



Recurso nº 805/2020 CA Castilla-La Mancha 42/2020

Resolución nº 1123/2020

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

En Madrid a 16 de octubre de 2020.

VISTO el recurso interpuesto por D. P. A. M. M., en representación de SOLUCIONES DIGITALES CIUDAD REAL S.L., contra su exclusión del procedimiento de licitación del contrato *“suministro de equipos de impresión multifunción, en la modalidad de arrendamiento con opción de compra, incluyendo el mantenimiento de dichos equipos y servicio de las copias que se realicen en las referidas máquinas, facturadas según el número de copias”*, expediente 3/2020 suministros (mixto), del Ayuntamiento de Alcázar de San Juan (Ciudad Real); el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. La licitación que nos ocupa, se publicó el 15 de mayo de 2020 mediante anuncios en la Plataforma de Contratación del Sector Público como contrato de suministros (mixto), con un valor estimado de 204.628,10 €.

Segundo. El PPT señala, en lo que nos interesa:

“4. REQUISITOS

...

4.6 Tiempo de respuesta, Tiempo de Reparación de Servicio Técnico y Suministro de Consumibles



Tiempo máximo de respuesta a averías: En caso de avería de los equipos, el tiempo máximo de respuesta del Servicio Técnico será como máximo de 24 horas. Por lo tanto, se dispondrá de 24 horas para que el personal especializado se persone, dictamine y, en su caso, restablezca el correcto funcionamiento del equipo. Se entiende como tiempo de respuesta el tiempo que tarda el Servicio Técnico en comprobar la avería de la máquina desde que es notificada la misma.

Tiempo máximo de reparación: Una vez iniciada la reparación, el tiempo de finalización de la misma con operatividad total de la máquina, no podrá ser superior a 24h, si su reparación, por la complejidad o necesidad de repuestos especiales, no pudiera realizarse en esa primera visita, se dispondrá de un segundo plazo adicional de 24 horas, transcurrido el cual o bien la máquina estará reparada o se habrá de suministrar otra máquina de sustitución con prestaciones similares a la que se encuentre fuera de servicio. El plazo de 24h comenzará a contar desde que el técnico se persone a pie de máquina una vez efectuado el aviso de avería, por tanto, el tiempo máximo de reparación nunca podrá exceder de 2 días desde el inicio de la misma.

Tiempo máximo de entrega de consumibles y retirada de reciclados: El plazo de entrega de consumibles y retirada de reciclados en la instalación que lo solicite, será de 24 horas máximo a partir de la realización del pedido. La empresa adjudicataria deberá mantener un pequeño stock de los consumibles de las máquinas, este pequeño almacén se podrá situar en el Ayto. De Alcázar de San Juan, siendo gestionado por la Conserjería Municipal en colaboración con el Dpto. De Informática y Comunicaciones. Los consumibles suministrados siempre deberán ser originales.

Inactividad de máquinas: La máquina no podrá estar inactiva por un periodo superior a 2 días, contados a partir de la notificación oficial de la parada, estando la empresa adjudicataria obligada a sustituir la misma por otra de similares características a la arrendada si el arreglo no se puede realizar en ese periodo de tiempo."

Y su apartado 9, "Presentación de ofertas":



“A continuación se describe el formato que habrán de tener las propuestas de los licitadores con los contenidos y distribución de los mismos.

Se respetará el formato y contenidos propuestos en este apartado siempre que sea posible (salvo por ejemplo la información adicional), con el fin de poder comparar con el mayor rigor posible las distintas ofertas presentadas durante la evaluación.

Se detallará con claridad el cumplimiento de los requisitos solicitados en este Pliego de Prescripciones Técnicas en cada uno de los apartados de la propuesta que corresponda.

...

9.2 Esquema de la Memoria Técnica

La Memoria Técnica, se ajustará en lo posible al siguiente esquema:

- o Introducción*
- o Descripción General de la solución propuesta*
- o Descripción detallada de la propuesta*

Tipos y Características de los sistemas multifunción

- Se desglosarán las características según la estructura de tipos dada en el apartado 4.1 de requisitos (aportando los datasheets necesarios).*
- Sistema de Control y Gestión Remota*
- Mantenimiento*
- Servicio Técnico*
- Tiempos de respuesta*



- *Suministro de consumibles*

- *Protocolos y métodos*

- *Plan de Pruebas*

- o *Formación*

- o *Garantía*

- o *Recursos humanos*

- o *Planificación*

Se incluirán en la propuesta los gráficos que sean necesarios para explicar y clarificar los equipos y el suministro propuesto.

Como anexo a la propuesta se entregará la documentación de presentación de los sistemas que componen el suministro.

No se valorará ninguna oferta que no se ajuste estrictamente al pliego de condiciones técnicas indicado, permitiendo mejoras en el mismo, pero nunca en detrimento de otras características ya indicadas en el pliego.”

Tercero. Presentados 8 licitadores, en informe técnico al efecto se propone la exclusión de tres empresas, entre ellas la recurrente, exponiéndose como causa de ello, por remisión a la exclusión de la empresa 6, que” *No se garantiza la indicación dada en el pliego de que los sistemas multifunción tienen que estar arreglados en dos días y, en caso de que no se pueda arreglar en ese tiempo, tienen que ser sustituidos. En definitiva, no se garantiza que las máquinas estén inactivas como máximo dos días.”*

Dicha exclusión y su motivación fue asumida por la Mesa de contratación, que en fecha 9 de julio de 2020 acordó la exclusión de la recurrente, publicándose la citada exclusión en la Plataforma de contratación el día 23 del citado mes.



Cuarto. El presente recurso se interpone el 13 de agosto, alegándose muy resumidamente que la exclusión es incorrecta, pues se basa en un presunto incumplimiento del pliego en un extremo que no se manifestaba como obligatorio en la configuración de la oferta, como muestra el hecho de que la descripción del contenido de la memoria técnica no hiciera referencia al mismo.

El órgano de contratación asume en su informe lo señalado por el técnico competente en otro adicional, según el cual *“En lo que se refiere a la presentación de la memoria técnica, también se especifica un apartado de tiempo de respuesta, para definir, entre otras, las cuestiones dadas en el apartado 4.6 del pliego.”* Y se hace *“constar la criticidad que supone el que se sustituya las máquinas en el periodo indicado en el pliego, pues supone el menor impacto posible en el caso de averías en las mismas.”* Añadiendo que *“Desde un punto de vista técnico quisiera indicar que las ofertas de dichas Empresas no especifican, sobre todo, la circunstancia de sustitución de máquinas, cuestión que si especificaron el resto de ofertas evaluadas. Lo cual, a mi juicio, demuestra que las demás Empresas (la inmensa mayoría) si han entendido la criticidad de este tema a nivel de servicio y así lo han expresado.*

Entiendo que la no reposición de la maquinaria en caso de avería, en el tiempo indicado, no cumple las condiciones del pliego indicado. Cuestión, que como ya he dicho antes, queda especificada en el resto de ofertas evaluadas.

En este sentido puede parecer que se trata de sortear este tema tan crítico como es la sustitución de maquinaria en caso de avería tal como se indica en el pliego.”

Quinto. El 28 de agosto, este Tribunal acuerda mantener la suspensión del expediente de contratación producida como consecuencia de lo dispuesto en el artículo 53 de la LCSP, de forma que, según lo establecido en el artículo 57.3 del texto citado, será la resolución del recurso la que acuerde el levantamiento.

Sexto. La Secretaria del Tribunal en fecha 8 de septiembre, dio traslado del recurso interpuesto a los otros licitadores, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para que, si lo estimaran oportuno, formularan alegaciones, sin haber hecho uso de su derecho.



FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El recurso se interpone ante este Tribunal, que es competente para resolverlo de conformidad con lo dispuesto en los artículos 46 de la LCSP, y 22 del Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, aprobado por Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre (RPERMC); en virtud del Convenio suscrito con la CA de Castilla-La Mancha.

Segundo. Se recurre la exclusión de un contrato de suministros (mixto), cuyo valor estimado excede de 100.000 euros, sometido a legislación armonizada. Tratándose la exclusión del licitador de acto recurrible conforme a los artículos 44.2.b) en relación con el 44.1 a) LCSP y 2, y 22 del RPERMC.

Tercero. El recurso ha sido interpuesto ante este Tribunal dentro del plazo establecido al efecto en el artículo 50 de la LCSP, al no haber transcurrido los 15 días hábiles de plazo entre la fecha de la notificación del acto impugnado y la de presentación del recurso.

Cuarto. El recurso ha sido interpuesto por persona legitimada para ello de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 48 de la LCSP, al ser el recurrente licitador excluido cuya proposición no ha sido valorada, desconociéndose pues si podría resultar adjudicatario.

Quinto. A juicio de este Tribunal, la cuestión que se plantea en el presente recurso reside en determinar si la oferta presentada por la recurrente incumple las exigencias establecidas en la documentación contractual, en relación con el principio de aceptación incondicionada de lo establecido en los pliegos para las proposiciones de los interesados, sin salvedades, reservas o modificación alguna. Como resulta del primer inciso del artículo 139.1 de la LCSP, que dispone que las proposiciones 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.



Lo que nos lleva, en este caso, a realizar una interpretación de dichos pliegos en relación con la oferta. Y ello obliga a recordar que tiene declarado este Tribunal que los pliegos constituyen 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 ya 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 , respecto a su interpretación, hemos manifestado en anteriores ocasiones (Resoluciones 49/2011, de 24 de febrero y 510/2014, de 4 de julio) que los contratos públicos son, ante todo, contratos, y que las dudas que ofrezca su interpretación deberán resolverse de acuerdo con las previsiones establecidas en la LCSP, y, caso de que esto no fuera posible, de acuerdo con el Código Civil, acudiendo el Tribunal, a estos efectos, al criterio de interpretación literal si los términos del contrato son claros (artículo 1.281 del Código Civil), y a la interpretación lógica y teleológica (Resoluciones 199/2014, de 11 de febrero, y 402/2014, de 23 de mayo), *“sin que la ambigüedad u oscuridad en la redacción de las cláusulas de los pliegos pueda perjudicar a los licitadores”* (Resoluciones 173/2014, de 28 de febrero, y 402/2014, de 23 de mayo, entre otras).

Pues bien, en nuestro caso, debemos comenzar por señalar que la causa de exclusión asumida por la Mesa, conforme a nuestro Antecedente Tercero, consiste en que *“No se garantiza la indicación dada en el pliego de que los sistemas multifunción tienen que estar arreglados en dos días y, en caso de que no se pueda arreglar en ese tiempo, tienen que*



ser sustituidos. En definitiva, no se garantiza que las máquinas estén inactivas como máximo dos días.”

Y es cierto, como consta en nuestro Antecedente Segundo, que el apartado 4.6 del PPT impone la referida sustitución (en defecto de reparación) en un plazo máximo de dos días desde la notificación de la avería al señalar (nuestro subrayado) que:

“Tiempo máximo de reparación: Una vez iniciada la reparación, el tiempo de finalización de la misma con operatividad total de la máquina, no podrá ser superior a 24h, si su reparación, por la complejidad o necesidad de repuestos especiales, no pudiera realizarse en esa primera visita, se dispondrá de un segundo plazo adicional de 24 horas, transcurrido el cual o bien la máquina estará reparada o se habrá de suministrar otra máquina de sustitución con prestaciones similares a la que se encuentre fuera de servicio. El plazo de 24h comenzará a contar desde que el técnico se persone a pie de máquina una vez efectuado el aviso de avería, por tanto, el tiempo máximo de reparación nunca podrá exceder de 2 días desde el inicio de la misma.

...

Inactividad de máquinas: La máquina no podrá estar inactiva por un periodo superior a 2 días, contados a partir de la notificación oficial de la parada, estando la empresa adjudicataria obligada a sustituir la misma por otra de similares características_a la arrendada si el arreglo no se puede realizar en ese periodo de tiempo.”

Al igual que en la exclusión de la empresa Sistemas de Oficina Castilla La Mancha SA (Recurso 802/2020), la empresa Soluciones Digitales Ciudad Real SL ha sido excluida por no haberse pronunciado expresamente en su oferta sobre las sustituciones de los equipos; no porque lo manifestado se oponga al pliego.

Pues bien, como hemos manifestado en la resolución del Recurso 802/2020:

“El Tribunal no comparte esta apreciación del órgano de contratación. Por importante y crítica que sea la sustitución de los equipos, según el artículo 139 de la LCSP la



presentación de las ofertas supone la aceptación incondicionada de las cláusulas de los pliegos, por lo que no se puede deducir que la oferta presentada se oponga a lo que establecen los pliegos.

Como hemos manifestado en reiteradas ocasiones, para poder excluir a una empresa por incumplimiento de los requisitos técnicos la manifestación realizada en la proposición debe ser clara, y abiertamente contraria a lo que disponen los pliegos, no pudiendo excluir por meras omisiones, sin perjuicio de que dicha omisión pueda implicar, en su caso, una menor valoración en los criterios sometidos a juicio de valor.

Así pues, procede estimar el recurso.

Como la empresa recurrente no fue valorada en los criterios de adjudicación sometidos a juicio de valor, y ya se han abierto los sobres número 3 de las restantes empresas participantes (Acta de la mesa de contratación de 9/7/2020), procede anular todo el procedimiento de contratación, ya que de retrotraerse el procedimiento podría verse comprometida la objetividad en la valoración, y el principio de igualdad entre licitadores".

Por lo expuesto

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

Primero. Estimar el recurso interpuesto por D. P. A. M. M., en representación de SOLUCIONES DIGITALES CIUDAD REAL S.L., contra su exclusión del procedimiento de licitación del contrato *"suministro de equipos de impresión multifunción, en la modalidad de arrendamiento con opción de compra, incluyendo el mantenimiento de dichos equipos y servicio de las copias que se realicen en las referidas máquinas, facturadas según el número de copias,"* expediente. 3/2020 suministros (mixto), del Ayuntamiento de Alcázar de San Juan (Ciudad Real), y anular todo el procedimiento de contratación.

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 mala fe ni temeridad en la interposición del recurso, por la que no procede imponer sanción alguna 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 Autónoma de Castilla-La Mancha, 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 10.1 k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.