



Recurso nº 1152/2018

Resolución nº 1131/2018

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

En Madrid a 7 de diciembre de 2018.

VISTO el recurso interpuesto por D. R.V.C., en nombre y representación de ILUNION CEE LIMPIEZA Y MEDIOAMBIENTE, S.A. (en adelante, ILUNION), contra el acuerdo de exclusión, de 16 de octubre de 2018, de la Mesa de Contratación del Instituto de Crédito Oficial, del procedimiento de licitación relativo al "*Contrato del servicio de limpieza de las instalaciones del Instituto de Crédito Oficial (ICO)*", tramitado con el número de expediente ICO-24-2018, el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. El Instituto de Crédito Oficial (en adelante ICO), convocó, mediante anuncio publicado en el Diario Oficial de la Unión Europea de 12 de septiembre de 2018 (DO/S 5175 397111-2018-ES), el procedimiento abierto para la licitación del contrato del servicio de limpieza de las instalaciones del ICO, con número de expediente ICO-24-2018.

Segundo. En el punto 10.1.4 del Pliego de Clausulas administrativas particulares (PCAP), se establece que que los licitadores debían presentar las ofertas exclusivamente de forma electrónica antes del 11 de octubre de 2018, a las 12:00 horas, a través de la "*Herramienta de Preparación y Presentación de ofertas de la Plataforma de Contratación del Sector Público*" de acuerdo con la Guía de Servicios de licitación Electrónica para Empresas que la Plataforma pone a disposición de los operadores económicos registrados (Punto 10.1.6. del PCAP). El 30 de octubre de 2018, a las 12:00 horas, era la fecha prevista para la apertura de los archivos correspondientes a las ofertas y su valoración (punto 11.4 del PCA).



Tercero. El punto 10.1.1 del PCAP establecía como limitación en la presentación de ofertas que *"cada licitador no podrá presentar más de una proposición a cada uno de los lotes, ni suscribir ninguna propuesta en unión temporal con otros si lo ha hecho individualmente o figurar en más de una unión temporal. La infracción de esta norma dará lugar a la no admisión de todas las propuestas por él suscritas"*. Por su parte, el punto 10.1.2 establecía que *"No obstante lo anterior, se podrá efectuar, además, una oferta por el conjunto de los lotes, denominada "integradora"*.

Cuarto. El 11 de octubre de 2018, a las 10:09 horas, ILUNION subió a la plataforma digital de contratación la documentación solicitada en el concurso, incluyendo su oferta económica en formato PDF, tal como figura en el justificante de la plataforma. Pero, antes de que expirase el plazo de presentación de ofertas, los técnicos de ILUNION se percataron de que existía un error mecanográfico en la oferta económica que se había subido a la plataforma, por lo que accedieron nuevamente a la plataforma mediante la opción de continuar la sesión anterior, para eliminar dicho archivo y corregirlo por uno nuevo. Lo que se llevó a cabo ese mismo 11 de octubre de 2018, a las 10:44 horas, tal como figura en el justificante de la plataforma. Tras eliminar el documento de la oferta económica que contenía el error detectado mediante botón de papelera, los técnicos de ILUNION procedieron a subir la oferta económica corregida.

Quinto. El 16 de octubre de 2018, a las 11:48 horas, la Secretaría de la Comisión de Contratación del ICO remitió un email a ILUNION, informándoles de que habían detectado en el procedimiento IC0-24-2018, dos ofertas a horas distintas y preguntándoles si tuvieron algún problema a la hora de presentar la oferta. El mismo día, 16 de octubre de 2018, a las 11:58 horas ILUNION informó a la Secretaría de la Comisión de Contratación de las actuaciones realizadas al detectar el error mecanográfico en la oferta económica subida, indicándole que se desconocía el motivo por el que aparecía presentada una segunda oferta.

Sexto. El 16 de octubre de 2018, a las 16:23 horas, se envía a la plataforma de contratación el acuerdo de exclusión de ILUNION al considerar el órgano de contratación que presentó dos ofertas distintas en el procedimiento, vulnerando lo previsto en el art. 10.1.1 del PCAP.



Séptimo. Por parte de la empresa CLECE,S.A., adjudicataria del presente contrato, se han presentado alegaciones en el presente recurso especial, en fecha de 20 de noviembre de 2018, solicitando la desestimación de éste.

Octavo. El 13 de noviembre de 2018, se emite por parte del ICO el correspondiente informe para el presente recurso especial, conforme a lo dispuesto dentro del art. 67, 6 de la LCSP. Así como, consta también dentro de la documentación del expediente recibida en este Tribunal, un informe técnico específico, como es el evacuado por la Subdirección de Coordinación de la Contratación Electrónica, unidad encargada de la llevanza y mantenimiento de la Plataforma de Contratación del Sector Público, de 12 de noviembre de 2018.

Noveno. El día 19 de noviembre de 2018, la Secretaria del Tribunal, por delegación de éste, dictó resolución accediendo a la medida cautelar de suspensión del procedimiento de licitación, con base en el art. 46 de la LCSP.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El presente recurso, que debe calificarse como especial en materia de contratación, se interpone ante este Tribunal que es competente para resolverlo de conformidad con lo dispuesto en los artículos 45.1 de la LCSP.

Segundo. En cuanto al plazo para la interposición del recurso especial en materia de contratación, el mismo deberá interponerse en el plazo de quince días hábiles desde la publicación en el correspondiente diario oficial, del acto o acuerdo que se recurra, conforme se dispone en el artículo 50, 1, b) de la LCSP, de acuerdo con el artículo 44 del mismo texto legal. En este caso consta que fue publicado en la Plataforma de Contratación del Estado, el acuerdo de exclusión, que ahora se impugna, el 16 de octubre de 2018, puesto que el recurso ha sido presentado el 7 de noviembre de 2018, se considera que se ha interpuesto dentro del plazo previsto para ello.

Tercero. El recurso se ha interpuesto por persona legitimada al tratarse de una persona física, representante de una persona jurídica, que es licitadora en el presente contrato, cuyos derechos o intereses legítimos se ven directamente afectados por la Resolución que



impugna, por lo tanto, *“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”* (artículo 48, 1 de la LCSP).

Cuarto. En el presente caso se interpone este recurso especial contra el acuerdo de exclusión de la recurrente, del procedimiento de contratación del contrato de limpieza del ICO, acto recurrible de acuerdo con lo establecido en el artículo 44.2 letra b) de la LCSP, donde se establece que podrán ser objeto de revisión: *“b) Los acuerdos de exclusión.”*

Asimismo, se trata de un contrato con un valor estimado de 2.781.818,00€ (IVA no incluido), por tanto, sujeto a regulación armonizada y con un importe superior a los 100.000 euros que se exigen en el art. 44 para la admisibilidad del recurso especial en relación con los contratos de servicios, por lo que el recurso resulta admisible.

Quinto. La entidad recurrente interpone el presente recurso basándolo en que, en contra de lo manifestado por el órgano de contratación, quien procedió a excluir a ILUNION del presente procedimiento de contratación por haber presentado dos ofertas, no lo hizo, sino que eliminó la oferta económica inicialmente subida a la plataforma una vez detectó la existencia de un error mecanográfico en la misma, procediendo a continuación a subir a la plataforma la oferta económica corregida que sustituía la anterior, puesto que, manifiesta, estaba dentro del plazo de presentación de ofertas y la propia plataforma permitía dicha eliminación.

Así señala que: *“La plataforma cuenta con dos opciones distintas a la hora de acceder a la misma, tal como expresamente informa la guía de utilización del Ministerio de Hacienda: Opción 1 “crear nueva oferta/solicitud de participación/subsanación”; Opción 2 “continuar la preparación de una oferta/solicitud de participación/subsanación”. ILUNION simplemente accedió a esta segunda opción, tras la detección del error, para eliminar la oferta económica inicialmente subida y subir nuevamente la oferta con el error corregido, quedando sustituida la anterior.”*



Sexto. El órgano de contratación, mediante acuerdo de 16 de octubre de 2018, declara la exclusión de la recurrente del presente procedimiento de contratación por *“Haber presentado dos ofertas lo que contraviene el punto 10.1.1. del Pliego de Condiciones Generales: “10.1.1 Cada licitador no podrá presentar más de una proposición a cada uno de los lotes, ni suscribir ninguna propuesta en unión temporal con otros si lo ha hecho individualmente o figurar en más de una unión temporal. La infracción de esta norma dará lugar a la no admisión de todas las propuestas por él suscritas.”*

No establece el pliego ninguna excepción a esta exigencia y la cláusula anterior resulta suficientemente clara y taxativa en cuanto a la necesidad de su cumplimiento. Así pues, ya que la exigencia de la presentación de las ofertas en tiempo y forma constituye una exigencia de los pliegos rectores del contrato, debemos tener en cuenta como punto de partida para analizar esta cuestión, la especial consideración que merecen los pliegos de cláusulas de un contrato público, como ley rectora de ese contrato. Este Tribunal ha tenido ocasión de pronunciarse en multitud de ocasiones acerca de esa cualidad de *“lex contractus”* de los pliegos, una vez éstos adquieren firmeza. Así, la Sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo de 19 de Marzo de 2001 (Sección Séptima) y otras resoluciones de este Tribunal (178/2013, 17/2013 y 45/2013), afirman lo siguiente: *“esta Sala Tercera ha recordado, en sentencia de 6 de febrero de 2001, la conocida doctrina jurisprudencial en cuya virtud el pliego de condiciones constituye la Ley del Concurso, debiendo someterse a sus reglas tanto el organismo convocante como los que soliciten tomar parte en el mismo, especialmente cuando no hubieran impugnado previamente sus bases, pues, en efecto, si una entidad licitante se somete al concurso tal y como ha sido convocado, sin impugnar, en ningún momento, las condiciones y bases por las que se rija, tomando parte en el mismo, con presentación de su correspondiente oferta y prestando su consentimiento tanto a las propias prescripciones de la licitación como a la participación de las restantes entidades, carecerá de legitimación para impugnarlo después, contraviniendo sus propios actos, cuando no resulte favorecida por las adjudicaciones que, obviamente, pretendía”*. Este criterio se mantiene en la Resolución 321/2013, donde, con cita de la 178/2013, se precisa que la falta de impugnación de los pliegos hace inviable la posibilidad de que se invoque posteriormente su supuesta improcedencia o ilegalidad para impugnar la adjudicación ya efectuada en favor de la



proposición más conveniente a otro licitador, tanto más cuando que existe un trámite especialmente concebido para poder impugnar los citados Pliegos en su fase inicial mediante el recurso especial en materia de contratación contra *"los anuncios de licitación, los pliegos y los documentos contractuales que establezcan las condiciones que deban regir la contratación"*.

Por otro lado, tiene declarado este Tribunal que el Pliego de Cláusulas Administrativas constituye la ley de contrato a la que deben sujetarse los licitadores, así como el propio órgano de contratación. Al efecto, hemos de partir del valor vinculante del Pliego aprobado por el órgano de contratación. El Pliego constituye auténtica *lex contractus*, con eficacia jurídica no sólo para el órgano de contratación sino también para cualquier interesado en el procedimiento de licitación. Como se señala en la Resolución 410/2014, de 23 de mayo, siguiendo el criterio fijado ya por este Tribunal, acorde con la Jurisprudencia del Tribunal Supremo, hemos de recordar que el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares es la Ley que rige la contratación entre las partes y al Pliego hay que estar, respetar y cumplir, sin que por ello se contravenga el principio de concurrencia ni el de igualdad (resolución 47/2012, de 3 de febrero, recurso 047/2012). En efecto, abundando en dicha afirmación hemos de traer a colación la resolución 253/2011, a cuyo tenor: *"a los efectos de lo concluido en el punto anterior de esta resolución, es menester recordar, que de acuerdo con una inveterada jurisprudencia, los pliegos constituyen 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 los corolarios del imperio de la buena fe y del non licet contra los actos propios y, en segundo lugar, que en su interpretación es posible la aplicación supletoria de las normas del Código Civil, cuyo artículo 1.281 establece que si los términos del contrato son claros y no dejan lugar a dudas sobre la intención de los contratantes, habrá que estarse al sentido literal de sus cláusulas (Sentencias del Tribunal Supremo de 19 de marzo 2001, 8 de junio de 1984 o 13 de mayo de 1982). Jurisprudencia más reciente como la que se deriva de la Sentencia de la Sección 4, Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 8 de julio de 2009 se refiere a la interpretación literal o teleológica (si las palabras parecieren contrarias a la intención evidente de los contratantes, prevalecerá ésta sobre aquéllas, artículo 1.281 del Código Civil) y también a la propia interpretación lógica de las cláusulas*



del contrato". No se puede olvidar que el artículo 1.282 del Código Civil, en relación con el alcance y el contenido de las reglas interpretativas en materia contractual, exige tener en cuenta para juzgar la intención de los contratantes, los actos de aquellos coetáneos y posteriores al contrato. En última instancia, es necesario apuntar que una interpretación distinta llevaría a una interpretación del pliego en contra de su contenido natural, lo cual implicaría una grave vulneración del principio de seguridad jurídica y una ruptura del principio de igualdad, para aquellos licitadores que han respetado el contenido del pliego de cláusulas aquí discutidas. En este sentido, la presentación de proposiciones por parte de los licitadores supone por su parte, la aceptación incondicional del clausulado de los pliegos sin salvedad o reserva alguna.

Completando lo anterior, desde el punto de vista del licitador, las proposiciones de los licitadores vinculan a éstos en sus propios términos, de manera que cuando la oferta técnica presentada difiere de las especificaciones técnicas establecidas en el PPT su rechazo puede incardinarse en el artículo 84 del RGLCAP, donde se establece lo siguiente: *"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"*. Por lo tanto toda proposición u oferta que no cumple las prescripciones exigidas por el pliego, *"por error o inconsistencia"*, debe ser rechazada, no procediendo su valoración.

Al efecto, el artículo 157, párrafo 5 de la LCSP, establece que: *"Cuando para la valoración de las proposiciones hayan de tenerse en cuenta criterios distintos al del precio, el órgano competente para ello podrá solicitar, antes de formular su propuesta, cuantos informes técnicos considere precisos. Igualmente, podrán solicitarse estos informes cuando sea necesario verificar que las ofertas cumplen con las especificaciones técnicas del pliego"*. Este precepto tiene su antecedente inmediato en el art. 160, 1 del TRLCSP, en el que se preveía *"la intervención del comité de expertos o del organismo técnico especializado"* para



la evaluación de los criterios sujetos a juicio de valor. Si bien, este precepto y la consecuente intervención de un órgano técnico estaba pensado para analizar las cuestiones técnicas que quedaban fuera del juicio de la mesa de contratación y para cuyo análisis, se requería esa especial asistencia técnica, ahora en el art. 157 se ha ampliado la redacción de este precepto, y con ello, su ámbito de aplicación, de manera que se puede requerir la intervención de órganos técnicos no solo como apoyo del órgano de contratación en la valoración de criterios sujetos a juicio de valor, sino también *“cuando sea necesario verificar que las ofertas cumplen las especificaciones técnicas del pliego”*, supuesto pensado no solo para los casos en los que se debe determinar si los bienes o servicios objeto del contrato se ajustan al pliego de prescripciones técnicas, sino también para los casos dudosos de presentación de ofertas con problemas técnicos, especialmente, a la vista de la nueva configuración electrónica de los procesos de contratación pública.

Y así es como se ha actuado en el caso por parte del ICO, quien ante la discrepancia manifestada por el recurrente respecto del eventual error en el que podía haber incurrido por la presentación de dos ofertas en vía electrónica, a través de la Plataforma de Contratación del Sector Público, recaba informe de la Subdirección General de la Coordinación de la Contratación Electrónica, al objeto de que aclare si efectivamente, existe o no, esa discrepancia técnica. El informe de esa Subdirección, -al que se remite de forma expresa e íntegra el órgano de contratación-, resulta especialmente relevante en el presente procedimiento de recurso. En él, se parte de la exposición previa del funcionamiento de la presentación de ofertas haciendo uso de los servicios de Licitación Electrónica de la Plataforma de Contratación del Sector Público (PLACSP) y de la Herramienta de Preparación y Presentación de Ofertas de la PLACSP (la Herramienta). Indica lo siguiente: *“La Herramienta es un artefacto único por licitación e idéntica para todos los licitadores que concurren al procedimiento, y se estructura en virtud de la configuración que el órgano de contratación haya establecido en la PLACSP para poner a disposición de los candidatos los pliegos por medios electrónicos. Sin embargo, el fichero electrónico de la oferta que se genera mediante la Herramienta es distinto por licitador, dado que los documentos que adjunta y los medios de firma electrónica difieren entre ellos. Desde la perspectiva funcional, la Herramienta es un aplicativo que se descarga en el equipo local del usuario, después de haber accedido a la PLACSP*



(<https://contrataciondelestado.es>), en concreto, al espacio que ésta habilita a cada licitación de interés del licitador, llamado “Mis Licitaciones” donde, además de la susodicha Herramienta, puede encontrar información contractual sobre el procedimiento en cuestión. Ello significa que cuando se produce la descarga de la Herramienta para comenzar la preparación de la oferta, el licitador está trabajando exclusivamente en local, a expensas de su equipo y de las características técnicas que le amparen, no existiendo conexión o necesidad de canal telemático alguno con los servidores de la PLACSP. Los requisitos técnicos necesarios para licitar electrónicamente con la PLACSP vienen descritos en la “Guía de Servicios de licitación Electrónica para Empresas”.

Una vez finalizada la preparación de la oferta en su equipo, el licitador debe proceder a la remisión de la documentación mediante canal telemático para depositar los sobres electrónicos (fichero electrónico de la oferta) en los servidores de la PLACSP. En el momento del depósito o recepción sí se produce la conexión con la PLACSP, custodiando ésta los sobres bajo su exclusiva responsabilidad. Cuando la PLACSP recibe la oferta electrónica, se produce la inserción de los datos y documentos que componen la oferta en las correspondientes tablas de la base de datos, la oferta está presentada a todos los efectos, mostrándose un justificante de presentación al licitador con un CSV (Código Seguro de Verificación) y un sello de tiempo facilitado por la Autoridad de Sellado de Tiempo Cualificado, FNMT-RCM, como tercera parte de confianza, que toma como fuente de tiempo segura la del Real Observatorio de la Armada, que proporciona la base de la hora legal en todo el territorio nacional.

La emisión del justificante supone a todos los efectos la presentación de la oferta, lo que constituye una garantía para el licitador y una obligación para la PLACSP, como custodia de la misma. Del mismo modo, el organismo público recibe un correo electrónico en el que se indica que un licitador ha presentado una oferta a su expediente”.

Tal y como informa la Subdirección anterior, según consta en la “Guía de Servicios de Licitación Electrónica para Empresas”, aparecen dos alternativas de trabajo para los licitadores:

- a) crear nueva oferta/solicitud de participación/subsanación-importar oferta.
- b) continuar la preparación de una oferta/solicitud de participación/subsanación.



Respecto del uso de cada una de esas dos opciones, señala a continuación esa misma Guía lo siguiente: *“La opción de “Continuar” se habilita siempre que se haya descargado la herramienta al menos una vez en el mismo equipo. Seleccione esta opción cuando quiera continuar la confección de la oferta, preservando lo realizado hasta el momento. Si desea eliminar lo ya realizado, deberá seleccionar “Crear””*.

En el caso, los técnicos del recurrente, después de presentar la oferta inicial, comprobaron que tenía un error mecanográfico y, según manifiesta en su recurso, *“accedieron nuevamente a la plataforma mediante la opción de “Continuar” la sesión anterior, para eliminar dicho archivo y corregirlo por uno nuevo”*. Como vemos, por tanto, el recurrente realizó una operación incorrecta, puesto que utilizó la opción que no debía, ya que si su intención era eliminar esa oferta ya realizada y sustituirla por otra, lo que debía haber utilizado es la opción de “Crear nueva oferta” y no de “Continuar”, como así hizo. Así pues, nos encontramos en el caso con un error por parte del licitador en la presentación de su oferta, que hace que quede invalidada y, por tanto, que deba procederse a su exclusión, conforme al art. 84 del Reglamento, puesto que, siguiendo el contenido del punto 10. 1. 1 del PCAP, se produce una infracción del pliego, lo que da lugar a la no admisión de sus propuestas y, con ello, a la exclusión del licitador, por lo que la exclusión acordada se puede considerar correcta.

A esta misma conclusión, llega el informe técnico de la Subdirección de Coordinación de la Contratación Electrónica, en cuanto señala lo siguiente: *“En contra de lo que afirma el licitador en la página 12 de su recurso “Precisamente, buena muestra de que se trata de un error de la plataforma...” la presentación de dos ofertas por el licitador ILUNION no fue ocasionada por un error de la PLACSP, sino por la decisión del propio de licitador de crear una nueva proposición subiendo un documento de oferta económica sin los errores del anterior. No existe posibilidad de llevar a cabo ni la eliminación ni la sustitución de la documentación presentada independientemente de la alternativa de trabajo que se escoja en la Herramienta. La única posibilidad que ofrece la PLACSP para presentar una nueva oferta es hacer uso de la opción “Crear nueva oferta”, considerando que la alternativa de “Continuar oferta” deja bloqueados los botones y funcionalidades de la Herramienta, permitiendo únicamente consultar lo visualizado. En cualquier caso, la portada de la*



Herramienta advierte al licitador de que su oferta ya ha sido presentada.” (El subrayado es nuestro).

Séptimo. A la interpretación anterior no obsta el principio antiformalista que ha de regir la contratación pública, puesto que, si bien no hay que olvidar que los principios de libertad de acceso a las licitaciones y de eficiencia en la utilización de los fondos enunciados en el artículo 1 de la LCSP son contrarios a un excesivo formalismo, ello siempre opera en el bien entendido de que las ofertas cumplan los requisitos exigidos en los pliegos. La Mesa de contratación según el artículo 22.b) del Real Decreto 817/2009, -de desarrollo parcial de la Ley de Contratos del Sector Público-, tiene la función de determinar los licitadores que deben ser excluidos del procedimiento por no acreditar el cumplimiento de los requisitos establecidos en los pliegos, y debe actuar de forma que no limite la concurrencia evitando, en la medida de lo posible, excluir a licitadores por cuestiones formales, respetando a la vez los principios de igualdad de trato a los candidatos y transparencia en el procedimiento.

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. Así resulta de lo dispuesto por este Tribunal en diversas resoluciones, como son, entre otras, la Resolución número 831/2017, de 15 de septiembre de 2017, en la que se relaciona el principio antiformalista con un verdadero derecho de subsanación atribuible al licitador, pero solo respecto de defectos puramente formales de su proposición. Así, podemos leer allí lo siguiente (Fundamento de derecho sexto): “(...) *derecho de subsanación que corresponde a ese licitador, so pena de infringir el principio “pro actione” que ha de presidir todo contrato público y de la aplicación en todo contrato de un criterio favorable a la admisión de las ofertas presentadas, lo que va en línea con una interpretación antiformalista del art. 151 del TRLCSP y del 81 de su Reglamento de desarrollo. Es decir, en un contrato público deben ser cumplidas unas exigencias de forma, que todo licitador ha de respetar, para acreditar la validez de las ofertas presentadas, así como para asegurar la aplicación al caso*



*del principio de igualdad entre todos los licitadores que concurran a un contrato. Pero estas exigencias formales no deben ser tan estrictas que constituyan barreras de acceso a las licitaciones, haciendo que la falta de subsanación de una deficiencia formal, limite un derecho de los licitadores. Y todo ello, **en el bien entendido de que se trate de una deficiencia meramente formal, esto es, en ningún caso este criterio antiformalista que se propugna puede atentar contra la acreditación de los requisitos más básicos de personalidad o representación de las empresas licitadoras, lo que ocurriría en casos como en los supuestos en que no se hubiera presentado la escritura de constitución de una sociedad, o la de apoderamiento de un representante, etc.***

Con el objeto de incidir aún más en la determinación de cuáles son estos supuestos de subsanación de los defectos de las proposiciones presentadas por los licitadores, podemos considerar también incluidos aquí los casos de ambigüedad de la oferta presentada. En este sentido, se puede traer al caso la Sentencia del Tribunal de Primera Instancia de la Unión Europea, de 27 de septiembre de 2002, (Asunto Tideland Signal/Comisión, T-211/02), cuyo apartado 37, ha señalado que aun cuando los comités de evaluación no estén obligados a solicitar aclaraciones cada vez que una oferta esté redactada de modo ambiguo, tienen la obligación de actuar con una determinada prudencia al examinar el contenido de cada oferta, cuando la formulación de la oferta y las circunstancias del asunto indiquen que la ambigüedad puede explicarse probablemente de modo simple y que puede ser fácilmente disipada, siendo contrario, en principio, a las exigencias de una buena administración que desestime la oferta de que se trate sin ejercitar la facultad de solicitar aclaraciones.

En el mismo sentido, se pueden considerar incluidos también aquí los casos de errores insignificantes que presente la oferta de un licitador, respecto de los cuales, también puede admitirse su subsanación. Así, la Sentencia del Tribunal General de la Unión Europea, de 10 de diciembre de 2009, dictada en el asunto T-195/08, consagra el principio de proporcionalidad aplicado a un procedimiento de adjudicación, el cual exige que cuando se ofrezca una elección entre varias medidas adecuadas, deberá recurrirse a la menos onerosa y que las desventajas ocasionadas no deben ser desproporcionadas con respecto a los objetivos perseguidos. Este principio obliga a que al enfrentarse a una oferta que aunque no se ajusta al modelo establecido o no sigue el orden formal de exposición de las



cuestiones técnicas y una integración del conjunto del contenido de la misma podría garantizar la seguridad jurídica, se opte por ésta en vez de por la desestimación pura y simple de la oferta. Por tal motivo, una interpretación estricta de los requisitos formales llevaría a la desestimación por errores materiales manifiestos e insignificantes de ofertas económicamente ventajosas, lo cual no puede conciliarse con el principio de eficiente utilización de los fondos públicos.

No obstante, en el caso que nos ocupa no nos encontramos ante ninguno de los supuestos de defectos susceptibles de subsanación señalados antes, sino ante la presentación por parte del candidato licitador de una segunda oferta, bajo su exclusiva responsabilidad, circunstancia que no se encuentra permitida en el pliego que rige el presente contrato, por lo que no puede entenderse como una simple deficiencia formal que pueda ser subsanada, sino como una infracción del pliego que da lugar a la exclusión de la oferta. Por tal motivo, este Tribunal considera que la exclusión acordada por el órgano de contratación es correcta y debe ser mantenida.

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Desestimar el recurso interpuesto por D. R.V.C. en nombre y representación de ILUNION CEE LIMPIEZA Y MEDIOAMBIENTE, S.A. contra el acuerdo de exclusión, de 16 de octubre de 2018, de la Mesa de Contratación del Instituto de Crédito Oficial, del procedimiento de licitación relativo al "*contrato del servicio de limpieza de las instalaciones del Instituto de Crédito Oficial*", tramitado con el número de expediente ICO-24-2018.

Segundo. Acordar el levantamiento de la medida cautelar, acordada en el presente procedimiento de licitación, conforme al art. 57. 3 de la LCSP.

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 previsto en el art. 58 de la LCSP.



Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional, en el plazo dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 11.1 f) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.