



Recurso nº 176/2013

Resolución nº 155/2013

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

En Madrid, a 18 de abril de 2013.

VISTO el recurso interpuesto por D. M.C.R., en representación de las sociedades, en compromiso de UTE, INCAT, Ingeniería Civil del Atlántico, S.A. y TOPONORT, S.A. (en adelante la UTE INCAT, o la recurrente), contra su exclusión en la licitación convocada por la Dirección General de Sostenibilidad de la Costa y del Mar para contratar la *“Elaboración de los mapas de peligrosidad y riesgo requeridos por el RD 903/2010 en la costa española”* (expediente 28-5149), este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.- La D.G. de Sostenibilidad de la Costa y del Mar del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente (en lo sucesivo, la DGC o el órgano de contratación) convocó, mediante anuncio publicado en la Plataforma de Contratación del Estado el 17 de diciembre de 2012 y en el DOUE y el BOE el 18 de diciembre, licitación para contratar, por procedimiento abierto y tramitación ordinaria, los servicios para la elaboración de los mapas de peligrosidad y riesgo en la costa española requeridos por el Real Decreto 903/2010 de 9 de julio, de evaluación y gestión de riesgos de inundación. El valor estimado del contrato para el conjunto de los 9 lotes en que se divide es de 1.406.661,28 €. A la licitación presentó oferta, entre otras, la UTE INCAT.

Segundo.- La licitación se lleva a cabo de conformidad con los trámites previstos en el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSPP en adelante), aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, en las disposiciones de desarrollo de la Ley y, en cuanto no se encuentre derogado por ésta, por el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (RGLCAP), aprobado por Real Decreto 1098/2001,



de 12 de octubre. El contrato, de la categoría 12 del Anexo II del TRLCSP, está sujeto a regulación armonizada.

Tercero.- El 7 de marzo de 2013, en acto público, con asistencia de un representante de la UTE INCAT, la mesa de contratación procedió a la apertura de las ofertas económicas de las 19 empresas admitidas y se dio cuenta de los motivos de exclusión de otras seis presentadas. En el caso de la recurrente se admite y se da lectura a su proposición a los lotes 1, 6 y 9 y se excluye la relativa al conjunto de los 9 lotes por entender que el pliego de cláusulas administrativas (PCAP) no contempla esa posibilidad.

Cuarto.- El 27 de marzo de 2013, se recibe en el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente escrito de interposición de recurso especial dirigido al órgano de contratación. El escrito de recurso, anunciado previamente a la DGC, fue presentado en la oficina de correos de Vigo el 25 de marzo. Solicita que se anule el acuerdo de la mesa de contratación de 7 de marzo por el que se inadmite su oferta para la totalidad del contrato. El 5 de abril se da traslado del recurso a este Tribunal; el expediente, junto al correspondiente informe del órgano de contratación, se recibe el 10 de abril.

Quinto.- Con anterioridad a la recepción del expediente, el 1 de abril, de conformidad con lo establecido en los artículos 43 y 46 del TRLCSP, se había acordado la suspensión provisional del procedimiento solicitada en un recurso anterior (recurso 163/2013) por otra de las empresas excluidas. El 11 de abril, la Secretaría del Tribunal da traslado del recurso a los otros 24 licitadores para que puedan formular alegaciones, sin que ninguno lo haya hecho en el plazo habilitado.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero.- El acto recurrido es el de exclusión de una oferta en la licitación de un contrato de servicios sujeto a regulación armonizada, susceptible por tanto de recurso, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 40 del TRLCSP. La competencia para resolver corresponde a este Tribunal a tenor de lo establecido en el artículo 41 de dicho texto legal.



Segundo.- La legitimación activa de la recurrente exigida en el artículo 42 del TRLCSP deriva de su condición de licitadora. Se han cumplido los requisitos formales y de plazo exigidos por la ley.

Tercero.- El fondo del recurso se centra en si, en la licitación impugnada, es posible presentar oferta por el conjunto de los lotes o si, como alega la DGC en su informe, tal posibilidad *“además de contravenir lo previsto en el artículo 86 del TRLCSP y 67 del RGLCAP, y de ser incompatible con la técnica de la división en lotes conduciría al absurdo y a la imposibilidad de adjudicar el contrato”*.

La cuestión debatida tiene su origen en el apartado 10 del cuadro de características del PCAP sobre las *“Singularidades en la celebración del procedimiento”*, que en su punto 3 resalta las dos opciones referentes a las ofertas, tanto las relativas a la *“Totalidad del contrato”*, como a *“Lotes determinados”*.

De tal redacción se podría deducir, como ha hecho la recurrente, que se puede presentar una oferta que integre todos los lotes o bien ofertas para lotes determinados (uno, varios o todos).

El hecho es que la redacción del cuadro de características en este aspecto se presta a confusión. No lo aclaran, sino más bien abundan en ello, las cláusulas del PCAP relativas al contenido de las proposiciones porque, al tratarse de un pliego genérico para contratos de servicios, se remiten al cuadro de características. Así la cláusula III indica textualmente que *“La proposición, dependiendo en cada caso, se referirá a la totalidad del objeto del concurso o a determinado lote o lotes independientes del mismo, en los términos que se señalan en el apartado 10.3”*. El modelo de proposición económica (anejo 1 del PCAP), tampoco diferencia el hecho de que se trata de un contrato dividido en lotes.

Es cierto, como argumenta el órgano de contratación que, aun con esas deficiencias, lo más lógico es *“entender que en un contrato que se divide por lotes,... la precitada cláusula 10.3 debe entenderse en el sentido de que los licitadores pueden presentar ofertas a todos los lotes o solo a determinados lotes. Así lo han entendido 24 de los 25 licitadores que presentaron oferta... Sólo la UTE recurrente consideró la posibilidad de que se admitiese una oferta dirigida a la totalidad del contrato”*. Pero también es admisible que se pudiera interpretar que se admitía la posibilidad de una oferta integradora para todos los lotes. No lo prohíbe el artículo 86 del TRLCSP, ni el 67 del RGLCAP, que se refieren a la posibilidad de la división por lotes. No se



advierte en tal caso lo que señala el órgano de contratación de que tal interpretación “conduciría al absurdo y a la imposibilidad de adjudicar el contrato”. En contratos que se licitan por lotes, se puede admitir como variante la presentación de otra oferta que integre el conjunto de los lotes. Cuando el único criterio de adjudicación es, como en este caso, el precio, para decidir cuál es la oferta económicamente más favorable bastaría con comparar la combinación resultante de la adjudicación por lotes con la oferta integradora.

Ahora bien, aun aceptando como alega la recurrente que “*resulta evidente, en el presente caso, la facultad que ostenta el licitador de optar por una licitación global referida a la totalidad del objeto del contrato, o parcial, circunscrita a determinados lotes del mismo determinados en los pliegos*”, lo que no admite el PCAP es que se puedan presentar dos ofertas, una para alguno o varios de los lotes y otra oferta integradora. En efecto, el apartado 14 del cuadro de características del PCAP deja bien claro que “*no se admiten variantes*”. Al prohibirlo expresamente debería haberse aplicado lo dispuesto en el artículo 145 del TRLCSP, relativo a las *Proposiciones de los interesados*, que en su apartado 3 dispone de forma expresa que “*3. Cada licitador no podrá presentar más de una proposición, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 147 sobre admisibilidad de variantes o mejoras... La infracción de estas normas dará lugar a la no admisión de todas las propuestas por él suscritas*”.

La UTE INCAT presentó dos proposiciones distintas: una integral para el conjunto de los lotes y otra para los lotes 1, 6 y 9. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 145.3 del TRLCSP transcrito, no debieran haberse admitido ninguna de ellas.

En conclusión, únicamente habría la posibilidad de admitir una oferta como la de la recurrente si el pliego hubiera previsto la posibilidad de presentar, además de oferta a una parte o a la totalidad de los lotes, una variante que integrara todos ellos; pero no es el caso, ya que la actual licitación no admite variantes, por lo que el recurso debe ser desestimado.

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. M.C.R., en representación de las sociedades, en compromiso de UTE, INCAT, Ingeniería Civil del Atlántico, S.A. y TOPONORT,



S.A., contra la exclusión de su oferta para el conjunto de los lotes, en la licitación convocada por la Dirección General de Sostenibilidad de la Costa y del Mar para contratar la “*Elaboración de los mapas de peligrosidad y riesgo requeridos por el RD 903/2010 en la costa española*” (expediente 28-5149).

Segundo.- Levantar, en lo que a este recurso se refiere, la medida cautelar de suspensión del procedimiento acordada de conformidad con lo establecido en los artículos 43 y 46 del TRLCSP, en relación con el recurso 163/2013.

Tercero.- Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición de los recursos por lo que no procede la imposición de la sanción prevista en el artículo 47.5 del TRLCSP.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, 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 11.1.f) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.