RE 095/2019

Acuerdo 116/2019, de 6 de septiembre de 2019, del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón, por el que se resuelve el recurso especial interpuesto por la mercantil "LABORTECH WALDNER, S.L.", frente a la adjudicación del procedimiento de licitación denominado «Equipamiento de mobiliario para laboratorios de análisis microbiológico en edificio SAI – Campus San Francisco», promovido por la Universidad de Zaragoza.

I. ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.- Con fecha 12 de abril de 2019 se publicó en el Perfil del Contratante de la Universidad de Zaragoza (en adelante, PCUZ) y en la Plataforma de Contratación del Sector Público (en adelante, PCSP), anuncio de licitación del procedimiento que figura en el encabezamiento de este Acuerdo.

Se trata de un contrato de suministro, licitado por procedimiento abierto simplificado, con varios criterios de adjudicación y con un valor estimado de 81 689,01 euros, IVA excluido. El plazo de presentación de proposiciones finalizaba el día 3 de mayo de 2019.

Segundo.- Con fecha 13 de junio de 2019 se publicó, en la PCSP y en el PCUZ, Resolución del Rectorado de la Universidad de Zaragoza, de fecha 12 de junio de 2019, por la que se adjudicaba el contrato y se remitió electrónicamente con fecha 12 de junio.

La recurrente quedó situada con 46,64 puntos en la clasificación tras la valoración, en segunda posición, frente a los 100 puntos que obtuvo la adjudicataria.

Tercero.- Con fecha 27 de junio de 2019, tuvo entrada, en el Registro General del órgano de contratación, recurso especial en materia de contratación frente a la adjudicación del contrato, interpuesto por doña N.S.F., en representación de la mercantil “LABORTECH WALDNER, S.L.”, licitadora del procedimiento.

La recurrente manifiesta en su escrito de recurso, su disconformidad con la adjudicación del procedimiento, argumentando que la mercantil adjudicataria no cumple las condiciones estipuladas en los pliegos que rigen el contrato.

Por lo expuesto, interesa que con estimación del recurso se acuerde dejar sin efecto la resolución de adjudicación del contrato, se ordene la retroacción del procedimiento al momento anterior, así como que se vuelva a valorar su oferta y el órgano de contratación acuerde adjudicar el contrato a la empresa que, cumpliendo con los pliegos, haya presentado la mejor oferta.

Cuarto.- El día 2 de julio de 2019 se recibió en este Tribunal el recurso, junto con el expediente de contratación completo y el informe al que alude el artículo 56.2 de 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).

Quinto.- Con fecha 5 de julio de 2019 este Tribunal, al amparo de lo dispuesto en el artículo 51.2 de la LCSP, requirió –mediante el Sistema de Notificaciones Telemáticas del Gobierno de Aragón– la subsanación del escrito presentado a fin de que aportara el documento que acredite la representación, con la advertencia expresa de que, transcurridos tres días hábiles a partir del siguiente a la recepción del requerimiento sin que subsanase los defectos indicados, se le tendría por desistida de su petición. Se presentó la documentación requerida el día 11 de julio de 2019.

Sexto.- El 11 de julio de 2019 se dio traslado al resto de interesados del procedimiento, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para que

presentaran las alegaciones que estimaran oportunas, tal y como se prevé en el artículo 56.3 de la LCSP. Ha presentado alegaciones la mercantil “ROMERO MUEBLES DE LABORATORIO, S.A.”, oponiéndose al recurso.

II. FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Se acredita en el expediente la legitimación de la mercantil “LABORTECH WALDNER, S.L.” así como la representación de doña N.S.F. para interponer recurso especial en nombre y representación de la citada sociedad, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 44 de la LCSP.

También queda acreditado que el recurso se ha interpuesto frente a la adjudicación de la licitación de un contrato de suministro, cuyo valor estimado es superior a 60 000 euros, por lo que este Tribunal administrativo es competente para la resolución del recurso planteado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 17.2.a) de la de la Ley 3/2011, de 24 febrero, de medidas en materia de Contratos del Sector Público de Aragón (en adelante, LMMCSPA), en relación con el artículo 44.1.b) y 2.c) de la LCSP.

Asimismo, el recurso se ha interpuesto en tiempo y forma según obra en el actuado.

SEGUNDO.- Resuelta la admisión del recurso, procede entrar a valorar el motivo en que se fundamenta el mismo.

Argumenta la recurrente, tras haber tenido acceso al expediente de contratación, que el adjudicatario no ha aportado en el plazo de diez días concedido, en virtud de la cláusula 9.4 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (en

adelante, PCAP), como licitador que había presentado la mejor oferta, los certificados expedidos por los institutos o servicios oficiales encargados del control de calidad con competencia reconocida, que acrediten la conformidad de los productos ofertados a las especificaciones o normas técnicas exigidos en los pliegos, lo que invalida, a su juicio, la adjudicación impugnada. Asimismo, en sustento de su afirmación, la recurrente remite a un procedimiento de licitación licitado por otra Comunidad Autónoma donde la falta de aportación de estos certificados hizo decaer la propuesta de adjudicación realizada en favor del mismo licitador que ha resultado adjudicatario en el presente procedimiento.

La recurrente sostiene el incumplimiento de la oferta de la adjudicataria de las características que deben cumplir algunos de los productos a suministrar, con arreglo al Pliego de Prescripciones Técnicas (en adelante, PPT), al señalar:
«*En el pliego técnico se identifica en varios puntos la Normativa de referencia que debe cumplir el producto ofertado, en concreto:*
Pliego Téc. pág. 6 pto 1.10. MESAS CENTRALES Y MURALES: Las mesas de laboratorio cumplirán la norma ***UNE 13150:2001*** *sobre "Mesas de laboratorio. Dimensiones, requisitos de seguridad y métodos de ensayo".*
Pliego Téc. pág. 10 pto 1.11. MUEBLES CONTENEDORES PARA LABORATORIOS. Los muebles contenedores cumplirán la norma ***UNE-EN 14727:2006*** *sobre "Mobiliario de laboratorio. Muebles contenedores para laboratorios. Requisitos y métodos de ensayo".*
Pliego Téc. pág. 14 pto 1.22. VITRINA DE GASES: Las vitrinas de gases cumplirán la norma ***UNE-EN 14175:2006*** *sobre "Vitrinas de gases" en los apartados que les sean de aplicación*».

Así, el recurso funda la disconformidad a Derecho del acto impugnado en el incumplimiento de la cláusula 9.4 del PCAP que rige el contrato, en relación con el apartado F del mismo titulado "Solvencia, Normas de Gestión Medioambiental y de calidad y adscripción de medios".

La citada cláusula 9.4 prevé lo siguiente:

«***Requerimiento al licitador que haya presentado la mejor oferta***

Una vez efectuada la propuesta de adjudicación (y comprobado en el Registro Oficial de Licitadores y Empresas Clasificadas lo establecido en el artículo 159.4.f) 3º en el caso de los procedimientos abiertos simplificado y simplificado abreviado) y aceptada la misma por el Órgano de Contratación, se requerirá al licitador que haya presentado la mejor oferta para que dentro del plazo de diez días hábiles, a contar desde el siguiente a aquél en que haya recibido el requerimiento (siete días hábiles a contar desde el envío de la comunicación en los procedimientos abierto simplificado y abierto simplificado abreviado), presente en el Servicio de Patrimonio, Compras y Contratación de la Universidad de Zaragoza la documentación que se especifica a continuación:

…

2º) Documentación que acredite su solvencia económica y financiera, técnica o profesional, normas de gestión medioambiental y de calidad y los documentos que acrediten la efectiva disposición de medios comprometidos por el licitador en su oferta a dedicar o adscribir a la ejecución del contrato exigidos, en su caso, en el apartado F del Cuadro-Resumen».

Y a su vez, la letra F del Cuadro-Resumen del PCAP, relativa a la "Solvencia, Normas de Gestión Medioambiental y de calidad y adscripción de medios", dispone:

«(…)

1. Solvencia económica y financiera.
Contrato exento de acreditación: NO ☒ SI
Medio de solvencia exigido: Volumen anual de negocios del licitador o candidato referido al año de mayor volumen de negocio de los tres últimos concluidos por importe igual o superior al indicado a continuación: 74.262,74 €, que corresponde al importe del presupuesto base de licitación. Forma de acreditación: Cuentas anuales aprobadas y depositadas en el Registro Mercantil, si el empresario estuviera inscrito en el mismo, y en caso contrario por las depositadas en el registro oficial en que deba estar inscrito. Los empresarios individuales no inscritos en el Registro Mercantil lo acreditarán mediante sus libros de inventarios y cuentas anuales legalizados por el Registro Mercantil.
2. Solvencia técnica o profesional.
Contrato exento de acreditación: NO ☒ SI

Medio/s de solvencia exigido/s, criterios y forma de acreditación:
☒ Una relación de los principales suministros realizados de igual o similar naturaleza que los que constituyen el objeto del contrato (atendiendo a tal efecto a los tres primeros dígitos de los respectivos códigos CPV) en el curso de los tres últimos años, cuyo importe anual acumulado en el año de mayor ejecución será el indicado a continuación, en la que se indique el importe, la fecha y el destinatario, público o privado, de los mismos. Se acreditarán mediante certificados expedidos o visados por el órgano competente, cuando el destinatario sea una entidad del sector público; cuando el destinatario sea un sujeto privado, mediante un certificado expedido por éste o, a falta de este certificado, mediante una declaración del empresario acompañado de los documentos obrantes en su poder que acrediten la realización de la prestación. El importe anual acumulado que el licitador deberá acreditar será de: *51.983,92 €,* que corresponde al 70% de la anualidad media del contrato.
☐ Indicación del personal técnico o unidades técnicas, integradas o no en la empresa, de los que se disponga para la ejecución del contrato, especialmente los encargados del control de calidad.
☐ Descripción de las instalaciones técnicas, de las medidas empleadas para garantizar la calidad y de los medios de estudio e investigación de la empresa.
☐ Control efectuado por la entidad del sector público contratante o, en su nombre, por un organismo oficial competente del Estado en el cual el empresario está establecido, siempre que medie acuerdo de dicho organismo, cuando los productos a suministrar sean complejos o cuando, excepcionalmente, deban responder a un fin particular. Este control versará sobre la capacidad de producción del empresario y, si fuera necesario, sobre los medios de estudio e investigación con que cuenta, así como sobre las medidas empleadas para controlar la calidad.
☐ Muestras, descripciones y fotografías de los productos a suministrar, cuya autenticidad pueda certificarse a petición de la entidad del sector público contratante.
☐ Certificados expedidos por los institutos o servicios oficiales encargados del control de calidad, de competencia reconocida, que acrediten la conformidad de productos perfectamente detallada mediante referencias a determinadas especificaciones o normas técnicas.
☐ Indicación de los sistemas de gestión de la cadena de suministro, incluidos los que garanticen el cumplimiento de las Convenciones fundamentales de la Organización Internacional del Trabajo, y de seguimiento que el empresario podrá aplicar al ejecutar el contrato.
☐ Capacidad para ejecutar las obras de colocación o instalación, la prestación de servicios o la ejecución de obras que requiere el presente suministro, la cual se evaluará teniendo en cuenta especialmente sus conocimientos técnicos, eficacia, experiencia y fiabilidad.

(…)».

Por su parte, el órgano de contratación en el informe elaborado con motivo de la interposición del recurso aduce:

«*No obstante, en relación con el objeto del recurso, este Órgano de Contratación suscribe el informe que se incluye en la documentación que se remite a ese tribunal, solicitado al efecto y realizado por el Arquitecto Técnico de la UTCE. Efectivamente, entre la documentación enumerada en el pliego de cláusulas administrativas particulares como medio de acreditar la solvencia técnica, el órgano de contratación eligió una de ellas, en concreto, la relativa a los principales suministros efectuados, de acuerdo con lo establecido en el artículo 89 LCSP. Documentación que fue aportada y acreditada adecuadamente por el adjudicatario, no existiendo, en consecuencia, obligación de acreditar el resto de*

medios posibles que el recurrente nombra en su recurso (instalaciones técnicas, medidas empleadas para garantizar la calidad, los medios de estudio e investigación de la empresa,……., certificados expedidos por los institutos o servicios oficiales encargados del control de calidad, de competencia reconocida, que acrediten la conformidad de productos perfectamente detallada mediante referencias a determinadas especificaciones o normas técnicas….)

Tampoco en el pliego de prescripciones técnicas se establece que el cumplimiento de los estándares citados en el mismo por los productos objeto del contrato deba acreditarse antes de la adjudicación. Por lo que dicho cumplimiento, se exigirá durante el plazo de ejecución del contrato, a lo largo del proceso de instalación, en la forma indicada por el Arquitecto Técnico en su informe y de acuerdo con lo requerido en el mencionado pliego.

Finalmente, manifestar que el expediente de contratación que indica el recurrente en su escrito no puede ser tomado como ejemplo, puesto que no se dan las mismas circunstancias, ya que en aquél la empresa no cumple lo requerido por la Administración contratante y en el presente, hasta el momento el adjudicatario ha cumplido con lo exigido en los pliegos que rigen la contratación».

Y el informe técnico al que alude el órgano de contratación defiende la adjudicación realizada*:*

«*1. Enumera el recurrente la documentación que, a su criterio, debe presentar la empresa para acreditar su solvencia técnica y económica. Pues bien, solo el primero de los puntos, el relativo a la relación de los principales suministros, es solicitado en el pliego para la acreditación de la solvencia técnica. El resto se corresponden con la generalidad de los criterios que la Universidad puede solicitar pero que, en este caso, no lo ha hecho ya que solo aparece cruzado el cuadro primero antes mencionado, estando los demás cuadros vacíos.*

Por tanto, según lo solicitado como criterio de solvencia, a presentar en el proceso de licitación, Romero Muebles de Laboratorio S.A. ha cumplido con lo

exigido al presentar la relación de suministros, acreditando ampliamente la cifra de suministro solicitada.
2. El cumplimiento de los estándares que se mencionan en el pliego técnico deberá verificarse a lo largo del proceso de instalación y se exigirá en su momento el certificado UNE-EN-17125-4 para las vitrinas de gases, acreditando mediante ensayo in-situ la capacidad exigida de contención.
3. En el pliego de la instalación a la que se alude y que presenta con impulso ejemplarizante, debe decirse que no tienen semejanza ya que además de que difiere en la fase en que debe acreditarse el cumplimiento, en el pliego que nos ocupa no figura la exigencia de acreditación en los términos de aquella.
En conclusión de todo lo anterior no se considera procedente solicitar nueva aportación de documentos en el momento presente, ni existe motivo para la exclusión de la empresa Romero Muebles de laboratorio S.A.».

Es decir que, pese a que como señala la recurrente en su escrito, el informe técnico de valoración de las ofertas emitido con fecha 13 de mayo de 2019, señala que de la documentación aportada por el licitador se deduce que los productos ofertados cumplen con los requerimientos solicitados en el PPT, la recurrente sostiene que el PCAP exige que el propuesto como adjudicatario además aporte la documentación que acredite el cumplimiento técnico normativo señalado en el PPT y que además de que no se le ha exigido para su aportación por parte del órgano de contratación, el adjudicatario no cumple con los requisitos técnicos mínimos exigidos en los pliegos.

Una vez expuestos los términos del debate, la resolución del mismo exige partir del hecho de que la finalidad del recurso especial es exclusivamente de control del cumplimiento de los principios y trámites legales, de tal manera que no es posible la sustitución del juicio técnico del que analiza la adecuación de las propuestas a los requerimientos técnicos y realiza su valoración, en tanto se cumplan las formalidades jurídicas, exista motivación y la misma resulte racional y razonable, tal y como viene sosteniendo reiteradamente este Tribunal (entre

otros, en los Acuerdos 3/2015, de 9 de enero, 11/2017, de 6 de febrero, y 96/2017, de 5 de septiembre).

Este criterio es igualmente defendido por el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (en adelante, TACRC) que advierte que, cuando se tratan cuestiones que evalúan criterios estrictamente técnicos, el Tribunal no puede corregirlos aplicando criterios jurídicos (Resoluciones 176/2011, de 29 de junio, y 516/2016, de 1 de julio). De tal manera que corresponde a este Tribunal comprobar si se han seguido los trámites procedimentales y de competencia, respetado los principios de la contratación, y que, no existiendo un error material, las valoraciones de las propuestas se ajustan a los cánones de la discrecionalidad técnica y existe motivación adecuada y suficiente (Acuerdo 23/2012, de 28 de junio).

Partiendo de esta doctrina, este Tribunal administrativo, a la vista del expediente y de la justificación del informe del órgano de contratación al presente recurso, necesariamente debe concluir que la recurrente no logra destruir la presunción de acierto que a su favor tienen los informes técnicos de los órganos de contratación, por lo que este Tribunal debe necesariamente confirmar la validez de la actuación administrativa en la valoración de la oferta en cuanto al cumplimiento de los requisitos técnicos.

Y en cuanto al supuesto incumplimiento por la adjudicataria de la pretendida por la recurrente, obligación impuesta por el PCAP de aportar la documentación acreditativa del cumplimiento de las citadas normas técnicas exigidas en el PPT, como requisito de solvencia técnica, procede, en este punto, en primer lugar, traer a colación la Resolución 166/2017, de 10 de febrero, del TACRC, en cuyo Fundamento de Derecho Cuarto se refiere que:

«*… También ha afirmado reiteradamente este Tribunal (Resoluciones 47/2012, de 3 de febrero, 240/2012, de 31 de octubre, 127/2013, de 27 de marzo, 436/2014, de 30 de mayo, ó 510/2014, de 4 de julio) que "el pliego de cláusulas administrativas particulares es la ley que rige la contratación entre las partes y al*

pliego hay que estar, respetar y cumplir, sin que por ello se contravenga el principio de concurrencia ni el de igualdad", pues "de acuerdo con una inveterada jurisprudencia, los pliegos constituyen la ley del contrato como expresión de los principios generales que rigen las relaciones nacidas de la convención de voluntades, tales como el sintetizado en el brocardo 'pacta sunt servanda' con los corolarios del imperio de la buena fe y del non licet contra los actos propios y, en segundo lugar, que en su interpretación es posible la aplicación supletoria de las normas del Código Civil, cuyo artículo 1.281 establece que si los términos del contrato son claros y no dejan lugar a dudas sobre la intención de los contratantes, habrá que estarse al sentido literal de sus cláusulas (sentencias del Tribunal Supremo de 19 de marzo de 2001, de 8 de junio de 1984 o sentencia de 13 de mayo de 1982). Jurisprudencia más reciente como la que se deriva de la sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 8 de julio de 2009 se refiere a la interpretación literal o teleológica (si las palabras parecieran contrarias a la intención evidente de los contratantes, prevalecerá ésta sobre aquélla, artículo 1.281 del Código Civil) y también a la propia interpretación lógica de las cláusulas del contrato".

En este sentido, debe recordarse que este Tribunal ha manifestado en anteriores ocasiones (Resoluciones 49/2011, de 24 de febrero ó 510/2014, de 4 de julio) que los contratos públicos son, ante todo, contratos, y que las dudas que ofrezca su interpretación deberán resolverse de acuerdo con las previsiones establecidas en el TRLCSP y, caso de que esto no fuera posible, de acuerdo con el Código Civil, acudiendo el Tribunal, a estos efectos, al criterio de interpretación literal si los términos del contrato son claros (artículo 1.281 del Código Civil), y a la interpretación lógica y teleológica (Resoluciones 199/2014, de 11 de febrero, ó 402/2014, de 23 de mayo), "sin que la ambigüedad u oscuridad en la redacción de las cláusulas de los pliegos pueda perjudicar a los licitadores" (Resoluciones 173/2014, de 28 de febrero, ó 402/2014, de 23 de mayo, entre otras)».

Pues bien, debiendo estar a los pliegos, como ley del contrato y a la interpretación literal, siendo sus términos claros como es el caso, como bien

señalan tanto el órgano de contratación como la alegante, la recurrente hace una lectura errónea e interesada del PCAP, puesto que no hay lugar a duda de que éste no exige los certificados de control de calidad, pues aunque consta en el pliego este medio de acreditación, junto con otros, ello obedece simplemente a que se ha utilizado un pliego tipo, pero sin que aparezca seleccionado dicho medio de acreditación, sino que solamente se ha seleccionado el relativo a la relación de principales suministros, de manera que es claro que no resulta de aplicación a la licitación que nos ocupa y que el órgano de contratación actuó de forma correcta al no exigir al propuesto como adjudicatario los citados certificados.

En cuanto al supuesto traído a colación, relativo a la exclusión sufrida por el ahora adjudicatario en otra licitación distinta y con una entidad licitante diferente, lo cierto es que la recurrente no acredita que en aquélla se exigieran los mismos requisitos técnicos y el cumplimiento de las mismas normas técnicas que en la presente licitación, por lo que no acreditándose que sean situaciones iguales, no procede entrar a valorar la alegación efectuada al respecto.

Por todo ello, procede desestimar el presente motivo y, por tanto, el recurso en su totalidad.

En virtud de cuanto precede, al amparo de lo establecido en el artículo 46 de la LCSP, así como en los artículos 2, 17 y siguientes de la LMMCSPA, previa deliberación, el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón, por mayoría de sus miembros, adopta el siguiente

III. ACUERDO

PRIMERO.- Desestimar el recurso especial presentado por la mercantil "LABORTECH WALDNER, S.L." en el recurso planteado frente a la adjudicación del procedimiento de licitación denominado «Equipamiento de mobiliario para laboratorios de análisis microbiológico en edificio SAI – Campus San Francisco», promovido por la Universidad de Zaragoza.

SEGUNDO.- Levantar la suspensión automática derivada del artículo 53 de la LCSP.

TERCERO.- Notificar este acuerdo a todos los interesados en este procedimiento y ordenar su inserción en la sede electrónica del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón.

Este Acuerdo es definitivo en vía administrativa y ejecutivo en sus propios términos, en virtud del artículo 59 de la LCSP, y contra el mismo sólo cabe la interposición de recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, 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.k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.