

RESOLUCIÓN N.º 050/2026, DE 28 DE MAYO

En la ciudad de Mérida, a 28 de mayo de 2026, reunida en Pleno la Comisión Jurídica de Extremadura bajo la presidencia de D. Javier de Manueles Muñoz, y con la presencia de los vocales D.ª María José Rubio Cortés, D. José Luis Martín Peyró, D.ª Marina Godoy Barrero y D. Luis López Reyes, actuando como letrado-secretario D. Salvador Mateos Sánchez, para examinar y resolver el recurso especial en materia de contratación registrado como RC091/2026, presentado por D. S, en nombre y representación de la mercantil SECURITAS SEGURIDAD ESPAÑA S.A., frente a la resolución por la que se acuerda su exclusión en el expediente de contratación CON-SERV-2025000076, «*Servicios de vigilancia, mantenimiento y conservación de las instalaciones de seguridad de las Dependencias Municipales, Pistas deportivas de Cáceres y Centros de Educación Infantil y Primaria de la ciudad de Cáceres*»; expediente tramitado por el Ayuntamiento de Cáceres.

Ha sido ponente D. Javier de Manueles Muñoz, resultando los siguientes:

I. ANTECEDENTES DE HECHO

1. Con fecha 9 de abril de 2026 se ha presentado en el registro electrónico de la Administración General del Estado (entrada en la sede de este órgano, a través de TRAMITA, con igual fecha) dirigido a esta Comisión Jurídica de Extremadura, al amparo de la normativa de contratos públicos, recurso especial en materia de contratación al que se ha hecho referencia en el encabezamiento.

2. El representante de la mercantil recurrente, en su escrito de recurso, formula a esta Comisión Jurídica el siguiente *petitum*:

«[...] lo admita, y previos los trámites procedimentales oportunos, se sirva dictar Resolución por la que se estime el presente RECURSO ESPECIAL EN MATERIA DE CONTRATACIÓN interpuesto por SECURITAS SEGURIDAD ESPAÑA, S.A., contra la Resolución notificada en fecha 18 de marzo de 2026 por la cual acuerda su exclusión del procedimiento de contratación de los Servicios de Vigilancia, mantenimiento y conservación de las instalaciones de seguridad de las Dependencias Municipales, Pistas deportivas de Cáceres y Centros de Educación Infantil y Primaria de la ciudad de Cáceres (número de expediente CON-SERV-2025000076), por los motivos expuestos en el siguiente recurso, acordando la anulación de la referida resolución de exclusión y la concesión a mi representada de un trámite de subsanación del estudio económico presentado, puesto que ello no supondría una modificación proscrita de la oferta presentada.»

3. El mismo día que tiene entrada el recurso en la sede de este órgano se requiere al órgano de contratación para que, en el plazo de dos días hábiles, aporte copia del expediente así como la documentación que preceptúa el artículo 80 del Reglamento de organización y funcionamiento de la Abogacía General de la Junta de Extremadura, de su Cuerpo de Letrados y de la Comisión Jurídica de Extremadura, aprobado por Decreto 1/2022, de 12 de enero (en adelante, ROFCJ), en consonancia con lo dispuesto en el artículo 28 del Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización

del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales aprobado por Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, y el artículo 56.2 de 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 lo sucesivo, LCSP).

La documentación requerida es remitida por el órgano de contratación el día 14 de abril de 2026.

4. Con fecha 15 de abril de 2026, por resolución de la Presidencia de la Comisión Jurídica de Extremadura, se admite el recurso quedando asentado con el número de expediente RC091/2026 de los asuntos de este órgano, dándose cuenta de la admisión al Pleno y notificándose la misma al órgano de contratación y a cuantos interesados figuran en el expediente de contratación, no habiéndose formulado alegaciones dentro del plazo conferido al efecto.

5. El representante de la mercantil recurrente, además de impugnar su exclusión en el expediente, solicita, con invocación del artículo 49 LCSP, la suspensión del procedimiento de adjudicación *«con la finalidad de que el mismo no resulte inoperante en caso de ser estimado»*.

El Pleno de la Comisión Jurídica, mediante Acuerdo MC n.º 017/2026, de 16 de abril, adoptó la medida cautelar de suspensión solicitada.

6. De la documentación remitida por el órgano de contratación, así como de aquella obtenida a través de la Plataforma de Contratación del Sector Público (en adelante, PLACSP), resultan de interés para la resolución del recurso las actuaciones y documentos que a continuación se detallan:

- Resolución, de 22 de septiembre de 2025, de la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Cáceres, por la que se aprueba el expediente de contratación CON-SERV-2025000076, así como, entre otros, el pliego de cláusulas administrativas particulares (en adelante, PCAP) y el pliego de prescripciones técnicas (en adelante, PPT);
- PCAP;
- PPT;
- publicación de los anuncios de licitación y de pliegos en la PLACSP, el día 24 de septiembre de 2025, así como publicación del anuncio de licitación en el Diario Oficial de la Unión Europea con igual fecha;
- oferta presentada por la mercantil SECURITAS SEGURIDAD ESPAÑA S.A. (en lo sucesivo, SECURITAS);
- ofertas presentadas por el resto de licitadoras;
- informe técnico sobre la oferta presentada por la mercantil SECURITAS, suscrito el día 22 de diciembre de 2025 por el jefe de la Sección Técnica del Servicio de Inspección Municipal;
- actas de las sesiones celebradas por la mesa de contratación los días 26 de noviembre, 17 y 30 de diciembre de 2025; y 4 de febrero 2026; acta esta última, publicada en la PLACSP el día 18 de marzo posterior, donde consta, en lo que interesa al recurso especial interpuesto, lo siguiente:

«Comienza el acto dando cuenta el Secretario General de la Corporación del informe de valoración de los criterios sujetos a evaluación posterior, emitido por el Jefe de la Sección Técnica del Servicio de Inspección, con fecha veintidós de diciembre de dos mil veinticinco, del siguiente tenor:

[...]

Tras un análisis inicial de las proposiciones, se detecta que la información aportada por uno de los licitadores resulta incompleta. En concreto la empresa SECURITAS SEGURIDAD ESPAÑA S.L. presenta un estudio económico que incluye: Coste hora del personal vigilancia, coste hora del personal técnico mantenimiento, coste desplazamiento técnico mantenimiento y conexión con Central Receptora de Alarma (CRA).

El anexo XII del PCAP y la cláusula 12 del PPT a la que hace referencia dicho anexo, exponen sobre esta cuestión del estudio económico (el subrayado en color rojo es al efecto):

Los licitadores, y a los efectos de las posibles ampliaciones, reducciones por supresión o cambio de instalaciones, presentarán en su oferta el estudio económico de los servicios objeto del contrato, incluyendo los precios unitarios de la vigilancia con personal, conservación y mantenimiento de cada una de las instalaciones objeto del contrato dependiendo de sus características:

- Coste del personal (por horas, media jornada, jornada completa).

- Precio unitario por trabajo y dependencia. Se indicarán los precios por separado de: Conservación, mantenimiento y para cada tipo de instalación del centro. Se indicará también por separado precio relativo a conservación y mantenimiento y precio de servicio de vigilancia y conexión con Central Receptora de Alarma (CRA).

Por tanto, tal y como puede comprobarse, el licitador no ha presentado el coste de conservación/mantenimiento y vigilancia/conexión CRA desglosado para cada dependencia. El requerimiento de esta información no puede entenderse como arbitrario o prescindible pues gracias a ella se obtiene la cuantificación económica que el servicio implica en cada centro y, por tanto, aporta la información necesaria para futuras ampliaciones o reducciones de la prestación.

Añadir, no obstante, que el momento de la inclusión de esta información (durante la licitación o en el momento presente si así se estimase) no aporta ninguna ventaja competitiva al licitador. Se trata, únicamente, de un reparto de costes de su oferta económica que puede entenderse como insustancial en el momento procedimental en el que nos encontramos, pero puede resultar de relevancia en el futuro ante posibles modificaciones en años venideros (actualmente son totalmente imprevistas ni se tienen en consideración).

Por último, hacer constar que la información en ningún caso resulta necesaria ni condiciona la puntuación total del licitador. El modelo de oferta económica aportado en su archivo correspondiente, ya incluye el importe total del canon de conservación propuesto por SECURITAS SEGURIDAD ESPAÑA S.A., siendo éste el dato necesario para el cálculo de la baja porcentual ofertada.

CONCLUSIÓN

Se da traslado de las consideraciones técnicas anteriores para que el órgano de

contratación estime la determinación oportuna sobre esta oferta y se pueda proceder a la puntuación de los criterios automáticos. Lo que comunico para su conocimiento. [...]

Tras la lectura del informe, el Secretario General informa que, de conformidad con la doctrina mantenida por los Tribunales de Recursos Contractuales, sobre la posibilidad de subsanar las ofertas, entre otras, en Resolución nº 211/2025, de 20 de febrero, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, Resoluciones nº 049/2025, de 30 de enero, y nº 413/2023, 23 de noviembre, del Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, y Resolución nº 14/2025, de 30 de enero, del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León, procedería la exclusión de la oferta presentada por la entidad SECURITAS SEGURIDAD ESPAÑA, S.A., por no acompañar el estudio económico exigido en el pliego de cláusulas administrativas particulares, incluyendo los precios unitarios de la vigilancia con personal, conservación y mantenimiento de cada una de las instalaciones objeto del contrato, dependiendo de sus características.

En el mismo sentido se manifiesta el Viceinterventor Municipal, que tras hacer referencia a las cláusulas del pliego de cláusulas administrativas particulares que exigen la presentación del estudio económico, cita las resoluciones anteriormente referidas de las que, a lo que aquí interesa, destaca lo siguiente:

- De la Resolución nº 211/2025, de 20 de febrero, del TACRC, la conclusión contenida en su Fundamento Séptimo:

"Pues bien, en este caso, si bien la oferta económica en su conjunto se ajusta al modelo del Anexo III del PCAP propuesto por el poder adjudicador, empero en el pdf, con desglose de los precios unitarios, aparecen ilegibles (cortados) las ultimas columnas, en las que se habrían fijado las cantidades de las que derivaría la suma total de la oferta, así como el desglose en concreto de determinados costes (vehículos, ofimática etc.). Ello abunda en la dificultad de poder deducir de la misma oferta los importes correspondientes a los costes de personal, así como los relativos a otros costes.

Poniendo en contexto la totalidad de la oferta y conforme a la doctrina anteriormente citada, la subsanación solo sería procedente cuando el error cometido sea salvable, de manera inequívoca mediante la lectura de la propia oferta. Por lo que este Tribunal entiende que no procede la subsanación por la propia incoherencia interna del documento presentado, en el que se aprecian, a mayor abundamiento, errores en la determinación de los costes que aparecen en las columnas visibles del documento. En consecuencia, la solicitud de aclaraciones vendría a otorgar al licitador la posibilidad de contraofertar quebrantando los principios de igualdad y no discriminación que han de presidir estos procedimientos de concurrencia competitiva (artículos 1 y 132 de la LCSP)".

En este sentido afirma que, en el presente caso, no se trataría de una aclaración de la documentación sino de la aportación extemporánea de documentación exigida por el PCAP y el PPT.

Alude, asimismo, al informe del órgano de contratación para la resolución del citado recurso, dada su similitud con nuestro caso, en el que se afirma (página 9) que: "Ha de tenerse en cuenta, además, que esta previsión de los Pliegos no era caprichosa, sino que tenía por objeto conocer con mayor detalle el desglose de la oferta económica al objeto de poder deducir en base a ella nuevos precios en el hipotético caso de una modificación

contractual”.

En los Anexos XII y XVI del PCAP se recoge que precisamente la razón de presentar el estudio económico es la tener los precios unitarios para posibles ampliaciones, reducciones por supresión o cambio de instalaciones.

- De la Resolución nº 49/2025, de 30 de enero, del Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, las siguientes consideraciones de su Fundamento Sexto:

”Este Tribunal se ha manifestado en numerosas resoluciones como la 91/2022, 413/2023, entre otras muchas, en que la consecuencia que el pliego anuda a la oferta económica incorrecta o incompleta en este caso, es la no aceptación de la misma. En este caso el recurrente cometió un error en su oferta económica y pretende que se dé la posibilidad de subsanar tal defecto.

Tal y como se señalaba también en la Resolución n.º 745/2023, de 9 de junio, el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales: ”A este respecto, en cuanto a la existencia o no de trámite de subsanación de la oferta, la subsanación que solicita el reclamante estaría prevista para el caso de defectos que se aprecien en la documentación administrativa, pero no en la oferta técnica o en la económica. Así lo ha declarado este Tribunal, afirmando que (Resolución nº 747/2017, de 5 de septiembre): ”No existe obligación alguna por parte del órgano de contratación de solicitar subsanación de la misma, debiendo soportar el licitador las consecuencias del incumplimiento de su deber de diligencia en la redacción de la oferta 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)”.

Por su parte, el 84 del RGLCAP, establece expresamente: ”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. Por el contrario, el cambio u omisión de algunas palabras del modelo, con tal que lo uno o la otra no alteren su sentido, no será causa bastante para el rechazo de la proposición”.

Así, de modo específico, en relación a la subsanación de la oferta que pretende el recurrente, el art. 83.6 del RGLCAP dispone, respecto al momento de la apertura de las proposiciones, ”sin que en este momento pueda aquélla (la Mesa de contratación) hacerse cargo de documentos que no hubiesen sido entregados durante el plazo de admisión de ofertas, o el de corrección o subsanación de defectos u omisiones a que se refiere el artículo 81.2 de este Reglamento (esto es, de la documentación administrativa)”. Por tanto, no cabe subsanar las ofertas, especialmente las de cifras o porcentajes, salvo aclaraciones o errores materiales manifiestos, pero no es un error el ofertar en una de las partidas un precio unitario por encima del tipo de licitación , puesto que ello supone modificar su oferta económica.

En el caso que nos ocupa, tampoco sería susceptible de aplicar la doctrina antiformalista que este Tribunal ha mantenido en diversas resoluciones en cuanto a la posibilidad de subsanar las ofertas. En consonancia con la doctrina del resto de Tribunales de resolución

de recursos contractuales, consideramos que el límite de la subsanación viene determinado por la prohibición de la modificación de la oferta, ya que en otro caso se verían vulnerados los principios de igualdad de trato y no discriminación. La jurisprudencia admite, con carácter excepcional, la subsanación de defectos en la oferta económica, si los errores u omisiones son de carácter puramente formal o material, pues de otro modo se estaría aceptando la posibilidad de que las proposiciones puedan ser modificadas de modo sustancial después de presentadas, lo que es radicalmente contrario a los principios de igualdad de trato, no discriminación y transparencia".

- De la Resolución nº 14/2025, de 30 de enero, del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León, su Fundamento Jurídico 4º, donde se afirma "en todo caso, resulta evidente que la ausencia de desglose no podía ser subsanada, puesto que esa corrección habría excedido de una simple rectificación de un error formal o material y habría supuesto una modificación sustancial de la misma. Así resulta, entre otras, de la RTARCCYL n.º 173/2024, de 12 de diciembre y, en el mismo sentido, de las RRTACRC n.º 820/2022, de 1 de julio; 1343/2019, de 25 de noviembre y 821/2018, entre otras, reiterando que, de acuerdo con la jurisprudencia recaída sobre esta cuestión, puede admitirse la subsanación de errores de las ofertas cuando se trate de errores formales, materiales o aritméticos, sin abrir la posibilidad de una modificación sustancial de la proposición".

De conformidad con lo informado, la Mesa de Contratación, por unanimidad, ACUERDA:

PRIMERO.- EXCLUIR de la licitación la oferta presentada por la entidad SECURITAS SEGURIDAD ESPAÑA, S.A., por no acompañar el estudio económico exigido en el pliego de cláusulas administrativas particulares, incluyendo los precios unitarios de la vigilancia con personal, conservación y mantenimiento de cada una de las instalaciones objeto del contrato, dependiendo de sus características, defecto que no se considera subsanable, de acuerdo con la doctrina mantenida por los Tribunales.

SEGUNDO.- Solicitar al Jefe de la Sección Técnica del Servicio de Inspección, la emisión de un nuevo informe de valoración.»; e

- informes, técnico y jurídico, del órgano de contratación ex artículo 56.2 LCSP, suscritos con fechas 10 y 13 de abril de 2026, respectivamente, en los que se concluye solicitando la desestimación del recurso especial interpuesto.

7. No habiéndose considerado necesaria la práctica de diligencias adicionales se concluyó la fase de instrucción del procedimiento con la documentación obrante en el expediente, elevándose propuesta de resolución que fue incluida en el orden del día de la sesión plenaria a que se hace referencia en el encabezamiento quedando aprobada por unanimidad.

II. FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. La Comisión Jurídica de Extremadura es la competente para conocer los recursos especiales en materia de contratación que se interpongan en el ámbito de las entidades locales de la Comunidad Autónoma de Extremadura, de conformidad con lo establecido en el apartado 6 de la disposición adicional primera de la Ley 2/2021, de 21 de mayo, de defensa, asistencia jurídica y comparecencia en juicio de la Administración de la Comunidad Autónoma de Extremadura, y con el artículo 58.2 ROF, en relación, a su vez, con lo dispuesto en el artículo 38.3 de la Ley 12/2018, de 26 de diciembre, de contratación pública socialmente responsable de Extremadura, por remisión del artículo 46.4 LCSP

Segundo. El recurso especial en materia de contratación se interpone, como ya hemos señalado, frente al acuerdo de exclusión adoptado por la mesa de contratación, en sesión celebrada con fecha 4 de febrero de 2026, en el seno de un procedimiento de licitación de un contrato de servicios cuyo valor estimado es de 221.228,78 euros.

De conformidad con el artículo 44 LCSP, apartados 1.a) y 2.b), son susceptibles de recurso especial en materia de contratación, entre otros, los actos de la mesa de contratación por los que se acuerde la exclusión de ofertas, cuando se refieran a contratos de servicios que pretendan concertar las Administraciones Públicas y cuyo valor estimado sea superior a cien mil euros.

En consecuencia, resulta procedente el recuso especial en materia de contratación.

Tercero. La legitimación de la recurrente vendría conferida por aplicación del artículo 48 LCSP cuando dispone que *«Podrá interponer el recurso especial en materia de contratación cualquier persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos, individuales o colectivos, se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados, de manera directa o indirecta, por las decisiones objeto del recurso»*. La recurrente es una empresa que, habiendo participado en la licitación, su oferta ha resultado excluida por *«no acompañar el estudio económico exigido en el pliego de cláusulas administrativas particulares, incluyendo los precios unitarios de la vigilancia con personal, conservación y mantenimiento de cada una de las instalaciones objeto del contrato, dependiendo de sus características, defecto que no se considera subsanable, de acuerdo con la doctrina mantenida por los Tribunales»*, según el literal del acuerdo de exclusión, por lo que de ser estimado su recurso podría continuar en el procedimiento de licitación y resultar, eventualmente, adjudicataria del contrato.

Asimismo, se acredita la representación del firmante del recurso.

Cuarto. Por lo que se refiere al cumplimiento del requisito temporal para la interposición del recurso frente a la resolución de exclusión, el artículo 50.1 LCSP dispone que *«El procedimiento de recurso se iniciará mediante escrito que deberá presentarse en el plazo de quince días hábiles. Dicho plazo se computará: [...] c) Cuando se interponga contra actos de trámite adoptados en el procedimiento de adjudicación o contra un acto resultante de la aplicación del procedimiento negociado sin publicidad, el cómputo se iniciará a partir del día siguiente a aquel en que se haya tenido conocimiento de la posible infracción»*.

Consta que el citado acuerdo de exclusión adoptado por la mesa de contratación fue notificado el día 17 de marzo de 2026, por lo que presentado el recurso especial el día 9 de abril siguiente, este resulta interpuesto dentro del plazo previsto en el citado artículo 50.1 LCSP.

Quinto. Una vez analizados los requisitos de admisión del recurso, procede exponer los argumentos que dan sustento a la impugnación de la recurrente, así como lo informado por el órgano de contratación con ocasión de la interposición del recurso especial. No obstante, antes procede recordar el contexto de la actuación impugnada. Como indicábamos en los antecedentes, la mercantil SECURITAS presentó oferta en el expediente de licitación, habiéndose excluido esta por no haber presentado el estudio económico con el nivel de desglose exigido (por centro o dependencia); considerando la mesa de contratación que tal defecto no era subsanable.

Por parte de la mercantil recurrente, se impugna la exclusión alegando que sí presentó un estudio económico, con los principales costes (personal, mantenimiento, desplazamientos,

CRA); resultando que el problema fue solo la falta de desglose detallado, no la ausencia del documento.

Según SECURITAS, ese estudio económico no forma parte de la oferta económica evaluable; no teniendo repercusión alguna en la puntuación de su oferta; resultando un documento meramente informativo y complementario.

Argumenta, en definitiva, el carácter no esencial del estudio económico, aspecto reconocido en el propio informe técnico suscrito el día 22 de diciembre de 2025 por el jefe de la Sección Técnica del Servicio de Inspección Municipal, en el que se reconocería que no afecta a la puntuación y que el momento de la inclusión de esta información (durante la licitación o en el momento presente si así se estimase) no otorga una ventaja competitiva, por cuanto es un simple reparto de costes para futuras modificaciones; y por ello sus defectos son subsanables.

La mercantil recurrente considera que el acuerdo de exclusión adoptado por la mesa de contratación vulnera el principio antiformalista predicado por la doctrina y los tribunales y órganos encargados de conocer y resolver los recursos especiales en materia de contratación; y ello, por cuanto la exclusión por defectos no sustanciales iría contra el principio de concurrencia; suponiendo un formalismo excesivo.

Según SECURITAS, la doctrina y la jurisprudencia indican que debe permitirse subsanar errores formales, siendo la exclusión es una medida excepcional (con cita de nuestra Resolución n.º 55/2021, de 10 de septiembre).

En el presente caso, la recurrente alega que existía una diferenciación entre la oferta económica y el estudio; resultando que la primera estaba completa y sin error alguno. Por el contrario, el estudio económico es un documento distinto que no alteraría el contenido de la oferta si este se corrige. Por tanto, su subsanación no modificaría la oferta. En este sentido, considera que no son de aplicación las resoluciones citadas en el acuerdo de exclusión adoptado por la mesa de contratación (Resolución n.º 211/2025, de 20 de febrero, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales -en lo sucesivo, TACRC- y Resolución n.º 049/2025, de 30 de enero, del Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid -en adelante, TACPMA-) por cuanto las mismas se referían a supuestos donde la ausencia del desglose requerido afectaba a los precios unitarios de la oferta económica, y, por el contrario, a favor de la tesis de subsanabilidad de la documentación cita las resoluciones n.º 8/2019, de 7 de febrero, de esta Comisión Jurídica, y n.º 64/2012, de 7 de marzo, del TACRC.

Alega, igualmente, que los pliegos no preveían que la falta de aportación o aportación incompleta del estudio económico fuese causa de exclusión automática. En ese sentido cita las resoluciones n.º 310/2021, de 8 de julio, del TACPMA y n.º 1135/2019, de 14 de octubre, del TACRC

Como último argumento en el que fundamenta la mercantil la impugnación de su exclusión alega la falta de claridad de los pliegos, por cuanto no definen claramente cómo debía estructurarse el estudio económico, generando ambigüedad.

Continúa tal alegato, incidiendo en la idea de que según la doctrina la oscuridad de los pliegos no puede perjudicar al licitador; debiendo interpretarse a favor de la concurrencia. Como respaldo a tal alegato cita las resoluciones n.º 434/2023, de 13 de abril, del TACRC y la n.º 4/2024, de 18 de enero, de esta Comisión Jurídica.

En conclusión, la recurrente denuncia la ausencia de una trámite de subsanación, lo cual vulneraría tanto la propia LCSP como la doctrina de los tribunales administrativos y judiciales y conduce a que el acuerdo de exclusión, según SECURITAS, es desproporcionado e ilegal, porque se basa en un defecto no esencial y subsanable de un documento que ni forma parte de la oferta ni afecta a su valoración.

El órgano de contratación, en su informe jurídico ex artículo, 56.2 LCSP, respecto a los alegatos formulados por la recurrente en el recurso especial, considera que la exclusión de la oferta de la mercantil SECURITAS fue correcta. En tal sentido, reproduce los argumentos ya expuestos en el acuerdo adoptado por la mesa de contratación en sesión celebrada el día 4 de febrero de 2026 y que ya han sido reproducidos en el punto 6 de los antecedentes de hecho de la presente resolución. En resumen, pone de manifiesto que el no presentar en la oferta el estudio económico exigido conforme a los pliegos, en concreto, no incluir los precios unitarios desglosados por cada instalación o dependencia, es causa de exclusión, no siendo tal deficiencia subsanable.

Frente al argumento de SECURITAS en el sentido de que el defecto era subsanable, por cuanto el estudio económico era insustancial y no evaluable, el órgano de contratación insiste en que el estudio económico es esencial y forma parte de la oferta económica según los pliegos, resultando dichos precios unitarios necesarios y, por tanto, su omisión afecta a un elemento esencial de la oferta.

Con cita de numerosas resoluciones del TACRC (n.º 1399/2024, de 7 de noviembre; n.º 1344/2024, de 25 de octubre; n.º 499/2023, de 20 de abril; n.º 1029/2024, de 5 de septiembre; n.º 612/2024, de 16 de mayo; n.º 904/2022, de 13 de julio; n.º 1596/2022, de 22 de diciembre; n.º 1310/2019, de 18 de noviembre y n.º 983/2019, de 6 de septiembre) el órgano de contratación mantiene que no se puede subsanar la oferta económica, salvo errores materiales mínimos, y que aportar después precios unitarios sería completar o modificar la oferta; vulnerando con ello los principios de igualdad de trato, transparencia y concurrencia.

En definitiva, y atendiendo a la doctrina citada, considera que la falta de desglose de precios unitarios es un defecto insubsanable que impide valorar correctamente la oferta. No se puede permitir «completar» la oferta tras su presentación introduciendo datos económicos nuevos a posteriori.

Además, en defensa de la función relevante del desglose, pone de manifiesto que, aunque no sea criterio de adjudicación, los precios unitarios tienen vital importancia durante la ejecución del contrato a efectos de facturación, control y modificaciones futuras; por tanto resultan esenciales y no meramente informativos.

En cuanto a la falta de indicación de las consecuencias de no presentación de dicho estudio económico, cita y extracta las sentencias n.º 117/2024, del Juzgado de lo Contencioso Administrativo número 2 de Cáceres, y la n.º 21/2025, de 22 de enero, del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura, concluyendo en que *«Por lo expuesto, consideramos que la omisión de los precios unitarios exigidos en los pliegos, no es subsanable en cuanto su aportación posterior supone completar un contenido económico que el licitador no fijó en su oferta, aunque esos criterios unitarios no sean criterios de adjudicación, porque el pliego lo configura como requisito obligatorio y una su incorporación extemporánea alteraría sustancialmente la proposición y vulneraría los principios de igualdad y transparencia, teniendo en cuenta que su necesidad de aportación cumple, (al contrario de lo sostenido en*

el informe técnico), funciones relevantes para la ejecución, facturación y control, como señala el TACR en resoluciones núm. 904/2022, de 13 de julio».

Respecto a la denunciada por SECURITAS presunta oscuridad y ambigüedad de los pliegos, el órgano de contratación considera que tal motivo de impugnación extemporáneo por cuanto si había dudas, la mercantil recurrente debería haber impugnado los pliegos en plazo. El no haberlo hecho, supone, según el órgano de contratación, que deba inadmitirse tal argumento.

A ello suma que, según el informe técnico emitido con ocasión del recurso especial, se pone de manifiesto que no existe tal oscuridad por cuanto los pliegos sí describen claramente el contenido del estudio económico a presentar.

En conclusión, el informe jurídico ex artículo 56.2 LCSP pone énfasis en la naturaleza de *lex contractus* de los pliegos, por lo que deben cumplirse estrictamente, así como en el hecho de que el admitido por todos antiformalismo no debe conducir a la posibilidad de modificar la oferta. Igualmente recalca que la Administración no está obligada a dar trámite de subsanación en la oferta económica.

Por todo ello, se ratifica en el acuerdo de exclusión adoptado, considerando el mismo conforme a derecho por cuanto la falta de desglose de precios unitarios en el estudio económico no es un simple defecto formal, sino una carencia esencial de la oferta económica, cuya corrección posterior supondría modificar la oferta y vulnerar los principios de igualdad y transparencia.

En cuanto al informe técnico emitido con ocasión de la interposición del recurso especial, además de lo ya reseñado respecto a la denunciada ambigüedad de los pliegos, este se viene a ratificar lo ya informado con fecha 22 de diciembre de 2025, en el sentido de que dicho informe señalaba que, si bien la oferta de SECURITAS *«omitía el desglose por dependencias exigido en la Cláusula 12 del PPT, siendo éste una información necesaria para futuras ampliaciones o reducciones del servicio, tal deficiencia no impedía la valoración económica de la propuesta, al constar el canon total en el Anexo VIII (Oferta Económica que ya se había entregado y no era alterable). Ese dato del anexo es el requerido para la aplicación de la fórmula de adjudicación de la proposición económica prevista en los pliegos. De presentar el desglose en momento de subsanación no aportaba ventaja competitiva al licitador»*.

Sexto. Expuestas las posturas de las partes, la cuestión de fondo consistirá en determinar si la actuación de la mesa de contratación fue ajustada a derecho, en primer lugar, al considerar que la oferta de SECURITAS incumplía los pliegos al incluir un estudio económico que no se ajustaba a los requerimientos y características establecidos en estos; y en segundo lugar, si se considerase que la oferta de SECURITAS no se ajustaba a lo exigido en el PCAP, si hubiera sido posible solicitar la aclaración o subsanación de la misma antes de acordar la exclusión de la oferta.

En múltiples ocasiones esta Comisión Jurídica (v. gr. Resolución n.º 078/2023, de 28 de diciembre) ha señalado el valor vinculante de los pliegos, auténtica *lex contractus*, es decir, se vuelven ley entre las partes, una vez que los licitadores aceptan el contenido de los mismos, circunstancia que se produce en el momento de la presentación de ofertas; con eficacia jurídica para el órgano de contratación y para las empresas licitadoras que han presentado sus ofertas en atención a sus cláusulas, cuestión pacífica en nuestra jurisprudencia; como señala la Sentencia del Tribunal Supremo de 25 de mayo de 1999, «Es

doctrina jurisprudencial reiterada de esta Sala (Sentencias de 10 de marzo de 1982, 23 de enero de 1985, 18 de noviembre de 1987, 6 de febrero de 1988 y 20 de julio de 1988, entre otras) que el Pliego de Condiciones es la Ley del Contrato, por lo que ha de estarse siempre a lo que se consigne en él respecto del cumplimiento del mismo», por lo que hay que estar a lo prevenido en los pliegos para la adjudicación, la ejecución y los efectos del contrato.

Dicho principio es recogido en la propia LCSP, en lo que a los licitadores se refiere, en el artículo 139.1 de la misma, el cual preceptúa que *«Las proposiciones de los interesados deberán ajustarse a los pliegos y documentación que rigen la licitación, y su presentación supone la aceptación incondicionada por el empresario del contenido de la totalidad de sus cláusulas o condiciones, sin salvedad o reserva alguna, [...]».*

Resulta conveniente, en primer lugar, reproducir el contenido del PCAP, en lo que a la configuración de las ofertas se refiere; encontrándose recogido tal aspecto en su Anexo XII.

«ANEXO XII

CRITERIOS DE ADJUDICACIÓN SUJETOS A EVALUACIÓN POSTERIOR

(SOBRE TRES)

[...]

En el estudio económico a aportar por los licitadores se deberán reflejar los costes unitarios justificativos del servicio, según lo establecido en la cláusula 12 del Pliego de Prescripciones Técnicas que se transcribe a continuación:

Los licitadores, y a los efectos de las posibles ampliaciones, reducciones por supresión o cambio de instalaciones, presentarán en su oferta el estudio económico de los servicios objeto del contrato, incluyendo los precios unitarios de la vigilancia con personal, conservación y mantenimiento de cada una de las instalaciones objeto del contrato dependiendo de sus características:

- Coste del personal (por horas, media jornada, jornada completa).*
- Precio unitario por trabajo y dependencia. Se indicarán los precios por separado de: Conservación, mantenimiento y para cada tipo de instalación del centro. Se indicará también por separado precio relativo a conservación y mantenimiento y precio de servicio de vigilancia y conexión con Central Receptora de Alarma (CRA).*

[...]

DOCUMENTACIÓN A APORTAR POR LOS LICITADORES

Estudio económico del servicio con el contenido reflejado en la cláusula 12 del pliego de prescripciones técnicas.»

En segundo lugar, en cuanto al contenido que debía figurar en el estudio económico, este venía recogido en el apartado 12 del PPT, el cual establece lo siguiente:

«12. ESTUDIO ECONÓMICO

Los licitadores, y a los efectos de las posibles ampliaciones, reducciones por supresión o cambio de instalaciones, presentarán en su oferta el estudio económico de los servicios objeto del contrato, incluyendo los precios unitarios de la vigilancia con personal, conservación y mantenimiento de cada una de las instalaciones objeto del contrato dependiendo de sus características:

- Coste del personal (por horas, media jornada, jornada completa).
- Precio unitario por trabajo y dependencia. Se indicarán los precios por separado de: Conservación, mantenimiento y para cada tipo de instalación del centro. Se indicará también por separado precio relativo a conservación y mantenimiento y precio de servicio de vigilancia y conexión con Central Receptora de Alarma (CRA).»

Como resulta pacífico y se puede comprobar en las siguientes imágenes, de las tres ofertas admitidas hasta ese momento, únicamente la oferta de SECURITAS no se ajustaba a los requerimientos y especificaciones establecidos en el apartado 12 del PPT antes reproducido en lo que al estudio económico se refiere.

Estudio económico de la mercantil WINNING SECURITY S.L.:

ESTUDIO ECONÓMICO

DEPENDENCIAS	COSTE DE PERSONAL			CONSERVACIÓN Y MANTENIMIENTO	VIGILANCIA Y CONEXIÓN CON CRA
	PRECIO HORA	PRECIO MEDIA JORNADA	PRECIO JORNADA COMPLETA		
C.E.I.P. ALBA PLATA	27,00 €	72,90 €	145,80 €	3.475,00 €	156,00 €
C.E.I.P. CASTRA CAECILIA	27,00 €	72,90 €	145,80 €	3.475,00 €	156,00 €
C.E.I.P. CERVANTES	27,00 €	72,90 €	145,80 €	3.475,00 €	156,00 €
C.E.I.P. DELICIAS	27,00 €	72,90 €	145,80 €	3.475,00 €	156,00 €
C.E.I.P. DONOSO CORTÉS	27,00 €	72,90 €	145,80 €	3.475,00 €	156,00 €
C.E.I.P. DULCE CHACÓN	27,00 €	72,90 €	145,80 €	3.475,00 €	156,00 €
C.E.I.P. EL VIVERO	27,00 €	72,90 €	145,80 €	3.475,00 €	156,00 €
C.E.I.P. EXTREMADURA	27,00 €	72,90 €	145,80 €	3.475,00 €	156,00 €
C.E.I.P. FRANCISCO DE ALDANA	27,00 €	72,90 €	145,80 €	3.475,00 €	156,00 €
C.E.I.P. FRANCISCO PIZARRO	27,00 €	72,90 €	145,80 €	3.475,00 €	156,00 €
C.E.I.P. GABRIEL Y GALÁN	27,00 €	72,90 €	145,80 €	3.475,00 €	156,00 €
C.E.I.P. MOCTEZUMA	27,00 €	72,90 €	145,80 €	3.475,00 €	156,00 €
C.E.I.P. NTRA SRA. DE LA MONTAÑA	27,00 €	72,90 €	145,80 €	3.475,00 €	156,00 €
C.E.I.P. NTRA SRA. DEL SALOR	27,00 €	72,90 €	145,80 €	3.475,00 €	156,00 €
C.E.I.P. PRÁCTICAS	27,00 €	72,90 €	145,80 €	3.475,00 €	156,00 €
C.E.I.P. RIBERA DEL MARCO	27,00 €	72,90 €	145,80 €	3.475,00 €	156,00 €
C.E.E. PROA	27,00 €	72,90 €	145,80 €	3.475,00 €	156,00 €
AYUNTAMIENTO-PALACIO CONSISTORIAL	27,00 €	72,90 €	145,80 €	6.895,00 €	156,00 €
AYUNTAMIENTO-ED. PUBLIO HURTADO	27,00 €	72,90 €	145,80 €	5.895,00 €	156,00 €
AYUNTAMIENTO-ED. SER.ECONÓMICOS	27,00 €	72,90 €	145,80 €	5.895,00 €	156,00 €
CENTRO BASE POLICIA LOCAL	27,00 €	72,90 €	145,80 €	4.895,00 €	156,00 €
EDIFICIO EMBARCADERO Y GARAGE 2.0	27,00 €	72,90 €	145,80 €	6.895,00 €	156,00 €
EDIFICIO "FUNDACION VALHONDO"	27,00 €	72,90 €	145,80 €	4.895,00 €	156,00 €
ESPACIO DE CREACIÓN JOVEN	27,00 €	72,90 €	145,80 €	4.895,00 €	156,00 €
NAVES CIFE	27,00 €	72,90 €	145,80 €	4.895,00 €	156,00 €
PALACIO DE LA ISLA	27,00 €	72,90 €	145,80 €	4.895,00 €	156,00 €
SALA DE EXPOSICIONES "MUSEO MUNICIPAL"	27,00 €	72,90 €	145,80 €	4.895,00 €	156,00 €
PISTA DEPORTIVA CC EL VIEJO Y SALA DE TIRO	27,00 €	72,90 €	145,80 €	4.895,00 €	156,00 €

Estudio económico de la mercantil EULEN SEGURIDAD S.A.:



ESTUDIO ECONÓMICO CONFORME ANEXO XIII PCAP Y CLÁUSULA 12 PPT

				Vigilancia presencial (aplicaciones del servicio)			
	MANTENIMIENTO INSTALACION Y CONSERVACION €/año (1)	CONEXIÓN CRA €/año (2)	TOTAL (1+2) €/año	TOTAL EJECUCION (4 años)	ph	media jornada (4 horas diarias x VSSA)	jornada completa (8 horas diarias x VSSA)
Centros Escolares							
C.E.I.P. Alba Plata	487,52 €	48,78 €	536,30 €	2.145,20 €	31,48 €	125,84 €	251,68 €
C.E.I.P. Castro Caecilia	487,52 €	48,78 €	536,30 €	2.145,20 €	31,48 €	125,84 €	251,68 €
C.E.I.P. Cervantes	487,52 €	48,78 €	536,30 €	2.145,20 €	31,48 €	125,84 €	251,68 €
C.E.I.P. Delicias	487,52 €	48,78 €	536,30 €	2.145,20 €	31,48 €	125,84 €	251,68 €
C.E.I.P. Donoso Cortés	487,52 €	48,78 €	536,30 €	2.145,20 €	31,48 €	125,84 €	251,68 €
C.E.I.P. Dulce Chacón	487,52 €	48,78 €	536,30 €	2.145,20 €	31,48 €	125,84 €	251,68 €
C.E.I.P. El Vivero	487,52 €	48,78 €	536,30 €	2.145,20 €	31,48 €	125,84 €	251,68 €
C.E.I.P. Extremadura	487,52 €	48,78 €	536,30 €	2.145,20 €	31,48 €	125,84 €	251,68 €
C.E.I.P. Francisco de Aldana	487,52 €	48,78 €	536,30 €	2.145,20 €	31,48 €	125,84 €	251,68 €
C.E.I.P. Francisco Pizarro	487,52 €	48,78 €	536,30 €	2.145,20 €	31,48 €	125,84 €	251,68 €
C.E.I.P. Gabriel y Galán	487,52 €	48,78 €	536,30 €	2.145,20 €	31,48 €	125,84 €	251,68 €
C.E.I.P. Moctezuma	487,52 €	48,78 €	536,30 €	2.145,20 €	31,48 €	125,84 €	251,68 €
C.E.I.P. Ntra. Sra. De la Montaña	487,52 €	48,78 €	536,30 €	2.145,20 €	31,48 €	125,84 €	251,68 €
C.E.I.P. Ntra. Sra. Del Salor	487,52 €	48,78 €	536,30 €	2.145,20 €	31,48 €	125,84 €	251,68 €
C.E.I.P. Prácticas	487,52 €	48,78 €	536,30 €	2.145,20 €	31,48 €	125,84 €	251,68 €
C.E.I.P. Ribera del Marco	487,52 €	48,78 €	536,30 €	2.145,20 €	31,48 €	125,84 €	251,68 €
C.E.E. PROA	-	-	-	-	31,48 €	125,84 €	251,68 €
Dependencias Municipales							
Ayuntamiento:							
- Edificio Palacio Consistorial	4.206,57 €	48,78 €	4.255,35 €	17.021,40 €	31,48 €	125,84 €	251,68 €
- Edificio Pablo Hurtado							
- Edificio Ser. Económico							
- Centro Base de la Policía Local (P)	1.050,72 €	-	1.050,72 €	4.202,88 €	31,48 €	125,84 €	251,68 €
- Edificio Embarcadero y Garage 2.0	6.851,86 €	97,56 €	6.949,42 €	27.797,68 €	31,48 €	125,84 €	251,68 €
- Edificio "Fundación Valhondo"	1.538,84 €	48,78 €	1.587,62 €	6.350,48 €	31,48 €	125,84 €	251,68 €
- Espacio de Creación Joven	1.538,84 €	48,78 €	1.587,62 €	6.350,48 €	31,48 €	125,84 €	251,68 €
- Naves CIFE	1.538,84 €	48,78 €	1.587,62 €	6.350,48 €	31,48 €	125,84 €	251,68 €
- Palacio de la Isla	1.538,84 €	48,78 €	1.587,62 €	6.350,48 €	31,48 €	125,84 €	251,68 €
- Sala de Exposiciones "Museo Municipal"	1.538,84 €	48,78 €	1.587,62 €	6.350,48 €	31,48 €	125,84 €	251,68 €
- Pista Deportiva CC el Viejo y Sala de Tiro	1.050,72 €	48,78 €	1.100,50 €	4.402,00 €	31,48 €	125,84 €	251,68 €
TOTAL, CANTON OBSERVACION Y MANTENIMIENTO	30.865,99 €	1.219,50 €	31.885,49 €	127.541,96 €			
					PH	TOTAL EJECUCION	
TOTAL, SERVICIO DE VIGILANCIA CON PERSONAL					280	1120	
					TOTAL OFERTA	182.777,16 €	
					IVA	34.183,20 €	
					TOTAL, IVA INCL	196.960,36 €	



Extremadura

GOBIERNO DE

EXTREMADURA

Extremadura

GOBIERNO DE

EXTREMADURA

Extremadura

GOBIERNO DE

EXTREMADURA

Extremadura

GOBIERNO DE

EXTREMADURA

Estudio digitalizado por EULEN SEGURIDAD S.A. Fecha: 2023.10.27

Estudio económico de la mercantil SECURITAS:

EXPONE

- I. Que, en relación con el procedimiento de contratación por el que se requiere de la prestación de los servicios de Vigilancia, mantenimiento y conservación de las instalaciones de seguridad de las Dependencias Municipales, Pistas deportivas de Cáceres y Centros de Educación Infantil y Primaria de la ciudad de Cáceres (número de expediente CON-SERV-2025000078), a efectos de las posibles ampliaciones, reducciones por supresión o cambio de instalaciones, presenta el siguiente **estudio económico** de los servicios objeto del contrato:
- Coste personal vigilancia: 24,30 €/hora (IVA excluido)
 - Coste personal técnico mantenimiento: 56,61 €/hora (IVA excluido)
 - Coste desplazamiento técnico mantenimiento: 56,61€ (IVA excluido)
 - Conexión con Central Receptora de Alarma (CRA), más tarjeta de comunicaciones: 36,48 €/mes (IVA excluido)

Es fácil comprobar que el *estudio económico* de la mercantil recurrente adolece de especificar cuál es el coste específico por cada una de las instalaciones objeto del contrato dependiendo de sus características. También se omite cualquier referencia, a diferencia de las otras dos ofertas admitidas, a los costes de la media jornada y jornada completa del personal de vigilancia.

En cuanto a los alegatos contenidos en el recurso especial interpuesto debemos de manifestar, en primer lugar, nuestro desacuerdo con el intento de la recurrente de excluir el *estudio económico* del contenido y del concepto de oferta. En ese sentido, consideramos que el *estudio económico* sí forma parte de la oferta económica, sin perjuicio de que el mismo no sea objeto de valoración. Ello no impide tal consideración y, por ende, se verá caracterizado con las mismas cualidades de esta en su conjunto, tal como, entre otras, la invariabilidad de la misma.

En cuanto a la posibilidad de solicitar aclaración o subsanación de la oferta presentada cuando esta no se ajuste a los requisitos establecidos en los pliegos, compartimos lo manifestado por el TACRC en su Resolución n.º 137/2017, de 3 de febrero, en el siguiente sentido:

«[...] parece razonable pensar que es posible que el licitador que ha cometido un error en la formulación de su oferta pueda ser admitido a la licitación si el error cometido es vencible sin alterar aquella, de modo que el órgano de contratación pueda realmente ejecutar el contrato conforme a lo establecido en los pliegos. [...] Pues bien, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea en la sentencia de su Sala Cuarta de 29 de marzo de 2012 (asunto C599/2010) alude concretamente a la posibilidad de 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. [...]

Así se entiende el sentido del último inciso del artículo 84 del Reglamento, cuando admite que se puedan variar algunas palabras del modelo cuando no alteren su sentido.

Sin embargo, como ha reiterado este Tribunal en diversas ocasiones, el de igualdad no es el único principio que debe tenerse en cuenta a la hora de abordar una controversia como la que nos atañe debiendo, asimismo, considerar el principio de concurrencia del artículo 1 del

Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público que aboga por favorecer la admisión de licitadores al procedimiento, proscribiendo que puedan ser excluidas proposiciones por la presencia de errores fácilmente subsanables. Por ello, hemos declarado que las consecuencias excluyentes del artículo 84 RGLCAP deben limitarse 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, 779/2014, 472/2015), 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, 1097/2015, 362/2016) pero no, en cambio, cuando los términos de la oferta son susceptibles de varias lecturas (Resolución 283/2012).»

No hay que olvidar tampoco, como ya dijo la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de 29 de marzo de 2012 (Asunto C-599/10 SAG ELV Slovensko y otros), en el caso de una oferta imprecisa o no ajustada a las especificaciones de los pliegos, que:

«[...] no se deduce del artículo 2 ni de ninguna otra disposición de la Directiva 2004/18, del principio de igualdad de trato, ni tampoco de la obligación de transparencia, que, en una situación de esa índole, el poder adjudicador esté obligado a ponerse en contacto con los candidatos afectados. Por otra parte, éstos no pueden quejarse de que el poder adjudicador no esté sometido a obligación alguna a este respecto, ya que la falta de claridad de su oferta no es sino el resultado del incumplimiento de su deber de diligencia en la redacción de la misma, al que están sujetos de igual manera que los demás candidatos.»

Si bien es cierto que las resoluciones citadas y extractadas, tanto del TACRC como del TACPMA y del Tribunal de Recursos Contractuales de Castilla y León, en la sesión de la mesa de contratación donde se concluyó con la exclusión de la mercantil SECURITAS, no habían sido dictadas en supuestos idénticos al ahora aquí analizado, por cuanto en ellos la ausencia o error en el desglose de los precios unitarios recaía sobre elementos de la oferta objeto de valoración, ello no empece que los principios aplicables y sus conclusiones sean similares. En este sentido, es abundante la doctrina del TACRC en tal sentido. Sirva de ejemplo la Resolución n.º 499/2023, de 20 de abril, invocada por el órgano de contratación en su informe ex artículo 56.2 LCSP, en la que el citado Tribunal efectúa las siguientes consideraciones, que esta Comisión Jurídica comparte:

«Efectivamente, como se desprende del art. 139 LCSP, los pliegos constituyen la lex contractus. La sola presentación de la proposición supone ex lege la aceptación incondicionada por el licitador de las condiciones establecidas en los pliegos.

Por otra parte, es cierto que, como señala el recurrente, tales precios unitarios no se utilizan en los pliegos como criterio de adjudicación. Pues, como indica el cuadro de características del PCAP, solamente se tiene en cuenta el Anexo III-a a tales efectos (es decir, la baja respecto del presupuesto de licitación).

No obstante, hay que tener muy presente que la exigencia de dichos precios unitarios no es caprichosa. Como explica el órgano de contratación en su informe, la presentación de los precios requeridos en el mencionado modelo del Anexo III-b es necesaria para poder facturar durante la ejecución del contrato los servicios extraordinarios. Tal y como indican los apartados C y M del cuadro de características PCAP. Y el apartado 13 del Pliego de

prescripciones técnicas. En definitiva, si bien es cierto que los precios unitarios no se utilizan como criterio de adjudicación, también es cierto que son un elemento exigido por los pliegos y con una finalidad clara: determinar de antemano los precios unitarios de mano de obra que se aplicarán a los servicios extraordinarios. Lo cual es indispensable para que pueda haber contrato, pues el precio es un elemento esencial de un contrato de servicios. Elemento sin el cual no existe contrato alguno, al ser un elemento esencial de su objeto. El cual no puede quedar al arbitrio de uno solo de los contratantes (art. 1256 del Código Civil).

Por lo tanto, se puede decir que la exigencia del Anexo III-b de precios unitarios tenía una finalidad bien clara de acuerdo con los pliegos del contrato. Y que no era una exigencia caprichosa o arbitraria.

Aclarado lo anterior, lo cierto es que la oferta económica del licitador recurrente estaba incompleta, de acuerdo con los pliegos. Y surge la cuestión de si el órgano de contratación debió haberle requerido para subsanar su oferta. Pues bien, entiende este Tribunal que no procedía requerimiento alguno de subsanación. La cual habría recaído sobre un elemento esencial del contrato y de la oferta como es el precio (a pesar de que no fuera criterio de adjudicación). Vulnerando las reglas normativas aplicables y la doctrina de este Tribunal respecto del carácter excepcional y restrictivo de la posibilidad de subsanación de las ofertas económicas.

En la Resolución 651/2018, de 6 de julio, dijimos: "Pero, este principio antiformalista se entiende respecto de la posibilidad de subsanación de los defectos de las proposiciones presentadas por los licitadores, pero solo cuando se trate de defectos puramente formales, esto es, de errores u omisiones en aspectos no esenciales de la oferta, que puedan ser susceptibles de ser corregidos, sin que dicha corrección o subsanación implique una modificación de la oferta".

Igualmente hay que recordar lo dispuesto en el artículo 176 de la LCSP, que prohíbe modificar elementos fundamentales de las ofertas a la hora de subsanar las mismas: "La mesa podrá solicitar precisiones o aclaraciones sobre las ofertas presentadas, ajustes en las mismas o información complementaria relativa a ellas, siempre que ello no suponga una modificación de los elementos fundamentales de la oferta". En este caso, se trataría nada menos que de modificar los precios de la oferta económica. Y, en segundo lugar, ofertar ex novo todos los precios unitarios omitidos en la oferta del recurrente. Lo cual es inaceptable, a pesar de que los precios unitarios no fueran criterio de adjudicación en este caso. Se estaría vulnerando, de admitirse la subsanación, el principio esencial de igualdad de todos los licitadores. Pues se permitiría al licitador presentar sus precios unitarios para los servicios extraordinarios, habiendo dispuesto de mucho más tiempo para la preparación de la oferta respecto de los demás licitadores y conociendo además las ofertas globales y los precios unitarios ofertados por los mismos.

Igualmente, hay que considerar que el supuesto objeto de análisis sí tiene encaje en los casos previstos en el artículo 84 del Real Decreto 1098/2001 para descartar ofertas: la inexistencia de precios unitarios para los servicios extraordinarios tiene pleno encaje en el supuesto de "error o inconsistencia que la hagan inviable", así como supone una alteración sustancial del modelo de oferta establecido en los pliegos. Alteración evidentemente sustancial, por cuanto que se omite uno de los dos anexos de precios exigidos en los pliegos. Y error o inconsistencia que hacen inviable la oferta, hasta el punto de que la omisión de los precios unitarios impediría durante la ejecución del contrato la prestación y facturación de

los servicios extraordinarios, que requieren de la fijación de un precio cierto para su prestación a lo largo del contrato.» [el destacado es nuestro]

En cuanto a lo manifestado por la mercantil hoy recurrente referido a la oscuridad o ambigüedad de los pliegos en lo que respecta a qué contenido debía integrar el *estudio económico* y/o el momento de su presentación, hemos de poner de manifiesto que, además de no observar esta Comisión Jurídica tal oscuridad o ambigüedad, SECURITAS pudo haber hecho uso, y no lo hizo, de los mecanismos impugnatorios de los mismos entonces procedentes, o si tenía alguna duda del modo de formular su oferta también disponía de una herramienta, tampoco utilizada, contemplada en el artículo 138 LCSP que le permitía haber solicitado aclaraciones a lo establecido en aquellos.

Todo ello impide considerar desacertada la decisión de exclusión adoptada, por cuanto la oferta de la mercantil SECURITAS, por incompleta, no cumplía con las exigencias de los pliegos, e imposibilitaba, materialmente, que el órgano de contratación satisficiera la obligación principal de abono del precio del contrato ante posibles ampliaciones, reducciones por supresión o cambio de instalaciones, en función de la instalación donde se fuese a prestar el servicio, o el tipo de jornada a cumplir por el personal de mercantil adjudicataria.

Por ende, esta Comisión Jurídica de Extremadura, actuando como órgano encargado de la resolución de recursos contractuales,

RESUELVE

PRIMERO. Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación de la mercantil SECURITAS SEGURIDAD ESPAÑA S.A., frente a la resolución por la que se acuerda su exclusión en el expediente de contratación CON-SERV-2025000076, «*Servicios de vigilancia, mantenimiento y conservación de las instalaciones de seguridad de las Dependencias Municipales, Pistas deportivas de Cáceres y Centros de Educación Infantil y Primaria de la ciudad de Cáceres*»; expediente tramitado por el Ayuntamiento de Cáceres.

SEGUNDO. Levantar la suspensión del procedimiento de contratación producida en virtud del Acuerdo MC n.º 017/2026, de 16 de abril, de conformidad con lo establecido en el artículo 57.3 LCSP.

TERCERO. Notificar esta resolución a todos los interesados en el procedimiento, significando, que esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma solo cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de la misma, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10.1. k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, según lo preceptuado por el artículo 59.1 LCSP.

Diligencia para hacer constar que el presente acuerdo fue aprobado por el Pleno de la Comisión Jurídica de Extremadura en sesión ordinaria de fecha 28 de mayo de 2026.

En Mérida, a la fecha de las firmas electrónicas.