

Recurso 617/2025
Resolución 684/2025
Sección Segunda

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

Sevilla, 19 de noviembre de 2025

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad ■■■■ contra la exclusión de su oferta con relación a diversos lotes del procedimiento de adjudicación del contrato denominado «Contratación bajo el régimen de concierto social de la prestación del servicio de atención temprana en la provincia de Sevilla mediante procedimiento abierto- presentación electrónica de ofertas» (Expediente CONTR 2024 0000541746) promovido por la entonces denominada Consejería de Salud y Consumo (actual Consejería de Sanidad, Presidencia y Emergencias) este Tribunal en sesión de la fecha, ha dictado la presente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. Los días 3 y 6 de junio de 2025 se publicó en el Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE) y en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación de la Junta de Andalucía, respectivamente, el anuncio de licitación, por procedimiento abierto y tramitación ordinaria, del contrato de servicios indicado en el encabezamiento de esta resolución, poniéndose los pliegos ese mismo día a disposición de los interesados a través del citado perfil.

El valor estimado del contrato asciende a 52.536.692,74 €

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), y demás disposiciones reglamentarias de aplicación en cuanto no se opongan a lo establecido en la citada norma legal.

SEGUNDO. Durante la tramitación del procedimiento de adjudicación, en el acta de la sesión sexta de la mesa de contratación celebrada el 3 de octubre de 2025, se acuerda la exclusión de la oferta de la entidad ■■■■ (en adelante, la recurrente) de los siguientes lotes:

8.E.1.a; 8.E.1.b (SEVILLA DISTRITO BELLAVISTALA PALMERA)
8.E.2.a; 8.E.2.b; 8.E.2.c (SEVILLA DISTRITO CASCO ANTIGUO)
8.E.6.a; 8.E.6.b; 8.E.6.c; 8.E.6.d; 8.E.6.e; 8.E.6.f (SEVILLA DISTRITO NERVION).

TERCERO. El 31 de octubre de 2025 la entidad recurrente presentó en el registro electrónico de la Administración General del Estado dirigido a este Tribunal recurso especial en materia de contratación contra la exclusión de su oferta acordada por la mesa indicada en el ordinal anterior.



Mediante oficio de la Secretaría del Tribunal de 3 de noviembre de 2025, se dio traslado del recurso al órgano de contratación, requiriéndole la documentación necesaria para la tramitación y resolución del recurso que ha tenido entrada en esta sede con posterioridad.

Conviene indicar que, en la tramitación del presente recurso, ha sido necesario recabar documentación adicional que, siendo de interés para la resolución del presente recurso, no había sido remitida inicialmente. Dicha documentación, tras sucesivos intentos y después de haber sido solicitada de manera oficial, tuvo entrada finalmente el pasado 18 de noviembre, circunstancia esta que ha demorado la resolución del presente recurso por causa no imputable a este Tribunal.

Mediante Resolución MC 156/2025 de fecha 7 de noviembre se adoptó la suspensión del procedimiento de adjudicación.

Habiéndose conferido trámite de alegaciones a los interesados con traslado del escrito de recurso por plazo de cinco días hábiles, consta que no se han presentado por ninguna entidad interesada.

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.

La recurrente ostenta legitimación para la interposición del recurso, de conformidad con lo estipulado en el artículo 48 de la LCSP, en su condición de licitadora que ha sido excluida del procedimiento de adjudicación.

TERCERO. Acto recurrible.

En el presente supuesto el recurso se interpone contra un acto de trámite cualificado, en concreto el acuerdo de exclusión adoptado por la mesa en un contrato de servicios cuyo valor estimado es superior a cien mil euros, convocado por un ente del sector público con la condición de Administración Pública, por lo que el acto recurrido es susceptible de recurso especial en materia de contratación al amparo de lo dispuesto en el artículo 44 apartados 1.a) y 2.b) de la LCSP.

CUARTO. Plazo de interposición.

Conforme a la documentación obrante en el expediente, el recurso se ha interpuesto en plazo.



QUINTO. Fondo del asunto. Alegaciones de las partes.

1. Alegaciones de la recurrente.

La recurrente solicita de este Tribunal «Se estime el recurso y se anule el acuerdo de exclusión adoptado en el Acta de la 6.ª sesión de la Mesa dentro del Expediente N.º 108/24 (CONTR/2024/541746), retrotrayendo las actuaciones para que se revalore la oferta de ■ con arreglo a los pliegos y a los principios de igualdad y proporcionalidad, en los siguientes términos, computar a la logopeda como personal laboral a efectos de equipo mínimo por tratarse de una condición de ejecución comprometida en la oferta; o, subsidiariamente, no computarla a efectos de ratio 1/R, pero sí para requisitos mínimos, requiriendo su formalización laboral antes del inicio del servicio»

En su escrito de recurso solicita la suspensión del procedimiento de adjudicación hasta la efectiva resolución del recurso especial por las razones en aquel invocadas.

Fundamenta su pretensión en las siguientes alegaciones, que, por razones de claridad expositiva, pasamos a transcribir a continuación:

“PRIMERO.- Que en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares se indica la obligación de la **ejecución del contrato** por personal laboral del contratista, salvo en el caso de la fisioterapia en el que está permitida la subcontratación. En ningún momento, se indica que este personal tuviera que estar contratado por el centro licitante a fecha de presentación de la propuesta.

SEGUNDO. – Que ■, es conocedora de estos requisitos, por lo que presenta su oferta incluyendo entre otros documentos el DEUC y el Anexo IIIA, que hacen mención a las condiciones de los trabajadores que se suscribirían al contrato y a las condiciones de participación.

TERCERO. – Que el Anexo III-B **DECLARACIÓN RESPONSABLE SUBCONTRATISTA SOBRE NO HALLARSE INCURSO EN PROHIBICIÓN PARA CONTRATAR**, no se presenta, puesto que este anexo es una declaración que firma el personal que sería subcontratado para la ejecución del contrato, y en el caso de ■, para la ejecución del mismo, no se subcontrataría ningún trabajador, motivo de la no inclusión de entre anexo entre sus documentos, y una vez más, del conocimiento del pliego.

CUARTO. – Que en el Anexo VIII-B **MODELO DE PROPOSICIÓN DE ASPECTOS OFERTADOS**, se incluye una relación de los profesionales del “equipo básico ofertado (Titulaciones de Fisioterapia, Logopedia y Psicología). En una de las columnas hay que indicar si ese profesional está fijo en plantilla. Entre otros profesionales, se incluye a Fátima Bernal Vilán como psicóloga y logopeda, y se indica que actualmente es un profesional mercantil. Uno de los documentos que hay que incluir para valorar la experiencia de este profesional es su vida laboral, por lo que indicar que esta persona está fija en plantilla, sería falso con prueba documental, puesto que actualmente no se encontraba en plantilla, pero para la ejecución del contrato (en caso de adjudicación a la Clínica Santa Isabel), pasaría a ser personal laboral del centro, condición que se está firmando en este mismo anexo:

(...)

QUINTO. – Que en la petición de aclaración sobre este profesional ofertado, se indicó la posibilidad de no considerarse para la licitación, no por la composición del equipo básico en sí, si no por la puntuación de la experiencia ofertada, lo que no cambiaría la oferta en sí misma, siendo que el momento en el que está siendo acreditada, esta persona no forma parte del personal laboral (si para el momento de la adjudicación y ejecución del



contrato), aunque a nuestro parecer, dicha experiencia también debe valorarse puesto que sería adscrita al contrato.

(...»

2. Alegaciones del órgano de contratación.

El informe del órgano, tras exponer las actuaciones procedimentales de interés, que posteriormente se analizarán con mayor detenimiento, se opone al recurso y solicita la desestimación de este concluyendo que la recurrente fue excluida, de manera correcta, porque la oferta que presentó no era válida al desprenderse de la misma la subcontratación de profesionales de titulaciones no permitidas conforme al PCAP.

En concreto, indica que, conforme a la oferta presentada y así reflejada en el Anexo VIII-B del sobre n.º 3, con la profesional FBV existe actualmente y existirá una relación mercantil, por lo que, si la intención de la recurrente era que en el momento de la ejecución del contrato exista una relación laboral, debió referir “no” en la columna “fija en plantilla”.

El informe al recurso incide, por un lado, en la insuficiencia del equipo ofertado para cualquiera de los lotes a los que ha concurrido la recurrente, indicando, al respecto, que el requerimiento de aclaraciones practicado en un primer momento por la mesa, se efectuó atendiendo exclusivamente a que el dato que figuraba en la columna capacidad del centro era insuficiente para el número de sesiones del lote, sin analizar el equipo ofertado y antes de apreciar si la oferta se identifica como anormalmente baja. Señala que, una vez analizado el equipo, la petición de aclaración resulta ser “casi condescendiente” (sic) teniendo en cuenta que aquel era de por si insuficiente aplicando la fórmula recogida en el apartado 4.D del Anexo I del PCAP, referido a la adscripción de medios personales y materiales:

Horas anuales contratadas según dedicación > ó = Sesiones anuales contratadas (incluidas las sesiones sin contra-prestación económica)

Horas anuales contratadas según dedicación = Sumatorio de todos los profesionales multiplicando cada uno por su dedicación en tanto por uno y multiplicado por el número de horas anuales de trabajo según convenio colectivo (1.720 h según artículo 32 del CC de aplicación).

Por otro lado, indica que, en la respuesta al requerimiento de aclaración solicitado, la recurrente plantea una modificación de la oferta, que está proscrita por el principio de invariabilidad de la oferta y atentaría contra el principio de igualdad de la oferta.

SEXTO. – Fondo del asunto. Consideraciones del Tribunal.

Expuestas las alegaciones de las partes, procede analizar la controversia que el recurso plantea y que se centra en dilucidar si fue correcta, o no, la actuación de la mesa de contratación al excluir la oferta de la recurrente de los lotes indicados al comienzo de la presente resolución.

El motivo de exclusión que figura en el acta es el siguiente: “*por no presentar una oferta valida al haber indicado personal en el equipo cuya subcontratación no está permitida y, dado que cualquier cambio en el equipo presentado en la oferta contenida en el sobre electrónico no 3 es una modificación de la oferta que atenta contra el principio de igualdad entre los licitadores*”.

La pretensión ejercitada por la recurrente en el presente recurso, recordemos, es la revaloración de su oferta a fin de que se compute a la logopeda como personal laboral a efectos de equipo mínimo por tratarse de una



condición de ejecución comprometida en la oferta; o, subsidiariamente, que no se compute a efectos de ratio 1/R, pero sí para los requisitos mínimos, requiriendo la formalización del vínculo laboral antes del inicio del servicio.

A fin de resolver la cuestión que nos ocupa, conviene tener presente los siguientes antecedentes y actuaciones que resultan del expediente administrativo remitido (en adelante, EA).

1º Conforme dispone el pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP) regulador de la presente contratación, la cláusula 16 “Subcontratación” remite a lo dispuesto en el anexo I- apartado 10 con el siguiente contenido:

1. “10. SUBCONTRATACIÓN (Cláusula 16)

Determinadas partes o trabajos deberán ser ejecutadas directamente por la persona contratista o, en el caso de una oferta presentada por una unión de empresarios, por un participante en la misma: Si

En caso afirmativo, indicar dichas partes o trabajos: La totalidad de la prestación deberá ser ejecutada directamente por la persona contratista o, en su caso, por un participante de la unión de empresarios, a excepción únicamente de las tareas propias del profesional de Fisioterapia, que podrán ser objeto de subcontratación.

Obligación de cumplimentar la sección D: Información relativa a las personas subcontratistas en cuya capacidad no se basa el operador económico de la parte II del DEUC: No

La persona contratista debe indicar en la oferta la parte del contrato que tenga previsto subcontratar:

Si. En cada uno de los lotes en que se presente oferta y tenga previsto subcontratar, deberá indicar para cada una de las personas subcontratistas la siguiente información y presentar declaración (según modelo contenido en el Anexo III-A y III-B):

- Nombre completo, DNI, datos de contacto y titulación básica universitaria.
- Dedicación a la prestación del servicio referida al lote en cuestión.
- Declaración de que la persona subcontratada no se haya incurrido en prohibición para contratar de acuerdo con lo expresado en el artículo 71 de la LCSP.

Se podrá concertar la realización de una parte de la prestación con una tercera persona física, que forme parte del equipo básico, únicamente para las tareas propias del profesional de Fisioterapia. La subcontratación del profesional de Fisioterapia no podrá superar el 34% dentro del equipo básico.

Esta tercera persona desarrollará la prestación en el propio CAIT y estará ligada a la persona contratista, de tal modo que aquella no tendrá acción directa contra esta Administración, siendo responsabilidad de ejecutar todo el contrato la persona contratista”.

2º Por otra parte, hemos de tener presente, asimismo, lo dispuesto en el apartado 4C. SOLVENCIA TÉCNICA O PROFESIONAL del anexo I “Características del contrato” que establece:

2. Indicación del personal técnico o de las unidades técnicas participantes en el contrato, habiendo de contar con, al menos, nueve años de experiencia en el cómputo total de terapeutas, con las titulaciones de Psicología, Logopedia y Fisioterapia, de actividad directa en centros de atención a menores con trastornos del desarrollo o riesgo de padecerlos (exceptuando actividad realizada en el ámbito educativo), por cada localidad a la que se licite, dado que la oferta es única en la localidad.

Dicha actividad se demostrará a través de certificados de vida laboral, así como declaración de la empresa o entidad donde se haya realizado la actividad en las que se especifique que la misma sea intervención directa en Atención Temprana.

Para la acreditación de este criterio de solvencia, la persona o entidad licitadora deberá indicar el tiempo de dedicación para el presente Concurso Social del profesional terapeuta que se presenta, si es a tiempo completo o parcial, con expresión, en este último caso, del porcentaje (en términos porcentuales) que supone el contrato a tiempo



parcial que se prevé efectuar sobre un contrato a tiempo completo. En el supuesto que se prevea la contratación de una persona profesional para más de un lote, con independencia del contrato que se estime realizar, se señalará el porcentaje previsto de actividad laboral para cada uno de ellos, debiendo expresarse claramente esta circunstancia. En cualquier caso, la suma de los porcentajes de actividad laboral no podrá superar el 100% de la jornada. La acreditación de la experiencia señalada en el presente criterio se efectuará teniendo en cuenta los porcentajes de actividad laboral previstos para cada profesional presentado, en función de la dedicación a la presente contratación, por lo que dicha experiencia deberá ponderarse en función de la dedicación señalada.

La experiencia acumulada de las personas profesionales que conforman el equipo básico propuesto (personal responsable de la prestación, mínimo tres personas, en posesión de las titulaciones de fisioterapia, logopedia y psicología), debe alcanzar, en todo caso y en función de los criterios citados, la cifra de nueve años, y para dicho computo, cada terapeuta deberá contar con, al menos, un año de experiencia, excluyéndose del cómputo aquellas fracciones interiores al año de duración. Igualmente, para que pueda ser valorada en este computo, la actividad laboral del terapeuta propuesto deberá estar desarrollada en el grupo de cotización correspondiente, en atención a la profesión que ejerza en el CAIT, titulados/as superiores (licenciados/as y graduados/as) grupo 01 y titulados/as grado medio (diplomados/as) grupo 02. No obstante, la validez de su justificación irá acorde al momento temporal en que dicha experiencia sea acreditada, de forma que periodos anteriores a la entrada en vigor del Proceso de Bolonia, se admitirá la experiencia de las personas diplomadas en Fisioterapia y Logopedia en el grupo 02 pero a partir de su vigencia, la experiencia acreditada deberá estar desarrollada en el grupo 01.

Esta exigencia deviene del sistema de cotización establecido en la Seguridad Social, según el cual Ingenieros y Licenciados quedan incluidos en el Grupo 01 y Diplomados e Ingenieros Técnicos en el 02. En relación al Título de Grado, al que ahora se equiparan las Diplomaturas en Fisioterapia y Logopedia, no se realiza ninguna inclusión específica en uno u otro Grupo. No obstante, desde la entrada en vigor del Proceso de Bolonia, el Título de Grado se equipara a la Licenciatura, por lo que la misma aplicación procede respecto del Grupo de Cotización a la Seguridad Social.

Para la acreditación de la experiencia señalada en el presente criterio no podrá tenerse en cuenta el personal que no tenga vinculación laboral con la entidad por cuenta ajena, es decir, el personal subcontratado.

Asimismo, en caso de acreditación de la solvencia técnica o profesional basándose en la experiencia de las personas profesionales, la sustitución de este personal durante la ejecución del contrato o durante las prórrogas que pudiera haber, no podrá llevarse a cabo sin la autorización previa correspondiente por el órgano de contratación.”

3º. El anexo VII DOCUMENTACIÓN RELATIVA A LOS CRITERIOS DE ADJUDICACIÓN VALORADOS MEDIANTE LA APLICACIÓN DE FÓRMULAS (SOBRE ELECTRONICO No 3) - apartado 4.3- prevé lo siguiente:

“4.3. Experiencia del equipo básico presentado, en los términos establecidos en el presente Pliego, por encima de la experiencia exigida en acreditación de la solvencia técnica o profesional.

Declaración conforme al modelo Anexo VIII-B y acompañarse de documentación justificativa: Certificado de Vida Laboral del profesional y Certificado de Empresa. Para que pueda ser valorada, la actividad laboral del profesional que se presenta deberá estar desarrollada en el grupo de cotización correspondiente, en atención a la profesión que ejerza en el CAIT; titulados/as superiores (licenciados/as y graduados/as) grupo 01 y titulados/as grado medio (diplomados/as) grupo 02. No obstante, la validez de su justificación irá acorde al momento temporal en que dicha experiencia sea acreditada, de forma que periodos anteriores a la entrada en vigor del Proceso de Bolonia, se admitirá la experiencia de las personas diplomadas en Fisioterapia y Logopedia en el grupo 02 pero a partir de su vigencia, la experiencia acreditada deberá estar desarrollada en el grupo 01.

En el caso de aquellas personas que hayan realizado un ejercicio libre de la profesión y en su vida laboral se reflejen periodos de alta en régimen de autónomos, habrán de presentar en la oferta la correspondiente declaración res-



ponsable en la que se detallan periodos y porcentajes de dedicación a Atención Temprana”. (la negrita no es nuestra)

4º El Anexo VIII-B por lo que aquí os interesa, establece lo siguiente:

“MEJORAS OFERTADAS RELACIONADAS DIRECTAMENTE CON LA PRESTACIÓN

EQUIPO BÁSICO OFERTADO (Titulaciones de Fisioterapia, Logopedia y Psicología) (4)

PORCENTAJE DE PERSONAS TERAPEUTAS DEL EQUIPO BÁSICO FIJAS EN PLANTILLA (3)			
NOMBRE Y APELLIDOS	TITULACIÓN BÁSICA UNIVERSITARIA (5)	Dedicación al contrato (porcentaje) (6)	FIJA EN PLANTILLA (S/N)

”.

5º Consta en el expediente remitido (documentos 13 y 14) una nota aclaratoria y la publicación de esta en el perfil de contratante en relación con la subrogación para todas las provincias y el modelo de anexo III-A incluido en el PCAP de la provincia de Sevilla para participar en la licitación del concierto social para la prestación del servicio de atención temprana.

En el referido modelo se modifica el contenido del apartado tercero, por lo que aquí nos interesa, quedando como sigue a continuación:

“**TERCERO.** - Que, en relación con la ejecución del contrato, cuando así se prevea en el Anexo I-apartado 10. En relación a la subcontratación del personal de fisioterapia:

LOTE	LOCALIDAD	SUBCONTRATACIÓN PREVISTA DEL PERSONAL DE FISIOTERAPIA (Si/No)

”

6º. Según obra en la documentación que tuvo que ser solicitada posteriormente por este Tribunal, en el DEUC cumplimentado por la recurrente se hizo constar que no tenía intención de subcontratar alguna parte del contrato a terceros.

7º. Consta, asimismo, remitido el anexo III-A inicialmente presentado por la recurrente – firmado el 30 de junio de 2025- en el que(i)por una parte, indicaba que pertenecía al grupo de empresas GRUPO HLA (ii) no indicaba si concurría a la licitación con otras empresas del grupo y (iii)por otra, respecto del punto tercero de la declaración nada indicaba respecto de la subcontratación del personal de fisioterapia.

8º. Obra en la documentación remitida posteriormente por el órgano de contratación certificado del acuerdo de la mesa de contratación celebrada el 18 de julio de 2025 por el que se solicita subsanación a la hoy recurrente, concediéndole un plazo de tres días hábiles bajo apercibimiento de exclusión definitiva si en el plazo concedido no procede a la subsanación en los siguientes términos:



“1. El anexo III-A está incompleto. Falta en el punto tercero la información sobre la subcontratación del personal de fisioterapia. El modelo publicado inicialmente en el PCAP estaba incompleto y con fecha 13/06/2025 se publicó una nota en el Perfil del Contratante indicando tal circunstancia y adjuntando el anexo completo. Además, se indica que pertenece a grupo de empresa pero NO si concurre junto con otras a la licitación”.

9º. Consta la subsanación del anexo III-A -firmado por la recurrente con fecha 23 de julio de 2025- en el que (i) por una parte, indica que concurre a la licitación con otras empresas del grupo que se encuentran entre los supuestos recogidos en el artículo 42 del Código de Comercio; y (ii) por otra, declara, respecto de los lotes a los que concurre, que no tiene prevista la subcontratación del personal de fisioterapia.

10º. Según obra en el expediente administrativo (EA) (documento 26) en el anexo VIII-B “Modelo de proposición de aspectos ofertados” cumplimentado por la recurrente, por lo que aquí nos interesa, se oferta lo siguiente:

“MEJORAS OFERTADAS RELACIONADAS DIRECTAMENTE CON LA PRESTACIÓN

EQUIPO BÁSICO OFERTADO (Titulaciones de Fisioterapia, Logopedia y Psicología) (4)

PORCENTAJE DE PERSONAS TERAPEUTAS DEL EQUIPO BÁSICO FIJAS EN PLANTILLA (3)			
NOMBRE Y APELLIDOS	TITULACIÓN BÁSICA UNIVERSITARIA (5)	Dedicación al contrato (porcentaje) (6)	FIJA EN PLANTILLA (S/N)
CRISTINA IBARRONDO PÉREZ	GRADO EN PSICOLOGÍA	100%	SÍ, INDEFINIDA
FÁTIMA BERNAL VILÁN	LICENCIATURA EN FILOSOFÍA Y CIENCIAS DE LA EDUCACIÓN (SECCIÓN PSICOLOGÍA) Y LOGOPEDIA	50%	PROFESIONAL MERCANTIL

11º. En el acta de la sesión de la mesa de contratación de fecha 22/09/2025 (documento 17 EA) figura lo siguiente:

“Sobre las ofertas que se indican a continuación, el grupo de apoyo ha detectado incongruencia entre la capacidad indicada para el centro y el número de sesiones anuales que conforman el lote, motivo por el cuál, esta mesa considera que se debe **solicitar aclaración** al respecto otorgando para ello un plazo de tres días hábiles en virtud de lo expresado en el artículo 17.2 del Decreto 57/2020, de 22 de abril, por el que se regula el concierto social para la prestación del servicio de Atención Infantil Temprana.

LOTE	LOCALIDAD	SESIONES ANUALES	ENTIDAD	CIF	BOLSA DE SESIONES	CAPACIDAD DEL CENTRO
8.E.1.a 8.E.1.b	SEVILLA DISTRICTO BELLAVISTA-LA PALMERA	8.640	CLINICA SANTA ISABEL GRUPO HLA, SA	A90286139	200	4.925
8.E.2.a 8.E.2.b 8.E.2.c	SEVILLA DISTRICTO CASCO ANTIGUO	9.216	CLINICA SANTA ISABEL GRUPO HLA, SA	A90286139	200	4.925
8.E.5.a	SEVILLA DISTRICTO	8.160	CLINICA SANTA	G91776211	310,34	8.068,89



	MACARENA		ISABEL GRUPO HLA, SA			
8.E.6.a 8.E.6.b 8.E.6.c 8.E.6.d 8.E.6.e 8.E.6.f	SEVILLA DISTRICTO NERVIÓN	9.600	CLINICA SANTA ISABEL GRUPO HLA, SA	A90286139	200	4.925

Además, en el caso de la entidad ■, esta ha recogido la oferta para todos los lotes indicados en el mismo Anexo VIII-B donde se han detectado otras incidencias que esta mesa considera, han de aclararse:

· En el cuadro donde se consigna el equipo básico, se incluye a la profesional FBV, Licenciada en Filosofía y Ciencias de la Educación (sección Psicología) y Logopedia, como profesional mercantil, teniendo en cuenta que el PCAP permite la subcontratación del personal de Fisioterapia”.

12º. Consta requerimiento efectuado a la recurrente en los términos contenidos en el acta de la sesión anteriormente referida, así como evidencia de la notificación a la recurrente de fecha 23/09/2025 (documentos 19 y 20 EA).

13º. Obra en el EA escrito de aclaración suscrito por el representante legal de la recurrente (documento 21) que tiene el siguiente contenido:

“ACLARACIONES:

Primera.- En lo relativo a la capacidad indicada, efectivamente se trata de un error interno a en la confección de la propuesta, dado que se ha hecho constar la capacidad media que actualmente nuestro servicio está atendiendo, en virtud de las asistencias que está prestando a aquellos pacientes derivados por el Servicio Andaluz de Salud, en el marco del concierto con número de expediente 77/21 (CONTR/2021/707843), y por tanto, el dato de 4.925 no es correcto si se interpreta como la capacidad máxima que el centro puede asumir para esta licitación, ya que nuestra entidad está en condiciones de cubrir el número de sesiones anuales especificadas en cada uno de los lotes mencionados en este requerimiento, y por tanto, ese debería de haber sido el número de la capacidad del centro:

Lote	Localidad	Sesiones anuales	Capacidad del centro
8.E.1.a 8.E.1.b	SEVILLA DISTRICTO BELLAVISTA-LA PALMERA	8.640	8.640
8.E.2.a 8.E.2.b 8.E.2.c	SEVILLA DISTRICTO CASCO ANTIGUO	9.216	9.216
8.E.6.a 8.E.6.b 8.E.6.c 8.E.6.d 8.E.6.e 8.E.6.f	SEVILLA DISTRICTO NERVIÓN	9.600	9.600



Segunda: *En lo relativo a la profesional psicóloga y logopeda FBV indicar que, efectivamente se trata de una profesional mercantil y que, si la misma no se considerase para esta licitación, nuestra entidad cuenta con otros profesionales que componen el equipo básico previsto en los pliegos y que están habilitados para atender a los pacientes de atención infantil temprana que sean derivados por el Servicio Andaluz de Salud en el marco de la licitación ofertada.*

Asimismo indicar que, desde el año 2022, [REDACTED] viene prestando el servicio de atención infantil temprana para el Servicio Andaluz de Salud. Este servicio se ha desarrollado con todas las garantías necesarias, cumpliendo con la normativa vigente aplicable y los estándares de calidad exigidos.

Destacar, además, que durante este período no se han producido incidencias ni situaciones que hayan podido comprometer la correcta prestación del servicio, garantizando de esta forma la satisfacción y bienestar de los pacientes atendidos en nuestras instalaciones.”

Pues bien, analizada la cuestión litigiosa, consideramos que la pretensión ejercitada por la recurrente no puede prosperar debiendo dar la razón al órgano de contratación.

Efectivamente, la recurrente reconoce no solo el error cometido en la confección de la oferta (respecto de la capacidad en el número de sesiones) cuestión ésta que no es propiamente objeto de controversia, aunque sí la pone de manifiesto el informe del órgano para mostrar la “condescendencia” que se ha empleado con el licitador, sino que aquella asume que, cuando fue requerida para aclaración de su oferta, por segunda vez, indicó la posibilidad de que no se considerase al profesional ofertado FBV para la presente licitación ya que en el momento en que está siendo acreditada no forma parte del personal laboral pero sí para el momento de la adjudicación y la ejecución del contrato.

De ahí que solicite en el presente recurso la revaloración de su oferta a fin de que se compute a la logopeda como personal laboral a efectos de equipo mínimo por tratarse de una condición de ejecución comprometida en la oferta; o, subsidiariamente, no se compute a efectos de ratio 1/R, pero sí para los requisitos mínimos.

Tal pretensión no puede ser acogida ya que entraña, efectivamente, una modificación de la oferta que no es admisible de acuerdo con el principio de invariabilidad de la oferta.

En ese sentido, los pliegos eran claros, como señala el informe del órgano al recurso, al establecer que no se permitía la subcontratación a excepción del personal de fisioterapia. Por otra parte, como indica el informe del órgano al recurso, y este Tribunal ha podido verificar, tanto en el DEUC como en la declaración responsable, la recurrente no manifestó intención de subcontratar. Asimismo, como advierte el informe, la columna “fija en plantilla” del cuadro del equipo básico se cumplimentaba con “si/no” al objeto de poder constatar la mejora denominada “Continuidad de la persona menor atendida y la vinculación afectiva o terapéutica” que valoraba, justificadamente, con 10 puntos la oferta con, al menos, el 60% de los profesionales del equipo básico fijos en plantilla. Y se asimilarán a los trabajadores fijos todos aquellos otros terapeutas cuya vinculación profesional con la entidad pudiera ser otra, como socios o directivos de la entidad, siempre y cuando, en todos estos casos, se justifique documentalmentemente, adjuntándose a la oferta, la garantía de la continuidad de la relación, durante, al menos, el plazo de ejecución del contrato, y que la realización de la prestación se hace en calidad de terapeuta del equipo básico; y no considerándose asimilado al trabajador fijo ningún de otro tipo de contratación que no tenga ese carácter, ni en el caso de trabajadores con contrato fijo-discontinuo, u otros similares.

Por ello, como concluye el órgano, si nos atenemos a lo establecido en los pliegos, conforme a la oferta presentada por la recurrente (con el contenido que hemos expuesto) y reflejada en el anexo III-B del sobre nº 3 con la profesional FBV le liga una relación mercantil, por lo que debió cumplimentar “no” en la columna “fija en plantilla”.



Lo que ahora no resulta admisible es que pretenda una revaloración de su oferta en los términos que demanda en su recurso.

En este sentido, la doctrina sobre la posibilidad de subsanación de ofertas se resume, entre otras, en la resolución del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (en adelante, TACRC) nº 1233/2017, de 19 de enero de 2018, que señala:

“Como ha resuelto este Tribunal en, entre otras, resolución 661/2017 de 21 de julio, “Con carácter general la JCCA viene entendiendo (informe 18/10, de 24 de noviembre, con cita de los informes 9/06, de 24 de marzo de 2006, 36/04, 6 de 7 de junio de 2004, 27/04, de 7 de junio de 2004, 6/00, de 11 de abril de 2000, 48/02, de 28 de febrero de 2003, o 47/09, de 1 de febrero de 2010) que “se reconoce como subsanable, ya sea por errores u omisiones, la aportación de documentos exigidos para concurrir siempre que el contenido del mismo, como elemento acreditativo, exista en el momento en que se presenta y en el momento en que concluye el plazo de presentación de proposiciones, que evidentemente es anterior al momento de subsanación. Es decir, puede subsanarse lo que existe, pero no se ha aportado; no se puede subsanar lo que en el momento citado no existe de manera indudable. Esta interpretación está en línea con la reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo en cuanto a que un excesivo rigor al aplicar las normas de procedimiento puede conducir a una infracción del principio básico de contratación administrativa de la libre concurrencia a través del rechazo de los licitadores por defectos formales. Así, la interpretación que da esta Junta Consultiva ofrece un compromiso entre los principios de no discriminación e igualdad de trato, antes citados, y el principio de libre concurrencia.”

Por su parte, este Tribunal ha aplicado el criterio de la JCCA, que ha configurado una doctrina favorable a la subsanación de los defectos formales en la documentación acreditativa del cumplimiento de los requisitos de las licitadoras, pero no de la existencia del requisito en el momento en que sea exigible. De acuerdo con este criterio, viene admitiendo este Tribunal (por todas, Resolución 463/2014) la posibilidad de subsanar defectos formales en la oferta técnica o económica. Pues bien, como ya ha indicado el TACRC en Resoluciones anteriores (como referencia en la nº 614/2013, de 13 de diciembre), la subsanación de errores u omisiones en la documentación relativa a la oferta sólo es posible cuando no implique la posibilidad de que se modifique la proposición después de haber sido presentada. En la citada Resolución, se hacía referencia a la sentencia de 29 de marzo de 2012 del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) que, entre otras cuestiones, admitía 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.

En la Resolución 876/2014 del TACRC se pronunciaba en los siguientes términos:

“Este Tribunal se ha ocupado en numerosas resoluciones sobre el particular; ante todo, se ha de recordar que, como regla general, nuestro Ordenamiento (artículo 81 RGLCAP) sólo concibe la subsanación de los defectos que se aprecien en la documentación administrativa, no en la oferta técnica o en la económica (cfr. Resolución 151/2013), y ello, además, en el sentido de que la subsanación se refiere a la justificación de un requisito que ya se ha cumplido y no a una nueva oportunidad para hacerlo (Resoluciones 128/2011, 184/2011, 277/2012 y 74/2013, entre otras). Respecto de la oferta técnica, hemos declarado, en cambio, que no existe ‘obligación alguna por parte del órgano de contratación de solicitar subsanación de la misma y debiendo soportar el licitador las consecuencias del incumplimiento de su deber de diligencia en la redacción de la oferta’ (Resolución 016/2013), conclusión que se infiere de la doctrina sentada por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, Sala Cuarta, de 29 de marzo de 2012 (asunto C-599/2010). Lo que sí es posible es solicitar ‘aclaraciones que en ningún caso comporten



alteración de la oferta, pero no la adición de otros elementos porque ello podría representar dar la opción al licitador afectado de modificar su proposición lo que comportaría notable contradicción con el principio de igualdad proclamado como básico de toda licitación en los artículos 1 y 139 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público' (Resolución 94/2013)

En este sentido también la Resolución 263/2021, de este Tribunal.

De acuerdo con estas consideraciones, este Tribunal estima que, siendo admisible solicitar aclaraciones respecto de las ofertas técnicas o económicas, debe considerarse que ese ejercicio de solicitud de aclaraciones tiene como límite que la aclaración no puede suponer una modificación de los términos de la oferta, bien por variar su sentido inicial, bien por incorporar otros inicialmente no previstos.

Lo decisivo es, pues, que la aclaración no propicie el otorgamiento de un trato de favor a un interesado en detrimento de las demás licitadoras, en el sentido de que diera lugar a que aquella, después de conocer el contenido de las otras ofertas, pudiera alterar la proposición inicialmente formulada.

El último inciso del artículo 84 RGLCAP, admite que se puedan variar algunas palabras del modelo "cuando no alteren su sentido". Sin embargo, el de igualdad no es el único principio que debe tenerse en cuenta a la hora de abordar la controversia suscitada, debiendo, asimismo, considerarse el principio de concurrencia que aboga por favorecer la admisión de licitadoras al procedimiento, proscribiendo que puedan ser excluidas proposiciones por la presencia de errores fácilmente subsanables, dado que, como afirma la Sentencia del Tribunal Supremo de 21 de septiembre de 2004:

"Una interpretación literalista de las condiciones exigidas para tomar parte en los procedimientos administrativos de contratación, que conduzca a la no admisión de proposiciones por simples defectos formales, fácilmente subsanables, es contraria al principio de concurrencia, que se establece en el artículo 13 de la Ley de Contratos del Estado, de 8 de abril de 1.965, así como que la preclusión de aportaciones documentales tiene por objeto evitar sorpresas para los demás concursantes, o estratagemas poco limpias, pero no excluir a los participantes por defectos en la documentación de carácter formal, no esencial, que, como hemos dicho, son subsanables sin dificultad, doctrina que se encuentra recogida en anteriores sentencias de la Sala, como las de 22 de junio de 1.972, 27 de noviembre de 1.984 y 19 de enero de 1.995." En virtud de ello, se infiere el verdadero alcance del artículo 84 del RGLCAP, cuya impronta debe circunscribirse a aquellos casos en los que el error del que adolece la proposición del licitador no es salvable mediante la lectura de la propia oferta o de la documentación que, requerida por el pliego, la acompañe. Ésta ha sido la línea seguida de manera constante por este Tribunal, que, si con carácter general ha negado la posibilidad de subsanar o aclarar los términos de las ofertas (Resoluciones 164/2011, 246/2011, 104/2012, 268/2012, 16/2013, 117/2013, 151/2013), ha rechazado la exclusión de aquéllas en las que el error podía salvarse de manera inequívoca con la documentación presentada (Resoluciones 84/2012, 96/2012, 237/2012, 278/2012), pero no, en cambio, cuando los términos de la oferta son susceptibles de varias lecturas (Resolución 283/2012)". (...)

Es decir, no se puede acceder a una subsanación que pretenda o pueda variar los términos de la oferta presentada, pero sí resulta posible la subsanación de defectos o errores puramente formales en la documentación de las ofertas, siempre que no supongan variación de estas. Así se afirmó igualmente en la sentencia de 29 de marzo de 2012 del Tribunal de Justicia de la Unión Europea que, entre otras cuestiones, admitía 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".



El órgano de contratación, como ha sucedido en el caso que nos ocupa, sí tenía la posibilidad de solicitar aclaración de la oferta cuando ello no implique su modificación, pero extender la posibilidad de aclaración más allá, implicaría en palabras del propio Tribunal de Justicia de la Unión Europea un exceso. En la medida en que el poder adjudicador considere que tal omisión no constituye una irregularidad meramente formal, no puede permitir que ese licitador subsane ulteriormente la aludida omisión, cualquiera que sea la forma, tras la expiración del plazo concedido para la presentación de las ofertas. El límite de la posibilidad de subsanación no se halla tanto, en el tipo de documento que contiene el error, como especialmente en la naturaleza de la equivocación y en los efectos que de su corrección pudiesen derivarse para el resto de las licitadoras. Concretamente, resulta de especial importancia que por vía de la subsanación o aclaración de ofertas no se pretenda alterar el principio de invariabilidad de las ofertas en perjuicio de las demás licitadoras concurrentes o la corrección de errores que excedan por su naturaleza de los meramente formales. Adicionalmente, conviene destacar que la apreciación de estas circunstancias debe efectuarse a la vista de los documentos que integran la oferta, tanto la mera proposición como los documentos acreditativos que se acompañan, de forma que el carácter meramente formal del error debe poder apreciarse de forma ostensible por parte del órgano de contratación a la vista de la totalidad de la oferta.

Aplicando la doctrina anterior, concluimos que ha de darse la razón al órgano de contratación, pues admitir la pretensión ejercitada por la recurrente de revaloración de su oferta resulta inadmisibles por el principio de invariabilidad de la oferta.

Por tanto, procede la desestimación del motivo de impugnación, y, por ende, del recurso interpuesto.

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

ACUERDA

PRIMERO. Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad ■ contra la exclusión de su oferta con relación a diversos lotes del procedimiento de adjudicación del contrato denominado «Contratación bajo el régimen de concierto social de la prestación del servicio de atención temprana en la provincia de Sevilla mediante procedimiento abierto- presentación electrónica de ofertas» (Expediente CONTR 2024 0000541746) promovido por la entonces denominada Consejería de Salud y Consumo (actual Consejería de Sanidad, Presidencia y Emergencias)

SEGUNDO. Levantar la suspensión del procedimiento de adjudicación acordada mediante Resolución de fecha 7 de noviembre de 2025.

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

NOTIFÍQUESE la presente resolución a las partes interesadas en el procedimiento.

Esta resolución es definitiva en vía administrativa y contra la misma solo cabrá la interposición de recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a la recepción de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10.1 letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa

