EB 2025/140

Resolución 017/2026, de 30 de enero, de la Titular del Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi / Euskal Autonomia Erkidegoko Kontratuen inguruko Errekurtsoen Administrazio Organoaren titularra, en relación con el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la empresa SEIKAZ COMUNICACIÓN, S.L., contra la exclusión de su oferta del procedimiento de adjudicación del contrato "Servicio de asesoramiento en la estrategia de comunicación, creatividad y acciones dirigidas a la ciudadanía vasca en relación con las políticas públicas del Departamento de Vivienda y Agenda Urbana", tramitado por la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi (Departamento de Vivienda y Agenda Urbana).

I.- ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO: Con fecha 8 de octubre de 2025, ha tenido entrada en el registro del Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi / Euskal Autonomia Erkidegoko Kontratuen inguruko Errekurtsoen Administrazio Organoa (en adelante, OARC / KEAO) el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la empresa SEIKAZ COMUNICACIÓN, S.L. (en adelante, SEIKAZ) contra la exclusión de su oferta del procedimiento de adjudicación del contrato "Servicio de asesoramiento en la estrategia de comunicación, creatividad y acciones dirigidas a la ciudadanía vasca en relación con las políticas públicas del Departamento de Vivienda y Agenda Urbana", tramitado por la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi (Departamento de Vivienda y Agenda Urbana).

SEGUNDO: El día 15 de octubre este OARC / KEAO remitió el recurso al poder adjudicador y le solicitó, además de la copia del expediente de contratación, el informe al que se refiere el artículo 56.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico

Dokumentu honen benetakotasuna J0D0Z-T7SN4-6TME lokalizatzailearen bidez egiaztatu daiteke Egoitza elektronikoan: https://euskadi.eus/lokalizatzailea

Se puede contrastar la autenticidad de este documento mediante el localizador J0D0Z-T7SN4-6TME en la Sede electrónica: https://euskadi.eus/localizador

español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante, LCSP). La documentación se recibió entre los días 20 y 28 de octubre.

TERCERO: Trasladado el recurso a los interesados con fecha 22 de octubre, se han recibido, con fecha 24 de octubre, las alegaciones de DIMENSION EX AGENCIA DE PUBLICIDAD, S.L. (en adelante, DIMENSION EX).

CUARTO: Mediante la Resolución B-BN 019/2025, de 30 de octubre, este Órgano acordó la medida provisional de suspensión del procedimiento de adjudicación.

II.- FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO: Representación y legitimación

Consta en el expediente la legitimación de la recurrente y la representación de quien actúa en su nombre.

SEGUNDO: Inclusión del contrato en el ámbito objetivo del recurso especial

Según el artículo 44.1 a) de la LCSP, son susceptibles de recurso especial en materia de contratación los contratos de servicios cuyo valor estimado supere los 100.000 euros.

TERCERO: Impugnabilidad del acto

El artículo 44.2 b) de la LCSP señala que podrán ser objeto de recurso los actos de trámite adoptados en el procedimiento de adjudicación, siempre que estos decidan directa o indirectamente sobre la adjudicación, determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión o perjuicio

irreparable a derechos o intereses legítimos. En todo caso se considerará que concurren las circunstancias anteriores en los actos de la mesa o del órgano de contratación por los que se acuerde la admisión o inadmisión de candidatos o licitadores, o la admisión o exclusión de ofertas. En el presente supuesto se impugna la exclusión de la oferta del procedimiento de adjudicación.

CUARTO: Interposición del recurso en tiempo y forma

De conformidad con el artículo 50.1 LCSP el recurso ha sido interpuesto en tiempo y forma.

QUINTO: Régimen jurídico del poder adjudicador

En cuanto al régimen jurídico aplicable, la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi, tiene la condición de poder adjudicador, y en concreto de Administración Pública, según lo dispuesto en el artículo 3 de la LCSP.

SEXTO: Alegaciones del recurso

El recurrente impugna la exclusión de su oferta por los motivos que de forma resumida se exponen a continuación:

a) El motivo alegado para la exclusión es la “contaminación de sobres”: la documentación de SEIKAZ en el Sobre A (“Documentación acreditativa del cumplimiento de los requisitos previos”) incluía información propia del Sobre C (“Oferta para cuya evaluación se requiere efectuar un juicio de valor”), supuestamente comprometiendo el secreto de la oferta y vulnerando la cláusula 14.1.a del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP). SEIKAZ se opone a la exclusión por lo siguiente:

a. El Anexo II.2 del PCAP (“compromiso de adscripción de medios”) contenía una declaración responsable sobre los medios destinados al contrato. Dicha declaración debía incluirse en el Sobre A según el PCAP, pero su redacción resultaba ambigua y podía inducir a error acerca de qué información debía figurar en cada sobre. En este sentido, el recurrente entiende que podía interpretarse que los pliegos exigían que los datos del equipo de trabajo debían integrarse en el Sobre A. Además, el PCAP no exigía expresamente que el Anexo II.2 fuera incluido en el Sobre C, lo que acrecentó la confusión. Consecuentemente, se reclama la aplicación de la doctrina que establece que la oscuridad de los pliegos no puede perjudicar al licitador.

b. SEIKAZ alega que no toda “contaminación de sobres” conlleva la exclusión de la proposición y que no es procedente esta medida si no están materialmente afectadas la imparcialidad de la valoración o el secreto de las ofertas. La recurrente aduce que, en este caso, la información incorrectamente adelantada solo afecta a un criterio valorado cuya ponderación es de un 5% del total de la evaluación, por lo que su relevancia es mínima y la medida de exclusión es desproporcionada por no constar perjuicio sustantivo alguno.

b) Finalmente, solicita (i) la anulación del acto impugnado y la retroacción de actuaciones al momento anterior a su adopción, (ii) subsidiariamente, que se anule el procedimiento de adjudicación.

SÉPTIMO: <u>Alegaciones de DIMENSION EX</u>

Por su parte, DIMENSION EX alega lo siguiente:

a) La recurrente destaca que el pliego es claro en cuanto al contenido que corresponde a cada sobre: la información sobre el equipo de trabajo debe figurar en el sobre C ("Oferta para cuya evaluación se requiere efectuar un juicio de valor"). SEIKAZ reconoce haber introducido información referente al equipo de trabajo en el Sobre A, en lugar de en el Sobre C. Esta situación conlleva el rechazo de la oferta, conforme a la cláusula 14.1 del pliego.

b) DIMENSION EX afirma que no es relevante el motivo subjetivo del error y que es intrascendente que el error se produzca por confusión o impericia. Además, el Anexo II.2 de adscripción de medios era un simple modelo cuyo contenido mínimo estaba ya definido y que no debía incluir información destinada a la valoración posterior (tal como prevé la cláusula 13.1.4).

OCTAVO: <u>Alegaciones del poder adjudicador</u>

El poder adjudicador se opone a la estimación del recurso con los siguientes argumentos:

a) El PCAP determina que la Mesa de Contratación debe rechazar ofertas que incluyan documentos en sobres distintos a los exigidos, si ello compromete el secreto de la oferta. La recurrente incluyó información relativa a la formación y experiencia del equipo en el sobre A, lo que constituía una infracción objetiva de las reglas de presentación y comprometía el secreto de las ofertas y la igualdad de trato entre licitadores. Esta infracción supone la exclusión de la oferta, sin posibilidad de graduar la sanción según la buena fe de la empresa.

b) Se alega que la Oficina de Control Económico (OCE) del Departamento de Hacienda y Finanzas también aconsejaba la exclusión de propuestas que incluían en sobres inadecuados información relativa a criterios a ser evaluados en otro momento.

NOVENO: Apreciaciones del OARC / KEAO

El fundamento de la exclusión impugnada es la infracción del secreto de la oferta por la introducción en el sobre destinado a contener la información sobre el cumplimiento de los requisitos previos (sobre A) una información que se corresponde con un criterio de adjudicación sujeto a juicio de valor y que, por lo tanto, debió incluirse en el sobre C, cuya apertura es posterior. El recurrente alega, principalmente, que no ha habido perjuicio material para el secreto de la oferta y que la irregularidad se debe a la confusa redacción de los pliegos.

El análisis del recurso debe partir de lo establecido en los pliegos que rigen la licitación; en concreto, el contenido relevante para el caso es el siguiente:

PLIEGO DE CLÁUSULAS ADMINISTRATIVAS PARTICULARES

Expediente nº: 023SV/2025
Objeto: SERVICIO DE ASESORAMIENTO EN LA ESTRATEGIA DE COMUNICACIÓN, CREATIVIDAD Y ACCIONES DIRIGIDAS A LA CIUDADANÍA VASCA EN RELACIÓN CON LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DEL DEPARTAMENTO DE VIVIENDA Y AGENDA URBANA
…
CLÁUSULAS ESPECÍFICAS DEL CONTRATO

21.6.- Adscripción obligatoria de medios: Sí, de conformidad con el Cuadro **"Compromiso de adscripción de medios"** del **ANEXO II.2**

Medios humanos:

- Persona responsable del contrato que será además la coordinadora del mismo, garantizando la interlocución directa con la empresa y ejerciendo las labores de dirección y organización del equipo profesional asignado, que contará al menos con una experiencia de diez (10) años en servicios de asesoramiento y consultoría de comunicación, liderando procesos de definición e implantación de estrategias de comunicación.

Asimismo, se asignará un responsable creativo de la definición y desarrollo de las acciones de comunicación:

- La persona responsable del área creativa contará con una experiencia de cinco (5) años en el ámbito de la comunicación publicitaria y dirección creativa, para el desarrollo de contenidos y campañas offline y online.

La empresa que resulte adjudicataria acreditará la experiencia de las personas asignadas mediante la certificación de empresas o clientes en las que se detallen las labores realizadas en los ámbitos señalados.
En caso de ausencia, baja o enfermedad, la adjudicataria deberá sustituir en un plazo no superior a 5 días hábiles, al personal adscrito que deberá contar con la misma experiencia y capacidad técnica requerida a la persona que sustituya.

La efectiva disponibilidad de estos medios debe ser acreditada solamente por la licitadora que haya presentado la mejor oferta mediante los documentos indicados en la cláusula 25.2 de cláusulas específicas del contrato.

…

22.- CRITERIOS DE ADJUDICACIÓN

…

22.2.1.- Criterios cuya cuantificación depende de un juicio de valor: Si.

…

- Criterio 3: Equipo de trabajo
  Ponderación: 5 puntos

  Se valorará El equipo adscrito, su formación, experiencia y valor que aportan a las diferentes tareas propuestas tanto para la parte de asesoramiento como de desarrollo de campañas o acciones. Asimismo, se valorará su experiencia en el desarrollo de estrategia y acciones en el ámbito de la comunicación institucional.

…

24.- DOCUMENTACIÓN A PRESENTAR EN CADA SOBRE

…

24.3.- SOBRE C: OFERTA PARA CUYA EVALUACIÓN SE REQUIERE EFECTUAR UN JUICIO DE VALOR: Si.

En este sobre debe presentarse el siguiente documento:

- Denominación documento: Metodología Asesoramiento.
- Denominación documento: Propuesta creativa de campaña
- Denominación documento: Equipo de trabajo
- Denominación documento: Sistema de trabajo y disponibilidad

La explicación de los criterios 1, 2, 3 y 4, se realizará en un máximo de 20 páginas de extensión en DIN A 4, fuente Arial 11 o similar, interlineado 1 y medio, espaciado normal, márgenes superior, inferior, derecha e izquierda de 2,5 cm a estos efectos no se tendrán en cuenta el anexo de piezas gráficas y/o o bocetos audiovisuales que se presenten para visualizar las propuestas creativas.

CONDICIONES GENERALES

…

II.- LICITACIÓN

…

13.- SOBRE A «DOCUMENTACIÓN ACREDITATIVA DEL CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS PREVIOS»

13.1.- Relación de documentos que deben obrar en este sobre:

…

13.1.4.- Compromiso de adscripción de medios según el modelo que figura en el ANEXO II.2.

…

III.- APERTURA DE LOS SOBRES Y VALORACIÓN DE OFERTAS

14.- MOTIVOS DE RECHAZO DE OFERTAS Y SOLICITUD DE ACLARACIONES

14.1.- La mesa de contratación acordará el rechazo de aquellas ofertas que:

a) Incluyan algún documento dentro de un sobre diferente al indicado en la cláusula 24 de cláusulas específicas del contrato y ello comprometa el secreto de la oferta.

…

16.- APERTURA Y EVALUACIÓN DE LA PARTE DE LA OFERTA EVALUABLE MEDIANTE CRITERIOS CUYA APLICACIÓN REQUIERE REALIZAR UN JUICIO DE VALOR

16.1.- Apertura pública. La mesa de contratación, en sesión pública, dará conocimiento sobre la admisión o exclusión de licitadoras y, a continuación, abrirá los sobres C presentados por las licitadoras admitidas. En el caso de querer seguir la sesión vía "streaming" se deberá de clicar en el siguiente enlace: https://www.irekia.euskadi.eus/es

…

ANEXO II.2.- COMPROMISO DE ADSCRIPCIÓN DE MEDIOS

[1]Dña./D....., en nombre propio o en representación de (operadora económica) ....., con NIF.....(de la operadora económica); en relación con el expediente nº .....

DECLARA:

Que en relación con los medios a adscribir a la ejecución del contrato:

a) Se compromete a adscribir a la ejecución del contrato los medios que figuran en el **cuadro "Compromiso de adscripción de medios"**.

b) Se compromete a aportar la documentación indicada en la cláusula 25.2 de cláusulas específicas del contrato, para acreditar que dispone de los medios identificados en el Cuadro "Compromiso de adscripción de medios", dentro del plazo que establece el artículo 150.2 LCSP.

En....., a..... de.....de 20....

Firmado:

Información básica sobre protección de datos personales.

En cumplimiento del Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos (Reglamento general de protección de datos) y demás normativa vigente en materia de protección de datos se informa que los datos de carácter personal serán incorporados a la actividad de tratamiento denominada «**Gestión de la contratación**»:

1. **Responsable:** órgano de contratación correspondiente.
2. **Finalidad:** gestión del procedimiento de contratación pública en todas sus fases, incluyendo la ejecución, las modificaciones, prórrogas, variaciones de plazos o de precio, su importe final, y extinción, así como las decisiones de desistimiento del procedimiento de adjudicación, de no adjudicar o celebrar el contrato y las incidencias imputables a la contratista y que hayan dado lugar a su resolución.
3. **Legitimación:** tratamiento necesario para la ejecución de un contrato en el que la persona interesada es parte y para el cumplimiento de una obligación legal aplicable al órgano responsable del tratamiento.
4. **Destinatarias:** Los datos personales podrán ser facilitados a quien ostente un interés legítimo y a la Hacienda General del País Vasco.
5. **Derechos:** Ud. tiene el derecho de acceso, rectificación y supresión de sus datos, así como de limitación u oposición a su tratamiento.

INFORMACIÓN COMPLETA EN EL ANEXO VII.1 «INFORMACIÓN ADICIONAL SOBRE PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES»

CUADRO "COMPROMISO DE ADSCRIPCIÓN DE MEDIOS".

Expediente número 023SV/2025

HUMANOS					
REQUISITOS MÍNIMOS EXIGIDOS			**MEDIOS HUMANOS PROPUESTOS[1]**		
Perfil profesional			**Perfil profesional**	**Titulación**	**Experiencia**
Perfil	Experiencia	Titulación			
Coordinador/a del contrato	10 años en servicios de asesoramiento y consultoría de comunicación, liderando procesos de definición e implantación de estrategias de comuniación				
Responsable del área creativa	5 años en el ámbito de la comunicación publicitaria y dirección creativa, para el desarrollo de contenidos y campañas offline y online				
MATERIALES					
REQUISITOS MÍNIMOS EXIGIDOS			**MEDIOS MATERIALES PROPUESTOS[2]**		

En....., a..... de.....de 20....

[3]Firmado:

[1] A cumplimentar por la licitadora.
[2] A cumplimentar por la licitadora.
[3] En el caso de que dos o varias operadoras económicas presenten oferta con el compromiso de constituirse formalmente en UTE si resultan adjudicatarias, esta declaración deberá ser firmada por la representación de todas y cada una de ellas.

Por otro lado, entre la documentación aportada por la recurrente en el Sobre A, consta la declaración de compromiso de adscripción de medios de acuerdo con el modelo reproducido más arriba, cumplimentado con datos relativos al perfil profesional, la experiencia y la titulación de los medios humanos propuestos.

A la vista de lo anterior, de las alegaciones de los interesados y del resto de la documentación que consta en el expediente, en los siguientes epígrafes se exponen las apreciaciones de este Órgano sobre la viabilidad del recurso, las cuales conducen a su estimación.

a) Sobre la infracción del secreto de la oferta

En primer lugar, debe determinarse si se ha infringido el secreto de la oferta, tal y como sostiene el poder adjudicador. Sobre esta cuestión se observa lo siguiente:

1) La condición general 14.1 a) del PCAP establece que la Mesa de Contratación acordará el rechazo de las ofertas que "Incluyan algún documento dentro de un sobre diferente al indicado en la cláusula 24 de cláusulas específicas del contrato y ello comprometa el secreto de la oferta". Por su parte, el artículo 26 del Real Decreto 817/2009 de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público (en adelante, RD 817/2009") establece que "La documentación relativa a los criterios cuya ponderación dependa de un juicio de valor debe presentarse, en todo caso, en sobre independiente del resto de la proposición con objeto de evitar el conocimiento de esta última antes de que se haya efectuado la valoración de aquéllos". Por último, el artículo 139.2 LCSP señala que "Las proposiciones serán secretas y se arbitrarán los medios que garanticen tal carácter hasta el momento de apertura de las proposiciones…"

2) En el caso analizado, la recurrente introdujo en el sobre A, destinado a la documentación acreditativa de los requisitos previos, información sobre su proposición relativa a aspectos susceptibles de ser evaluados en el criterio de adjudicación sujeto a juicio de valor "Equipo de trabajo", como la formación y experiencia de los miembros del equipo de trabajo propuesto para la ejecución de la prestación contractual. Consecuentemente, es claro que el licitador ha propiciado, con la elaboración de su oferta, el conocimiento anticipado de datos que no debían conocerse hasta la apertura de todos los sobres C en la correspondiente sesión de la Mesa de Contratación, lo que supone una infracción de la obligación de secreto de la oferta.

3) No obstante lo anterior, este Órgano entiende que no cabe en este caso la exclusión de la oferta de la recurrente por los siguientes motivos:

- Los pliegos del procedimiento de adjudicación son claros en exigir que el Anexo II.2 "Compromiso de adscripción de medios" debe introducirse en el sobre A (ver la cláusula específica 24.1 y la condición general 13.1.4 del PCAP). Igualmente, es claro que los pliegos requieren que el cuadro "Compromiso de adscripción de medios" sea cumplimentado por la licitadora.

- Debe señalarse que la citada obligación de cumplimentación no se exige por la LCSP, pues su artículo 76.2 (que regula la figura de la adscripción de medios) solo pide al licitador que se comprometa a dedicar o adscribir a la ejecución del contrato los medios personales requeridos en el PCAP, siendo tan solo el licitador propuesto como adjudicatario el que tiene que acreditar la disposición efectiva de dichos medios (artículo 150.2 de la LCSP). Consecuentemente, el poder adjudicador pudo configurar los pliegos de modo que no fuera preceptivo cumplimentar el cuadro de asignación de medios (ver, por ejemplo, la Resolución 147/2020 del OARC / KEAO, que trata de un

supuesto muy similar al ahora analizado en el que, sin embargo, el órgano de contratación optó claramente por exigir una mera declaración estandarizada no editable por los licitadores).

- Llegados a este punto, debe aceptarse la alegación de la recurrente, que afirma que los pliegos inducen a error sobre la información que debía constar en cada sobre. En particular, el PCAP requiere que el Anexo II.2 se introduzca en el sobre A y que contenga una información cuyo alcance coincide sustancialmente con la necesaria para evaluar un criterio de adjudicación sujeto a juicio de valor y, por otro lado, sanciona con la exclusión la revelación anticipada de dicha información. Esta normativa pone al licitador en la imposible tesitura de tener que satisfacer a la vez dos exigencias contradictorias entre sí, lo que es una situación contraria al principio de transparencia, que exige que la oscuridad en la redacción de la documentación contractual no perjudique al licitador, que no es culpable de ella (ver, por todas, la Resolución 147/2020 del OARC / KEAO y todas las anteriores y la jurisprudencia del TJUE que en ella se cita).

b) Conclusión

Como consecuencia de lo anteriormente manifestado, procede estimar el recurso, anulando el acto impugnado y ordenando la retroacción de actuaciones hasta el momento anterior a la exclusión, incluyendo la readmisión de la proposición de la recurrente.

Por todo lo expuesto, de acuerdo con lo establecido en el artículo 46.1 de la LCSP y en la Disposición Adicional Octava de la Ley 5/2010, de 23 de diciembre, por la que se aprueban los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Euskadi para el ejercicio 2011, la Titular del Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi:

III.- RESUELVE

PRIMERO: Estimar el recurso especial interpuesto por la empresa SEIKAZ COMUNICACIÓN, S.L., contra la exclusión de su oferta del procedimiento de adjudicación del contrato “Servicio de asesoramiento en la estrategia de comunicación, creatividad y acciones dirigidas a la ciudadanía vasca en relación con las políticas públicas del Departamento de Vivienda y Agenda Urbana”, tramitado por la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi (Departamento de Vivienda y Agenda Urbana), en los términos establecidos en la letra b) del Fundamento jurídico noveno de la presente Resolución.

SEGUNDO: Notificar este acuerdo a todos los interesados en este procedimiento.

TERCERO: Levantar la suspensión del procedimiento de adjudicación.

CUARTO: De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 57.4 LCSP, requerir al poder adjudicador para que dé cuenta a este Órgano de las medidas adoptadas para dar cumplimiento a esta Resolución.

QUINTO: Contra la presente resolución, ejecutiva en sus propios términos, solo cabe la interposición de recurso contencioso- administrativo (artículo 44.1 Ley 29/1998, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, LJ) en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la notificación de la misma (artículo 46. 1 LJ), ante el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco (artículo 10.1 k) LJ), de conformidad con el artículo 59.1 de la LCSP.

Vitoria-Gasteiz, 2026ko urtarrilaren 30a

Vitoria-Gasteiz, 30 de enero de 2026