

Recurso 196/2025
Resolución 243/2025
Sección Tercera

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS CONTRACTUALES DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA

Sevilla, 16 de mayo de 2025

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **ADV INFORMÁTICA, S.L.** contra el acuerdo de exclusión de 14 de marzo de 2025 de su oferta del procedimiento de licitación denominado «Acuerdo Marco para el suministro de papel, material fungible de oficina, consumibles informáticos y equipamiento auxiliar de oficina para la Universidad de Sevilla», (Expte. 25/AMOFICINA), lotes 1 a 4, convocado por la Universidad de Sevilla, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. El 12 de febrero de 2025, se publicó en el Diario Oficial de la Unión Europea y en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación del Sector Público (PLACE), el anuncio de licitación por procedimiento abierto del acuerdo marco de suministros indicado en el encabezamiento de esta resolución. Con esa misma fecha los pliegos fueron puestos a disposición de los interesados a través del citado perfil. El valor estimado del acuerdo marco asciende al importe de 11.967.072 euros.

La presente licitación se rige por la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP) y demás disposiciones reglamentarias de aplicación, en cuanto no se opongan a lo establecido en la citada Ley.

En el curso del procedimiento de licitación la mesa de contratación, en sesión celebrada el 14 de marzo de 2025, acuerda la exclusión de la oferta presentada por la entidad recurrente. El motivo de la exclusión, según consta en el acta de la sesión, es el siguiente:

Respecto del lote 1, relativo al papel de impresión, por:

- El “*plazo de emisión de presupuestos*”, siendo el motivo “*no presentar las ofertas conforme a los modelos que se acompañan en el anexo al PPT*”.
- El “*plazo de entrega*”, y la “*valoración económica*” dado que no se “*presentan ofertas conforme a los modelos que se acompañan en el anexo al PPT*”.

Respecto del lote 2, relativo al material fungible de oficina y agua embotellada, por:

- El “*plazo de emisión de presupuestos*”, siendo el motivo no presentar las ofertas conforme a los modelos que se acompañan en el anexo AL PPT.

- El “plazo de entrega”, y la “valoración económica” dado que no se “presentan ofertas conforme a los modelos que se acompañan en el anexo al PPT”.

Respecto del lote 3, relativo a los consumibles de informática, por:

- El “plazo de emisión de presupuestos”, siendo el motivo no presentar las ofertas conforme a los modelos que se acompañan en el anexo al PPT.

- El “plazo de entrega”, y la “valoración económica” dado que no se “presentan ofertas conforme a los modelos que se acompañan en el anexo al PPT”.

Respecto del lote 4 relativo al equipamiento auxiliar de oficina:

- El “plazo de emisión de presupuestos”, siendo el motivo no presentar las ofertas conforme a los modelos que se acompañan en el anexo al PPT.

- El “plazo de entrega”, y la “valoración económica” dado que no se “presentan ofertas conforme a los modelos que se acompañan en el anexo al PPT”.

SEGUNDO. El 30 de abril de 2025, se presentó en el registro de la Administración General del Estado, dirigido a la Universidad de Sevilla escrito de recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad recurrente, contra la exclusión de su oferta del procedimiento de adjudicación del acuerdo marco.

El mencionado escrito de impugnación, junto al informe al mismo, así como la documentación necesaria para la tramitación y resolución del recurso, fue remitido a este Tribunal por la citada Universidad con fecha 2 de mayo de 2025.

La Secretaría del Tribunal concedió un plazo de cinco días hábiles a las otras entidades licitadoras para que formularan las alegaciones que considerasen oportunas, no habiéndose recibido dentro del plazo establecido para ello.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Competencia.

Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 46 de la LCSP y en el Decreto 332/2011, de 2 de noviembre, por el que se crea el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía.

En concreto, el acto impugnado ha sido adoptado en el procedimiento de licitación de un acuerdo marco de suministros promovido por la Universidad de Sevilla, derivando la competencia de este Tribunal para la resolución del recurso especial en materia de contratación del Convenio, a tales efectos, formalizado entre la entonces Consejería de Hacienda y Financiación Europea y la Universidad de Sevilla, el 2 de junio de 2022, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 11.2 del citado Decreto autonómico.

SEGUNDO. Legitimación.

La recurrente ostenta legitimación para la interposición del recurso, de conformidad con lo estipulado en el artículo 48 de la LCSP, en su condición de entidad licitadora que ha sido excluida del procedimiento de adjudicación del acuerdo marco.



TERCERO. Acto recurrible.

En el presente supuesto el recurso se interpone contra la exclusión de un licitador en el procedimiento de adjudicación de un acuerdo marco de suministros cuyo valor estimado es superior a cien mil euros, convocado por un ente del sector público con la condición de Administración Pública, por lo que el acto recurrido es susceptible de recurso especial en materia de contratación al amparo de lo dispuesto en el artículo 44 apartados 1.b) y 2.b) de la LCSP

CUARTO. Plazo de interposición.

El recurso se ha interpuesto en plazo, de conformidad con lo estipulado en el artículo 50.1 c) de la LCSP.

QUINTO. Fondo del asunto. Alegaciones de las partes.

1. Alegaciones de la recurrente.

La recurrente interpone el presente recurso contra el acuerdo de exclusión de su oferta adoptado por la mesa de contratación, y solicita a este Tribunal que, tras la estimación del mismo, anule el acto recurrido, retrotrayendo las actuaciones al momento anterior a la exclusión, evaluando nuevamente nuestra oferta, concediéndole a la entidad la posibilidad de subsanar y aportar los modelos exigidos por el PPT correctamente cumplimentados

Explica que los motivos por los que ha sido excluida no se mencionan en el pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP), ni en los apartados que describen el contenido documental a presentar, ni en el anexo I características del contrato, en la relación de la documentación a incluir en los sobres.

Alega que por el contrario en el PCAP se incluye la siguiente advertencia expresa con relación al archivo nº 3: "**NO DEBEN INCLUIR MÁS DOCUMENTACIÓN QUE LA MENCIONADA EXPRESAMENTE**".

Por tanto, explica que existe una contradicción entre el PCAP y el pliego de prescripciones técnicas (PPT), sobre la obligatoriedad de presentar dicho fichero Excel y sobre el archivo donde debe incluirse, situación que genera inseguridad jurídica y conculca los principios de transparencia y proporcionalidad, así como el principio de concurrencia

Afirma que el fichero Excel con los precios unitarios fue *“preparado para su inclusión, pero no se aportó por esta parte deliberadamente ante el temor fundado a ser excluidos por haber incluido más documentación de la expresamente solicitada, circunstancia que fue aplicada en anteriores procedimientos licitatorios por esta misma Universidad, según las advertencias que figuran en los pliegos”*.

A mayor abundamiento, explica que el fichero puede probarse que *“fue generado con fecha anterior a la presentación de la oferta, lo que demuestra que no se trata de un documento elaborado a posteriori, ni improvisado, ni olvidado, sino que su omisión fue una decisión prudente, razonable y razonada ante la contradicción normativa existente entre el PPT y el PCAP. Se aporta escrito de declaración responsable de la elaboración de los archivos Excel con firma HASH (SHA256) como anexo II”*.

Finalmente expone que *“resulta ilógico y contrario a la buena fe contractual pensar que no se hubiera querido presentar un documento esencial que sí había sido preparado, que ningún trabajo hubiese costado adjuntar, y cuya ausencia fue una decisión basada -lo reiteramos- en una interpretación razonable y lógica del pliego, con ánimo -en cualquier caso- de cumplimiento estricto”*.



2. Alegaciones del órgano de contratación.

El órgano de contratación se opone a las pretensiones que el recurso plantea cuya desestimación solicita.

Comienza el informe con una relación detallada de las actuaciones acaecidas durante la tramitación del expediente. Apela el órgano de contratación, a que conforme a lo establecido en el artículo 139 de la LCSP, las proposiciones de los interesados deberán ajustarse a los pliegos y documentación que rigen la licitación, y su presentación supone la aceptación incondicionada por el empresario del contenido de la totalidad de sus cláusulas o condiciones, sin salvedad o reserva alguna.

Alega que en el Anexo II del PCAP que rigió esta licitación se disponía una recomendación para los licitadores aconsejando su lectura, la cual establece la siguiente redacción que reproduce en su escrito de alegaciones, y sobre la que se basa la defensa de la decisión de la exclusión realizada respecto de la entidad recurrente:

“Las proposiciones, junto con la documentación preceptiva se presentarán, dentro del plazo señalado en el anuncio, en la forma establecida en este Anexo, exclusivamente de forma electrónica a través de la Herramienta de Preparación y Presentación de ofertas que la Plataforma de Contratación del Sector Público pone a disposición de candidatos y licitadores para tal fin.

A continuación, se indica el enlace en el que los licitadores podrán consultar la guía de servicios de licitación electrónica que facilita la Plataforma de Contratación del Sector Público, relativa a la preparación y presentación de ofertas.

https://contrataciondelestado.es/wps/wcm/connect/c6451e55-7ffc-48fa-97f4-72d7b6735a38/GuiaLicitacion_v2.5+UOE+empresas.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=c6451e55-7ffc-48fa-97f472d7b6735a38
(...)

El licitador deberá firmar las proposiciones y archivos que las incluyen en su presentación, utilizando la firma electrónica que le proporcionará la propia Plataforma. Igualmente, la documentación anterior deberá ser firmada manualmente y adjuntada en formato Portable Document Format (PDF, ISO 32000-1) o en formato Open Document Format (ISO/IEC 26300:2006). Para garantizar la confidencialidad del contenido de los archivos hasta el momento de su apertura, la Herramienta cifrará dichos archivos en el envío. Una vez realizada la presentación, la Herramienta proporcionará al licitador un justificante de envío, susceptible de almacenamiento e impresión, con el sello de tiempo de la Plataforma de Contratación del Sector Público.

Los licitadores presentarán tres archivos

Archivo 1: documentación acreditativa de los requisitos previos

Archivo 2: documentación relativa a los criterios de adjudicación valorados mediante un juicio de valor

Archivo 3: documentación relativa a los criterios de adjudicación valorados mediante la aplicación de fórmulas.

ARCHIVO Nº 1 DOCUMENTACIÓN ACREDITATIVA DE LOS REQUISITOS PREVIOS

Documentación a incluir:

- 1. Declaración responsable conforme al Modelo A (que se acompaña junto con los pliegos), relativa a los requisitos de capacidad y solvencia. En caso de tratarse de una PYME, deberá indicar el tipo.*
- 2. En el supuesto de que el presente contrato se encuentre sometido a regulación armonizada, se cumplimentará ADEMÁS el Documento Europeo Único de Contratación (DEUC), en el modelo y conforme a las instrucciones que se acompañan. El DEUC podrá cumplimentarse también directamente en formato digital accediendo desde el siguiente enlace <https://visor.registrodelicitadores.gob.es/espd-web/response/eo/procedure>*



3. Declaración responsable conforme al Modelo B (que se acompaña junto con los pliegos), que en caso de ser propuestos adjudicatarios acreditarán ante la Universidad, previamente a la adjudicación del contrato, la presentación de la documentación acreditativa del cumplimiento de los requisitos previos.

4. Licitación en UTE: En caso de unión temporal de empresas documento indicando los nombres y circunstancias de los que la constituyan y la participación de cada uno, así como que asumen el compromiso de constituirse formalmente en unión temporal en caso de ser adjudicatarios del contrato.

Cuando el pliego prevea la división en lotes del objeto del contrato, si los requisitos de solvencia económica y financiera o técnica y profesional exigidos variaran de un lote a otro, se aportarán declaraciones responsables por cada lote o grupo de lotes al que se apliquen los mismos requisitos de solvencia.

LICITACIÓN EN UTE

En todos los supuestos en que varios empresarios concurren agrupados en una unión temporal, se aportará una declaración responsable por cada empresa participante: cada uno de los integrantes de la UTE deberán suscribir las declaraciones responsables contenidas en los Modelos A y B, así como los DEUC en caso de que fueran exigibles; a estas declaraciones se acompañará documento de licitación en UTE (de formato libre).

EMPRESARIOS NO ESPAÑOLES:

Sustituirán las declaraciones responsables contenidas en los Modelos A y B, por el Modelo AB

APOYO EN LA SOLVENCIA DE OTRAS EMPRESAS

En los casos en que el empresario recurra a la solvencia y medios de otras empresas, cada una de ellas deberá presentar las declaraciones responsables indicando de manera expresa esta circunstancia.

NO DEBEN INCLUIR MÁS DOCUMENTACIÓN QUE LA MENCIONADA EXPRESAMENTE. LA JUSTIFICACIÓN DOCUMENTAL DE LA CAPACIDAD Y SOLVENCIA SERÁ REQUERIDA A LOS PROPUESTOS ADJUDICATARIOS.

En todo caso la Universidad, en orden a garantizar el buen fin del procedimiento, podrá recabar, en cualquier momento anterior a la adopción de la propuesta de adjudicación, que los licitadores aporten documentación acreditativa del cumplimiento de las condiciones establecidas para ser adjudicatarios del contrato.

ARCHIVO Nº 2 RELATIVA A LOS CRITERIOS DE ADJUDICACIÓN VALORADOS MEDIANTE UN JUICIO DE VALOR

Documentación a incluir: NO PROCEDE

ARCHIVO Nº 3 RELATIVA A LOS CRITERIOS DE ADJUDICACIÓN VALORADOS MEDIANTE LA APLICACIÓN DE FÓRMULAS.

Documentación a incluir:

1. Plazo en días hábiles de entrega de los pedidos, que en todo caso será igual o inferior al establecido por la Universidad.

2. Plazo/s en días hábiles para emitir presupuestos que en todo caso será igual o inferior al establecido por la Universidad.

3. Modelo C en el que se indicará el % descuento a aplicar a los productos del catálogo ofertado.

Serán rechazadas las ofertas que contengan unidades temporales distintas a días hábiles y no permitan aplicar los criterios de adjudicación.

Conforme al artículo 133 LCSP, las empresas licitadoras tendrán que indicar, si es el caso, qué documentos presentados deben ser considerados confidenciales. Esta circunstancia deberá reflejarse claramente en el propio documento señalado como tal o en declaración aparte. De no aportarse esta declaración se considerará que ningún documento o dato posee dicho carácter”.



Hace hincapié en que en el modelo C de oferta económica se establece de manera expresa:

“Se compromete, en nombre propio o de la empresa que representa, a tomar a su cargo la ejecución de los trabajos/suministros, con estricta sujeción a los requisitos exigidos, de acuerdo con las condiciones ofertadas, por las cantidades que constan en la relación de precios unitarios que se acompaña y que de manera conjunta constituyen la oferta económica (deben adjuntar relación de precios unitarios)”.

Explica además que el PPT, en su cláusula primera dispone:

“El objeto del presente Acuerdo marco es el suministro del papel, material de oficina, consumibles de informática y equipamiento auxiliar de oficina detallados en el Anexo al presente Pliego de Prescripciones Técnicas para toda la Universidad de Sevilla. (...)

Las relaciones que se adjuntan como Anexo a este Pliego de Prescripciones Técnicas es indicativa, no limitativa, de los artículos más usuales que pueden ser solicitados. El precio de los artículos no relacionados en el anexo será el que figure en el catálogo oficial de la empresa para 2025, que se entregará con la oferta económica, al que se le aplicará un descuento mínimo del 15%”.

Por su parte, en la cláusula tercera del mismo PPT, establece: *“Los licitadores deberán ofertar al menos al 75% de los artículos que integran cada uno de los Lotes a los que liciten, conforme a los modelos que se acompañan en el anexo al Pliego de Prescripciones Técnicas, dichas ofertas no incluirán el I.V.A. El incumplimiento de estos requisitos será causa de exclusión”.*

En cuanto a lo acaecido sostiene que en la oferta de la entidad recurrente consta el modelo C firmado sin cumplimentar, de tal modo que no consta el tanto por ciento de descuento, de tal modo que no lo acompaña de precios unitarios como se solicita en el propio modelo de oferta económica. Tampoco incluye catálogo, ni de un documento donde se oferten los plazos para entrega de presupuestos y del material, así como de la indicación. *“Tanto % de descuento: El 25% es el descuento a aplicar a los productos de los catálogos ofertados en todos los lotes, pero no aporta ni siquiera los catálogos”.*

Explica que *“no fue posible aplicar el criterio de valoración de oferta económica, al no aportar los precios unitarios que debían acompañar el modelo de oferta económica; ni siquiera el catálogo desde donde extraer los precios unitarios para poder practicar su valoración. La decisión es conforme a la advertencia contenida en los pliegos de que serían excluidas las ofertas a las que no pudieran aplicarse los criterios de adjudicación”.*

En cuanto a la contradicción advertida de contrario se alega que *“en nada contradice que no se mencionen de manera expresa en el PCAP ni en su Anexo I como alega el recurrente, ya que el PCAP es general y no establece de manera concreta los documentos que deben integrar la oferta, ni en su Anexo, que si exige aportar los precios unitarios y catálogo de productos; además, dichos ficheros anexos para aportar los precios unitarios de los suministros de oferta obligatoria según el PPT, se encuentran publicados como parte de los pliegos que rigen la licitación, no como información adicional; la única consecuencia de esta falta de mención expresa, sería la obligación de admitir dicha información en cualquier formato elegido por los licitadores.*

La mejor prueba de que presentaron una oferta incompleta cuya consecuencia fue la imposibilidad de aplicar el criterio de valoración económica que obliga a su exclusión, es la petición de un plazo adicional para aportar los ficheros con los precios unitarios. Con la documentación aportada, no hay interpretación favorable al licitador posible que permita asignar una valoración a su oferta económica, por la sencilla razón de que no la presenta; no se ha excluido por la aplicación de un exceso de rigor formalista sino por imposibilidad material de conocer su oferta.



Añade que la alegación relativa a que “no presenta la oferta de precios unitarios por el temor fundado a ser excluido de la licitación por presentar un documento no solicitado en los pliegos, por la mención que se contiene en el Anexo II al PCAP; esta alegación no es razonable”.

Señala que dicha “advertencia se incardina en el contenido del Archivo nº 1, con relación a la documentación acreditativa de los requisitos previos y se realiza para evitar que los licitadores tengan problemas con el envío de su oferta por las limitaciones de tamaño de los archivos en PLACE, que suelen darse cuando agregan en el archivo nº1 escrituras, poderes, certificados etc., como se desarrolla en la nota para licitadores; además, esta advertencia no tiene como consecuencia la exclusión de los licitadores; en cambio, si se establece de manera expresa que serían excluidas las ofertas que no aportaran los precios unitarios, las que no ofertaran al menos el 75% de los productos mínimos y las que no permitieran aplicar los criterios de valoración. Lo que no es razonable es interpretar que en una licitación van a ser excluidas por aportar la oferta económica.

No existe contradicción entre los documentos que integran la licitación, sino que resultan complementarios; en cualquier caso, el recurrente, si tenía dudas, podía haber hecho uso de la posibilidad de efectuar consultas vinculantes, y si tenía el convencimiento como ahora expresa de los vicios que reputa a la licitación, podía haber hecho uso de la posibilidad de recurrir los pliegos, lo que no hace; es ahora al resultar excluido cuando alega contradicción y oscuridad, para solicitar que se le conceda un plazo adicional para completar su oferta.

No procede conceder un plazo adicional para que el recurrente presente su oferta de productos y precios, esto supondría una variación de su contenido inicial”.

Posteriormente hace alusiones a jurisprudencia europea y nacional con relación a la aplicación del principio de igualdad de trato. Indica que fuera de los casos previstos en la Ley “*la posibilidad de subsanar, modificar o completar la documentación en vía de recurso es radicalmente contraria a la filosofía más íntima de los procedimientos para la adjudicación de contratos públicos, pues rompe frontalmente con los principios de no discriminación, igualdad de trato y transparencia*”.

SEXTO. Consideraciones del Tribunal.

1. En cuanto a la contradicción del pliego denunciada por la entidad recurrente.

Expuesto lo alegado por las partes, procede examinar ahora el núcleo de la controversia que la recurrente plantea y que se centra en discernir, si es conforme a derecho, o no, la exclusión acordada por la mesa de contratación.

En primer lugar, hay que comenzar diciendo que la premisa de la que parte la entidad recurrente no es cierta cuando señala que está referido al archivo 3 el texto en el que se expresa: “**NO DEBEN INCLUIR MÁS DOCUMENTACIÓN QUE LA MENCIONADA EXPRESAMENTE**”. Está referido al archivo 1, de forma clara, y además la argumentación que ha dado el órgano de contratación es la correcta, pues esa exigencia expresada en mayúsculas viene precedida del siguiente texto en dicho anexo: “*En los casos en que el empresario recurra a la solvencia y medios de otras empresas, cada una de ellas deberá presentar las declaraciones responsables indicando de manera expresa esta circunstancia*”.

Es decir, justo después de la posibilidad de presentar declaración responsable, y por tanto eximir de la necesidad de presentar copiosa documentación. Además, posteriormente se acompaña de la siguiente redacción: “*En todo caso la Universidad, en orden a garantizar el buen fin del procedimiento, podrá recabar, en cualquier momento anterior a la adopción de la propuesta de adjudicación, que los licitadores aporten documentación acreditativa del cumplimiento de las condiciones establecidas para ser adjudicatarios del contrato*”.



Es decir, no va referida a la oferta económica, archivo número 3, queda claro que se refiere al archivo número 1, y hay que dar la razón al órgano de contratación cuando explica que se realiza para evitar que los licitadores tengan problemas con el envío de su oferta por las limitaciones de tamaño de los archivos en la PLACE, y con ello eximir de presentar documento que usualmente se presentan escaneados, tales como las escrituras, poderes, certificados etc. A más, como bien indica, y como no puede ser de otra forma, esa advertencia no va seguida de una consecuencia de exclusión, es decir, no tiene como consecuencia la exclusión de los licitadores.

Sin embargo, y como sostiene el órgano de contratación, es cierto que en el anexo II por el contrario si aparece en relación con el archivo 3 que la documentación a incluir es:

1. *“Plazo en días hábiles de entrega de los pedidos, que en todo caso será igual o inferior al establecido por la Universidad.*
2. *Plazo/s en días hábiles para emitir presupuestos que en todo caso será igual o inferior al establecido por la Universidad.*
3. *Modelo C en el que se indicará el % descuento a aplicar a los productos del catálogo ofertado.”*

Y le sigue la advertencia clara: *“Serán rechazadas las ofertas que contengan unidades temporales distintas a días hábiles y no permitan aplicar los criterios de adjudicación”.*

En la cláusula 9.1 se expresa que en cuanto al sobre/archivo 3, relativo a la “documentación relativa a los criterios de adjudicación valorados mediante la aplicación”, se *“incluirá la documentación que se indica en el Anexo III”.* La proposición, debidamente firmada y fechada, deberá ajustarse al modelo que se acompaña como Modelo C.

El contenido de este modelo era claro, teniendo la siguiente redacción:

“MODELO C PROPOSICIÓN ECONÓMICA

ADVERTENCIA A LICITADORES: NO DEBEN MODIFICAR ESTE MODELO, NI SOMETERLO A CONDICIÓN ALGUNA QUE VARÍE LOS TÉRMINOS DE LA LICITACIÓN; PUEDE PROVOCAR SU EXCLUSIÓN.

DATOS DE LA ENTIDAD LICITADORA

Nombre / Razón social:

CIF:

Correo electrónico (a efecto de notificaciones):

Teléfono:

DATOS DEL PROPONENTE

Nombre:

DNI:

Cargo:

ENTIDAD CONTRATANTE Universidad de Sevilla

Enterado de las condiciones y requisitos para la adjudicación del contrato correspondiente al

Expediente núm.:



Objeto:

Se compromete, en nombre propio o de la empresa que representa, a tomar a su cargo la ejecución de los trabajos/suministros, con estricta sujeción a los requisitos exigidos, de acuerdo con las condiciones ofertadas, por las cantidades que constan en la relación de precios unitarios que se acompaña y que de manera conjunta constituyen la oferta económica (deben adjuntar relación de precios unitarios)

Dichos importes incluyen todos los tributos que sean de aplicación, así como cualquier otro gasto contemplado en el pliego de cláusulas administrativas particulares que rige el contrato y en el Pliego de Prescripciones técnicas.

(Lugar, fecha y firma del proponente)”

En el sentido indicado, tenía la posibilidad de realizar en su caso, una impugnación de los pliegos si consideraba que existía algún concepto oscuro, pero no lo recurrió, de tal modo que al realizar la oferta aceptaba incondicionalmente los pliegos de acuerdo del ya citado por las partes artículo 139 de la LCSP.

No existiendo oscuridad, no existe exclusión injusta, pues ante la falta de los archivos no procedían otra cuestión conforme a los extremos de los anexos citados que excluir, ante la imposibilidad de valorar la oferta económica. Téngase en cuenta que no parece existir dicha oscuridad dado el número de entidades que han completado sin ninguna incidencia su oferta.

En cuanto a la posibilidad de aceptar ahora su oferta, aunque como dice garantizando demostrar el momento de la creación del archivo que contiene las ofertas, debe recordarse que el Tribunal Supremo se ha mostrado cauto a la hora de pronunciarse sobre la subsanación en de errores u omisiones en la oferta.

De este modo cabe recordar que solo se ha admitido cuando se trataba de errores puramente formales y de fácil remedio, como la firma de la ¹proposición económica.

El Tribunal Supremo también ha señalado en la mismas, que un efecto debe ser el de la preclusión de aportaciones documentales posteriores, pues tiene por objeto evitar sorpresas o “estratagemas poco limpias”, rechazando por ello posturas formalistas que conduzcan a la exclusión de licitadores por defectos fácilmente subsanables, por entender que ello contravendría el principio de libre concurrencia. Sin embargo, el mismo no considera que deba tener un criterio flexible con otros documentos, como la inclusión de un anexo resumen de las características de la oferta², que resalta la necesidad de respetar la igualdad entre los empresarios concurrentes.

De acuerdo con lo que ha quedado expuesto, la facultad del órgano de contratación de conceder a los licitadores un trámite de aclaración o subsanación de los defectos u omisiones advertidos en su oferta económica debe ejercerse con especial cautela, garantizando en todo momento los principios de igualdad y concurrencia, y sin permitir que a través del mencionado trámite aquellos puedan modificar su oferta.

Es decir, en un contrato público deben ser cumplidas unas exigencias de forma, que todo licitador ha de respetar, para acreditar la validez de las ofertas presentadas, así como para asegurar la aplicación al caso del principio de igualdad entre todos los licitadores que concurran a un contrato. Las exigencias formales no deben ser tan estrictas que constituyan barreras de acceso a las licitaciones, en el bien entendido de que se trate de una deficiencia meramente formal, esto es, en ningún caso este criterio antiformalista puede suponer que una

1 Sentencias del Tribunal Supremo, Sala III, de 6 de julio de 2004 –Roj STS 4839/2004 y 21 de septiembre de 2004 –Roj STS 5838/2004.

2 Sentencia del Tribunal Supremo, Sala III, de 12 de abril de 2012 –Roj STS 2341/2012.



vez abiertos todos los sobres se proceda a la aportación y con ello la subsanación de la oferta económica presentada por la recurrente, y ello por cuanto que no se trata de errores o defectos de carácter formal, sino que la incongruencia afecta a la esencia misma de la oferta económica.

Por ello, debe desestimarse el recurso especial.

2. En cuanto a la posibilidad de realizar consulta vinculante que expresa el órgano de contratación que habría tenido la entidad recurrente.

Partiendo de la desestimación del recurso especial, no obstante, el órgano de contratación alegaba además que no se hizo ninguna consulta vinculante. En este sentido, conviene dejar claro, a mayor abundamiento, que al respecto debe señalarse en cuanto al carácter vinculante o no vinculante de las respuestas a consultas o aclaraciones, que el art 138.3 LCSP expresa:

«Los órganos de contratación proporcionarán a todos los interesados en el procedimiento de licitación, a más tardar 6 días antes de que finalice el plazo fijado para la presentación de ofertas, aquella información adicional sobre los pliegos y demás documentación complementaria que estos soliciten, a condición de que la hubieren pedido al menos 12 días antes del transcurso del plazo de presentación de las proposiciones o de las solicitudes de participación, salvo que en los pliegos que rigen la licitación se estableciera otro plazo distinto. En los expedientes que hayan sido calificados de urgentes, el plazo de seis días a más tardar antes de que finalice el plazo fijado para la presentación de ofertas será de 4 días a más tardar antes de que finalice el citado plazo en los contratos de obras, suministros y servicios sujetos a regulación armonizada siempre que se adjudiquen por procedimientos abierto y restringido.

En los casos en que lo solicitado sean aclaraciones a lo establecido en los pliegos o resto de documentación y así lo establezca el pliego de cláusulas administrativas particulares, las respuestas tendrán carácter vinculante y, en este caso, deberán hacerse públicas en el correspondiente perfil de contratante en términos que garanticen la igualdad y concurrencia en el procedimiento de licitación».

Del tenor literal del citado precepto resulta que las respuestas dadas por el órgano de contratación no son automáticamente vinculantes, sino que deben concurrir dos requisitos, por un lado, que los pliegos expresamente atribuyan a tales respuestas carácter vinculante; y por otro lado, que las respuestas se hayan publicado en el perfil del contratante de modo que sean accesibles por todos los interesados en condiciones de igualdad.

Es decir, aunque hubiera habido pregunta y respuesta, ésta no sería vinculante, salvo que los pliegos de cláusulas administrativas particulares hubieran indicado lo contrario, algo que este Tribunal no ha podido constatar en el pliego.

En cualquier caso, en cuanto a la posible oscuridad, debemos decir que debe desestimarse porque resulta de la licitación que numerosas entidades han resultado propuestas como adjudicataria de los 4 lotes.

Por cuanto antecede, procede desestimar el presente recurso.

SÉPTIMO. Sobre la temeridad en la interposición del recurso.

Sobre el particular, el artículo 58.2 de la LCSP establece que *«En caso de que el órgano competente aprecie temeridad o mala fe en la interposición del recurso o en la solicitud de medidas cautelares, podrá acordar la*



imposición de una multa al responsable de la misma». En este sentido, la Sentencia de 5 de febrero de 2020 de la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional señala que:

«Es criterio de esta Sala que “La finalidad de esta potestad sancionadora no es otra que la de evitar que ese derecho al recurso especial no se utilice de manera abusiva con el fin de dilatar el procedimiento de contratación, teniendo en cuenta que la mera interposición del recurso contra el acto de adjudicación suspende la tramitación del expediente de contratación hasta su resolución” (sentencias, Sección Cuarta, de 14 de julio de 2013 (recurso 3595/12) y 14 de mayo de 2014 (recurso 278/13). En relación con el origen de esta norma, el Dictamen del Consejo de Estado de 29 de abril de 2010 a la Ley indicaba que parecía oportuno articular “algún mecanismo que permita contrarrestar un eventual ejercicio abusivo del recurso especial”; en esta línea se apuntaba al establecimiento de un mecanismo de inadmisión en supuestos tasados legalmente o en la atribución de la “facultad de sancionar al recurrente en casos de temeridad y mala fe”, pues “en la contratación pública también está presente el interés general, igualmente digno de tutela y que podría verse perjudicado ante la falta de previsión de alguna medida como las apuntadas” (sentencia, Sección Cuarta, de 4 de marzo de 2015 (recurso 26/2014). Interpretando esta potestad sancionadora se ha considerado ajustado a derecho la sanción cuando se reiteraban argumentos que ya habían sido desestimados, calificando la conducta de abusiva y con la única finalidad de suspender el procedimiento de adjudicación, con perjuicio cierto y efectivo para los adjudicatarios, para la entidad contratante y el propio interés público por llevar aparejada una suspensión automática (sentencia, Sección Tercera, de 6 de febrero de 2014 (recurso 456/12). Se trata de garantizar lo que podríamos denominar seriedad en el recurso, evitando abusivas e injustificadas maniobras dilatorias que, bajo el paraguas del legítimo derecho a la impugnación de la adjudicación de los concursos en el sector público, pongan de manifiesto la mala fe y o temeridad en su ejercicio (sentencia, Sección Cuarta, de 7 de octubre de 2015 (recurso 226/2014)».

En este supuesto, el Tribunal, tras el análisis del contenido del presente recurso el argumento principal se basa en un error de lectura de los anexos, pues sostiene que en el archivo 3, referido a la oferta económica, el Anexo II decía

"NO DEBEN INCLUIR MÁS DOCUMENTACIÓN QUE LA MENCIONADA EXPRESAMENTE". Cuando realmente se refería al archivo 1. Además de ello, se establecía claramente que la falta de datos en la proposición económica daría lugar a su exclusión.

Se ha de tener en cuenta que la interposición del recurso ha dado origen a un procedimiento en sede de este Tribunal que ha obligado legalmente a realizar ciertos trámites y actuaciones para su resolución, incrementando de modo abusivo la carga adicional de asuntos que ya soporta este Órgano.

Sobre lo anterior, la Sentencia del Tribunal Supremo número 3159, de 11 mayo 2004, dictada en el recurso 4634/2001, declara que *“puede estimarse la existencia de temeridad procesal pues ésta puede predicarse «cuando falta un serio contenido en el recurso que se interpone o cuando es clara la falta de fundamento en la cuestión que con él se suscita», o cuando de forma reiterada, se dan pronunciamientos sobre la misma cuestión, como por ejemplo se señaló en la Sentencia del Tribunal Supremo de 10 abril 1990, «La contumacia del Ayuntamiento en interponer y mantener recursos como el que resolvemos en contra del criterio tan repetidamente sentado por este Tribunal, demuestra una temeridad por su parte que le hace acreedor de las costas de la apelación»”.*

En cuanto al importe de la multa, el citado artículo 58.2 de la LCSP dispone que *«(...) será de entre 1.000 y 30.000 euros, determinándose su cuantía en función de la mala fe apreciada y el perjuicio ocasionado al órgano de contratación y a los restantes licitadores, así como del cálculo de los beneficios obtenidos».*

Este Órgano carece de datos y elementos objetivos para cuantificar el perjuicio originado con la interposición del recurso al órgano de contratación en los términos previstos en el artículo 58.2 de la LCSP, pero las circunstancias



expuestas de temeridad determinan que se aprecie que la multa a imponer deba ser superior en cuantía al mínimo legal.

Por ello, y sobre la base de los anteriores fundamentos de esta resolución, se impone multa en la cuantía máxima de 1.500 euros, cuantía encuadrable en un hipotético tramo inferior dentro de la horquilla legal expresada en el citado artículo 58.2 LCSP, dada la temeridad en la interposición del presente recurso.

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

ACUERDA

PRIMERO. Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **ADV INFORMÁTICA, S.L.** contra el acuerdo de exclusión de 14 de marzo de 2025 de su oferta del procedimiento de licitación denominado «Acuerdo Marco para el suministro de papel, material fungible de oficina, consumibles informáticos y equipamiento auxiliar de oficina para la Universidad de Sevilla», (Expte. 25/AMOFICINA), lotes 1 a 4, convocado por la Universidad de Sevilla

SEGUNDO. Declarar que se aprecia temeridad en la interposición del recurso, por lo que procede la imposición de multa, en los términos previstos en el artículo 58.2 de la LCSP, en cuantía máxima de 1.500 euros.

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

Esta resolución es definitiva en vía administrativa y contra la misma solo cabrá la interposición de recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a la recepción de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10.1 letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

