

**RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIÓN
PÚBLICA DE LA COMUNIDAD DE MADRID**

En Madrid, a 16 de octubre de 2025

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de LA FRANCACHELA CATERING Y RESTAURACIÓN S.L, contra el acuerdo de la Mesa de contratación, de 1 de septiembre de 2025, por el que se le excluye de la licitación del contrato denominado “*gestión y explotación del servicio de cafetería de los Teatros del Canal*”, licitado por la Consejería de Cultura, Turismo y Deporte, con número de expediente C-334A/024-25 (A/CSP-023582/2025), este Tribunal ha adoptado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. - Mediante anuncios publicados el día 30 de junio de 2025 en el Portal de la Contratación Pública de la Comunidad de Madrid y en el Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE), se convocó la licitación del contrato de referencia mediante procedimiento restringido, sujeto a regulación armonizada, con pluralidad de criterios de adjudicación.

El valor estimado del contrato asciende a 5.420.399,63 euros y su plazo de duración será de 48 meses.

A la presente licitación se presentaron tres licitadores, entre ellos, la recurrente.

Segundo. - Por la Mesa de contratación, en sesión de 16 de julio de 2025, se procede a la apertura del archivo electrónico nº 1 y a la calificación de la documentación administrativa presentada por las empresas licitadoras que, una vez subsanada, da lugar a la admisión de los tres licitadores por la Mesa, en su sesión de 21 de julio de 2025.

El 1 de septiembre de 2025, se celebra nuevo acto por la Mesa de contratación para proceder a la apertura del sobre electrónico nº 2, correspondiente a la documentación evaluable mediante criterios de juicio de valor. El acta de la sesión recoge lo siguiente:

“Se comprueba que el licitador LA FRANCACHELA CATERING Y RESTAURACION, S.L. ha incluido información relacionada con los criterios de adjudicación evaluables de forma automática por aplicación de fórmulas, del apartado 15 de la cláusula 1ª del PCAP. No obstante, dicha información no corresponde presentarla en este momento del procedimiento.

Ello implica la vulneración del carácter secreto de las proposiciones, según establecen los artículos 139.2 y 146.2 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 consecuencia, la Mesa de Contratación acuerda RECHAZAR su proposición, al no poder garantizar el secreto ni la confidencialidad de la misma.”

El acta de la citada sesión se publica en el Portal de la Contratación Pública de la Comunidad de Madrid el día 2 de septiembre de 2025. Ese mismo día se publica el listado de licitadores admitidos y excluidos en el Tablón de Anuncios Electrónicos de la licitación.

Entre los días 4 y 11 de septiembre de 2025, se produce un intercambio de correos electrónicos entre la ahora recurrente y el órgano de contratación, ante la solicitud del primero de información sobre su exclusión, que deriva en que el 11 de septiembre de

2025, la recurrente solicite al órgano de contratación, mediante correo electrónico, acceso al expediente en vía administrativa, previo a la interposición del recurso especial en materia de contratación contra su exclusión de la licitación.

Por el mismo medio, esto es, correo electrónico, el órgano de contratación, remite a la recurrente la documentación correspondiente al sobre nº 2.

Tercero.- El 22 de septiembre de 2025, la representación de LA FRANCACHELA CATERING Y RESTAURACION, S.L. interpone recurso especial en materia de contratación en el Registro de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo de la Comunidad de Madrid, contra el acuerdo de exclusión de su oferta. Dicho recurso tiene entrada en este Tribunal al día siguiente.

El 26 de septiembre de 2025 se recibe en este Tribunal el expediente de contratación y el informe a que se refiere el artículo 56.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP), remitidos por el órgano de contratación, que solicita la desestimación del recurso.

Cuarto. - La Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso al resto de interesados de este contrato, en cumplimiento de la previsión contenida en el artículo 56.3 de la LCSP, concediéndoles un plazo, de cinco días hábiles, para formular alegaciones. No se han presentado alegaciones.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. - De conformidad con lo establecido en el artículo 46.1 de la LCSP y el artículo 3 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y Racionalización del Sector Público, corresponde a este Tribunal la competencia para resolver el presente recurso.

Segundo. - El recurso ha sido interpuesto por persona legitimada para ello, al tratarse

de un licitador excluido de la licitación, por tanto, cuyos derechos e intereses legítimos individuales o colectivos se han visto perjudicados o puedan resultar afectados de manera directa o indirectamente por las decisiones objeto del recurso, como señala el artículo 48 de la LCSP, en lo concerniente a la legitimación en el recurso.

Asimismo, se comprueba la representación del recurrente firmante del recurso.

Tercero. - El recurso especial se interpuso en tiempo y forma, pues el acto impugnado fue adoptado el 1 de septiembre de 2025, publicado al día siguiente, e interpuesto el recurso el 22 de septiembre de 2025, en este Tribunal, dentro del plazo de quince días hábiles, de conformidad con el artículo 50.1 de la LCSP.

Cuarto. - El recurso se interpuso 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 concesión de servicios cuyo valor estimado es superior a 3.000.000 euros. El acto es recurrible, de acuerdo con el artículo 44.1.a) y 2.b) de la LCSP.

Quinto.- Cuestión preliminar: Acceso al expediente.

El recurso plantea la solicitud de acceso al expediente de contratación, al objeto de completar el recurso.

1. Alegaciones de la recurrente.

Sostiene la recurrente que solicitó formalmente al órgano de contratación el acceso al expediente a efectos de interposición de un recurso fundado, pero por parte del órgano de contratación sólo se remitió la documentación "supuestamente" incluida en el sobre nº 2 de su oferta, sin incluir la oferta económica. Sorprende a esa parte que, habiéndose supuestamente introducido en el sobre nº 2 (el único descifrado y referido a juicios de valor) documentación referida a criterios evaluables de manera

automática, el órgano de contratación solo ha enviado, al conceder acceso al expediente, uno de los dos documentos que integran tales criterios: el Anexo V, sin remitir la oferta económica “per se”. En palabras de la recurrente: *“si en el sobre nº 3 habían de incluirse dos documentos, y esta parte los introdujo en el sobre nº 2 por equivocación... ¿no debería el órgano de contratación enviarnos esos dos documentos como respuesta a la solicitud de acceso al expediente?”*. Esto provoca, a su juicio, que el acceso al expediente no se ha completado.

Por otro lado, señala que no se dictó resolución formal de acceso, sino que se envió la documentación por correo electrónico, lo cual considera esa parte insuficiente a efectos de dar por cumplido el trámite.

2. Alegaciones del órgano de contratación.

Frente a lo manifestado por la recurrente, el órgano de contratación, en su informe, alega que el Área de Contratación contestó de forma diligente cada demanda de información sobre la exclusión formulada por la recurrente vía correo electrónico, adjuntándoles, previamente a la solicitud de acceso, el documento que introdujeron por error en el sobre equivocado por correo electrónico, no habiéndoles exigido siquiera una petición formal en ese momento.

A ello añade que una vez la licitadora solicitó acceso al expediente el día 11 de septiembre de 2025, esa Administración dio por cumplido dicho trámite con la remisión de la documentación requerida el día 18 de septiembre, a través del sistema de Notificaciones Electrónicas NOTE, cuya fecha de acceso al contenido de la notificación es el mismo día tal y como se acredita mediante Acuse de Recibo y no mediante correo electrónico como indican, por lo que se produjo la misma dentro del plazo de 5 días hábiles.

Aclara, por tanto, que, mediante correo electrónico lo que se les remitió es la documentación que ellos introdujeron en el sobre nº 2 y este envío fue previo a la

solicitud de acceso al expediente, pero una vez formularon la petición de acceso al expediente, se les contestó formalmente, por lo que han dispuesto de toda la documentación para verificar las actuaciones en el expediente, al objeto de formular su recurso.

Por último, manifiesta que la recurrente considera que el acceso al expediente no se ha completado, pues no se le remitió la documentación que introdujeron en el sobre nº 3, siendo imposible atender la demanda del recurrente de acceder al contenido de la documentación que presentaron en el sobre nº 3 pues dicho sobre no ha sido descriptado por la Mesa.

3. Consideraciones del Tribunal.

El artículo 52.3 de la LCSP establece que los órganos competentes para la resolución de los recursos especiales deberán conceder al recurrente el acceso al expediente para que proceda a completar su recurso, en aquellos casos en que se haya incumplido por parte del órgano de contratación la obligación de ponerlo de manifiesto a la vista de la solicitud del licitador y sin perjuicio de los límites de confidencialidad establecidos en la Ley.

En el caso que nos ocupa, como se señala en el antecedente fáctico segundo de esta resolución, la licitadora excluida solicitó, por correo electrónico, información sobre su exclusión, que fue atendida, por la misma vía, por el órgano de contratación.

Una vez se solicita el acceso al expediente, el órgano de contratación, a través de NOTE pone de manifiesto el expediente electrónico en fecha 18 de septiembre de 2025, como puede comprobarse en los documentos obrantes en el expediente remitido por el órgano de contratación. En la contestación a la solicitud de vista, señala además el órgano de contratación que la información pública del expediente se encuentra a su disposición en el enlace al Perfil del Contratante que se le proporciona en la propia comunicación.

Por otro lado, alude la recurrente a que el acceso al expediente no ha sido completo pues no se le ha remitido su oferta económica, entendiendo esa parte que para acordar la exclusión por haber introducido documentación del sobre nº 3, en el sobre nº 2, se deduce necesariamente que deben incluirse en el sobre nº 2 todos los documentos del sobre nº 3. En este sentido, debe aclararse que la documentación remitida por el órgano de contratación responde a la documentación introducida por la recurrente en el sobre nº 2, sin que puedan remitirse documentos que no han sido descryptados en ese momento procedimental y que, en ningún momento afectaría a la interposición del recurso.

Cumplida la formalidad de acceso al expediente por parte del órgano de contratación, a petición del interesado antes de formular su recurso, se desestima la solicitud de acceso al expediente incluida en su escrito de interposición, pues no se dan los requisitos previstos por el artículo 52 de la LCSP.

Sexto.- Fondo del asunto. Alegaciones de las partes

El fondo del asunto se circunscribe al ajuste a Derecho de la exclusión de la recurrente, atendiendo a su motivación.

1. Alegaciones de la recurrente.

Las alegaciones de la recurrente se centran en la falta de motivación suficiente de la exclusión de su oferta basada en la introducción en el sobre n.º 2 (documentación técnica evaluable mediante juicio de valor) de información que debía incluirse en el sobre nº 3, relativa a criterios evaluables automáticamente. Esta insuficiencia de motivación, ligada a la ya analizada alegación de acceso al expediente, a su juicio incompleto, sirven a la recurrente para argumentar que no se le ha permitido conocer adecuadamente los motivos de exclusión.

Señala asimismo una ausencia de prueba del error en el expediente, pues no se ha acreditado con garantías que efectivamente se introdujo documentación indebida en el sobre n.º 2, pues aunque se solicitó verificación a la plataforma “Licit@” y a “Madrid Digital”, no se aportó informe técnico que lo confirmara.

Por todo ello, solicita la anulación del acuerdo de exclusión y la retroacción del procedimiento al momento anterior al acuerdo, a efectos de continuar en el procedimiento.

2.- Alegaciones del órgano de contratación.

El órgano de contratación defiende la legalidad de la exclusión, señalando la existencia de un motivo de exclusión claro y objetivo: la recurrente introdujo en el sobre n.º 2 un documento (Anexo V) que debía ir en el sobre n.º 3.

Indica que la Mesa amparó la decisión de exclusión en una infracción de la cláusula 1.15 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP), que impidió preservar el carácter secreto de las proposiciones de acuerdo con los artículos 139.2 y 146.2 de la LCSP.

Asimismo, a solicitud del licitador enviada por correo electrónico, se le explicó que habían introducido en el sobre nº 2 un documento evaluable mediante aplicación de fórmula que debía haberse introducido en el sobre nº 3, en concreto, la declaración con los descuentos a los empleados contenida en el Anexo V.

La inclusión de esta información en el sobre nº 2 vulnera, a juicio del órgano de contratación, el secreto de las proposiciones incidiendo en la imparcialidad en la valoración, por lo que procede la exclusión de la oferta por ese motivo que se hizo constar en el acuerdo.

Por otro lado, señala el órgano de contratación que, habiéndole indicado a través de la información facilitada a solicitud del licitador mediante correo electrónico, que se había introducido en el sobre nº 2 la declaración de los descuentos, el licitador da por sentado que se ha introducido también la oferta económica, razón por la que entiende que, al solicitar acceso al expediente, se ha omitido documentación, siendo el acceso incompleto. E indica el informe que desconocen los documentos que pueda la recurrente haber introducido en el sobre nº 3, pues estos sobres no se han descryptado; sólo se ha podido observar, según el asiento de presentación emitido, que la recurrente adjuntó tres documentos en su oferta, pero se desconoce el contenido de los supuestos dos documentos que previsiblemente habrán introducido en el sobre nº 3.

Respecto a la ausencia de prueba del error que alega la recurrente, señala el órgano de contratación que dirigió una incidencia a Madrid Digital, solicitando confirmación de que el documento presentado bajo la denominación “*DOC. REL. A LOS CRIT. CUYA POND. DEPENDA DE JUICIOS DE VALOR. CS07-D36_1_1*” era realmente la declaración relativa a los descuentos a empleados. E indica que Madrid Digital confirmó el correcto funcionamiento de la Plataforma y confirmó la realidad de los hechos puestos de manifiesto por la Mesa, trasladándose esta contestación a la recurrente.

Por ello, solicita la desestimación del recurso.

Sexto.- Consideraciones del Tribunal

Vistas las alegaciones de las partes, debe examinarse en primer término la motivación de la exclusión.

Como ya se recoge en los antecedentes de hecho, el acuerdo de rechazo de la proposición de la recurrente, adoptado por la Mesa de contratación el 1 de septiembre de 2025, se basa en la comprobación de que el licitador “*ha incluido información*

relacionada con los criterios de adjudicación evaluables de forma automática por aplicación de fórmulas, del apartado 15 de la cláusula 1ª del PCAP. No obstante, dicha información no corresponde presentarla en este momento del procedimiento.

Ello implica la vulneración del carácter secreto de las proposiciones, según establecen los artículos 139.2 y 146.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público”.

El apartado 15 de la cláusula 1ª del PCAP que entiende vulnerado el acuerdo de la Mesa, contempla, como criterios de adjudicación evaluables de forma automática, el canon ofertado y los descuentos especiales sobre el precio fijado.

Procede asimismo aclarar que, el licitador es quien al presentar su oferta, incorpora los documentos en cada sobre y que, en el momento de presentación de su proposición, era pleno conocedor de los documentos a incorporar en cada uno de ellos, atendiendo no sólo a lo establecido en el PCAP, sino asimismo a la invitación dirigida por el órgano de contratación, en la que se dan las explicaciones pertinentes sobre la documentación a incluir en los sobres números 2 y 3, señalándose que, tanto la proposición económica del Anexo I, como la declaración con los descuentos a empleados, debían introducirse en este último sobre.

Por lo tanto, a partir de la motivación recogida en el acuerdo no puede desconocer el licitador que la causa de su exclusión es la vulneración del secreto de las proposiciones por haber incluido documentación del sobre nº 3 en el sobre nº 2.

En este sentido, como señalamos en nuestra Resolución 1/2025, de 9 de enero, respecto a la necesidad de motivación de los actos administrativos “*sirva traer a colación la Sentencia del Tribunal Supremo de 30 de enero de 2014 (Recurso de casación 3415/12), la motivación del acto administrativo cumple diferentes funciones. Ante todo, y desde el punto de vista interno viene a asegurar la seriedad en la formación de la voluntad de la Administración. Pero en el terreno formal - exteriorización de los fundamentos por cuya virtud se dicta un acto administrativo- no*

es solo, como subraya el Tribunal Constitucional, una elemental cortesía sino que constituye una garantía para el administrado que podrá así impugnar en su caso el acto administrativo con posibilidad de criticar las bases en que se funda(...)”.

Aplicando esa doctrina al caso que nos ocupa, se considera motivado el acto de exclusión que se impugna; cuestión distinta es que no incluya el acuerdo cuál de los dos documentos a incorporar al sobre nº 3 se incluyó erróneamente en el sobre nº 2, algo que pretende ligar la recurrente a la falta de motivación que no concurre en el presente supuesto, y que por otro lado, ha sido aclarado tras la solicitud de información al órgano de contratación y tras el acceso al expediente, que como hemos señalado anteriormente, no resultó incompleto por las razones ya expuestas.

En consecuencia, el acuerdo de exclusión encuentra su motivación en la vulneración del secreto de las proposiciones por haber introducido documentación del sobre nº 3 reseñada en la cláusula 1 apartado 15 del PCAP, en el sobre nº 2.

En lo que concierne a la ausencia de prueba del error del licitador que pone de manifiesto la propia recurrente, consta en el expediente la consulta efectuada por el órgano de contratación a MADRID DIGITAL, en el siguiente sentido:

“Ponemos incidencia por un expediente de contratación A/CSP-023582/2025 GESTIÓN Y EXPLOTACIÓN DEL SERVICIO DE CAFETERÍA DE LOS TEATROS DEL CANAL.

En la Mesa celebrada el día 1 de septiembre, de apertura de documentación técnica relativa a los criterios de adjudicación cuya cuantificación depende de un juicio de valor, la empresa LA FRANCACHELA CATERING Y RESTAURACIÓN, S.L., fue excluida ya que al descifrar la documentación ese día en la Mesa el documento abierto era ANEXO V. MODELO DE DECLARACIÓN RESPONSABLE RELATIVA AL CUMPLIMIENTO DE LAS CONDICIONES ESTABLECIDAS EN EL CRITERIO DE ADJUDICACIÓN Nº 14.2., en vez del Proyecto y Memoria que debían haber sido incluidos en este sobre de juicio de valor.

Adjuntamos el recibo de presentación de Registro de la documentación presentada por esta empresa donde se puede comprobar el código asociado al documento que han denominado DOC. REL. A LOS CRIT. CUYA POND. DEPENDE DE JUICIOS DE VALOR CS07-D36_1_1. (Adjunto 2) También adjuntamos el documento descifrado en esa Mesa donde se aprecia que, sin embargo, es el ANEXO V en relación con los criterios de adjudicación Nº 14.2. (Adjunto 1).

Tal y como nos han pedido la empresa ponemos esta incidencia para comprobar que no se ha producido un error en la asignación o transmisión de los archivos.”

Siendo la respuesta de MADRID DIGITAL a la citada consulta, la que se transcribe a continuación:

“Nos ponemos en contacto con la gestora y se le informa que el documento anexo en el sobre de juicios de valor, es el documento que aporta el licitador. Igualmente como se puede corroborar los otros dos licitadores si aportaron la documentación correcto en dicho sobre. Deben hablar con el licitador para informarle de su error al anexar el documento.”

El análisis por este Tribunal de la documentación obrante en el expediente, permite comprobar que la ahora recurrente introdujo en el sobre equivocado la documentación sobre los descuentos a los empleados.

En consecuencia, considera este Tribunal que procede la desestimación del recurso.

Por lo expuesto, vistos los preceptos legales de aplicación, este Tribunal

ACUERDA

Primero. - Denegar al recurrente su solicitud de acceso al expediente en sede del Tribunal por las razones expuestas en el Fundamento Jurídico Quinto de esta resolución.

Segundo. - Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de LA FRANCACHELA CATERING Y RESTAURACIÓN S.L, contra el acuerdo de la Mesa de contratación, de 1 de septiembre de 2025, por el que se le excluye de la licitación del contrato denominado “*gestión y explotación del servicio de cafetería de los Teatros del Canal*”, licitado por la Consejería de Cultura, Turismo y Deporte, con número de expediente C-334A/024-25 (A/CSP-023582/2025).

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.

NOTIFÍQUESE la presente resolución a las personas interesadas en el procedimiento.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa, será directamente ejecutiva y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad de Madrid, 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, letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, todo ello de conformidad con el artículo 59 de la LCSP.

EL TRIBUNAL