



Recurso nº 381/2016

Resolución nº 464/2016

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

En Madrid, a 17 de junio de 2016.

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por D^a. A.P.A.M., en representación de INGENIERÍA ATECSUR, S.L, contra el acuerdo de adjudicación del procedimiento "*Servicios en materia de coordinación de Seguridad y Salud*", convocado por la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir, el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente Resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO.

Primero. Con fecha 19 de septiembre de 2015 se publicó en el DOUE número 2015/S 182-330339, el 21 de septiembre en la Plataforma de Contratación del Estado y el 24 de septiembre de 2015, en el BOE Núm. 153.11 de diciembre de 2014, la licitación por el procedimiento abierto de la redacción del pliego de bases de servicios para la contratación de los servicios en materia de coordinación en seguridad y salud, expediente CU(SG)-5204, promovido por la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir.

Segundo. El valor estimado del contrato es de 839.358,4 euros. Su clasificación CPV es 71317200 servicios de salud y seguridad.

Tercero. Tras la apertura y calificación de la documentación administrativa, se procedió a la apertura y valoración de la oferta técnica, el 9 de diciembre de 2015. Tras la valoración por los servicios técnicos, el 13 de enero de 2016 se procedió por la Mesa de Contratación a la apertura de las ofertas económicas en acto público. Según consta en el acta de la mesa, que obra en el expediente, con carácter previo a la apertura, la Presidenta de la Mesa de Contratación dio lectura a la puntuación técnica obtenida por todos los licitadores admitidos.



Efectuada la valoración de las ofertas económicas, la Mesa constata que algunas de las ofertas, entre las que se encuentra la de la empresa recurrente, se encontraban incursas en valores anormales o desproporcionados. Por ello, con fecha 15 de enero de 2016, la Mesa de Contratación acuerda dar audiencia a los licitadores que se encuentran en esa situación para que justifiquen la valoración de las ofertas presentadas y precisen las condiciones de las mismas, y se pospone la propuesta de adjudicación hasta que se valoren por la Mesa los informes que se emitan a la vista de las citadas justificaciones.

La empresa recurrente remitió sus justificaciones y con fecha 25 de febrero de 2016, se emitió informe por los servicios técnicos que no considera justificada la oferta económica de la empresa recurrente; el 2 de marzo de 2016, la Mesa de Contratación asume el contenido de dicho informe, que consta como documento nº 18 del expediente, y excluye a la empresa recurrente del procedimiento, proponiendo la adjudicación a la oferta más ventajosa que es la de empresa CONTROL Y GEOLOGÍA, S.A. (CYGSA), de modo que por resolución de la Presidencia del órgano de contratación de 12 de abril de 2016, se acordó adjudicar el contrato a la mencionada empresa. La citada resolución se publicó en la Plataforma de Contratación del Sector Público el 20 de abril de 2016 y en esa misma fecha se notificó a todos los licitadores.

Cuarto. Con fecha 6 de mayo de 2016, la empresa recurrente presentó recurso contra la adjudicación ante el órgano de contratación, previo el preceptivo anuncio. El recurso fue recibido en este Tribunal el 12 de mayo.

Quinto. Con fecha 2 de junio se dio traslado por la Secretaría del Tribunal del escrito de recurso para que formularan alegaciones a los licitadores en el procedimiento. La empresa adjudicataria CYGSA, CONTROL Y GEOLOGÍA, S.A. presentó alegaciones, oponiéndose a la estimación del recurso con fecha 8 de junio de 2016

Sexto. Con fecha 19 de mayo de 2016 la Secretaria del Tribunal, por delegación del mismo, acordó mantener la suspensión del expediente de contratación, producida como consecuencia de lo dispuesto en el artículo 45 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011 de 14 de noviembre (en



adelante TRLCSP), de forma que, según lo establecido en el artículo 47.4 del texto citado, será la resolución del recurso la que acuerde el levantamiento.

FUNDAMENTOS DE DERECHO.

Primero. Este Tribunal es competente para resolver el presente recurso, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 41.1 del TRLCSP y en el artículo 22.1.1º del Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, aprobado por Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre (RPERMC).

Segundo. La empresa recurrente se encuentra legitimada para interponer el recurso por haber participado en la licitación del contrato, de acuerdo con el artículo 42 del TRLCSP.

Tercero. El contrato objeto de recurso es un contrato de servicios del Anexo II del TRLCSP que, por su importe, es susceptible de recurso especial en materia de contratación, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 40.1.b) del TRLCSP. El objeto de recurso lo constituye la adjudicación del contrato, acto susceptible de recurso según el artículo 40 del TRLCSP.

Cuarto. El recurso ha sido interpuesto ante este Tribunal dentro del plazo establecido al efecto en el artículo 44.2.a) del TRLCSP. En efecto, frente a lo que se alega por el órgano de contratación, el recurso ha sido interpuesto ante el órgano de contratación el día 6 de mayo de 2016, dentro del plazo de 15 días hábiles establecido en el TRLCSP.

Quinto. Los motivos de impugnación alegados por la empresa recurrente son de dos tipos. Por una parte, alega la recurrente que el acto incurre en nulidad del artículo 62 a) y e) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, porque: 1) en el acto público celebrado el día 13 de enero de 2016 tuvo lugar la apertura de los sobres nº 3, ofertas económicas (...) “dicha apertura de las ofertas económicas tuvo lugar sin que con carácter previo se facilitara el resultado de la valoración de las ofertas de los sobres nº 2, de modo que “no se le ha facilitado el resultado de la valoración de las ofertas técnicas de los licitadores, por lo que se entienden vulnerados los artículos 1 y 139, 152 y 153 de TRLCSP y la cláusula 16 del pliego de condiciones administrativas particulares (PCAP)”. 2) La empresa



recurrente alega que no tuvo acceso al informe técnico de valoración, ni el resultado de la valoración ha formado parte de la resolución de adjudicación ni de su notificación. Señala que la Asociación ASICA solicitó el informe de valoración y que la Administración no se lo proporcionó.

Por otra parte, se alega que la exclusión de su oferta económica es improcedente, por ser insuficiente y arbitraria la motivación del informe que declara inviable la oferta, por lo que se infringe el artículo 152 del TRLCSP y la cláusula 18 del PCAP. En este caso, en el recurso se acredita tener conocimiento del informe que dio lugar a la exclusión, afirmando que “ha de concluirse, sin vulnerar la discrecionalidad técnica del órgano, que los argumentos expresados en el informe en el que se basa la exclusión no contradicen de manera suficiente esas justificaciones ni evidencian que la proposición no pueda ser cumplida, por lo que hay que concluir que no está fundamentada la exclusión de ATECSUR, SL del procedimiento de licitación”.

Sexto. Por su parte, el órgano de contratación se opone a la estimación del recurso. En primer lugar, afirma, como ya se expuesto, que el recurso es extemporáneo. Afirma también que el resultado de la valoración técnica fue hecho público antes de la apertura de ofertas económicas, y que el informe de valoración puede ser analizado por la recurrente en esta fase del recurso. En cuanto a las causas de la exclusión, el informe al recurso se remite al informe técnico emitido, que consta como documento número 26 del expediente, que fue asumido por la mesa y por el órgano de contratación.

Séptimo. Por su parte, la empresa adjudicataria del contrato se opone a la estimación del recurso afirmando que la exclusión de la oferta económica está razonada y amparada por el principio de discrecionalidad; que la empresa no solicitó los informes técnicos de valoración a la Administración. Considera que la empresa recurrente actúa con mala fe puesto que, incurriendo su oferta en temeridad, cae por su base la impugnación de las valoraciones técnicas y que persigue con el recurso el mantenimiento del contrato actualmente vigente, del que es adjudicataria, al que sucede el que es ahora objeto de licitación.



Octavo. La resolución de adjudicación de 12 de abril del órgano de contratación, en lo que aquí interesa dispone:

“La Mesa de Contratación de la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir (...) el 9 de diciembre de 2015 procedió, asimismo, a la apertura pública de la oferta técnica y a su entrega al servicio técnico para que procediera a su valoración previamente a la apertura de la proposición económica.

El 13 de enero de 2016, la Mesa de Contratación, previa apertura en acto público de la proposición económica, acuerda que se puntúe económicamente y que se proceda a la puntuación total, previamente a que se formule propuesta de adjudicación.

Realizada la valoración técnica y económica, resulta que la oferta económicamente más ventajosa es la presentada por la INGENIERÍA ATECSUR, S.L., incurso en valores anormales o desproporcionados. (...). Por todo lo anterior, la Mesa de Contratación acuerda, en aplicación de lo preceptuado en el artículo 152.3 Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público dar audiencia a los licitadores que se encuentran incursos en valores anormales desproporcionados para que justifiquen la valoración de las ofertas presentadas y precisen las condiciones de las mismas, y posponer la propuesta de adjudicación hasta que se valoren por la Mesa los informes que se emitan a la vista de las citadas justificaciones por parte de los licitadores incursos en valores anormales o desproporcionados. (...)Con fecha 25 de febrero de 2016 por parte del Servicio Técnico, se emitieron informes desfavorables respecto de las justificaciones presentadas por las empresas (...).”

Por lo que se refiere a la empresa recurrente se afirma en la resolución, lo siguiente:

“INGENIERÍA ATECSUR,

“(...) La empresa INGENIERÍA ATECSUR, S.L., se ratifica en la oferta económica exponiendo los siguientes apartados:

1. DESGLOSE Y JUSTIFICACIÓN ECONÓMICA DE LA OFERTA



2. CRITERIOS NO ECONÓMICOS QUE REFRENDAN LO ANTERIOR.

3. CONCLUSIONES

4. ANEXOS

La empresa INGENIERÍA ATECSUR, S.L., presenta un cuadro donde se identifican los diferentes conceptos en los que se han desglosado los costes económicos que dicha empresa estima que tendría para la buena ejecución del contrato para el que se ha presentado la oferta.

Efectivamente, esta empresa adjunta en el informe justificativo de la oferta económica una tabla en la que se indican los medios humanos y materiales necesarios para el cumplimiento de las necesidades del Servicio, señalando para cada uno de estos medios, la medición, el coste unitario mensual, el porcentaje de dedicación y el coste total aplicado al contrato, incluyendo varias partidas de coste cero por disponer de personal propio en las zonas de actuación.

Según INGENIERÍA ATECSUR, S.L., en el desglose se indica la dedicación porcentual real y necesaria para la correcta prestación del servicio ordinario, y basado en nuestra experiencia en la ejecución del mismo en los años anteriores. El resto del porcentaje de dedicación de los medios humanos ofertados en el organigrama se pone a disposición del contrato sin coste para el Promotor.

(...) DEBIDO A:

(...) tiene contratados otros trabajos en las mismas zonas de actuación que la presente licitación y por tanto, se producen sinergias entre ellos que permiten una dedicación adicional (a tiempo parcial) al presente contrato. (...)"

En este primer apartado justificativo de la oferta económica, el hecho de que haya varias partidas a coste cero, por disponer INGENIERÍA ATECSUR de personal propio en la zona de actuación, no se considera correcto para justificar el ahorro, debiéndose aplicar los



costes de estas partidas de personal en su totalidad al presente Servicio sin reducción alguna.

Asimismo, NO se distinguen en los costes € hora indicados ni se tiene en cuenta, entre otros aspectos, NI LA EXPERIENCIA del personal que adscribirían al mismo, dado que según lo manifestado en su oferta existirían titulados con una dilatada experiencia superior a 10 años, frente a otros de 3 y 5 años, lo que también debería ser objeto de cuantificación diferenciada, NI LA ANTIGÜEDAD en la misma. Respecto a los medios materiales se aporta, en cuanto a la disponibilidad de vehículos, una factura de un mes de alquiler de varios vehículos por parte de la mercantil, sin que en ningún caso suponga ni se aporte un compromiso del coste de alquiler de dichos vehículos durante toda la duración del contrato objeto de la presente licitación, asimismo se aportan facturas de alquiler de las oficinas que tiene en Sevilla y Granada, produciéndose en este último caso una reducción entre el importe facturado y el que imputan en los costes unitarios que no se justifica. De que dicha empresa de alquiler no se aporta un compromiso. No aporta un informe justificativo detallado de su oferta económica en la que se detallen y cuantifiquen los medios humanos y materiales necesarios para el cumplimiento de las necesidades del Servicio objeto de la presente licitación, señalando para cada uno de estos medios, su medición, coste unitario mensual, porcentaje de dedicación y coste total aplicado al presente contrato, y no se presenta ninguna justificación de los precios del resto de las partidas consideradas (consumo eléctrico, agua etc).

Respecto a lo que la mercantil incluye en el apartado número 2, incluyendo otros criterios, no económicos, hemos de indicar que la solvencia y experiencia demostrable en trabajos similares se trata de aspectos cualitativos que se han tenido en cuenta en la valoración de su oferta en la fase administrativa y, en su caso, en la valoración técnica de la oferta, pero no justifican cuantitativamente la oferta económica presentada por dicha empresa.

Por lo tanto, no se considera justificada la oferta económica presentada por la empresa INGENIERIA ATECSUR, S.L., incurso en valores desproporcionados o anormales."

Posteriormente, se afirma que:



“Tras analizar los anteriores informes la Mesa de Contratación resuelve adherirse a los informes emitidos por el Servicio Técnico y propone la adjudicación a la oferta más ventajosa que corresponde a la empresa CONTROL Y GEOLOGÍA, S.A. (CYGSA), que ha obtenido una puntuación total de 92,92. Su oferta técnica valorada con 19,25 puntos, destaca, entre otras cosas, por ser una oferta detallada. Cuenta con una amplia experiencia en obras hidráulicas. Cuenta con un personal con formación continua en la materia y amplia experiencia, Programación de los trabajos detallada por fases y acorde con las necesidades. Oferta detallada en lo referente a objetivos medioambientales. Su oferta económica se ha valorado conforme a lo establecido el punto 16,21 del Cuadro de Características del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares”.

La resolución se notifica a todos los licitadores.

Noveno. Procede en primer lugar abordar la alegación relativa a que las ofertas económicas han sido abiertas antes de conocerse el resultado de la valoración técnica. Tal afirmación, como se expuso en los antecedentes de esta resolución, a la vista del expediente, no es correcta. En el acta número 4, que consta como documento número 20 del expediente, de fecha 13 de enero de 2016, y antes de procederse a la apertura de la oferta económica, se puso en conocimiento de los licitadores los resultados de la valoración técnica, por lo que no se ha incumplido el TRLCSP en este aspecto, que es, efectivamente, esencial en un procedimiento de adjudicación de un contrato.

En segundo lugar, alterando el orden de la impugnación, asumiendo la empresa recurrente en las alegaciones del recurso, que su oferta económica incurría en valores desproporcionados, la exclusión de la oferta económica de la empresa recurrente es motivada, en los términos que se acaban de describir en el fundamento jurídico anterior. A juicio del Tribunal, frente a lo que se afirma por la empresa recurrente, la motivación de la exclusión de la oferta no presenta caracteres arbitrarios o discriminatorios que pudieran permitir anular la decisión del órgano de contratación sobre la viabilidad de la oferta. En la resolución, en la que se reproduce el informe técnico se da cuenta de las alegaciones presentadas. Sin embargo, las razones expuestas no convencen al órgano de contratación y así, se afirma que *“el hecho de que haya varias partidas a coste cero, por disponer INGENIERÍA ATECSUR de personal propio en la zona de actuación, no se*



considera correcto para justificar el ahorro, debiéndose aplicar los costes de estas partidas de personal en su totalidad al presente Servicio sin reducción alguna". Se critica también que "no se distinguen en los costes € hora indicados ni se tiene en cuenta, entre otros aspectos, NI LA EXPERIENCIA del personal que adscribirían al mismo, dado que según lo manifestado en su oferta existirían titulados con una dilatada experiencia superior a 10 años, frente a otros de 3 y 5 años, lo que también debería ser objeto de cuantificación diferenciada, NI LA ANTIGÜEDAD en la misma". Es cierto que en la oferta económica no debe valorarse, como afirma la recurrente, la disponibilidad de vehículos, pero sí su repercusión económica, como hace el informe. Se considera que "no aporta un informe justificativo detallado de su oferta económica en la que se detallen y cuantifiquen los medios humanos y materiales necesarios para el cumplimiento de las necesidades del Servicio objeto de la presente licitación, señalando para cada uno de estos medios, su medición, coste unitario mensual, porcentaje de dedicación y coste total aplicado al presente contrato, y no se presenta ninguna justificación de los precios del resto de las partidas consideradas (consumo eléctrico, agua etc)".

Como es doctrina reiterada de este Tribunal, a la vista de este informe, incorporado parcialmente a la resolución, que la empresa recurrente conoce y cita en su recurso, este Tribunal considera que concurre una motivación razonable de la exclusión y que no adolece de errores materiales, arbitrariedad o discriminación, únicos extremos que, fuera de las normas de competencia y procedimiento, puede controlar este Tribunal por mor del respeto al principio de discrecionalidad técnica (resoluciones 257/2011, 269/2011, 280/2011, 296/2011, 33/2012, entre otras).

Décimo. Dada la declaración de validez de la exclusión de la oferta económica, carece de sentido analizar la impugnación relativa a la no motivación de la valoración técnica de la oferta de la empresa recurrente (como se ha comprobado, sí que se describe la valoración técnica de la empresa adjudicataria). Es cierto que en la resolución impugnada no aparece dicha motivación, conforme exige el artículo 151.4 del TRLCSP. La falta motivación de la valoración técnica de la oferta de la empresa recurrente es comprensible, puesto que el órgano de contratación ha excluido su oferta económica y por ello ha quedado también excluida de la licitación. Por otra parte, el Tribunal constata que tal informe de valoración técnica existe en el expediente, concretamente en el documento



número 18, como habrá podido comprobar la empresa recurrente con ocasión del acceso al expediente para formular el recurso. Es un informe de valoración que, aunque escueto en su fundamentación, concreta y razona la valoración de la oferta técnica de la empresa recurrente por lo que ha de reputarse como válido. En los casos en que no se incorporan los detalles de las valoraciones el Tribunal considera que la motivación es insuficiente y ordena retrotraer el expediente, pero, en este caso, esta decisión carece de sentido cuando la oferta económica ha sido rechazada y por lo tanto la empresa recurrente ha sido excluida del contrato. De nada serviría retrotraer el expediente para que el órgano de contratación motive su resolución con la aportación de la valoración técnica, cuando la empresa recurrente está excluida de la licitación y este trámite carecería de efecto útil alguno.

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 especial en materia de contratación interpuesto por D^a. A.P.A.M., en representación de INGENIERÍA ATECSUR, S.L, contra el acuerdo de adjudicación del procedimiento "*Servicios en materia de coordinación de Seguridad y Salud*", convocado por la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir.

Segundo. Acordar el levantamiento de la medida cautelar adoptada de conformidad con lo establecido en el artículo 47.4 del TRLCSP.

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 de 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 de 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.