



Recurso nº 451/2014 C.A. Cantabria 017/2014

Resolución nº 529/2014

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

En Madrid, a de 11 julio de 2014.

VISTO el recurso interpuesto por D. J.B.B.C., en nombre y representación de COLONIALES BARBED, S.A., contra la Resolución de fecha 9 de abril de 2014 de la Directora del Instituto Cántabro de Servicios Sociales por la que se adjudica el contrato de suministro de productos alimenticios y de limpieza e higiene para los centros de atención a la dependencia de Santander, Sierrallana y Laredo, el Tribunal ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. Por medio de anuncio publicado en el Boletín Oficial del Estado de fecha 27 de noviembre de 2013, en el Boletín Oficial de Cantabria de fecha 4 de noviembre de 2013 y en el Diario Oficial de la Unión Europea de fecha 8 de noviembre de 2013, la Directora del Instituto Cántabro de Servicios Sociales convocó el procedimiento abierto para la adjudicación del contrato de suministro de productos alimenticios y de limpieza e higiene para los centros de atención a la dependencia de Santander, Sierrallana y Laredo con un valor estimado de 2.108.843,33 euros.

Segundo. Previamente al anuncio había sido aprobado el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares del que interesa resaltar, a los efectos de la resolución del presente recurso, lo señalado en las cláusulas K y L.

Así, conforme a la cláusula K, documentación a presentar para la licitación estaba formada por los siguientes sobres:



- Sobre “A” (capacidad para contratar): deberá contener la documentación especificada en la cláusula 4.
- Sobre “B1”, deberá contener una memoria y las fichas descriptivas de las características de cada uno de los productos requeridos en el contrato, con mención especial a los subcriterios del criterio de valoración número 1.
- Sobre “B2”, deberá contener la documentación relativa a los criterios de adjudicación valorables de forma objetiva por aplicación de fórmulas, criterios nº 2 y 3 del apartado M de este Pliego (la referencia al apartado M es un error debiendo entenderse referida al apartado L).

Tercero. En la cláusula L del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, bajo la rúbrica Criterios de Adjudicación, se establecían tres criterios, Calidad apreciada en las muestras aportadas, Precio y Capacidad de Respuesta.

En concreto, este Criterio 3, Capacidad de Respuesta, se dividía asimismo en los siguientes tres subcriterios:

- 3.a) Distancia kilométrica, ponderación 5 puntos, *“será la resultante de la media de las distancias kilométricas entre el centro de distribución desde el que se producirá el suministro y los distintos centros destinatarios del mismo. A la oferta con menor distancia se le otorgará la máxima puntuación y al resto se le aplicará la fórmula siguiente: $(Pb/P) \times 5$ (donde Pb es la oferta más baja medida en kilómetros y P la oferta a puntuar)”*.
- 3.b) Tiempo de respuesta, ponderación 5 puntos *“se entiende por tiempo de respuesta el compromiso de suministro desde el momento en que se efectúe el pedido. A la mejor oferta se le otorgará la puntuación máxima y por cada 12 horas de diferencia se descontará un punto”*.

Asimismo, y conforme a la letra D) de esta cláusula *“para valorar el subcriterio 3. a) (distancia kilométrica) se tendrá en cuenta la ruta más rápida entre el municipio desde donde se produciría el suministro y los municipios donde están ubicados los Centros, calculada por la web Repsol. Com. El licitador deberá señalar el centro de distribución que*



pondrá a disposición de la ejecución del contrato. En caso de no hacerlo, se entenderá que su centro de distribución será el del domicilio social".

Cuarto. Una vez abierta la documentación presentada por los licitadores, el expediente fue remitido al servicio técnico correspondiente para la valoración de las ofertas admitidas y elaboración del correspondiente informe que finalmente fue emitido con fecha 27 de febrero de 2014.

En el mismo se señalaba, en relación con el Lote I, productos no perecederos, que la valoración de la calidad de las muestras era la siguiente:

- COLONIALES BARBED, 19,342 puntos.
- AGUSTÍN DOMÍNGUEZ RODRÍGUEZ, 18,625 puntos
- PAIR, 20 puntos.

Asimismo, en relación con los demás criterios de adjudicación establecidos en la Cláusula L del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, indicaba como se han tenido en cuenta las siguientes circunstancias:

- Las empresas COLONIALES BARBED S.L., PAIR S.L., PANADERÍAS NUEVAS DE SANTANDER, S.A., LA CONSTANCIA PANADERÍAS CÁNTABRAS S.L. COMERCIAL ANIEVAS Y SIAL S.L. no concretan sus centros de distribución por lo que, a la hora de valorar el criterio 3.a (distancia kilométrica) en el cuadro de puntuaciones que se acompaña, se ha considerado que la distribución se realiza desde su domicilio social.
- Solo se ha podido puntuar el criterio 3.b) en la oferta de la empresa SIAL S.L. porque el resto no han hecho mención al tiempo de respuesta.
- Para calcular la puntuación del criterio 2 (precio) se han utilizado las cifras calculadas correctamente, una vez corregidos los errores aritméticos contenidos en la oferta de COMERCIAL ANIEVAS S.L.



De todo ello resultaba la siguiente puntuación, una vez llevada a cabo la exclusión de AGUSTÍN DOMÍNGUEZ RODRÍGUEZ por presentar precios unitarios superiores a los establecidos en el anexo de precios del Pliego de Prescripciones Técnicas:

LOTE 1	Puntos criterio 1	Precio total con iva	Puntos criterio 2	Distancia	Puntos criterio 3 a)	Tiempo de respuesta	Puntos criterio 3 b)	Total puntuación
Coloniales Barbed, S.A	19,346	273,016,89	66,734	Santander-113,5 Laredo-69,10 Torrelavega-133,7	5	—	0	91,076
Pair, S.L	20	260,280,19	70	Santander-180,8 Laredo-212,6 Torrelavega-154,6	2,886	—	0	92,886

Quinto. Posteriormente, la Mesa de contratación procedió, el 3 de marzo de 2014, en acto público, a la realización de la propuesta de adjudicación a la oferta más ventajosa conforme a los criterios de adjudicación contenidos en la cláusula L del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares.

En el apartado 6.a) de dicho acta se indicaba que *"las empresas COLONIALES BARBED S.L, PAIR, S.L., PANADERÍAS NUEVAS DE SANTANDER S.A., LA CONSTANCIA PANADERÍAS CÁNTABRAS S.L., COMERCIAL ANIEVAS S.L y SIAL S.L., no concretan sus centros de distribución, por lo que, a la hora de valorar el criterio 3.a (distancia kilométrica) en el cuadro de puntuaciones que se acompaña, se ha considerado que la distribución se realiza desde su domicilio social"*.

Proponiendo la adjudicación del suministro objeto de licitación, en lo que se refiere al Lote I, productos no perecederos, a PAIR, S.L. por ser la empresa con mayor puntuación, 92,886 puntos, frente a los 91,076 puntos obtenidos por COLONIALES BARBED, S.A.

Sexto. Finalmente, mediante Resolución de fecha 9 de abril de 2014 la Directora del Instituto Cántabro de Servicios Sociales dictó la resolución objeto del presente recurso por la que se adjudicaba el contrato de suministro de productos alimenticios y de limpieza e higiene para los centros de atención a la dependencia de Santander, Sierrallana y Laredo.



En concreto, y en lo que Lote I se refiere, productos no perecederos, el mismo era adjudicado a PAIR S.L. de acuerdo con lo propuesto por la Mesa de contratación.

En el pie de recurso de esta resolución se indicaba *“contra la presente resolución cabe interponer recurso de alzada ante el órgano de contratación, de conformidad con lo establecido en el artículo 114 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común”*.

Séptimo. Este Acuerdo de la Mesa de Contratación fue, con fecha 23 de abril de 2014, comunicado a la empresa ahora recurrente tal y como se acredita con la documentación obrante en el expediente administrativo.

Octavo. El 14 de mayo de 2014 D. J.B.B.C., en nombre y representación de COLONIALES BARBED, S.A., interpuso recurso de alzada contra la Resolución de fecha 9 de abril de 2014 de la Directora del Instituto Cántabro de Servicios Sociales por la que se adjudicaba el contrato de suministro de productos alimenticios y de limpieza e higiene para los centros de atención a la dependencia de Santander, Sierrallana y Laredo, en lo que a la adjudicación del Lote I a PAIR S.L. se refería.

Noveno. Este recurso, previa la elaboración del pertinente informe por parte de la Asesoría Jurídica del Instituto Cántabro de Servicios Sociales, fue remitido por el órgano de contratación a este Tribunal por entender que el mismo, pese a su denominación, era un recurso especial en materia de contratación de los regulados en el artículo 40 y siguientes del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSP), aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre.

Décimo. Una vez recibido el recurso de alzada interpuesto por COLONIALES BARBED, S.A., el mismo ha sido tramitado por este Tribunal como un recurso especial de los contemplados en el artículo 40 del TRLCSP.

Undécimo. La Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso a los demás licitadores para que formularan las alegaciones que convinieran a su derecho el 18 de junio de 2014, habiendo hecho uso de tal posibilidad PAIR, S.L. mediante escrito presentado el día 19 de junio de 2014.



Duodécimo. En fecha 20 de junio de 2014, la Secretaria del Tribunal, por delegación de éste, resolvió mantener la suspensión del expediente de contratación, en relación con el lote afectado, producida de conformidad con lo establecido en el artículo 45 del TRLCSP.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El presente recurso fue calificado por la recurrente como de recurso de alzada habiendo por ello sido presentado el 14 de mayo de 2014.

Ello no obstante, por el objeto del contrato y por su valor estimado, el contrato está sujeto a regulación armonizada por lo que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 40 del TRLCSP, el recurso procedente es el especial y su conocimiento está encomendado a este Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales conforme al artículo 41.1 de la misma norma.

Ahora bien, según el artículo 110.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre: *“El error en la calificación del recurso por parte del recurrente no será obstáculo para su tramitación, siempre que se deduzca su verdadero carácter”* debiendo entenderse que el recurso presentado por la recurrente es el especial del artículo 40 del TRLCSP.

Segundo. Por otro lado, y en cuanto al plazo de interposición, si bien el artículo 44.2.a) del TRLCSP señala como *“el recurso se iniciará mediante escrito que deberá presentarse en el plazo de quince días hábiles contados a partir del siguiente a aquel en que se remita la notificación del acto impugnado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 151.4”* no hay que olvidar que, según se ha señalado con anterioridad, en la Resolución de 9 de abril de 2014 se indicaba que el recurso contra el mismo era el de alzada y el plazo para interponerlo de un mes.

Es por ello que este Tribunal, una vez entendido que el recurso presentado por la recurrente es el especial del TRLCSP, ha de admitir el mismo pese a haber sido interpuesto con posterioridad al plazo de quince días fijado por el artículo 44.2.a) del TRLCSP.



Tercero. Sentado lo anterior, procede adentrarse en el análisis de las alegaciones formuladas de contrario concretadas en que la valoración por el órgano de contratación de los criterios 3.a) Distancia Kilométrica y 3.b) Tiempo de respuesta no ha sido correcta.

Y ello porque, según acredita la recurrente con el certificado sobre solvencia técnica adjuntado con el recurso de alzada, la dirección desde donde se servirá a los centros del Instituto Cántabro de Servicios Sociales es VES, S.L, sita en los Corrales de Buelna, en la provincia de Cantabria, empresa de la que forma grupo según acredita con el correspondiente documento.

Por ello, y teniendo en cuenta las distancias kilométricas entre esta dirección y Santander, Laredo y Torrelavega (38,50, 79,40 y 15,40 Kilómetros, respectivamente), el total de kilómetros es 133,30 por lo que la asignación en puntos correspondiente al criterio 3.a) debiera ser 5 puntos (como así de hecho ha sido) pero, puesto que la distancia kilométrica de Pair, S.L es de 548 Kilómetros, su asignación de puntos debería de ser 1,22 y no los 2,866 finalmente asignados por el órgano de contratación.

Asimismo, y según el certificado de solvencia adjuntado con el recurso de alzada, el tiempo de respuesta de servicio a los centros del Instituto Cántabro de Servicios Sociales es de una hora por lo que la puntuación del criterio 3.b) Tiempo de respuesta debiera ser de 5 puntos frente a los 0 puntos asignados por el órgano de contratación.

Por todo ello, concluye la recurrente, su puntuación total debiera haber sido de 96,076 puntos y la de PAIR, S.L, 91,22 puntos debiendo haber sido por ello la adjudicataria del Lote I, productos no perecederos.

Cuarto. Alegaciones que, ya se adelanta, no pueden ser admitidas por este Tribunal por cuanto que la cláusula L del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares establece claramente como *"para valorar el subcriterio 3. a) (distancia kilométrica) se tendrá en cuenta la ruta más rápida entre el municipio desde donde se produciría el suministro y los municipios donde están ubicados los Centros, calculada por la web Repsol. Com. El licitador deberá señalar el centro de distribución que pondrá a disposición de la ejecución del contrato. En caso de no hacerlo, se entenderá que su centro de distribución será el del domicilio social"*.



Asimismo el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares es claro al señalar, en relación con el contenido del Sobre "B2", que el mismo deberá contener la documentación relativa a los criterios de adjudicación valorables de forma objetiva por aplicación de fórmulas, criterios nº 2 y 3 del apartado L de este Pliego.

Por lo tanto, incumbía a la recurrente la carga de probar cual iba a ser su centro de distribución, aportando para ello cuantos documentos estimara por convenientes, máxime cuando el Pliego claramente señalaba como, caso de no indicarse el centro de distribución desde donde se llevaría a cabo la ejecución del contrato, se entendería que el mismo es su domicilio social.

Por otro lado, y en relación con la incorrecta determinación del criterio 3.b) Tiempo de respuesta, tampoco es admisible la alegación de la recurrente basada en documentación aportada por primera vez junto con su recurso de alzada ya que, recordemos, según informó el servicio técnico, solo se pudo este puntuar este criterio en la oferta de la empresa SIAL S.L. porque el resto no hizo mención al tiempo de respuesta.

Admitir las pretensiones de la recurrente basadas en documentación nueva no aportada inicialmente equivaldría a una modificación de la oferta lo cual es contrario a los principios de igualdad de trato y no discriminación contemplados en los artículos 1 y 139 del TRLCSP. Sobre todo cuando, como ocurre en el presente caso, el conocimiento por parte de la recurrente del resto de los criterios determinados por el órgano de contratación, le ha permitido solicitar la modificación de aquellos que ha considerado necesarios para finalmente resultar adjudicataria del contrato.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación

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

Primero. Desestimar el recurso interpuesto por D. J.B.B.C., en nombre y representación de COLONIALES BARBED, S.A., contra la Resolución de fecha 9 de abril de 2014 de la



Directora del Instituto Cántabro de Servicios Sociales por la que se adjudica el contrato de suministro de productos alimenticios y de limpieza e higiene para los centros de atención a la dependencia de Santander, Sierrallana y Laredo.

Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento de contratación.

Tercero. 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 del Tribunal Superior de Cantabria, 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 10.1 letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.