



Recurso nº 1145/2015

Resolución nº 1115/2015

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

En Madrid, a 4 de diciembre de 2015.

VISTO el recurso interpuesto por D. J. C. C., en representación de GRÁFICAS TARTESSOS, S.L., frente al acuerdo de fecha 16 de octubre de 2015 por el que se excluye a dicha empresa de la licitación del lote 1 del contrato de suministro denominado *“Conjunto de soluciones integrales gráficas y de gestión documental en el ámbito de diversas Gerencias Territoriales del Ministerio de Justicia”* (expediente ASU/2015/054), el Tribunal ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. El Ministerio de Justicia convocó la licitación para la contratación del suministro denominado *“Conjunto de soluciones integrales gráficas y de gestión documental en el ámbito de diversas Gerencias Territoriales del Ministerio de Justicia”*, mediante anuncios publicados en el Diario Oficial de la Unión Europea y en el BOE los días 29 de agosto y 5 de septiembre de 2015, respectivamente.

El valor estimado del contrato es de 7.080.142,21 euros.

Segundo. Tramitada la licitación conforme a lo establecido en el Pliego de cláusulas administrativas particulares, en el acta de la sesión de 16 de octubre de 2015 del Grupo de trabajo permanente de la Junta de Contratación del Ministerio de Justicia figura, como Punto 3º (*“Estudio escritos subsanación y declaración empresas admitidas”*), como se procedió al estudio del informe emitido sobre las muestras presentadas al lote 1, en el que se propone la exclusión de GRÁFICAS TARTESSOS S.L al presentar muestras que contravienen lo dispuesto en el pliego de prescripciones técnicas. Como consecuencia de ello, se acuerda excluir la proposición presentada por dicho licitador.



Junto a lo anterior, consta asimismo en el acta referida, dentro del Punto 6º (*“Apertura del sobre número 2”*), la indicación de que se puso de manifiesto a los asistentes que la empresa GRÁFICAS TARTESSOS, S.L. no ha sido admitida a esta licitación, exponiéndole las razones de tal decisión. El representante de la mercantil manifestó su disconformidad y solicitó un medio de comunicación para poder dirigirse a los miembros del grupo de trabajo.

Posteriormente se notificó al licitador aquí recurrente, el 23 de octubre de 2015, el acuerdo de exclusión, con el texto que sigue:

“CERTIFICA: Que el Grupo de Trabajo Permanente de la Junta de Contratación del Ministerio de Justicia, en sesión pública de 16 de octubre de 2015, ha rechazado (sic) de la proposición presentada al lote 1 por la empresa GRÁFICAS TARTESSOS, por los motivos que se enumeran a continuación:

- 1. Las muestras examinadas presentan una serie de incidencias, y, en particular, en las referencias T-02 T-04 T-17 T-18 T-35 T-38, y cuyo contenido se dio a conocer en el acto público.*
- 2. La muestra no está ordenada conforme al orden judicial.*
- 3. La muestra digitalizada que presenta no respeta los requisitos exigidos en la prescripción 6 del pliego de prescripciones técnicas.*

Por ese motivo, el Grupo de Trabajo Acuerda, de conformidad con lo establecido en el artículo 84 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto 1098/2001, excluir a la citada empresa en el lote 1 de la licitación del expediente que se detalla a continuación (...).”

No consta sin embargo que se facilitase al licitador excluido copia del *“Informe sobre muestras presentadas por los licitadores al contrato denominado “CONJUNTO DE SOLUCIONES INTEGRALES GRÁFICAS Y DE GESTIÓN DOCUMENTAL EN EL ÁMBITO DE DIVERSAS GERENCIAS TERRITORIALES DEL MINISTERIO DE JUSTICIA” (LOTE 1: GERENCIAS PENINSULARES)”*, que obra en el expediente y en el que se basó la exclusión.



En dicho informe se alude a lo establecido en el apartado 22.b) del cuadro resumen del Pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP), relativo a la solvencia técnica y profesional, donde se indica: *"A estos efectos, se pondrá a disposición de los licitadores un catálogo con todos los artículos a fin de poder examinar las diferentes modelos de muestras del material impreso a suministrar a las Gerencias Territoriales peninsulares (Lote 1) en la sede de la Subdirección General de Recursos Económicos de la Administración de Justicia, (...).*

Para el lote 1, los licitadores aportarán, además de la encuadernación de las muestras recogidas en esa Subdirección General correspondientes a la referencia 20-T21 del anexo del pliego de prescripciones técnicas, la presentación en un soporte óptico con la digitalización de esos mismos documentos conforme a los requisitos descritos en las prescripciones 5.2 y 6".

Y, en cuanto a las muestras presentadas por GRÁFICAS TARTESSOS, S.L., se pone de relieve que las mismas presentan las siguientes incidencias:

“ *REFERENCIA T-02: No adjunta muestra exacta. Aporta una muestra similar que fabrica para el Gobierno del País Vasco.*

· *REFERENCIA T-04: No presenta muestra exacta. El papel tiene una combinación blanca y amarilla, en vez de amarilla, y el diseño no se corresponde con el de la muestra original por cuanto que los separadores carecen de pestañas.*

· *REFERENCIA T-17: El licitador entrega una muestra con todos los datos requeridos pero la línea que marca el término judicial, que debería ir en negrita, no lo está.*

· *REFERENCIA T-18. El licitador no aporta una muestra exacta ya que el sobre bolsa 183*260 que presenta es kraft sepia y el original es kraft natural.*

· *REFERENCIA T-35: El encabezado de la muestra del licitador no es una muestra exacta del original que obra en poder de la Administración.*

· *REFERENCIA T-38: El taladro de la muestra de Graficas Tartessos es de un diámetro (0,5 cm) inferior al exigido en la muestra original (1,5 cm). Además, el cartón es de un gramaje muy inferior al indicado en la muestra. Realmente es una cartulina.*



b. Encuadernación.

La documentación de la UTE cumple el orden judicial establecido por la prescripción 5.2 del pliego de prescripciones técnicas, que dice expresamente: "La documentación deberá revisarse conforme a los criterios de orden judicial: Juzgado, materia, tipo de documento, numeración o, en su defecto, fecha creciente."

La muestra de Graficas Tartessos no está ordenada conforme al orden judicial.

c. Digitalización.

La muestra entregada por la UTE es conforme a los requisitos establecidos en la prescripción 6 del pliego de prescripciones técnicas.

La muestra digitalizada de Graficas Tartessos no respeta los requisitos exigidos en la citada prescripción 6 por las siguientes razones:

- La documentación se presenta sin distribución de directorios, tal y como exige el PPT.*
- La documentación se presenta mezclada alternándose juzgados y materias (sentencias/autos), por tanto, en ningún caso respetándose el orden secuencial creciente por número de documento o fecha, tal y como exige los criterios de orden judicial.*
- La muestra digitalizada acredita ausencia del archivo TXT exigible en el PPT que, a modo de índice, debe indicar toda la documentación digitalizada contenida en el soporte.*
- El licitador ha introducido en el sobre 1 uno de los criterios que dependen de juicio de valor que deben venir en el sobre 2, concretamente la solución informática para el tratamiento documental.*

Una vez examinada y verificada la inexactitud de determinadas muestras con el modelo original que obra en poder de la Administración y con las prescripciones 5.2 y 6 del PPT, este centro gestor propone la exclusión del licitador Gráficas Tartessos, S.L. por no tener la solvencia profesional y técnica suficiente exigida en el PCAP".



Tercero. Contra el acuerdo de exclusión, notificado el 23 de octubre de 2015, el licitador interpone ante este Tribunal recurso especial en materia de contratación mediante escrito presentado el 5 de noviembre de 2015, aportando asimismo copia del anuncio previo requerido por el art. 44.1 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre (TRLCSP).

En dicho recurso se ponen de relieve por el licitador distintas circunstancias en cuanto a la presentación de su oferta y a la existencia de una ampliación del plazo para presentación de proposiciones.

De otra parte, se critica *“la controversia entre lo recogido en el Pliego de Prescripciones Técnicas y el catálogo de muestras a suministrar facilitado por la Subdirección General de Recursos Económicos de la Administración de Justicia”*. Se alude a tal efecto a lo indicado en el punto 2.4 del cuadro resumen del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, en referencia a la solvencia técnica: *“ Los licitadores tendrán que aportar una muestra exacta de cada uno de los artículos que aparecen en el Anexo 1 del Pliego de Prescripciones Técnicas ajustándose a la descripción que se establece en el mismo”*. Y el mismo punto concluye: *“La falta de entrega de una de las muestras indicadas o la entrega de muestras con diferentes características a las facilitadas en el catálogo de productos supondrá la exclusión de la proposición del licitador”*.

Considera en este punto el recurrente que *“se conculca el principio de jerarquía normativa, el catálogo para un aspecto concreto de solvencia tiene más relieve que el PCAP y el PPT. Bien el catálogo como opción voluntaria orientadora del propio pliego, en cuanto a modelos, diseños y composición, pero no como obligación de cumplimiento. Genera un aspecto limitativo, no recogido en el PPT”*. Junto a ello, cita el art. 117.2 del TRLCSP, en cuanto a que las prescripciones técnicas deberán permitir el acceso en condiciones de igualdad de los licitadores, sin que puedan tener por efecto la creación de obstáculos injustificados a la apertura de los contratos públicos a la competencia.

Al margen de lo anterior, se pone de manifiesto que el representante de la empresa recurrente acudió al acto de apertura del sobre n.º 2 del lote n.º 1, reunión en la que se dio lectura a las causas de exclusión. Y, a tal respecto, se indica: *“El representante de la*



mercantil, excluida, en la lectura del segundo producto rechazado, se dirigió a la Mesa, allí reunida, para solicitar que se le facilitara el acta al que daba lectura la Sra., Presidenta. El representante de la Abogacía del Estado señaló que se facilitara. El Sr. Secretario, también, aludió a la posibilidad de solicitar la consulta del expediente. En ese mismo instante, el representante de la empresa excluida dejó de tomar notas, ante la decisión que se había tomado, en la sala. Ambas cuestiones debían ser pedidas por correo electrónico al buzón de la Mesa de Contratación”.

En relación con ello, manifiesta el recurrente haber solicitado la referida información, no habiendo recibido sin embargo sino copia del acuerdo de exclusión, que no estima ofrezca información suficiente. No se trata a su juicio de una resolución motivada, por cuanto que la exclusión debería recoger todas y cada una de las muestras no correctas. Por ello, *“al no recordar su representante en el acto público de apertura del sobre n.º 2, del lote n.º 1, todos y cada uno de los argumentos que se leyeron en el mencionado acto, no ha podido desarrollar la línea argumental que se deseaba. Mostrar al Tribunal que esta mercantil cumple con las características del pliego de prescripciones técnicas de los productos que formarán parte del contrato, y, en especial los señalados por el grupo de trabajo. Solicitando la anulación de los criterios de cumplimiento que ha determinado la Mesa de Contratación, recogidas en el acta de exclusión, sobre la digitalización de sentencias”.*

En cuanto a la concreta referencia a que *“la muestra no está ordenada conforme al orden judicial”*, señala el recurrente no entender los términos de este punto, ya que tal denominación no aparece, ni en los pliegos, ni en el catálogo. Estima por ello que se incluye un nuevo elemento de calificación no recogido en ningún documento o pliego de la licitación, defendiendo que no se pueden calificar las propuestas de los concurrentes, con parámetros, medidas o expresiones no recogidas en la ley del contrato.

Se alude también al incumplimiento referido a que *“La muestra digitalizada que presenta no respeta los requisitos exigidos en la prescripción 6 del pliego de prescripciones técnicas”*, reconociéndose aquí que en el acta a la que se dio lectura en la sesión de la mesa se mencionó que la empresa recurrente introdujo elementos dependientes de un juicio de valor, en el apartado de cumplimiento de las características de PPT, en el proceso de digitalización. A tal respecto, se reconoce que efectivamente se presentó CD con la aplicación de búsqueda y consulta de autos y sentencias, siguiendo las indicaciones recogidas en el catálogo,



proporcionado por el Ministerio de Justicia, así como lo indicado en el tercer párrafo del apartado 6 del PPT, que recoge la digitalización, donde se enuncian los campos requeridos.

Defiende aquí el recurrente que *“las muestras son prueba de aptitud y, además, forman parte de la valoración, para que los licitadores obtengan puntuación. Por tanto, la sorpresa de la recurrente que se le llame la atención sobre la inclusión, en las muestras de valores dependientes de un juicio de valor. Si se recrimina a esta empresa, la inclusión de esas características, se entiende que la otra licitadora no lo ha presentado, y se trata de unas características de obligado cumplimiento, dentro del pliego de prescripciones técnicas. Tal vez, corresponda la exclusión del otro licitador por incumplimiento del pliego de prescripciones técnicas, concretamente la búsqueda de sentencias y autos, según lo estipulado en el apartado n.º 6 del PPT, reiterando la advertencia que se realizó a esta firma sobre la no correcta inclusión de estos elementos determinantes, en ese momento del proceso licitador”*.

Con base en los anteriores razonamientos, concluye el recurso solicitando que se declare nulo el acuerdo de exclusión por las imprecisiones de las incidencias de las muestras de la recurrente, al ser contraria a derecho la interpretación de los pliegos, y se retrotraigan las actuaciones al momento posterior a aquel en que se cometió el vicio, para que continúe el procedimiento con inclusión de la empresa, o bien se declare nulo de pleno derecho la exclusión, por atentar contra el principio de transparencia y el procedimiento de contratación.

Cuarto. El órgano de contratación ha evacuado el informe sobre este recurso previsto en el art. 46.2 del TRLCSP, en el que se ofrece respuesta a las alegaciones del recurrente.

Comienza este informe aludiendo a las manifestaciones del recurso relativas al plazo de presentación de ofertas, defendiendo la legalidad del procedimiento y aludiendo a la ampliación de plazo acordada.

En segundo lugar, y por lo que atañe a lo manifestado en el recurso acerca de que la información sobre las muestras era contradictoria en los distintos documentos aportados para la confección de las mismas, PPT y catálogo, y que además en algunas ocasiones se incumplía el principio de jerarquía normativa, puesto que el catálogo podía tener más importancia que el PPT para determinadas muestras, pone de relieve este informe que no se vulnera la jerarquía normativa, ya que el PCAP prevé un catálogo expositivo de muestras y un



juego de modelos, de tal forma que el licitador pudiese acreditar la solvencia profesional y técnica, aportando una muestra exacta del modelo. Se puntualiza en este apartado que la descripción de los artículos indicados en el anexo del PPT contempla todas las características y posibilidades de los modelos que pueden ser solicitados por las oficinas judiciales, pero que, lógicamente, para acreditar la solvencia profesional del licitador, la Administración no puede requerir una muestra de todas y cada una de las posibilidades de cada artículo comprendido en el citado anexo. Por ello se pidió un modelo específico dentro de los múltiples modelos existentes en cada artículo, que se correspondía con el original de la muestra que permanecía en poder de la Administración; y que los licitadores podían examinar durante el plazo de presentación de proposiciones.

El rechazo de las muestras T02, T04, T17, T18, T35 y T38 se debe exclusivamente a la operación de comparación efectuada por el órgano proponente entre la muestra presentada por el licitador y su correlativa en poder de la Administración. El apartado 1 f) del artículo 77 del TRLCSP permite al órgano de contratación que la solvencia técnica de los empresarios pueda acreditarse mediante *“Muestras, descripciones y fotografías de los productos a suministrar...”*.

A más abundamiento, se apunta que todas las dudas del licitador sobre las muestras T22, T24 y T34 fueron contestadas por la unidad proponente del contrato, admitiendo o aclarando sus observaciones, de manera que tras el proceso de examen de las citadas muestras fueron aceptadas por la Administración. No consta durante el periodo de anuncio del contrato ninguna duda en torno a la muestra T12.

Sobre esta misma cuestión, se rechaza también la afirmación alusiva a que las prescripciones técnicas vulnerasen el principio de acceso en condiciones de igualdad a los licitadores por cuanto que restringe la competencia, aludiéndose a la doctrina de los Tribunales competentes en materia de contratación pública acerca de la existencia de un amplio margen de discrecionalidad para el órgano de contratación a la hora de definir los requisitos técnicos que han de exigirse, así como a la inexistencia en el PPT de limitación alguna que impida a cualquier operador del mercado licitar para el suministro de estos artículos, con el único límite de que se respete lo exigido en aquél, extremo que se rompe si se deja al licitador optar por cualquier otro modelo que no sea el de la muestra, que sirve para acreditar la capacidad



técnica del empresario en orden a presentar un producto exacto al indicado por la Administración.

Seguidamente, se refiere el informe a la cuestión referida a que, en el apartado de la encuadernación, la muestra del licitador recurrente no está ordenada conforme al orden judicial. Frente al alegado desconocimiento por parte del recurrente, se puntualiza que en la prescripción 5.2 del PPT (Encuadernaciones), el segundo párrafo define el orden judicial: Juzgado, materia, tipo de documento, numeración, o, en su defecto, fecha creciente. Y el PCAP, en el tercer párrafo del apartado 2.4 del apartado 22 del cuadro resumen establece que para el lote 1, los licitadores aportarán, además de la encuadernación de las muestras recogidas en esa Subdirección General correspondientes a la referencia T21, la presentación en un soporte óptico con la digitalización de esos mismos documentos conforme a los requisitos descritos en las prescripciones 5.2 y 6 del PPT.

Sin embargo, indica el informe que el recurrente presentó una encuadernación con una documentación totalmente desordenada, tal y como se entregó por la Administración, por lo que no efectuó esa labor de ordenación de la misma conforme a los criterios indicados en el PPT.

Se alude también a que la muestra digitalizada del recurrente también fue rechazada porque no reunía los requisitos indicados en la prescripción 6 del PPT. En este sentido, en la proposición de GRÁFICAS TARTESSOS S.L no había una distribución de directorios, en donde el directorio raíz fuera identificado en cada caso con el nombre del juzgado correspondiente; ni un desglose de directorios en función del tipo de documentación residente, ni en el soporte digital pudo encontrarse, junto al directorio raíz, un archivo “TXT” que funcionara a modo de índice. El soporte digital que presentó el recurrente consiste en una sucesión de documentos PDF, de imágenes digitalizadas sin ningún tipo de identificación y, a mayor abundamiento, completamente desordenadas, tal como venía en la encuadernación, mezclándose autos con sentencias, juzgados y materias, sin numeración o, en su caso, en fecha creciente.

Por último, se indica en este informe que el recurrente incluyó en el sobre 1 un elemento de valoración que debía aparecer en el sobre 2, concretamente, la solución informática para el



tratamiento documental. Así lo reconoce el recurrente cuando dice que “...*efectivamente presentó CD con la aplicación de búsqueda y consulta de autos y sentencias*”. Esta solución informática aparece en el punto 1 b) del apartado 17 del cuadro resumen “*Criterios de adjudicación*”, valorándose las propuestas que mejoren la seguridad de la herramienta informática, la facilidad de utilización por los usuarios, los planes de formación de la herramienta, mantenimiento del sistema y gestión de las incidencias.

Se pone de relieve por ello en el informe que, puesto que el propio recurrente admite que ha presentado en el sobre 2 el manual de la aplicación informática de búsqueda y consulta que se aporta en el sobre 1, se vulnera el principio básico del secreto de la proposición al revelarse de manera parcial el contenido del sobre 2. Se alude aquí a la doctrina de este Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales referida a que cualquier acto que suponga el conocimiento del contenido de las proposiciones (características de la oferta) antes de que se celebre el acto público de apertura, al incluir información evaluable, en este caso, mediante juicio de valor, en el sobre destinado a la documentación general (características de la empresa) rompe el secreto de las proposiciones.

A la vista de lo anterior, se concluye por el órgano de contratación que en todo momento se ha respetado la normativa vigente en materia de contratos del sector público y se ha garantizado la concurrencia y la transparencia del procedimiento, siendo procedente la exclusión del recurrente por las razones indicadas claramente en el acuerdo de exclusión que fue notificado.

Posteriormente, remite asimismo el órgano de contratación un informe complementario relativo a la alegación formulada por el recurrente respecto de que la notificación de exclusión no estaba suficientemente motivada, causándole indefensión. Al respecto, se indica que en el acto público celebrado el 16 de octubre se expusieron detalladamente los motivos de la exclusión, como así consta en el Acta. Asimismo, la notificación estaba suficientemente motivada para que el licitador tuviera los elementos suficientes para poder recurrir. Prueba de ello es que del contenido de la notificación extrae suficientes argumentos relativos a las muestras, al orden de las encuadernaciones y a la cuestión de la digitalización.



Quinto. Por parte de la Secretaría del Tribunal se ha conferido traslado del recurso interpuesto a los restantes licitadores, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para que, si lo estimaran oportuno, formularan las alegaciones que a su derecho conviniesen, habiéndose evacuado este trámite por parte de las empresas integrantes de la UTE ADLOUNI, S.L. - GESTIÓN DE DOCUMENTOS Y COMUNICACIONES, S.L., concurrentes a la licitación que nos ocupa, solicitando la desestimación del recurso, mediante escrito en el que se defiende la legalidad de la exclusión ante la falta de acreditación de la solvencia técnica conforme a lo indicado en los pliegos que rigieron la licitación, de acuerdo con los razonamientos que allí se detallan, manifestando asimismo que los motivos de la exclusión fueron adecuadamente comunicados al recurrente. También se alega que, tal y como reconoce el recurrente en su escrito, éste incluyó en el sobre de documentación administrativa elementos dependientes de un juicio de valor que debían incluirse en el sobre de documentación técnica, en concreto el programa de búsqueda de gestión documental. A juicio de este licitador, esta actuación debería suponer la exclusión automática del recurrente de la licitación, inadmitiéndose su oferta, puesto que, en caso contrario, se estarían infringiendo los principios de igualdad de trato, no discriminación, y secreto de las proposiciones.

Sexto. Con fecha 19 de noviembre de 2015 la Secretaría de este Tribunal, por delegación de éste, resolvió conceder la medida provisional de suspensión del procedimiento de contratación, conforme a lo dispuesto en los arts. 43 y 46 del TRLCSP.

FUNDAMENTOS DE DERECHO.

Primero. Este Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales es competente para conocer del presente recurso especial en materia de contratación a tenor de lo establecido en el artículo 41, apartado 1, del TRLCSP.

Segundo. El recurso ha sido interpuesto contra un acto susceptible de recurso en esta vía de conformidad con lo establecido en el artículo 40.1.a) del TRLCSP, al referirse a un contrato de suministro sujeto a regulación armonizada. Asimismo, se impugna un acto susceptible de este recurso como es el acuerdo de exclusión de un licitador (art. 40.2.b) TRLCSP).



Tercero. La interposición se ha producido dentro del plazo legal del artículo 44.2 del TRLCSP, al no haber transcurrido más de 15 días hábiles entre la fecha de notificación del acto impugnado y la de presentación del recurso. Asimismo, se ha aportado copia del anuncio previo previsto en el art. 44.1 del TRLCSP.

Cuarto. El recurso ha sido interpuesto por persona legitimada para ello de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 42 del TRLCSP, al tratarse de un licitador que ha resultado excluido del procedimiento de licitación.

Quinto. Como hemos adelantado en los antecedentes de hecho, la exclusión que se impugna se sustenta en incumplirse por el licitador recurrente los requisitos establecidos por los pliegos en cuanto a las muestras que se debían presentar para acreditar la solvencia técnica y profesional, así como, en lo que se refiere a la muestra digitalizada, por incluirse un elemento propio de la oferta técnica en el sobre de documentación administrativa.

Aun cuando se haga alusión en el recurso a distintas vicisitudes referidas a la ampliación del plazo de presentación de proposiciones así como a la presentación de la oferta del recurrente, ello no llega a concretarse en la alegación de motivo de invalidez alguno referido al acuerdo impugnado, por lo que comenzaremos por referirnos a la alegación de la recurrente cuestionando la existencia de un catálogo de muestras, en atención a la existencia, a su juicio, de aspectos contradictorios entre los distintos documentos relativos a las muestras. Lo cierto resulta ser aquí que no se llega a concretar cuáles fuesen tales contradicciones ni la eventual incidencia de tal circunstancia sobre el acuerdo de exclusión que se impugna. Además, manifiesta el órgano de contratación que se remitió información aclaratoria respecto de las dudas que manifestó el licitador recurrente a la hora de elaborar su oferta, y la muestra a que alude en este punto en su recurso, la T12, no se encuentra entre las mencionadas en el acuerdo de exclusión. En esta tesitura, es claro que se trata de una alegación que carece de trascendencia invalidante del acuerdo impugnado, y lo mismo cabe afirmar en cuanto a la referencia al art. 117.2 del TRLCSP, ante la falta de concreción de cuáles pudieran ser los eventuales obstáculos a la concurrencia generados por la descripción de las muestras a presentar.



El orden lógico en el razonamiento exige analizar seguidamente la alegada falta de motivación del acuerdo de exclusión impugnado. Sobre este particular, el examen del expediente revela como en el acuerdo que se notifica al licitador recurrente no se expresan con detalle las circunstancias determinantes de su exclusión, limitándose a exponer una somera referencia a las muestras que se estiman incorrectas, pero sin que se haya recogido en el texto notificado la relación detallada de las razones de los incumplimientos advertidos que sí figura en el informe en el que se basó la decisión de excluir a la recurrente.

De la simple lectura de uno y otro documento, transcritos ambos en los antecedentes de hecho de esta resolución, se desprende que mediante la notificación del acuerdo de exclusión no se facilitaba al licitador excluido información suficientemente precisa acerca de las circunstancias determinantes de su exclusión. Frente al detalle que se recoge en el informe obrante en el expediente respecto de los concretos incumplimientos advertidos en cada uno de las muestras que allí se indican, el acuerdo notificado se limita a indicar las muestras que no se aceptan, sin ofrecer las razones que en cada supuesto llevan a tal apreciación, tal y como sí se hace en el informe evacuado.

Así, y como ha quedado ya reflejado en los antecedentes de hecho, en el acuerdo notificado se indicaba simplemente, de una parte, que *“Las muestras examinadas presentan una serie de incidencias, y, en particular, en las referencias T-02 T-04 T-17 T-18 T-35 T-38, y cuyo contenido se dio a conocer en el acto público”*. No se detallaban sin embargo esas incidencias, de suerte que el licitador excluido no ha dispuesto de conocimiento suficiente como para poder defender la conformidad con lo requerido de las referencias que se citan.

Se añadía en segundo lugar que *“La muestra no está ordenada conforme al orden judicial”*, sin mayor concreción ni referencia al concreto apartado de los pliegos en el que quedase reflejada tal exigencia, a fin de que se pudiera conocer su alcance.

Y, por último, se venía a indicar que *“La muestra digitalizada que presenta no respeta los requisitos exigidos en la prescripción 6 del pliego de prescripciones técnicas”*.

Ante ello, y en términos generales, sin perjuicio de la precisión que seguidamente se realizará, no cabe estimar que el licitador recurrente haya tenido conocimiento completo y suficiente de todas y cada una de las razones de su exclusión, en términos tales que le



hubieran permitido articular debidamente su recurso combatiendo las incidencias advertidas en las distintas muestras. Por lo demás, el que, como reconoce el recurrente, se pudieran haber expuesto verbalmente las razones de los incumplimientos advertidos por parte de la presidencia del órgano encargado de la valoración de las proposiciones, tan solo sanaría el defecto de falta de motivación en tanto en cuanto el conocimiento de lo entonces expresado hubiera impedido la indefensión del recurrente.

A este respecto, y como ya ha señalado este Tribunal, por ejemplo en la Resolución nº 293/2015, de 30 de marzo (Recurso nº 211/2015), el acuerdo de exclusión debe ser motivado, con expresión de la razón concreta que lo determina, tal y como se recoge expresamente en el TRLCSP, cuando en el art. 151.4 se señala lo siguiente: *“La adjudicación deberá ser motivada, se notificará a los candidatos o licitadores y, simultáneamente, se publicará en el perfil de contratante. La notificación deberá contener, en todo caso, la información necesaria que permita al licitador excluido o candidato descartado interponer, conforme al artículo 40, recurso suficientemente fundado contra la decisión de adjudicación. En particular expresará los siguientes extremos: a) En relación con los candidatos descartados, la exposición resumida de las razones por las que se haya desestimado su candidatura. b) Con respecto de los licitadores excluidos del procedimiento de adjudicación, también en forma resumida, las razones por las que no se haya admitido su oferta.(...)”*.

Por otra parte, es ya reiterada y antigua la constante jurisprudencia que viene señalando que para que el requisito de la motivación se entienda cumplido es suficiente con que se indiquen sucintamente las líneas básicas o datos fundamentales enlazados a través del oportuno razonamiento determinante de la concreta resolución o acuerdo adoptado, de tal suerte que, en el concreto ámbito de la contratación pública, como ya hemos explicado en resoluciones anteriores (entre otras, las resoluciones nº 33/12 y 305/11), la motivación no precisa un razonamiento exhaustivo y pormenorizado en todos los aspectos y perspectivas, bastando que sea racional y suficiente, así como su extensión de suficiente amplitud para que los interesados tengan el debido conocimiento de los motivos del acto para poder defender sus derechos e intereses, pudiendo ser los motivos de hechos y de derecho sucintos siempre que sean suficientes.



Desde otra perspectiva, cabe indicar que, siendo la finalidad que se persigue con la exigencia de motivación el permitir al interesado articular debidamente la impugnación del correspondiente acto administrativo, con pleno conocimiento de las razones determinantes de la decisión que se cuestiona, y viniendo vinculada la trascendencia invalidante de los vicios de forma a la existencia de efectiva indefensión (art. 63.2 de la Ley 30/1992), habrá de concluirse en que la falta de motivación de un acto carecerá de efectos invalidantes del mismo si a través de otros medios se ha tenido suficiente conocimiento de las razones que motivan la decisión administrativa.

Si examinamos bajo tales premisas el objeto de este recurso, se advierte como, de una parte, es cierto que, como se alega y ya hemos anticipado, el licitador recurrente no ha dispuesto de suficiente constancia de los concretos incumplimientos advertidos en las muestras que se indican en el acuerdo de exclusión notificado, toda vez que, más allá de poder saber a qué muestras se refieren, no se le ha facilitado una mayor concreción acerca de su alcance o características de las mismas a que pudieran venir referidos, conforme sí consta en el informe evacuado en el expediente y del que no se le confirió traslado. Por lo demás, no existiendo constancia de cuál fuese la concreta información que al respecto se facilitase verbalmente en la sesión del Grupo de trabajo, no podemos sino estar al desconocimiento que alega el recurrente.

Distinta ha de ser la conclusión sin embargo en lo relativo a la inclusión dentro del sobre de documentación administrativa de aspectos relativos a la oferta técnica, aspecto sobre el que se llama la atención en el informe del órgano de contratación como circunstancia que debiera justificar la exclusión acordada, y que en el acuerdo notificado vendría comprendido en la genérica referencia que se hace al incumplimiento de lo indicado en el apartado 6 del pliego de prescripciones técnicas, conforme resulta del desarrollo argumental de esta circunstancia en el informe sobre los motivos de exclusión, según ha quedado transcrito en los antecedentes de hecho de esta resolución.

Y decimos que aquí la conclusión a que se ha de llegar debe ser diferente en la medida en que, frente al desconocimiento manifestado acerca de cuáles pudieran haber sido los concretos incumplimientos detectados en las muestras aludidas en el acuerdo de exclusión, en el recurso se admite haber tenido oportuno conocimiento de esta circunstancia motivadora



de su exclusión, al haber sido referida en la sesión del órgano administrativo a la que concurrió el representante del licitador recurrente. Coherentemente con tal conocimiento, además, se alega suficientemente sobre esta cuestión, discutiendo la existencia del incumplimiento detectado. Entraremos por ello a resolver el debate suscitado sobre esta materia, con el alcance que más adelante se indicará.

Aclarado lo anterior, sobre este particular debe ponerse de relieve que, en contra de lo manifestado por el recurrente, de la lectura conjunta de lo establecido en los apartados 17 y 22 del cuadro resumen del PCAP en cuanto, respectivamente, a los criterios de adjudicación dependientes de un juicio de valor, así como a la acreditación de la solvencia técnica o profesional (punto 2.4 del apartado 22), no se desprende que se indicase a los licitadores la inclusión en el sobre nº 1, dentro de la documentación acreditativa de la solvencia técnica, ninguna información o material concernientes a la solución informática para el tratamiento documental, aspecto de las proposiciones objeto de valoración. Ello en la medida en que en el punto 2.4 del apartado 22 lo que se requiere, en referencia a la acreditación de la solvencia, es la aportación de *“un soporte óptico con la digitalización de esos mismos documentos”*, esto es, los documentos digitalizados, nada más, sin incluir la referida aplicación informática, que, en cuanto parte de la oferta, ha de incluirse en el sobre nº 2 (así lo indica claramente el cuadro resumen). Por lo demás, la referencia que se hace en el referido apartado 22 del cuadro resumen a la prescripción 6 del PPT no afecta a tal consideración, puesto que ello viene únicamente referido, lógicamente, al soporte con los documentos digitalizados, nada más, al margen de que, adicionalmente, en dicha prescripción se aluda también a la aplicación informática.

En definitiva, la lectura de las citadas cláusulas de los pliegos permite llegar a la conclusión de que no cabe asumir la confusión que manifiesta el recurrente, puesto que en ningún momento se exige en el PCAP que se incluya en el sobre nº 1 el programa informático de tratamiento documental, aspecto propio de la oferta y que es objeto de valoración, a incluir por tanto en el sobre nº 2.

Se concluye así por tanto en que el recurrente incluyó en el sobre nº 1 de documentación administrativa un aspecto propio de su oferta, objeto de ponderación como criterio de adjudicación, lo que constituye motivo de exclusión del procedimiento de licitación según



viene reiterando este Tribunal. Así, podemos traer a colación lo indicado en nuestra Resolución nº 596/2014, de 30 de julio (Recurso no 553/2014):

“Este Tribunal ha declarado en múltiples resoluciones (por ejemplo, resoluciones 628/2013, 47/2012 y 173/2012), que “el principio de igualdad de trato implica que todos los licitadores deben hallarse en pie de igualdad tanto en el momento de presentar sus ofertas como al ser valoradas éstas por la entidad adjudicadora (sentencia del TJUE de 25 de abril de 1996, Comisión/Bélgica)”, y que “a esta exigencia obedece que los artículos 145 y 160.1 del TRLCSP establezcan que las proposiciones de los interesados conteniendo las características técnicas y económicas deben mantenerse secretas hasta el momento en que deban ser abiertas”.

El Tribunal, siguiendo en este punto el criterio de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa (informe 38/07, de 29 de octubre de 2007), ha señalado (Resolución 205/2011, de 7 de septiembre) que “la contratación administrativa se rige, entre otros, por el principio de igualdad de trato de todos los licitadores (artículo 1 de la LCSP). Lo cual hace necesario el establecimiento de un procedimiento formalista que debe ser respetado en todos sus trámites. Ello supone la exigencia del cumplimiento exacto de los términos y plazos previstos en la Ley, la presentación de las documentaciones con observancia estricta de los requisitos formales exigibles y el cumplimiento exacto de todos y cada uno de los trámites procedimentales previstos.”

El principio de igualdad de trato justifica el mandato contenido en el artículo 145.2 del TRLCSP, con arreglo al cual “las proposiciones serán secretas y se arbitrarán los medios que garanticen tal carácter hasta el momento de la licitación pública”. Y, con la finalidad de garantizar este secreto, el artículo 80.1 del RGLCAP, dispone que “la documentación para las licitaciones se presentará en sobres cerrados, identificados, en su exterior, con indicación de la licitación a la que concurren y firmados por el licitador o la persona que lo represente e indicación del nombre y apellidos o razón social de la empresa ”, añadiendo el artículo 83 de la citada norma reglamentaria que los sobres no podrán abrirse hasta el acto público previsto al efecto, en el que, entre otros trámites, deberá darse “ocasión a los interesados para que puedan comprobar que los sobres que contienen las ofertas se encuentran en la mesa y en idénticas condiciones en que fueron entregados” (apartado 2), articulándose medidas



(apartado 3) para el caso en que “se presenten dudas sobre las condiciones de secreto en que han debido ser custodiadas”.

Como se indicó en la Resolución 205/2011, la citada normativa “persigue por tanto una doble garantía, por un lado, asegurar que la información contenida en las proposiciones no ha podido ser manipulada ni alterada en el período de tiempo transcurrido entre su presentación por el licitador y su apertura en acto público, () y por otro, que los asistentes al acto público de apertura de las ofertas puedan verificar que efectivamente se ha cumplido la garantía antes citada”. Y es que, como se indicó en la Resolución 205/2011, el secreto que afecta a las proposiciones de los licitadores, “además de poder ser verificable cuando tenga lugar el acto público de apertura de las ofertas, alcanza no sólo a otros licitadores en el procedimiento sino incluso a los propios gestores del expediente de contratación, incluidos los miembros de las mesas de contratación a quien corresponde valorar las ofertas, y cuyo conocimiento no podrá ser anterior al momento de su apertura en el correspondiente acto público.” Esta doctrina se aplica en supuestos, como es el caso en el que, al existir como único criterio de adjudicación previsto en el pliego el del precio, su conocimiento a destiempo pudiera considerarse como irrelevante. Tal situación, según ha declarado este Tribunal en la Resolución 628/2013, “no es suficiente para excluir la aplicación de dicha doctrina en el presente caso, puesto que la mesa de contratación no ha de tener conocimiento de determinados aspectos de la proposición en un momento procedimental en el que la oferta debe ser secreta para todos, vulnerando el secreto de las proposiciones y la finalidad que con dicho secreto se pretende salvaguardar, que no es otra que la de garantizar el principio de igualdad de trato entre los licitadores (artículos 1 y 139 del TRLCSP), permitiendo a los asistentes al acto público de apertura de las ofertas puedan verificar que efectivamente se ha cumplido la garantía antes citada”.

Así las cosas, y aun cuando como hemos apuntado el acuerdo de exclusión no se encuentra suficientemente motivado, lo cierto es que ha quedado constatada la existencia de una causa que necesariamente debe conllevar la inadmisión de la proposición del licitador recurrente, circunstancia tomada en consideración al acordar la exclusión que se impugna y que era conocida por el licitador recurrente, como reconoce en su recurso, donde se alega suficientemente al respecto, lo que excluye la posibilidad de apreciar indefensión en cuanto a este motivo de exclusión. En esta tesitura, resultaría improcedente y contrario al principio de economía procesal acordar una retroacción del procedimiento (a fin de que se dictase nuevo



acuerdo debidamente motivado en relación con las distintas circunstancias determinantes del acuerdo de exclusión), puesto que, constatada la efectiva existencia de una causa de inadmisión de la oferta con plenitud de garantías de defensa para el recurrente (quien conocía la misma), acordar la retroacción del procedimiento para que quedasen debidamente motivadas el resto de circunstancias determinantes de la exclusión únicamente conllevaría mayor demora en la licitación para necesariamente llegar a idéntico resultado en cuanto a la exclusión de la oferta del recurrente.

Concurriendo pues la causa de inadmisión de la oferta que ha quedado debidamente constatada, con plenitud de posibilidades de defensa para el licitador impugnante, se estima procedente la desestimación 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 interpuesto por D. J. C. C., en representación de GRÁFICAS TARTESSOS, S.L., frente al acuerdo de fecha 16 de octubre de 2015 por el que se excluye a dicha empresa de la licitación del lote 1 del contrato de suministro denominado *“Conjunto de soluciones integrales gráficas y de gestión documental en el ámbito de diversas Gerencias Territoriales del Ministerio de Justicia”* (expediente ASU/2015/054), confirmando la exclusión impugnada.

Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento acordada de conformidad con los artículos 43 y 46 del TRLCSP, al amparo de lo dispuesto en el artículo 47.4 del mismo Cuerpo Legal.

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 prevista en el artículo 47.5 del TRLCSP.



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 de dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 11.1, letra f) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.