

RECURSO 7/2024
RESOLUCIÓN 21/2024

Resolución 21/2024, de 8 de febrero, del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León, por la que se desestima el recurso especial en materia de contratación, interpuesto por yyy en nombre y representación de Simorra, S.A., frente al Decreto de 22 de diciembre de 2023 de la Diputación de Segovia por la que se adjudica el contrato de "suministro de una máquina autopropulsada multifuncional con brazo cargador y pala para el mantenimiento de carreteras de la Diputación de Segovia", expte. n.º 17785/2023.

I
ANTECEDENTES

Primero. - Mediante Decreto de 22 de diciembre de 2023 (publicada en la Plataforma de Contratación del Sector Público el día 26 inmediato siguiente), la Diputación Provincial de Segovia, adjudica el contrato de suministro de una máquina autopropulsada multifuncional con brazo cargador y pala para el mantenimiento de carreteras de dicha Diputación a la mercantil Ascendum Maquinaria, S.A.U.

Dicha adjudicataria obtiene 95 puntos de valoración. Por su parte la hoy recurrente obtiene 10,52 puntos y su oferta clasifica en cuarto y último lugar.

El valor estimado del contrato es de 207.451,79 euros.

Segundo. - El 27 de diciembre de 2023, D. yyy, en nombre y representación de Simorra, S.A., formula recurso especial en materia de contratación frente a la referenciada adjudicación. Dicho recurso se interpone directamente ante el órgano de contratación, quien lo remite a este Tribunal el 17 de enero de 2024, junto con el expediente, una relación de licitadores y un informe sobre el contenido del recurso.

Solicita la desestimación de los participantes que no cumplan lo dispuesto en el punto 1.7 del pliego de prescripciones técnicas (en adelante PPT), esto es, que la máquina autopropulsada disponga de dirección a las cuatro ruedas. Y considera que su oferta es la única que cumple con las características mínimas exigidas.

Tercero. - Conferido traslado del recurso a los licitadores el mismo día, la empresa adjudicataria presenta alegaciones el 22 de enero, adjuntando video explicativo.

II FUNDAMENTOS DE DERECHO

1º.- La competencia para resolver el presente recurso corresponde al Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León, en virtud de lo dispuesto en los artículos 46.1 del de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP), y 59 de la Ley 1/2012, de 28 de febrero, de Medidas Tributarias, Administrativas y Financieras.

2º.- En cuanto a la legitimación de la recurrente, es cierto, tal y como se ha expuesto en los antecedentes de hecho que su oferta se ha clasificado en cuarto y último lugar, por lo que procede analizar si dicho recurrente carecería de ella.

En este sentido la resolución 1362/2019, de 25 de noviembre, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (en adelante TACRC) sobre esta concreta cuestión considera: "es doctrina constante y consolidada que solo cabe predicar legitimación para la impugnación del acuerdo de adjudicación a aquellos licitadores que pudieran obtener un beneficio concreto en caso de una eventual estimación del recurso. De este modo se ha negado la existencia de legitimación para recurrir al licitador excluido para recurrir contra el acuerdo de adjudicación (resolución nº 778/2014), salvo que solicite la nulidad del procedimiento y exista una expectativa fundada de que el órgano de contratación lo licitará nuevamente (resolución 357/2014). También se ha negado la legitimación al clasificado en tercer o posteriores lugares (resolución 740/2015), salvo que recurra igualmente la admisión a licitación de todos los que se encuentran en las posiciones anteriores a la suya propia (resolución del TACP Madrid 3/2014)".

En el supuesto sometido a consideración es cierto que la recurrente ha clasificado su oferta en cuarto lugar, pero también es cierto que en su recurso señala que dicha oferta es "la única que cumple con las características mínimas técnicas exigidas del concurso de todas las ofertas presentadas". Por lo que en realidad también está poniendo en cuestión la corrección formal del resto de ofertas presentadas -y no sólo la de la adjudicataria- y por ello, en virtud

de la doctrina señalada, procede reconocer interés legítimo a la recurrente al obtener un evidente beneficio de la estimación del recurso.

El recurso se ha interpuesto frente al acuerdo de adjudicación de un contrato de suministros cuyo valor estimado es superior a 100.000 euros, susceptible, por tanto, de recurso especial en materia de contratación, conforme al artículo 44.1.b) y 2.c) de la LCSP y se ha acreditado la representación.

El recurso contra la adjudicación se ha interpuesto en el plazo previsto en el artículo 50.1.d) de la LCSP.

3º.- En cuanto al fondo del asunto y a la vista de la pretensión articulada, la solución del recurso exige determinar si la adjudicación del contrato se ajusta al régimen jurídico de la contratación del sector público contenido en la LCSP y normativa de desarrollo, y en especial, al pliego de cláusulas administrativas particulares y al pliego técnico que constituyen la ley de contrato, tal como viene afirmando reiteradamente nuestra jurisprudencia.

Sostiene la recurrente en esencia que la máquina ofertada por la adjudicataria incumple uno de los requisitos técnicos exigidos en el PPT, en concreto, la dirección a las cuatro ruedas.

El órgano de contratación, por su parte, en su informe al recurso solicita la íntegra desestimación de este ya que: "las proposiciones han sido valoradas con arreglo a los criterios y subcriterios señalados en los pliegos, interpretándose de igual manera para todos los licitadores los pliegos, de manera que se fomente la concurrencia lo máximo posible y tratando de respetar los principios establecidos en el artículo primero de la Ley de Contratos del Sector Público".

Finalmente, el adjudicatario en su escrito de aclaraciones considera que su oferta cumple totalmente con las exigencias técnicas requeridas en el pliego.

Sobre la posible exclusión de un licitador por incumplimiento de las prescripciones técnicas exigidas en el pliego, en fase de licitación, ya ha tenido ocasión de pronunciarse este Tribunal (por todas Resolución 68/2023 de 25 de mayo) cuando expresa: "Debe recordarse la doctrina del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, relativa a los requisitos o condiciones necesarios para excluir una propuesta por incumplimiento de las

prescripciones técnicas contenidas en los pliegos. Así, la Resolución 1152/2021, de 9 de septiembre, la Resolución 608/2021, de 21 de mayo o la Resolución 1205/2018 establecen que `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 este sentido, este tribunal, en su Resolución 1/2016, de 14 de enero, señala que “Las exigencias de los PPT deben ser interpretadas y aplicadas de manera que no supongan obstáculos indebidos a los principios generales que guían la contratación administrativa (libertad de acceso a las licitaciones, publicidad y transparencia de los procedimientos, no discriminación e igualdad de trato entre los candidatos y eficiente utilización de los fondos públicos en conexión con el principio de estabilidad presupuestaria)”, recogidos, a su vez, en el art 1 del TRLCSP. En este mismo sentido, se pronuncia el art 139 del TRLCSP cuando exige que: “Artículo 139. Los órganos de contratación darán a los licitadores y candidatos un tratamiento igualitario y no discriminatorio y ajustarán su actuación al principio de transparencia”.

En consonancia con ello, debe interpretarse el artículo 84 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, que realiza una regulación muy precisa de los casos en los que los defectos en la proposición por defectos formales o por no ajustarse a las exigencias mínimas de los pliegos pueden dar lugar a la adopción de la decisión administrativa de excluir una proposición de la licitación. Por ello, no cualquier incumplimiento ha de suponer automáticamente la exclusión, sino que debe subsumirse en alguna de las causas recogidas en la normativa, interpretarse con arreglo a los principios de igualdad y concurrencia, y siempre ha de suponer la imposibilidad de la adecuada ejecución del objeto del contrato.

A mayor abundamiento, cabe señalar que el incumplimiento del pliego de prescripciones técnicas (“PPT”) por la descripción técnica contenida en la

oferta ha de ser expreso y claro. 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 pueda 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 PPT, 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 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, debe referirse a elementos objetivos, perfectamente definidos en el PPT y deducirse con facilidad de la oferta, sin ningún género de dudas, la imposibilidad de cumplir con los compromisos exigidos en los pliegos.

También, este Tribunal en su Resolución 147/2020, de 15 de octubre, recalca que "el incumplimiento ha de ser claro, es decir, referirse a elementos objetivos, perfectamente definidos en el PPT, 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".

A su vez indica que "en caso de omisiones, debe presumirse que la propuesta del licitador en el aspecto omitido se ajusta al PPT; y si los términos y expresiones empleados son ambiguos o confusos, pero admiten una interpretación favorable a su cumplimiento, esta es la que debe imperar. Solo cuando el incumplimiento 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".

Es decir que para que, en fase de licitación procediese la exclusión de un licitador por este motivo, el incumplimiento ha de ser claro y evidente, requisitos estos, que como se va a comprobar a continuación no concurren en el presente supuesto.

En el supuesto sometido a consideración, el punto 1.7 del PPT, como ya se ha adelantado exige "Dirección a las 4 Ruedas" a las máquinas ofertadas por los licitadores.

El informe del órgano de contratación rebate las afirmaciones de la recurrente y sostiene:

"Lo que se establece en el Pliego con la característica de Dirección a las 4 ruedas es que las cuatro ruedas contribuyan a la dirección, frente a la dirección de solo dos ruedas.

» Hay dos sistemas para que la dirección sea a las cuatro ruedas:

» La 1^o en que la máquina gira en su punto central y en consecuencia los 4 ruedas se dirigen en sentido contrario. (Fig 1)

» La 2^a forma es que el chasis sea rígido y sean la 4 ruedas las que giren, las delanteras en un sentido y las traseras en otro. (Fig 2)

»Se adjuntan gráficos con las tres posibilidades (...).

» Como se puede comprobar en los gráficos, el efecto que se consigue en los dos casos de dirección a las cuatro ruedas es muy similar: las ruedas giran en sentido contrario en los dos ejes contribuyendo por tanto a la dirección de las 4 ruedas.

» En el Pliego no se especifica cuál de las dos opciones es la obligatoria, por lo que ambas opciones son válidas.

» El sistema de giro de la máquina es el estándar en máquinas de obras públicas y de gran envergadura, mientras que el sistema de giro de las cuatro ruedas es un sistema utilizado en pequeña maquinaria tipo telescópicas y de uso en pequeñas obras de edificación o agricultura.

» Por todo lo anterior mantenemos que todas las ofertas cumplen lo exigido en el Pliego de Prescripciones Técnicas".

Por su parte, el recurrente no realiza el más mínimo esfuerzo dialéctico ni propone la práctica de más prueba que la contenida en el expediente, para tratar de justificar su postura.

Por todo ello, de lo expuesto se deduce que el supuesto incumplimiento alegado en el recurso estaría en ningún caso acreditado. Por lo que cabe concluir que el adjudicatario cumple con los criterios de adjudicación incluidos en los pliegos.

No obstante, es necesario reseñar que esa justificación ofrecida por el órgano de contratación en el informe al recurso, debería haberse exteriorizado en el momento procesal oportuno, esto es con el informe técnico o en la resolución de adjudicación, para permitir que el resto de licitadores pudiesen efectuar sus alegaciones. Este Tribunal es consciente de que en otras ocasiones y ante una tesitura semejante se ha ordenado la retroacción de actuaciones para la justificación adecuada en tal momento procesal oportuno y la realización de una nueva valoración, no obstante, en el supuesto sometido a consideración, nos encontraríamos únicamente ante criterios automáticos, no susceptibles de valoración sino simplemente de constatación de su existencia.

Por ello este órgano entiende que carecería de sentido ordenar una retroacción de actuaciones cuando al órgano de contratación ya ha efectuado esa constatación, por lo que procede mantener la puntuación otorgado y la adjudicación en favor de Ascendum Maquinaria, S.A.U.

En su virtud, y al amparo de lo establecido en los artículos 59 LCSP y 61 de la Ley 1/2012, de 28 de febrero, el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León

III RESUELVE

PRIMERO.- Desestimar el recurso especial en materia de contratación, interpuesto por yyy en nombre y representación de Simorra, S.A., frente al Decreto de 22 de diciembre de 2023 de la Diputación de Segovia por la que se adjudica el contrato de "suministro de una máquina autopropulsada multifuncional con brazo cargador y pala para el mantenimiento de carreteras de la Diputación de Segovia" (expte. n.º 17785/2023).

SEGUNDO.- Levantar la suspensión del procedimiento.

TERCERO.- Notificar esta Resolución a todos los interesados en el procedimiento.

De conformidad con los artículos 59 de la LCSP y 44.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (LJCA), contra esta Resolución, ejecutiva en sus propios términos, solo cabe la interposición de recurso contencioso-administrativo en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a su notificación, ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León (artículo 10.1.k LJCA).