



Recurso nº 181/2020

Resolución nº 476/2020

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

En Madrid, a 2 de abril de 2020.

VISTO el recurso interpuesto por D. R.C.D.L.C.C. en representación de CANON ESPAÑA, S.A.U. contra la resolución de adjudicación del lote 26 del contrato basado en el Acuerdo Marco 5/2018 para la *“contratación de servicios de alquiler de treinta y dos equipos multifunción y sus consumibles, con destino a la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir, durante cuatro años”*, con expediente 67/2020, convocado por la Dirección General de Racionalización y Centralización de la Contratación del Ministerio de Hacienda, este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO.

Primero. En fecha 8 de julio de 2018 se publicó en la Plataforma de Contratación del Sector Público el anuncio de licitación para el suministro de impresoras equipos multifuncionales y escáneres mediante acuerdo marco. El contrato se distribuye en 28 lotes, de los que la presente reclamación se refiere al lote 26 de arrendamiento con opción de compra de equipos multifuncionales de producción color para 600.000 páginas/año.

Segundo. El 8 de noviembre de 2019 se publicó en la Plataforma de Contratación del Sector Público la resolución de adjudicación.

Tercero. De los licitadores a que se refirió la adjudicación, presentaron oferta los siguientes:

- CANON ESPAÑA, S.A.U.
- HP PRINTING AND COMPUTING SOLUTIONS, S.L.U.



- ESPRINET IBERICA, S.L.U.
- KONICA MINOLTA BUSINESS SOLUTIONS SPAIN, S.A.
- KYOCERA DOCUMENT SOLUTIONS ESPAÑA, S.A.U.
- RICOH ESPAÑA, S.L.U.
- XEROX ESPAÑA S.A.U.
- INFORMATICA EL CORTE INGLES, S.A.
- OMEGA PRIPHERIALS, S.L.
- TEKNOSERVICE, S.L.
- EPSON IBERICA, S.A.U.
- SHARP ELECTRONICS (EUROPE) LIMITED, SUCURSAL EN ESPAÑA
- BECTTLE DIRECT, S.L.U.
- SPECIALIST COMPUTER CENTRES, S.L.
- GENERAL MACHINES TECHNOLOGY, S.L.
- EL CORTE INGLÉS, S.A.

Cuarto. El 29 de noviembre de 2019 se emitió informe por la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir en relación con las ofertas presentadas, del que resultaron incluidas en el proceso de valoración las siguientes empresas

- CANON ESPAÑA, S.A.U.
- HP PRINTING AND COMPUTING SOLUTIONS, S.L.U.
- KONICA MINOLTA BUSINESS SOLUTIONS SPAIN, S.A.
- KYOCERA DOCUMENT SOLUTIONS ESPAÑA, S.A.U.
- RICOH ESPAÑA, S.L.U.
- XEROX ESPAÑA, S.A.U.



Quinto. El 29 de noviembre de 2019 se procedió a la valoración de las ofertas presentadas por los licitadores, y a clasificarlas en función de su puntuación, en los criterios sometidos únicamente a fórmula matemática, fijando las siguientes puntuaciones

- CANON ESPAÑA, S.A.U. 93,74
- HP PRINTING AND COMPUTING SOLUTIONS, S.L.U. 71,51
- KONICA MINOLTA BUSINESS SOLUTIONS SPAIN, S.A. 83,07
- KYOCERA DOCUMENT SOLUTIONS ESPAÑA, S.A.U. 85,56
- RICOH ESPAÑA, S.L.U. 95,65
- XEROX ESPAÑA S.A.U. 89,39.

Las puntuaciones obtenidas en el apartado relativo a la eficiencia energética fueron de 4,11 puntos la recurrente y 10 puntos la adjudicataria, al haber ofertado equipos con un consumo de 2,5 KW/h/semana y 0,71 KW/h/semana, respectivamente.

Sexto. El 21 de enero de 2020 se acordó la adjudicación a favor de RICOH ESPAÑA, S.L.U., formalizándose en la misma fecha el contrato.

Séptimo. El 10 de febrero de 2020 se interpuso recurso especial en materia de contratación por parte de CANON ESPAÑA, S.A.U., en el que se solicitaba por otrosí la suspensión de la tramitación del procedimiento de contratación durante la sustanciación del recurso.

Octavo. Se ha presentado informe por el órgano de contratación, sobre la tramitación del presente procedimiento, así como alegaciones por parte de RICOH ESPAÑA, S.L.U., en las que interesaba la desestimación del recurso.

Noveno. Con fecha 3 de marzo de 2020 la Secretaria del Tribunal, en el ejercicio de competencias delegadas, acuerda la denegación de la medida provisional consistente en suspender el procedimiento de contratación de conformidad con lo establecido en los artículos 49 y 56 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (en adelante LCSP), de forma que, según lo establecido en el artículo 57.3 del mismo



cuerpo legal, será la resolución del recurso la que acuerde el levantamiento de la medida adoptada.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El presente recurso se interpone ante este Tribunal, que es competente para resolverla de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 45.1 LCSP.

Segundo. Se han cumplido las prescripciones formales y de plazo en la interposición del recurso. Al haberse iniciado el procedimiento de licitación con posterioridad a 9 de marzo de 2018, es de aplicación la LCSP.

Tercero. La legitimación activa viene otorgada por el Artículo 48 LCSP, al estar comprendido dentro del objeto social de la recurrente la actividad a que se refiere el objeto del contrato y haber concurrido a la licitación del mismo sin resultar adjudicatario.

Cuarto. El acto impugnado es susceptible de recurso especial en materia de contratación, de acuerdo con el Artículo 44 LCSP, al ser de cuantía superior a 100.000 €.

Quinto. El recurso se ha presentado dentro del plazo previsto en el Artículo 50 LCSP, de quince días hábiles desde la publicación de la resolución de adjudicación.

Sexto. El recurso se funda en la indebida valoración de la oferta presentada por RICOH ESPAÑA, S.L.U. en relación con la de la recurrente, pues considera que se han presentado valoraciones del criterio de eficiencia energética con arreglo a baremos distintos, que no pueden ser objeto de comparación, de tal suerte que si hubieran empleado el mismo baremo, la eficiencia energética de los productos ofertados por la recurrente sería similar a la del adjudicatario, por lo que, en consecuencia, al obtener la misma puntuación en este apartado, la adjudicación habría recaído sobre la misma.

Séptimo. Este Tribunal ha tenido ocasión de pronunciarse en multitud de ocasiones acerca de la cualidad de *lex contractus* de los pliegos, una vez éstos adquieren firmeza. Así, la Sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo de 19 de Marzo de 2001 (Sección Séptima) y otras resoluciones de este Tribunal (178/2013, 17/2013 y 45/2013) en la que se afirma que «esta Sala Tercera ha recordado, en sentencia de 6 de febrero de 2001, la conocida doctrina jurisprudencial en cuya virtud el pliego de condiciones constituye la Ley del Concurso, debiendo someterse a sus reglas



tanto el organismo convocante como los que soliciten tomar parte en el mismo, especialmente cuando no hubieran impugnado previamente sus bases, pues, en efecto, si una entidad licitante se somete al concurso tal y como ha sido convocado, sin impugnar, en ningún momento, las condiciones y bases por las que se rija, tomando parte en el mismo, con presentación de su correspondiente oferta y prestando su consentimiento tanto a las propias prescripciones de la licitación como a la participación de las restantes entidades, carecerá de legitimación para impugnarlo después, contraviniendo sus propios actos, cuando no resulte favorecida por las adjudicaciones que, obviamente, pretendía». Este criterio se mantiene en la resolución 321/2013, donde, con cita de la 178/2013, se precisa que la falta de impugnación de los pliegos hace «inviabile la posibilidad de que se invoque posteriormente su supuesta improcedencia o ilegalidad para impugnar la adjudicación ya efectuada en favor de la proposición más conveniente a otro licitador, tanto más cuando que existe un trámite especialmente concebido para poder impugnar los citados Pliegos en su fase inicial mediante el recurso especial en materia de contratación contra “los anuncios de licitación, los pliegos y los documentos contractuales que establezcan las condiciones que deban regir la contratación”». Por otro lado, tiene declarado este Tribunal que el Pliego de Cláusulas Administrativas constituye la ley de contrato a la que deben sujetarse los licitadores, así como el propio órgano de contratación. Al efecto, hemos de partir del valor vinculante del Pliego aprobado por el órgano de contratación. El Pliego constituye «auténtica lex contractus, con eficacia jurídica no sólo para el órgano de contratación sino también para cualquier interesado en el procedimiento de licitación». Como se señala en la Resolución 410/2014, de 23 de mayo «siguiendo el criterio fijado ya por este Tribunal, acorde con la Jurisprudencia del Tribunal Supremo, hemos de recordar que el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares es la Ley que rige la contratación entre las partes y al Pliego hay que estar, respetar y cumplir, sin que por ello se contravenga el principio de concurrencia ni el de igualdad (resolución 47/2012, de 3 de febrero, recurso 047/2012). En efecto, abundando en dicha afirmación hemos de traer a colación la resolución 253/2011 “a los efectos de lo concluido en el punto anterior de esta resolución, es menester recordar, que de acuerdo con una inveterada jurisprudencia, los pliegos constituyen ley del contrato como expresión de los principios generales esenciales que rigen las relaciones nacidas de la convención de voluntades, tales como el sintetizado en



el brocardo 'pacta sunt servanda' con los corolarios del imperio de la buena fe y del non licet contra los actos propios y, en segundo lugar, que en su interpretación es posible la aplicación supletoria de las normas del Código Civil, cuyo artículo 1.281 establece que si los términos del contrato son claros y no dejan lugar a dudas sobre la intención de los contratantes, habrá que estarse al sentido literal de sus cláusulas (Sentencias del Tribunal Supremo de 19 de marzo 2001, 8 de junio de 1984 o 13 de mayo de 1982). Jurisprudencia más reciente como la que se deriva de la Sentencia de la Sección 4ª, Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 8 de julio de 2009 se refiere a la interpretación literal o teleológica (si las palabras parecieren contrarias a la intención evidente de los contratantes, prevalecerá ésta sobre aquéllas, artículo 1.281 del Código Civil) y también a la propia interpretación lógica de las cláusulas del contrato". No se puede olvidar que el artículo 1.282 del Código Civil, en relación con el alcance y el contenido de las reglas interpretativas en materia contractual, exige tener en cuenta para juzgar la intención de los contratantes, los actos de aquellos coetáneos y posteriores al contrato. En última instancia, es necesario apuntar que una interpretación distinta llevaría a una interpretación del pliego en contra de su contenido natural, lo cual implicaría una grave vulneración del principio de seguridad jurídica y una ruptura del principio de igualdad, para aquellos licitadores que han respetado el contenido del pliego de cláusulas aquí discutidas».

Octavo. Además, el Artículo 139 LCSP señala que «1. Las proposiciones de los interesados deberán ajustarse a los pliegos y documentación que rigen la licitación, y su presentación supone la aceptación incondicionada por el empresario del contenido de la totalidad de sus cláusulas o condiciones, sin salvedad o reserva alguna, así como la autorización a la mesa y al órgano de contratación para consultar los datos recogidos en el Registro Oficial de Licitadores y Empresas Clasificadas del Sector Público o en las listas oficiales de operadores económicos de un Estado miembro de la Unión Europea. [...]

3. Cada licitador no podrá presentar más de una proposición, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 142 sobre admisibilidad de variantes y en el artículo 143 sobre presentación de nuevos precios o valores en el seno de una subasta electrónica. Tampoco podrá suscribir ninguna propuesta en unión temporal con otros si lo ha hecho individualmente o



figurar en más de una unión temporal. La infracción de estas normas dará lugar a la no admisión de todas las propuestas por él suscritas».

Noveno. En este contexto los Pliegos no fueron objeto de impugnación por parte de los licitadores, de tal suerte que, salvo en supuestos de nulidad, no pueden ser objeto de revisión en este momento.

Así, considera la recurrente que se han vulnerado los principios de igualdad de trato entre los licitadores y de selección de la oferta económicamente más ventajosa.

Décimo. La Cláusula 9.2 del Documento de licitación al Lote n.º 26 que complementa el Pliego de Cláusulas Administrativas particulares, señala,

«9.2.- Eficiencia energética DIEZ (10) puntos valorados al aplicar al Consumo Eléctrico Tipo (TEC) de los equipos ofertado la fórmula minimizar, establecida en las “Instrucciones para la contratación de suministros a través del Acuerdo Marco para el suministro de impresoras, equipos multifuncionales y escáneres (AM 05/2018)”¹ de la Subdirección General de Contratación Centralizada de Tecnologías».

De acuerdo con esta previsión, los licitadores presentaron sus respectivas ofertas en las que consignaron los valores que ofertaban al órgano de contratación. Debe remarcarse que ni el PCAP ni documento alguno de los que rigen la licitación precisaban umbral o criterio alguno con arreglo al que calcular la eficiencia energética de los equipos ofertados. Así, en la oferta presentada por RICOH se consignó un valor de 0,71 Kwh/semana, en tanto que la oferta presentada por la recurrente hacía constar un valor de 2,5 Kwh/semana. Atendiendo a estas declaraciones –realizadas por los propios licitadores en su ofertas– el órgano de contratación otorgó las puntuaciones oportunas con arreglo a la fórmula que el propio documento de licitación establece.

Entiende la recurrente que las valoraciones se han efectuado con arreglo a baremos distintos, que arrojan valores diversos, de tal suerte que no pueden ser objeto de comparación si no son convertidas a una misma unidad de medida. No obstante, debe tenerse en cuenta que las puntuaciones otorgadas a los licitadores lo han sido con arreglo a un único e idéntico criterio, que se ha aplicado uniformemente a cada uno de los



licitadores. Este criterio ha sido la fórmula fijada en el Pliego y documentación complementaria. La fórmula se ha aplicado de forma idéntica para cada una de las ofertas presentadas y se ha tomado en consideración el valor que ha sido declarado por cada uno de los licitadores. Debe remarcarse que en documento alguno que rige la licitación se exigía emplear un modelo u otro de valoración, sino simplemente que los licitadores debían consignar la eficiencia energética de los productos ofertados, conociendo de antemano cuál sería la puntuación obtenida en la cuantificación de este criterio, calculada con arreglo a los valores ofertados. La recurrente empleo el modelo que consideró oportuno y declaró una eficiencia energética. Este valor no puede ser alterado con posterioridad al vencimiento del plazo de presentación de las proposiciones por los licitadores, pues ello implicaría una conculcación del principio de igualdad de trato y concurrencia e, incluso, suscitaría controversias en torno a la imparcialidad del órgano de contratación quien, reservadamente, podría pactar con un licitador las condiciones del contrato y permitir la alteración de su proposición una vez conocido el contenido de las restantes.

Por todo ello, el recurso debe ser desestimado.

VISTOS los preceptos legales de aplicación

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

Primero. Desestimar el recurso interpuesto por D. R.C.D.L.C.C. en representación de CANON ESPAÑA, S.A.U. contra la resolución de adjudicación del lote 26 del contrato basado en el Acuerdo Marco 5/2018 para la *“contratación de servicios de alquiler de treinta y dos equipos multifunción y sus consumibles, con destino a la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir, durante cuatro años”*, con expediente 67/2020, convocado por la Dirección General de Racionalización y Centralización de la Contratación del Ministerio de Hacienda.

Segundo. 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 58 de la LCSP.



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 al de 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.

Téngase en cuenta que el plazo ha quedado interrumpido por la disposición adicional segunda del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, salvo que como interesado prefiera realizar el trámite antes de que pierda vigencia el citado Real Decreto.