



Recurso nº 1282/2015

Resolución nº 45/2016

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

En Madrid, a 22 de enero de 2016.

VISTO el recurso interpuesto por D. J.P.L. en representación de SENDING TRANSPORTE Y COMUNICACIÓN, S.A.U., frente al acuerdo de 16 de noviembre de 2015 por el que se adjudica el contrato de "*Servicio de valijas internas entre las delegaciones de ASEPEYO, Mutua Colaboradora con la Seguridad Social nº 151*" (expediente CP056/2015), en lo que se refiere a los lotes 1 y 2 del mismo, este Tribunal en sesión del día de la fecha ha adoptado la siguiente Resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. ASEPEYO, Mutua colaboradora con la Seguridad Social, convocó, mediante anuncio publicado en la Plataforma de Contratación del Estado así como en el Diario Oficial de la Unión Europea de 3 de julio de 2015, licitación para adjudicar la contratación del contrato de referencia, siendo el valor estimado del contrato de 428.000 euros.

Segundo. Tramitada la licitación conforme a lo establecido en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, en la reunión de 9 de octubre de 2015 de la mesa de valoración se procedió, con base en el informe de valoración emitido por el servicio competente, a la asignación de las puntuaciones obtenidas por las empresas licitadoras en relación con la documentación que integraba los sobres 2 y cuya ponderación se encuentra sometida a juicios de valor, asignándose en una posterior sesión, de 20 de octubre de 2015, las puntuaciones obtenidas por las empresas licitadoras en relación con el sobre 3, relativo a la documentación cuya valoración se encuentra sometida a fórmulas

automáticas, y formulándose la propuesta de adjudicación en base a la puntuación obtenida por las empresas licitadoras.

En lo que interesa al objeto del presente recurso, se propuso como adjudicataria de los Lotes 1 y 2 a la empresa REDYSER TRANSPORTES, S.L., con una puntuación de 94,41 y 90,31 puntos para uno y otro lote, resultando la misma adjudicataria conforme a esta propuesta. A su vez, a la empresa aquí recurrente (en la licitación figura bajo la denominación comercial de “SENDING TRANSPORTE URGENTE”) le fueron asignados para ambos lotes 26 puntos en cuanto a la oferta técnica, alcanzando una puntuación total de 90,82 y 89,69 puntos, respectivamente para los lotes 1 y 2. En cuanto a la valoración de la oferta económica, obtuvo para estos lotes 59,82 y 58,69 puntos, sobre un máximo de 60 puntos, siendo en ambos casos la oferta mejor puntuada en este aspecto.

Por lo que respecta a la valoración de los criterios sometidos a juicio de valor, y en el aspecto concreto que es objeto de controversia por el recurrente (presentación de muestras de las bolsas de valija), en el informe técnico emitido, asumido por la mesa de valoración y adjunto al acuerdo de adjudicación, se indica que: *“Ha obtenido 0 puntos por ofrecer una muestra de valija de medidas que difieren bastante a lo solicitado en pliego. Lo solicitado es 39 cm ancho * 48 cm largo +10 cm de fuelle. Sin embargo, lo entregado en la muestra es 32 cm + 42 cm * 20 cm de fuelle. El ancho y largo es necesario para el envío de radiografías. A pesar que se puso que las medidas son aproximadas, difieren bastante en lo solicitado”*.

Tercero. Contra el acuerdo de adjudicación del contrato, de 16 de noviembre de 2015, SENDING TRANSPORTE Y COMUNICACIÓN, S.A.U. (a quien le fue notificado el 27 de noviembre de dicho año) interpone ante este Tribunal recurso especial en materia de contratación mediante escrito con entrada en la entidad contratante el 14 de diciembre de 2015, impugnando la adjudicación de los lotes 1 y 2.

En dicho recurso se cuestiona la valoración efectuada de la proposición del licitador, aduciendo en primer lugar una valoración errónea de la oferta económica correspondiente a los lotes 1 y 2. Señala en tal sentido que la oferta presentada por la recurrente es la más ventajosa, por lo que la valoración que se realiza es incongruente con la puntuación de la oferta en segundo lugar.

Asimismo, se cuestiona la valoración de las características técnicas en el apartado *"Presentación de muestras de valijas"*, donde se ha valorado a la recurrente con 0 puntos, en base a que las medidas difieren de las propuestas. A este respecto, se alega que en el Pliego de Condiciones se hacía referencia a que las medidas fijadas debían de ser aproximadas y orientativas por lo que, se indica, se envió un modelo aproximado y orientativo, de forma que, una vez adjudicado el contrato, como ha ocurrido con otros lotes, se proporcionaría la bolsa necesaria. Se añade que tampoco se ha tenido en consideración la oferta en cuanto a cierres, colocación de etiquetas y número de bolsas inviolables presentadas.

Por las razones indicadas, se concluye solicitando que se declare la nulidad o anulabilidad de la adjudicación y se realice una nueva valoración para la adjudicación de los lotes 1 y 2 que tenga en cuenta lo alegado.

Cuarto. 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.

Quinto. El órgano de contratación ha evacuado el informe sobre este recurso previsto en el art. 46.2 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, en el que se indica, en cuanto a la valoración de la oferta económica, que si bien la empresa recurrente en los lotes 1 y 2 obtiene la mayor puntuación económica (resultado de aplicar la media aritmética), no es la oferta más ventajosa porque no todos los precios ofertados son los más bajos, según se detalla.

De otra parte, y en relación a la valoración técnica del apartado *"Presentación de muestras de las bolsas de valija"*, se indica en este informe lo que sigue:

"(...) aun cumpliendo la oferta presentada por la empresa SENDING TRANSPORTE Y COMUNICACIÓN, S.A.U. el requisito de entrega de una muestra de bolsa de valija e indicarse en el pliego de prescripciones técnicas que "Cualquier medida indicada en el pliego son a título orientativo y aproximado". Las dimensiones aportadas de dicha muestra de valija difieren sustancialmente de lo requerido en el pliego de prescripciones técnicas.

*Se solicitaba en el PPT: 39 cm ancho * 48 cm largo +10 cm de fuelle.*

*Y se propone en la oferta de la empresa SENDING: 32 cm + 42 cm * 20 cm de fuelle.*

En este sentido, la muestra presentada para la recurrente dista tanto de las dimensiones indicadas en el PPT que no resulta ni útil ni funcional para el servicio objeto de este contrato, en el que se requiere en ocasiones transportar radiografías, cuyas dimensiones superan las dimensiones de las bolsas de valijas ofrecidas por la empresa SENDING.

Debemos añadir, que el resto de ofertas presentadas han ofrecido la posibilidad de ofrecer, en caso de necesidad, la confección de bolsas de valijas de otras dimensiones o características por petición de ASEPEYO. En la oferta de SENDING TRANSPORTE Y COMUNICACIÓN, S.A.U. no se hace mención alguna a esta posibilidad”.

Sexto. El 14 de enero de 2016 la Secretaria del Tribunal, por delegación de éste, resuelve mantener la suspensión del expediente de contratación, en relación con los lotes 1 y 2, producida como consecuencia de lo dispuesto en el artículo 45 del 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 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 1 y 5, del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre (TRLCSP).

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.b) del TRLCSP, al referirse a la adjudicación de un contrato de servicios de la categoría 27 del Anexo II licitado por un poder adjudicador cuyo valor estimado es superior a los 207.000 euros. Asimismo, se impugna un acto susceptible de este recurso como es el acuerdo de adjudicación (art. 40.2.c) TRLCSP).

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 notificación del acto impugnado y la de presentación del recurso.

Respecto a la falta de anuncio previo, este Tribunal ha declarado reiteradamente que la finalidad del anuncio previo es poner en conocimiento del órgano de contratación que va a interponerse recurso especial en materia de contratación. En el caso en que el recurso se interponga directamente ante el órgano de contratación, como aquí ha ocurrido, la propia interposición determina aquel conocimiento, por lo que no existe óbice alguno a la admisibilidad y tramitación del recurso.

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 de los lotes a que se refiere el recurso en el acuerdo que se impugna.

Quinto. Como anticipábamos en los antecedentes de hecho, el recurso presentado frente a la adjudicación viene a cuestionar la valoración realizada de la oferta de la empresa recurrente, en lo que se refiere tanto a la oferta económica como a la técnica.

Habremos pues de atender a las previsiones de los pliegos acerca de los criterios de valoración a que se refiere el recurso. Así, en cuanto al Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP), se recogen los criterios de adjudicación en el apartado H del Cuadro de características. Allí, respecto de la oferta económica, con una valoración máxima de 60 puntos, se indica que:

“Para la valoración de la oferta económica se realizará en base a la fórmula correspondiente.

Puntuación = 60 x (Oferta más baja admitida/Oferta presentada)

La valoración económica se realizará teniendo en cuenta los precios individuales ofertados por cada tipo de valija o recorrido, aplicando la fórmula en cada uno de los lotes.

Se valorarán los lotes individualmente”.

En relación con este aspecto, el recurrente se limita a apuntar en su recurso, sin mayor razonamiento, que ha existido una valoración errónea de la oferta económica a los lotes 1 y 2 al ser la oferta presentada por la recurrente la más ventajosa.

Lo cierto resulta ser, sin embargo, que, conforme se apunta en el informe del órgano de contratación y revela el examen de las ofertas económicas presentadas, si bien la oferta económica de la recurrente es la que obtiene mejor puntuación, no es sin embargo la oferta más baja para el conjunto de estos lotes porque no todos los precios ofertados son los más bajos. Tal circunstancia justifica que no se obtuviese la puntuación máxima de 60 puntos en ninguno de los lotes en cuestión, visto que, como señala el PCAP, la valoración económica se ha de realizar teniendo en cuenta los precios individuales ofertados por cada tipo de valija o recorrido, aplicando la fórmula en cada uno de los lotes. A la vista de esta circunstancia, y no ofreciendo el recurrente mayor razonamiento que pudiera llevar a advertir algún error en la valoración efectuada, no cabe sino desestimar esta alegación.

Por lo que se refiere, en segundo lugar, a la proposición técnica, a la que se asignan en el PCAP 35 puntos, hemos de aludir aquí al subcriterio relativo a la *“Presentación de muestras de las bolsas de valija”*, respecto del que se indica en el Pliego que:

“Se valorará hasta un máximo de 7 puntos las muestras de bolsas de valijas que las empresas nos presenten, teniendo en cuenta el material del que esté hecho, el cierre de seguridad y el espacio reservado para cambiar la etiqueta de origen o destino. Será obligatorio incluir descripción detallada de la saca de valija.

- 3 puntos por la saca de valija, obteniendo la mejor puntuación la muestra que mejor calidad presente.

- 3 puntos por el cierre de la saca de valija, obteniendo la mejor puntuación la muestra que aporte mayor seguridad.

- 1 punto por el lugar de colocación de la etiqueta, obteniendo la mejor puntuación la saca que muestre con más claridad la información de origen o destino”.

Por su parte, el Pliego de prescripciones técnicas alude a este aspecto en su apartado 9, estableciendo lo que sigue:

“9. Muestras de bolsas de valija.

Las empresas licitadoras deberán presentar muestra de las bolsas de valija, con el fin que puedan ser valoradas. Estas muestras se presentarán junto con la demás documentación en la misma dirección que se indique en el anuncio de licitación y en el pliego de condiciones particulares

Las medidas y composición de las bolsas serán:

MATERIAL: PVC

COLOR: Azul

MEDIDAS: 39 cm ancho * 48 cm largo +10 cm de fuelle

CARACTERÍSTICAS: Asa superior en lado largo, VAI / Cremallera en lado largo

Recuadro Polipiel para pegado de etiquetas transporte y ventana para introducción de etiquetas.

IMPRESIÓN: NO

CIERRE SEGURIDAD: Si

Las muestras entregadas por cada licitante serán destruidas en el proceso de valoración. Cualquier medida indicada en el pliego son a título orientativo y aproximado."

Es cierto por tanto que, como defiende el recurrente, las medidas establecidas por el pliego tienen un carácter orientativo y aproximado, lo que supone obviamente la posibilidad de que las ofertas de los licitadores no se ajustasen estrictamente a las mismas. Sin perjuicio de ello, no es menos evidente que la referencia fijada por el pliego técnico ha de ser respetada por las ofertas, so pena de quedar vacía de contenido tal exigencia, que debe lógicamente entenderse ligada a las necesidades del servicio a prestar. En definitiva, en la valoración de las ofertas la mesa de valoración habrá de guiarse por las dimensiones que fija el pliego pero admitiendo que las ofertas no se ajusten estrictamente a las mismas, siguiendo un criterio de razonabilidad y proporcionalidad a la hora de tal valoración, en función siempre de las necesidades del servicio objeto del contrato.

Bajo dicha óptica, nos encontramos aquí con que las medidas de la valija que se incluyen en la oferta del recurrente (a lo que aquí hemos de estar, sin que pueda atenderse a la alegación del recurso relativa a la posibilidad de aportar en su momento una valija de las

dimensiones requeridas) resultan ser, como efectivamente se refleja en el informe técnico de valoración, de 320*400*200 mm, esto es, de 32 cm de ancho y 40 cm de largo, con un fuelle de 20 cm, mientras que las reflejadas en el pliego técnico son de 39 cm de ancho, 48 cm de largo y 10 cm de fuelle. Se advierte así con evidencia que la valija que se oferta es de unas dimensiones sustancialmente inferiores, en cuanto al largo y ancho, a las requeridas. En estas condiciones, y por más que efectivamente las medidas requeridas fueran aproximadas e indicativas, resulta razonable el criterio seguido en la valoración de no otorgar puntuación alguna en este criterio. Efectivamente, es lógico entender que, como se indica en el informe técnico y en el evacuado por el órgano de contratación, una valija de las dimensiones de las ofertadas no va a ser adecuada para llevar a cabo los servicios objeto del contrato, al alejarse sustancialmente de las medidas fijadas en el pliego, que son precisamente las requeridas para una correcta prestación del servicio. Por esta razón, no puede estimarse irrazonable o arbitraria la puntuación otorgada, de cero puntos, y ello en cuanto a los distintos aspectos contemplados y al total de 7 puntos previsto en el PCAP, puesto que el defecto que supone el sustancial apartamiento de las dimensiones establecidas alcanza lógicamente a la funcionalidad de la valija en su conjunto.

Tenemos en cuenta aquí, además, la doctrina de este Tribunal en relación con la denominada discrecionalidad técnica de la Administración (por ejemplo, Resolución nº 21/2014, de 17 de enero). Venimos manifestando a tal respecto que, tratándose de cuestiones que se evalúan aplicando criterios estrictamente técnicos, el Tribunal no puede corregirlos aplicando criterios jurídicos. No se quiere decir con ello que el resultado de estas valoraciones no pueda ser objeto de análisis por parte de este Tribunal, sino que este análisis, en la medida en que entrañe criterios técnicos, como es el caso, debe quedar limitado de forma exclusiva a los aspectos formales de la valoración, tales como las normas de competencia o de procedimiento, a que en la valoración no se hayan aplicado criterios de arbitrariedad o discriminatorios o que finalmente no se haya incurrido en error material al efectuarla. Y, como hemos indicado, de las alegaciones del recurrente no puede extraerse la concurrencia de ninguna de tales circunstancias en cuanto al aspecto de la valoración objeto de crítica.

Ajustándose pues a derecho la valoración efectuada, procederá desestimar el recurso y confirmar el acuerdo de adjudicación impugnado.

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. J.P.L., en representación de SENDING TRANSPORTE Y COMUNICACIÓN, S.A.U., frente al acuerdo de 16 de noviembre de 2015 por el que se adjudica el contrato de "*Servicio de valijas internas entre las delegaciones de ASEPEYO, Mutua Colaboradora con la Seguridad Social n° 151*" (expediente CP056/2015), en lo que se refiere a los lotes 1 y 2 del mismo, confirmando la adjudicación impugnada.

Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento producida conforme al art. 45 TRLCSP, de conformidad con lo dispuesto 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 del TRLCSP.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso 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, letra f) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.