



Recurso nº 709/2020 C. Valenciana 200/2020

Resolución nº 1020/2020

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

En Madrid, a 28 de septiembre de 2020.

VISTO el recurso interpuesto por D. E. D. H., en representación de GESTION Y DESTRUCCIÓN DE ARCHIVOS S21, S.L., contra el acuerdo de adjudicación del procedimiento “*Servicios de custodia, archivo y gestión de la documentación administrativa de SUMA. Gestión Tributaria. Diputación de Alicante*”, con expediente 15/pa/ser/20, convocado por la Dirección de SUMA Gestión Tributaria de la Diputación de Alicante, este Tribunal ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. En fecha 15 de mayo de 2020 se publica, mediante anuncio en la Plataforma de Contratación del Sector Público, la licitación del “*Servicios de custodia, archivo y gestión de la documentación administrativa de SUMA. Gestión Tributaria. Diputación de Alicante*”, siendo el valor estimado del contrato de 132.977,57 euros.

Segundo. El 4 de junio de 2020 la Mesa de Contratación, procedió a la apertura del sobre 1 correspondiente a la documentación administrativa. Posteriormente y tras ser admitidas todas las licitadoras, se realizó la apertura del sobre 2, de la oferta económica.

Tercero. Previa asistencia de los servicios técnicos correspondientes, resultó la siguiente puntuación:

“LICITADORES	TOTAL OFERTA PUNTOS
DESTRUCCIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS, S.L.	89,80
GESTIÓN Y DESTRUCCIÓN DE ARCHIVOS S21, S.L.	83,46
IRON MOUNTAIN ESPAÑA, S.A.U.	76,10
GRUPO ENTORNO DOCUMENTAL, S.A.	74,82”



Clasificadas las ofertas, la Mesa formula la propuesta de adjudicación, a favor de DESTRUCCION Y PROTECCION DE DATOS, S.L., que resultó finalmente adjudicataria.

Cuarto. El pasado 13 de Julio de 2020, se publica y se notifica a las partes en la Plataforma de Contratación del Estado, la Resolución de fecha 10 de julio, por la que se adjudica el contrato de “*Servicios de custodia, archivo y gestión de la documentación administrativa de SUMA. Gestión Tributaria. Diputación de Alicante*” a la empresa DESTRUCCION Y PROTECCION DE DATOS, S.L., concediéndose el plazo de 15 días hábiles para la presentación de recurso especial.

Quinto. Con fecha de 29 de Julio de 2020, la Secretaria del Organismo adjudicador, remite a este Tribunal la documentación correspondiente que incluye los recursos presentados, los informes del órgano de contratación, los Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, los Anejos, el Pliego Técnico y los correspondientes informes.

Sexto. El 31 de julio de 2020 Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso interpuesto a las restantes empresas que han concurrido a la licitación, confiriéndoles un plazo de cinco días hábiles para formular alegaciones si así lo estimaban oportuno, de acuerdo con lo establecido en el artículo 56.3 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (en adelante LCSP), sin que se hayan presentado más alegaciones a este recurso.

Séptimo. Interpuesto el recurso, la Secretaria del Tribunal, por delegación de éste, dictó resolución de 7 de agosto de 2020 acordando el mantenimiento de la suspensión del expediente de contratación de conformidad con el artículo 53 LCSP, dado que los perjuicios que podían derivarse de continuarse el procedimiento son de difícil o imposible reparación.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Este Tribunal es competente para resolver el recurso, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 45 LCSP y en virtud del Convenio de colaboración con la Generalitat Valenciana sobre atribución de competencia de recursos contractuales (BOE 17 de abril de 2013).



Segundo. El recurso se dirige contra la Resolución de Adjudicación del Contrato referido que de acuerdo con el art. 44.2, c) LCSP, son actos susceptibles de recurso especial en materia de contratación.

Tercero. El recurso se ha presentado dentro del plazo de quince días del artículo 50.1 LCSP.

Cuarto. El recurrente dispone de legitimación para recurrir por actuar en representación de la Sociedad de la que es administrador único y que tiene la condición de interesada según establece el Art. 48 de la LCSP, teniendo en cuenta además que ha participado en el proceso de licitación resultando en el segundo lugar de la clasificación de las ofertas. La legitimación para recurrir también se deduce de la amplia doctrina que ha desarrollado este Tribunal en la materia. Por tanto, estima que el recurrente está legitimado para su recurso.

Quinto. La entidad recurrente fundamenta su recurso en la incorrecta valoración de los criterios de adjudicación del contrato.

Alega que una vez se procede a la apertura de sobres y realizada la valoración económica de los licitadores, se notifica el informe de valoración de las ofertas presentadas por el que la mercantil DESTRUCCION Y PROTECCION DE DATOS, S.L. que recibió la mejor puntuación (65 puntos) por importe total de 71.022,720 €.

Pues bien, considera el recurrente sorprendente que una vez resuelta y notificada la adjudicación en fecha de 13 de julio de 2020 se adjudique a DESTRUCCION Y PROTECCION DE DATOS, S.L. por un importe total sin impuestos de 110.814,64 €, (134.085,71 € con impuestos), es decir, se procede a adjudicar el presente contrato por el mismo importe que el presupuesto base de la licitación. Por lo que resulta evidente la discrepancia entre la oferta económica propuesta por DESTRUCCION Y PROTECCION DE DATOS, S.L. (71.022,720 €) y el importe de adjudicación 134.085,71 €. Así denuncia la vulneración del procedimiento de adjudicación conforme a los artículos 1, 3 y 18 de la LCSP que consagran los principios de no discriminación, libertad de establecimiento y libertad de circulación.



Finalmente, entiende que la adjudicación vulnera la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y el del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de la cual se desprende el principio de igualdad de trato, la igualdad y la no discriminación entre los licitadores.

Sexto. El informe del Órgano de Contratación reproduce literalmente la Cláusula 7 del Pliego que establece: *“Las cuantías presupuestadas se han fijado en función de la estimación del número de cajas de documentos, entradas y otros servicios que se prestará durante la vigencia del contrato, que se detallan en el ANEXO I, en ella se parte de la cantidad actual de 24.016 cajas en custodia y la previsión de un máximo anual de entrada de 3.000 cajas y de 120 consultas; **sin que con antelación pueda definirse con exactitud la cantidad total a realizar durante la ejecución del contrato, por estar subordinada a las necesidades del Organismo Suma.** Por tanto, el **presupuesto asignado** al contrato **tendrá la consideración de gasto máximo a ejecutar**, conforme con lo dispuesto en la Disposición trigésimo tercera de la LCSP, en función de los precios unitarios y de las cantidades de servicios estimados, no contrayendo Suma ninguna obligación de consumir totalmente dicho presupuesto. El adjudicatario no tendrá derecho a reclamar indemnización alguna en caso de no agotar el presupuesto máximo”.*

(...) “7.3. Se entenderá como **precio de adjudicación los precios unitarios ofertados** por tipo de servicio a prestar, por la empresa licitadora que presente la mejor oferta en relación calidad precio,... Estos precios unitarios máximos podrán ser mejorados por los licitadores, rechazándose las ofertas que superen cualquiera de los precios señalados”.

(...) “7.4. El valor estimado del contrato, conforme a los requisitos establecidos en el art. 101 del LCSP, es de 132.977,57 €, con el siguiente desglose:

a) Por la prestación a realizar en el transcurso del plazo de duración o vigencia del contrato (48 meses): 110.814,64 €.

b) Por la prestación a realizar en el transcurso del plazo máximo de prórroga que puede alcanzar el contrato: Ninguna.

c) Por el importe suplementario máximo que el contrato podrá alcanzar como consecuencia de la modificación contractual prevista en el presente pliego (cláusula 21), hasta un 20%



del precio inicial del contrato (Disposición Adicional trigésima tercera en concordancia con el art. 204 de la LCSP): 22.162,93 €”.

Asimismo, reproduce los artículos de la LCSP que se refieren al presupuesto base de licitación (Art. 100), el precio que se puede formular en términos de precios unitarios (Art 102) y la Disposición adicional trigésima tercera referida a Contratos de suministros y servicios en función de las necesidades, disposiciones que se ajustan a este caso concreto.

El criterio de adjudicación referido a la oferta económica se define en el Pliego y en los Anejos como de carácter objetivo, obteniendo *“el máximo de los puntos al licitador que formule el menor importe global ofertado, IVA excluido, que se obtendrá en función de los principales precios unitarios ofertados y la proyección estimada de la evolución de los servicios durante la ejecución del contrato establecida en el Anexo I del PCAP:*

- Precio por incorporación al archivo, por caja y el total estimado de 12.000 cajas.*
- Precio por contenedor, repercusión por caja y el total estimado de 12.000 cajas.*
- Precio por lectura código de barra de caja por incorporación, por caja y el total estimado de 12.000 cajas.*
- Precio por traslado de nuevas incorporaciones, por caja y el total estimado de 12.000 cajas.*
- Precio por consulta (entrega o retorno) normal, por caja entregada o retornada y la estimación 480 cajas.*
- Precio por custodia, por caja/mes y el total estimado de 1.464.768 cajas”.*

Así las cosas, la propuesta de adjudicación de la Mesa de Contratación se realiza en base a los precios unitarios ofertados por tipología de servicio, y con un presupuesto máximo de 134.085,71 €, impuestos incluidos, que se podrá consumir o no en función de las necesidades reales durante los próximos 4 años, no por la cuantía obtenida para realizar la valoración económica según el anexo II *“Criterios de adjudicación y Sistema de Valoración”*.



Por lo tanto, entiende el órgano contratante que el sistema de valoración quedó definido en los pliegos de manera que todos los licitadores pudieron preparar su oferta atendiendo a las condiciones de la licitación, y no existiendo discrecionalidad alguna por parte de la Mesa de Contratación al aplicar el criterio de adjudicación y el sistema de valoración, dando un trato igualitario a todos los candidatos, y ajustando su actuación a los principios de transparencia y proporcionalidad.

Séptimo. Vistas las posiciones de las partes, analizaremos el motivo de impugnación cual es, el referente a la adjudicación del presente contrato según el recurrente por el mismo importe que el presupuesto base de la licitación, discrepando con la oferta económica propuesta por el adjudicatario al que se le otorga la máxima puntuación en la oferta económica.

Indicar que, en efecto, tal y como reitera el informe del Órgano de Contratación, al tratarse el precio de un criterio de adjudicación objetivo, la puntuación solo puede ser obtenida como resultado de aplicar el criterio de valoración que le corresponde y que se ha fijado “a priori”, en los pliegos, el cual se ha aplicado a todos los licitadores de igual forma. La propuesta de adjudicación de la Mesa de Contratación se realiza en efecto, en base a los precios unitarios ofertados por tipología de servicio, y con un presupuesto máximo de 134.085,71 €, impuestos incluidos, que se podrá agotar o no en función de las necesidades reales durante los próximos 4 años, no por la cuantía obtenida para realizar la valoración económica.

Es el conjunto de los precios unitarios lo que determina la mejor oferta a la que se asigna la máxima puntuación y asignándole según el ANEXO II (Criterios de adjudicación y sistema de valoración, y en concreto para el criterio A.1. Precio de la oferta) *“el máximo de los puntos al licitador que formule **el menor importe global** ofertado”*. Se toma como referencia el número estimado de cajas de documentos, entradas y otros servicios que se prestará durante la vigencia del contrato, que se detallan en el ANEXO I.

Es por ello por lo que según la Cláusula 7.1 del PCA *“el **presupuesto asignado** al contrato **tendrá la consideración de gasto máximo a ejecutar**, conforme con lo dispuesto en la Disposición trigésimo tercera de la LCSP, en función de los precios unitarios y de las*



cantidades de servicios estimados, no contrayendo SUMA ninguna obligación de consumir totalmente dicho presupuesto. El adjudicatario no tendrá derecho a reclamar indemnización alguna en caso de no agotar el presupuesto máximo”.

No es ocioso recordar que el artículo 17 de la LCSP menciona expresamente que “*Son contratos de servicios aquellos cuyo objeto son prestaciones de hacer consistentes en el desarrollo de una actividad o dirigidas a la obtención de un resultado distinto de una obra o suministro, incluyendo aquellos en que el adjudicatario se obligue a ejecutar el servicio de forma sucesiva y por precio unitario*”. Asimismo, el artículo 103 de la LCSP señala que el precio del contrato podrá formularse tanto en términos de precios unitarios referidos a los distintos componentes de la prestación o a las unidades de la misma que se entreguen o ejecuten.

El recurrente entiende erróneamente que la cantidad de 71.022,720 € se corresponde con la oferta económica del adjudicatario cuando ésta no podría ser en ningún caso, por cuanto tal y como señalan los Pliegos los criterios de adjudicación se refieren al conjunto de los precios unitarios que ofrece cada licitador, los cuales se aplican de forma indicativa a determinadas unidades estimadas -unidades iguales para todos y cada uno de los licitadores- con el objeto de obtener una ponderación global del conjunto de estos precios unitarios.

La estipulación en el Pliego de las unidades estimadas de los servicios a prestar no tiene por qué coincidir con los servicios prestados finalmente, como así se expresa con claridad en el Pliego. En efecto, todos los licitadores, incluido el recurrente, han realizado correctamente la asignación de cada uno de los precios unitarios a cada una de las cantidades inicialmente estimadas, siendo estas cantidades, valores numéricos fijos e iguales para todos los licitadores. De la suma de la multiplicación de cada precio unitario por cada cantidad, se obtiene el importe global ofertado por cada licitador; Es el importe global lo que determina el criterio de valoración relativo a la oferta económica. Ello se aprecia en el siguiente Cuadro obrante en el expediente:



Concepto precio unitario	Unidades	DESTRUCCION Y PROTECCION DE DATOS, S.L.		GESTION Y DESTRUCCION DE ARCHIVOS S21, S.L.		GRUPO ENTORNO DOCUMENTAL S.A.		IRON MOUNTAIN ESPAÑA S.A.U.	
		Precio unitario	Coste concepto	Precio unitario	Coste concepto	Precio unitario	Coste concepto	Precio unitario	Coste concepto
Incorporación cajas	12.000	0,1300	1.560,000	0,1370	1.644,000	0,1380	1.656,000	0,1960	2.352,000
Repercusión contenedor	12.000	0,0300	360,000	0,0360	432,000	0,0500	600,000	0,0510	612,000
Lectura de código de barras	12.000	0,1000	1.200,000	0,1120	1.344,000	0,1500	1.800,000	0,1600	1.920,000
Traslado cajas transferencia	12.000	0,5800	6.960,000	0,6150	7.380,000	0,5500	6.600,000	0,8780	10.536,000
Consulta	480	4,9000	2.352,000	5,2020	2.496,960	5,7000	2.736,000	7,4310	3.566,880
Custodia	1.464.768	0,0400	58.590,720	0,0440	64.449,792	0,0535	78.365,088	0,0550	80.562,240
TOTAL OFERTA ECONOMICA			71.022,720		77.746,752		91.757,088		99.549,120
TOTAL PUNTOS OFERTA			65,00		59,38		50,31		46,37

En términos matemáticos, sería equivalente a la obtención de la media aritmética ponderada de los precios unitarios, siendo el menor de ellos, exactamente equivalente al menor importe global, el que recibe la máxima puntuación.

Así la LCSP prevé en su Disposición Adicional trigésimo tercera para aquellos casos en que *“En los contratos de suministros y de servicios que tramiten las Administraciones Públicas y demás entidades del sector público con presupuesto limitativo, en los cuales el empresario se obligue a entregar una pluralidad de bienes o a ejecutar el servicio de forma sucesiva y por precio unitario, sin que el número total de entregas o prestaciones incluidas en el objeto del contrato se defina con exactitud al tiempo de celebrar este, por estar subordinadas las mismas a las necesidades de la Administración, deberá aprobarse un presupuesto máximo”*.

A mayor abundamiento, determinar el número estimativo de servicios que puedan llegar a prestarse (número de cajas de documentos, entradas y otros servicios), es una información que beneficia a los licitadores. A título de ejemplo, es evidente que no tiene el mismo coste marginal el servicio de la lectura del código de barras de 1 sola caja que de 12.000 cajas, aunque el precio unitario se exprese lógicamente por cada unidad de servicio producido.

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 interpuesto por D. E. D. H., en representación de GESTION Y DESTRUCCIÓN DE ARCHIVOS S21, S.L., contra el acuerdo de adjudicación del procedimiento “*Servicios de custodia, archivo y gestión de la documentación administrativa de SUMA. Gestión Tributaria. Diputación de Alicante*”, con expediente 15/pa/ser/20, convocado por la Dirección de SUMA Gestión Tributaria de la Diputación de Alicante.

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 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, 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 10.1.k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.