



Recurso nº 922/2023 Comunidad Valenciana 220/2023

Resolución nº 1212/2023

Sección 2ª

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

En Madrid, a 21 de septiembre de 2023.

VISTO el recurso interpuesto por D. J. G. G. en representación de RICOH ESPAÑA S.L.U., contra la adjudicación del procedimiento “*Suministro y mantenimiento integral de fotocopiadoras multifuncionales 2023*”, con expediente referencia 1112755T, convocado por el Ayuntamiento de Puçol; este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. En fecha de 20 de marzo de 2023, se publicó en la Plataforma de Contratación del Sector Público (PCSP) el anuncio de licitación por el cual se abría el proceso de adjudicación para el contrato al principio referido y seguidamente en fecha de 24 de abril de 2023, se publican los Pliegos de Prescripciones Técnicas y el Pliego de Cláusulas Administrativas que rigen la presente licitación.

El valor estimado de este contrato asciende a 139.700 euros.

Segundo. Los licitadores que presentaron oferta para la adjudicación del Contrato fueron RICOH ESPAÑA, S.L.U (RICOH) y SATINFORLINGUA, S.L. (SATINFORLINGUA).

Tercero. En fecha de 8 junio de 2023, se publicó en la PCSP y se notificó a los licitadores la resolución dictada por el Ayuntamiento de Puçol por la que se adjudicaba la licitación a SATINFORLINGUA.

Cuarto. Al no estar conforme RICOH con la resolución citada, pidió en fecha de 8 de junio de 2023 al órgano de contratación acceso al expediente registrado bajo el nº 1112755T.



Quinto. El Órgano de Contratación no facilitó el expediente a RICOH dentro del plazo legal de 5 días hábiles estipulado en el artículo 52.2 de la LCSP y dio cumplimiento a la solicitud el día 21 de junio de 2023, venciendo el plazo para interponer el recurso contra la mencionada resolución el día 29 de junio de 2023.

Sexto. En fecha de 28 de junio de 2023, RICOH presentó recurso especial en materia de contratación.

Séptimo. En fecha 27 de julio de 2023, la Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso interpuesto a los restantes licitadores, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para que, si lo estimaran oportuno, formularan alegaciones. En fecha 1 de agosto de 2023 se presentan alegaciones por la entidad SATINFORLINGUA S.L., en la que defiende que su proposición cumple con todos los requisitos que se fijan en los pliegos, por lo que interesa la desestimación del recurso.

Octavo. Interpuesto el recurso, la Secretaria del Tribunal, por delegación de éste, dictó resolución de 13 de julio de 2023 acordando mantener la suspensión del expediente de contratación producida como consecuencia de lo dispuesto en el artículo 53 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se trasponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante, 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.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El presente Tribunal es competente para conocer este recurso de acuerdo con el artículo 46.4 de la LCSP; el Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, por el que se prueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales y el Convenio de colaboración suscrito entre el Ministerio de Hacienda y la Generalitat Valenciana sobre atribución de competencia de recursos contractuales de fecha 25 de mayo de 2021 (BOE de 2 de junio de 2021).



Segundo. Se trata de un contrato susceptible de recurso especial en materia de contratación, al tratarse de un contrato de suministros que supera el umbral cuantitativo señalado en el artículo 44.1.a) de la LCSP.

Igualmente se trata de un acto recurrible, al tratarse de la impugnación de la adjudicación del contrato, con arreglo al artículo 44.2. c) LCSP.

Tercero. La interposición del recurso se ha producido dentro del plazo legalmente establecido de conformidad con el artículo 50 LCSP.

Cuarto. El recurrente está legitimado para la interposición del presente recurso de conformidad con lo dispuesto en el artículo 48 de la LCSP, al haber concurrido a la licitación y ser el otro licitador distinto al adjudicatario, por lo que una eventual estimación del recurso en el que interesa la anulación del acuerdo de adjudicación, le otorgaría claras expectativas de poder resultar adjudicatario del contrato.

Quinto. Sostiene el recurrente en primer lugar que el licitador que resultó adjudicatario de la presente licitación incumple los requisitos mínimos establecidos en los pliegos rectores de la presente licitación.

Para ello, establece, en primer lugar, que los pliegos son ley del contrato, y, por tanto, obligatorios para todas las partes y han de aplicarse completamente por igual a todos los participantes en el concurso, recordando la doctrina de este Tribunal en esta materia.

En segundo lugar, establece que, al amparo de los artículos 176 y 179 de la LCSP la evaluación de las ofertas se realizará de acuerdo con los criterios de adjudicación que no serán negociables.

En tercer lugar, señala que en el apartado tres del pliego de prescripciones técnicas (en adelante, PPT) se recogen las especificaciones técnicas de los equipos y sus características mínimas, obligatorias para todos los licitadores.

En virtud de esto, señala que, tras tener acceso al expediente, RICOH verifica que la oferta presentada por el licitador que resultó adjudicatario no cumplía con una de las



características prescritas en el apartado 3.1 del PPT, que deben de cumplir todos los equipos multifunción presentados en el proceso de adjudicación:

-Impresión/escáner desde/hacia Memoria Flash Pendrive USB/Tarjeta USB.

De este modo, al incumplir el adjudicatario esta característica mínima se verifica que no podría haber resultado adjudicatario.

Por último, sostiene que ha sufrido indefensión por no cumplir el órgano de contratación con el plazo de entrega de acceso al expediente.

Sexto. Por su parte, el órgano de contratación justifica en primer lugar la tardanza en dar al recurrente acceso al expediente, argumentando que debido a los cambios sufridos tras las recientes elecciones municipales, entre otros, el nombramiento de un nuevo Concejal Delegado de Contratación y el incremento de volumen de trabajo en esa área, justificaría que hasta el 21 de junio de 2023, no se hubiera concedido el acceso solicitado al expediente.

En segundo lugar, señala que la oferta presentada por el adjudicatario se adecúa a las prescripciones técnicas contratadas.

Sostiene que la recurrente en ningún caso manifiesta que el modelo de la copiadora presentada por la adjudicataria sea un modelo que no pueda realizar la función, sino que se dedica a cuestionar que el catálogo proporcionado por aquella no cumple con el detalle de una de las especificaciones técnicas.

Sostiene que no puede procederse a la exclusión directa de una empresa porque al analizar la configuración de una máquina multifunción el catálogo comercial aportado no describa todas las posibilidades de las que dispone.

A su juicio, si el licitador se ha comprometido a prestar el servicio en las condiciones establecidas en los pliegos, es porque las máquinas pueden cumplir con las funcionalidades requeridas.



A continuación expone la doctrina de este Tribunal en la materia poniendo de relieve resoluciones como la 409/2022, que establece que solo es posible la exclusión de una oferta por incumplimiento del PPT cuando la oferta sea abiertamente contraria al mismo o que el incumplimiento de requisitos técnicos no puede ser en principio causa de exclusión pues tales prescripciones han de ser verificadas en fase de ejecución y no puede presuponerse el incumplimiento ab initio concluyendo que no puede exigirse al licitador que las proposiciones recojan expresa y exhaustivamente todas y cada una de las prescripciones técnicas previstas en el pliego, sino aquellas que sean necesarias para que la mesa pueda valorar la adecuación de las ofertas al cumplimiento del objeto del contrato.

De este modo, considera el órgano de contratación que las funcionalidades requeridas pueden ser prestadas por el licitador añadiendo un adaptador, aplique o dispositivo externo a instalar en la máquina multifunción.

A su vez, manifiesta que se trata de un asunto de carácter técnico y no jurídico.

Por último, alega que la oferta presentada por el adjudicatario ha sido analizada por los servicios técnicos que estiman que es técnicamente posible ejecutar correctamente la prestación objeto del contrato con el quipo presentado y que no se procedió a la exclusión de la oferta porque el incumplimiento no era palmario ya que la tecnología de los equipos presentados permite al licitador cumplir con el servicio que se va a contratar.

Séptimo. Por su parte, el adjudicatario, en sus alegaciones, sostiene que los equipos ofertados si pueden realizar la funcionalidad concreta que se mencionan en el recurso.

Octavo. A la vista de las consideraciones de las partes, este Tribunal realiza las siguientes consideraciones.

En primer lugar, es cierto que el órgano de contratación no puso de manifiesto el expediente de contratación en el plazo que la LCSP exige para ello, si bien, el recurrente pudo presentar el recurso especial en materia de contratación en tiempo y forma, pudiendo haber establecido con claridad y de manera fundada el incumplimiento en la oferta de la adjudicataria que, en su opinión, incumplía una prescripción del PPT, con lo que ningún perjuicio irreparable o indefensión se ha derivado en ello.



En segundo lugar, hay que recordar el principio de discrecionalidad técnica de la Administración, expuesto en resoluciones como la 805/2023, en la que se establece que *“este Tribunal tiene establecida una reiterada doctrina acerca del ámbito de discrecionalidad que corresponde al órgano de contratación en la apreciación de las cuestiones de carácter técnico, que no son controlables desde el punto de vista estrictamente jurídico; lo que no implica que el órgano de contratación pueda apreciar libremente los aspectos de índole técnica, pero sí que el control de legalidad sobre esta materia no puede ir más allá de determinar si en la apreciación y valoración de tales extremos se ha actuado sin discriminación entre los licitadores, verificar que no se haya incurrido en error patente y que, finalmente, no se haya producido ninguna infracción legal en el cumplimiento de los requisitos y trámites del procedimiento de valoración.*

Como expusimos en la Resolución nº 559/2018, de 8 de junio (Recurso nº 462/2018), ‘procede traer a colación la doctrina de este Tribunal en relación con la denominada discrecionalidad técnica de la Administración. Venimos manifestando al 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’.

En esta misma línea, en la Resolución nº 127/2020, de 30 de enero (Recurso nº 1.564/2021), señalamos lo siguiente: “A estos efectos, debemos recordar la consolidada doctrina conforme a la cual las valoraciones técnicas realizadas por los órganos de contratación con base en su discrecionalidad técnica se deben presumir ciertas.

Cabe citar por todas, en este sentido, la Resolución 86/2014, de 15 de abril, del TACRC, que declaró lo siguiente: «El principio de discrecionalidad técnica de los órganos de la Administración encargados de evaluar las ofertas de los licitadores ha sido acogido por



este Tribunal en numerosas resoluciones, donde se ha hecho mención a la doctrina del Tribunal Supremo sobre la materia.

En tal sentido, la Sentencia del Tribunal Supremo de 15 de septiembre de 2009 señala que la discrecionalidad técnica parte de una presunción de certeza o de razonabilidad de la actuación administrativa, apoyada en la especialización y la imparcialidad de los órganos establecidos para realizar la calificación».

Así mismo, reiterábamos también, en la Resolución 356/2019, de 11 de abril, recordando también la jurisprudencia existente, que: «Son muchos los pronunciamientos judiciales que existen acerca del control de la discrecionalidad técnica, pudiendo citarse, entre otros, la Sentencia de la Audiencia Nacional de 16 de enero de 2019 (rec. c-a nº 1078/2016): “Esta doctrina ha de completarse con las siguientes consideraciones (STS de 14 de marzo de 2018 –rec. 2762/2015-), que pueden aplicarse también al ámbito de la contratación: La primera es que, en el control jurisdiccional en la materia de que se viene hablando, el tribunal de justicia debe respetar siempre el margen de discrepancia que suele reconocerse como inevitable y legítimo en la mayoría de los sectores del saber especializado; y, en consecuencia, no puede convertirse en árbitro que dirima o decida la preferencia entre lo que sean divergencias u opiniones técnicas enfrentadas entre peritos o expertos del específico sector de conocimientos de que se trate cuando estas no rebasen los límites de ese ineludible y respetable margen de apreciación que acaba de indicarse. Así debe ser por estas razones: (i) un órgano jurisdiccional carece de conocimientos específicos para emitir un definitivo dictamen, desde una evaluación puramente técnica, que dirima lo que sean meras diferencias de criterio exteriorizadas por los expertos; (ii) la solvencia técnica y neutralidad que caracteriza a los órganos calificadores impone respetar su dictamen mientras no conste de manera inequívoca y patente que incurre en error técnico; y (iii) el principio de igualdad que rige en el acceso a las funciones públicas (artículos 14 y 23.2 CE) reclama que los criterios técnicos que decidan la selección de los aspirantes sean idénticos para todos ellos. La segunda consideración es complemento o consecuencia de la anterior, y está referida a las exigencias que debe cumplir la prueba pericial que resulta necesaria para demostrar ese inequívoco y patente error técnico que permitiría revisar el dictamen del órgano calificador.



Estas exigencias lo que apuntan es que tal pericia no puede limitarse a revelar una simple opinión técnica diferente, sino que tiene que incorporar elementos que permitan al tribunal de justicia formar con total seguridad su convicción sobre esa clase de error de que se viene hablando; y para ello será necesario lo siguiente [...]»

En relación con los informes técnicos en que se funda la evaluación de dichos criterios dependientes de un juicio de valor este Tribunal ha sentado la doctrina de que los mismos están dotados de una presunción de acierto y veracidad por la cualificación técnica de quienes los emiten y sólo cabe frente a ellos una prueba suficiente de que son manifiestamente erróneos o se han dictado en clara discriminación de los licitadores.

En aplicación de dicha doctrina de la discrecionalidad técnica de la Administración, únicamente cabe revisar las valoraciones técnicas efectuadas por la Administración en caso de que se acredite que dicha presunción de acierto debe desvirtuarse por error manifiesto, arbitrariedad o defecto grave del procedimiento.

Este principio de discrecionalidad técnica administrativa resulta igualmente aplicable a los informes técnicos de valoración del cumplimiento de las características mínimas obligatorias del PPT por existir identidad de razón entre ambos supuestos”.

Asimismo, en la Resolución nº 1.163/2021, de 15 de septiembre (Recurso nº 675/2021), dictada precisamente en un recurso interpuesto por un licitador excluido por incumplimiento de los requisitos de solvencia técnica exigidos, pusimos de manifiesto lo siguiente: “En el caso que nos ocupa, la recurrente no ha resultado finalmente adjudicataria, pese a haber obtenido su oferta una puntuación global superior a las demás ofertas al lote 2, por verificación, en el trámite del artículo 150.2 de la LCSP, del incumplimiento del requisito de solvencia técnica, habiéndose además otorgado trámite de subsanación a la recurrente, de conformidad con los artículos 81.2 y 83.6 del Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (RGLCAP), y entendiéndose por tal motivo retirada su oferta, sin que pueda pretender que este Tribunal revise las apreciaciones técnicas realizadas por el órgano de contratación en relación con los bienes cuyo suministro va a ser objeto de contratación, amparadas por esa discrecionalidad técnica de la que goza la Administración



contratante no solo al valorar las ofertas, sino también al realizar labores de interpretación de las especificaciones contenidas en los pliegos que rigen la licitación. Discrecionalidad que parte de la presunción de acierto y veracidad de las valoraciones del órgano de contratación con apoyo en los correspondientes informes técnicos, que sólo son revisables en casos excepcionales de arbitrariedad, desviación de poder, ausencia de justificación o error material, que no resultan en modo alguno del análisis de la documentación obrante en este expediente.

Consta además informe emitido por los servicios técnicos del órgano de contratación con ocasión de la interposición del presente recurso en el que se reitera el incumplimiento de los requisitos técnicos mínimos exigidos para el lote 2 por los bienes objeto de suministro ofertados por la empresa recurrente, y en el informe al recurso del órgano de contratación en relación con las apreciaciones técnicas realizadas por la entidad recurrente se argumenta lo siguiente: (...)

En consecuencia, tratándose la planteada de una cuestión puramente técnica ajena al juicio de carácter jurídico que debe realizar este Tribunal, ninguna prueba bastante se ha aportado por la recurrente que nos permita llegar a la conclusión ni siquiera atisbar que el órgano de contratación ha incurrido en error material, arbitrariedad o desviación de poder o ausencia de justificación a la hora de examinar las características técnicas de los bienes ofertados, debiendo concluirse que las alegaciones de la recurrente sobre tales prescripciones técnicas adolecen de vaguedad y contradicción y carecen de justificación suficiente para desvirtuar la presunción “iuris tantum” de certeza de las apreciaciones amparadas por la discrecionalidad técnica de la Administración. Y el objeto de esta vía de impugnación no debe convertirse en un foro de discusión de cuestiones eminentemente técnicas, cuestiones que han sido objeto de valoración por una unidad técnica, que sirve de base a la decisión del órgano de contratación y en la que en este caso no se aprecia ningún error manifiesto”.

Ello, teniendo además en cuenta los informes obrantes en el expediente de contratación, frente a los cuales sólo cabe una prueba suficiente de que son manifiestamente erróneos, incurren en arbitrariedad o se han dictado en clara discriminación de los licitadores (entre

otras, resoluciones 618/2016, de 29 de julio, y 788/2017, de 15 de septiembre, de este Tribunal y, más recientemente, la 361/2022, de 17 de marzo.

En todo caso, hay que reseñar que la recurrente no articula en su recurso una prueba concluyente, como le incumbe, de que la oferta de la adjudicataria incumple el PPT, basándose únicamente en el catálogo comercial del equipo multifunción que, como afirma el órgano de contratación, no especifica todas las características técnicas del equipo, no pudiéndose compartir la conclusión de la recurrente que lo que no está en el catálogo, no existe, máxime cuando lo que se pretende es la exclusión de la proposición.

El análisis de este Tribunal 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. Nada de esto ha ocurrido en el presente caso.

En este sentido, no es procedente la revisión o rectificación por este Tribunal de las apreciaciones técnicas que realizó el órgano competente y que fueron asumidas por el órgano de contratación, apreciaciones amparadas por la especial fiabilidad de la actuación de la Administración apoyada en los oportunos informes técnicos, revisables únicamente por este Tribunal en supuestos excepcionales de arbitrariedad, desviación de poder, ausencia de justificación o error material, que en el presente caso no han quedado en modo alguno justificados por la argumentación articulada por el recurrente.

A la vista de que este Tribunal carece de conocimientos técnicos, no puede concluir que exista un incumplimiento de lo ordenado en el PPT y menos aún de que éste sea expreso y no queda dudas al respecto. En todo caso, puesto que le corresponde al órgano de contratación velar porque en la fase de ejecución del contrato se cumplan todas y cada una de las prescripciones técnicas fijadas, en el caso de que se detectara eventualmente el incumplimiento posterior de alguna de ellas, la LCSP y los propios pliegos conceden más que sobrados mecanismos coercitivos y correctores, llegando incluso a la resolución del contrato, para que no se produzca o que se corrijan los que se pudieran producir.



Todo lo anterior debe conducir a la desestimación del recurso y a la confirmación del acuerdo adjudicación.

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. J. G. G. en representación de RICOH ESPAÑA S.L.U., contra la adjudicación del procedimiento *“Suministro y mantenimiento integral de fotocopiadoras multifuncionales 2023”*, con expediente referencia 1112755T, convocado por el Ayuntamiento de Puçol.

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 multa 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 dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10.1, letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

LA PRESIDENTA

LOS VOCALES