Recurso nº 1155/2018 C. A. Región de Murcia 111/2018
Resolución nº 85/2019

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

En Madrid, a 1 de febrero de 2019.

VISTO el recurso interpuesto por D. Javier Benito Iza, en nombre y representación de la mercantil IMPRENTA UNIVERSAL S.L.U., por medio del cual impugna el acuerdo de adjudicación dictado el 16 de octubre 2018 del contrato denominado *"Suministro de títulos académicos y profesionales no universitarios expedidos por la Consejería competente en materia de Educación",* con expediente SG/CA/29/2018*,* promovido por la Consejería de Educación, Juventud y Deporte de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, este Tribunal ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO.

Primero. La Consejería de Educación, Juventud y Deporte de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, a través de su Secretaria General, actuando por delegación, convocó mediante anuncio publicado en el DOUE de 23 de mayo de 2018 (DO/S S96/ 220349-2018-ES), y en el perfil del contratante el 23 de mayo de 2018, la licitación del contrato de suministro denominado: *"Suministro de títulos académicos y profesionales no universitarios expedidos por la Consejería competente en materia de Educación",* con expediente SG/CA/29/2018, procedimiento abierto y tramitación ordinaria, con un valor estimado del contrato, IVA excluido, de 238.023,14 euros y un plazo de duración que finaliza el 31 de diciembre de 2019.

Segundo. El procedimiento de adjudicación, atendiendo la fecha de publicación del anuncio de licitación en el BOE, se rige por la Ley de Contratos del Sector Público, Ley 9/2017, de 8 de noviembre (en adelante, LCSP), y el Real Decreto 817/2009 de 8 de mayo que desarrolla parcialmente la Ley de Contratos del Sector Público,

AVDA. GENERAL PERÓN 38, 8ª PLTA.
28071 - MADRID
TEL: 91.349.13.19
FAX: 91.349.14.41
Tribunal_recursos.contratos@hacienda.gob.es

tratándose de un contrato sujeto a regulación armonizada al tratarse de un contrato de suministro con un valor estimado superior a 221.000 €, y de carácter administrativo conforme a los arts. 21.1. b) y 25.1 a) LCSP.

Tercero. Mediante escrito presentado el 7 de noviembre de 2018 en el Registro General de este Tribunal, D. Javier Benito Iza, actuando en nombre y representación de la mercantil IMPRENTA UNIVERSAL, S.L.U., interpone recurso especial en materia de contratación, contra el acuerdo de adjudicación dictado el 16 de octubre 2018 del contrato denominado: *"Suministro de títulos académicos y profesionales no universitarios expedidos por la Consejería competente en materia de Educación",* con expediente SG/CA/29/2018.

Cuarto. El Jefe del Servicio de Contratación de la Consejería de Educación, Juventud y Deporte de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, el 16 de noviembre de 2018, acordó remitir al Tribunal el expediente administrativo, así como el informe previsto en el artículo 56.2 LCSP.

Quinto. La Secretaría del Tribunal comunicó el 19 de noviembre a los restantes interesados la existencia del recurso, conforme a lo dispuesto en el art. 56.3 de la LCSP, habiendo presentado alegaciones la empresa propuesta como adjudicataria, SIGNE, S.A., quien se opone a la estimación del recurso interesando además la imposición de una multa por temeridad.

Sexto. Interpuesto el recurso, con fecha 19 de noviembre de 2018, se acuerda por la Secretaria de este Tribunal, por delegación del mismo, mantener la suspensión automática del procedimiento de contratación, con carácter cautelar, conforme a lo dispuesto en el artículo 53 de la LCSP.

FUNDAMENTOS DE DERECHO.

Primero. La competencia para conocer de este recurso corresponde a este Tribunal de conformidad con el apartado cuarto del artículo 46 LCSP y en el marco del Convenio de colaboración entre el Ministerio de Hacienda y Administraciones

Públicas y la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia sobre atribución de competencias de recursos contractuales, suscrito el 4 de octubre de 2012 y publicado en el BOE de 21 de noviembre de 2012.

Segundo. La recurrente, IMPRENTA UNIVERSAL, S.L.U., basa su impugnación en una errónea apreciación de la temeridad en la baja de su oferta económica reafirmando la justificación ofrecida a tal efecto; es decir, impugna a través de la adjudicación su propia exclusión teniendo en cuenta que ambas decisiones, exclusión y adjudicación le son notificadas en el mismo acuerdo y de conformidad con lo establecido en el art.151 2 b) de la LCSP. Su pretensión se circunscribe a la declaración de nulidad del acuerdo de exclusión y adjudicación y en su caso, a la retroacción del procedimiento para que se considere justificada económicamente su oferta y se proceda por el órgano competente a declararla como oferta más ventajosa a la vista de la puntuación que le corresponde y, en consecuencia, se acuerde la adjudicación a su favor.

Por tanto, la legitimación del recurrente exige una previa ponderación del resultado que obtendría en el hipotético caso de que se estimase íntegramente su pretensión. En el presente caso resultaría que su oferta económica habría sido la mejor puntuada pues al ser la más baja de las dos presentadas y además superar en un 10 % la baja respecto del Presupuesto de licitación, la aplicación de la fórmula prevista en el pliego le otorgaría la máxima puntuación: 35 puntos. A su vez, su propia oferta económica influiría en la puntuación a recibir por el otro licitador pues la citada fórmula considera como divisor la baja porcentual máxima de entre las presentadas (y admitidas).

Pues bien, atendiendo a la fórmula contenida en la cláusula K) del cuadro de características del PCAP, la oferta económica del recurrente obtendría 35 puntos que sumados a los obtenidos en la oferta técnica (23 puntos según el informe de valoración de las ofertas obrante como documento 14 del expediente administrativo), y a los que obtendría en el otro criterio evaluable de forma automática, consistente en la mejora o reducción del plazo parcial de ejecución (un punto por cada día de reducción hasta un máximo de 20), para el que los dos licitadores, según sus respectivas ofertas obrantes

como documentos 19.1 y 19.2 del expediente administrativo, han ofrecido la misma reducción de 20 días, lo colocarían con una puntuación mayor que la que obtendría en tal caso la del adjudicatario, a quien atribuyeron 41 puntos en la oferta técnica, mientras que ahora obtendría para su oferta económica 6,23 puntos (s.e.u.o.) según la fórmula matemática del Pliego para la oferta económica :

$$Vi = \frac{Bi}{May\ (Bs, Bmax)} \times 35 \text{ puntos},$$

Siendo:

Vi= puntuación otorgada a cada oferta económica.

Bi= baja porcentual correspondiente a cada oferta (i)

Bs= baja significativa, valor que se fija en el 10% del tipo de licitación (valor 10).

Bmax= baja porcentual máxima de entre las presentadas (y admitidas).

May (Bs, Bmax) = representa el valor porcentual mayor de los dos indicados.

En consecuencia, concurre un interés legítimo en la recurrente, y se encuentra legitimada para interponer este recurso en los términos exigidos por el artículo 48 de la LCSP, pues de prosperar el recurso pasaría a ser su oferta la mejor valorada.

Tercero. Como se ha expuesto antes, el acto objeto de recurso es formalmente tanto la adjudicación en la licitación de referencia, como la exclusión de la oferta del recurrente por resultar anormalmente baja como consecuencia de la aplicación del artículo 149 de la LCSP, que se adoptan en un mismo acuerdo y que se impugna por considerar contraria a derecho la exclusión de la oferta del recurrente. De conformidad con los artículos 44.2.b) y c) y 44.1.a) de la LCSP el acuerdo de adjudicación y el acuerdo de exclusión de una oferta en la licitación de un contrato de suministro cuyo valor estimado sea superior a 100.00 € son susceptibles de recurrirse mediante el recurso especial en materia de contratación.

Cuarto. Respecto del cumplimiento de los requisitos previstos en los artículos 50 y 51 de la LCSP, habiendo sido notificado el acuerdo impugnado el 18 de octubre de 2018, consta que el recurso fue interpuesto y presentado el día 7 de noviembre de 2018 en el Registro de este Tribunal, por lo que el recurso se encuentra interpuesto en tiempo y forma.

Quinto. En lo que respecta al fondo del asunto, no se plantea controversia alguna sobre el modo en el que se apreció inicialmente la presunción de temeridad en virtud de la remisión que realiza el apartado L del anexo I o cuadro de características del PCAP al artículo 85 del R.D. 1098 / 2001 de 12 de octubre, que aprueba el Reglamento General Ley Contratos Administraciones Públicas.

Una vez apreciada la presunción de anormalidad en la oferta del recurrente, la Mesa de Contratación actuó como indica el artículo 149.4 de la LCSP y el 30 de julio de 2018 requirió al recurrente para que justificase exactamente los aspectos, que limitados al contrato de suministro, se enuncian en el citado precepto:

"a) El ahorro que permita el procedimiento de fabricación.

b) Las soluciones técnicas adoptadas y las condiciones excepcionalmente favorables de que disponga para suministrar los productos.

c) La innovación y originalidad de las soluciones propuestas, para suministrar los productos.

d) El respeto de obligaciones que resulten aplicables en materia medioambiental, social o laboral, y de subcontratación, no siendo justificables precios por debajo de mercado o que incumplan lo establecido en el artículo 201.

e) La posible obtención de una ayuda de Estado".

A tal efecto le concedió un plazo que terminaba el 6 de agosto de 2018 a las 14 horas.

Dentro de dicho plazo la mercantil recurrente aportó una justificación en la que de forma desglosada ofrecía una explicación a los aspectos objeto del requerimiento que consideró aplicables, pudiendo destacar las siguientes explicaciones:

- Sobre el ahorro que permita el procedimiento de fabricación, refiere la amortización total de la maquinaria y la optimización del proceso de compra de materia prima (papel y tintas), así como sus reducidos costes estructurales y un elevado grado de ocupación que permite repercutir minorando por cada unidad producida los gastos generales; a tal efecto detalla una explicación numérica de costes de papel, otras materias primas, preimpresión, informática y verificación de datos e impresión, manipulación/corte y huella en seco, transporte y costes indirectos y generales, para concluir vinculando la explicación dada con el precio de su oferta económica en la que un 6,37 % representaría el beneficio industrial

- Por otra parte, en el apartado de soluciones técnicas adoptadas y las condiciones excepcionalmente favorables de que disponga para suministrar los productos, también ofrece una pormenorizada descripción de la maquinaria especializada de la que dispone para la ejecución del contrato, lo que en principio afectaría más a su solvencia, aunque alude también al aprovechamiento de elementos comunes lo que parece vincularlo al hecho la actual adjudicación de una serie de concursos similares en otras Comunidades Autónomas, lo que le permite utilizar un stock de papel pre impreso al que aludía en el primer apartado con el ahorro que también cuantificaba.

- En cuanto al tercer apartado referido a la innovación y originalidad de las soluciones propuestas, para suministrar los productos, manifiesta que no aplica en su oferta, por lo que no da justificación al respecto y concluye que no recibe ayudas de Estado.

- Sobre el respeto de obligaciones que resulten aplicables en materia medioambiental, social o laboral, y de subcontratación ofrece información sobre las contrataciones laborales indefinidas que mantiene en la totalidad de la plantilla y

certificados de calidad en gestión ambiental, ofreciendo al órgano de contratación las comprobaciones que requiera.

En la justificación de la oferta económica el recurrente ofrece información sobre lo que denomina "*precios generales del mercado"*, destacando que en los últimos años en dos ocasiones el adjudicatario fue la empresa recurrente con precios unitarios de 1,2 € y 1,09 €, mientras que en otras dos licitaciones el adjudicatario fue la empresa SIGNE, S.A., con precios unitarios de 1,05 € y 0,95 €.

En el recurso se alude además a una licitación del año 2018, convocada por la Generalitat Valenciana, en el que el precio unitario fue de 0,93 €.

En la presente licitación el precio unitario que resulta de la oferta de la recurrente es de 0,90 €, frente al precio de 1,92 euros ofrecido por la empresa competidora SIGNE, S.A. La baja de la oferta del recurrente respecto del presupuesto base de licitación es muy elevada, del 57,9 %, por lo que requiere de una justificación exhaustiva.

El informe sobre la justificación de la baja, de 14 de septiembre de 2018, refleja procedimientos de 2017 y 2018 en los que los precios ofertados son de 2,115 euros (Castilla y León); 1,61 euros (Castilla La Mancha); 2,28 € (País Vasco); y 2,31 euros (Asturias).

Además, como alega el órgano de contratación el recurrente no ha aportado documentación alguna justificativa de sus costes, limitándose por ejemplo a ventilar la importante partida de "*resto de materias primas*" (diferentes al papel), con una cifra global, sin más, de 22.500 euros.

También hay que tener en cuenta que la empresa recurrente ofertó una serie de mejoras en seguridad, que suponen un incremento de coste respecto de otras licitaciones:

- Emblema de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia en una tinta invisible luminiscente, visible bajo luz UV (no reproducible en fotocopiadora),
- Tinta adicional invisible en el anverso de los títulos,
- Fondo Guilloche de seguridad en la cartela amarilla para evitar su falsificación, y
- Orla invisible con diseño Guilloche para evitar su reproducción, y a su vez su falsificación,

Mejoras que, a pesar de la exigencia de presentar muestras en el procedimiento (apartado J del Anexo I del PCAP), no se han incorporado a los modelos de títulos aportados, limitándose a presentar modelos según las exigencias mínimas establecidas.

Así pues, este Tribunal considera conforme a Derecho que el órgano de contratación del presente procedimiento estime que con el precio ofertado de 0,90 euros/título, el más bajo de todos los procedimientos de contratación traídos a colación por unos y otros, y con la justificación aportada, no queda suficientemente acreditado que el licitador pueda cumplir la oferta presentada en sus propios términos, por lo que debe desestimarse el recurso.

VISTOS los preceptos legales de aplicación

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

Primero. Desestimar el recurso interpuesto por D. Javier Benito Iza actuando en nombre y representación de la mercantil "IMPRENTA UNIVERSAL SLU", por medio del cual impugna el acuerdo de adjudicación dictado el 16 de octubre 2018 del contrato denominado: “Suministro de títulos académicos y profesionales no universitarios expedidos por la Consejería competente en materia de Educación. Expediente SG/CA/29/2018”.

Segundo. Acordar el levantamiento de la medida cautelar adoptada de conformidad con lo establecido en el art. 57.3 de la LCSP.

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 58 de la LCSP.

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 la Región de Murcia, 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 k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.