



Recurso nº 423/2022 C. Valenciana 110/2022

Resolución nº 530/2022

Sección 2ª

**RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL
DE RECURSOS CONTRACTUALES**

En Madrid, a 06 de mayo de 2022.

VISTO el recurso interpuesto por D. J.A.V., en nombre y representación del GRUPO ENTORNO DOCUMENTAL, S.A., contra la resolución de 30 de marzo de 2022 de la mesa de contratación acordando su exclusión de la licitación del contrato de *“Servicio de guarda, custodia y gestión documental para LABORA Servicio Valenciano de Empleo y Formación que incluye condiciones especiales de ejecución de carácter social”*, Expediente CNMY22/1A3A/6, este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente Resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. Mediante resolución de 12 de diciembre de 2021 se aprobó el informe justificativo sobre la necesidad de contratar el servicio de guarda, custodia y gestión documental para LABORA Servicio Valenciano de Empleo y Formación.

Segundo. Con fecha de 16 de febrero de 2022 se aprobó el anexo I al Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (en adelante, PCAP) para el *“Servicio de guardia, custodia y gestión documental para LABORA servicio Valenciano de Empleo y Formación que incluye condiciones especiales de ejecución de carácter social”*.

Tercero. La licitación fue publicada en la Plataforma de Contratación del Sector Público y en el DOUE los días 21 y 23 de febrero de 2022, respectivamente.

Cuarto. Reunida la Mesa de contratación el 30 de marzo de 2022, se acordó la exclusión de GRUPO ENTORNO DOCUMENTAL, S.A.



Quinto. Contra la resolución indicada en el ordinal anterior, GRUPO ENTORNO DOCUMENTAL, S.A., interpuso recurso especial en materia de la contratación el 6 de abril de 2022.

Sexto. Dado traslado del recurso a LABORA Servicio Valenciano de Empleo y Formación, este órgano remitió el expediente de contratación –acompañado del informe a que alude el artículo 56.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se trasponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante, LCSP)– el día 12 de abril de 2022.

Séptimo. La tramitación del presente recurso se ha regido por lo prescrito en la vigente LCSP y en el Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, por el que se prueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales.

Octavo. Con fecha 12 de abril de 2022 por la Secretaría del Tribunal, se dio traslado del recurso a los restantes interesados a fin de que en el plazo de cinco días hábiles formularan las alegaciones que tuvieran por conveniente, sin que ninguno haya hecho uso de tal derecho.

Noveno. Mediante resolución de 19 de abril de 2022, la Secretaria General del Tribunal, por delegación del mismo, resolvió conceder de la medida provisional consistente en suspender el procedimiento de contratación, de conformidad con lo establecido en los artículos 49 y 56 de la LCSP, de forma que según lo establecido en el artículo 57.3 del mismo cuerpo legal, será la resolución del recurso la que acuerde el levantamiento de la medida adoptada.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Este Tribunal es competente para conocer del presente recurso especial, de acuerdo con el artículo 46 de la LCSP y en virtud del Convenio de colaboración suscrito por el Ministerio de Hacienda y Generalitat Valenciana de fecha 25 de mayo de 2021 (BOE 2 de junio de 2021).

Segundo. El presente contrato es susceptible de este recuso especial conforme al artículo 44.1.a) de la LCSP al tratarse de un contrato de servicios con un valor superior a 100.000



euros (330.066,00 €), licitado por un poder adjudicador como es LABORA Servicio Valenciano de Empleo y Formación.

El acto recurrido es el acuerdo de exclusión, acto susceptible de recurso conforme al artículo 44.2.b) de la LCSP.

Tercero. Notificado el acuerdo de exclusión el 1 de abril de 2022 supone que el presente recurso se interpusiera en tiempo y forma.

Cuarto. La recurrente –GRUPO ENTORNO DOCUMENTAL, S.A.– tiene legitimación para impugnar su propia exclusión del procedimiento de licitación, ex artículo 48 de la LCSP.

Quinto. La presente controversia se refiere a la interpretación a dar a la cláusula LL.1 del PCAP, conforme a la cual:

“APARTADO LL

1. CRITERIOS DE ADJUDICACIÓN. Indicarlos con su ponderación, forma o formula/s de valoración y Sobre electrónico en el que debe incorporarse la documentación:

Nº	Criterio	Subcriterio (en su caso)	Ponderación	Valoración	Sobre

(...)”.

A la vista de esta cláusula se plantean dos interpretaciones. De un lado, el órgano de contratación sostiene que el porcentaje de descuento debe ser único para todos los servicios comprendidos en las categorías B y F, de otro, la que fundamenta la oferta de la ahora recurrente conforme a la cual podrían proponerse porcentajes distintos para los diversos servicios integrados en las categorías B y F. Partiendo de esta divergencia, entiende la actora que su interpretación es razonable y que, puesto que no es la redactora de los pliegos, no debe soportar la carga de su falta de claridad y menos si es para imponerle una consecuencia tan lesiva como es la exclusión de la licitación.



Cabe comenzar recordando que los pliegos son ley del contrato y como tales vinculan a las partes intervinientes, tanto al órgano de contratación como a los licitadores, presumiéndose el conocimiento del contenido de los mismos en todo partícipe. Ello resulta del artículo 139.1 de la LCSP:

“1. 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, así como la autorización a la mesa y al órgano de contratación para consultar los datos recogidos en el Registro Oficial de Licitadores y Empresas Clasificadas del Sector Público o en las listas oficiales de operadores económicos de un Estado miembro de la Unión Europea”.

Sentado lo anterior, procede acudir al tenor literal pliego en cuyo apartado LL.1 puede leerse que *“para cada una de las categorías se debe ofertar un porcentaje total de descuento, que se aplicará sobre el coste del precio unitario de los diferentes servicios”*. De la regla transcrita se infiere con toda claridad que los licitadores deben indicar un único porcentaje para cada uno de los servicios comprendidos en las categorías y no, como sostiene la actora, tantos porcentajes como servicios. Criterio hermenéutico que viene confirmado por el criterio de valoración consistente en $T = (A \times 0,40) + (B \times 0,003) + (C \times 0,001) + (D \times 0,03) + (E \times 0,50) + (F \times 0,03)$.

Como, nuevamente, puede inferirse de su tenor literal que ha de estarse a la existencia de un único porcentaje por categoría de servicios y no un porcentaje para cada servicio. Por consiguiente, debe rechazarse que los pliegos fueran oscuros o, cuando menos, que la interpretación aplicada por la recurrente tuviera fundamento en alguna ambigüedad o imprecisión de los pliegos, los cuales establecían con suficiente claridad el criterio aplicable.

Sexto. Rechazado el criterio hermenéutico empleado por la recurrente, debe ahora examinarse si se le debió haber otorgado trámite para subsanar su oferta o si, por el contrario, fue ajustado a Derecho acordar directamente su exclusión.

Es reiterada la doctrina de este Tribunal estableciendo la diferencia entre los defectos subsanables e insubsanables en Resoluciones como la nº 297/2012, de 21 de diciembre, reiterada en la 1890/2021, de 21 de diciembre:



“En este sentido, como expresábamos en nuestra resolución 193/2012, dictada en expediente 158/2012, la cuestión del carácter subsanable o no, de los defectos de las ofertas apreciados por la Mesa, y su aplicación en supuestos particulares planteados en la práctica administrativa, ha sido ampliamente tratada por la jurisprudencia (SSTS de 23/09/11, de 16/12/2004, entre otras) pudiendo sistematizarse las principales conclusiones de la doctrina jurisprudencial y administrativa de la siguiente manera: i) Ante todo se ha de partir de la regla contenida en el artículo 81.2 del RGLCAP, conforme al cual: Si la mesa observase defectos u omisiones subsanables en la documentación presentada, lo comunicará verbalmente a los interesados Sin perjuicio de lo anterior, las circunstancias reseñadas deberán hacerse públicas a través de anuncios del órgano de contratación o, en su caso, del que se fije en el pliego, concediéndose un plazo no superior a tres días hábiles para que los licitadores los corrijan o subsanen ante la propia mesa de contratación. ii) En orden a determinar qué defectos u omisiones tienen la consideración de subsanables y cuáles, por el contrario, serían insubsanables, con base en el artículo reglamentario citado, como criterio general orientativo –y teniendo en cuenta la imposibilidad de realizar una lista apriorística exhaustiva de defectos subsanables e insubsanables-se viene admitiendo que son insubsanables los defectos consistentes en la falta cumplimiento de los requisitos exigidos en el momento de cierre del plazo de presentación de proposiciones, y subsanables aquéllos que hacen referencia a la simple falta de acreditación de los mismos (en este sentido cabe citar el Informe 48/2002, de 28 de febrero de 2003, de la JCCA). Debe tenerse en cuenta, en este punto, que el precepto reglamentario refiere los defectos u omisiones subsanables a la documentación presentada, con lo que estaría aludiendo a omisiones o defectos en los documentos propiamente dichos, no los referentes a los requisitos sustantivos para concurrir al proceso, respecto de la que no se admite subsanación, debiendo cumplirse necesariamente en el momento de presentación de la documentación. iii) Una interpretación literalista de las condiciones exigidas para tomar parte en los procedimientos administrativos de contratación, y un excesivo formalismo que conduzca a la no admisión de proposiciones por simples defectos formales, fácilmente subsanables, es contrario a los principios que deben regir la contratación pública enunciados en el artículo 1 del TRLCSP, la libertad de concurrencia y la eficiente utilización de los fondos públicos, que exigen que en los procedimientos de adjudicación de los contratos deba tenderse a lograr la mayor concurrencia posible, siempre que los candidatos cumplan los requisitos establecidos (en este sentido, Resolución de este Tribunal núm. 64/2012)”.



Partiendo de esta doctrina, no parece que el defecto en el que incurre la oferta de la recurrente pudiera ser subsanada sin incurrir en una modificación de la oferta. Ello puesto que, como se detalla en el anterior ordinal anterior, la valoración de la oferta parte de aplicar un porcentaje al descuento ofertado no por cada servicio sino por cada grupo de servicios. Siendo ello así, al haber ofertado la recurrente un porcentaje por cada servicio la única subsanación posible que no implicaría modificación de la oferta sería partir de los descuentos ofertados por servicio para, mediante la correspondiente ponderación, determinar el descuento global de la categoría. Y si ese cálculo es posible la recurrente no lo ha acreditado ni este Tribunal, del examen de los pliegos ha podido colegir cómo realizarlo.

Por lo expuesto, cabe concluir que no sería posible subsanar los vicios en que incurre la oferta sin incurrir en un supuesto de modificar la oferta. Y toda vez que las proposiciones del resto de licitadores ya son conocidas debe descartarse esta posibilidad, así como acordar la desestimación de este motivo del recurso.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Desestimar el recurso D. J.A.V., en nombre y representación del GRUPO ENTORNO DOCUMENTAL, S.A., contra la resolución de 30 de marzo de 2022 de la mesa de contratación acordando su exclusión de la licitación del contrato de *“Servicio de guarda, custodia y gestión documental para LABORA Servicio Valenciano de Empleo y Formación que incluye condiciones especiales de ejecución de carácter social”*, Expediente CNMY22/1A3A/6, resolución que se confirma íntegramente.

Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento de contratación, de conformidad con lo establecido en el artículo 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 multa prevista en el artículo 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 del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, 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.