

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL DE RECURSOS CONTRACTUALES
RESOLUCIÓN 463/2014

Recurso nº 405/2014 C.A. Extremadura 014/2014

Resolución nº 463/2014

En Madrid, a 13 de junio de 2014.

VISTO el recurso interpuesto por D. J.M.E.D., en nombre y representación de la empresa EZQUIAGA ARQUITECTURA, SOCIEDAD Y TERRITORIO, S.L. (en adelante, EZQUIAGA ARQUITECTURA), contra la adjudicación del contrato de servicios para la realización de “Trabajos de apoyo a la redacción de las directrices de ordenación territorial de Extremadura” (expediente SER0313080), el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución

I. ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- La Consejería de Fomento, Vivienda, Ordenación del Territorio y Turismo del Gobierno de Extremadura (en lo sucesivo, la Consejería o el órgano de contratación) convocó, mediante anuncio publicado en el DOUE, en el BOE y en el Diario Oficial de Extremadura los días 30 de agosto, 9 y 10 de septiembre de 2013, respectivamente, licitación por procedimiento abierto para contratar los servicios arriba indicados. El valor estimado del contrato se cifra en 380.000 euros. Tras la calificación de la documentación administrativa, de las diez empresas que concurrieron, fueron admitidas siete ofertas, entre ellas la de EZQUIAGA ARQUITECTURA.

SEGUNDO.- La licitación se llevó a cabo de conformidad con los trámites previstos en 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-, así como en las normas de desarrollo en materia de contratación. El contrato se clasifica en la categoría 27 del Anexo II del TRLCSP.

TERCERO.- En el apartado C.1.4 del Cuadro resumen de características del Pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP), se establece, entre los criterios de adjudicación cuya valoración es automática el relativo a los recursos personales adscritos:

“4. Recursos personales superiores al equipo multidisciplinar mínimo: hasta un máximo de 8 puntos.

- Si se adscriben al equipo dos especialistas, uno con la titulación superior de Biólogo y otro con la titulación superior de Ingeniero Agrónomo, que se acreditará mediante copia autenticada de los títulos correspondientes: 4 puntos.

- Si se adscriben al equipo dos especialistas, uno con la titulación superior de Licenciado en Derecho y otro con la de Licenciado en Ciencias Económicas y Empresariales, que se acreditará mediante copia autenticada de los títulos correspondientes: 4 puntos.”

CUARTO.- En la reunión de la Mesa de contratación celebrada el 27 de diciembre de 2013, en acto público se dio lectura a la puntuación obtenida en los criterios cuya cuantificación depende de un juicio de valor. La recurrente alcanzó 39 puntos (sobre un máximo de 40); la UTE CARMEN CIENFUEGOS BUENO-ARENAL GRUPO CONSULTOR, S.L. ASISTENCIA TÉCNICA CLAVE, S.L. (en adelante, UTE CIENFUEGOS), obtuvo la misma puntuación.

A continuación se procedió, en acto público, a la apertura del “sobre nº 3” (criterios evaluables de forma automática), haciéndose constar las siguientes incidencias:

- EZQUIAGA ARQUITECTURA: “Faltan los títulos del Ingeniero Agrónomo y del licenciado en Derecho, por lo que no puntúa en este criterio”.
- UTE PROINTEC-RUEDA Y VEGA: “El título de licenciado en Derecho es copia simple por lo que solo se le computa por adscribir al equipo el Biólogo y el Ingeniero Agrónomo”.
- TERYSOS, S.L.: “Los títulos aportados son copias simples, por lo que no se le computa por este criterio”.

QUINTO.- Frente a la decisión de la Mesa de contratación de no puntuar la proposición de EZQUIAGA ARQUITECTURA en el criterio relativo a la adscripción de recursos personales, dicha empresa presentó reclamación el día 15 de enero de 2014, solicitando que se considerase como un defecto subsanable la omisión de la documentación acreditativa de la titulación de los especialistas propuestos, que aportaba con la reclamación.

SEXTO.- La Mesa de contratación acordó, el día 16 de enero, confirmar su criterio anterior respecto a la puntuación de la proposición de EZQUIAGA ARQUITECTURA, por considerar como no subsanable el defecto advertido. Fueron tenidas en cuenta las alegaciones formuladas por las otras dos licitadoras; los defectos advertidos se consideraron subsanables y se les otorgó plazo de tres días hábiles para hacerlo.

En la siguiente reunión de la Mesa de contratación, celebrada el día 5 de febrero, se acordó la clasificación de las ofertas según la puntuación total obtenida. La UTE CIENFUEGOS, clasificada en primer lugar, obtuvo 96,064 puntos; la recurrente, clasificada en tercer lugar, obtuvo 88,064 puntos, al no haber puntuado su oferta de adscripción de un Ingeniero Agrónomo (4 puntos) y un Licenciado en Derecho (otros 4 puntos). A la vista de la puntuación total obtenida, la Mesa de contratación elevó propuesta de adjudicación en favor de la UTE CIENFUEGOS.

SÉPTIMO.- Frente a los acuerdos de la Mesa de contratación reseñados en el apartado anterior, EZQUIAGA ARQUITECTURA presentó recurso especial en materia de contratación ante este Tribunal (recurso 122/2014). Solicitaba que se admitiera la subsanación denegada respecto a la acreditación de la titulación, se reconocieran los puntos correspondientes y, en consecuencia, se corrigiera la propuesta de adjudicación formulada por la Mesa. Mediante Resolución de este Tribunal número 265/2014, de 28 de marzo, se inadmitió el recurso por entender que se refería a actos de trámite no cualificados, que “no deciden directa o indirectamente sobre la adjudicación, ya que ésta se acordará posteriormente por otro órgano distinto, que ni siquiera se encuentra vinculado por el criterio de la Mesa -artículo 160.2 del TRLCSP-, ni determinan la imposibilidad de continuar el procedimiento, ni, en fin, producen indefensión o perjuicio irreparable a derechos e intereses legítimos”.

OCTAVO.- El acuerdo de adjudicación se adoptó el 6 de mayo de 2014 en favor de la UTE CIENFUEGOS, de acuerdo con la propuesta de la Mesa de contratación. En el acuerdo, notificado por correo electrónico a la recurrente el 7 de mayo, se desglosa la puntuación obtenida por ella y por la adjudicataria en cada uno de los criterios de valoración. En todos ellos, la puntuación es idéntica salvo en los dos correspondientes a recursos personales superiores, donde la adjudicataria obtiene 8 puntos (4 en cada uno) y a la recurrente se le puntúa con cero puntos.

NOVENO.- Contra el indicado acuerdo de adjudicación, EZQUIAGA ARQUITECTURA ha interpuesto recurso especial en materia de contratación mediante escrito presentado el 26 de mayo de 2014 en el registro de este Tribunal. Como ya alegaba en el recurso anterior, considera que la omisión documental de los títulos correspondientes a Derecho y a Ingeniero Agrónomo de los dos miembros adicionales del equipo propuesto tiene carácter subsanable. Entiende que la incorporación de esas personas al equipo aparece justificada en el propio “sobre 3”, por lo que el elemento a valorar figura en la oferta, y puede valorarse. La subsanación de la omisión formal de acreditar la titulación en el “sobre 3” no altera el contenido de la oferta, la condición que se acredita existía en el momento de la presentación de la oferta y la documentación incluida en el “sobre 1” (documentación administrativa) ya permitía comprobar la condición de titulados superiores de esos especialistas.

Alega también la recurrente el incumplimiento del principio de igualdad al denegarle la posibilidad de subsanar y, en cambio, conceder tal posibilidad a la oferta presentada por la UTE PROINTEC – RUEDA y VEGA.

Manifiesta por último que con la subsanación de la valoración que solicita, alcanzaría la misma puntuación que la adjudicataria, debiéndose dirimir el empate de la forma establecida en la Ley.

DÉCIMO.- El expediente administrativo se recibió en el Tribunal el 4 de junio de 2014, junto al correspondiente informe del órgano de contratación. Considera éste que el recurso debe ser desestimado por cuanto el cumplimiento del requisito formal de presentación de originales o copias cotejadas de las titulaciones académicas del personal del equipo multidisciplinar a valorar, debe ser exigido por igual a todos los licitadores en igualdad de condiciones. La Mesa decidió no admitir las copias compulsadas de los títulos aportados junto con la reclamación presentada por la empresa recurrente “al no tratarse de un defecto subsanable y al haber sido presentados fuera del plazo de presentación de proposiciones,...”.

En el sobre 3 de EZQUIAGA ARQUITECTURA se indicaban los miembros y titulación superior del equipo propuesto a valorar y se hacía constar que los títulos y currículos figuraban en el sobre 1 de documentación administrativa. Pero se comprobó que en ese sobre 1 “no constan el original ni la copia compulsada de los títulos de Ingeniero Agrónomo ni Licenciado en Derecho, por lo que no es posible otorgar puntuación... al no cumplir con lo establecido en el pliego que exige su acreditación mediante copia autenticada de los títulos correspondientes”. Considera además la Consejería que, en todo caso, no se trata de documentos que tuvieran que constar en el sobre 1.

Respecto a la pretendida vulneración del principio de igualdad, en el caso de la UTE PROINTEC – RUEDA y VEGA, se comprobó que “constaba en copia autenticada el título de Licenciado en Ciencias Económicas y Empresariales y en copia simple el título de Licenciado en Derecho. A la vista de dicha documentación la mesa de contratación decidió otorgar un plazo de subsanación de 3 días hábiles para que presentara copia compulsada del Título de Licenciado en Derecho... al considerar que se trataba de un defecto no sustancial, y por tanto, subsanable”.

UNDÉCIMO.- El 4 de junio la Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso a los restantes licitadores para que pudieran formular alegaciones, sin que se haya evacuado el trámite conferido.

El 6 de junio la Secretaria del Tribunal, por delegación de éste, resolvió mantener la suspensión del expediente de contratación, producida como consecuencia de lo dispuesto en el artículo 45 del TRLCSP.

II. FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Se recurre la adjudicación de un contrato de servicios de valor estimado superior a 207.000 euros, 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 al Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, de acuerdo con lo establecido en el artículo 41.3 de dicha norma y en el Convenio suscrito al efecto con la Comunidad Autónoma de Extremadura, publicado en el BOE de 9 de agosto de 2012.

SEGUNDO.- La legitimación activa de EZQUIAGA ARQUITECTURA viene otorgada por aplicación del artículo 42 del TRLCSP, por cuanto concurrió a la licitación en la que pudo resultar adjudicataria. Se han cumplido las prescripciones formales y de plazo establecidas en el artículo 44 de esa norma.

TERCERO.- La cuestión de fondo que se plantea en el recurso se refiere a la posibilidad de subsanar el error de no haber incluido en la documentación constitutiva de la oferta, relativa a los criterios valorables mediante fórmula (sobre 3), los diplomas acreditativos de la titulación universitaria de dos de los componentes del equipo de trabajo (Ingeniero Agrónomo y Doctor en Derecho).

Como se indica en el apartado C.1.4 del Cuadro de características del PCAP, transcrito en el antecedente tercero, tales títulos deben acreditarse mediante copia autenticada. Ni en el sobre nº 3 ni en el de documentación administrativa (sobre nº 1), se incluía tal copia. En este sobre nº 1 se incluían los currículos de ambos y copia autenticada de la certificación de servicios como Catedrático de Universidad del Doctor en Derecho, cuya personalidad profesional es por lo demás sobradamente conocida.

Pues bien, como ya hemos indicado en Resoluciones anteriores (como referencia en la nº 614/2013, de 13 de diciembre), la subsanación de errores u omisiones en la documentación relativa a la oferta, sólo es posible cuando no implique la posibilidad de que se modifique la proposición después de haber sido presentada. En la citada Resolución, se hacía referencia a la sentencia de 29 de marzo de 2012 del Tribunal de Justicia de la Unión Europea que, entre otras cuestiones, admitía que “excepcionalmente, los datos relativos a la oferta puedan corregirse o completarse de manera puntual, principalmente porque sea evidente que requieren una mera aclaración o para subsanar errores materiales manifiestos, a condición de que esa modificación no equivalga a proponer, en realidad, una nueva oferta”.

Por tanto, no se puede acceder a una subsanación que pretenda o pueda variar los términos de la oferta presentada, pero sí resulta posible la subsanación de defectos o errores puramente formales en la documentación de las ofertas, siempre que no supongan variación de las mismas.

En este caso, como alega la recurrente, no se altera el sentido de su oferta en la medida en que la nueva documentación aportada tiene por exclusivo objeto acreditar la autenticidad de la titulación de las personas que forman parte del equipo de trabajo propuesto, cuyos currículos ya fueron incluidos en la documentación inicial presentada y cuyos nombres se incluyen en el documento relativo a los criterios valorables mediante fórmula incluido en el sobre 3 de su oferta. La omisión de los documentos acreditativos de la titulación no altera el sentido ni el alcance de la proposición. Con la presentación de los títulos, se trata exclusivamente de asegurar la autenticidad de lo reseñado en los currículos. Debe entenderse, por tanto, que nos encontramos ante la subsanación de una omisión puramente formal que no atañe al contenido material de la proposición y, en consecuencia, perfectamente admisible.

Por todo lo anterior, VISTOS los preceptos legales de aplicación, ESTE TRIBUNAL, en sesión celebrada en el día de la fecha, **ACUERDA:**

PRIMERO.- Estimar el recurso interpuesto por EZQUIAGA ARQUITECTURA, SOCIEDAD Y TERRITORIO, S.L., contra la adjudicación del contrato de servicios para la realización de “Trabajos de apoyo a la redacción de las directrices de ordenación territorial de Extremadura”, anular la Resolución de adjudicación impugnada y retrotraer el procedimiento hasta el momento de la solicitud de subsanación, que debe ser admitida y tenida en cuenta para todos los licitadores en la valoración de los conceptos afectados por la misma.

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

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 47.4 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 Extremadura, 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.