



Recurso nº 482/2020 Comunidad Valenciana 127/2020

Resolución nº 739/2020

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

En Madrid, a 26 de junio de 2020

VISTO el recurso interpuesto por D. M. A. S. M., en representación de la mercantil BURDINOLA, S. COOP. contra el acuerdo de adjudicación –Lote 2-adoptado en el procedimiento convocado por la Universidad de Valencia para contratar el *“suministro de mobiliario diverso para la reforma en planta 3ª y 4ª del bloque F para los departamentos de Química Inorgánica y Química Analítica”*, Expediente. 2019 0107 SU 049, este Tribunal ha adoptado la siguiente Resolución

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. La Universidad de Valencia convocó, mediante anuncio publicado en la Plataforma de Contratación del Sector Público y en el Diario Oficial de la Unión europea, licitación para adjudicar, por procedimiento abierto, el contrato de servicios arriba indicado, dividido en tres Lotes, con un valor estimado de 1.448.791,10 euros.

Segundo. Al Lote 2 de la licitación de referencia (cuyo objeto es el “suministro de vitrinas y armarios ventilados”, teniendo un presupuesto base de licitación de 573.590,82 euros, IVA incluido) concurrieron seis empresas, entre ellas la recurrente, BURDINOLA, S.COOP. (en adelante, BURDINOLA) y la empresa ROMERO MUEBLES DE LABORATORIO, S.A. (en adelante, ROMERO MUEBLES) que ha resultado adjudicataria del contrato.

Tercero. Del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares rector de la licitación cabe destacar, a los efectos que interesan al presente recurso, lo siguiente:



Los criterios de adjudicación del contrato previstos en el Pliego de Cláusulas administrativas Particulares rector de la licitación (Apartado 10. del Cuadro de Características del PCAP) son, por un lado, criterios cualitativos evaluables mediante juicio de valor, a los que se atribuye una ponderación del 40%, contemplándose específicamente cuatro “subcriterios”: “adaptación a las necesidades que se pretende satisfacer (máximo 20 puntos sobre 40) –a su vez, subdividido en otros tres apartados evaluables-, “planificación del proyecto” (10 puntos), “medidas enfocadas a la sostenibilidad y medio ambiente” (5 puntos, y “servicio posventa y mantenimiento preventivo y correctivo” (5 puntos); por otro lado, criterios automáticos evaluables mediante fórmula, a los que se atribuye una ponderación del 60%, contemplándose, dentro de estos últimos, la oferta económica (máximo de 40 puntos sobre 60), la reducción del plazo de ejecución (10 puntos) y la ampliación del plazo de garantía (10 puntos).

Entre los criterios evaluables mediante juicio de valor interesa destacar el denominado “medidas enfocadas a la sostenibilidad y medio ambiente”, al que se atribuye un máximo de 5 puntos, y que se describe de la siguiente manera en el punto 1.3 del Apartado 10 b) del Cuadro de Características:

“1.3. Medidas enfocadas a la sostenibilidad y medio ambiente (hasta 5 puntos): se valorará positivamente a las propuestas que tengan un menor impacto ambiental, en concreto:

- Si se ofrece una alternativa menos contaminante, incorporando información sobre la posible reducción de la cantidad de embalaje y tipo de reciclabilidad o reciclado del mismo.*
- Si contiene otras especificaciones ambientales en su oferta.*

Entre los criterios evaluables mediante fórmula, por su parte, procede destacar el relativo a la ampliación del plazo de garantía, cuya descripción en el punto 2.3 del Apartado 10 b) del Cuadro de Características es la siguiente:

“2.3 Plazo de garantía (hasta 10 puntos): Se valorará la ampliación del plazo de garantía del suministro solicitado (expresado en meses), en proporción lineal al plazo de garantía



establecido en el pliego, asignando 10 puntos al mayor plazo propuesto. Para cada oferta la puntuación se calculará mediante la siguiente fórmula:

Puntuación plazo de garantía = 10 x (garantía oferta – garantía del pliego administrativo) / ampliación de garantía máxima.

El plazo de garantía máximo que se valorará es de 120 meses (10 años) (ampliación de 96 meses (8 años) respecto al plazo de garantía establecido en el Pliego).

La justificación de la fórmula aplicada en este apartado se basa en otorgar una mayor puntuación al licitador que ofrezca un mayor plazo de garantía, ya que ello supone un ahorro económico”.

En cuanto a los parámetros objetivos para identificar las ofertas incursas en valores anormales, el Cuadro de Características –apartado 10 c)- establece lo siguiente:

“[...] Los límites que permiten apreciar que la proposición no puede ser cumplida como consecuencia de ofertas proporcionadas [sic] o anormales son los establecidos en el art. 85 del Reglamento del Texto refundido de la Ley de contratos del Sector Público”

Cuarto. El procedimiento de licitación se ha desarrollado con sujeción a la normativa de aplicación – LCSP y normativa de desarrollo- pudiendo destacarse los siguientes pasos en la tramitación del mismo, una vez convocada la licitación:

- i) Con fecha 20/11/2019 se reunió la Mesa de contratación al objeto de proceder a la apertura y examen del sobre nº 1, admitiéndose a la licitación, a la vista de la documentación aportada, a cuatro de las seis concurrentes en el Lote 2, y requiriéndose a los dos restantes para la subsanación de determinados defectos en su documentación (lo que efectivamente hicieron, admitiéndoseles a la licitación en la siguiente reunión de la Mesa).
- ii) En la reunión celebrada con fecha 27/11/2019 se procedió por la Mesa de contratación a la apertura del sobre nº 2 (criterios evaluables mediante juicio de valor), entregándose la documentación al servicio técnico responsable del



proyecto en orden a la emisión del correspondiente informe de valoración de las proposiciones.

iii) El informe técnico de valoración fue emitido con fecha 28/02/2020, resultando la siguiente puntuación, que fue posteriormente confirmada por la Mesa de contratación:

- BURDINOLA: “puntuación previa” de 37,50 puntos (tras la operación de “normalización”, 40,00 puntos); concretamente en concepto de “medidas enfocadas a la sostenibilidad y medio ambiente”, puntuación de 2,50 puntos.
- ROMERO: “puntuación previa” de 27,50 puntos (tras la operación de “normalización”, 29,33 puntos); en concepto de “medidas enfocadas a la sostenibilidad y medio ambiente, puntuación de 2,50 puntos.
- Las restantes proposiciones recibieron una “puntuación previa” entre 6,25 y 28,75 puntos (“normalizada” entre 6,67 y 30,67 puntos); y en concepto de “medidas enfocadas a la sostenibilidad y medio ambiente, entre 0 y 3,75 puntos.

iv) Con fecha 11/03/2020 se procedió a la apertura del sobre nº 3 (criterios evaluables automáticamente).

La puntuación asignada a las ofertas en los criterios de valoración evaluables mediante fórmula fue la siguiente:



	OFERTA ECONÓMICA	Puntuación (40)
BURDINOLA	408.251,76	29,21
WALNER	418.000,00	28,53
ROMERO	298.100,00	40,00
FLORES VALLES	336.639,99	35,42
LABOR-KOMPLET	471.729,79	25,28
DIMANLAB	383.934,41	31,06

Ampliación plazo garantía (meses)	Puntuación (10)	Reducción plazo ejecución (días hábiles)	Puntuación (10)
96,00	8,00	22,5	10,00
120,00	10,00	22	4,89
120,00	10,00	22,5	10,00
96,00	8,00	15	3,33
61,00	5,08	45	10,00
96,00	8,00	15	3,33

La puntuación total asignada a BURDINOLA, por tanto, fue de 47,21 puntos sobre 60, mientras que la asignada a ROMERO MUEBLES recibió la máxima puntuación, 60 puntos.

Cabe destacar, por lo que respecta a la proposición de BURDINOLA, que dicha empresa aportó el modelo de oferta contenido en el pliego (comprensivo de los tres aspectos evaluables: precio, plazo de ejecución, plazo de garantía) debidamente cumplimentado con los datos de la empresa y su proposición, y



firmado. En el punto 3 de dicho documento, en el espacio reservado a la indicación del número de meses de “ampliación del plazo de garantía”, se indica por BURDINOLA “96 meses”. A dicho documento la empresa acompañó un escrito, también firmado, titulado “plazo de garantía”, en el que en primer lugar se indica lo siguiente: “Burdinola incluye en el proyecto UNA GARANTÍA DE LOS PRODUCTOS OFERTADOS POR UN TOTAL DE 10 AÑOS (2+8 de los productos suministrados)”, para a continuación efectuar una serie de indicaciones sobre el alcance de la garantía (“la garantía cubre defectos de materiales o fabricación”), el procedimiento de aplicación de la garantía, y las condiciones de la misma. Más adelante analizaremos la relevancia de este documento.

- v) Tras la realización de los cálculos oportunos, se realizó una clasificación de las ofertas, siendo ROMERO MUEBLES la primera clasificada, con 89,33 puntos, y BURDINOLA la segunda clasificada, con 87,21 puntos.

No identificándose ninguna de las ofertas en el Lote 2 como incurso en valores anormales o desproporcionados, se procedió por la Mesa de contratación, en el mismo acto, a proponer la adjudicación del contrato en favor de ROMERO MUEBLES.

- vi) Con fecha 29/05/2020 el Vicerrector de Economía e Infraestructuras, como Órgano de contratación, dictó resolución acordando la adjudicación de los distintos Lotes del contrato; concretamente, del Lote 2 en favor de ROMERO MUEBLES (el Lote 1 fue adjudicado en favor de BURDINOLA, y el Lote 3 en favor de una empresa distinta).

Quinto. Frente al acuerdo de adjudicación adoptado por el Órgano de contratación la empresa BURDINOLA ha interpuesto recurso especial en materia de contratación ante este Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales mediante escrito presentado con fecha 1/06/2020.



En su escrito la empresa recurrente expone tres motivos de impugnación del acuerdo de adjudicación, instando la anulación del mismo: 1º) incorrecta valoración de la oferta de BURDINOLA en el criterio de valoración automático referido al plazo de garantía; 2º) incorrecta valoración de la oferta de BURDINOLA y de la oferta de ROMERO MUEBLES en el criterio de valoración dependiente de juicio de valor referido a las medidas de sostenibilidad y medio ambiente; 3º) incorrecta actuación de la Mesa de contratación al no identificar la oferta de ROMERO MUEBLES como incurso en valores anormalmente bajos.

Sexto. Al amparo de lo previsto en el artículo 56.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, se solicitó del Órgano de contratación la remisión del expediente, habiendo sido recibido éste acompañado del correspondiente informe emitido con fecha 5/06/2020 por el Vicerrector de Economía e Infraestructuras.

De conformidad con el artículo 56.3 del mismo texto legal, la Secretaria del Tribunal en fecha 9 de junio de 2020 dio traslado del recurso a las restantes empresas participantes en la licitación a efectos de formular las alegaciones que pudiera considerar procedentes, trámite que ha cumplimentado la empresa adjudicataria, ROMERO MUEBLES, mediante la presentación de un escrito de alegaciones, en fecha 17 de junio de 2020, oponiéndose a los distintos motivos de impugnación planteados por la recurrente e instando, en consecuencia, la desestimación del recurso especial en materia de contratación.

Séptimo. Interpuesto el recurso, la Secretaria del Tribunal por delegación de éste dictó resolución de 17 de junio de 2020 acordando la concesión de la medida provisional consistente en suspender el procedimiento de contratación, de conformidad con lo establecido en los artículos 49 y 56 de la LCSP, de forma que según lo establecido en el artículo 57.3 del mismo cuerpo legal, será la resolución de los recursos la que acuerde el levantamiento de la medida adoptada.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. La competencia para resolver el presente recurso especial en materia de contratación corresponde a este Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, de conformidad con lo previsto en el artículo 46 de la LCSP, en relación con



el Convenio suscrito entre la Administración del Estado (Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, actual Ministerio de Hacienda) y la Generalitat Valenciana sobre atribución de competencia de recursos contractuales, publicado en el BOE con fecha 17 de abril de 2013.

Segundo. El acto recurrido es el acuerdo de adjudicación del contrato, acto que resulta impugnabile según dispone, con carácter general, el artículo 44.2, letra c), de la LCSP.

El procedimiento de licitación corresponde a un contrato de suministro cuyo valor estimado es superior al mínimo previsto en el artículo 44.1.a) de la LCSP para tener acceso al recurso especial en materia de contratación.

En consecuencia, el acto objeto del recurso es susceptible de recurso especial en materia de contratación.

Tercero. La interposición del recurso –con fecha 1/06/2020- se ha producido dentro del plazo legal de quince días hábiles previsto en el artículo 50.1 de la LCSP, ostentando la entidad recurrente, en la medida que ha concurrido a la licitación de referencia y no ha resultado adjudicataria –concretamente, ha resultado clasificada en segundo lugar, tras la empresa adjudicataria- legitimación activa para ello, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 48 de la citada Ley, a cuyo tenor: *“Podrá interponer el recurso especial en materia de contratación cualquier persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos, individuales o colectivos, se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados, de Omanera directa o indirecta, por las decisiones objeto del recurso [...]”*.

Cuarto. Entrando en el examen de las cuestiones de fondo, debemos analizar de manera separada cada uno de los tres motivos de impugnación planteados por la recurrente.

Primer motivo de impugnación: Incorrecta valoración de la oferta de BURDINOLA en el criterio de valoración automático referido al plazo de garantía

Considera la recurrente en su primer motivo de impugnación (Apartado Segundo del recurso) que la puntuación que debiera habérsele asignado a su proposición correspondiente al criterio de valoración automático referido al plazo de garantía (Apartado



10 b) del Cuadro de Características, punto 2.3), es de 10 puntos, en lugar de 8 puntos que son los que efectivamente se le asignaron. Es decir, a su juicio debería recibir la máxima puntuación correspondiente a dicho criterio, dado que la garantía que ha ofertado es la máxima evaluable, según el pliego, a saber, 96 meses (8 años), adicionales a los 24 meses (2 años) exigidos en el pliego.

El Órgano de contratación, en su informe, reconoce la existencia de un error en la puntuación de la recurrente en este concepto (llama la atención que no ofrece ningún tipo de explicación acerca del supuesto error cometido, limitándose a utilizar la lacónica fórmula “se revisa y se acepta [el error]”, y a efectuar un nuevo cálculo de la puntuación que correspondería a BURDINOLA, corregido el error, advirtiendo que tras la corrección no resultaría alterado el orden de clasificación, puesto que ROMERO MUEBLES continuaría ocupando el primer lugar de la clasificación, en este caso con una diferencia de 0,12 puntos sobre BURDINOLA.

En orden a examinar si, tal como plantea la recurrente y reconoce el Órgano de contratación, efectivamente la proposición de BURDINOLA se encuentra incorrectamente puntuada en el aspecto comentado, debemos partir del contenido de la descripción del criterio de valoración en cuestión contenida en el pliego y de la oferta de BURDINOLA.

En el Apartado 10 b) del Cuadro de Características del PCAP, punto 2.3, según se ha expuesto en el relato fáctico, se describe el criterio de valoración denominado como “plazo de garantía” –al que se le atribuye un máximo de 10 puntos, de entre los 60 puntos que en total se atribuyen a los criterios evaluables mediante la aplicación de fórmulas-, de la siguiente manera:

“Se valorará la ampliación del plazo de garantía del suministro solicitado (expresado en meses), en proporción lineal al plazo de garantía establecido en el pliego, asignando 10 puntos al mayor plazo propuesto. Para cada oferta la puntuación se calculará mediante la siguiente fórmula:

Puntuación plazo de garantía = 10 x (garantía oferta – garantía del pliego administrativo) / ampliación de garantía máxima.



El plazo de garantía máximo que se valorará es de 120 meses (10 años) (ampliación de 96 meses (8 años) respecto al plazo de garantía establecido en el Pliego)”

Es claro, por tanto, que resulta objeto de valoración la *ampliación* del plazo de garantía por encima del período de garantía exigido en el pliego, de obligatorio cumplimiento para el adjudicatario –que, según se indica, sería de 2 años o 24 meses-, siendo el plazo máximo evaluable de ampliación de la garantía de 8 años o 96 meses, período que, sumado al obligatorio de 2 años o 24 meses, supone un plazo de garantía total de 10 años o 120 meses, valorándose con la máxima puntuación (10 puntos), a las empresas que oferten un total de 96 meses o más de garantía adicional a los 24 meses exigidos, y con la puntuación resultante de la aplicación de la fórmula proporcional prevista a las empresas que oferten un plazo de garantía adicional inferior a 96 meses.

Cabe destacar, por lo demás, que entre los Anexos al PCAP se incluye un documento modelo de oferta evaluable mediante fórmulas, en el que el criterio de valoración correspondiente al “plazo de garantía” descrito en el Cuadro de Características se identifica como “ampliación del plazo de garantía”, reservando una casilla para la indicación por cada licitador de la “ampliación” del plazo ofertado, expresado en meses.

Esta diferente denominación del criterio (“plazo de garantía” en el Cuadro de Características o “ampliación del plazo de garantía” en el modelo de oferta) puede dar lugar a una cierta confusión, puesto que las empresas podrían dudar sobre si el número de meses total a indicar en su oferta es el número total de meses correspondiente a la garantía que ofertan (incluyendo los 24 meses de garantía obligatoria), o bien únicamente el número de meses en los que “amplían” la garantía que ofertan (una interpretación literal del modelo de pliego parece que llevaría a esta conclusión).

Y es precisamente esta falta de claridad en el pliego la que podría llevar a dudar si, en el caso de BURDINOLA, al indicar en su oferta “96 meses”, estaba ofreciendo el período máximo evaluable de ampliación de la garantía, según afirma en su recurso, es decir 120 meses (96 meses de ampliación, más 24 meses de obligado cumplimiento), en cuyo caso le correspondería efectivamente la máxima valoración (10 puntos), o bien estaba ofreciendo un período total de garantía de 96 meses (es decir, 72 meses de ampliación



más 24 meses de garantía obligatoria, en total 96 meses), interpretación que habría justificado –aunque nada se diga en el informe del Órgano de contratación- que no se le asignara la máxima puntuación en el momento de efectuar la valoración, sino que se le asignaran 8 puntos resultantes de la aplicación de la fórmula proporcional prevista en el pliego.

A pesar de que hipotéticamente sería posible que surgiera esta duda interpretativa a la hora de puntuar la oferta de cualquiera de las empresas licitadoras en el criterio correspondiente al “plazo de garantía”, en el caso de BURDINOLA, precisamente, no ha lugar a confusión en este punto, dado que, junto al documento de “oferta” presentado según el modelo proporcionado en el pliego, indicando que la “ampliación del plazo de garantía” ofertado es de “96 meses”, se presentó por la empresa –según ha quedado expuesto en el relato fáctico- un documento complementario con la siguiente aclaración: *“BURDINOLA incluye en el proyecto UNA GARANTÍA DE LOS PRODUCTOS OFERTADOS POR UN TOTAL DE 10 AÑOS (2+8 de los productos suministrados)”*.

Luego es evidente que, ante la posible ambigüedad del pliego y modelo de oferta en el aspecto comentado, la propia empresa despejó toda posible duda acerca de si el plazo de 96 meses indicado en el documento de “oferta” según el modelo, incluía o no los 24 meses de garantía obligatoria, siendo claro que no los incluía, y que por tanto la empresa estaba ofreciendo un total de 120 meses de garantía, lo que le hacía merecedora de la máxima puntuación, es decir, 10 puntos.

ROMERO MUEBLES, en su escrito de alegaciones, llama la atención particularmente sobre el contenido restante del documento aportado por BURDINOLA junto a la “oferta” presentada según el modelo, documento en el que, afirma la adjudicataria, se imponen unas “restricciones [...] de tal envergadura” a la garantía, que realmente suponen una “modificación unilateral de las condiciones del pliego”, por lo que “el criterio de la mesa de ser calificado con 0 puntos es plenamente ajustado a Derecho” –afirmación esta última errónea, dado que la oferta de BURDINOLA fue puntuada con 8 puntos, y no con 0 puntos-; cita, por lo demás doctrina jurisprudencial y de este Tribunal acerca de la exigencia de constitución de la garantía definitiva en el procedimiento de licitación, y la no

subsanabilidad de los defectos en su constitución, doctrina que sin embargo nada tiene que ver con la cuestión que se plantea en este caso.

Sobre la “restricción” del alcance de la garantía ofrecida BURDINOLA respecto de la garantía exigida en el pliego, observamos que la descripción contenida en el documento que se acompaña a la oferta efectúa una serie de indicaciones sobre el alcance de la garantía (“la garantía cubre defectos de materiales o fabricación”), el procedimiento de aplicación de la misma, y sus condiciones. Efectivamente, si dicha descripción resultara contraria a la descripción de la garantía contenida en el pliego, por fijar un alcance inferior al exigido o imponer restricciones en su aplicación sobre las exigidas, no resultaría evaluable la ampliación ofertada (debería recibir una puntuación de 0 puntos). Ahora bien, teniendo en cuenta que en los pliegos no se recoge indicación alguna sobre el alcance y condiciones de la garantía exigida, ni sobre el procedimiento para su aplicación en caso de observarse defectos en los productos suministrados, no puede considerarse que se está restringiendo la garantía respecto de las exigencias del pliego, máxime cuando tampoco invoca ROMERO MUEBLES que la descripción de las condiciones recogida en el documento examinado sea distinta de las condiciones generales que suelen emplearse en el suministro de esta clase de productos. No hay que olvidar, por lo demás, que en caso de que resulte necesario exigir la aplicación de la garantía de los productos suministrados durante el período previsto, deberá aplicarse el procedimiento que resulta de la normativa de contratación pública, por lo que el procedimiento interno de aplicación de la garantía a seguir por la empresa deberá interpretarse de acuerdo con aquélla.

Procede, pues, de acuerdo con cuanto ha quedado expuesto, modificar la puntuación asignada a BURDINOLA en el criterio de valoración correspondiente al “plazo de garantía”, debiendo recibir 10 puntos en tal concepto, incrementándose su puntuación global en 2 puntos.

Dicha modificación de la calificación resulta, por si sola, intrascendente, puesto que no se altera el orden de clasificación de las empresas, y continúa ocupando el primer lugar en dicho orden, con una diferencia de 0,12 puntos, ROMERO MUEBLES, por lo que, a menos que la puntuación se incrementara adicionalmente como consecuencia de la estimación

del segundo motivo de impugnación, esta irregularidad no implicaría la invalidez del acuerdo de adjudicación.

Quinto. Segundo motivo de impugnación: incorrecta valoración de la oferta de BURDINOLA y de la oferta de ROMERO MUEBLES en el criterio de valoración dependiente de juicio de valor referido a las medidas de sostenibilidad y medio ambiente

Muestra su disconformidad la recurrente en su segundo motivo de impugnación del acuerdo de adjudicación (Apartado Tercero del recurso) con la valoración asignada a su proposición en el criterio de valoración dependiente de juicio de valor referido a las “medidas enfocadas a la sostenibilidad y medio ambiente” (Apartado 10 b) del Cuadro de Características, punto 1.3). Concretamente, su oferta fue calificada por el órgano de valoración como “aceptable”, asignándosele 2,50 puntos sobre un total de 5 (2,67 puntos tras la operación de “normalización”). Igualmente, la recurrente se opone a la valoración de 2,50 puntos (2,67 tras la “normalización”) asignada a ROMERO MUEBLES, en el mismo concepto.

En relación con la impugnación de la valoración de ROMERO MUEBLES, la recurrente señala que no debería habersele asignado puntuación alguna en el aspecto comentado, por “no figurar en el informe técnico aceptado” la explicación de su puntuación, y solo figurar la puntuación en el cuadro de valoración de las ofertas incluido en el informe. A su juicio, ante la falta de mención a ROMERO MUEBLES en la descripción de la valoración contenida en el informe, “se debe de entender que no ha presentado la documentación requerida en este apartado”, y por tanto debe asignársele 0 puntos.

Puede comprobarse mediante la lectura del informe técnico de valoración de las ofertas de 28/02/2020 que en los distintos cuadros que se acompañan figura, en todos ellos, la atribución a ROMERO MUEBLES en el Lote 2 de la licitación de una puntuación de 2,50 puntos (o 2,67 puntos, tras la operación de “normalización”) en el apartado correspondiente a “medidas enfocadas a la sostenibilidad y medio ambiente”. Sin embargo, tal como apunta la recurrente, no se hace mención alguna a ROMERO MUEBLES en la explicación contenida en el informe acerca de la valoración de dicho aspecto en el Lote 2.



Dicha omisión parece claro que es un error involuntario por parte de los redactores del informe –tal como se señala en el informe emitido al respecto por el servicio técnico responsable del proyecto el 4/06/2020, en el que se explica que ROMERO MUEBLES recibió la misma puntuación que BURDINOLA y otras dos licitadoras, por considerarse su oferta en este punto, al igual que la de estas, como “aceptable”, siendo un error la falta de mención a dicha empresa al explicar las puntuaciones asignadas-, sin que pueda deducirse de la falta de referencia a ROMERO MUEBLES que dicha empresa “no ha presentado la documentación requerida”, tal como propone la recurrente, puesto que en el propio informe se hace referencia a la puntuación de las distintas empresas, incluso las que obtienen 0 puntos por no aportar documentación (es el caso de DIMANLAB, que, según se indica en el informe, se le valora como “no adecuado”, “por no presentar documentación”). De hecho, puede fácilmente comprobarse que, frente a lo invocado por la recurrente, ROMERO MUEBLES sí presentó información y documentación en su proposición técnica referida al criterio de valoración “medidas enfocadas a la sostenibilidad y medio ambiente” (páginas 119 y siguientes de su oferta). Podría considerarse, pues, que el informe adolece de un defecto de falta de motivación formal de la valoración asignada a ROMERO MUEBLES, lo que sin embargo no ha sido invocado por la recurrente, como tampoco ha cuestionado que, a la vista de la información y documentación aportada por dicha empresa, no le corresponda la calificación de 2,50 puntos –insistimos, la recurrente se limita en este punto a afirmar que debe deducirse que ROMERO MUEBLES no ha presentado documentación-, razón por la que esta pretensión debe decaer.

En cuanto a la calificación asignada a la propia recurrente, de 2,50 puntos (2,67 puntos tras la operación de “normalización”), ésta plantea por un lado que se han introducido a la hora de valorar las ofertas nuevos subcriterios no previstos en los pliegos, dado que se ha fijado al efectuar la valoración una franja de niveles de calidad de las ofertas que no estaba prevista en el pliego, lo que a su juicio no sería aceptable. Por otro lado, sostiene que la calificación que debería habersele asignado es de “muy adecuada”, o al menos de “adecuada”, por la información aportada en su oferta técnica, que a su juicio “presenta el máximo detalle del perfil ambiental de producto posible”, contando a su vez con distintas certificaciones –ISO 14006, ISO 14001, entre otros- que revelan su idónea gestión, refiriéndose igualmente a sus compromisos respecto a la gestión de residuos.

Respecto del primer aspecto, resulta claro que el establecimiento de “franjas de valoración” de las ofertas, dividiendo las mismas en cinco niveles (no adecuado, poco adecuado, aceptable, adecuado y muy adecuado), con la consiguiente atribución de puntuación a cada uno de ellos (0%, 25%, 50%, 75% y 100%) en ningún caso puede ser considerado como la introducción de nuevos criterios o subcriterios de valoración, según pretende la recurrente, siendo más bien se trata de un sistema que facilita la labor de valoración de las ofertas en aquellos aspectos previamente determinados en el pliego, no apreciándose irregularidad alguna en el mismo, ni que del mismo pueda resultar un tratamiento desigual a las distintas empresas.

Respecto del segundo aspecto –el cuestionamiento de la valoración concreta asignada a BURDINOLA-, nos encontramos ante una discrepancia respecto de la valoración de un criterio subjetivo, materia sobre la que este Tribunal ha tenido ocasión de pronunciarse en múltiples ocasiones (por todas, Resolución 18/2019). Al respecto, hemos afirmado que nos hallamos ante un ámbito propio de la “discrecionalidad técnica” del Órgano de contratación, que no puede ser objeto de revisión por este Tribunal sino dentro de estrictos límites: así, nuestro análisis 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. Fuera de estos aspectos, los resultados de la valoración efectuada por la Administración contratante han de ser respetados por este Tribunal.

Aplicando esta doctrina al caso enjuiciado, no se aprecian ni se han denunciado por la recurrente vulneraciones en relación con la competencia del órgano o de procedimiento.

Quedaría por analizar si existe arbitrariedad, discriminación o se ha incurrido en error.

Pue bien, atendida la concreta información contenida en la propuesta de BURDINOLA y la documentación aportada por la empresa (así como también la información y documentación aportadas por la empresa que obtuvo la mayor calificación en este concepto, LABORTECH WALDNER, S.L.) ninguna arbitrariedad o error se aprecia en la calificación de la recurrente como simplemente “aceptable” (50% de la puntuación),



teniendo en cuenta que, tal como se explica en el informe de valoración, la información aportada por BURDINOLA al abordar los aspectos relativos a la sostenibilidad y medio ambiente (páginas 351 y siguientes de su proposición) resulta genérica y poco detallada, insuficiencia que se advierte con mayor claridad si se compara con la descripción de la proposición de WALDNER –empresa que, por lo demás, no ha recibido la máxima puntuación según afirma la recurrente, sino que ha sido calificada con 3,75 puntos sobre 5, sin perjuicio de la posterior operación de “normalización”¹-, claramente más detallada y completa que la de BURDINOLA, incorporando información más precisa sobre los compromisos asumidos por la empresa en relación con aspectos relativos a la gestión ambiental de la empresa y en general la calidad ambiental de la propuesta, reciclabilidad de embalajes –distinguiendo los diferentes materiales utilizados-, origen de los materiales utilizados (todos ellos reciclados, reciclables o procedentes de recursos sostenibles certificados) o gestión de residuos, entre otros aspectos.

El motivo de impugnación debe, por tanto, decaer.

Sexto. Tercer motivo de impugnación: incorrecta actuación de la Mesa de contratación al no identificar la oferta de ROMERO MUEBLES como incurso en valores anormalmente bajos

Mantiene la recurrente en su tercer y último motivo de impugnación del acuerdo de adjudicación (Apartado Cuarto del recurso) que una correcta aplicación de los criterios establecidos para la identificación de ofertas con valores anormales habría debido llevar a considerar la oferta de ROMERO MUEBLES como oferta anormal o desproporcionada, “todo lo cual supondría de conformidad con lo dispuesto en el Apartado 9.2.1. del PCAP [...] la exclusión de aquella de la licitación”.

¹ Se aprecia en el informe técnico de valoración de las ofertas una incongruencia en la valoración de LABORTECH WALDNER, puesto que por un lado se indica en la explicación de la puntuación correspondiente al criterio 3º -“medidas enfocadas a la sostenibilidad y medio ambiente”- que la calificación de su proposición es es “muy adecuada”, cuando en realidad la puntuación que se asigna, según se recoge en los distintos cuadros de valoración, es de 3,75 puntos (4, tras la “normalización”). Aparte de denotar la falta de rigor técnico por parte del órgano de valoración, que se muestra en este y en los distintos errores que se han advertido y se advertirán en el presente recurso, dicha incongruencia no tiene trascendencia invalidante de la valoración efectuada.

A tal efecto, detalla una serie de cálculos, efectuados a partir de la fórmula contenida en el artículo 85 del Reglamento del TRLCAP –al que se remite el Apartado 10 c) del Cuadro de Características del PCAP-, que conducen a la conclusión de que la oferta económica de ROMERO MUEBLES incurre en valores anormales o desproporcionados.

El Órgano de contratación, en su informe, señala que, tras efectuar las comprobaciones oportunas, ha detectado “que hubo un error al introducir los datos” (no explica en qué ha consistido ese error, o qué datos se han introducido erróneamente), reconociendo que, tal como afirma la recurrente, la oferta de ROMERO MUEBLES “debe ser considerada anormalmente baja”, por lo que –prosigue- “en cuanto el Tribunal resuelva este recurso iniciaremos el procedimiento descrito en los apartados 9.2.1, 9.3.1 y 9.3.2 del pliego tipo de cláusulas administrativas particulares que rige esta licitación”.

ROMERO MUEBLES, por su parte, en relación con el motivo examinado, sin hacer mención alguna a la corrección o incorrección en la aplicación por parte de la Mesa de contratación de la fórmula prevista en el artículo 85 del Reglamento del TRLCAP, afirma que “no se aporta ningún criterio sólido que aventure baja temeraria o precio anormalmente bajo o colusorio”, alude a la dilatada experiencia de la empresa en el ámbito de la contratación pública, y sostiene, por otro lado –de una manera un tanto desconcertante, por lo demás- que está “de total acuerdo con el informe del servicio de contratación administrativa de la Universidad de Valencia” (informe éste que es idéntico, en contenido, al informe del Órgano de contratación, en lo que se refiere a la contestación a este tercer motivo de impugnación, reconociendo por tanto que la oferta de ROMERO MUEBLES es anormalmente baja, y como tal ha de ser tratada en el procedimiento de licitación).

Examinada la situación, ha de darse la razón a la entidad recurrente en cuanto a la identificación de la oferta de ROMERO MUEBLES como anormalmente baja. Y es que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 85 del Reglamento de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, al que se remite, insistimos, el Apartado 10 c) del Cuadro de Características del PCAP –a los pliegos rectores de la licitación, a su vez, se remite el artículo 149.2 de la LCSP en orden a determinar los parámetros para determinar cuándo una oferta económica se ha de considerar anormalmente baja-, en caso de concurrencia de cuatro o más licitadores (como es el caso), se aplican las siguientes reglas:

- Si entre las ofertas hay alguna que es superior a la media aritmética de las ofertas en más de un 10%, se excluye dicha oferta y se efectúa un nuevo cálculo de la media.

En el caso examinado, la media aritmética de las seis ofertas económicas presentadas es de 386.109,28 euros. Siendo así que la oferta de una de las licitadoras –LABOR-KOMPLET- es superior en más de un 10% a dicha cantidad, procede la realización de un nuevo cálculo de la media, excluida la oferta de esta última, arrojando dicha operación el resultado de 368.985,20 euros.

- Una vez calculada la media aritmética de las ofertas, teniendo en cuenta la regla anterior, procede considerar como anormalmente bajas las que sean inferiores en más de un 10% a dicha media.

Aplicando esta regla, en el supuesto examinado, el “umbral de temeridad” quedaría situado en 332.086,68 euros.

La oferta presentada por ROMERO MUEBLES, al ser inferior al umbral de temeridad – sensiblemente inferior, por lo demás, ya que dista aproximadamente 34.000 euros del mismo-, es claro que incurre en valores anormalmente bajos.

La consecuencia ante esta constatación no puede ser, sin embargo, la pretendida por la recurrente, a saber, la automática exclusión de la oferta presentada por ROMERO MUEBLES, sino que procede en este caso la aplicación del procedimiento contradictorio previsto en el artículo 149.4 de la LCSP, y sólo en el caso de que la justificación que aporte el licitador, una vez seguidos los trámites previstos en dicho precepto, no explique satisfactoriamente el bajo nivel del precio ofertado, considerándose que la oferta no puede ser cumplida como consecuencia de la inclusión de valores anormales, procederá acordar su exclusión.

Resulta, pues, procedente declarar la invalidez del acuerdo de adjudicación, debiendo retrotraerse las actuaciones al momento inmediatamente anterior al que la Mesa de contratación acordó la clasificación de las ofertas sin haber identificado ninguna de ellas



como incurso en valores anormalmente bajos, debiendo calificarse como oferta anormalmente baja la presentada por ROMERO MUEBLES y seguirse el procedimiento previsto en el artículo 149.4 de la LCSP.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Estimar parcialmente el recurso interpuesto por D. M. A. S. M., en representación de la mercantil BURDINOLA, S. COOP. contra el acuerdo de adjudicación –Lote 2- adoptado en el procedimiento convocado por la Universidad de Valencia para contratar el “*suministro de mobiliario diverso para la reforma en planta 3ª y 4ª del bloque F para los departamentos de Química Inorgánica y Química Analítica*”, Expediente. 2019 0107 SU 049, dejando sin efecto dicho acuerdo en los términos previstos en el Fundamento de Derecho Sexto.

Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento de contratación, de conformidad con lo establecido en el artículo 57.3 de la LCSP.

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 58.2 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 del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, a contar desde el día siguiente al de 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.