



**Recurso nº 860/2013**

**Resolución nº 006/2014**

## RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

En Madrid, a 10 de enero de 2014.

**VISTO** el recurso interpuesto por D. J.A.G.B., en nombre y representación de TERADATA IBERIA, S.L.U, contra el acuerdo de exclusión del procedimiento abierto 7304/13G para la contratación de la *“Adquisición de una plataforma de procesamiento paralelo para consultas masivas con destino a las Entidades Gestoras y Servicios Comunes de la Seguridad Social”*, el Tribunal ha adoptado la siguiente resolución:

### ANTECEDENTES DE HECHO.

**Primero.** El Boletín Oficial del Estado publicó el 19 de julio de 2013 el anuncio de la Tesorería General de la Seguridad Social del expediente 7304/13G para la adquisición de una plataforma de procesamiento paralelo para consultas masivas con destino a las Entidades Gestoras y Servicios Comunes de la Seguridad Social.

En el anuncio del BOE se señala como fecha de envío al Diario Oficial de la Unión Europea el 8 de julio de 2013. En el expediente remitido al Tribunal por el órgano de contratación aparece un “pantallazo” del Suplemento al Diario Oficial de la Unión Europea para la contratación pública fechado el 10 de julio de 2013.

**Segundo.** El régimen jurídico del procedimiento abierto para la celebración del contrato de suministro al que se refiere el recurso especial en materia de contratación interpuesto se ajusta a las previsiones del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre (en adelante, TRLCSP), al Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo por el que se desarrolla parcialmente el TRLCSP, y en cuanto no se encuentre derogado por dicho Texto Refundido o por el Real Decreto 817/2009, al Reglamento General de la Ley de Contratos de las

Administraciones Públicas, aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre que aprueba el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas. Subsidiariamente se aplicarán, la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y las restantes normas de Derecho Administrativo, y en su defecto las normas de Derecho Privado.

**Tercero.** El recurso ha tenido entrada en el Registro del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales el 26 de noviembre de 2013.

El 18 de noviembre de 2013 tuvo entrada en el Registro del órgano de contratación justificante de haberse efectuado el anuncio del recurso especial en materia de contratación de conformidad con el artículo 44.1 del TRLCSP.

**Cuarto.** Presentadas las propuestas de los licitadores, la Dirección de Producción y Sistemas, Área de Gestión de Sistemas, de la Gerencia de Informática de la Seguridad Social, el 11 de octubre de 2013 informó todas las ofertas y propuso la adjudicación a la empresa TERADATA IBERIA S.L.U, considerando que el resto de las ofertas no cumplían el Pliego de Prescripciones Técnicas.

Con fecha 26 de septiembre de 2013, la Comisión Técnica del Consejo General de Administración Electrónica de la Seguridad Social acuerda informar desfavorablemente el informe de valoración del Área de Gestión de Sistemas sobre las ofertas presentadas en el Procedimiento Abierto 7304/13G para la adquisición de una plataforma de procesamiento paralelo para consultas masivas con destino a Entidades Gestoras y Servicios Comunes de la Seguridad Social. Literalmente el informe desfavorable indica: *“No obstante dicho informe manifiesta las dudas existentes respecto al cumplimiento total de todas las prescripciones técnicas de la solución propuesta como adjudicataria por lo que se eleva a esta Comisión del debate al respecto.*

*En este sentido se comenta que las ofertas de BT e IBM son idénticas y que las mismas adolecen de 7 incumplimientos, En la oferta presentada por BULL se han detectado 26 incumplimientos. La oferta presentada por la empresa TERADATA cumple todos los requisitos técnicos del pliego. No obstante respecto al requisito de ofertar una solución que incluya menús y ayudas en castellano, lo cual no se incluye expresamente en la*

*oferta, se valora la interpretación de lo que en la misma se manifiesta respecto a que se adaptará a los requisitos de GISS”.*

El 11 de noviembre de 2013 el Director General de la Tesorería General de la Seguridad Social acuerda, a la vista de la propuesta elevada por la Mesa Central de Contratación de la Tesorería General de la Seguridad Social en su sesión del día 18 de octubre de 2013, declarar desierta la licitación del procedimiento abierto 7304/13G de conformidad con el contenido de la certificación emitida por la Secretaría de la Comisión Técnica del Consejo General de la Administración Electrónica de la Seguridad Social.

En la notificación de esta resolución a la empresa TERADATA IBERIA, S.L.U fechada el 12 de noviembre de 2013 se indica que el procedimiento de contratación ha sido declarado desierto. Asimismo se hace la siguiente mención: *“les informamos de que su oferta ha sido excluida por no cumplir lo establecido en la cláusula 1.5 Otros requerimientos del Pliego de Prescripciones Técnicas, en la que se solicitan menús y ayuda de la tecnología ofrecida en castellano.”*

**Quinto.** La Secretaría del Tribunal, en fecha 5 de diciembre de 2013, dio 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, sin que ninguno de ellos haya evacuado el trámite conferido.

## **FUNDAMENTOS DE DERECHO.**

**Primero.** La competencia para conocer de este recurso especial en materia de contratación corresponde a este Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, de conformidad con el artículo 41.1 del TRLCSP.

**Segundo.** El TRLCSP no establece un sistema de legitimación pública, sino que en el artículo 42 exige que, el recurrente ostente un derecho subjetivo o interés legítimo que pueda verse afectado por el acto objeto de recurso. En este caso el interés de la recurrente, la empresa TERADATA IBERIA S.L.U resulta claro toda vez que mediante el acto recurrido es excluida de un procedimiento de contratación.

**Tercero.** El acto que se recurre es la exclusión de la recurrente, notificada vía fax el día 15 de noviembre de 2013. No obstante, debe señalarse que el recurso se interpone contra la decisión del Director General de la Seguridad Social, de 11 de noviembre de 2013, que, asumiendo el informe de la Comisión Técnica del Consejo General de la Administración Electrónica de la Seguridad Social, acuerda declarar desierto el procedimiento de contratación estimando que la empresa TERADATA IBERIA, S.L.U no cumple una de las condiciones del PPT.

La resolución recurrida además de informar sobre la decisión del Director General de la Tesorería General de 11 de noviembre de 2013 de declarar desierto el recurso, informa que la oferta de la empresa TERADATA IBERIA, S.L.U ha sido excluida por no cumplir lo establecido en la cláusula 1.5. "Otros requerimientos" del Pliego de Prescripciones Técnicas, en la que se solicitan menús y ayuda de la tecnología ofrecida en castellano.

**Cuarto.** El recurso se interpuso el día 26 de noviembre de 2013. La notificación de la resolución de exclusión de la recurrente, vía fax, se hizo el día 15 de noviembre de 2013, por lo que debe considerarse que el recurso se interpuso en el plazo quince días, previsto en el artículo 44.2 del TRLCSP.

El 18 de noviembre de 2013 se anunció al órgano de contratación la interposición del recurso especial en materia de contratación.

**Quinto.** La recurrente estima que la resolución de excluir su propuesta es nula por ausencia de motivación ya que, a pesar de la razón ofrecida por el órgano de contratación al estimar que no se cumple en la oferta lo previsto en la cláusula 1.5 del Pliego de Prescripciones Técnicas, ésta sí cumple con lo solicitado en la misma.

Por su parte el órgano de contratación en el informe al recurso, de 29 de noviembre de 2013, hace una referencia genérica a las diferentes ofertas y se remite al equipo técnico de valoración, el cual aprecia que existen requisitos establecidos en el PPT que, de una u otra forma, no alcanzan las especificaciones mínimas exigidas.

**Sexto.** Entrando a resolver la cuestión planteada, la recurrente funda su pretensión en la vulneración del artículo 151.4 del TRLCSP, considerando que la exclusión no está

motivada. Este artículo dispone que: *“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.*

*c) En todo caso, el nombre del adjudicatario, las características y ventajas de la proposición del adjudicatario determinantes de que haya sido seleccionada la oferta de éste con preferencia a las que hayan presentado los restantes licitadores cuyas ofertas hayan sido admitidas.”*

Son repetidas las resoluciones del Tribunal en las que se indica que la finalidad de la motivación es suministrar a los licitadores excluidos y a los candidatos descartados la información suficiente sobre cuáles fueron las razones determinantes de su exclusión, a fin que el interesado pueda contradecir las razones argumentadas como fundamento del acto dictado mediante la interposición del correspondiente recurso. (Resoluciones 52/2012, 179/2012, 189/2012, 269/2012 100/2013, 6 marzo, 163/2013, de 30 de abril, 173/2013, de 14 de mayo).

Asimismo, como reitera la jurisprudencia que sigue este Tribunal, la motivación no precisa ser un razonamiento exhaustivo y pormenorizado en todos los aspectos y perspectivas, bastando con que sea racional y suficiente, así como su extensión de amplitud bastante 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 hecho y de derecho sucintos siempre que sean suficientes, como así lo declara tanto el

Tribunal Constitucional como el Tribunal Supremo (por todas STC 37/1982, de 16 junio, SSTs de 9 junio 1986, 31 de octubre de 1995, 20 de enero 1998, 11 y 13 de febrero, 9 de marzo 1998, 25 de mayo 1998, 15 de junio de 1998, 19 de febrero 1999, 5 de mayo de 1999 y 13 enero 2000).

Llevando esta doctrina al expediente objeto de recurso, el órgano de contratación al excluir a la empresa recurrente expresó que la oferta de TERADATA IBERIA S.L.U no cumple lo establecido en la cláusula 1.5. “Otros requerimientos” del PPT, en el que solicita menús y ayuda de la tecnología ofrecida en castellano.

A pesar de la afirmación del recurso, a juicio del Tribunal, la Administración ha expresado la razón de la exclusión con suficiente detalle para permitir a la empresa licitadora fundar su recurso. Este hecho queda confirmado al analizar el propio escrito del recurso. En él no se encuentra indicación alguna de los datos que hubiera necesitado conocer y que no se le han proporcionado a la recurrente. Asimismo, tampoco expresa los términos en los que la notificación le ha causado perjuicio o generado indefensión al faltarle elementos de juicio para dotarlo de un adecuado fundamento, sin perjuicio de que, para el recurrente la resolución recurrida le resulta perjudicial. Por el contrario, la recurrente expresa en el escrito del recurso que es el requerimiento del PPT de que los menús y las ayudas se suministren en castellano el determinante de la exclusión, siendo ésta, precisamente, la circunstancia que lleva al órgano de contratación a excluir a la sociedad TERADATA IBERIA, S.L.U del procedimiento de contratación, concluyéndose así que el recurrente conoce la causa de la decisión administrativa. Por lo tanto no puede admitirse la falta de motivación de la resolución recurrida.

**Séptimo.** Cuestión diferente es que la motivación se ajuste al ordenamiento jurídico, que la justificación del acto expresada por la Administración sea adecuada a derecho, bien porque no se corresponde con la realidad o bien porque no se ajusta a la norma o a los pliegos.

El PPT de este expediente prevé en la cláusula 1.5, titulada: “Otros requerimientos”, que se solicitan menús y ayuda de la tecnología ofrecida en castellano.

Tras la lectura de la oferta técnica de la empresa TERADATA IBERIA, S.L.U resulta, tal y como manifiesta el escrito de interposición del recurso, que hace alusión al uso del castellano en relación a la prescripción 5 “Otros requerimientos”, en dos ocasiones, en los puntos 5.1 “Soportes” y 5.3 “Formación”. Pero, por el contrario en la proposición no se hace mención alguna al suministro de los menús y ayudas en castellano. No obstante este hecho, en el expediente administrativo remitido a este Tribunal por el órgano de contratación consta el Documento 16 de 457 páginas, que recibió la numeración desde la hoja 193 a la 649 y que lleva por título: “*TERADATA Manual de gestión y Administración del gestor de BBDD Relacional Teradata. Teradata Viewpoint. Versión 14.10 B035-2206-033k. Abril de 2013*”. Este documento, que aparenta ser una guía de uso de la aplicación de la empresa licitadora, está en castellano.

Bajo este presupuesto interesa considerar si la omisión de la mención relativa a la cláusula 1.5 de los PPT en la propuesta de la empresa TERADATA IBERIA, S.L.U justifica la exclusión acordada por la Administración.

Para responder esta cuestión debe recordarse que el artículo 116 del TRLCSP define los PPT como los *“pliegos y documentos que contengan las prescripciones técnicas particulares que hayan de regir la realización de la prestación y definan sus calidades, de conformidad con los requisitos que para cada contrato establece la presente Ley”*. El pliego de prescripciones técnicas *“contiene las características técnicas que hayan de reunir los bienes o prestaciones del contrato”*, de conformidad con el artículo 68 del Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre. En definitiva el PPT define las prestaciones que son objeto del contrato.

El propio PPT del procedimiento de contratación objeto de este recurso, en el apartado relativo al requerimiento acerca de los menús y ayudas, tiene como título: *“Condiciones a las que debe ajustarse la ejecución del contrato”*.

Por otro lado, las ofertas o proposiciones de los interesados deben ajustarse al contenido del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP). En este sentido el artículo 145 del TRLCSP dispone que *“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”.*

En definitiva, mientras que el PPT trata de regular la prestación que debe ejecutar el licitador adjudicatario, el PCAP pretende establecer las condiciones de adjudicación del mismo entre las que se encuentra la forma de presentar la oferta por las empresas interesadas. Los PCAP disponen de los criterios de solvencia así como los criterios de adjudicación y las consecuencias que, respecto de éstos, tendrán en la ofertas. De esta forma, siendo los pliegos la ley del contrato que vincula a la Administración contratante y a los licitadores que presentan una propuesta, ambas partes han de estar a lo previsto en los mismos y así, mientras que las previsiones del PCAP permiten excluir a los licitadores y seleccionar al adjudicatario, el PPT faculta para exigir el cumplimiento de las prestaciones.

En este sentido, en la Resolución 067/2013, de 6 de febrero dijimos que la oferta del licitador debe evaluarse de conformidad con el PCAP de manera que la puntuación, el umbral mínimo exigible o la exclusión de alguna propuesta deberán estar prevista en éste. Acreditada la solvencia del licitador no será motivo de exclusión en el procedimiento el hecho de que la oferta sea genérica o que no contemple todas las prestaciones exigidas en el PPT. Todo ello sin perjuicio de la exigencia que pudiera contener el PCAP acerca de la formalización de la propuesta en consideración al PPT.

Por otro lado, el TRLCSP prevé en su artículo 160, párrafo segundo, la posibilidad de considerar los PPT en fase de evaluación de ofertas, disponiendo que *“cuando para la valoración de las proposiciones hayan de tenerse en cuenta criterios distintos al del precio, el órgano competente para ello podrá solicitar, antes de formular su propuesta, cuantos informes técnicos considere precisos. Igualmente, podrán solicitarse estos informes cuando sea necesario verificar que las ofertas cumplen con las especificaciones técnicas del pliego.”*

De manera que, como hemos dicho, si bien el PPT debe considerarse a los efectos de exigir al adjudicatario el cumplimiento del contrato, es posible configurar en los pliegos un supuesto en el que no se produzca una desvinculación entre el PPT y el proceso de selección del contratista, permitiendo así entrar a valorar la oferta en consideración al



PPT. De esta manera, a pesar de que el empresario cumpla todas las condiciones previstas en el PCAP y ajustarse la oferta a los criterios de adjudicación se evita que la propuesta del licitador no pudiera satisfacer las necesidades que el órgano de contratación planteó en el proceso de contratación tal y como se refleja en las prestaciones descritas en el PPT. De preverse en el PCAP y, en el caso de resultar palmario que el licitador, en consideración a su propuesta y a la vista del PPT, no podrá cumplir el contrato, podría excluirse de la licitación la oferta que incurra en tales deficiencias.

En el caso objeto de este recurso el PCAP contiene las indicaciones que le son propias y, entre ellas, la cláusula 6.2.1, que en relación con el contenido de la oferta técnica dispone que *“se ajustará a lo indicado en el PPT, haciendo referencia expresa a las características que se indican en el mismo y utilizando las mismas denominaciones que figuran en éste”*.

Las ofertas presentadas deben ser objeto de valoración de acuerdo con los criterios detallados en la cláusula 8 del PCAP y en los Anexos, titulados: “Árbol de Criterios” y “Metodología de la Valoración”.

En este caso el PCAP impone a las empresas interesadas una forma al presentar su oferta. Forma que debe ser respetada antes de pasar a la fase de valoración de ofertas en las que se apliquen los criterios de adjudicación. El órgano de contratación ha previsto un modelo de oferta que debía corresponderse con las características y denominaciones del PPT, según la cláusula 6.2.1. La empresa recurrente no siguió el modelo previsto en los PCAP y no se pronunció acerca de la exigencia de que los menús y ayudas de la tecnología ofrecida fueran en castellano. A diferencia de las menciones que la propuesta de TERADATA IBERIA, S.L.U hace al español en relación con el requerimiento “soporte” y al castellano en relación con el “requisito” de formación, ninguna consideración se hace a los menús y ayudas de la tecnología ofrecida. No obstante la recurrente, tal y como resulta del expediente administrativo -Documento 16- presentó una guía de 456 páginas denominada *“Manual de gestión y Administración del gestor BBDD Relacional Teradata”* en castellano.

Así, si bien en este caso es posible reconocer una irregularidad en la propuesta del recurrente, este Tribunal estima que no debe jugar con el rigor que ha aplicado el órgano de contratación hasta el punto de determinar su exclusión, toda vez que la misma recurrente aportó un documento justificativo del cumplimiento de la exigencia que se pretende sancionar con la exclusión.

A mayor abundamiento es necesario recordar que, sin perjuicio de la incautación de la garantía definitiva y la eventual resolución del contrato por incumplimiento, en fase de ejecución del contrato sería exigible el cumplimiento de la prestación relativa a los menús y ayudas de la tecnología ofrecida en castellano ya que esta constituye una prestación contenida en los PPT y aceptada por la licitadora el presentar su propuesta.

En consecuencia, apreciada la falta de ajuste a la realidad de la motivación ofrecida por el órgano de contratación, ya que la recurrente ha acreditado en el procedimiento de contratación una guía en castellano de la aplicación que constituye su propuesta, procede estimar el recurso especial en materia de contratación contra la resolución de exclusión del procedimiento a la empresa TERADATA IBERIA, S.L.U procediendo anular el acuerdo de exclusión por infracción del artículo 151.4 del TRLCSP y 54 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre y en relación con el artículo 33 del TRLCSP.

**Octavo.** La estimación del recurso contra el acuerdo de exclusión de la empresa TERADATA IBERIA, S.L.U determina la falta de fundamento de la Resolución de 11 de noviembre de 2013 del Director General de la Tesorería General de la Seguridad Social en cuanto a la declaración de desierta de la licitación del procedimiento abierto 7304/13G que asume la propuesta de la Comisión Técnica del Consejo General de la Administración Electrónica de la Seguridad Social y que encontraba su fundamento en la exclusión de todas la propuestas. Así, esta Comisión Técnica manifestó en su acuerdo de 26 de septiembre de 2013 sobre el informe Técnico de Valoración de Ofertas que propuso la adjudicación a la empresa TERADATA IBERIA, S.L.U: *“No obstante dicho informe manifiesta las dudas existentes respecto al cumplimiento total de todas las prescripciones técnicas de la solución propuesta como adjudicataria por lo que se eleva a esta Comisión del debate al respecto.*

*En este sentido se comenta que las ofertas de BT e IBM son idénticas y que las mismas adolecen de 7 incumplimientos, En la oferta presentada por BULL se han detectado 26 incumplimientos. La oferta presentada por la empresa TERADATA cumple todos los requisitos técnicos del pliego. No obstante respecto al requisito de ofertar una solución que incluya menús y ayudas en castellano, lo cual no se incluye expresamente en la oferta, se valora la interpretación de lo que en la misma se manifiesta respecto a que se adaptará a los requisitos de GISS.”*

En consecuencia procede apreciar la falta absoluta de motivación de la Resolución de 11 de noviembre de 2013 tanto en la decisión de excluir a la empresa TERADATA IBERIA S.L.U del procedimiento como en la de declarar desierto el mismo, y retrotraer las actuaciones del procedimiento abierto 7304/13G hasta la evaluación hecha por la Comisión Técnica del Consejo General de la Administración Electrónica de la Seguridad Social en cuanto a la valoración de la propuesta de la empresa TERADATA IBERIA S.L.U

Por todo lo anterior,

**VISTOS** los preceptos legales de aplicación,

**ESTE TRIBUNAL**, en sesión celebrada en el día de la fecha **ACUERDA**:

**Primero.** Estimar el recurso interpuesto por D. J.A.G.B., en nombre y representación de TERADATA IBERIA, S.L.U, contra *“Adquisición de una plataforma de procesamiento paralelo para consultas masivas con destino a las Entidades Gestoras y Servicios Comunes de la Seguridad Social”*, anulando la Resolución del Director General de la Tesorería General de la Seguridad social de 11 de noviembre de 2013 y retrotraer el procedimiento al momento de emisión del informe de la Comisión Técnica del Consejo General de la Administración Electrónica de la Seguridad Social.

**Segundo.** 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 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.