

Recurso 220/2020

Resolución 434/2020

**RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS CONTRACTUALES DE LA
JUNTA DE ANDALUCÍA**

Sevilla, 3 de diciembre de 2020.

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **RICOH ESPAÑA, S.L.U.** contra la resolución, de 20 de julio de 2020, del órgano de contratación, por la que se adjudica el contrato denominado *“Suministro de 32 máquinas multifunción en régimen de alquiler y mantenimiento para las oficinas y centros de la Dirección Provincial del Servicio Andaluz de Empleo en Málaga”* (EXPTE.MACONTR/2019/0000125119) promovido por la citada Dirección Provincial del Servicio Andaluz de Empleo en Málaga, adscrito a la Consejería de Empleo, Formación y Trabajo Autónomo, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha adoptado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. El 29 de octubre de 2019, se publicó en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación de la Junta de Andalucía el anuncio de licitación, por procedimiento abierto, del contrato indicado en el encabezamiento de esta resolución.

El valor estimado del contrato asciende a 163.867,60 euros y entre las empresas que presentaron sus proposiciones en el procedimiento se encontraba la ahora recurrente, según consta en la documentación contenida en el expediente de contratación remitido a este Tribunal.



SEGUNDO. A la presente licitación le es de aplicación la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante LCSP). Igualmente, se rige por el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público y por el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (en adelante RGLCAP), aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, en cuanto no se opongan a lo establecido en la citada LCSP.

TERCERO. Con fecha 20 de julio de 2020, el órgano de contratación acordó la adjudicación del contrato mencionado a favor de la entidad GENERAL MACHINES TECHNOLOGY, S.L.(en adelante GMT).

CUARTO. El 13 de agosto de 2020, tuvo entrada en el Registro electrónico de este Tribunal escrito de recurso especial en materia de contratación, interpuesto por la entidad RICOH ESPAÑA, S.L.U. (en adelante RICOH), contra la resolución del 20 de julio de 2020, anteriormente mencionada.

QUINTO. Por parte de la Secretaría de este Tribunal, el 14 de agosto de 2020, se le dio traslado al órgano de contratación del recurso interpuesto y se le solicitó el informe sobre el mismo, el expediente de contratación, y un listado con las entidades licitadoras participantes en el procedimiento con los datos necesarios a efectos de notificaciones. La documentación solicitada tuvo entrada en el Registro electrónico de este Tribunal el 20 de agosto de 2020.

SEXTO. El 17 de septiembre de 2020, este Tribunal acordó el mantenimiento de la medida cautelar de suspensión del procedimiento de adjudicación, previa solicitud de levantamiento de la misma por parte del órgano de contratación.

SEPTIMO. Mediante escrito de 30 de septiembre de 2020, la Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso a los interesados en el procedimiento concediéndoles un plazo de cinco días hábiles para formular alegaciones, habiéndose recibido en plazo las presentadas por la entidad adjudicataria.

OCTAVO. El 23 de noviembre de 2020, se dirigió comunicación al órgano de contratación solicitando la documentación previa a la adjudicación, como documentación complementaria, que se recibió en este Tribunal el día 25 del mismo mes.



FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 46.1 de la LCSP y en el Decreto 332/2011, de 2 de noviembre, por el que se crea el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía.

SEGUNDO. Ostenta legitimación la recurrente para la interposición del recurso dada su condición de licitadora en el procedimiento de adjudicación, de acuerdo con el artículo 48 de la LCSP.

TERCERO. Visto lo anterior, procede determinar si el recurso se refiere a alguno de los supuestos contemplados legalmente y si se interpone contra alguno de los actos susceptibles de recurso en esta vía, de conformidad con lo establecido respectivamente en los apartados 1 y 2 del artículo 44 de la LCSP.

El objeto de licitación es un contrato de suministro con un valor estimado superior a cien mil euros, convocado por un ente del sector público con la condición de Administración Pública y el objeto del recurso es la resolución de adjudicación, por lo que el acto recurrido es susceptible de recurso especial en materia de contratación al amparo del artículo 44 apartados 1.a) y 2.c) de la LCSP.

CUARTO. En cuanto al plazo de interposición del recurso, consta en el expediente que la resolución de adjudicación se publicó en el perfil de contratante el 27 de julio de 2020, y fue notificada a la ahora recurrente el 10 de agosto de 2020, por lo que teniendo en cuenta que el recurso fue presentado el 13 de agosto de 2020 en el registro electrónico de este Tribunal, el mismo ha sido interpuesto dentro de plazo, de conformidad con lo señalado en el artículo 50.1 d) de la LCSP.

QUINTO. Una vez analizado el cumplimiento de los requisitos de admisión del recurso, procede el estudio de los motivos en que el mismo se sustenta, que serán analizados en este y en el siguiente fundamento de derecho.

La recurrente interpone el presente recurso contra la resolución, de 20 de julio de 2020, del órgano de contratación por la que se adjudica el contrato mencionado en el encabezamiento de esta resolución, en el que solicita que, con estimación del mismo se *“declare la nulidad de la Resolución de Adjudicación del Contrato*



y lo anule en todos sus términos, y ordene la retroacción del procedimiento de licitación a fin de que por el órgano de contratación se proceda a una nueva valoración de las ofertas para la posterior adjudicación del Contrato que nos ocupa.”.

En su escrito de recurso, la recurrente considera que *“la Resolución de Adjudicación adoptada por la Administración aquí impugnada, trae causa del incorrecto estudio y análisis de la documentación técnica aportada por GMT previa a la adjudicación del Contrato, en la medida que dicha oferta no alcanzaría los umbrales mínimos requeridos por el PPT para la adjudicación del Contrato, lo que debió haber derivado necesariamente en la exclusión por el órgano de contratación de la oferta de GMT.”*, que entiende debió tener lugar en el trámite de análisis de la solvencia técnica de la oferta.

En este sentido, y en cuanto al fondo del asunto, el cuerpo del recurso se divide en dos partes, la primera en la que alega que la oferta de GMT incumple los requisitos técnicos mínimos en relación con los equipos multifunción, y otra serie de requisitos técnicos exigidos en el pliego de prescripciones técnicas (en adelante PPT) y que carece de la información requerida para la comprobación de la solvencia técnica; y la segunda, en la que alega que la adjudicación acordada vulnera el principio de igualdad de trato de todos los licitadores, entre los que la recurrente ha sido la segunda mejor clasificada.

Por su parte, el órgano de contratación en su informe al recurso se opone a lo alegado por la recurrente en lo referente al incumplimiento de los requisitos técnicos mínimos en relación con los equipos multifunción, sin realizar ningún pronunciamiento respecto al resto de alegaciones, considerando que el recurso debe ser desestimado.

Por último, la entidad GMT, como interesada en el procedimiento, se opone asimismo a lo argumentado por la recurrente en los términos reflejados en su escrito de alegaciones y que, constando en las actuaciones del procedimiento de recurso, aquí se dan por reproducidas.

SEXTO. Vistas las alegaciones de las partes procede el análisis de la controversia comenzando por analizar si la oferta de la adjudicataria carece de la información requerida para la comprobación de la solvencia técnica, pues el resto de las alegaciones de la recurrente tiene relación con esta cuestión y todas ellas con el cumplimiento de lo exigido en el PPT, como se verá.



Así, se han de tener presentes las disposiciones de los pliegos relacionadas con las cuestiones planteadas en el recurso especial, entre ellas, el anexo XI del pliego de cláusulas administrativas particulares (en adelante PCAP) relativo a los criterios de adjudicación y baremos de valoración, que solo recoge criterios evaluables de forma automática, todos ellos en función de la oferta económica.

Así, conforme a lo dispuesto en el cláusula 9.2 del PCAP, las licitadoras solo debían presentar dos sobres, el *“Sobre nº 1. Documentación acreditativa de los requisitos previos”* y el *“Sobre nº 3: Documentación relativa a los criterios de adjudicación valorados mediante la aplicación de fórmulas”*. Por tanto, sin previsión de que las ofertas contengan información sobre los aspectos técnicos contenidos en el PPT.

No obstante, entre la documentación previa a la adjudicación, la cláusula 10.7 del PCAP prevé la acreditación de la solvencia técnica conforme a lo dispuesto en el anexo XVI del mismo, que en el apartado *“OTROS REQUISITOS”* exige la presentación de una *“Memoria técnica del equipo que se ofrece con las características mínimas establecidas en el pliego de prescripciones técnicas.”*

Por otro lado, el PPT impone una serie de obligaciones a los licitadores respecto a información que deben contener las *“ofertas”*, en los apartados 6 y 10 del mismo:

- El apartado 6 relativo a *“NIVELES DE SERVICIO Y OTRAS CONSIDERACIONES”*, comienza con la afirmación de que *“Los niveles mínimos de servicio que los licitadores deben incluir en sus ofertas son:”*, y sigue concretando lo exigido en cada uno de los cinco subapartados, el tiempo de respuesta, solución de incidencias, sustitución de los equipos, consumibles y otras consideraciones.
- El apartado 10 denominado *“CARACTERÍSTICAS DE LA OFERTA TÉCNICA”* dispone que *“El cumplimiento de los requisitos recogidos en este apartado es imprescindible, por lo que la no presentación de los mismos podrá ser motivo del rechazo de la oferta.”*

La oferta técnica deberá contener como mínimo:

- *Anexo en el que se recojan las características, especificaciones técnicas o cualquier otro requerimiento de los elementos que el SAE debe proporcionar para la implantación de la solución ofertada.*
- *Ficha técnica o documentación del fabricante donde se especifiquen las características técnicas de los diferentes equipos ofertados,*
- *Documentación gráfica (fotografías) del modelo ofertado, de forma que sea perfectamente identificable.*



- *Manual de instrucciones de los diferentes equipos ofertados.*
- *Aplicación “demo” o documentación detallada con las pantallas más significativas del software de gestión ofertado.*
- *Cuadro/s resumen de carácter técnico, donde se recojan los datos, para los diferentes equipos ofertados o individualmente para cada uno de ellos.”*

En este punto, es pertinente referirnos al artículo 139 de la LCSP que dispone *“1. Las proposiciones de los interesados deberán ajustarse a los pliegos y documentación que rigen la licitación, y su presentación supone la aceptación incondicionada por el empresario del contenido de la totalidad de sus cláusulas o condiciones, sin salvedad o reserva alguna, (...)”*.

Del mismo modo, procede traer a colación la ya reiterada doctrina de este Tribunal acerca de la cualidad de *lex contractus* de los pliegos una vez que adquieren firmeza, y su carácter vinculante no sólo para las licitadoras sino también para el órgano de contratación redactor de sus cláusulas, quien tras la aprobación y publicación de aquel se autolimita en su facultad de apreciación y no puede ya apartarse de su contenido, so pena de vulnerar el principio de igualdad de trato (v.g. Resolución 295/2020, de 3 de septiembre), cuyo incumplimiento alega la recurrente. En este procedimiento no consta que los pliegos hayan sido impugnados y, por lo tanto, son firmes y vinculantes en cuanto a su contenido para todas las partes.

Así, ambos pliegos, el PCAP y el PPT, tienen la misma fuerza obligatoria, por lo que tanto el órgano de contratación como las licitadoras han de estar a lo dispuesto en ambos. De ahí que las licitadoras tengan que aportar la información y documentación requerida en los dos pliegos, y el órgano de contratación exigirlo así.

En el presente supuesto, el PPT exige la aportación de información y documentación en las ofertas, sin que el PCAP haya previsto en cual de los dos sobres debían aportarla los licitadores, Sin embargo de la exigencia de la *“Memoria técnica del equipo que se ofrece con las características mínimas establecidas en el pliego de prescripciones técnicas”*, prevista en el PCAP entre la documentación previa a la adjudicación para acreditar la solvencia técnica, se desprende que es voluntad del órgano de contratación conocer y asegurarse en ese momento del procedimiento de licitación, que los suministros ofertados cumplen todas las exigencias contenidas en el PPT.



Por ello, este Tribunal entiende que es entonces cuando la entidad propuesta adjudicataria debe aportar lo exigido en el PPT respecto a las ofertas, que lejos de ser contradictorio con las cláusulas 9 y 10 del PCAP, como afirma la adjudicataria en su escrito de alegaciones, lo complementa, permitiendo que el órgano de contratación se asegure de que recibirá el suministro con las características adecuadas a sus necesidades.

No obstante, en la documentación previa a la adjudicación requerida al órgano de contratación por este Tribunal, no consta que la adjudicataria haya presentado memoria alguna, el único documento que contiene información sobre los equipos ofertados es un *“folleto técnico”*, como lo denomina la adjudicataria en su escrito de alegaciones, con las características y especificaciones técnicas de los equipos ofertados, elaborado por la marca de estos, no por la adjudicataria, y por tanto sin la información y documentación requerida en el PPT, a la que se ha hecho mención anteriormente, excepto a parte de la exigida en el apartado 10 del mismo, concretamente la *“Ficha técnica o documentación del fabricante donde se especifiquen las características técnicas de los diferentes equipos ofertados”* y *“Documentación gráfica (fotografías) del modelo ofertado, de forma que sea perfectamente identificable”*, a las que podría corresponder dicho folleto.

Tampoco aporta la adjudicataria las características técnicas de la oferta, exigidas en el apartado 10 del PPT, como alega la recurrente, salvo la indicada anteriormente, sin que se pueda compartir la interpretación que la adjudicataria hace en su escrito de alegaciones al respecto, afirmando que *“el redactor de los pliegos no los hace necesarios y obligatorios, pues hubiera puesto que el que no lo aporte “deberá” ser excluido, sino que deja la potestad al Órgano de contratación, por ello dice “podrá” ser rechazada su oferta”*, por el contrario el redactor de los pliegos las considera imprescindibles, pues literalmente afirma la cláusula que *“El cumplimiento de los requisitos recogidos en este apartado es imprescindible, por lo que la no presentación de los mismos podrá ser motivo del rechazo de la oferta.”*

Por otra parte, como ya se ha indicado, la recurrente alega incumplimiento de la oferta de la adjudicataria respecto a los requisitos mínimos de los equipos multifunción relacionados en el apartado 4.1 del PPT, concretamente en relación con las siguientes características:

- “- Lenguaje de impresora PCL5, PCL6 en ambos modelos*
- Resolución de escaneo de 600 a 1.200 ppp en ambos modelos*
- Velocidad primera impresión de:*
 - o 5 segundos en Multifuncional B/N*
 - o 6 segundos en Multifuncional Color*



- Que las carpetas de red estén alojadas en los servidores de datos del SAE, integrados en dominios de Active Directory de gran tamaño. El equipamiento suministrado no debe imponer ningún tipo de limitación al número de cuentas de usuario o de grupos presentes en el dominio."

Al respecto, es cierto, como expone la adjudicataria en su escrito de alegaciones, que la recurrente alega incumplimiento de estos requisitos en comparación con las características de los equipos INEO 308 para los equipos multifunción blanco/negro, e INEO 300i para los equipos multifunción color, al entender que son estos los equipos ofertados por la adjudicataria, cuando los que ésta oferta son los equipos INEO 308e para los equipos multifunción blanco/negro e INEO +300i para los equipos multifunción color.

No obstante, la única información respecto a estos equipos y sus características técnicas son las contenidas en el mencionado folleto o ficha técnica, sin que este Tribunal pueda concluir con ello si realmente los equipos ofertados reúnen los requisitos mínimos exigidos, pues debe respetar la discrecionalidad técnica del órgano de contratación ante la escasa información y la inadecuación de la información contenida en dicho documento respecto a la solicitada en el PPT. Sirva de ejemplo, que respecto a la *"Velocidad 1ª impresión"* para los equipos multifunción color, el PPT la fija en 6 segundos, mientras que el documento aportado por la adjudicataria lo fija con un margen, en 5.0/6.7 segundos.

Por todo ello, se ha de estar con la recurrente cuando afirma que la adjudicataria no ha aportado la información requerida para la comprobación de la solvencia técnica.

En consecuencia, este Tribunal considera que el recurso especial debe ser estimado parcialmente, pues, si bien no procede realizar una nueva valoración de las ofertas como solicita la recurrente, ya que ésta se realizó conforme a lo dispuesto en los pliegos, ni la exclusión de la oferta de la adjudicataria, se debe anular la resolución de adjudicación recurrida, con retroacción de las actuaciones al momento del análisis de la documentación previa, para que por el órgano de contratación se requiera a la entidad propuesta como adjudicataria para que subsane la misma con aportación de la *"Memoria técnica del equipo que se ofrece con las características mínimas establecidas en el pliego de prescripciones técnicas."*, que deberá contener la información y documentación exigida en el PPT, con la que el órgano de contratación pueda comprobar que los equipos ofertados reúnen los requisitos mínimos relacionados en el PPT y el resto de condiciones contenidas en el mismo.



Por lo expuesto, vistos los preceptos legales de aplicación, este Tribunal

ACUERDA

PRIMERO. Estimar parcialmente el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **RICOH ESPAÑA, S.L.U.** contra la resolución, de 20 de julio de 2020, del órgano de contratación, por la que se adjudica el contrato denominado *“Suministro de 32 máquinas multifunción en régimen de alquiler y mantenimiento para las oficinas y centros de la Dirección Provincial del Servicio Andaluz de Empleo en Málaga”* (EXPTE.MACONTR/ 2019/0000125119) promovido por la citada Dirección Provincial del Servicio Andaluz de Empleo en Málaga, adscrito a la Consejería de Empleo, Formación y Trabajo Autónomo y, en consecuencia, anular dicho acto para que se proceda en los términos expuestos en el fundamento de derecho sexto de la presente resolución.

SEGUNDO. Acordar, de conformidad con lo estipulado en el artículo 57.3 de la LCSP, el levantamiento de la suspensión automática del procedimiento de adjudicación.

TERCERO. De conformidad con lo establecido en el artículo 57.4 de la LCSP, el órgano de contratación deberá dar conocimiento a este Tribunal de las actuaciones adoptadas para dar cumplimiento a la presente resolución.

CUARTO. Notificar la presente resolución a las partes interesadas en el procedimiento.

Esta resolución es definitiva en vía administrativa y contra la misma solo cabrá la interposición de recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a la recepción de su 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.

