.000€ (ocho millones seiscientos treinta y un mil euros), e impuestos incluidos de 10.443.510€ (diez millones cuatrocientos cuarenta y tres mil quinientos diez euros).*

*- El motivo de la inclusión del precio de dos licencias “Citrix Lifetime RMA for Hardware”, ha sido debido a un error material, ostensible, manifiesto, indiscutible y obvio por sí mismo, resultando evidente a simple vista que este apartado no resulta en ningún caso objeto de la licitación, por lo que no ha de ser tenido en cuenta. ██████████ se ratifica en su precio ofertado por valor de 8.622.238,24 € IVA excluido, con un importe de IVA de 1.810.670,03 €. La oferta de ██████████ no representa una modificación en su oferta ni contempla una modificación en su importe.*

*A la vista de las aclaraciones presentadas por los dos licitadores, la Mesa admite las ofertas presentadas, dado que se trata de un error, cuya aclaración no implica alteración o modificación alguna de las ofertas, que se mantienen invariables respecto de las consignadas en el documento del sobre 3”.*

Partiendo de tales premisas, de carácter fáctico, con carácter previo al análisis del supuesto sometido a nuestra revisión, procede efectuar una serie de consideraciones previas, necesarias para un debido enfoque del caso que se examina.

1. Sobre la posibilidad de solicitar a los licitadores aclaraciones sobre el contenido de sus ofertas inicialmente presentadas. El principio de inalterabilidad de la oferta.

Sobre la viabilidad de solicitar a las entidades licitadoras aclaraciones al contenido de sus ofertas inicialmente presentadas, o a su aceptación por parte de la mesa y/o el órgano de contratación, como sucede en el supuesto que se examina, y siguiendo entre otras la Resolución 521/2022 de 28 de octubre, de este Tribunal, 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 por los distintos órganos de revisión de decisiones en materia contractual, en sus resoluciones, entre ellas, en las de este Tribunal números 94/2012 de 15 de octubre, 123/2013 de 16 de octubre, 131/2013 de 28 octubre, 152/2021 de 22 de abril 541/2023, de 27 de octubre, 100/2024 de 13 de marzo, 441/2024 de 9 de octubre, y más recientemente en la 159/2025 de 18 de marzo. 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 TJUE, 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.»*.

Así las cosas, de la doctrina expuesta, extraemos que este Tribunal considera que es posible pedir aclaraciones a una entidad licitadora sobre su proposición siempre que ello no suponga la modificación del contenido de la oferta presentada, de tal suerte que el límite a la aclaración de la proposición está en el respeto al contenido de la oferta inicialmente formulada, como garantía y salvaguarda del principio de igualdad de trato entre las licitadoras, de modo que ese contenido originario no podrá nunca modificarse o ampliarse por vía de aclaración.

En definitiva, la solicitud de aclaración o subsanación de las ofertas es factible para la mesa o el órgano de contratación, o su aceptación previo requerimiento al efecto por parte de la entidad licitadora, cuando juzgan que una oferta necesita aclaraciones suplementarias o cuando conciben que se han de corregir errores materiales 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 otra parte, el límite a la aclaración está en la inalterabilidad de la oferta presentada inicialmente, de ahí que, una vez formulada la misma, no resulta atendible ni admisible cualquier planteamiento que, de modo directo o indirecto, suponga su alteración y, por ende, su acomodación para conseguir la adjudicación del contrato. Dicho principio es acorde a la normativa contractual, pues, de aceptarse subsanaciones, correcciones o aclaraciones, bien en el curso de la licitación o como motivo de la interposición de un recurso especial, que fueran más allá de errores que afecten a defectos u omisiones de carácter fáctico, se estaría aceptando, de manera implícita, la posibilidad de que las proposiciones fueran modificadas de forma sustancial después de haber sido formuladas, presentadas y justificadas en su caso, siendo tal posibilidad radicalmente contraria a la filosofía más íntima de



los procedimientos para la adjudicación de contratos públicos, pues rompe frontalmente con los principios de no discriminación, igualdad de trato y 14 transparencia, consagrados en los artículos 1 y 137 de la LCSP.

En este sentido, se ha pronunciado este Tribunal, entre otras, en sus Resoluciones 106/2017 de 19 de mayo, 263/2017 de 5 de diciembre, 322/2020 de 1 de octubre, 455/2022 de 15 de septiembre, 586/2022 de 2 de diciembre y 332/2024 de 20 de agosto, y 455/2025 y 456/2025, de 25 de julio, entre las más recientes, así como el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, entre otras muchas, en sus Resoluciones 319/2014, de 25 de abril, 612/2016, de 22 de julio y 610/2021, de 21 de mayo y, entre otros, el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de la Comunidad de Madrid, en sus Resoluciones 89/2019, de 28 de febrero y 282/2021, de 18 de junio, entre otras.

Así las cosas, una entidad licitadora razonablemente informada y normalmente diligente, cuando pretende presentarse a una licitación lo conveniente, sensato y prudente es realizar un proceso más o menos complejo para elaborar y confeccionar su oferta de la forma más competitiva posible, debiendo ajustarse a lo exigido por los pliegos por el carácter de *lex contractus* entre las partes, que obligan a ambas.

## 2. Sobre el concepto de error material.

En la medida que, como analizaremos a continuación, y ya hemos anticipado, la decisión de la mesa de admitir ambas ofertas se justificó en la constatación de un error, que no implicaba alteración o modificación de la oferta, es necesario traer a colación, con carácter previo, cuáles son los requisitos que, de acuerdo con la doctrina y jurisprudencia deben concurrir para afirmar que nos encontramos ante un error material de hecho o aritmético (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 y 144/2020 de 1 de junio).

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, el citado Tribunal Supremo en su Sentencia de 19 de abril de 2012 (RJ 2012\6001), con cita de otras muchas anteriores, señala que *«(...) 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 cuya corrección no implica un juicio valorativo, ni exige 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, debiendo apreciarse teniendo en cuenta exclusivamente los datos del expediente administrativo en el que se advierte el error.

A partir de lo anteriormente expuesto, procede, a continuación, analizar si las aclaraciones efectuadas por las entidades cuya admisión se recurre, y que fueron efectuadas a petición de la mesa de contratación, supusieron o no una alteración de la oferta inicialmente presentada.

Pues bien, una vez analizada la cuestión, este Tribunal concluye que la admisión de las ofertas tanto en el caso de [REDACTED] como en el caso de [REDACTED], no fue conforme a derecho, debiendo darse la razón a la recurrente, por las razones que exponemos.

1º En primer lugar, los pliegos eran meridianamente claros al definir el objeto del contrato (suministro de 19.000 licencias del producto software Citrix Universal Hybrid-Multicloud (CCU), así como el sistema de determinación del precio (a tanto alzado, y no por precios unitarios) en la presente licitación, por lo que la inclusión en ambas ofertas económicas ( como parte integrante de las mismas ) de dos unidades de licencias “*Citrix Lifetime RMA for Hardware*” -que no eran exigidas por los pliegos- revela una notoria falta de diligencia de ambos licitadores en la redacción y confección de la oferta, que, a nuestro juicio, no puede tener la entidad de un mero error material, como pretenden hacer valer una y otra entidad en sus escritos de aclaración. Así las cosas, y pese a lo que manifiestan las recurrentes, en ambos casos, dichos elementos formaban parte integrante de su oferta -tal y como inicialmente fueron presentadas-, no pudiendo exteriorizarse o hacerse patente de manera clara que la voluntad de los licitadores no fuera ofertar también dichos elementos que, si bien no eran exigidos por el pliego, no eran totalmente extraños al mismo.

En este sentido, si bien es ostensible que el objeto del contrato eran 19.000 licencias del producto software “*Citrix Universal Hybrid-Multicloud (CCU)*”, lo que no es tan patente es que la inclusión de dos licencias que, en ambos casos, formaban parte del contenido global de las ofertas presentadas por [REDACTED] y por [REDACTED] no obedeciera a una simple o mera equivocación, puesto que a priori no se trataba de un mero error material o aritmético. Refuerza esta tesis el hecho de que no solamente aparecen ofertadas por ambas entidades el número de unidades (2) de este tipo de licencias, sino el precio unitario de cada una, así como el importe total por lo que, más allá de lo que abordaremos a continuación, respecto de la incidencia de la aclaración efectuada sobre la alteración de la oferta inicial, lo cierto es que no podía inferirse tal error (entiéndase la inclusión de ambas licencias) sin efectuar una operación de tipo valorativo y tampoco sin acudir a un juicio de carácter técnico.



En este sentido, el propio informe del órgano de contratación refuerza la tesis de que, si bien no eran licencias exigidas por los pliegos, ni formaban parte del objeto del contrato, no podrían considerarse a priori totalmente ajenas al mismo. Así, el informe explica que la licencia (incluida en el objeto del contrato) habilita funcionalidades avanzadas en los entornos donde se instala como son la virtualización de aplicaciones, desktops remotos y mejoras en seguridad y, *aunque puede integrarse con hardware “NetScaler” para optimizar el rendimiento en entornos complejos, realmente puede funcionar sobre gran variedad de equipos hardware distintos incluso sin dicho sistema “NetScaler”*. Esto es, aunque en principio no estaban exigidas por los pliegos, desde un punto de vista técnico, y como el informe del órgano de contratación señala, las licencias requeridas podrían integrarse con hardware “NetScaler” para optimizar el rendimiento en entornos complejos.

En cualquier caso, y sin prejuzgar este Tribunal la eventual naturaleza como mejora de las licencias ofertadas (cuestión que también suscita la recurrente y que a priori tampoco tendría acomodo en los pliegos) lo cierto es que la conclusión alcanzada por este Tribunal en primer lugar es la imposibilidad de aseverar y admitir, como hizo la mesa de contratación, que la inclusión en las ofertas de las dos licencias pueda evidenciarse como un mero y simple error material, y mucho menos, como analizaremos a continuación, que la aclaración efectuada, ante la solicitud efectuada por la mesa, no haya supuesto una modificación o alteración de aquellas.

2º Así, en el caso de ██████████, en la aclaración solicitada por la mesa que, posteriormente fue aceptada por esta y por el órgano de contratación, indicó que, por error *“separó la oferta en dos líneas cuando debía ser una única línea al precio total sin impuestos de 8.631.000 €”*. Dicha aclaración supone, como bien señala la recurrente, la “eliminación” o supresión “nominal” del contenido de su oferta de las dos licencias *“Citrix Lifetime RMA for Hardware”* y al mismo tiempo, la absorción o suma del importe de dichas dos licencias en el importe consignado inicialmente para las 19.999 licencias objeto del contrato (8.623.160, 76 €). De este modo, al ratificarse en la suma global correspondiente al importe total de ambas partidas, el licitador estaba claramente modificando su oferta inicial por lo que no debió ser admitida y, por tanto, debió ser excluida. De aceptarse dicha aclaración el importe ofertado correspondiente inicialmente a las 19.000 licencias se vería incrementado al importe total inicial.

En el caso de FSAS, esta indicó en su escrito de aclaración que la inclusión en su oferta de dos unidades de licencias que no formaban parte del objeto del contrato se trataba de un error material, ostensible y evidente a simple vista solicitando que no fuese en cuenta, y ratificándose en el importe ofertado para el suministro de las 19.000 licencias (8.622.238,24 €).

En su escrito de alegaciones, con base en los fundamentos doctrinales y jurisprudenciales que invoca en aquel, FSAS insiste en que la aclaración no supuso una modificación sustancial de su proposición, aduciendo que ni se alteró el objeto del contrato, ni el precio, ni las condiciones ofertadas, sino que simplemente se eliminó la oferta errónea de un suministro o servicio no requerido, por lo que *“la oferta de ██████████ quedó purificada del error pero esencialmente idéntica a la presentada”*(sic). En ese sentido, esgrime que ningún elemento evaluable de la oferta (técnico o económico) varió gracias a la aclaración y, por tanto, no se vulneró el principio de igualdad de trato de los licitadores.

Pues bien, dichos argumentos deben ser rechazados debiendo aplicarse la misma solución que para el supuesto del licitador ██████████. Entendemos que no puede admitirse que no se ha alterado la oferta inicial cuando, en el caso de ██████████, mediante la aclaración suprime sin más la parte de la oferta correspondiente a las dos licencias supuestamente configurada de manera errónea, de donde resulta que, al eliminar dicha partida, el importe total de la oferta (respecto de la inicialmente presentada) disminuye. Por tanto, aun cuando aquella insiste en que el importe ofertado para las 19.000 licencias es el mismo, y se mantiene invariable y en ese sentido, el licitador se ha ratificado en el importe que figura en su oferta inicial para aquellas (8.622.238,24€) la oferta sí que se ha visto



sustancialmente alterada, porque, al suprimir la otra partida, resulta inferior al no contemplar la parte correspondiente a las licencias que ofertó a pesar de que no estaban exigidas.

Llegados a este punto, y si bien podemos entender que la mesa de contratación se decantara en un principio por la solución que más se compadecía con el principio de proporcionalidad (que permite de alguna manera al órgano de contratación solicitar aclaraciones ante ofertas ambiguas ante de optar por la solución más gravosa al principio de la concurrencia de desestimar una oferta o eliminarla), lo cierto es que, dados los términos en que estaban formuladas las ofertas inicialmente, la posibilidad de aclaración concedida por la mesa, a la vista de los términos del requerimiento formulado, posibilitó en la práctica la alteración de aquellas, lo que es fácilmente constatable en el hecho de que cada licitador optara por soluciones distintas ante el mismo error cometido.

Por lo tanto, entendemos que si no antes, ante las aclaraciones efectuadas, la mesa debió acordar la exclusión de las ofertas de ambas empresas puesto que no es posible admitir que no supusieron una modificación de la oferta. A nuestro juicio, no es admisible, dar por válidos, como hizo la mesa, los argumentos esgrimidos por ambos licitadores sobre la mera comisión de un error material o aritmético, en la medida que no se trataba de la simple equivocación en un dato, cifra numérica, fácilmente detectable, sino que afectaba (en ambos casos) a la configuración misma de la oferta, a los componentes inicialmente presentados y por ende, al importe económico ofertado, con la trascendencia, en el caso de la adjudicataria, que pudo optar por el importe más económico, una vez conocida el resto de las ofertas.

En el presente supuesto, el órgano de contratación en su informe al recurso, en esencia viene a defender la legalidad de la decisión de la mesa aduciendo el carácter antiformalista de la contratación, y tras constatar que las ofertas presentadas se refieren única y exclusivamente a las 19.000 licencias "*Citrix Universal Hybrid-Multicloud (CCU)*" admitiendo que se trató de un mero error material.

Pero de la lectura de las ofertas económicas inicialmente presentadas y a la vista de las aclaraciones efectuadas, no se puede inferir, como hemos analizado que se tratase de un mero error material que pudiese corregirse simple y llanamente con la supresión o eliminación de una partida, en un caso, o la subsunción de ambas en el importe total ofertado, en el otro, en la medida que el error en el que incurrieron los licitadores no se exteriorizaba por su sola contemplación, puesto que en ambos casos, la configuración de la oferta expresaba formalmente la verdadera voluntad de ambas licitadoras y, por lo tanto, aun admitiendo a efectos meramente dialécticos, que ello no fuera así, las aclaraciones efectuadas han alterado el contenido inicial.

La aclaración aceptada primero por la mesa y después por el órgano de contratación, en ambos casos, implicó una modificación de la oferta económica proscrita por nuestro ordenamiento jurídico, no resultando admisible que la falta de diligencia de una entidad licitadora al redactar la oferta económica permita, sobre la base de una solicitud de aclaración o de un supuesto error material de hecho o aritmético, una alteración o modificación de la oferta inicial, propiciándole un trato de favor respecto al resto de entidades interesadas en la licitación.

Por los motivos expuestos, la mesa de contratación, una vez que tuvo conocimiento del error en el que habían incurrido las proposiciones económicas de ambas licitadoras, debió acordar la exclusión de aquellas del procedimiento de licitación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 84 del RGLCSP que establece que *«Si alguna proposición no guardase concordancia con la documentación examinada y admitida, excediese del presupuesto base de licitación, variara sustancialmente el modelo establecido, o comportase error manifiesto en el importe de la proposición, o existiese reconocimiento por parte del licitador de que adolece de error o inconsistencia que la hagan inviable, será desechada por la mesa, en resolución motivada»*.



Al respecto, conforme al principio de inalterabilidad de la oferta, una vez formulada la misma, no resulta atendible cualquier planteamiento que de modo directo o indirecto suponga su alteración y, por ende, su acomodación para conseguir la adjudicación del contrato. Dicho principio es acorde a la normativa contractual, pues, de aceptarse subsanaciones, correcciones o aclaraciones que fueran más allá de errores que afecten a defectos u omisiones de carácter fáctico, se estaría aceptando implícitamente la posibilidad de que las proposiciones fueran modificadas de forma sustancial después de haber sido formuladas, presentadas y justificadas en su caso, siendo tal posibilidad radicalmente contraria a la filosofía más íntima de los procedimientos para la adjudicación de contratos públicos, pues rompe frontalmente con los principios de no discriminación, igualdad de trato y transparencia, consagrados en los artículos 1 y 137 de la LCSP.

En este sentido, se ha pronunciado este Tribunal, entre otras, en sus Resoluciones 106/2017 de 19 de mayo, 263/2017 de 5 de diciembre, 322/2020 de 1 de octubre, 455/2022 de 15 de septiembre, 586/2022 de 2 de diciembre y más recientemente en la 299/2025 de 30 de mayo, así como el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, entre otras muchas, en sus Resoluciones 319/2014 de 25 de abril, 612/2016 de 22 de julio y 610/2021 de 21 de mayo y, entre otros, el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de la Comunidad de Madrid, en sus Resoluciones 89/2019 de 28 de febrero y 282/2021 de 18 de junio, entre otras.

Finalmente, en cuanto a la alegación de la recurrente relativa al error que contienen ambas proposiciones en el importe total respecto del precio unitario (en el sentido de que el resultado de multiplicar el número de unidades (19.000) por el precio unitario ofertado en ambos casos arroja un importe diferente) y la falta de subsanación de dicho error en el trámite de aclaración, es preciso indicar que la estimación del motivo anteriormente analizado, y con ello de la pretensión ejercitada relativa a la exclusión de ambas entidades, deviene innecesario pronunciarse sobre el mismo.

En cualquier caso, habríamos de considerar que, con arreglo a los pliegos y según se ha analizado en la presente Resolución, el sistema de determinación del precio es a tanto alzado y no por precios unitarios, por lo que la indicación del precio unitario en la oferta económica ni era exigida por los pliegos ni, por tanto, debió ser consignada, aun cuando ello no constituya la razón por la que se haya estimado el presente motivo de impugnación.

Así las cosas, el recurso debe estimarse, procediéndose a la anulación de la decisión de la mesa de 23 de julio de 2025 de admisión de las ofertas de las entidades █████ y █████ con retroacción de las actuaciones al momento anterior a fin de que se proceda a la exclusión de ambas entidades del procedimiento de licitación y con continuación, en su caso, del procedimiento de adjudicación, conservando la validez de aquellos actos y trámites cuyo contenido hubiera permanecido igual de no haberse cometido la infracción.

La recurrente ejercitaba, como pretensión subsidiaria, para el caso de desestimación de la primera, que este Tribunal entrase a valorar la existencia de colusión sobre la base de los indicios que, a juicio de la recurrente, resultan de la similitud sospechosa de ambas ofertas, hasta el punto de que ambas entidades cometieron los mismos errores en la configuración de estas. Tanto el órgano de contratación como █████ se han opuesto a dicha pretensión en los términos que obran en actuaciones.

Pues bien, la estimación de la pretensión principal, en los términos analizados y la consiguiente anulación de la decisión de admisión de ambas ofertas, hace innecesario que este Tribunal se pronuncie sobre la pretensión ejercitada con carácter subsidiario.

Procede, pues, estimar en los términos analizados el recurso interpuesto.



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 [REDACTED] [REDACTED] contra el acta de la mesa de contratación de fecha 23 de julio de 2025, por la que se admiten las ofertas presentadas por las entidades [REDACTED] y [REDACTED] en el procedimiento de adjudicación del contrato denominado «Suministro de 19.000 licencias del producto software necesario para la virtualización del puesto de usuario y la publicación de aplicaciones del Servicio Andaluz de Salud» (Expediente CONTR 2024 0001008058) convocado por el Servicio Andaluz de Salud, y en consecuencia, anular la adjudicación, procediendo conforme se determina en el fundamento de derecho sexto *in fine* de la presente Resolución.

**SEGUNDO.** Acordar, de conformidad con lo estipulado en el 57.3 de la LCSP, el levantamiento de la suspensión del procedimiento de licitación acordada mediante Resolución MC 124/2025, de 29 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.

