



Recurso nº 401/2015 C.A. Valenciana 79/2015

Resolución nº 477/2015

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

En Madrid, a 22 de mayo de 2015.

VISTO el recurso interpuesto por D. R. B. R. en representación de ELECTRONIC TRAFIC, SA, frente al acuerdo de la Junta de Gobierno del Ayuntamiento de Paiporta de fecha 31 de marzo de 2015 por el que se adjudicaba el contrato de "*Servicio de gestión del alumbrado público en el Municipio de Paiporta*" (Expte.: 24/2014), el Tribunal en sesión del día de la fecha ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO.

Primero. El Ayuntamiento de Paiporta convocó licitación para la contratación, mediante procedimiento abierto del contrato de servicio de gestión del alumbrado público en el Municipio de Paiporta. El anuncio de licitación fue publicado en el DOUE de fecha 27 de noviembre de 2014 y en el BOE de 9 de enero de 2015. El valor estimado del contrato es de 452.046 euros.

Segundo. El procedimiento de licitación se tramitó de conformidad con las previsiones del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas así como del Pliego de cláusulas administrativas particulares.

Al respecto, y en cuanto interesa al objeto del presente recurso interesa señalar que tras la apertura de las ofertas económicas, la mesa de contratación, en sesión celebrada el 12 de febrero de 2015, advirtió como en algunas de las presentadas existían diferencias entre las ofertas globales totales presentadas y la suma del importe de los precios por mantenimiento y precios por reposiciones/limpiezas, en que la oferta total se desglosa.



A la vista de ello, y en lo referente al cálculo de las ofertas anormales o desproporcionadas, la mesa adoptó la decisión de aplicar la fórmula correspondiente sobre la totalidad de la oferta económica, esto es, la resultante de sumar la oferta económica por mantenimiento y la oferta económica por reposiciones/limpieza.

En última instancia, y una vez valoradas las ofertas, por parte de la mesa se acordó en sesión de 26 de febrero de 2015 proponer la adjudicación del contrato a la empresa MONTAJES ELECTRICOS ESBER SL, en cuanto había formulado la oferta económicamente más ventajosa de entre las presentadas.

Seguidamente, en sesión de 24 de marzo de 2015, la Junta de Gobierno Local acuerda la adjudicación del contrato de conformidad con la propuesta de la mesa de contratación.

Tercero. Contra dicho acuerdo de adjudicación, notificado el 8 de abril de 2015, el licitador ELECTRONIC TRAFIC, SA interpone ante este Tribunal recurso especial en materia de contratación mediante escrito presentado en el registro del Ayuntamiento de Paiporta el 20 de abril de 2015, habiendo presentado asimismo el anuncio previo requerido por el artículo 44.1 del TRLCSP.

En el recurso se hace referencia al modelo de oferta económica establecido en la cláusula XXX del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares en el que se recoge la siguiente declaración a formular por los licitadores:

"Que se compromete a efectuar dicho contrato de gestión del alumbrado público en el municipio de Paiporta por el precio de (en letra y en número) de _____ euros, más _____ euros, en concepto de IVA, es decir un total de _____ euros, IVA incluido, es decir de _____ euros, más _____ euros, en concepto de IVA, por el mantenimiento y una baja del _____ por cien sobre los precios unitarios de reposición y limpieza del Anexo II del Pliego de Prescripciones Técnicas, todo ello con arreglo al Pliego de cláusulas administrativas y el Pliego de Prescripciones Técnicas, cuyo contenido acepto íntegramente, sin salvedad alguna".

Señala al respecto el recurrente que, conforme a lo indicado en el modelo, los licitadores debían realizar la baja de su oferta económica sobre los precios unitarios de reposición y



limpieza, puntualizando que, no obstante ello, y a la vista del contenido de las ofertas económicas presentadas por los licitadores, resulta como VAINSEL S.A., CLECE S.A., PROEMISA S.L., FULTON SERVICIOS INTEGRALES S.A., SOCIEDAD IBERICA DE CONSTRUCCIONES ELECTRICAS S.A., ELECNOR S.A., ELDUVAL S.A., GREMOVA S.L., IMESAPI S.A. y FERROVIAL SERVICIOS S.A. aplicaron la baja económica a su oferta sin seguir el modelo de proposición exigido en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, ya que la baja de los licitadores debió realizarse sólo sobre los precios de reposición y no sobre la actividad de mantenimiento. Sin embargo, los licitadores anteriormente mencionados la aplicaron erróneamente sobre la actividad de mantenimiento.

Considera por ello el recurrente que la errónea aplicación de la baja económica de las ofertas de los citados licitadores ha variado sustancialmente la elección de la oferta económicamente más ventajosa, en función de un cálculo que realiza en su recurso con sustento en lo establecido en el artículo 85 del Real Decreto 1098/2011 en cuanto a los criterios para apreciar las ofertas desproporcionadas o temerarias.

Cita asimismo el artículo 84 de dicha norma en cuanto al rechazo de proposiciones, estimando que las proposiciones de las empresas antes referidas no se adaptan a los requisitos establecidos en los pliegos.

De todo lo anterior se derivaría, a juicio del recurrente, una evidente causa de anulabilidad del procedimiento de licitación por la aplicación incorrecta de los criterios de baja en las ofertas económicas, lo que vulnera no sólo los pliegos sino lo establecido tanto en el Real Decreto Legislativo 3/2011 de 14 de noviembre como en el Real Decreto 1098/2001, en cuanto a la aplicación de las bajas en las ofertas económicas, la adecuación de las ofertas de los licitadores a los pliegos y los principios básicos de la contratación pública.

Con base en los anteriores razonamientos el recurso culmina solicitando que se anule y se vuelva a licitar el procedimiento de adjudicación del contrato.

Cuarto. El órgano de contratación ha evacuado el informe sobre este recurso previsto en el artículo 46.2 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, entendiendo, entre otras consideraciones, que las ofertas se presentaron conforme al modelo del Pliego. En cuanto a la aplicación de los criterios para determinar la posibles ofertas



desproporcionadas o temerarias se tuvo en cuenta tanto la baja sobre el mantenimiento como la baja por reposiciones o limpieza (expresada ésta en porcentajes) por ser estos supuestos los que integran la oferta económica.

Adicionalmente, se aduce que el recurso especial se ha presentado fuera de plazo ya que según el artículo 44.2 del TRLCSP, el procedimiento de 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, siendo la fecha de remisión de la notificación impugnada de fecha 1 de abril de 2015 y la fecha de interposición del recurso de 20 de abril de 2015. Por último, se apunta que al recurso presentado no se acompañan los documentos exigidos en el artículo 44 del TRLCSP.

Quinto. Por parte de la Secretaría del Tribunal se ha conferido traslado del recurso interpuesto a los restantes licitadores, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para que si lo estimaran oportuno formularan las alegaciones que a su derecho conviniesen, sin que se haya evacuado este trámite.

Sexto. Con fecha 6 de mayo de 2015 la Secretaria de este Tribunal por delegación acordó mantener la suspensión del procedimiento de licitación producida como consecuencia de lo previsto en el artículo 45 del TRLCSP, conforme a lo dispuesto en el artículo 46.3 de dicho cuerpo legal.

FUNDAMENTOS DE DERECHO.

Primero. Este Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales es competente para conocer del presente recurso especial en materia de contratación a tenor de lo establecido en el artículo 41, apartados 3 y 4, del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre (TRLCSP), en relación con el Convenio de colaboración suscrito entre el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas y la Generalitat Valenciana sobre atribución de competencia de recursos contractuales, suscrito el 22 de marzo de 2013 y publicado en el BOE de 17 de abril de dicho año.



Segundo. El recurso ha sido interpuesto contra un acto susceptible de recurso en esta vía de conformidad con lo establecido en el artículo 40.1.a) del TRLCSP, al referirse a la adjudicación de un contrato de servicios sujeto a regulación armonizada.

Tercero. La interposición se ha producido dentro del plazo legal del artículo 44.2 del TRLCSP, al no haber transcurrido más de 15 días hábiles entre la fecha de remisión de la notificación del acto impugnado y la de presentación del recurso, habiéndose presentado el recurso en el registro del órgano de contratación conforme prevé el artículo 44.3 de dicho texto legal. Asimismo, se ha formulado el anuncio previo previsto en el artículo 44.1 del TRLCSP.

No cabe aceptar por ello lo referido en el informe del órgano de contratación acerca de la extemporaneidad del recurso (hay que tener en cuenta a este respecto que la fecha de notificación que resulta del expediente es la del 8 de abril, no así la del día 1 de dicho mes que señala el informe), no advirtiéndose tampoco defecto alguno en cuanto a la aportación de la documentación prevista en el artículo 44 del TRLCSP.

Cuarto. El recurso ha sido interpuesto por persona legitimada para ello de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 42 del TRLCSP, al tratarse de un licitador que no ha resultado adjudicatario en el acuerdo que se impugna.

Quinto. Tal y como ha quedado recogido en los antecedentes de hecho de esta resolución, el recurrente sustenta su pretensión anulatoria de la adjudicación del contrato en el incumplimiento por parte de varios de los licitadores del modelo de oferta económica establecido por el pliego, al estimar que aplicaron erróneamente la baja de sus ofertas económicas sobre la actividad de mantenimiento.

De otra parte, y aun cuando entre las ofertas que a juicio del recurrente incurren en tal incumplimiento no se encuentra la del adjudicatario, la empresa MONTAJES ELECTRICOS ESBER S.L., se añade a lo anterior que como consecuencia de la exclusión de aquellos licitadores se alterarían las condiciones del cálculo de las ofertas incursas en baja temeraria, lo que a su vez habría de incidir en la selección de la oferta económicamente más ventajosa.



A tal respecto, la primera consideración a realizar viene referida a la necesidad de que las ofertas de los licitadores respeten los requisitos exigidos por los pliegos rectores de la contratación, tanto el de cláusulas administrativas particulares como el de prescripciones técnicas. Sobre esta cuestión, así como sobre la procedencia de excluir al licitador cuya oferta no cumple tales requisitos, ya ha tenido ocasión de pronunciarse este Tribunal en numerosas ocasiones. Así, por ejemplo, en la Resolución nº 19/2013 se indicaba:

“Como criterio para decidir en este supuesto, en el que lo que se plantea es una contradicción entre lo dispuesto en los pliegos que rigen la contratación y la oferta de los licitadores, debe recordarse que el artículo 145.1 del TRLCSP establece que las proposiciones de los interesados deben ajustarse a lo previsto en el pliego y su presentación supone la aceptación incondicionada por el empresario del contenido de la totalidad de las cláusulas o condiciones sin salvedad o reserva alguna. La mención al pliego de condiciones particulares se extiende al pliego de prescripciones técnicas, como ha afirmado este Tribunal en reiteradas ocasiones, como en la Resolución 4/2011 de 19 de enero, cuando se afirma que: “es indudable que el pliego de cláusulas administrativas particulares que debe regir cada licitación tiene en ésta valor de ley, aunque no debe olvidarse la obligatoriedad de que en él se observen tanto las disposiciones de la Ley de Contratos del Sector Público como de la legislación complementaria y de desarrollo de la misma. El artículo 129 –actual artículo 145.1 TRLCSP- de la mencionada Ley recoge la primera de las cuestiones indicadas, al decir que “las proposiciones de los interesados deberán ajustarse a lo previsto en el pliego de cláusulas administrativas particulares, y su presentación supone la aceptación incondicionada por el empresario del contenido de la totalidad de dichas cláusulas o condiciones, sin salvedad o reserva alguna”. En consecuencia no cabe dudar de que las causas de exclusión previstas en el pliego son de aplicación obligatoria para los órganos de contratación, pero de ello no debe extraerse la conclusión de que fuera de ellas no existe ninguna otra que pueda o deba tomarse en consideración. En particular, todos aquellos supuestos que impliquen falta de cumplimiento de las disposiciones que rigen la contratación pública y, en especial, la presentación de proposiciones y el contenido de las mismas, deben ser tenidas en cuenta para establecer si la oferta hecha por el interesado se ajusta o no a los requerimientos exigidos tanto por el pliego de cláusulas administrativas particulares como por el de prescripciones técnicas o por la normativa que rige las licitaciones. A este respecto, debe ponerse de manifiesto que, si bien el artículo 129 se



refiere tan solo a los pliegos de cláusulas administrativas particulares, no debe circunscribirse al contenido de éstos la exigencia de que se ajusten a ellos las proposiciones. Por el contrario, de la presunción de que la presentación de las proposiciones implica la aceptación de sus cláusulas o condiciones, debe deducirse que también es exigible que las proposiciones se ajusten al contenido de los pliegos de prescripciones técnicas o documentos contractuales de naturaleza similar en la medida en que en ellos se establecen las características y condiciones de la prestación objeto del contrato".

En nuestro caso, a la vista del recurso, habremos de atender al contenido del modelo de oferta económica que se recoge en la cláusula XXX del PCAP, en el que se establece la siguiente declaración a formular por los distintos licitadores:

"Que se compromete a efectuar dicho contrato de gestión del alumbrado público en el municipio de Paiporta por el precio de (en letra y en número) de _____ euros, más _____ euros, en concepto de IVA, es decir un total de _____ euros, IVA incluido, es decir de _____ euros, más _____ euros, en concepto de IVA, por el mantenimiento y una baja del _____ por cien sobre los precios unitarios de reposición y limpieza del Anexo II del Pliego de Prescripciones Técnicas, todo ello con arreglo al Pliego de cláusulas administrativas y el Pliego de Prescripciones Técnicas, cuyo contenido acepto íntegramente, sin salvedad alguna".

Conforme a este modelo, y en coherencia con las previsiones del pliego acerca de la determinación del objeto y presupuesto del contrato así como del abono del precio (cláusulas V y XXI), los licitadores debían formular sus ofertas económicas señalando, de una parte, un importe fijo para la actividad de mantenimiento, y, de otra, el porcentaje de baja que ofrecían respecto de los precios unitarios de reposición y limpieza. No se entiende por tanto la alegación del recurso referida a que los licitadores a que alude aplicasen erróneamente la baja en sus ofertas sobre la actividad de mantenimiento, puesto que lógicamente, aun tratándose de ofertar aquí un importe fijo, ello determinaría una baja en este concepto respecto de la cifra señalada para esta partida dentro del presupuesto base de licitación, al margen de que, adicionalmente, hubiera de indicarse en las ofertas el concreto porcentaje de baja que se propusiera respecto de los precios unitarios establecidos en el pliego para las tareas de reposición y limpieza.



En cualquier caso, lo cierto es que el examen de las distintas ofertas presentadas pone de relieve que las mismas se ajustan a los términos del modelo establecido en el pliego, no existiendo diferencias de relieve entre unas y otras. Tanto la del adjudicatario, como la del recurrente y demás presentadas vienen a establecer un importe fijo para la actividad de mantenimiento y un porcentaje de baja respecto a los precios unitarios de las tareas de reposición y limpieza, como exige el pliego, sin que se aprecie por tanto incumplimiento del mismo.

Para agotar el examen de la cuestión relativa a las ofertas de los licitadores, no podemos dejar de aludir a la circunstancia, ya referida en los antecedentes de hecho, de la apreciación por parte de la mesa de contratación de la existencia de un error material en alguna de las ofertas presentadas (no coincidentes con las cuestionadas por el recurrente, al punto de que la propia oferta de éste vino afectada por dicho error), al no trasladarse con precisión al importe final el resultado de aplicar el porcentaje de baja sobre la cifra total correspondiente a los servicios de reposición y limpieza (36.000 euros). Se trata de una cuestión a la que se ha ofrecido una respuesta por parte de la mesa en términos de igualdad para todos los licitadores, estimando prevalente el resultado de aplicar el porcentaje de baja sobre el referido importe, y, en todo caso, no es una cuestión que resulte objeto de la impugnación articulada en el recurso, por lo que en atención al principio de congruencia, queda fuera del ámbito de la competencia de este Tribunal.

Sexto. Conforme a cuanto se ha venido razonando, las proposiciones de los licitadores se acomodan a las exigencias del Pliego de cláusulas administrativas particulares, con lo que no se aprecian ni en el procedimiento de licitación ni en el acuerdo de adjudicación las infracciones legales que aduce el licitador recurrente, por lo que procederá desestimar el recurso interpuesto y confirmar el acuerdo de adjudicación.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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



Primero. Desestimar el recurso interpuesto por D. R. B. R. en representación de ELECTRONIC TRAFIC, SA, frente al acuerdo de la Junta de Gobierno del Ayuntamiento de Paiporta de fecha 31 de marzo de 2015 por el que se adjudicaba el contrato de "*Servicio de gestión del alumbrado público en el Municipio de Paiporta*", confirmando la resolución recurrida.

Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento producida de conformidad con el artículo 45 del TRLCSP al amparo de lo dispuesto en el artículo 47.4 del mismo Cuerpo Legal.

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 Justicia de la Comunidad Valenciana, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10.1.k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.