



Recurso nº 142/2024

Resolución nº 324/2024

Sección 2ª

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

En Madrid, a 7 de marzo de 2024.

VISTO el recurso interpuesto por D. V.D.P., en representación de PLÁSTICOS IMA, S.A.U., contra el documento contractual de solicitud de oferta, de fecha 18 de enero de 2024, para la adjudicación del *“Contrato Derivado de Acuerdo Marco para el suministro de tubería de PVC-U y PVC-O. Modernización de Regadíos en la Colectividad de Cuevas del Campo (Granada). Fase II”*, expediente referencia TSA000073884, convocado por la Empresa de Transformación Agraria, S.A., S.M.E., M.P., el Tribunal, en la fecha de referencia, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. Con fecha de 19 de septiembre de 2022, el órgano de contratación de la EMPRESA DE TRANSFORMACIÓN AGRARIA, S.A., S.M.E., M.P. (en adelante TRAGSA), dictó resolución convocando el procedimiento de licitación para la *“Conclusión de Acuerdos Marco para el suministro de tubería de PVC-U y PVC-O durante el periodo 2022–2025”*, a adjudicar por procedimiento abierto sujeto a regulación armonizada, con referencia TSA000073884, aprobándose en el mismo acto los pliegos de cláusulas administrativas particulares (en adelante, PCAP) y de prescripciones técnicas (en lo sucesivo, PPT) por los que se regiría la citada contratación.

Segundo. Con fecha 19 de enero de 2023, el órgano de contratación de TRAGSA dictó resolución adjudicando el acuerdo marco para el suministro de tubería de PVC-U y PVC-O durante el periodo 2022–2025, a las siguientes empresas:



-HIDRACINCA, S.L., MOLECOR CANALIZACIONES, S.L., y TUBERÍAS Y PERFILES PLÁSTICOS, S.A.U., únicamente para aquellos contratos en los que se solicite tubería de PVC-U;

-MOLECOR TECNOLOGÍA, S.L., únicamente para aquellos contratos en los que se solicite tubería de PVC-O;

-PLÁSTICOS IMA, S.A.U., en los contratos en los que se solicite tanto tubería de PVC-U como de PVC-O.

Tercero. En fecha 13 de febrero de 2023 fueron suscritos sendos acuerdos marco con las citadas sociedades.

Cuarto. De conformidad con lo establecido en el artículo 221.4 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico 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) y en el PCAP se debía convocar a las partes a una nueva licitación (contrato basado en el acuerdo marco) razón por la cual, con fecha 18 de enero de 2024, TRAGSA solicitó, a través de la Plataforma de Contratación del Sector Público, a las empresas adjudicatarias del acuerdo marco la presentación de proposición para la prestación del servicio, en los términos que se especificaban en el documento de petición de oferta, concediéndoles hasta el 31 de enero de 2024, para la presentación de la misma.

Lo solicitado eran 1.666 m. de Tubería PVC orientado, DN500, PN16 (o superior) CS=1,4 y 1.000 m. de Tubería PVC orientado, DN400, PN16 (o superior) CS=1,4 y el valor estimado ascendía a 201.610 euros.

Quinto. Concluido el plazo de presentación de ofertas, dos fueron las recibidas a través de la Plataforma de Contratación del Sector Público: la de MOLECOR TECNOLOGÍA, S.L. y la de la recurrente, PLÁSTICOS IMA, S.A.U., sin que se haya procedido aún a su apertura.



Sexto. Con fecha 30 de enero de 2024, PLÁSTICOS IMA, S.A.U. interpuso ante este Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, mediante el Registro Electrónico General de la AGE, recurso especial en materia de contratación.

Séptimo. Con fecha 31 de enero de 2024, se requirió al órgano de contratación la remisión del expediente, junto con el informe exigido por el artículo 56.1 de la LCSP, que los remitió el día 6 de febrero de 2024.

Octavo. El expediente fue puesto de manifiesto para posibles alegaciones el 7 de febrero de 2024, sin que hasta la fecha se haya presentado ninguna.

Noveno. Con fecha 7 de febrero de 2024, la Secretaria del Tribunal, por delegación de éste, acordó conceder la medida cautelar consistente en suspender el procedimiento de contratación, de forma que según lo establecido en el artículo 57.3 de la LCSP, será la resolución del recurso la que acuerde el levantamiento de la medida adoptada.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El presente recurso se interpone ante este Tribunal, que es competente para resolverlo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 47.1 de la LCSP.

Segundo. El presente contrato es susceptible de recurso especial conforme al artículo 44.1.b) de la LCSP, al tratarse de un contrato con un valor estimado superior a 100.000 euros.

El acto recurrido es el documento contractual que establece las condiciones que deben regir la contratación (solicitud de la oferta) lo que permite su impugnación al amparo del artículo 44.2.a) de la LCSP.

Tercero. PLÁSTICOS IMA, S.A.U. es adjudicataria del “Acuerdo marco para el suministro de tubería de PVC-U y PVC-O durante el período 2022-2025”, a adjudicar por el procedimiento abierto sujeto a regulación armonizada, y TRAGSA le ha remitido solicitud de oferta, por lo que ha de reconocérsele legitimación para la interposición del presente



recurso, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 48 de la LCSP. Por otra parte, ha presentado proposición con posterioridad a presentar el recurso.

Cuarto. La interposición se ha producido dentro del plazo legal del artículo 50 de la LCSP ya que la solicitud de oferta fue publicada en la Plataforma de Contratación del Sector Público el 18 de enero de 2024 y PLÁSTICOS IMA, S.A.U. interpuso recurso especial en materia de contratación el 30 de enero de 2024.

Quinto. En su informe, analizadas las alegaciones de PLÁSTICOS IMA, S.A.U, en concreto la afirmación de que el contrato derivado no se ajusta a las determinaciones del PPT y del PCAP del acuerdo marco del que trae causa, el órgano de contratación, tras un análisis en profundidad de la regulación que en los mismos se contiene respecto de la adjudicación de los contratos derivados del acuerdo marco, y en aplicación de lo dispuesto en el artículo 221.5 de la LCSP (*"Cuando en aplicación de lo dispuesto en el apartado 4 anterior, para la adjudicación de un contrato basado en un acuerdo marco procediera una nueva licitación, esta se basará, bien en los mismos términos aplicados a la adjudicación del acuerdo marco, precisándolos si fuera necesario, bien en otros términos. En este último caso, será necesario que dichos términos hayan sido previstos en los pliegos de contratación del acuerdo marco y se concreten con carácter previo a la licitación para la adjudicación del contrato basado"*), considera que *"puede asistirle razón a la empresa recurrente en cuanto a que la descripción de las tuberías objeto del contrato derivado que constituye el objeto del recurso, pudiera no tener fácil encaje dentro de la relación de tuberías que pueden ser objeto de suministro y que entrarían dentro del alcance de los Pliegos que regulan el Acuerdo Marco, bien de PVC-U, bien de PVC-O, en cuanto a diámetro DN y presión nominal PN (Mpa, megapascals), a pesar de que efectivamente, y como así mismo apunta la empresa recurrente, el PPT sí permite en su regulación, en concreto en su apartado 2.1. Alcance del Pliego, que TRAGSA pueda solicitar al fabricante la comprobación del cálculo mecánico de la instalación, en las condiciones concretas de cada contrato derivado, para verificar la idoneidad de instalación del material ofertado. Lo que efectivamente no indica el Pliego es en qué momento del procedimiento debe producirse dicha solicitud"* y reconoce que en la tramitación del contrato derivado del acuerdo marco se partió de una incorrecta apreciación del alcance, así como de los límites de dicha previsión del PPT, por lo que se allana a las pretensiones de la recurrente y entiende que procedería anular y dejar sin



efecto la solicitud de oferta para el contrato derivado TSA000073884-33 formulada por TRAGSA.

Sexto. A la luz de este informe del órgano de contratación, cabe acudir a la doctrina de este Tribunal acerca de la posibilidad de que el órgano de contratación se aquiete a las pretensiones del recurso, opción que ha sido darle el tratamiento del allanamiento, según se ha manifestado en resoluciones como la nº 846/2020, de 24 de julio, y nº 797/2020, de 10 de julio. En esta última se resume el criterio del Tribunal del siguiente modo:

«A la vista del informe del órgano de contratación procede recordar la doctrina de este Tribunal sobre la conformidad del órgano de contratación con las pretensiones del recurrente, pudiendo citar la Resolución 970/2019 de 14 de agosto, que recogiendo doctrina anterior, indicaba lo siguiente: “Tal y como ya indicáramos en nuestra resolución 303/2015, de 10 de abril, “(...) hemos de señalar ante todo que en el TRLCSP no está regulado expresamente el efecto que deba tener sobre estos recursos especiales en materia de contratación una eventual conformidad del órgano de contratación con las pretensiones del recurrente. En ausencia de una norma específica sobre esta materia, el TRLCSP nos remite en lo no expresamente previsto por él, a la ley 30/1992 (hoy, Ley 39 y 40/2015), de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que resulta de aplicación supletoria. Pues bien, el artículo 113 de esta última disposición legal, al hablar de la resolución de los recursos administrativos, se limita a declarar que el recurso administrativo resolverá sobre todas las cuestiones de fondo y forma que plantee el recurso, hayan sido o no planteadas por el recurrente, exigiendo no obstante congruencia, es decir, pleno ajuste de la resolución que se dicte a las pretensiones ejercitadas en el recurso y prohibiéndose expresamente la “reformatio in peius”. Es evidente que, en los recursos administrativos comunes, la Administración es a la vez “juez y parte” y por ello, si la autoridad autora de un acto impugnado en vía administrativa reconsidera su decisión inicial y se muestra conforme con las pretensiones del recurrente, la solución es bien sencilla: le basta con estimar el recurso. Esta solución no es factible, sin embargo, en caso en que el órgano encargado de resolver el recurso, como sucede con este Tribunal, es una autoridad claramente distinta e independiente del órgano autor de un acto impugnado, es decir un órgano decisor independiente que dirime entre posiciones contrapuestas y por completo ajenas a él. Lo más similar a este Tribunal



atendiendo además al espíritu de la Directiva que impuso la creación de este Tribunal, en lugar de acudir a un proceso judicial “ad hoc”, es el caso de la llamada “jurisdicción retenida” donde los recursos frente a los actos de la Administración sujetos al Derecho Administrativo se sustancian ante un órgano administrativo, pero plenamente independiente, como lo es sin duda el Consejo de Estado francés. Por tanto, ante el silencio del TRLCSP y de su norma supletoria, la 30/1992 sobre esta cuestión, hemos de remitirnos a la vigente regulación del recurso contencioso administrativo. En ella, el reconocimiento tardío de las pretensiones del recurrente por parte del órgano administrativo autor de la resolución impugnada equivale a un allanamiento que pone fin al proceso judicial entablado, salvo que ello suponga una “infracción manifiesta del Ordenamiento Jurídico” (artículo 75 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa). Ello implica en definitiva que este Tribunal debe atribuir a la conformidad manifestada por el órgano de contratación respecto de la pretensión esgrimida en el recurso, la eficacia de un verdadero allanamiento y solo puede entrar en el fondo de la cuestión planteada por el recurso, en caso de que aprecia que la aceptación de las pretensiones de la recurrente “infringe, de modo manifiesto el Ordenamiento Jurídico».

A la vista de lo cual, puesto que el órgano de contratación se allana, en definitiva, al recurso presentado y tal conducta no constituye infracción del ordenamiento jurídico, procede su estimación anulando la solicitud de oferta realizada.

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. V.D.P., en representación de PLÁSTICOS IMA, S.A.U., contra el documento contractual de solicitud de oferta, de fecha 18 de enero de 2024, para la adjudicación del “*Contrato Derivado de Acuerdo Marco para el suministro de tubería de PVC-U y PVC-O. Modernización de Regadíos en la Colectividad de Cuevas del Campo (Granada). Fase II*”, expediente referencia TSA000073884, convocado por la Empresa de Transformación Agraria, S.A., S.M.E., M.P. anulando el mismo, disponiendo, asimismo, se retrotraigan las actuaciones al momento anterior a la petición de oferta a los



adjudicatarios del acuerdo marco.

Segundo. Levantar la suspensión acordada el 7 de febrero de 2024.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente al de la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 11.1.f) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

LA PRESIDENTA

LOS VOCALES