

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL DE RECURSOS CONTRACTUALES
RESOLUCIÓN 454/2016

Recurso nº 392/2016

Resolución nº 454/2016

En Madrid, a 10 de junio de 2016.

VISTO el recurso interpuesto por D. J.A.M., en representación de HIGH IDENTIT Y BUILDING, S.L., contra el acuerdo de adjudicación del contrato nº 1288/2016, basado en el “Acuerdo marco 1/2014”, dictado por la Dirección General de Racionalización y Centralización de la Contratación para el suministro de mobiliario de laboratorio en el Instituto de Salud Carlos III”; el Tribunal ha adoptado la siguiente resolución:

I. ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. Basado en el acuerdo marco 1/2014 (adjudicado en su día por la Dirección General de Racionalización y Centralización de la Contratación del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas de adopción de tipo de los suministros de mobiliario de oficina, de laboratorio vigiliadas con destino a la administración General del estado, sus organismos autónomos, entidades gestoras y servicios comunes de la seguridad social y demás entidades públicas estatales, así como a otras adheridas), y previos los trámites legales, el 18 de enero de 2016 los servicios del Instituto de Salud Carlos III cursaron a las 14 empresas adjudicatarias del tipo 6 “mobiliario de laboratorio” del acuerdo marco antes citado, invitación a participar en la licitación del contrato basado, dándoles un plazo de 30 días para presentar ofertas, lo cual efectivamente realizaron 5 de aquellas. El valor estimado del contrato basado es de 950.000 euros.

Segundo. Tras la oportuna tramitación se procedió a la apertura del sobre 1, sobre 2 y, finalmente, del sobre 3. En relación al sobre 2, relativo a criterios que dependen de un juicio de valor, se emitió por el Instituto de Salud Carlos III el oportuno informe de valoración en el que la recurrente alcanzó 20 puntos, quedando por debajo del umbral mínimo de calidad técnica, situado en 23 puntos.

Tercero. En fecha 26 de abril de 2016 se remitió por la Dirección General de Racionalización y Centralización de la Contratación correo electrónico a los licitadores en el que se indicaba la resolución de la licitación del contrato basado 1288/2016, "Suministro e instalación de mobiliario de laboratorio en el nuevo edificio del Centro Nacional de Microbiología" del Acuerdo Marco 01/2014. Señalando que para conocer los detalles debía consultarse en los siguientes días la plataforma conecta.

Cuarto. Dirigido al organismo peticionario y al adjudicatario, la Dirección General de Racionalización y Centralización de la Contratación en fecha 25 de abril emitió el siguiente documento: En relación con la petición formulada por INSTITUTO DE SALUD CARLOS III, el 20/04/2016, a la Dirección General de Racionalización y Centralización de la Contratación, por la que se solicitan bienes declarados de contratación centralizada a suministrar por la empresa adjudicataria arriba referida y habida cuenta de que la misma no ha comunicado variación alguna en las circunstancias de solvencia y demás condiciones acreditadas en la adjudicación del acuerdo marco en el que se basa el presente contrato, se formaliza a su favor el mismo el 25/04/2016 y se le notifica que deberá proceder al suministro de los bienes que se relacionan a continuación por un importe de 1.071.371,92 euros, IVA incluido. Realizada la entrega de estos productos, la recepción y el pago del contrato deberán ser efectuados por el organismo, que tendrá que comunicar a esta Dirección General de Racionalización y Centralización de la Contratación, la correcta recepción de los suministros o cualquier anomalía que se suscite en relación con el suministro consignando el número de contrato para su identificación. Las condiciones para la ejecución del contrato son las establecidas en el acuerdo marco correspondiente y en su caso en el pliego de la licitación derivada de dicho acuerdo marco y en la propia oferta de la empresa adjudicataria. (continúa la relación de suministros).

Quinto. La plataforma conecta pública recoge la siguiente información:

<u>Identificador del contrato</u>	<u>Organismo comprador</u>	<u>Acuerdo Marco</u>	<u>Fecha adjudicación</u>	<u>Número de empresas invitadas</u>	<u>Empresa adjudicataria</u>	<u>Importe de adjudicación</u>	<u>Segunda licitación</u>
1288/2016	INSTITUTO DE SALUD CARLOS III	01/2014 MOBILIARIO DE OFICINA, DE LABORATORIO O Y GERIÁTRICO	26-04-2016	TODOS LOS CAPACES	BURDINOLA, S.COOP.	885.431,36 €	

Sexto. HIGH IDENTITY BUILDING, S.L., formula recurso especial en materia de contratación en el que hace valer los siguientes motivos, en forma resumida: a) Falta de motivación; b) La oferta presentada resulta excluida “sobre todo por haber incluido en su proyecto la conexión de las instalaciones desde la comuna a los distintos puntos de la mesa de trabajo mediante una estructura horizontal (apartado a); c) El mismo motivo vuelve a reproducirse en el apartado b) detalles constructivos del mobiliario, cuando en dicho apartado se valoraban aspectos distintos; d) El órgano de contratación ha incurrido en una irregularidad flagrante que acarrea la anulación de la adjudicación a favor de la actual adjudicataria y la realización de una nueva valoración técnica de las ofertas, con la exclusión de las que incumplen los PPT, en cuya página 40 se especifica “Enchufes colocados linealmente, no en columnas, bajo la balda o sobre la misma”. Por ello, considera la recurrente que su solución era adecuada, siendo la única que incluía esta solución, y sin embargo, resulta excluida. La irregularidad cometida por el órgano de contratación ha consistido, primero, en no excluir a las empresas que incumplían los requerimientos del pliego; segundo, valorar las exigencias técnicas como criterios que dependen de un juicio de valor. En su opinión, el órgano de contratación ha reinterpretado los pliegos.

Séptimo. La Dirección General de Racionalización y Centralización de la Contratación ha emitido el oportuno informe. En él, tras explicar los antecedentes del contrato, indica: a) Conforme a lo dispuesto en el art. 198.5 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (en adelante TRLCSP) "En los procedimientos de adjudicación a que se refieren los apartados anteriores podrá efectuarse la formalización del contrato sin necesidad de observar el plazo de espera previsto en el artículo 156.3". En el caso que nos ocupa el contrato basado se adjudicó el pasado 25 de abril de 2016 y se encuentra en fase de ejecución. Por tanto, a juicio de este órgano de contratación, el recurso interpuesto por la recurrente contra la adjudicación del mismo debe calificarse como cuestión de nulidad, conforme a lo dispuesto en el artículo 39, en relación con el artículo 37.1 e) del TRLCSP; b) Defiende los criterios de adjudicación del contrato en mérito al informe emitido por el órgano petionario, el Instituto de Salud Carlos III.

Octavo. El Instituto de Salud Carlos III ha emitido informe en el que solicita la desestimación del recurso en mérito a los siguientes motivos: a) Solo para los tipos de mobiliario G2 y G2F (no para el resto objeto del suministro) se exige en el PPT la distribución lineal de enchufes. Estas unidades representan el 0,96% del mobiliario objeto de licitación. Las cinco empresas que presentan oferta cumplen con este requerimiento técnico, por lo que no es correcta la afirmación de que solo el recurrente lo realiza, sin que se haya mezclado apreciación de requerimientos técnicos y valoración. De hecho, expone el Instituto, se mantuvo una reunión con el recurrente el día 16 de marzo en la que se informó en detalle de la valoración de la oferta técnica de la empresa en relación con la que había sido propuesta como adjudicataria, así como con otras empresas en diferentes momentos; b) En relación a la valoración de la oferta técnica expone que el recurso transcribe solo

parcialmente los informes al recoger solo la valoración de los apartados a y b. En definitiva, la propuesta del recurrente plantea una solución general de ubicación de los elementos terminales del mobiliario (enchufes, tomas de vacío, tomas de transmisiones y comunicaciones) con la misma configuración que la definida para la solución específica y puntual del tipo de mesa G2 y G2F, que como antes se ha comentado, resulta una solución minoritaria y particular en el conjunto del proyecto de suministro de mobiliario de laboratorio objeto del procedimiento (...). Además, considera que dentro la solución horizontal que da HIB en su propuesta, existen otras alternativas, como el sistema puente, que no separan tan rígidamente las mesas como hace la oferta. Una cuestión es que la instalación eléctrica (y los enchufes vinculados a ella) sea lineal (algo necesario ya que la mesa tipo de laboratorio se compone en realidad de 3 mesas dobles alineadas), y otra cuestión es que para resolver ese requerimiento sea necesario disponer una estructura rígida que se apoye sobre las mesas y las separe, cuestión que no ha sido valorada favorablemente por la comisión técnica de evaluación de las ofertas.

Noveno. La adjudicataria del contrato, BURDIÑOLA, S. COOP., ha presentado escrito de alegaciones en el que indica, en esencia, que no es cierto que la recurrente sea la única que cumple los requerimientos técnicos del PPT y que, además, ha planteado una solución generalizada que solo está prevista para determinado mobiliario.

II. FUNDAMENTOS DE DERECHO.

Primero. En primer lugar hay abordar la apreciación de la Dirección General de Racionalización y Centralización de la Contratación que califica el escrito de recurso formulado por HIGH IDENTITY BUILDING, S.L., como cuestión de nulidad y no como recurso especial. La citada Dirección General sostiene que se trata de una cuestión de nulidad al encontrarse el contrato ya formalizado y en ejecución. Por ello, sería procedente calificar el escrito de recurso como cuestión de nulidad al amparo de los artículos 39 en relación con el artículo 37.1.d) (aun cuando por error material el informe consigna la letra e) del TRLCSP).

Cuando se formula el recurso el día 13 de mayo de 2016 el contrato ya ha sido formalizado y, efectivamente, entrado en fase de ejecución. La formalización así realizada se produce sin necesidad de esperar a los 15 días necesarios del plazo de interposición del recurso que, con carácter general, se exige por el artículo 156 del TRLCSP porque el artículo 198 dispone: "5. En los procedimientos de adjudicación a que se refieren los apartados anteriores podrá efectuarse la formalización del contrato sin necesidad de observar el plazo de espera previsto en el artículo 156.3".

En el supuesto concreto del expediente de contratación, de la información que consta en el mismo y en la plataforma conecta, resulta que el contrato fue adjudicado el día 25 de abril (la fecha 26 de abril de la plataforma resulta errónea) y formalizado el mismo día 25, remitiéndose el correo electrónico anunciando la publicación en la plataforma de la resolución del expediente el día 26 de abril, esto es, ya formalizado el recurso.

Existe, en realidad, un conflicto en el TRLCSP entre la facultad de órgano de contratación de no esperar el plazo de 15 días para formalizar el recurso en el caso de contratos basados en un acuerdo marco y el derecho de los interesados a formular el recurso especial en materia de contratación contra el contrato basado, precisamente, en el plazo de 15 días. La solución a este conflicto no puede quedar exclusivamente en el ámbito de la decisión administrativa de formalización del contrato, que vaciaría de contenido el derecho a formular recurso especial por los interesados difiriéndoles siempre al planteamiento de cuestión de nulidad, con alcance más limitado. Así ocurre en el presente caso en el que se adjudica y formaliza el contrato el mismo día y se comunica a los licitadores al siguiente día, todo ello sin mayor motivación, puesto que ésta se contiene en los informes y propuesta de adjudicación. De modo que, cuando el interesado accede a la información que le permitiría formular el recurso especial con fundamento, se encuentra con que no podría hacerlo por la formalización del contrato. Por ello se califica el escrito como de recurso especial.

Segundo. El presente recurso se interpone ante este Tribunal, que es competente para resolverla de conformidad con lo dispuesto en el artículo 41.3 del TRLCSP.

Tercero. La entidad reclamante se encuentra legitimada, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 42 del TRLCSP.

Cuarto. De conformidad con lo establecido en el artículo 40.1 del TRLCSP por tratarse de un proceso de licitación convocado por una entidad que ostenta la condición de poder adjudicador y el valor estimado del contrato basado de suministro de 950.000 euros, este Tribunal tiene competencia para resolver el recurso.

Quinto. Constituye el objeto del recurso el acuerdo de adjudicación, de acuerdo con el artículo 40.2 del TRLCSP.

Sexto. Como se ha expuesto, el recurso considera que existe falta de motivación en el acuerdo de adjudicación. Sin embargo, la decisión de adjudicación debe quedar integrada por la propuesta de adjudicación y los informes de valoración de las ofertas a los que ha tenido acceso el recurrente, los cuáles justifican aquélla en forma tal que le ha permitido formular recurso especial con los fundamentos que considera apropiados, razón por la que no puede apreciarse falta de motivación.

Tampoco se considera correcta la apreciación de que solo el recurrente se atiende los requerimientos del PPT, puesto que generaliza lo previsto en el pliego para determinada especie de mobiliario con la exigencia para todo el mobiliario. Además, no se acompaña de prueba alguna que acredite qué ofertas concretas de otros licitadores incumplen los mismos.

En cuanto a la cuestión de fondo, los criterios expuestos en el informe del Instituto de Salud Carlos III constituyen una apreciación sujeta a discrecionalidad técnica. El recurrente ha obtenido una puntuación media (5 sobre 9) en los apartados “detalle técnico de la columna y conexión de instalaciones” y “detalles constructivos del mobiliario”. El recurso toma como requerimiento técnico general de todas las instalaciones que “los enchufes deben estar colocados linealmente, no en columnas” cuando resulta que la distribución lineal de las tomas de electricidad se limita a los modelos G2 y G2F. Por ello, el informe sobre los criterios que dependen de un juicio de valor realiza una apreciación que no resulta arbitraria asignándole una determinada puntuación. Tratándose de una materia de apreciación eminentemente técnica, este Tribunal no puede sino estar a la apreciación técnica realizada por los técnicos de la entidad adjudicadora en cuanto a que la oferta que ha resultado adjudicataria reúne los requisitos requeridos. Tal y como viene señalando este Tribunal en relación con la denominada discrecionalidad técnica de la Administración (por ejemplo, en la Resolución nº 21/2014, de 17 de enero), tratándose de cuestiones que se evalúan aplicando criterios estrictamente técnicos el Tribunal no puede corregirlos aplicando criterios jurídicos. No se quiere decir con ello, sin embargo, 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.

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.A.M., en representación de HIGH IDENTITY BUILDING, S.L., contra el acuerdo de adjudicación del contrato nº 1288/2016, basado en el “Acuerdo marco 1/2014”, dictado por la Dirección General de Racionalización y Centralización de la Contratación para el suministro de mobiliario de laboratorio en el Instituto de Salud Carlos III”, por considerar que la valoración de los criterios es ajustada a derecho.

Segundo. Levantar la suspensión automática del expediente de contratación.

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 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 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, letra f) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.