



Recurso nº 196/2012

Resolución nº 215/2012

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

En Madrid, a 26 de septiembre de 2012.

VISTA la reclamación interpuesta por D. A.G.P. en representación de Industrias Asenga, S.A. (en lo sucesivo, ASENGA), contra la exclusión de la licitación para adjudicar y establecer un "*Acuerdo Marco del suministro de material de oficina, incluye consumibles informáticos y material para impresoras y máquinas fotocopiadoras*" para RENFE-Operadora (Expte. nº 2012-01299), este Tribunal en sesión del día de la fecha ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. Por parte de RENFE-Operadora se convocó, mediante anuncio publicado en el BOE y en el DOUE los días 10 y 17 de julio de 2012 respectivamente, licitación mediante procedimiento abierto para concluir un Acuerdo Marco con un solo operador para el suministro de material de oficina. La contratación se rige, en cuanto a su preparación y adjudicación, por la Ley 31/2007, de 30 de octubre, sobre procedimientos de contratación en los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales (en lo sucesivo LCSE). El presupuesto máximo de licitación para los dos años de vigencia inicial del Acuerdo Marco es de 1.691.698,32 euros.

Segundo. La mesa de contratación, en su reunión de 22 de agosto, tras examinar el contenido de los sobres B correspondientes a las ofertas técnicas, adoptó la decisión de excluir a la empresa ASENGA, por considerar que, entre la documentación aportada, había un documento denominado "*Tarifas Generales*" que hacía referencia a aspectos económicos. El 29 de Agosto de 2012, se le comunica su exclusión del procedimiento.



Tercero. Contra la referida exclusión, la representación de ASENGA ha interpuesto reclamación, presentada en el registro de este Tribunal el día 10 de septiembre de 2012. Solicita que se revoque la exclusión y se ordene la retroacción de actuaciones al momento procedimental oportuno. El expediente de contratación, remitido por RENFE-Operadora junto a su informe, se recibe el 12 de septiembre.

Séptimo. Por la Secretaría del Tribunal, el 14 de septiembre de 2012, se procedió a notificar la interposición de la reclamación a todos los licitadores para que pudieran formular alegaciones, sin que ninguno lo haya hecho en el plazo habilitado.

Octavo. El pasado 18 de septiembre este Tribunal acordó la suspensión del procedimiento de contratación, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 103 y 105 de la LCSE.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. La competencia para resolver la presente reclamación corresponde a este Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, en virtud de lo dispuesto en el artículo 101.1 de la LCSE, en relación con el 41.5 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSP, en lo sucesivo), habida cuenta de que RENFE-Operadora tiene la condición de entidad contratante del sector de los servicios de ferrocarriles, actividad contemplada en el artículo 10 de la LCSE y el expediente a que se refiere la reclamación es un contrato de suministros incluido en el ámbito de la Ley citada (artículo 16.a), por ser su importe superior a 400.000 euros:

Segundo. La empresa ASENGA concurrió a la licitación y fue excluida por lo que tiene la legitimación requerida por el artículo 102 de la LCSE

Tercero. Se han cumplido los requisitos de plazo para la interposición de la reclamación, previstos en el artículo 104 de la Ley citada.

Cuarto. La reclamante considera que, en efecto, en el sobre B (oferta técnica), se incluyó el catálogo general de productos al que va asociado una "*Tarifa general*" de precios, pero que con ello no se incumple lo dispuesto en el Pliego de Condiciones Particulares (PCP).



Dicho catálogo general comprende los artículos y productos incluidos en la licitación (*Catálogo de RENFE-Operadora*) y también el resto de artículos y productos que se encuentren en el catálogo completo de la empresa (en lo sucesivo, “*resto de artículos*”). Señala la reclamante que los precios indicados en ese documento no forman parte de su propuesta económica. Ésta es la incluida en el sobre C en la que se detallan, tal como exige el pliego, los precios unitarios para los suministros del *Catálogo de RENFE-Operadora* y el porcentaje de descuento a aplicar para el *resto de artículos*.

Entiende que, de acuerdo con lo especificado en el PCP, RENFE-Operadora, podrá disponer, no solo de los artículos incluidos en su Catálogo, sino también (cláusula 2.3) “*del resto de artículos y productos que se encuentren en el catálogo completo del Adjudicatario, con los precios reducidos en el porcentaje ofertado a este respecto, en los términos que se detallan en el ... sobre C*”.

De acuerdo con tal disposición considera que “*si se pide un descuento sobre una tarifa generalista del catálogo, ésta deba ir acompañando a dicho catálogo*”. De otra forma, si se entregara la tarifa después de la adjudicación, podría ir con precios artificiales independientes de su valor de mercado.

Quinto. Por su parte, el informe de RENFE-Operadora señala que en el PCP se establece explícitamente que en la oferta técnica (sobre B) no debe haber “*ninguna referencia a los aspectos económicos*”. El objetivo de separar en sobres diferentes la oferta técnica y la económica es evitar que un conocimiento prematuro de las ofertas económicas prejuzgue el análisis de las ofertas técnicas.

El documento de “*Tarifa general*” incluido por la reclamante en el sobre B contenía un detallado listado de precios, es decir, información económica pura. Por ello, “*la Mesa de Contratación consideró que la <contaminación> de la oferta técnica era evidente*” y, dado que los criterios técnicos son objeto de valoración, entendió que el conocimiento de las tarifas generales de ASENGA “*podría dar lugar a un análisis no equitativo de las ofertas técnicas de los licitadores y afectar a la valoración de las diferentes ofertas técnicas y por lo tanto, vulnerar los principios de igualdad y no discriminación, rectores de la contratación pública*”.



Sexto. Antes de examinar el fondo del asunto, es preciso hacer referencia a lo que se establece en el PCP sobre la documentación que han de presentar los licitadores. En la cláusula 4, relativa a la presentación de ofertas, al referirse al sobre B, se indica textualmente que se incluirán en ese sobre *“dos ejemplares (ORIGINAL Y COPIA) de la Oferta Técnica completa, en soporte papel, sin ninguna referencia a los aspectos económicos, que se presentará estructurada de la forma que se indica a continuación,...”*. Esta oferta técnica es objeto de valoración separada y anterior a la de la oferta económica; según se establece en la cláusula 6.1.1 del PCP, tiene un peso de 30 puntos sobre 100 y se excluirán a los licitadores que no alcancen una puntuación técnica mínima de 15 puntos.

Por tanto, en el PCP se establece con claridad que la oferta técnica es objeto de valoración diferenciada y que en la misma no debe incluirse ningún aspecto económico. La valoración de los criterios técnicos se efectúa antes de conocer la oferta económica.

Séptimo. La cuestión de fondo planteada en la presente reclamación se refiere a la inclusión de documentación con contenido económico en el sobre correspondiente a la oferta técnica, como consecuencia de lo cual la mesa de contratación ha excluido a la reclamante de la licitación.

Para una situación similar a la que tratamos, la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, en su informe 62/08, de 2 de diciembre de 2008, señala que *“la finalidad última del sistema adoptado para la apertura de las documentaciones técnica y económica es mantener, en la medida de lo posible, la máxima objetividad en la valoración de los criterios que no dependen de la aplicación de una fórmula, evitando que el conocimiento de la oferta económica pueda influir en uno u otro sentido tal valoración”*. De admitir la documentación de los licitadores que no han cumplido estrictamente las exigencias del pliego, su oferta técnica sería valorada con conocimiento de elementos de juicio que en los otros licitadores faltan, lo que iría en contra de los principios de igualdad y no discriminación consagrados en el art. 19 de la LCSE. Y concluye que, respecto a los contratos acogidos a la LCSE, *“el incumplimiento de las normas del pliego cuando éste exija la presentación de las documentaciones técnica y económica en sobres separados, con objeto de permitir la apertura sucesiva de ambas, determinará la inadmisión de los licitadores que hubieran incurrido en el mismo”*.



Estos mismos criterios los ha reiterado este Tribunal en múltiples ocasiones (valga como referencia la Resolución 147/2011) y ha señalado también que las proposiciones de los interesados deben cumplir las exigencias de los pliegos, *“que constituyen la ley del contrato y vinculan, según una constante jurisprudencia del Tribunal Supremo español, tanto a la Administración contratante como a los participantes en la licitación”*

En conclusión pues, la exigencia de que en la oferta técnica no se incluyan referencias a los aspectos económicos, tiene su razón de ser en que la valoración de los criterios técnicos se realice antes de conocer la oferta económica para evitar que ese conocimiento pueda restar objetividad en la valoración de los criterios cuya cuantificación dependa de un juicio de valor. Tal exigencia está claramente recogida en el PCP.

El argumento de la reclamante de que la inclusión en el sobre B de los precios de su “Tarifa general” está inducido por las disposiciones del pliego relativas al *resto de artículos*, no se puede tomar en consideración. Esa posible confusión sería, en todo caso, para el *resto de artículos*, pero en su documento de “Tarifa general” incluyó los precios de referencia de todo el catálogo de artículos y productos que comercializa, tanto los del *Catálogo de RENFE-Operadora* que son objeto de licitación, como el *resto de artículos*. Es por ello evidente que con tal documento está incluyendo referencias económicas en la oferta técnica, lo que es contrario a lo dispuesto en el PCP y a los principios de igualdad y no discriminación consagrados en el art. 19 de la LCSE.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

ESTE TRIBUNAL, en sesión celebrada en el día de la fecha **ACUERDA**:

Primero. Desestimar la reclamación interpuesta por D. A.G.P. en representación de Industrias Asenga, S.A., contra la exclusión por RENFE-Operadora de la licitación para adjudicar y establecer un Acuerdo Marco para el suministro de material de oficina.

Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento acordada.



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 106.5 de la LCSE.

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