

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL DE RECURSOS CONTRACTUALES**  
**RESOLUCIÓN 504/2015**

**Recurso nº 441/2015 C.A. Castilla La Mancha 29/2015**

**Resolución nº 504/2015**

En Madrid, a 29 de mayo de 2015. VISTO el recurso interpuesto por D. E.V.B.G., en representación de la mercantil SERVICIOS DE LIMPIEZA Y MANTENIMIENTO RASPEIG, S.L., contra el Acuerdo de la mesa de contratación de 27 de marzo de 2015 por el que se excluye a la recurrente en el procedimiento abierto del “Acuerdo Marco para la homologación de los servicios de limpieza de edificios de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y sus Organismos Autónomos” en 10 lotes, expediente de contratación nº 1502TO14SER00130 AM y un valor estimado de 36.304.854 €, seguido por la Consejería de Hacienda de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha; el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

**ANTECEDENTES DE HECHO**

Primero. La Consejería de Hacienda de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha convocó, mediante anuncio publicado en el Diario Oficial de la Unión Europea, en el Diario Oficial de la Comunidad de Castilla-La Mancha y en el Boletín Oficial del Estado, los días 29 de enero, 3 y 9 de febrero de 2015, respectivamente, licitación, mediante procedimiento abierto, del Acuerdo Marco de homologación de servicios de limpieza para los edificios de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y sus Organismos Autónomos, dividido en 10 lotes y con un valor estimado total de 36.304.854 €. El plazo para la presentación de ofertas finalizaba el 25 de febrero de 2015, a las 14:00 horas. A la licitación referenciada presentó oferta la mercantil recurrente, en especial, entre otros, para el lote ahora recurrido TO 5.2.

Segundo. La licitación se llevó a cabo de conformidad con los trámites previstos para los acuerdos marco en el vigente Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre (en adelante, TRLCSP) y en las normas de desarrollo de la Ley.

Tercero. Concluido el plazo de presentación de proposiciones, a las 14:00 horas del día 25 de febrero de 2015, la persona responsable de la oficina de registro de la Consejería de Hacienda certificó las empresas presentadas a la licitación de uno, varios o de todos los lotes en que se divide el Acuerdo Marco. Formalizaron sus proposiciones un total de treinta y cuatro empresas.

Cuarto. En la primera reunión de la mesa de contratación, celebrada el 3 de marzo de 2014, se examinó la documentación administrativa y se acordó requerir la subsanación de defectos a varias de las licitadoras, por los motivos expuestos en el acta nº 1 levantada a tal efecto.

Quinto. El 11 de marzo de 2015, reunida nuevamente la mesa de contratación, se procedió al estudio de las subsanaciones, se acordó la admisión de todas las empresas y se ordenó a la apertura de los sobres nº 2, relativos a las referencias técnicas de los licitadores valorables mediante juicios de valor. Una vez abiertos los sobres, y vista la documentación presentada, la mesa acordó la remisión de los mismos a la Comisión Técnica señalada en la cláusula 18.2 del pliego de cláusulas administrativas particulares (en adelante, PCAP).

Sexto. Con fecha de 27 de marzo de 2015, la mesa de contratación aprobó el informe sobre los aspectos técnicos de la licitación, solicitando la aclaración de ciertos criterios a las empresas relacionadas en el acta nº 3. En el mismo acto la mesa de contratación procedió a la apertura pública de los sobres nº 3, relativos a las proposiciones económicas. En concreto, en el lote ahora impugnado, TO-5.2 "Edificios de Toledo y provincia. Contratos derivados > 100.000 € de valor estimado" consta que, entre otras, presentó oferta económica, la ahora recurrente, con el siguiente tenor: "La empresa SERVICIOS DE LIMPIEZA Y MANTENIMIENTO RASPEIG, S.L. presenta la oferta digital en formato xsig, no legible y al comprobar si la oferta en papel se halla correctamente firmada se constata que la misma no está firmada. En este mismo acto, se pregunta, por la Presidenta de la Mesa si se encuentra presente el representante de la empresa. Estando presente, y previa acreditación de su identidad, D. Enrique Blanco firma la oferta económica en papel correspondiente al Lote 5.2, quedando subsanada la omisión de la firma de la oferta". En la lectura del acta se colige que finalmente dadas las deficiencias apreciadas en la oferta por escrito y la imposibilidad de abrir el archivo digital, la mesa de contratación acuerda la exclusión de esta empresa de la licitación del lote TO-5-2.

Séptimo. Posteriormente, el 16 de abril de 2015, se dictó resolución suscrita por la presidenta de la mesa de contratación con los motivos de exclusión de SERVICIOS DE LIMPIEZA Y MANTENIMIENTO RASPEIG, S.L., acordando su notificación así como su publicación en el perfil de contratante.

Octavo. Contra dicha exclusión el representante de la empresa licitadora anunció al órgano de contratación, el 4 de mayo de 2015, su intención de acudir en recurso especial ante el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales. El 5 de mayo formalizó en plazo el recurso especial ante este Tribunal.

Noveno. Recibido en este Tribunal el expediente, acompañado del informe del órgano de contratación, en fecha 11 de mayo de 2015 la Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso interpuesto a los restantes licitadores, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para que, si lo estimaran oportuno, formularan las alegaciones que a su derecho conviniesen.

Décimo. Por Resolución de 12 de mayo de 2015 la Secretaria del Tribunal, por delegación de éste, resolvió adoptar, de oficio, la medida provisional de suspensión del procedimiento de contratación en lo relativo al lote TO-5.2, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 43 y 46 del TRLCSP, de forma que, según lo establecido en el artículo 47.4, sea la resolución del recurso la que acuerde su levantamiento.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El recurso se interpone ante este Tribunal, que es competente para resolverlo de conformidad con el artículo 41.3 del TRLCSP y con el Convenio de Colaboración suscrito entre el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas y la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha sobre atribución de competencia en materia de recursos contractuales, publicado en el BOE el día 2 de noviembre de 2012.

Segundo. La empresa SERVICIOS DE LIMPIEZA Y MANTENIMIENTO RASPEIG, S.L., concurrió a la licitación de la que ha sido excluida. Debe entenderse, por lo tanto, que está legitimada para recurrir el Acuerdo, al abrigo del artículo 42 del TRLCSP.

Tercero. Se recurre la exclusión de la licitación de un Acuerdo Marco de futuros contratos de servicios, susceptible, por tanto, de recurso especial, de conformidad con el artículo 40.1, a) del TRLCSP, y se recurre un acto de exclusión del artículo 40.2, b) del referido cuerpo legal. Además, se han cumplido todas las prescripciones formales y de plazo establecidas en el artículo 44 del TRLCSP.

Cuarto. La mercantil recurrente basa su recurso en la consideración de que el defecto advertido por la mesa de contratación, -la no expresión en la oferta económica en papel al lote TO 5.2 del precio por metro cuadrado de limpieza de cortinas-, se contenía en el soporte informático, por lo que, a tenor de la cláusula 15.3.1 del PCAP, ha de prevalecer la oferta presentada en soporte informático CD. En todo caso, estima que se trata de un defecto subsanable que podía haber sido corregido sin que ello alterase la oferta y sin vulneración de los principios de igualdad y no discriminación rectores del procedimiento de contratación administrativa. Por todo ello, suplica al Tribunal que anule el acto impugnado y, por ende, se proceda a la valoración de su oferta económica del lote TO 5.2 tomando, para el precio por metro cuadrado de limpieza de cortinas, lo consignado en la oferta hecha en soporte informático.

Quinto. El órgano de contratación, en el informe emitido el 6 de mayo de 2015 suscrito por la Coordinadora de Contratación del Sector Público de la Consejería de Hacienda de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, tras la descripción detallada de los hechos acaecidos, corroborados por el propio tenor literal de las actas levantadas por la mesa de contratación, viene, en primer término, a exponer las exigencias del pliego sobre la formalización de las ofertas en el doble soporte referido: el documento escrito y firmado por las licitadoras y la versión en archivo digital, así como la forma de proceder ante la discordancia de ambas. Advertida la subsanación concedida por la empresa para que la ahora recurrente procediera a la firma de la oferta económica presentada por escrito, en lo que concierne al formato digital, el informe expresa cuanto sigue: "En el caso que nos ocupa, las diez ofertas presentadas por la licitadora y ahora recurrente- una por cada lote en que se divide el acuerdo marco- se contiene un fichero en formato xsig y no en el formato excell previsto en el pliego de cláusulas administrativas particulares. La Mesa de Contratación en el acto público de apertura de oferta no pudo abrir el fichero y así lo comunicó la Presidenta de viva voz en dicho acto en el que se hallaba presente el representante de la mercantil recurrente. Concluido el acto público, se intentó nuevamente la apertura del fichero por el personal de la unidad tramitadora del expediente, con idéntico resultado negativo, por lo que no se pudieron leer las ofertas electrónicas y comprobar sí la correspondiente al lote TO 5.2 estaba correctamente firmada y contenía todos los precios unitarios requeridos. La

imposibilidad de abrir el fichero electrónico no tuvo trascendencia alguna en las restantes ofertas de esta misma licitadora ya que la Mesa recurrió a las ofertas en formato papel, tal y como reza el PCAP, y las mismas se hallaban correctamente firmadas y completas, por lo que se admitieron todas las ofertas de la mercantil SERVICIOS DE LIMPIEZA Y MANTENIMIENTO RASPEIG, S.L., salvo la correspondiente al lote TO 5.2, ahora recurrido”. Pese a la consideración anterior, el órgano de contratación prosigue su informe afirmando que el archivo pudo ser, por fin, abierto con la asistencia del personal informático y colige que: “Abierto el fichero y constatada la validez del mismo y de su firma digital se comprobó, acto seguido, el contenido de la oferta, constatando que la misma contiene todos los precios unitarios exigidos, incluido el correspondiente al metro cuadrado de las cortinas que no se recogía en la oferta de papel. En esta situación, y pese a la omisión de dicho precio en uno de los formatos exigidos –papel- lo cierto es que la Mesa de Contratación debe reconocer el error en que ha incurrido, reconocer la validez de la oferta en formato electrónico y admitir, en consecuencia, la oferta económica de la recurrente al lote TO 5.2, ya que, por imperativo del pliego de cláusulas administrativas particulares que rige esta licitación, es suficiente con que la oferta sea válida y admisible en uno de los dos formatos: papel o electrónico”.

En conclusión, el propio órgano de contratación cierra su informe pidiendo la estimación del recurso y, por consiguiente, la anulación del Acuerdo de la mesa de contratación de 27 de marzo de 2015 que excluyó a la recurrente del lote TO 5.2. Edificios de Toledo y provincia. Contratos derivados > 100.000 € de valor estimado.

Sexto. Expuestas las posiciones de las partes, y entrando sobre el fondo del asunto, hemos de analizar el carácter preceptivo del clausulado del Acuerdo Marco licitado, en definitiva, hemos de partir del carácter vinculante de los PCAP, auténtica *lex contractus* como ha reiterado constantemente este Tribunal, sirva, entre todas, la Resolución nº 390/2015, de 24 de abril. Como hemos declarado continuamente, de acuerdo con una inveterada jurisprudencia, los pliegos constituyen la ley del contrato como expresión de los principios generales esenciales que rigen las relaciones nacidas de la convención de voluntades, tales como el sintetizado en el brocardo *pacta sunt servanda* con sus corolarios del imperio de la buena fe y del *non licet contra los actos propios*. De conformidad con estos principios, hemos de traer a colación qué disponen los PCAP del Acuerdo Marco sobre la forma de presentar las ofertas económicas de los lotes en cuestión y *quod iuris* ante el caso planteado, esto es, la posible discordancia en la formalización del soporte en papel (no se completó el precio por metro cuadrado de limpieza de cortinas) de la presentada en el formato digital. De este modo, hemos de acudir al apartado 15.3.1 del PCAP sobre oferta económica y precios. En lo referente a la presentación de la oferta económica en formato electrónico, dispone que: “se pondrá a disposición de los licitadores un fichero electrónico en formato Excel que contendrá una plantilla donde se deberán cumplimentar los precios ofertados. Una vez cumplimentado el documento se firmará digitalmente por el licitador o su representante, mediante la utilización de un certificado reconocido de firma electrónica avanzada como garantía de autenticidad e integridad de la oferta y del no repudio de la misma por quien la efectúe. Este fichero se identificará con el nombre o razón social del licitador y el lote o lotes a los que se refiera. Finalmente este documento se copiará en soporte digital junto con la propuesta en papel se incluirán, dentro del Sobre nº 3, dos copias del documento en distinto soporte”. En la presentación de la oferta en

formato papel, la referida cláusula exige que: “junto al fichero electrónico, debidamente cumplimentado conforme a lo establecido en el párrafo anterior, los licitadores presentarán una copia impresa del mencionado fichero, debiendo el licitador o su representante cumplimentar el encabezado y firmar todas y cada una de las hojas impresas. En caso de discordancia entre la oferta presentada en soporte informático CD y la presentada en formato papel, prevalecerá la primera sobre la segunda”. Lo cierto es que el PCAP exige que la oferta económica contenga, en lo referente al lote TO 5.2, el precio/hora para la limpieza de cortinas, bajo la sanción descrita en la cláusula 15.3.1 del PCAP de exclusión de aquellas que no contengan precio a todas y cada una de estas modalidades. Pues bien, pese a que no se ofertó en la realizada en soporte papel el precio/hora de limpieza de metro cuadrado de cortinas, consta en el expediente remitido a este Tribunal una impresión de la oferta económica realizada en formato digital donde, con toda claridad, se colige que el apartado referido a precio metro cuadrado por limpieza de cortinas se halla debidamente cumplimentado, debiendo, en este caso, dar preferencia a la oferta presentada en soporte informático CD a la presentada en papel que adolece de dicho defecto para el lote en cuestión. A esta conclusión se ha de llevar desde una interpretación literal y sistemática de las cláusulas 15.3.1 y 16 del PCAP, y a la que, además, ha llegado el propio órgano de contratación cuyo informe ya suplica que se estime el recurso interpuesto.

Séptimo. Aunque el formato digital no se realizó en Excel, ello no puede ser un obstáculo para el reconocimiento de la oferta económica presentada por la recurrente, pues, en definitiva, el órgano de contratación ha podido acceder a la información, la oferta económica resulta completa y no existe motivo alguno para expulsarla del procedimiento de contratación, como, por otra parte, reconoce el informe remitido a este Tribunal suscrito por la Coordinadora de Contratación del Sector Público de la Consejería de Hacienda. Como ya ha advertido este Tribunal, ante estos supuestos debe ponerse de manifiesto que la finalidad última de la normativa de contratación es promover la máxima concurrencia en la adjudicación de los contratos. Desde este punto de vista, deben eliminarse cualesquiera formalismos que pudieran tener como resultado una restricción injustificada de la referida concurrencia (Resolución nº 400/2015, de 30 de abril). Ello unido a la propia satisfacción extraprocesal del recurso emitida como conclusión en el informe elevado a este Tribunal por el órgano de contratación, nos conduce a la estimación del recurso, con anulación del acuerdo de exclusión y retroacción del procedimiento al momento de la valoración de las ofertas económicas presentadas para el lote TO 5.2 con inclusión de la formulada en soporte digital por la empresa recurrente.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

ESTE TRIBUNAL, en sesión celebrada en el día de la fecha, ACUERDA:

Primero. Estimar el recurso interpuesto D. E.V.B.G., en representación de la mercantil SERVICIOS DE LIMPIEZA Y MANTENIMIENTO RASPEIG, S.L., contra el Acuerdo de la mesa de contratación de 27 de marzo de 2015 por el que se excluye a la recurrente, en el procedimiento abierto, del “Acuerdo Marco para la homologación de los servicios de limpieza de edificios de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y

sus Organismos Autónomos”, seguido por la Consejería de Hacienda de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, anulando la exclusión y acordando la retroacción de las actuaciones al momento de la evaluación de las ofertas económicas presentadas para el Lote TO 5.2, con inclusión expresa de la realizada por la recurrente.

Segundo. Dejar sin efecto la suspensión del procedimiento producida, de conformidad con el artículo 45 del TRLCSP.

Tercero. Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición del recurso, por lo que no procede la imposición de la sanción prevista en el artículo 47.5 del TRLCSP.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta 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.