



Recurso nº 472/2018

Resolución nº 562/2018

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

En Madrid, a 8 de junio de 2018.

VISTO el recurso interpuesto por D. L. M. T., en nombre y representación de la empresa DOCOUT, S.L.U, contra la resolución de la Junta de Contratación del Ministerio de Justicia de 18 de abril de 2018, por la que se adjudicó el contrato de *“Servicio de custodia, archivo y gestión de fondos documentales generados por los órganos judiciales adscritos a diversas Gerencias Territoriales del Ministerio de Justicia (2 lotes)”* Expediente ASE/2017/056, en lo que se refiere al lote nº 2, el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. La Junta de Contratación del Ministerio de Justicia convocó, mediante anuncios publicados en el DOUE y en el BOE el 23 de septiembre de 2017, licitación para la adjudicación, por el procedimiento abierto y tramitación ordinaria, del contrato de Servicio de custodia, archivo y gestión de fondos documentales generados por los órganos judiciales adscritos a diversas Gerencias Territoriales del Ministerio de Justicia, dividido en dos lotes, y cuyo valor estimado es de 4.115.464,06 euros.

A dicha licitación concurrieron siete empresas, una de ellas la ahora recurrente, DOCOUT, S.L.U.

Segundo. Por Resolución 89/2018, de 2 de febrero, este Tribunal estimó parcialmente el recurso nº 1.286/2017, interpuesto por la empresa ADMINISTRADORA DE ARCHIVOS, S.A. (ADEA) contra la resolución de la Junta de Contratación del Ministerio de Justicia de 5 de diciembre de 2017, que acordó su exclusión de esta misma licitación. En dicha



Resolución, el Tribunal ordenó la retroacción del procedimiento hasta el momento inmediatamente anterior al de la decisión de exclusión de la empresa ADEA de la licitación.

Tercero. En cumplimiento de dicha Resolución, el 21 de febrero de 2018 la Administración contratante procedió a la apertura del sobre nº 3 presentado por la empresa ADEA, constatándose que su oferta económica se encontraba incurso en valores anormales o desproporcionados.

La Junta de Contratación del Ministerio de Justicia requirió a la empresa ADEA para que que justificase la viabilidad económica de su oferta, de acuerdo con lo previsto en el artículo 152.3 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSP) aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre.

Cuarto. La justificación presentada por la empresa ADEA fue valorada por la unidad proponente del contrato, que propuso su aceptación, criterio que fue asumido por la Junta de Contratación, que por resolución de 18 de abril de 2018 acordó la adjudicación del lote nº 2 del contrato a la empresa ADEA.

Dicha resolución fue notificada a la recurrente el 20 de abril de 2018.

Quinto. El 14 de mayo de 2018, y previo anuncio ante el órgano de contratación, D. L. M. T., en nombre y representación de la empresa DOCOUT, S.L.U, interpuso recurso especial en materia de contratación contra la resolución de la Junta de Contratación del Ministerio de Justicia de 18 de abril de 2018, por la que se adjudicó a la empresa ADEA el lote nº 2 del contrato de Servicio de custodia, archivo y gestión de fondos documentales generados por los órganos judiciales adscritos a diversas Gerencias Territoriales del Ministerio de Justicia.

Sexto. Con fecha de 18 de mayo de 2018 el órgano de contratación remitió al Tribunal el expediente de contratación con el informe al que se refiere el artículo 46.2 del TRLCSP.

Séptimo. El día 21 de mayo de 2018 la Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso interpuesto a las restantes empresas licitadoras, concediéndoles un plazo de 5 días hábiles para formular alegaciones, trámite que ha sido evacuado por la empresa ADEA, que con



fecha de 28 de mayo de 2018 formuló alegaciones solicitando la desestimación del recurso especial.

Octavo. El día 7 de mayo de 2018 la Secretaría del Tribunal, por delegación de éste, acordó el mantenimiento de la medida provisional de suspensión del procedimiento de contratación, producida automáticamente por recurrirse el acto de adjudicación (artículo 45 del TRLCSP).

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Este Tribunal es competente para conocer del presente recurso especial, por ser el órgano de contratación un poder adjudicador del sector público estatal (artículo 41.1 del TRLCSP).

Segundo. Se impugna la resolución de adjudicación (artículo 40.2.c) del TRLCSP) de un contrato de servicio sujeto a regulación armonizada (artículo 40.1.a) del TRLCSP).

Tercero. Concorre en la empresa recurrente la legitimación exigida en el artículo 42 del TRLCSP, pues ha concurrido a la licitación del lote nº 2 y tiene interés legítimo en resultar adjudicataria del mismo.

Cuarto. El presente recurso ha sido interpuesto en el plazo de quince días hábiles previsto en el artículo 44.2.b) del TRLCSP.

Quinto. Consta en el expediente la realización por la empresa recurrente del anuncio previo al recurso exigido en el artículo 44.1 del TRLCSP.

Sexto. Entrando en el fondo del asunto, la empresa DOCOUT, S.L.U. basa su impugnación en los siguientes motivos de recurso:

1. La viabilidad económica de la oferta de la empresa adjudicataria no ha sido, en su opinión, debidamente justificada, por lo que debe ser rechazada por inviable.

Entiende la recurrente que el modelo financiero que ADEA adjunta como Anexo I recoge una relación de costes e ingresos que supuestamente arrojan un beneficio total del 8% en



los dos años de ejecución del contrato, pero no contempla determinadas partidas previstas en el PCAP como criterios de valoración automáticos (bolsa anual de horas gratuitas (máximo 1.500 horas) correspondiente a un perfil técnico en archivista de apoyo coyuntural a tareas complementarias de gestión de archivos; bolsa anual de horas gratuitas (máximo 1.000 horas) para adaptaciones de la base de datos de gestión documental a los requerimientos y formatos del expediente electrónico judicial, y servicio de vigilancia física del local de archivo), que implican un coste mucho más elevado del calculado.

Añade la empresa recurrente que determinadas condiciones excepcionales que ADEA invoca para justificar la viabilidad económica de su oferta, no deben admitirse como tales. En concreto:

- Disponer de 90.000 metros cuadrados distribuidos por diferentes centros operativos y contar con que, en el momento actual, las cajas ya están ubicadas en algunas de sus instalaciones, son circunstancias vinculadas a la condición de ADEA de actual adjudicataria del servicio y resultan contrarias a los principios de libre concurrencia e igualdad de acceso.
- Contar con una unidad de negocio especializada en la gestión electrónica de documentos mediante una aplicación propia es algo que se presume en todos los licitadores, al exigir el Pliego de Prescripciones Técnicas, en su cláusula 2, que las empresas adjudicatarias cuenten con una base de datos, un protocolo de consultas y un inventario de documentación.
- El nivel de excelencia invocado por ADEA forma parte de la solvencia técnica que ya ha sido objeto de previa evaluación.
- La no necesidad de contar con personal adicional no tiene que ver, a juicio de la recurrente, con el análisis de costes que el resto de licitadores ha realizado y no implica una ventaja justificativa de la viabilidad económica de su oferta.
- La solvencia derivada de la cifra de negocios es una circunstancia vinculada a la solvencia económica que ya ha sido objeto de valoración



2. El informe técnico que valoró la viabilidad económica de la oferta de la empresa ADEA, que ha servido de base a la decisión de adjudicación, carece de la más mínima motivación.

Sostiene DOCOUT, S.L.U. que el informe técnico se limita a recopilar, en un folio y medio, los argumentos vertidos por ADEA, sin aportar ninguna valoración respecto de los mismos; admite como razonables las justificaciones de la empresa que ha resultado adjudicataria sin verificar la realidad de lo alegado, de tal forma que da por válidas las manifestaciones de ADEA sin articular la más mínima actuación revisora.

3. Se ha producido una conculcación del principio de igualdad de trato entre los licitadores, porque ADEA ha hecho uso, al formular su oferta, de información privilegiada de la que dispone por ser la actual adjudicataria del contrato.

Entiende la empresa recurrente que se han infringido los principios de igualdad y transparencia consagrados en el artículo 139 del TRLCSP, porque ADEA ha obtenido en la redacción de su oferta ventajas derivadas de su condición de empresa actualmente adjudicataria del contrato.

Cita, a tal efecto, la previsión de ADEA de prestar el servicio con 107 viajes al año, cuando las demás licitadoras interpretaron los pliegos en el sentido de que el servicio debía prestarse todos los días laborables del año (246 días del año), de donde concluye que ADEA conocía de antemano el número de viajes que realmente tenía que realizar, y adaptó su oferta a ese conocimiento previo. Y destaca también, a este respecto, la afirmación de ADEA de que las cajas en el momento actual ya están ubicadas en sus instalaciones de Zuera (Zaragoza), lo que a juicio de la recurrente supone aprovecharse de su condición de prestataria del servicio para minimizar sus costes, impidiendo que el resto de licitadores pueda concurrir en igualdad de oportunidades.

Séptimo. El órgano de contratación solicita la desestimación del recurso con base en los siguientes argumentos:

1.- La Administración contratante ha procedido con estricta sujeción a lo dispuesto en el artículo 152.3 del TRLCSP, solicitando a ADEA una justificación sobre la viabilidad económica de su oferta, una vez detectado que ésta se encontraba incurso en valores



anormales o desproporcionados. El Tribunal no exige, a estos efectos, una justificación exhaustiva de la oferta o un detalle pormenorizado de los costes, tal y como pretende la recurrente, sino que se provea al órgano de contratación de argumentos que le permitan llegar a la convicción de que el contrato se puede ejecutar satisfactoriamente.

La justificación ofrecida por ADEA desglosa la viabilidad de su oferta en tres apartados, relativos: 1) al ahorro que permite el procedimiento de ejecución del contrato, en el que desglosa diversas partidas del gasto que concluyen en un precio unitario anual por caja; 2) a las soluciones técnicas adoptadas y las condiciones excepcionales de que dispone para la ejecución del contrato, como la disposición de 90.000 metros cuadrados de instalaciones, y 3) al respeto a las disposiciones vigentes en materia de protección de empleo y condiciones laborales, concluyendo que puede obtener un 8% de beneficios a la finalización del contrato bianual.

Por todo ello, no se aprecia que el contrato sea deficitario como afirma la recurrente.

2.- El informe técnico no ha encontrado reparos a la viabilidad de la proposición económica, siendo así que, conforme a la doctrina del Tribunal, salvo en los supuestos de exclusión de la proposición –en los que sí es exigible que se fundamente con la severidad que demanda la recurrente los motivos que justifican la exclusión en lo que se ha denominado una motivación “*reforzada*”–, no es preciso, cuando se acepta la viabilidad económica de una oferta incurso en valores anormales o desproporcionados, que la Administración explicité exhaustivamente los motivos de la aceptación.

Añade que no es competencia del órgano de contratación el análisis de la estructura de costes generales de la empresa.

3.- En cuanto a la supuesta vulneración del principio de igualdad de trato y de acceso a la contratación pública, si se diera por válida la afirmación de la recurrente ello implicaría que todas las empresas que sean adjudicatarias de un contrato administrativo no podrían participar en las futuras licitaciones de ese contrato ya que dispondrían de “*información privilegiada*”.



Siendo cierto que cualquier empresa que sea adjudicataria de un contrato con la Administración adquiere una experiencia y un conocimiento derivado de la propia ejecución contractual, el artículo 60 del TRLCSP no recoge este supuesto en ninguna de la prohibición de contratar, y el trato discriminatorio tendría lugar si no se permitiera a tales empresas adjudicatarias concurrir a la licitación, cumpliendo los requisitos de capacidad y solvencia exigibles.

El mero hecho de que una empresa utilice su propio conocimiento del contrato licitado no constituye en sí mismo un uso de información privilegiada, máxime cuando se pone a disposición de los licitadores la misma información de la que dispone la Administración.

Añade el órgano de contratación que, si se observa con detalle el cuadro de estimaciones del servicio establecido en los pliegos, en ningún momento se establece que los servicios sean diarios, sino que lo serán en función de la demanda de consultas que los órganos judiciales remitirán a la empresa de lunes a viernes en horario de funcionamiento de las oficinas judiciales, en los plazos fijados en el PPT, y con dos parámetros: consulta ordinaria o urgente, y transporte (ida/vuelta), que son los que integran el servicio y la facturación. Bajo los parámetros del PPT, la empresa es libre de organizar las entregas para optimizar los rendimientos, sin que nada obste a que en un transporte diario puedan ir varias consultas, pues el número de consultas no es el mismo que el de transportes. La empresa recurrente podía haber formulado consulta al órgano de contratación sobre la media de frecuencia del servicio en el último año, como han hecho otros licitadores, perseverando en una apreciación errónea que califica como un supuesto de información privilegiada.

Octavo. Por último, la empresa ADEA se opone a la estimación del recurso por los siguientes motivos:

1. Ha justificado adecuada y suficientemente la viabilidad económica de su oferta, siendo incierto que la misma sea de imposible cumplimiento, como lo demuestra el hecho de que ADEA lleve prestando el servicio objeto de licitación durante años sin que se haya cuestionado en ningún momento su capacidad profesional para llevarlo a cabo.

ADEA no olvidó incluir en su oferta ninguna de las partidas a las que se refiere la recurrente y que, según afirma ésta, incrementarían considerablemente el coste de ejecución. En



concreto, las partidas correspondientes a las bolsas anuales gratuitas (para un perfil técnico en archivística de apoyo coyuntural a tareas complementarias de gestión de archivos, y para adaptaciones a la base de datos de gestión documental a los requerimientos y formatos del expediente electrónico digital), fueron calculadas según Convenio e incluidas en la partida de costes de personal presentada con el modelo financiero. Y el servicio de vigilancia física del local de archivo se presenta interesadamente por la recurrente como un coste anual fijo que se presta de manera gratuita o sin asumir coste alguno, cuando lo cierto es que la nave sita en Zuera (Zaragoza) se comparte con clientes de ADEA y su coste se encuentra repartido, de tal forma que su concreto desglose para este contrato resulta insignificante.

Contrariamente a lo afirmado por la recurrente, la amortización de sus instalaciones sí es una circunstancia de ahorro, por lo que en los cálculos del modelo financiero solamente se refleja el valor residual.

Las medidas invocadas por ADEA para justificar la excepcionalidad y originalidad de las prestaciones reflejan condiciones verdaderamente excepcionales para la prestación del servicio objeto de contratación, sin que contar con instalaciones ya en marcha y ser adjudicataria del servicio en el pasado vulnera el principio de libre concurrencia, pues es algo que ADEA no puede omitir a la hora de licitar porque es intrínseco a su activo.

Se ha motivado debidamente la disposición de una unidad de negocio especializada en la gestión electrónica de documentos y la funcionalidad de la aplicación informática propia de la que dispone ADEA para cubrir las necesidades de los clientes de forma integral.

ADEA no entiende que la recurrente afirme que el hecho de no tener que contratar personal adicional no sea un ahorro de costes, y la mención a la solvencia de ADEA acreditada en términos de facturación sólo quiere reflejar que la empresa cuenta con el respaldo de muchos clientes que confían en su buen hacer en el campo de la gestión documental. Entiende ADEA que la empresa recurrente hace un cálculo sesgado en materia de costes de transportes a favor de sus propios intereses, cuando lo que hace ADEA es dar un precio ajustado a lo que estima que va a ser el servicio a prestar en términos de transporte, ajustándose al PPT.



2. La empresa ADEA niega la falta de motivación del informe técnico alegada por la recurrente, que se refiere a todos los aspectos mencionados en el artículo 152 del TRLCSP.

3. Niega que exista ningún tipo de información privilegiada vinculada a la ejecución de contratos anteriores, sino una operativa funcional eficiente que determina que la oferta presentada sea del todo viable.

Noveno. Expuestos los argumentos de las partes, procede examinar el primer motivo de recurso, relativo a la suficiencia o insuficiencia de la justificación de la viabilidad económica de la oferta de la empresa que ha resultado adjudicataria del lote nº 2.

Con carácter previo se ha de indicar que la Administración contratante se ha ajustado, desde un punto de vista procedimental, a lo dispuesto en el artículo 152.3 del TRLCSP, toda vez que, detectado el carácter anormal o desproporcionado de la oferta de ADEA, confirió trámite de audiencia a dicha empresa para que justificase la viabilidad económica de su oferta, y una vez evacuado dicho trámite, recabó informe técnico del servicio correspondiente.

En cuanto al alcance de la justificación, es reiterada la doctrina de este Tribunal que configura como excepcional la posibilidad de no adjudicar un contrato público a la oferta económicamente más ventajosa, cuando concurren circunstancias que la hagan anormal o desproporcionada y quede comprometida la correcta ejecución del contrato y, con ello, la satisfacción del interés general que subyace en la contratación. Como se indicó, por todas, en las Resoluciones 121/2012, de 23 de mayo, 142/2013, 10 de abril, o 311/2016, de 22 de abril, *“el interés general o el interés público ha sido durante décadas el principal elemento conformador de los principios que inspiraban la legislación de la contratación pública española. Sin embargo, la influencia del derecho de la Unión Europea ha producido un cambio radical en esta circunstancia, pasando a situar como centro en torno al cual gravitan los principios que inspiran dicha legislación, los de libre competencia, no discriminación y transparencia, principios que quedan garantizados mediante la exigencia de que la adjudicación se haga a la oferta económicamente más ventajosa, considerándose como tal aquella que reúna las mejores condiciones tanto desde el punto de vista técnico como económico.*



Por excepción, y precisamente para garantizar el interés general, se prevé la posibilidad de que una proposición reúna tal característica y no sea considerada sin embargo la más ventajosa, cuando en ella se entienda que hay elementos que la hacen incongruente o desproporcionada o anormalmente baja. En consecuencia, tanto el derecho de la Unión Europea (en especial la Directiva 2004/18/CE), como el español, admite la posibilidad de que la oferta más ventajosa no sirva de base para la adjudicación.

Es también doctrina reiterada de este Tribunal la que sostiene que la apreciación de que la oferta tiene valores anormales o desproporcionados no es un fin en sí misma, sino un indicio para establecer que la proposición no puede ser cumplida como consecuencia de ello, y que, por tanto, no debe hacerse la adjudicación a quien la hubiere presentado. De acuerdo con ello, la apreciación de si es posible el cumplimiento de la proposición o no, debe ser consecuencia de una valoración de los diferentes elementos que concurren en la oferta y de las características de la propia empresa licitadora, no siendo posible su aplicación automática.

Por lo demás, ‘la decisión sobre si la oferta puede cumplirse o no corresponde al órgano de contratación sopesando las alegaciones formuladas por la empresa licitadora y los informes emitidos por los servicios técnicos. Evidentemente ni las alegaciones mencionadas ni los informes tienen carácter vinculante para el órgano de contratación, que debe sopesar adecuadamente ambos y adoptar su decisión en base a ellos’ (Resoluciones 24/2011, de 9 de febrero, 72/2012, de 21 de marzo, o 121/2012, de 23 de mayo)”.

Y se añadía en las Resoluciones 142/2013 y 311/2016:

“A modo de recapitulación, la doctrina mantenida por el Tribunal determina que:

1.- Por influencia del Derecho Comunitario, la regla general del Derecho español es la de adjudicación del contrato a favor de la oferta económicamente más ventajosa, estableciéndose como excepción a dicha regla general que la adjudicación pueda no recaer a favor de la proposición que reúna tal característica cuando ésta incurra en valores anormales o desproporcionados.



2.- *El hecho de que una oferta incluya valores anormales o desproporcionados no implica su exclusión automática de la licitación, sino la necesidad de conferir trámite de audiencia al contratista para que justifique la viabilidad económica de la proposición, y de recabar los asesoramientos técnicos procedentes.*

3.- *La decisión sobre la justificación de la viabilidad de las ofertas incursas en valores anormales o desproporcionados corresponde al órgano de contratación, atendiendo a los elementos de la proposición y a las concretas circunstancias de la empresa licitadora, y valorando las alegaciones del contratista y los informes técnicos emitidos, ninguno de los cuales tienen carácter vinculante.”*

Y en cuanto al alcance de dicha justificación, el Tribunal viene entendiendo que *“la finalidad de la Legislación de Contratos es que se siga un procedimiento contradictorio, para evitar rechazar las ofertas con valores anormales o desproporcionados, sin comprobar, antes, su viabilidad. No se trata de justificar exhaustivamente la oferta desproporcionada, sino de proveer de argumentos que permitan, al órgano de contratación, llegar a la convicción de que se puede llevar a cabo”,* de tal forma que, *“a la vista de dicha documentación, el rechazo de la oferta exige de una resolución ‘reforzada’ que desmonte las justificaciones del licitador”* (por todas, Resoluciones 86/2016, de 5 de febrero, 149/2016, de 19 de febrero).

El artículo 152.3 del TRLCSP detalla el posible contenido de la justificación de viabilidad que compete ofrecer al licitador, al disponer que *“cuando se identifique una proposición que pueda ser considerada desproporcionada o anormal, deberá darse audiencia al licitador que la haya presentado para que justifique la valoración de la oferta y precise las condiciones de la misma, en particular en lo que se refiere al ahorro que permita el procedimiento de ejecución del contrato, las soluciones técnicas adoptadas y las condiciones excepcionalmente favorables de que disponga para ejecutar la prestación, la originalidad de las prestaciones propuestas, el respeto de las disposiciones relativas a la protección del empleo y las condiciones de trabajo vigentes en el lugar en que se vaya a realizar la prestación, o la posible obtención de una ayuda de Estado”.*



Pues bien, la empresa ADEA justifica la viabilidad económica de su oferta con base en una serie de argumentos que cabe considerar objetivamente razonables y atendibles. Así, siguiendo la enumeración de circunstancias recogidas en el artículo 152.3 del TRLCSP, ADEA distingue:

a) En cuanto al *“ahorro que permite el procedimiento de ejecución del contrato”*, anexa un modelo financiero en que se han tenido en cuenta los ingresos por custodia, según los precios y volúmenes reflejados en su oferta; los costes de custodia (comprensivos de los costes de alquiler de la nave en Zuera (Zaragoza) repercutidos por cada unidad de custodia); otros costes (como los relativos a seguros, electricidad y gastos de mantenimiento); los costes de salida y transporte de 77.795 contenedores al posible nuevo adjudicatario al finalizar el concurso; la amortización de las instalaciones, y los costes de personal, resultando de todo ello un beneficio del 8% en los dos años de ejecución del contrato.

b) Respecto de *“las soluciones técnicas adoptadas y las condiciones excepcionalmente favorables de que dispone la empresa para ejecutar la prestación y la originalidad de las prestaciones propuestas”*, señala ADEA en este punto que:

- Cuenta con más de 90.000 metros cuadrados en instalaciones distribuidos en sus diferentes centros operativos, destacando que en el momento actual las cajas ya están ubicadas en sus instalaciones en Zuera, con una capacidad de crecimiento potencial de 156.712 cajas.
- Sus instalaciones ya están pagadas al completo y sin apalancamiento financiero, lo que redundará en la reducción de costes de producción.
- Cuenta con una unidad de negocio especializada en la gestión electrónica de documentos que cubre las necesidades de forma integral, mediante una aplicación propia que ofrece, entre otras funcionalidades, un conocimiento en tiempo real de las cajas custodiadas, nuevas entradas, expurgos... con la máxima seguridad.
- Aporta documentos acreditativos del nivel de excelencia conseguido con las aplicaciones y herramientas propias para organismos públicos y oficiales.



c) Finalmente, con relación al *“respeto de las disposiciones relativas a la protección del empleo y las condiciones de trabajo vigentes en el lugar en que se vaya a realizar la prestación”*, ADEA indica en su informe de justificación que cuenta con 160 empleados fijos, sin perjuicio de los correspondientes al centro de trabajo de Administradora de Archivos Social, S.L.U. y de las contrataciones temporales; que la empresa respeta los criterios de paridad de sexo; que las retribuciones de los empleados se encuentran dentro de los límites de los respectivos convenios colectivos, que incluso se superan, y que se respetan y cumplen todas las medidas de seguridad, higiene y salud en el trabajo. Aporta tablas con detalle del número medio de empleados en los ejercicios 2016 y 2015, distribuidos por categorías y género.

Alude finalmente a su solvencia acreditada, con datos sobre fondos propios y cifra de negocios, como circunstancia que refleja la confianza de sus clientes y refuerza la viabilidad del precio ofertado.

El Tribunal constata que las justificaciones ofrecidas por ADEA se refieren expresamente a todos los aspectos enumerados en el artículo 152.3 del TRLCSP, y considera que, en su conjunto, permiten concluir en un sentido favorable a la viabilidad económica de su oferta.

ADEA recoge en el Anexo I de su justificación unas cifras globales en materia de costes de personal que, como ella misma afirma, incluyen los costes asociados a las horas gratuitas por ella ofertadas (1.500 horas gratuitas correspondiente a un perfil técnico en archivista de apoyo coyuntural a tareas complementarias de gestión de archivos, 1.000 horas gratuitas para adaptaciones de la base de datos de gestión documental a los requerimientos y formatos del expediente electrónico judicial), justificando que el servicio de vigilancia física del local de archivo es compartido y cuantitativamente irrelevante. Alega, además, que dispone de una unidad de negocio especializada en la gestión electrónica de documentos que cubre las necesidades de los clientes de forma integral y con la máxima seguridad, y de un equipo de trabajadores consolidado y experimentado en la labor, lo que determina que no necesite contratar nuevos empleados para la ejecución del contrato.

Las circunstancias invocadas por ADEA (disponer de 90.000 metros cuadrados de instalaciones ya completamente pagadas; contar con que, en el momento actual, las cajas



ya están ubicadas en algunas de sus instalaciones y, consecuentemente, no incurrirá en gastos para su traslado, y disponer de una unidad de negocio especializada en la gestión electrónica de documentos mediante una aplicación propia), sí permiten, a juicio del Tribunal, justificar de forma razonable y coherente un ahorro efectivo de costes, sin que, como indica la Administración, sea competencia del órgano de contratación efectuar un análisis de la estructura de costes generales de la empresa.

Las explicaciones de ADEA relativas al cumplimiento de los niveles retributivos establecidos en los convenios colectivos dan respuesta expresa a uno de los concretos aspectos enumerados en el artículo 152.3 del TRLCSP a efectos de la justificación de la viabilidad económica de las ofertas incursas en valores anormales o desproporcionados, y explicitan que el ahorro conseguido no es a costa o en detrimento de los derechos laborales de los trabajadores.

En definitiva, las justificaciones ofrecidas por ADEA, valoradas en su conjunto, permiten entender razonablemente acreditada la viabilidad económica de su oferta, siendo por ello plenamente aceptable que el órgano de contratación, siguiendo el criterio del informe técnico, llegase a la convicción de que el contrato puede ser ejecutado satisfactoriamente por la empresa ADEA por el precio ofertado. Como establece el artículo 69.3 de la Directiva 2014/24/UE, de 26 de febrero, *“el poder adjudicador evaluará la información proporcionada consultando al licitador. Solo podrá rechazar la oferta en caso de que los documentos aportados no expliquen satisfactoriamente el bajo nivel de los precios o costes propuestos (...)”*, lo que no es el caso.

Por todo lo expuesto, procede desestimar este motivo de recurso.

Décimo. El segundo motivo de recurso, relativo a la falta de motivación del informe de los servicios técnicos de la Administración contratante, tampoco puede ser estimado.

Con independencia de su mayor o menor extensión, el informe técnico desglosa y resume los motivos en los que ADEA fundamenta la viabilidad económica de su oferta y, tras ponderarlos en su conjunto, concluye que hay razones para considerar que su proposición es viable a pesar de su apariencia de anormalidad o desproporción, sin que sea necesaria o exigible más fundamentación que la propia razonabilidad de la justificación ofrecida por



el licitador. Como ha indicado reiteradamente este Tribunal, la motivación (resolución reforzada) sólo es exigible cuando la Administración no acepte la viabilidad económica de la oferta incurrida en valores anormales o desproporcionados y, consecuentemente, se acuerde la exclusión del licitador, pero no cuando se acepte la justificación del licitador, pues en tal caso es evidente que la decisión administrativa se fundamenta en la conformidad o aquiescencia con dicha justificación.

Como se indica en la Resolución 832/2014, de 7 de noviembre de 2014, *“en aquellos casos en los que el informe técnico no comparta la justificación dada por el licitador para justificar la anormalidad de su oferta, resulta evidente que debe motivarse el informe pues éste tendrá que salir al paso de lo alegado por el interesado rebatiendo su argumentación”*. Por el contrario, y como se indica en la Resolución 867/2014, *“si la justificación del licitador se considera suficiente, nada obliga a que el informe incluya unos argumentos o motivación distinta o complementaria de la ya expuesta por el licitador. Si ésta se considera suficiente, nada exige que el asesor técnico recoja en el informe sus propias motivaciones motivando su aceptación”* (en el mismo sentido, resoluciones 1162/2017, de 12 de diciembre, 207/2018, de 2 de marzo, o 389/2018, de 23 de abril).

Undécimo. El tercer motivo de recurso, relativo a la vulneración de los principios de igualdad de trato y concurrencia, por disponer la empresa ADEA, en su condición de actual adjudicataria, de información privilegiada que le ha favorecido al redactar su oferta, tampoco resulta atendible.

El hecho de que las cajas estén actualmente emplazadas en una de las instalaciones de la empresa ADEA y que ésta no tenga que incurrir, de ser adjudicataria, en gastos de transporte, no implica que exista trato o información privilegiada, sino una situación vinculada a la normal ejecución de un contrato en vigor, y consustancial a su condición de adjudicataria.

Los conocimientos prácticos que ADEA pueda haber adquirido en ejecución del contrato tampoco constituyen *“información privilegiada”*, sino manifestación de un *know how* legítimamente adquirido en ejecución del contrato. Es inevitable que la empresa adjudicataria adquiera cierta experiencia y conocimientos en el normal desenvolvimiento



del contrato, sin que ello constituya “*información privilegiada*” contraria a los principios del artículo 139 del TRLCSP, ni sea, *per se*, una circunstancia determinante de la adjudicación, como lo demuestra el hecho de que los adjudicatarios de los contratos públicos cambien con frecuencia de una licitación a otra.

Como indica la Administración contratante, admitir otra cosa implicaría la necesidad de excluir de las licitaciones públicas a aquellas empresas que con anterioridad hayan resultado adjudicatarias de contratos similares, lo que carece de base legal y sería claramente discriminatorio para tales empresas.

La Administración cumple con redactar unos pliegos que recojan de forma clara y precisa el objeto del contrato y las condiciones de ejecución, y con poner disposición de todos los licitadores la misma información de la que ella disponga para que puedan formular correctamente sus ofertas, todo ello sin perjuicio de la posibilidad que asiste a los licitadores de pedir aclaraciones o información adicional, si lo consideran necesario o conveniente.

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. L. M. T., en nombre y representación de la empresa DOCOUT, S.L.U, contra la resolución de la Junta de Contratación del Ministerio de Justicia de 20 de abril de 2018, por la que se adjudicó el contrato de “Servicio de custodia, archivo y gestión de fondos documentales generados por los órganos judiciales adscritos a diversas Gerencias Territoriales del Ministerio de Justicia (2 lotes)” (expediente ASE/2017/056).

Segundo. Declarar que no se aprecia mala fe o temeridad en la interposición del recurso, por lo que no procede la imposición de la multa prevista en el artículo 47.5 del TRLCSP.

Tercero. Acordar el levantamiento de la medida cautelar de suspensión del procedimiento de contratación, conforme a lo dispuesto en el artículo 47.4 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 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.