



Recurso nº 254/2021 C. Valenciana 56/2021

Resolución nº 608/2021

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

En Madrid, a 21 de mayo de 2021.

VISTO el recurso interpuesto por D. J.M.B.M., en nombre y representación de AGRIMULSA, S.A., contra el acuerdo de adjudicación del lote 3, en el procedimiento abierto para la contratación del *“suministro de cuatro lotes (tritadora forestal, 2 raiders corta césped, un tractor y una minicargadora con accesorios)”*, expediente SAG2021-02, convocado por la Sociedad Anónima de Gestión Sagunto, este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. Con fecha 19 de enero de 2021 se publicó en la Plataforma de Contratación del Sector Público, anuncio de licitación, del procedimiento abierto para la contratación del *“suministro de cuatro lotes (tritadora forestal, 2 raiders corta césped, un tractor y una minicargadora con accesorios)”*, convocado por la Sociedad Anónima de Gestión Sagunto. En la convocatoria constaba expresamente la posibilidad de ofertar por uno o varios lotes.

Segundo. El plazo de presentación de ofertas finalizaba el día 4 de febrero de 2021. A dicho procedimiento, se presentaron siete empresas. En concreto, el recurrente se presenta a los lotes 2, 3 y 4.

Tercero. La Mesa de Contratación, el 15 de febrero de 2021 procedió a la apertura y calificación administrativa de los cuatro lotes, así como a la apertura del segundo sobre donde constan los criterios de evaluación automáticos y las referencias técnicas exigidas de los diferentes suministros para proponer a los adjudicatarios de los distintos lotes. La adjudicación se acuerda el 1 de marzo de 2021, fecha en la que además se publica en la



Plataforma de Contratación del Sector Público. El adjudicatario del lote 3 (tractor) fue la empresa HERVAS SOLUTIONS, S.L.

Cuarto. El 1 de marzo de 2021, AGRIMULSA, S.A., a través de su representante, interpone recurso especial en materia de contratación ante el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales. La solicitud de alegaciones a los interesados se realizó con fecha 10 de marzo de 2021. El 15 de marzo de 2021, HERVAS SOLUTIONS, S.L. ha presentado escrito de alegaciones.

Quinto. La Secretaria del Tribunal, por delegación de este, resuelve con fecha de 23 de marzo de 2021, mantener la suspensión del lote número 3 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.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El presente recurso especial en materia de contratación, se interpone ante este Tribunal que es competente para resolverlo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46 de la LCSP, artículo 22.1.1º 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) y el Convenio suscrito al efecto entre, el entonces Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas y la Comunidad Autónoma Valenciana de 10 de abril de 2013 y publicado en el Boletín Oficial del Estado de 17 de abril de 2013, convenio que ha sido prorrogado por resolución publicada en el Boletín Oficial del Estado el 21 de marzo de 2016.

Segundo. En cuanto al objeto del recurso, lo constituye un contrato de suministro dividido en cuatro lotes cuyo valor estimado total supera el umbral vigente para la interposición del recurso especial en materia de contratación, de conformidad con el artículo 44.1.a) de la LCSP.



En este sentido, con carácter previo hay que tener en cuenta lo que manifiesta el órgano de contratación en el informe que remite junto con el expediente a este Tribunal: *“Se comunica al Tribunal que, según consta en el expediente adjunto, y en relación con lo dispuesto en el artículo 44.1.a) de la Ley 9/2017, el objeto del presente recurso, es un Lote por importe inferior a cien mil euros, resultando éste, un contrato propio y diferente del resto de Lotes en los que se ha dividido la licitación.*

No obstante, se remite la documentación solicitada relativa a este expediente”.

A efectos de contestar a tal afirmación debe tenerse en cuenta lo siguiente:

El artículo 101 de la LCSP se refiere precisamente al concepto de valor estimado del contrato y, en concreto, su apartado 12 aplicable al supuesto examinado establece que: *“Cuando la realización de una obra, la contratación de unos servicios o la obtención de unos suministros destinados a usos idénticos o similares pueda dar lugar a la adjudicación simultánea de contratos por lotes separados, se deberá tener en cuenta el valor global estimado de la totalidad de dichos lotes.*

Igualmente, cuando una obra o un servicio propuestos puedan derivar en la adjudicación simultánea de contratos de concesión de obras o de concesión de servicios por lotes separados, deberá tenerse en cuenta el valor global estimado de todos los lotes.”

Este precepto hay que ponerlo en relación con el artículo 44 de la LCSP, que delimita el ámbito objetivo del recurso, enumerando los contratos que pueden ser objeto del recurso especial en materia de contratación y refiriéndose, entre otros, a los actos y decisiones de los contratos de obras cuyo valor estimado sea superior a tres millones de euros, y de suministro y servicios, que tenga un valor estimado superior a cien mil euros.

Por tanto, nada parece indicar que en los casos en que la contratación se divida en lotes (de tal suerte que se pueda ofertar a uno o varios), para determinar si los contratos son susceptibles o no del recurso especial en materia de contratación haya que recurrir a un concepto diferente al del valor estimado definido en el precepto anteriormente indicado.



Esto es, el artículo 101.12 de la LCSP que para el supuesto de contratación por lotes indica que el valor estimado en este caso es el valor acumulado de todos los lotes.

A mayor abundamiento y siguiendo un criterio de interpretación sistemático de la norma (artículo 3.1 del Código Civil), debe tenerse en cuenta que cuando la LCSP aplica un criterio diferente al general establecido para determinar el valor estimado de los contratos divididos por lotes, lo hace expresamente. Así en el artículo 21 de la LCSP referente a contratos sujetos a regulación armonizada se establece la siguiente regla singular: *“En el supuesto previsto en el artículo 101.12 relativo al cálculo del valor estimado en los contratos que se adjudiquen por lotes separados, cuando el valor acumulado de los lotes en que se divida el suministro iguale o supere las cantidades indicadas en el apartado anterior, se aplicarán las normas de la regulación armonizada a la adjudicación de cada lote. No obstante, los órganos de contratación podrán exceptuar de estas normas a los lotes cuyo valor estimado sea inferior a 80.000 euros, siempre que el importe acumulado de los lotes exceptuados no sobrepase el 20 por 100 del valor acumulado de la totalidad de los mismos”*.

Por ello, debe entenderse que en este caso en el que el valor estimado global de los cuatro lotes supera el umbral a tener en cuenta en el artículo 44.1.a) de la LCSP para determinar los contratos de suministro susceptibles de recurso especial (100.000 euros) se cumple el requisito objetivo exigido legalmente.

Además, el acto objeto de recurso es la adjudicación, decisión expresamente comprendida como susceptible de recurso especial en materia de contratación en el artículo 44.2 c) de la LCSP.

Tercero. El recurso se ha presentado ante el registro telemático del Tribunal, el 1 de marzo de 2020, por lo que se interpone en plazo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 50.1.d) de la LCSP.

Cuarto. El recurrente ha participado en la licitación, por lo que se entiende que tiene interés legítimo en la resolución de este recurso, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 48 de la LCSP. Su representante tiene poder bastante para ello.

Quinto. El recurrente basa exclusivamente su recurso en alegar que el tractor que ofrece el adjudicatario como objeto del lote número 3, no cumple determinadas características exigidas por el pliego de prescripciones técnicas. En concreto: la transmisión no es una range command y no incluye un cambio bajo de carga de 6 marchas en cada uno de los grupos que la componen. No presenta un freno de parking electrónico y la cabida suspendida no es regulable en cinco puntos.

Solicita que se revise la oferta técnica del adjudicatario para confirmar el cumplimiento del pliego de prescripciones técnicas. Adjunta dos documentos de los requisitos referentes a la transmisión y al freno electrónico, que sí contiene el tractor ofertado por el recurrente.

Por otra parte, no hay informe del órgano de contratación que contenga ningún pronunciamiento al respecto, más allá del informe técnico que consta en el expediente y que se limita a determinar la puntuación de la oferta técnica sin ningún comentario añadido.

Por su parte, el adjudicatario en fase de alegaciones presenta una ficha técnica de uno de los requisitos del tractor objeto de su oferta a los que alude el recurrente: la cabina.

Dado, por tanto, que lo que se plantea es el incumplimiento de determinados requisitos técnicos del objeto del suministro, supuestamente obligatorios conforme al pliego de prescripciones técnicas, procede el examen del mismo, toda vez que este pliego como este Tribunal ha dicho en numerosas ocasiones, constituye junto con el de cláusulas administrativas la “lex contractus”, que vincula tanto al órgano de contratación como a los licitadores concurrentes. En la interpretación de los Pliegos, por lo demás, han de observarse las normas establecidas con carácter general para los contratos en los artículos 1281 y siguientes del Código Civil.

Sexto. El pliego de prescripciones técnicas en relación con este lote 3 dispone lo siguiente:

“LOTE 3: TRACTOR

El tractor objeto del contrato debe ser de nueva adquisición. No se admitirán tractores de segunda mano.



CARACTERÍSTICAS DEL SUMINISTRO.

Las características técnicas mínimas del equipo serán las siguientes:

- *Motor: 6 cilindros.*
- *Potencia de inscripción mínima de 145 CV.*
- *Desconectador electrónico de la batería.*
- *Alternador de 120 amperios.*
- *Depósito de combustible estándar.*
- *Configuración europea.*
- *Cambio semipowershift de 6 velocidades con 3 gamas.*
- *Superreductora con velocidad mínima de 0,42 km/h a revoluciones nominales de motor.*
- *Todas las homologaciones vigentes anticontaminación nivel de emisiones TIER V.*
- *Predisposición para barra de accesorios lateral.*
- *Contrapesos delanteros 10x45 kg, con enganche.*
- *Manual del operador en castellano.*
- *Gira faro situado en el pilar izquierdo del tractor.*
- *Radio con bluetooth.*
- *Cabina suspendida regulable en 5 puntos.*
- *Asiento neumático de con suspensión de baja frecuencia.*



- *Asiento de acompañante.*
- *Protección de bajos frente a proyecciones.*
- *Iluminación 360º para trabajos día y noche.*
- *Luces de carretera estándar.*
- *Puertas izquierda y derecha de acceso a la cabina.*
- *Limpia + lavaparabrisas trasero.*
- *Aire acondicionado + calefacción.*
- *Cabina de perfil alto, sin techo de alta visibilidad.*
- *Espejos retrovisores telescópicos.*
- *Rueda trasera 650/65r38 llanta ajustable con neumáticos marca Firestone, Michelin etc.*
- *Guardabarros delanteros dinámicos (540 mm).*
- *Neumáticos delanteros llanta ajustable 540/65 r28 llanta ajustable marca Firestone, Michelin etc.*
- *Guardabarros traseros estándar, con extensiones.*
- *Eje delantero suspendido clase 3.5 con sistemas automáticos de la doble tracción.*
- *Freno de parking electrónico.*
- *Transmisión range command (18x6) - semi powershift - 40 km/h.*
- *Discos de freno traseros estándar, simples.*
- *Sellado reductores estándar.*



- *Eje trasero estándar.*
- *Sistema de dirección estándar asistida de tipo hidráulico.*
- *Control externo del elevador + t.d.f. traseros.*
- *Regímenes t.d.f. trasera: 540/540e/1000.*
- *Distribuidores traseros: 3 distribuidores mecánicos.*
- *Sistema freno remolque: freno hidráulico del remolque universal (2 líneas).*
- *Bomba hidráulica 113 l/min ccls (centro cerrado línea sensora).*
- *Elevador trasero: 2 cilindros externos de elevación (100 mm).*
- *Enganche remolque: barra de tiro oscilante.*
- *Enganches rápidos aperos.*
- *Estabilizadores estándar del elevador trasero (Europa)."*

Por tanto, estos son los requisitos que como mínimo debería contener el TRACTOR del adjudicatario y de cualquier licitador, para concluir que su oferta cumple lo estipulado en el pliego de prescripciones técnicas.

Además conforme al apartado 4 de la cláusula 15 del pliego de cláusulas administrativas particulares, titulado referencias técnicas, cuando conforme al pliego de prescripciones técnicas particulares deben incluirse otros documentos en orden a permitir verificar que la proposición cumple con las especificaciones técnicas requeridas, pero que no sean objeto de valoración, esta se incluirá en el sobre o archivo electrónico B, cuando su presentación sea obligatoria y, en otro caso, en el sobre o archivo electrónico C.

Que las referencias técnicas a las que alude el recurrente son obligatorias y están incluidas en la lista del pliego de prescripciones técnicas con este carácter, no ofrece duda alguna.



En la relación se encuentra tal y como expresa el recurrente la necesidad, de que el tractor cuente con una transmisión range command (18x6) - semi powershift - 40 km/h, un freno de parking electrónico y una cabina suspendida regulable en cinco puntos.

Por tanto, procede a examinar la oferta del adjudicatario contenida en el sobre 2 que junto con la oferta económica requiere especificar los datos técnicos mínimos exigidos del tractor ofertado.

En la oferta del adjudicatario, según consta en el expediente se describe el tractor que oferta, marca John Deere y señala con un sí todos los requisitos que el tractor cumple del pliego de prescripciones técnicas, entre los que consta expresamente la cabina suspendida regulable en cinco puntos.

En cuanto al freno de parking electrónico y la transmisión range command (18 por 6) semi powershift -40 km/h., también en el documento señala con un sí su cumplimiento si bien, a continuación, añade:

- Bloqueo de posición en parking de transmisión no es electrónica, es mecánica y bloquea la transmisión.

Transmisión denominada Power Quard, por la marca. Este cambio de marcha es más adecuado para el trabajo a realizar, ya que se reduce el consumo y las averías. Rango de velocidades es de 0.2 A 42 km/hora.

Por tanto y en relación a estos dos últimos requisitos tal y como figuran en la propia oferta del adjudicatario debe examinarse si cumplen o no, lo dispuesto en el pliego de prescripciones técnicas, dado que no coinciden con el literal exigido.

A este respecto, hay que tener en cuenta la doctrina de este Tribunal en relación a este aspecto en concreto. La Resolución 1104/2020 pone de manifiesto que:

“Es doctrina consolidada de este Tribunal que, para que proceda la exclusión del licitador, el incumplimiento del pliego de prescripciones técnicas por la descripción técnica contenida



en la oferta ha de ser expreso y claro. Citamos, por todas, la Resolución nº 323/2020 de 5 de marzo de 2020 que al respecto dispone:

‘En efecto, del artículo 139 de la vigente LCSP, que dispone que las proposiciones de los interesados deben ajustarse a lo previsto en el pliego y que su presentación supone la aceptación incondicionada por el empresario del contenido de la totalidad de las cláusulas o condiciones sin salvedad o reserva alguna, por lo que establece la presunción en favor de los licitadores de que sus proposiciones se ajustan a los pliegos que rigen la licitación.

Así, no puede exigirse por los órganos de contratación que las proposiciones recojan expresa y exhaustivamente todas y cada una de las prescripciones técnicas previstas en el pliego, sino exclusivamente aquellas descripciones técnicas que sean necesarias para que la mesa o el órgano asesor del órgano de contratación, puedan valorar la adecuación de las ofertas al cumplimiento del objeto del contrato. Así en caso de omisiones, debe presumirse que la propuesta del licitador en el aspecto omitido se ajusta al pliego de prescripciones técnicas, y si los términos y expresiones empleados son ambiguos o confusos, pero no obstante admiten una interpretación favorable al cumplimiento de las prescripciones técnicas, esta es la que debe imperar. Solo cuando el incumplimiento que se denuncia sea expreso, de modo que no quepa duda alguna que la oferta es incongruente o se opone abiertamente a las prescripciones técnicas contenidas en el pliego, procede la exclusión. De otro lado el incumplimiento ha de ser claro, es decir, referirse a elementos objetivos, perfectamente definidos en el pliego de prescripciones técnicas, y deducirse con facilidad de la oferta, sin ningún género de dudas, la imposibilidad de cumplir con los compromisos exigidos en los pliegos. Así no es admisible motivar el incumplimiento acudiendo bien a razonamientos técnicos más o menos complejos fundados en valoraciones subjetivas, bien a juicios técnicos o de valor relativos a la capacidad o aptitud de los licitadores para cumplir lo ofertado. (...)

Debe recordarse que, como tiene establecido este Tribunal en reiterada doctrina, solo es posible excluir una oferta de una licitadora por incumplimiento del PPT cuando la misma oferta sea abiertamente contraria a los requerimientos del PPT, cuestión que no concurre en este procedimiento de licitación. Así, se recoge en la Resolución 1205/2018: ‘También



se ha dicho (resolución 560/2015, de 12 de junio) que el cumplimiento de los requisitos técnicos exigidos en el pliego de prescripciones técnicas no puede ser, en principio, causa de exclusión del licitador, pues tales prescripciones deben ser verificadas en fase de ejecución del contrato y no puede presuponerse ab initio que dicho incumplimiento se vaya a producir, salvo que de las especificaciones de la propia oferta quepa concluir, sin género de dudas, que efectivamente se va a producir tal incumplimiento'. De la documentación remitida a este Tribunal no cabe deducir que la oferta del adjudicatario incumpla los requisitos técnicos exigidos, sin perjuicio de que, en fase de ejecución del contrato, las prescripciones ofertadas hayan de ser verificadas por el órgano de contratación. (...)".

En la Resolución 276/2021, después de citar esta doctrina se resolvía un caso similar al presente: "Nos encontramos por tanto con que el tenor literal de la cláusula citada del pliego es claro en cuanto a la exigencia de que el motor del vehículo cumpla con la homologación Euro 6C, y no ofrece margen alguno para que los licitadores pudieran optar por ofertar un vehículo cuyo motor dispusiese de una homologación de carácter alternativo. A este respecto, lo que tanto el órgano de contratación en su informe como la empresa adjudicataria en sus alegaciones vienen a poner de manifiesto es que el vehículo ofertado vendría a cumplir en este punto con la normativa de emisiones que le resulta de aplicación conforme a su naturaleza, la cual defienden que es asimilable a la homologación Euro 6C. Sin embargo, por nuestra parte hemos de indicar que la perspectiva a considerar aquí no es la de si el vehículo cumple con los estándares normativos de aplicación, sino, de manera más precisa, si da cumplimiento al concreto requerimiento del PPT en este punto, el cual con toda claridad establece la exigencia de que el motor disponga de la homologación Euro 6C. Se trata así de valorar por tanto si, al margen del cumplimiento de las normas legales de aplicación, el vehículo atiende adicionalmente a un específico requerimiento del pliego técnico, y tanto de la oferta del adjudicatario como de sus propias alegaciones resulta con claridad que no es así. Hemos de puntualizar por último que el órgano de contratación pudo haber establecido en el PPT la posibilidad de ofertar un vehículo con motor homologado conforme a la norma STAGE V, pero no lo hizo así, requiriendo estrictamente la homologación conforme a la norma Euro 6C, lo que no cabe ahora desconocer. De haberse establecido en el pliego tal alternativa, los interesados en concurrir a la licitación podrían haber valorado ofertar un vehículo que cumpliera con la homologación STAGE V, mientras

que los términos estrictos en que quedó definido el PPT no permiten tal posibilidad, requiriéndose en todo caso que el motor cumpla con la homologación Euro 6C"

En este caso concreto, ni siquiera el órgano de contratación ni el adjudicatario aducen la equivalencia o posible homologación de los requisitos ofertados por el adjudicatario con los que exige el pliego de prescripciones técnicas que desde luego no coinciden con su tenor literal. De la propia oferta técnica se deduce, además, como dice el recurrente, que son diferentes dado que el freno no es electrónico y la transmisión en cuanto a las marchas se refiere es diferente sin entrar a dilucidar si es mejor o peor sino simplemente no es la que en definitiva exige el pliego de prescripciones técnicas. Por las razones expuestas parece que estamos ante un incumplimiento claro de los requisitos o características técnicas exigidas al tractor objeto de este suministro, por parte del adjudicatario por lo que no cabe sino estimar el recurso presentado.

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Estimar el recurso interpuesto por D. J.M.B.M., en nombre y representación de AGRIMULSA, S.A., contra el acuerdo de adjudicación del lote 3, en el procedimiento abierto para la contratación del *"suministro de cuatro lotes (tritadora forestal, 2 raiders corta césped, un tractor y una minicargadora con accesorios)"*, expediente SAG2021-02, convocado por la Sociedad Anónima de Gestión Sagunto, anulando la adjudicación de 1 de marzo de 2021 y ordenando la retroacción de actuaciones al momento procedimentalmente anterior.

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 58.2 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 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.