



Recurso nº 1073/2024 C. Valenciana nº 230/2024

Resolución nº 1224/2024

Sección 2ª

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

En Madrid 10 de octubre de 2024.

VISTO el recurso interpuesto por D. B.C.M. en representación de MEYDIS S.L., contra su exclusión del procedimiento *“Servicio de impresión en papel y papel preimpreso, acabado y trasladado a la empresa encargada de la prestación de los servicios postales, para documentos relativos a la gestión, inspección, recaudación de tributos y demás ingresos municipales”*, con expediente 04101/2024/65-SER, licitado por la Concejalía Delegada de Contratación del Ajuntament de València; este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. El día 22 de mayo de 2024 a las 10.29 horas, se publicó en la Plataforma de Contratación del Sector Público (PLACSP en adelante) el anuncio de licitación siendo el plazo para presentar las ofertas hasta 20 de junio de 2024 a las 23.59 horas.

El contrato tiene un valor estimado de 515.694,60 euros, siendo el plazo de ejecución de 2 años.

Segundo. El contrato tiene como objeto la prestación del servicio de impresión en papel y papel pre-impreso, acabado y traslado a la empresa encargada de los servicios postales, de documentos de gestión, recaudación e inspección de tributos y demás ingresos municipales.

Tercero. Finalizado el plazo de presentación de ofertas, se presentaron las siguientes proposiciones:

- ARTEOS DIGITAL, S.L.



- CONSORCIO DE MANIPULADO Y SERVICIOS POSTALES, S.L.
- MEYDIS S.L.
- SOCIEDAD ESTATAL CORREOS Y TELÉGRAFOS, S.A., S.M.E.

Cuarto. Reunida la Mesa de Contratación en fecha 4 de julio de 2024 se procede a la apertura de los sobres que contienen las ofertas de los licitadores admitidos evaluables mediante juicios de valor.

La documentación aportada por los licitadores es aportada a los técnicos del Servicio de Gestión de Emisiones y Recaudación, para su correspondiente evaluación.

Quinto. Mediante informe de fecha 11 de julio de 2024 emitido por el Servicio de gestión de emisiones y recaudación, se indica, en lo que aquí interesa, que la oferta técnica de las licitadoras ARTEOS DIGITAL, S.L., CONSORCIO DE MANIPULADO Y SERVICIOS POSTALES, S.L. y MEYDIS S.L. incumplen el apartado M del Anexo I del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (en el que se recoge el cuadro-resumen de características), que dispone que los licitadores deberán aportar muestras de cada uno de los diferentes modelos exigidos (papel y sobre) en el formato (plegado o ensobrado) que corresponda y que *“las muestras se acompañarán de las fichas que certifiquen las condiciones técnicas de cada muestra”*, al no haber aportado las fichas técnicas de las muestras de papel ofrecidas.

Por ello, la Mesa de Contratación, en sesión celebrada el 18 de julio de 2024, acuerda la exclusión del procedimiento de licitación de las mercantiles ARTEOS DIGITAL, S.L., CONSORCIO DE MANIPULADO Y SERVICIOS POSTALES, S.L., MEYDIS S.L. por incumplir el pliego de prescripciones técnicas.

Dicha exclusión es publicada en la PLACSP el día 22 de julio de 2024.

Sexto. Con fecha 1 de agosto de 2024, la recurrente presenta recurso contra su exclusión, en el que se solicita a este Tribunal, *“que teniendo por presentado este escrito*



e interpuesto el recurso especial en materia de contratación dicte resolución por la que acuerde:

a) La nulidad del Informe de valoración de los criterios cuya valoración depende de un juicio de valor realizado por la empresa encargada de los servicios postales, de documentos de gestión, recaudación e inspección de tributos y demás ingresos municipales.

b) Se retrotraigan las actuaciones del expediente a la fecha en que se dictó el Informe de valoración objeto del presente recurso.

c) Adopte la medida cautelar de suspensión del procedimiento de adjudicación del contrato con el fin de corregir infracciones de procedimiento o impedir que se causen otros perjuicios a los intereses afectados, de conformidad con lo establecido en el artículo 49 de la LCSP”.

Séptimo. El órgano de contratación ha remitido el expediente, acompañado del informe exigido por el artículo 56.2 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 (LCSP en adelante).

Octavo. La Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso interpuesto a las restantes empresas que han concurrido a la licitación, confiriéndolas un plazo de cinco días hábiles para formular alegaciones si así lo estimaban oportuno, habiendo hecho uso de este derecho la SOCIEDAD ESTATAL CORREOS Y TELÉGRAFOS Y ARTEOS S.L. en el sentido que se hará constar a lo largo del presente recurso.

Noveno. Interpuesto el recurso, la Secretaria General del Tribunal, por delegación de este, dictó resolución de 16 de agosto de 2024, acordando la concesión 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 Administrativo Central de Recursos Contractuales es competente para conocer del presente recurso a tenor de lo establecido en el artículo 46.4 considerado en relación con el artículo 46.2 de la LCSP, y en el Convenio de colaboración entre el Ministerio de Hacienda y la Generalitat Valenciana sobre atribución de competencia de recursos contractuales de fecha 25 de mayo de 2021 (BOE del 2 de junio).

Segundo. En lo que se refiere a el plazo para la interposición del recurso es de quince días hábiles conforme al artículo 50.1.b) de la LCSP. En este punto debemos destacar que al recurrente se le notificó la resolución de exclusión en fecha 22 de julio de 2024, según consta en el documento 13 del expediente, y se ha interpuesto el recurso en fecha 1 de agosto de 2024, por ende, dentro del plazo autorizado por la ley.

Tercero. El recurrente está legitimado, de acuerdo con el art. 48 LCSP. En efecto, la eventual estimación del recurso le permitiría reintegrarse en el procedimiento de contratación.

Cuarto. Tratándose de un contrato de servicios cuyo valor estimado es superior a 100.000 €, el contrato recurrido es susceptible de recurso especial en materia de contratación de acuerdo con el artículo 44, apartado 1 a) de la LCSP. El acto, la exclusión del recurrente, es recurrible de conformidad con lo establecido por el artículo 44, apartado 2.b) de la LCSP.

Quinto. Es objeto del recurso el acto de exclusión dictado por el órgano de contratación al considerar este que las ofertas en este procedimiento requerían de la aportación de determinadas muestras que debían ir acompañadas de sus correspondientes fichas técnicas, y cuyo incumplimiento determina la exclusión del procedimiento, tal como especifica el citado apartado M del Anexo I al PCAP.

La cuestión, tal y como la plantea el recurrente, no se centra en si se han acompañado o no dichas fichas técnicas (extremo este que no niega), sino en la necesidad de que se le otorgue un trámite de subsanación.



Sexto. Entrando en el fondo del asunto, debemos partir de lo dispuesto expresamente en los pliegos rectores de la contratación.

El Anexo I del PCAP es claro al determinar los criterios de valoración dependientes de un juicio de valor, así como la documentación técnica que debían presentar los licitadores para la valoración de los precitados criterios.

En el Apartado M “*Criterios dependientes de un juicio de valor*” del Anexo I del PCAP, se valoraba la calidad de los trabajos (máximo de 18 puntos), de este modo (el subrayado es nuestro):

“L. CRITERIOS DE ADJUDICACIÓN CUANTIFICABLES AUTOMÁTICAMENTE

☒ OFERTA ECONÓMICA

☒ A) CONTRATOS CON PRESUPUESTO LIMITATIVO O MÁXIMO (*Contratos en los que el número total de prestaciones no pueda definirse con exactitud al tiempo de su celebración por estar subordinadas a las necesidades de la Administración*). **LICITACIÓN DE PRECIOS UNITARIOS.**

CRITERIO 1: MENOR PRECIO OFERTADO

PONDERACIÓN:

Hasta un máximo de 60 puntos

VALORACIÓN:

Las licitadoras deberán presentar su oferta desglosada en precios unitarios por cada uno de los tipos previstos en el Cuadro de Precios máximos unitarios y Volumetría del Apartado G “Precio del Contrato”. Los precios unitarios ofertados no incluirán el IVA y se expresarán con cinco decimales.

Para determinar el precio ofertado se multiplicará el precio unitario ofertado por el número de unidades del volumen de consumo anual estimado para cada tipo, según el Cuadro de



Precios máximos unitarios y Volumetría del Apartado G “Precio del Contrato”. La cifra que resulte se redondeará a dos decimales. El precio ofertado total será el resultado de la agregación de los productos de todos los tipos, multiplicado por dos anualidades.

Se valorará con el máximo de puntuación al menor precio ofertado total.

Las ofertas que no presenten ninguna reducción respecto del presupuesto máximo de licitación se valorarán con 0 puntos.

Para la puntuación del resto de ofertas se empleará la siguiente fórmula:

$$POi = 60 \times MOE / Oi$$

Siendo:

POi = Puntos por oferta económica de la oferta i MOE = Mejor oferta económica (precio más bajo) Oi = Oferta que se puntúa

Los precios unitarios ofertados no podrán ser en ningún caso superiores a los precios máximos unitarios establecidos. Si no se ofrece precio unitario para alguno o algunos de los tipos de documentos se entenderá que no hay baja sobre el precio unitario máximo para ese tipo.

Se podrán considerar anormalmente bajas aquellas ofertas que presenten un precio inferior en 10 puntos porcentuales respecto a la media de precios de todas las ofertas admitidas.

☒ OTROS CRITERIOS AUTOMÁTICOS

CRITERIO 2:

Reducción del plazo de inicio de las prestaciones desde la formalización del contrato.

PONDERACIÓN:

Hasta un máximo de 5 puntos



CRITERIO 3:

Reducción del plazo para terminar la impresión, el plegado y cerrado o ensobrado, según corresponda, de los documentos y su depósito en la empresa encargada de los servicios postales desde la recepción de cada orden de trabajo o, en su caso, del conforme sobre la muestra previa. PONDERACIÓN: Hasta un máximo de 15 puntos

CRITERIOS ADICIONALES: CRITERIO 4:

Disposición de un centro de respaldo ante posibles contingencias

PONDERACIÓN: 2 puntos

M. CRITERIOS DEPENDIENTES DE UN JUICIO DE VALOR

☐ NO

☒ SI. En cuyo caso:

CRITERIO 1:

Al objeto de valorar la calidad de los trabajos se considerarán los siguientes criterios:

- Puntos por pulgada de impresión*
- Sistema de impresión y acabado utilizado - Fiabilidad del sistema de pegado*

PONDERACIÓN:

Hasta un máximo de 18 puntos

VALORACIÓN:

La máxima puntuación tendrá la siguiente distribución:

- Puntos por pulgada de impresión: máximo 6 puntos*



- *Sistema de impresión y acabado utilizado: máximo 6 puntos*
- *Fiabilidad del sistema de pegado: máximo 6 puntos*

Se valorará:

- *Puntos por pulgada de impresión: se valorará la resolución, en puntos por pulgada de impresión, de las impresiones en color y en blanco y negro, en base a la descripción técnica facilitada por las empresas licitadoras.*
- *Sistema de impresión y plegado/ensobrado utilizado: se valorará el acabado, plegado y ensobrado de los documentos, tanto por las muestras aportadas como por la documentación descriptiva de los procesos de impresión, plegado y ensobrado, teniendo mayor valoración las ofertas que incorporen a sus procesos de producción sistemas automatizados de control de calidad, que garanticen la correcta impresión y ensobrado de los documentos (correspondencia entre el anverso y el reverso, control de coincidencia de datos en acuses y contenido del sobre, control automático de encuadre y arrugas...), frente a las que realicen un control manual del proceso.*
- *Fiabilidad del sistema de pegado: se valorará la fiabilidad del sistema de pegado con comprobación sobre las muestras entregadas.*

Para la valoración de los criterios anteriormente señalados, las personas o empresas licitadoras deberán presentar la documentación que a continuación se relaciona:

Las ofertas deberán incluir toda la documentación técnica y descriptiva de la operativa de trabajo necesaria para valorar la oferta de acuerdo con los criterios de adjudicación evaluables mediante juicio de valor. Los documentos se presentarán en el mismo orden de clasificación que los criterios aquí expuestos para facilitar su ponderación. Asimismo, será imprescindible que las empresas licitadoras presenten cinco muestras de cada uno de los diferentes modelos (papel y sobre) similares a los del objeto del contrato, en el formato (plegado o ensobrado) que corresponda y con las condiciones técnicas determinadas en el Pliego de Prescripciones Técnicas. Las muestras se acompañarán de las fichas que certifiquen las condiciones técnicas de cada muestra de papel ofrecida por



las empresas licitadoras. No serán tenidas en cuenta y serán rechazadas, las proposiciones que no se acompañen de las pertinentes muestras y sus correspondientes fichas técnicas.

Las muestras deberán presentarse en el Servicio de Contratación sito en Pza. del Ayuntamiento nº 1 de València (CP-46002), hasta las 14:00 horas del último día para la presentación de las ofertas. Se presentarán en sobre cerrado identificado con el texto “Muestras complementarias”, debiendo indicarse:

- el número de procedimiento;
- denominación del objeto del contrato;
- datos identificativos de la licitadora: razón/denominación social, NIF., dirección, teléfono y dirección de correo electrónico.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 146.3 de la LCSP y al objeto de garantizar una calidad mínima exigible en los trabajos, las ofertas que no obtengan en el presente apartado M, al menos, el 50% de los puntos atribuibles a los criterios sujetos a un juicio de valor no podrán continuar en el proceso selectivo”.

Establecido el tenor literal de los Pliegos, donde se deja meridianamente claro que es necesario la presentación de las muestras, so pena de no tenerse en cuenta y rechazar las ofertas que no vayan acompañadas de muestras y sus correspondientes fichas técnicas, debemos resolver si antes de proceder al rechazo directo de las ofertas que incurrieron en ese defecto, era necesario o no haberlas otorgado un trámite de subsanación.

Séptimo. Para resolver la cuestión planteada anteriormente debemos exponer, si quiera sucintamente la doctrina de este Tribunal sobre la posibilidad de otorgar un trámite de subsanación de los defectos y omisiones existentes en las ofertas presentadas por los licitadores.



El artículo 139.1 LCSP establece las reglas a seguir en la presentación de la documentación (administrativa y oferta) por el licitador. Dicho precepto se “dulcifica” para la documentación administrativa en el párrafo segundo del artículo 141.2 LCSP, estableciendo la subsanabilidad de la documentación administrativa, siempre en consonancia con lo exigido por el artículo 140.4 de la LCSP. Por ello, se contempla, con carácter obligatorio para el órgano de contratación, la subsanabilidad de la documentación administrativa, si bien siempre referido al fin del plazo de presentación de ofertas; puede subsanarse la falta de acreditación de requisitos exigidos siempre que estos existan al fin de dicho plazo. Principios basilares en materia contratación refuerzan la interpretación de dicha normativa, en particular, el principio de concurrencia. Por el contrario, la subsanación y la aclaración de los defectos apreciados en la oferta y en la documentación que con ella se presenta, exigida por los pliegos, se han analizado con mayor rigor. En primer lugar, porque el órgano de contratación no se encuentra obligado a requerir su subsanación, pudiendo proceder según la gravedad y el vicio apreciado, a excluir o a no puntuar el criterio de adjudicación concernido por el defecto apreciado. En segundo lugar, porque se limita el alcance de la subsanación. Es clásica en nuestra jurisprudencia tradicional diferenciar entre la subsanación y la aclaración de la oferta. Subsanan defectos apreciados en la oferta o en su documentación o aclarar dudas en el contenido de esta, se permiten muy limitadamente (firma de la oferta, error aritmético, material o de hecho manifiesto, indubitado y ostensible). Téngase en cuenta que el principio de inmodificabilidad de la oferta junto con el de igualdad y no discriminación han de ser aplicados con el mayor rigor, conforme reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (en adelante TJUE) y de nuestro Tribunal Supremo. Un tercer supuesto es el complemento de oferta. En él encuadramos aquellos supuestos en los que el licitador no aporta la documentación claramente exigida por los pliegos. Este supuesto de hecho es el que ahora se plantea. La posición de este Tribunal al respecto ha sido tradicionalmente muy rigurosa, partiendo de la base de que el principio en materia de contratación concernido es el de igualdad y no discriminación, no el de concurrencia. Para ello, hemos tenido en cuenta las sentencias de 29 de marzo de 2012 (asunto C599/10) y de 7 de septiembre de 2021 (asunto C-927/19) ambas del TJUE:

“(...) como se desprende de reiterada jurisprudencia relativa a la interpretación de las Directivas 2004/18/CE del parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de marzo de 2004,



sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de obras, suministro y de servicios ((DO 2004, L-134, p.114), basada en particular en el principio de igualdad de trato y que procede aplicar por analogía en el contexto de dicho artículo 56, apartado 3, una petición de aclaraciones presentada a un operador económico en virtud de esa disposición no puede paliar la falta de un documento o de alguna información cuya aportación exigiesen los pliegos de la contratación, ya que el poder adjudicador debe cumplir estrictamente los criterios que él mismo ha establecido”.

A la vista de dichas sentencias, hemos rechazado el complemento de oferta, esto es, la posibilidad de aportar constante licitación la documentación claramente requerida por los pliegos para valorar un criterio de adjudicación, cuando esta no se ha aportado con la oferta. Cuestión distinta es que, aportada la documentación, en ella se aprecien errores o dudas. En ese caso, la subsanación o aclaración de la documentación presentada tiene una clara diferencia con el complemento de oferta. En este, la documentación no se presenta con la oferta, en aquellos, la documentación se presenta, pero con defectos, y es sobre estos, dependiendo de su naturaleza y entidad, sobre cuya subsanación o aclaración es preciso pronunciarse, siempre con el límite insoslayable de la inmodificabilidad de la oferta.

A todo ello debemos añadir que conforme a la LCSP y a la jurisprudencia los pliegos, son ley del contrato, vinculan tanto a la entidad contratante como a los licitadores por mandato expreso del artículo 139 de la LCSP: *“las proposiciones de los interesados deberán ajustarse a lo previsto en el pliego de cláusulas administrativas particulares, y su presentación supone la aceptación incondicionada por el empresario del contenido de la totalidad de dichas cláusulas o condiciones, sin salvedad o reserva alguna” (artículo 139.1 de la LCSP).*

De todas estas resoluciones se puede concluir, que aunque impera un principio antiformalista se ha rechazado tradicionalmente por este Tribunal, con carácter general, la posibilidad de aportar la documentación relativa a la oferta y necesaria para su puntuación, con posterioridad a la fecha de fin de plazo de presentación de ofertas, cuando esta es claramente exigida en los pliegos. El principio de igualdad y no



discriminación nos conducen a ello, pues sostener lo contrario, conduciría a considerar irrelevante el plazo dado a todos los licitadores para la presentación de ofertas.

Como dijimos en la resolución número 861/2024 de 11 de julio de 2024 de este Tribunal: *“(...) Siendo ello así, resultaría contradictorio, admitir la aportación de la documentación relativa a la oferta y claramente exigida por los pliegos para su puntuación con posterioridad al plazo, pues, llevado al extremo, se estaría incentivando la falta de diligencia en los licitadores, que podrían limitarse a presentar la oferta, difiriendo a un momento posterior aportar la documentación preceptiva y exigida para la puntuación”.*

En el presente caso, la subsanación que se pretende por el recurrente con la conformidad de una de las otras empresas que han presentado alegaciones, no es tal, sino la aportación de documentación que no se ha adjuntado con su oferta y que era necesaria para valorar la oferta, so pena de tener por rechazada la misma, tal y como expresamente señalan los pliegos rectores de la licitación. No se trata de subsanar errores u omisiones, sino de aportar documentación inexistente y, ello una vez abierta la oferta y valorada la de la única empresa que cumplió debidamente con los pliegos, lo que atentaría gravemente contra el principio de igualdad de los licitadores. Como hemos reiterado en numerosas ocasiones, conforme a la Resolución nº 687/2024, referida a un asunto similar, el TACRC dice: *“Hay que rechazar, como se solicita en el recurso, que, a través de la vía de una aclaración de la oferta, pudiera aportarse la documentación no presentada, pues sobre lo que no se ha presentado, es obvio que ninguna duda se puede plantear ni es necesario aclaración alguna”.*

Por lo expuesto el recurso debe ser desestimado y confirmado con ello el acto de exclusión.

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 interpuesto por D. B.C.M. en representación de MEYDIS S.L., contra su exclusión del procedimiento *“Servicio de impresión en papel y papel preimpreso, acabado y trasladado a la empresa encargada de la prestación de los servicios postales, para documentos relativos a la gestión, inspección, recaudación de tributos y demás ingresos municipales”*, con expediente 04101/2024/65-SER, licitado por la Concejalía Delegada de Contratación del Ajuntament de València.

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 58.2 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 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.

LA PRESIDENTA

LOS VOCALES