



Recurso nº 47/2016

Resolución nº 136/2016

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

En Madrid, a 12 de febrero de 2016.

VISTA la reclamación formulada por D. A.A.E., en nombre y representación de INFORMATICA EL CORTE INGLES S.A. (en adelante IECISA), contra el acuerdo del Director Gerente de RENFE-Operadora (en adelante RENFE), por el que se adjudica el contrato del “servicio integral de impresión del usuario final del Grupo Renfe” en el expediente 2015-00218, habiendo resultado adjudicatario la entidad COS MANTENIMIENTO S.A. (en adelante COS), el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO.

Primero. Por acuerdo del Director Gerente de RENFE se dio inicio al procedimiento de contratación para el “servicio integral de impresión del usuario final del Grupo Renfe” (expediente nº 2015-00218). El anuncio de licitación del citado procedimiento se publicó en el DOUE el 29 de septiembre de 2015 y en el BOE el 5 del mismo mes y año.

Segundo. El procedimiento de contratación se rigió por lo dispuesto en la Ley 31/2007, de 30 de octubre, sobre procedimientos de contratación en los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales (en adelante LCSE)

Tercero. El 17 de noviembre de 2015 se procedió a la apertura de la documentación administrativa, con el resultado que obra en el expediente. El 24 de noviembre, tras la oportuna subsanación, se convocó acto público para la apertura de los sobres B que contienen las ofertas relativas a los criterios sujetos a juicio de valor. El 15 de diciembre, tras el análisis y valoración de las ofertas, se procede a la apertura de los sobres C, con el resultado que obra en el expediente.

Cuarto. Tras el análisis de las distintas ofertas, la mesa de contratación acuerda proponer la adjudicación a la entidad COS MANTENIMIENTOS, S.A, lo que es ratificado por el órgano de contratación el 4 de enero de 2016, notificando el acuerdo a los licitadores el mismo día.

Quinto. El 22 de enero de 2016 IECISA formula la presente reclamación contra el citado acuerdo de adjudicación. Recibido el expediente en el Tribunal el 28 de enero de 2016 se da traslado del mismo a las distintas licitadoras para que efectúen alegaciones, trámite que es cumplimentado por la adjudicataria COS, mediante escrito de 3 de febrero de 2016.

Sexto. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 104.6 de la LCSE el procedimiento se encuentra suspendido desde la formulación de la reclamación, habiéndose acordado el mantenimiento de la suspensión por acuerdo de 29 de enero de 2016.

FUNDAMENTOS DE DERECHO.

Primero. Competencia del Tribunal:

La reclamación se interpone ante este Tribunal, que es competente para resolverlo, de conformidad con el artículo 101.1 de la LCSE.

Segundo. Adecuación del procedimiento y legitimación:

La reclamación está interpuesta en el plazo y por persona legitimada para ello, toda vez que el acto recurrido consiste en la adjudicación del contrato a favor de otro licitador, pudiendo llegar a resultar adjudicataria la recurrente en caso de estimarse la reclamación, todo ello de conformidad con lo señalado en el artículo 102 LCSE, pues al ser las dos únicas licitadoras, la eventual exclusión de la adjudicataria, determinaría la adjudicación a su favor.

Tercero. Alegaciones del recurrente, contestación del órgano de contratación y alegaciones de la adjudicataria.

Las alegaciones de la recurrente se centran en considerar que la oferta efectuada por COS respecto de los criterios evaluables mediante fórmula era incorrecta y como tal debió haber sido excluida. En concreto, considera que al haber ofertado 0 euros en el criterio relativo al coste por copia en B/N, la fórmula matemática utilizada no permite la ordenación proporcional de las ofertas, lo que supone una utilización torticera de la fórmula por parte de la licitadora, contraria al principio de buena fe y que debe dar lugar a la exclusión de la oferta.

Por su parte, tanto el órgano de contratación como la adjudicataria consideran que ello no es así, pues la oferta presentada se ajusta a las fórmulas contenidas en el pliego de condiciones particulares (PCP), las cuales no fueron impugnadas por las partes, siendo la oferta perfectamente determinada y por lo tanto admisible legalmente.

Cuarto. Análisis del Tribunal.

Los criterios económicos de valoración se encuentran contenidos en la cláusula 7.1.2 del PCP, en los siguientes términos:

CONCEPTO	Oferta económica	Valoración máxima sobre 80 puntos
Importe total Grupo RENFE impresión en blanco y negro (72 meses)	C.1	25 puntos
Importe total Grupo RENFE impresión en color (72 meses)	C.2	25 puntos
Importe total línea base Grupo RENFE (72 meses)	C.3	30 puntos

En lo que aquí interesa, para el criterio C.1, el pliego de condiciones particulares, establece lo siguiente:

“Para los cálculos de la valoración de los criterios económicos se utilizará la formulación siguiente:

Puntuación Criterio económico 1. PC1: $(P_m / P_x) \times 25$

Donde P_m = Precio de la oferta económica más baja relativo a este criterio.

Px = Precio de la oferta económica a valorar relativo a este criterio.

La valoración para este criterio, se realizará asignando 25 puntos a la oferta de precio más bajo y valorando las restantes con criterios de proporcionalidad inversa.”

Las empresas licitadoras presentaron la siguiente oferta:

CONCEPTO	Oferta económica COS	Oferta económica IECISA
Importe total Grupo RENFE impresión en blanco y negro (72 meses)	0,00 €	407.714,3223 €
Importe total Grupo RENFE impresión en color (72 meses)	1.592.418,42 €	1.507.971,9886 €
Importe total línea base Grupo RENFE (72 meses)	1.990.086,09 €	1.980.145,86 €

De este modo, en la valoración de la oferta económica, la puntuación otorgada a COS en el criterio C.1 fue de 25 puntos, mientras que la oferta de IECISA fue de 0. Como consecuencia de este resultado, la oferta de COS resultó la más ventajosa económicamente.

Este Tribunal ha tenido diversas ocasiones para pronunciarse en relación con este tipo de ofertas. La postura del Tribunal en todos los casos parte de la aplicación de los principios generales de la contratación y en particular los principios de libre concurrencia y no discriminación. Tales principios exigen que los criterios de valoración establecidos en los pliegos cuando se trata de criterios evaluables mediante fórmulas deben permitir determinar cuál es precisamente la oferta que aporta una mayor ventaja a la Administración en el concreto aspecto que se valora. En particular, en el criterio relativo al precio, la fórmula que se utilice debe suponer que la mayor valoración se otorgue a la oferta más barata, ordenando el resto de ofertas de forma proporcional.

De este modo, este Tribunal ha venido considerando que la oferta será válida siempre que la misma se encuentre suficientemente determinada y constituya una ventaja real y no meramente aparente para la Administración. Por el contrario, se ha considerado que la

oferta no es válida cuando se trataba de una oferta indeterminada y que no ofrecía una ventaja real.

Así, por ejemplo, en la Resolución nº 224/2011. En aquel caso se trataba de un contrato de servicios donde uno de los criterios de valoración era el número de horas/hombre adicionales que se ofertaban en el caso de que existieran eventos extraordinarios, habiendo ofrecido una de las licitadoras un número “ilimitado”, habiendo señalado este Tribunal:

“El de la oferta presentada por FAIN Ascensores sería un caso límite, cuya aparente ventaja sobre otras ofertas no se utilizaría con toda probabilidad a lo largo de la vigencia del contrato. Pero es que además, por la forma en que está formulada, deviene, en teoría, superior a las ofertas del resto de licitadores, cualquiera que fuera el valor que éstos hubiesen presentado, no siendo posible la comparación con ellas; e impide por otra parte el cálculo de puntuaciones distintas para cada oferta por aplicación de las fórmulas matemáticas contenidas en el pliego, conocidas y aceptadas por todos los licitadores incluida la recurrente. Otorgar cualquier valor a los criterios no cuantificados por FAIN vulneraría los principios de la contratación pública por lo que, en estas condiciones, no se podría llevar a cabo la selección de la oferta más ventajosa de acuerdo con los preceptos de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público. La única interpretación posible de los pliegos es presentar la oferta cuantificada en todos sus apartados, como han hecho todos los licitadores excepto FAIN, no siendo procedente aceptar los planteamientos del recurso”.

El caso contrario lo tenemos en la Resolución nº 661/2014. En aquel caso se trataba de un contrato de servicios de limpieza en el que uno de los criterios de adjudicación era el precio ofertado para las horas extraordinarias; uno de los licitadores ofrecía 0 euros, es decir, que las horas extraordinarias se ofrecían gratuitamente. En dicho supuesto, este Tribunal concluyó:

“Pues bien, a juicio de este Tribunal, la situación que se analiza en el presente supuesto no es comparable a las anteriores. Así, la oferta de SAN FROILAN no es indeterminada; no se ofrecen un número de horas indeterminado, sino que, por el contrario, aparece

debidamente determinada, al ofrecer un precio de 0 euros en relación con la hora/día laborable para servicios extraordinarios. Tal oferta supone además una evidente ventaja para la Administración, de la cual podrá beneficiarse de forma inmediata, ya que podrá exigir al licitador la relación de esos servicios extraordinarios durante los días laborables sin coste alguno para ella."

Otro antecedente relevante para resolver la presente cuestión lo encontramos en la reciente Resolución nº 64/2016. En dicho supuesto se trataba igualmente de un contrato de servicios de impresión donde el criterio del precio se encontraba desglosado en tres: el precio unitario por copia en color, el precio unitario por copia en B/N y el coste mensual del servicio. En aquel procedimiento uno de los licitadores ofertó un coste mensual cercano a 0, pero el coste unitario por copia hacía que en total el precio ofertado fuera superior al del resto de ofertas, pese a lo cual resultaba ser la oferta de mayor puntuación. En dicho supuesto, este Tribunal concluyó:

"Dada esta forma de determinación del precio, nada impide en principio que en el PCAP se establezcan tres criterios separados de valoración: el coste mensual por un lado y el coste variable de las copias en B/N y en color por otro lado. Esta forma de determinación del precio, como señala el recurrente, resulta plenamente acorde con los principios de contratación, pues efectivamente a una menor cuota mensual, mayor efectividad tienen las políticas que puedan introducirse para la incentivación del consumo, lo que puede hacer que la oferta hipotéticamente más cara, resulte finalmente más barata si el consumo fuera inferior al estimado.

De la misma manera, si un licitador hubiera ofrecido un coste mensual fijo muy alto, pero 0 euros por copia, su oferta podría resultar más barata inicialmente, pero a la larga resultar más cara, pues si no se cumplieran los volúmenes de copia estimados, la Administración acabaría pagando más dinero del que habría desembolsado en caso de haber adjudicado a otra oferta que incluyera un coste mensual más bajo, pero un mayor precio por copia.

Ahora bien, tal y como señala el recurrente y destaca en sus alegaciones HP, en el presente caso la oferta de XEROX solo resultaría más barata si se redujera el consumo

de copias en B/N en el 65% y en color en un 90%, lo que impediría satisfacer las necesidades que se pretendían cubrir con el contrato, tal y como están definidas en el pliego, pues no resulta razonable pensar que sea posible en tan breve plazo efectuar tal reducción del uso del papel.

Este Tribunal se ha manifestado ya en otras ocasiones en relación con la inadmisibilidad de introducir criterios de valoración que permitan a los licitadores efectuar ofertas hipotéticas o ilusorias que no se traduzcan en una verdadera ventaja para la Administración, desvirtuando así la finalidad del procedimiento”

De todo lo anterior cabe concluir que es conforme al ordenamiento jurídico que el criterio relativo al precio se desglose en diversos aspectos que se valoran de forma separada, salvo que la ponderación de los distintos criterios dé lugar a que resulte mejor puntuada una oferta que solo de forma hipotética o ilusoria va a ser realmente la más barata, no ofreciendo por tanto una auténtica ventaja para la Administración.

Trasladando lo anterior al presente caso, observamos que la oferta realizada por COS representa una oferta perfectamente determinada (0 euros por copia) y que constituye una ventaja real e inmediata para la Administración, puesto que al tratarse de un contrato con un presupuesto máximo, cuantas menos copias en color realice la Administración, mayor será la ventaja económica de la oferta de COS respecto de la del resto de licitadores.

Por lo tanto, la cláusula en este caso es correcta y la oferta de COS válida, lo que determina la desestimación de la reclamación y la confirmación del acuerdo de adjudicación.

VISTOS los preceptos legales de aplicación

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

Primero. Desestimar la reclamación formulada por D. A.A.E., en nombre y representación de INFORMATICA EL CORTE INGLES S.A., contra el acuerdo del Director Gerente de RENFE-Operadora, por el que se adjudica el contrato del “servicio

integral de impresión del usuario final del Grupo Renfe" en el expediente 2015-00218, confirmando el acuerdo.

Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento producida de conformidad con el artículo 104.6 del TRLCSP.

Tercero. Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición de la reclamación por lo que no procede la imposición de la sanción prevista en el artículo 106.5 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 de la Audiencia Nacional, 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 11.1 f) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.