



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

RE 109/2014 y 110/2014

Acuerdo 72/2014, de 21 de noviembre de 2014, del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón, por el que se resuelven los recursos especiales, interpuestos por RANDOM CENTRO DE INFORMÁTICA, S.A.U. y ASSECO SPAIN, S.A, frente a su exclusión en la licitación del contrato denominado «Selección de un suministrador y establecimiento de bases que regirán en los contratos de suministro de ordenadores personales PC compatibles y periféricos que realice la Universidad de Zaragoza», promovida por la Universidad de Zaragoza.

I. ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El 11 de septiembre de 2014 se publicó, en el Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE) y en el perfil de contratante, el anuncio de licitación, relativo al procedimiento denominado «Selección de un suministrador y establecimiento de bases que regirán en los contratos de suministro de ordenadores personales PC compatibles y periféricos que realice la Universidad de Zaragoza», promovido por la Universidad de Zaragoza. Contrato de suministros, en su modalidad de acuerdo marco, procedimiento abierto, con varios criterios de adjudicación, con un valor estimado de 1 818 000 euros, IVA excluido.

Al procedimiento convocado presentaron propuestas varios licitadores, entre ellos las recurrentes RANDOM CENTRO DE INFORMÁTICA, S.A.U. (en adelante RANDOM) y ASSECO SPAIN, S.A (en adelante ASSECO).

SEGUNDO.- Consta en el expediente que, en sesión celebrada el 29 de octubre de 2014, la Mesa de Contratación dio por subsanados todos los



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

requerimientos derivados de la apertura de la documentación administrativa (Sobre uno), presentada por los licitadores, y procedió a la apertura de los Sobres dos, que contenían las propuestas sujetas a evaluación previa.

En ese acto se observa que los licitadores RANDOM y ASSECO no han incluido en el Sobre dos el Apéndice 1 exigido, cumplimentado en formato electrónico, de acuerdo con lo requerido en el apartado 3 «*Documentación a introducir en el sobre dos*» del Anexo XII del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares que rige la licitación (en adelante PCAP), por lo que la Mesa acuerda la exclusión de ambos licitadores del procedimiento.

Todas estas circunstancias se recogen en el acta correspondiente.

Los acuerdos de exclusión se remiten a RANDOM y ASSECO por telefax el 29 de octubre de 2014, dándoles la posibilidad de presentar frente a los mismos recurso especial en materia de contratación.

TERCERO.- Con fecha 4 de noviembre de 2014, D^a Concepción Lahoz Torres, en nombre y representación de RANDOM, interpone en el Registro del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón, recurso especial en materia de contratación contra el acuerdo de la Mesa de contratación de 29 de octubre de 2014, notificado el mismo día, por el que se excluye a la empresa del procedimiento.

El licitador recurrente, anunció el 31 de octubre de 2014, al órgano de contratación la interposición de dicho recurso, conforme a lo preceptuado en el artículo 44.1 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre (en adelante TRLCSP).



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

El recurso alega, y fundamenta a los efectos de esta resolución, lo siguiente:

- a) Argumentan que el literal del apartado 3 del Anexo XII del PCAP, a saber, *«Cada licitador deberá cumplimentar obligatoriamente el Apéndice 1 del pliego de prescripciones técnicas tanto para verificar que su oferta cumple con las especificaciones técnicas requeridas como para la evaluación de su propuesta para los criterios de evaluación previa de los indicados en el Anexo VI del presente pliego. Dicho Apéndice 1 deberá ser entregado en papel y en formato electrónico. Las ofertas deben indicar siempre las especificaciones detalladas de los componentes de cada equipo ofertado. La no cumplimentación de esta información será causa de exclusión del procedimiento»*, no se ha interpretado adecuadamente por la Mesa, lo que ha determinado su exclusión.
- b) Entienden que la causa de exclusión contenida en el apartado se refiere a la no indicación de las especificaciones detalladas de los componentes de cada equipo ofertado, y no a la omisión del Anexo 1 en formato electrónico. La omisión de la presentación en formato electrónico no *«estorba»* para la aceptación de la propuesta a partir del Apéndice presentado en papel y debidamente rubricado por el representante.
- c) Por otra parte, la Mesa de contratación no ha realizado ninguna actuación tendente a la subsanación de la aportación del Apéndice en formato digital, sino que ha procedido a su exclusión directa, lo que genera indefensión, con apoyo en la jurisprudencia del TS que reproducen.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

Por todo lo alegado, solicitan se declare nula la exclusión de su propuesta, y se acuerde la medida provisional de suspensión del procedimiento.

CUARTO.- Con fecha 4 de noviembre de 2014, D. José Luis Asensio Muñoz, en nombre y representación de ASSECO, interpone en el Registro del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón, recurso especial en materia de contratación contra el acuerdo de la Mesa de contratación de 29 de octubre de 2014, notificado el mismo día, por el que se excluye a la empresa del procedimiento.

El licitador recurrente, anunció el 31 de octubre de 2014, al órgano de contratación la interposición de dicho recurso, conforme a lo preceptuado en el artículo 44.1 TRLCSP.

La fundamentación y *petitum* del recurso son idénticos a los que se sintetizan en el antecedente anterior.

QUINTO.- Por Resolución 18/2014, de 4 de noviembre de 2014, del Presidente del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón, se resolvió la petición de suspensión del procedimiento de licitación, solicitada por las recurrentes, en los recursos especiales interpuestos, en el sentido de acordar la misma, en atención a lo dispuesto en el artículo 43 TRLCSP, valorando las circunstancias que concurren en el expediente, y en aras a garantizar la eficacia del objeto de las reclamaciones.

SEXTO.- El 5 de noviembre de 2014, el Tribunal solicita del órgano de contratación la remisión en el plazo de dos días hábiles, del expediente de contratación completo, y el informe al que hace referencia el artículo 46.3 TRLCSP. El 7 de noviembre de 2014 tiene entrada en el Tribunal la documentación solicitada.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

El 10 de noviembre de 2014, el Tribunal, a fin de evacuar el trámite de alegaciones, notificó la interposición de los recursos a los licitadores, en cumplimiento de la previsión contenida en el artículo 46.3 TRLCSP, concediéndole un plazo de cinco días hábiles para formular alegaciones. Finalizado el plazo concedido no se ha recibido ninguna alegación.

II. FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Se acredita en el expediente la legitimación de las empresas RANDOM y ASSECO, para interponer recurso especial y su representación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 42 TRLCSP.

También queda acreditado, que los recursos se han interpuesto contra un acto de trámite, adoptado en el procedimiento de adjudicación, que determina la imposibilidad de continuar el mismo, en el marco de un contrato de suministro sujeto a regulación armonizada. El acto es recurrible de acuerdo con el artículo 40 TRLCSP.

Los recursos se han planteado en tiempo y forma, pues el acuerdo impugnado fue adoptado el 29 de octubre de 2014, practicada la notificación a RANDOM y ASSECO el mismo día, e interpuestos los recursos, en el Tribunal, dentro del plazo de quince días hábiles siguientes, de conformidad con el artículo 44.2 TRLCSP.

Con carácter previo este Tribunal quiere advertir que, en los dos recursos los argumentos de fondo son absolutamente coincidentes, por lo que la resolución, en cualquiera de ellos, produce efectos en el otro. Ambos



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

presentan una clara relación de forma, de la que se concluye que existe entre ellos la identidad sustancial, o íntima conexión a que se refiere el artículo 73 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante LRJPAC), por lo que procede, en aras al principio de economía procedimental, acumular los dos recursos para resolverlos en un solo procedimiento y mediante un solo Acuerdo.

SEGUNDO.- La cuestión de fondo de los recursos requiere analizar, si conforme al apartado 3 del Anexo XII del PCAP, que literalmente dice: *«Cada licitador deberá cumplimentar obligatoriamente el Apéndice 1 del pliego de prescripciones técnicas tanto para verificar que su oferta cumple con las especificaciones técnicas requeridas como para la evaluación de su propuesta para los criterios de evaluación previa de los indicados en el Anexo VI del presente pliego. Dicho Apéndice 1 deberá ser entregado en papel y en formato electrónico. Las ofertas deben indicar siempre las especificaciones detalladas de los componentes de cada equipo ofertado. La no cumplimentación de esta información será causa de exclusión del procedimiento»*; procede la exclusión de quien, aún aportando las especificaciones detalladas de los componentes de los equipos ofertados, omite la presentación de esa información en el formato electrónico.

La resolución del recurso requiere, en consecuencia, examinar si la actuación del órgano y la Mesa de contratación se ajustaron al régimen jurídico de la contratación del sector público (TRLCSP y normativa de desarrollo), y, en especial, al Pliego de cláusulas administrativas particulares y al Pliego de Prescripciones Técnicas, que constituyen la ley de contrato, como viene afirmando, reiteradamente, nuestra jurisprudencia.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

La cuestión suscitada en relación con el apartado 3 del Anexo XII del PCAP, pertenece, estrictamente, al campo de la interpretación de las normas jurídicas, pues los pliegos configuran la ley del contrato. En este caso la ley del procedimiento de presentación de ofertas, su admisión y exclusión.

Este Tribunal, desde su Acuerdo 3/2011, de 7 de abril, viene declarando que conforme al artículo 3 del Código Civil, *«las normas se interpretarán según el sentido propio de sus palabras, en relación con el contexto, los antecedentes históricos y legislativos, y la realidad social del tiempo en que han de ser aplicadas, atendiendo fundamentalmente al espíritu y finalidad de aquellas»*. Conforme al criterio gramatical, las normas se interpretan según el sentido propio de sus palabras. Es un criterio según el cual, el intérprete ha de atender al significado gramatical de las palabras que componen la norma. Lo que persigue este criterio, es que nunca se fuerce el tono literal de las normas con interpretaciones que excedan los límites de aquello que sea razonablemente comprensible.

No parece, sin embargo, que pueda inducir a error la redacción literal del PCAP de la licitación en el aspecto indicado, desde el análisis de la interpretación gramatical del texto del pliego de condiciones. Es claro y evidente que la causa de exclusión es *«la no cumplimentación de la información»*, y no la omisión de presentación, de dicha información, en un tipo de formato.

El recurrente ha cumplido con la obligación que le impone el PCAP — cumplimentar obligatoriamente el Apéndice 1 del pliego de prescripciones técnicas— obligación que debe vincularse al contenido sustancial de la oferta, puesto que sin esa información es imposible su valoración. Lo sustancial, en la presentación de una oferta, es la información que se precisa para la verificación del cumplimiento de las



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

prescripciones requeridas, su valoración, medición y comparación, con el resto de las ofertas presentadas; lo accesorio es el formato en que esta información se presenta. No es conforme al Derecho de la contratación del sector público, hacer depender de un elemento formal la validez del cumplimiento de un requisito material o sustancial debidamente cumplimentado. Pues en tal caso se deforma y perjudica la finalidad del procedimiento, que no es otra sino la obtención de la oferta económicamente más ventajosa.

De manera que una interpretación adecuada del apartado 3 del Anexo XII del PCAP, a la vista de cuanto se ha expuesto y de las reglas generales de nuestro Derecho de la contratación, obliga a considerar que no cualquier omisión de requisitos formales, sino únicamente aquellos que merezcan la calificación de sustanciales, puede dar lugar al rechazo sin más de una proposición. Sobre todo si, y además, se atiende a dos de los principales principios que inspiran toda licitación pública: el principio de concurrencia y el de selección de la oferta económicamente más ventajosa; que han generado una consolidada jurisprudencia acerca del carácter antiformalista de la contratación pública.

Del Informe de la Gerente de la Universidad de Zaragoza, de 7 de noviembre de 2014, parece desprenderse que los recurrentes incurrieron en un error o defecto insubsanable —la omisión de presentación de la información en formato electrónico—, dado que la posibilidad de subsanación de errores se circunscribe de modo exclusivo, según el informe de la Gerente, a la documentación administrativa; de manera que no es posible que tal subsanación pueda o deba solicitarse respecto a la oferta económica o al resto de documentos que vayan a ser objeto de valoración, de acuerdo con los criterios que al respecto



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

señalen los pliegos. Pues bien, aunque en principio pueda pensarse que la posibilidad de subsanación de errores tan sólo afecta a la documentación general —de acuerdo con el artículo 81.2 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, artículo 82 del TRLCSP y artículo 27.1 del Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley de Contratos del Sector Público—, lo cierto es, como ha puesto de manifiesto la Resolución 297/2012, de 21 de diciembre, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, y comparte este Tribunal, que *«una interpretación literal 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 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»*. Es decir, no sólo es «subsancable» la documentación administrativa, sino también la documentación que se refiere a la propia oferta, proposición económica o documentación técnica.

Debe recordarse, en este punto, la posibilidad de solicitar una aclaración al licitador, en los términos establecidos en el artículo 9 de la Ley 3/2011, de medidas de Contratos del sector público de Aragón; y que el límite a la subsanación y aclaración en la documentación que integra una oferta es el de que no se modifique el contenido de la misma, como ha señalado este Tribunal en numerosos Acuerdos (entre otros, Acuerdos 4/2011, 47/2012, 6/2013 y 57/2014).



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

De manera que la Mesa de contratación, si considera que se ha producido un error o defecto en la presentación de las ofertas, debe dar plazo de subsanación o de aclaración. Pero es que en este caso, no existe error o defecto subsanable, porque el requisito de la presentación de la información cumplimentada en el Apéndice 1 PPT, para verificar tanto que la oferta cumple con las especificaciones técnicas requeridas, como para la evaluación de las propuestas conforme a los criterios de evaluación previa de los indicados en el Anexo VI del PCAP, está cumplido (como señalan los recurrentes, y se acredita en el expediente, ambos presentaron el Apéndice 1 en papel y debidamente rubricado). Y la omisión de aportación del formato electrónico —que pudo requerirse en cualquier momento—, no impedía, ni afectaba, ni perjudicaba, la evaluación y valoración de la oferta.

En definitiva, la falta —requerida en el PCAP— de presentación del Apéndice I en formato electrónico, cuando tal formato no merece considerarse como un elemento esencial de la proposición y, en consecuencia, no tiene ninguna influencia en la adjudicación del contrato, no debe considerarse como un incumplimiento de un requisito sustancial de la proposición y, por tanto, no puede producir el efecto de motivar la exclusión de la oferta presentada.

En consecuencia, procede estimar el motivo de los recursos.

En su virtud, previa deliberación, por unanimidad, y al amparo de lo establecido en el artículo 41 TRLCSP, y en los artículos 2, 17 y siguientes, de la Ley 3/2011, de 24 de febrero, de medidas en materia de Contratos del Sector Público de Aragón, el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón:



III. ACUERDA

PRIMERO.- Estimar el recurso especial, presentado por D^a Concepción Lahoz Torres, en nombre y representación de RANDOM CENTRO DE INFORMÁTICA, S.A.U, contra el Acuerdo de la Mesa de contratación de 29 de octubre de 2014, por el que se excluye a la mercantil de la licitación del contrato denominado «Selección de un suministrador y establecimiento de bases que regirán en los contratos de suministro de ordenadores personales PC compatibles y periféricos que realice la Universidad de Zaragoza», promovida por la Universidad de Zaragoza. Anular dicho acuerdo de exclusión, retrotraer las actuaciones hasta el momento en que se produjo dicha exclusión y disponer la admisión de RANDOM al procedimiento de licitación.

SEGUNDO.- Estimar el recurso especial, presentado por D. José Luis Asensio Muñoz, en nombre y representación de ASSECO SPAIN, S.A, contra el Acuerdo de la Mesa de contratación de 29 de octubre de 2014, por el que se excluye a la mercantil de la licitación del contrato denominado «Selección de un suministrador y establecimiento de bases que regirán en los contratos de suministro de ordenadores personales PC compatibles y periféricos que realice la Universidad de Zaragoza», promovida por la Universidad de Zaragoza. Anular dicho acuerdo de exclusión, retrotraer las actuaciones hasta el momento en que se produjo dicha exclusión y disponer la admisión de ASSECO al procedimiento de licitación.

TERCERO.- Levantar la suspensión acordada por este Tribunal en virtud del artículo 43 del TRLCSP, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 47.4 del mismo texto legal.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE ARAGÓN

CUARTO.- Notificar este acuerdo a todos los interesados en este procedimiento, y acordar su publicación en la sede electrónica del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón.

QUINTO.- La Universidad de Zaragoza deberá dar conocimiento, a este Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón, de las actuaciones adoptadas para dar cumplimiento a este Acuerdo.

SEXTO.- Significar que, contra este Acuerdo, ejecutivo en sus propios términos, solo cabe la interposición de recurso contencioso-administrativo (artículo 44.1 Ley 29/1998, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, LJ) en el plazo de dos meses, a contar desde la notificación del mismo, ante el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma de Aragón (artículo 10 k) LJ), todo ello de conformidad con el artículo 49 TRLCSP.