



**Recursos nº 121, 126 y 173/2014 C.A. Valenciana 017, 018 y 023/2014
Resolución nº 216/2014**

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

En Madrid, 14 de marzo de 2014.

VISTOS los recursos interpuestos por D. J. A. G. T. (Recurso 121/2014 VAL 017), en representación de la empresa TECNOCONTROL SERVICIOS, S.A. (en adelante, TECNOCONTROL), por D. P. G. M.(Recurso 126/2014 VAL 018) en representación de IMTECH SPAIN, S.L.U. (en adelante IMTECH) y por D. V. V. S.(Recurso 173/2014 VAL 023), en representación de la UTE GENERAL ELECTRIC HEALTHCARE ESPAÑA, S.A.U. - EULEN, S.A. (en adelante UTE GEHC-EULEN), contra la Resolución de 28 de enero de 2014 de adjudicación en la licitación convocada para la contratación del servicio de "*Mantenimiento integral de los equipos de electromedicina de la Agencia Valenciana de Salud*" (expediente 88/2013), este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. La Dirección General de Recursos Económicos de la Agencia Valenciana de Salud (en adelante la AVS o el órgano de contratación) convocó, mediante anuncios publicados en el DOUE, en el Diario Oficial de la Comunidad Valenciana y en el BOE los días 19 y 21 de marzo y 2 de abril de 2013, respectivamente, licitación para contratar, por procedimiento abierto, el servicio de mantenimiento integral de los equipos de electromedicina. El valor estimado del conjunto de los siete lotes del contrato es de 51.242.372,65 €

Segundo. La licitación se llevó a cabo de conformidad con los preceptos de la Ley de Contratos del Sector Público -cuyo texto refundido (TRLCSP en adelante) fue aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre-, y en las normas de desarrollo aplicables en materia de contratación. El contrato es de la categoría 1



del anexo II del TRLCSP y, dado su valor estimado, está sujeto a regulación armonizada.

Tercero. Tras la valoración de las ofertas y la consideración sobre la justificación de las que presentaban valores anormales o desproporcionados, el 2 de septiembre de 2013, se adjudicaron los lotes a los licitadores siguientes:

Lote 1:..... TECNOCONTROL

Lotes 2 y 3:.... IBÉRICA DE MANTENIMIENTO, S.A. (en adelante, IBERMAN o la adjudicataria)

Lotes 4 y 5:... IMTECH

Lotes 6 y 7:... UTE GEHC-EULEN.

En la misma Resolución se acordó excluir a IBERMAN en los lotes 1, 4 y 6 porque *“no queda justificada la oferta presentada que incurría en presunta baja temeraria”*.

Recurrida su exclusión por IBERMAN, este Tribunal resolvió estimar el recurso y *“en consecuencia, anular su exclusión en los lotes 1, 4 y 6 y ordenar la retroacción de las actuaciones hasta el momento de clasificación de las ofertas en cada uno de dichos lotes, que debe incluir también la de la recurrente”*. (Resolución 481/2013, de 30 de octubre).

En el fundamento octavo de la Resolución, se hacía referencia a que *“una vez examinadas las justificaciones de la recurrente, este Tribunal entiende que los argumentos expresados en el informe técnico son insuficientes para justificar la inviabilidad de la oferta, por lo que hay que concluir que la exclusión de IBERMANSA del procedimiento de licitación del contrato correspondiente a los lotes 1, 4 y 6, no está fundamentada”*.

En cumplimiento de dicha Resolución se procedió a modificar la clasificación de ofertas en los lotes indicados con lo que IBERMAN pasó a tener la puntuación más alta en los tres lotes. En los lotes 1 y 4 tenía la máxima puntuación técnica (35 puntos) y económica (65 puntos). En el lote 6 la puntuación total fue de 97,2 puntos (32,2 en la oferta técnica y 65 en la económica). De conformidad con ello, el 28 de enero de 2014, se dicta nueva Resolución de adjudicación en favor de:



Lotes 1, 2, 3, 4 y 6:.. IBERMAN
Lote 5:..... IMTECH
Lote 7:..... UTE GEHC-EULEN

El acuerdo se notificó a los licitadores el 29 de enero de 2014.

Cuarto. Contra el indicado acuerdo de adjudicación, han interpuesto recurso especial en materia de contratación TECNOCONTROL (respecto al lote 1), IMTECH (respecto a los lotes 3 y 4) y la UTE GEHC-EULEN (al lote 6), mediante escritos presentados en el registro de este Tribunal el 14 de febrero de 2014 los dos primeros y en la Consellería de Sanidad el tercero, todos ellos anunciados previamente al órgano de contratación. Solicitan que se deje sin efecto la adjudicación de 28 de enero en relación con los lotes indicados.

Manifiesta la primera empresa recurrente (TECNOCONTROL) que, puesto que el Tribunal consideró que la exclusión de IBERMAN no estaba fundamentada, *“la consecuencia ha de ser la retroacción de actuaciones, sin que ello impida que el órgano de contratación sea quien motive adecuadamente la resolución de adjudicación de fecha 2 de septiembre de 2013 (y por ende, el motivo de exclusión de IBERMANSA)”*. Analiza con detalle la justificación presentada en su día por la adjudicataria y considera que la misma *“no se soporta con ningún cálculo, desglose ni documentación...”* que permita llegar a las cifras de reducción de coste que estima en esa justificación y concluye que *“todos los aspectos antes relacionados, si bien han sido apuntados por el órgano de contratación (y sus servicios técnicos), no han sido desarrollados y motivados al detalle, resultando que, de un análisis minucioso de los mismos, habrá de concluirse la inviabilidad de la oferta formulada por IBERMANSA en el Lote 1”*.

Por su parte, IMTECH, considera que tanto en el lote 4, como en el lote 3, la oferta de IBERMAN, incumple el Pliego de cláusulas administrativas (PCAP) porque su oferta técnica tiene una extensión en folios muy superior al máximo permitido; es inviable técnica y económicamente ya que oferta *“14 técnicos y una administrativa, muy lejos de los más de 65 que necesitaría para realizar solo la tarea de preventivos”*. Además, la justificación presentada carece de rigor, los motivos aducidos no representan *“ningún ahorro económico con respecto a los demás licitadores”*, no se fundamenta en datos objetivos que se puedan validar y contiene



errores de cálculo. En cuanto al lote 3 considera, además, que la oferta de la adjudicataria debería ser excluida por incumplir los pliegos al dejar fuera *“el mantenimiento de equipos que están claramente incluidos en el alcance de este procedimiento”*.

Por último, IMTECH pone de manifiesto la indefensión ocasionada por no haber podido obtener copia del expediente. Aunque se le dio acceso al mismo y pudo tomar notas, sólo pudo revisar una parte mínima de la abundante documentación. Solicita, por ello, que se cotejen *“los demás números aportados por la adjudicataria, ya sea directamente por medio de las fórmulas aportadas en el presente escrito, ya sea recabando el auxilio de los técnicos competentes en la materia de la propia Consellería, al ser ellos en última instancia los que debieron haber advertido el error producido reiteradamente en la oferta presentada por la ahora adjudicataria provisional, el incumplimiento de los Pliegos en su caso y la inviabilidad técnica y económica de la oferta presentada...”*. Hace referencia a que el acuerdo de adjudicación recurrido, se dictó con posterioridad a la entrada en vigor de la reciente Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, por lo que la información requerida *“no puede pretender darse mediante una simple exhibición documental limitada a un momento concreto, sino que debe ponerse a disposición de los interesados para poder realizar el examen preciso en defensa de sus intereses”*. Se solicita como medio de prueba, que se remita *“el expediente administrativo completo y, en particular, el informe de IBÉRICA DE MANTENIMIENTO, S.A. justificando supuestamente su baja y el informe completo elaborado por la Consellería que acredita la baja anormal o desproporcionada de IBÉRICA DE MANTENIMIENTO, S.A., sin que sea suficiente la remisión de las conclusiones...”*. Solicita también la prueba testifical del *“técnico de la Consellería de Sanitat encargado del expediente de referencia”* y de un técnico de IMTECH.

La UTE GEHC-EULEN considera que *“corresponde, en todo caso, al órgano de contratación determinar si la justificación proporcionada por el licitador presuntamente incurso en una oferta anormal o desproporcionada es o no suficiente”*. La labor del Tribunal, habida cuenta de la doctrina tradicional sobre discrecionalidad técnica, *“debiera limitarse a analizar si la exclusión... realizada por el órgano de contratación está motivada, inspeccionando en caso contrario, si se ha*



incurrido en algún tipo de error o arbitrariedad”. Como los anteriores, entiende que no se ha justificado la viabilidad de la oferta de IBERMAN para el lote 6 porque: i). La solución técnica que propone (mayor frecuencia de mantenimientos preventivos) es inadecuada, puede ser contraproducente e implicar mayores costes y no se puede llevar a cabo con el personal propuesto; ii). No está avalado por ningún estudio solvente que se puedan reducir los mantenimientos correctivos con una mayor frecuencia de preventivos; iii). La mayoría de los acuerdos que presenta con proveedores y fabricantes *“no especifican el alcance y ni siquiera el tiempo de la colaboración, por lo que podrían no ser aplicables a la total duración del concurso”*, y iv). El resto de circunstancias justificativas de IBERMAN no difieren de las que tienen otros licitadores, en particular, la UTE GEHC-EULEN.

Quinto. El 28 de febrero, se remite el expediente a este Tribunal, acompañado de los informes del órgano de contratación, donde manifiesta que, con el acuerdo de adjudicación impugnado, se ha limitado a cumplir la Resolución 481/2013 del Tribunal. Respecto a las alegaciones de las recurrentes relativas a la falta de viabilidad de la oferta de IBERMAN en los lotes 1, 4 y 6, señala que en el informe técnico emitido en julio de 2013 sobre la justificación de la oferta de la ahora adjudicataria, ya se manifestó que las estimaciones de ahorro se basaban en datos subjetivos, insuficientes para justificar la oferta. Añade ahora que, como también señalan las empresas recurrentes, la afirmación de IBERMAN de que un aumento del mantenimiento programado haría disminuir el mantenimiento correctivo y el coste asociado, es errónea, puede hacer disminuir la disponibilidad de los equipos y requeriría más personal que el propuesto.

Respecto al incumplimiento de las condiciones establecidas en los pliegos por parte de la adjudicataria en el lote 3, reitera que la limitación establecida respecto a la extensión de las ofertas, la respetaron todos los licitadores. En cuanto a la indefensión alegada por IMTECH en el recurso 126/2014, por no habersele facilitado copia del expediente, manifiesta el órgano de contratación que se les dio *“acceso, no sólo al expediente administrativo, que fue examinado sin restricción de horario, sino también a la documentación técnica y económica”*.



Concluye el órgano de contratación que las ofertas de IBERMANSA en los lotes 1, 4 y 6 se justificaron con unas estimaciones de ahorro basadas en datos subjetivos que no es posible contrastar *“por lo que la oferta presentada no quedaba justificada”*.

Sexto. El 26 de febrero de 2014 el Tribunal acordó mantener la suspensión del procedimiento de contratación, en lo relativo a los lotes 1, 3 y 4 (Recursos 121 y 126/2014), y el 5 de marzo de 2014 se acordó mantener la suspensión del procedimiento de contratación en lo relativo al lote 6 (Recurso 173/2014), producida como consecuencia de lo establecido en el artículo art. 45 del TRLCSP.

Séptimo. Los días 4 y 5 de marzo la Secretaría del Tribunal dio traslado de los recursos interpuestos a los restantes licitadores para que pudieran formular alegaciones (Recurso 121/2014 en fecha 4 de marzo, y Recursos 126 y 173/2014 en fecha 5 de marzo), habiendo evacuado este trámite la empresa adjudicataria IBÉRICA DE MANTENIMIENTO, S.A. (IBERMAN) en relación a los tres recursos.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 73 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común(en adelante, LRJPAC), este Tribunal ha dispuesto la acumulación de los procedimientos de recurso números 121, 126 y 173/2014 por guardar entre sí identidad sustancial e íntima conexión, al fundarse en consideraciones similares y dirigirse contra el acuerdo de la mesa de contratación por el que se adjudican los diversos lotes de la licitación.

Segundo. Se recurre el acuerdo de adjudicación en la licitación de un contrato de servicios sujeto a regulación armonizada, acto susceptible de recurso especial en materia de contratación de conformidad con lo establecido en el artículo 40 del TRLCSP. La competencia para resolver corresponde a este Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, de acuerdo con lo establecido en el artículo 41.3 de dicha norma y en el Convenio suscrito con la Generalitat Valenciana sobre atribución de competencia de recursos contractuales, publicado en el BOE de 17 de abril de 2013.



Tercero. La legitimación activa de las recurrentes deriva de su condición de licitadoras. En la interposición del recurso se han cumplido las prescripciones formales y de plazo establecidas en el artículo 44 del TRLCSP.

No obstante, el recurso de IMTECH contra la adjudicación del lote 3 debe entenderse presentado fuera de plazo. El nuevo acuerdo de adjudicación de 28 de enero de 2014, únicamente modifica la adjudicación relativa a los lotes 1, 4 y 6; en nada varía la adjudicación del lote 3 en favor de IBERMAN, que se produjo mediante acuerdo de 2 de septiembre de 2013, notificado a los licitadores el 18 del mismo mes. Transcurrido sobradamente desde entonces el plazo de quince días para interponer recurso, debemos declararlo extemporáneo en lo referido a la impugnación de la adjudicación del lote 3 indicado.

Cuarto. Aunque los recursos se plantean contra la adjudicación de los lotes 1, 4 y 6 en favor de IBERMAN, lo cierto es que las alegaciones de las recurrentes se dirigen a impugnar la Resolución 481/2013, de 30 de octubre, de este Tribunal.

A juicio de algunas de las empresas recurrentes, por una parte, el momento de la retroacción del procedimiento fijado en la resolución de este Tribunal no es correcto porque la apreciación sobre si está justificada una oferta presuntamente anormal o desproporcionada corresponde al órgano de contratación, que cuenta con discrecionalidad técnica para valorarlo, por lo que el Tribunal debió retrotraer el procedimiento al momento de apreciar y fundamentar si las ofertas de IBERMAN en los lotes impugnados estaban justificadas. Por otra parte, consideran que IBERMAN no justificó la viabilidad de sus ofertas en los lotes indicados.

Lo cierto es que, como ya se indicó en el antecedente tercero, este Tribunal ordenó ya la retroacción de las actuaciones hasta el momento de clasificación de las ofertas en aquellos lotes, e incluir también las de IBERMAN, puesto que los argumentos del informe técnico no eran suficientes para considerarlas inviables y, por tanto, no estaba fundamentada su exclusión.

A estos efectos, interesa indicar que las resoluciones de este Tribunal son definitivas en la vía administrativa y contra las mismas sólo cabe la interposición de recurso contencioso-administrativo, conforme a lo preceptuado en el artículo 49 del TRLCSP.



En consecuencia, los recursos no pueden ser admitidos y la Resolución 481/2013 debe mantener plena eficacia en tanto no sea revocada en virtud de sentencia dictada por los órganos de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

Una vez declarada la inadmisión, resulta innecesario manifestarse sobre las cuestiones planteadas en el recurso 126/2014 relativas a la extensión de la documentación técnica presentada por la adjudicataria en el lote 4 o la indefensión ocasionada a la recurrente por no haber podido obtener copia del expediente. No obstante, alegaciones similares se presentaron en su día por parte de IBERMAN y fueron desestimadas en la citada Resolución 481/2013.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Inadmitir los recursos interpuestos por D. J. A. G. T. (Recurso 121/2014), en representación de la empresa TECNOCONTROL SERVICIOS, S.A., por D. P. G. M.(Recurso 126/2014) en representación de IMTECH SPAIN, S.L.U. y por D. V. V. S.(Recurso 173/2014), en representación de la UTE GENERAL ELECTRIC HEALTHCARE ESPAÑA, S.A.U. - EULEN, S.A., contra la Resolución de 28 de enero de 2014 de adjudicación en la licitación convocada para la contratación del servicio de "*Mantenimiento integral de los equipos de electromedicina de la Agencia Valenciana de Salud*".

Segundo. Dejar sin efecto la suspensión del procedimiento producida de conformidad con el artículo 45 del TRLCSP.

Tercero. Declarar que no se aprecia temeridad o mala fe 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 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 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.