

Recurso 287/2016**Resolución 340/2016****RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS
CONTRACTUALES DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA**

Sevilla, 29 de diciembre de 2016.

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **RICOH ESPAÑA, S.L.U.** contra la Resolución, de 24 de octubre de 2016, por la que se adjudica el contrato denominado “Suministro de 75 equipos multifunción, en régimen de arrendamiento, con destino a los Órganos Judiciales de la provincia de Cádiz” (Expte. 04-2016), convocado por la Delegación del Gobierno en Cádiz de la Junta de Andalucía, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha adoptado la siguiente

RESOLUCIÓN**ANTECEDENTES DE HECHO**

PRIMERO. El 9 de julio de 2016, se publicó en el Diario Oficial de la Unión Europea el anuncio de licitación, por procedimiento abierto, del contrato indicado en el encabezamiento de esta resolución. El citado anuncio también fue publicado, el 11 de julio de 2016, en el perfil de contratante de la Plataforma de Contratación de la Junta de Andalucía.



El valor estimado del contrato asciende a 479.760 euros y entre las empresas que presentaron sus proposiciones en el procedimiento se encontraba la ahora recurrente.

SEGUNDO. A la presente licitación le es de aplicación el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (en adelante TRLCSP), aprobado por Real Decreto 3/2011, de 14 de noviembre. Igualmente, se rige por el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la citada Ley y el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre.

TERCERO. El 17 de octubre de 2016, la entidad SISTEMAS DE OFICINAS DE CÁDIZ, S.L. interpone recurso especial en materia de contratación -Recurso 262/2016- en el Registro de la Delegación del Gobierno en Cádiz de la Junta de Andalucía contra la valoración de su oferta contenida en el acta de fecha 13 de septiembre de 2016.

Dicho recurso fue inadmitido por este Tribunal al combatir un acto no susceptible de recurso especial en materia de contratación, en virtud de Resolución 281/2016, de 4 de noviembre.

CUARTO. Tras la tramitación del correspondiente procedimiento de adjudicación se dicta Resolución, el 24 de octubre de 2016, por la que se adjudica el contrato de suministro indicado en el encabezamiento de esta resolución a la entidad COANDA, S.L. Dicha resolución fue remitida mediante correo electrónico el día 3 de noviembre a todos los licitadores.

QUINTO. El 24 de noviembre de 2016 tuvo entrada en el Registro de este Tribunal escrito de recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad RICOH ESPAÑA, S.L.U. contra la citada resolución de adjudicación.

SEXTO. Por la Secretaría del Tribunal mediante escrito de 25 de noviembre de



2016 se da traslado al órgano de contratación del escrito de interposición del recurso, solicitándole que remita informe sobre el mismo así como sobre el mantenimiento de la suspensión solicitada por la recurrente, el expediente de contratación y el listado de licitadores en el procedimiento con los datos necesarios a efectos de notificaciones. La mencionada documentación tuvo entrada en el Registro de este Tribunal con fecha 30 de noviembre de 2016.

Con fecha 1 de diciembre de 2016, la Secretaría de este Tribunal solicita al órgano de contratación determinada documentación complementaria, siendo remitida la misma por correo electrónico con fecha 2 de diciembre de 2016.

SÉPTIMO. Con fecha 2 de diciembre de 2016, la Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso al resto de licitadores concediéndoles un plazo de 5 días hábiles siguientes a su recepción para que presentaran las alegaciones que estimaran oportunas, habiéndolas presentado en el plazo señalado las entidades **SERVICIOS MICROINFORMÁTICA, S.A. y COANDA, S.L.**

OCTAVO. Con fecha 7 de diciembre de 2016 este Tribunal acuerda mantener la suspensión del procedimiento de contratación solicitada por la entidad recurrente.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 41.3 del TRLCSP, 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 y en la Orden de 14 de diciembre de 2011, de la Consejería de Hacienda y Administración Pública, por la que se acuerda el inicio del funcionamiento del citado Tribunal.



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 42 del TRLCSP.

TERCERO. Visto lo anterior, procede determinar si el recurso se refiere a alguno de los contratos 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 40 del TRLCSP.

El contrato objeto de licitación es un contrato de suministro sujeto a regulación armonizada, convocado por un ente del sector público con la condición de Administración Pública, y el objeto del recurso es la resolución de adjudicación del contrato, por lo que el acto recurrido es susceptible de recurso especial en materia de contratación al amparo del artículo 40 apartados 1.a) y 2.c) del TRLCSP.

CUARTO. En cuanto al plazo de interposición del recurso, el artículo 44.2 del TRLCSP dispone que *“El procedimiento de recurso se iniciará mediante escrito que deberá presentarse en el plazo de quince días hábiles contados a partir del siguiente a aquel en que se remita la notificación del acto impugnado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 151.4”*.

La resolución de adjudicación impugnada fue remitida a la entidad ahora recurrente mediante correo electrónico el 3 de noviembre de 2016, por lo que al haberse presentado el escrito de recurso en el Registro de este Tribunal el 24 de noviembre de 2016, el mismo se ha interpuesto dentro del plazo legal antes expresado.

QUINTO. Analizados los requisitos de admisión del recurso, procede examinar los motivos en que el mismo se sustenta.



Expone la recurrente en su escrito que impugna la Resolución de adjudicación por resultar viciada de nulidad al haberse realizado a favor de una empresa cuya oferta no cumple con las condiciones técnicas exigidas en los pliegos y además haberse considerado que los suministros ofertados por los distintos licitadores cumplen con las mencionadas prescripciones cuando, a su juicio, a la vista de las especificaciones técnicas de los productos ofertados contenidos en las proposiciones que han obtenido una puntuación superior a la recibida por la suya, estas en realidad incumplen las especificaciones técnicas exigidas en el pliego de prescripciones técnicas.

En este sentido, argumenta la recurrente que en los pliegos que rigen el presente expediente de contratación se exigen como características técnicas mínimas que deben cumplir los suministros objeto del mismo -equipos multifunción en blanco y negro y a color- que el tiempo de calentamiento de los aparatos sea inferior a 15 segundos y el tiempo de impresión de la primera copia inferior a 4 segundos, y que sin embargo el órgano de contratación al analizar el cumplimiento de esta prestación en las ofertas presentadas por los distintos licitadores ha aplicado de forma arbitraria lo exigido en los pliegos.

Por otro lado, expone la recurrente que el órgano de contratación ha admitido como mejoras equipos en color que también incumplen los requerimientos técnicos exigidos en los pliegos.

Sobre lo anterior, el órgano de contratación expone en su informe que con respecto a las especificaciones técnicas a las que se refiere la recurrente y al darse la situación de que no se precisaba exactamente cómo habían de considerarse estos parámetros en los Anexos II y III del pliego de prescripciones técnicas (en adelante PPT), la mesa de contratación tuvo en cuenta como posición de inicio a hora de computar los tiempos anteriormente mencionados la modalidad de bajo consumo en la que están estos equipos la casi totalidad del tiempo.



Expone el órgano de contratación que una interpretación restrictiva de este parámetro -computar los tiempos desde la posición de apagado completo- habría supuesto la exclusión de todos los licitadores excepto la recurrente y que ello habría provocado que el principio de concurrencia quedase gravemente dañado, por ello, teniendo en cuenta la discrecionalidad técnica de la que goza el órgano técnico evaluador decidió considerar todas las ofertas como admisibles.

Por otro lado, la entidad interesada SERVICIOS MICROINFORMÁTICA, S.A. expone en su escrito de alegaciones presentado con ocasión del recurso que el PPT no es claro a la hora de indicar qué se debe entender por tiempo de calentamiento o tiempo de primera copia y manifiesta que se debe considerar como el tiempo de calentamiento más el de primera copia, en total 19 segundos según lo exigido en el PPT, requisitos que superan ampliamente los suministros por ella ofertados.

Finalmente, la entidad COANDA, S.L. (en adelante COANDA) alega que el tiempo de calentamiento de los equipos, como característica mínima exigida en el PPT, debe ser interpretado de la forma en que lo ha hecho la mesa de contratación, es decir, como el tiempo transcurrido desde el estado de bajo consumo hasta que la máquina está disponible para su uso completo. En este sentido, considera que la posible ambigüedad de los términos en los que están redactados los pliegos no puede ser resuelta de forma que perjudique a los licitadores, pues estos no la han provocado y ello supondría una vulneración del artículo 1 del TRLCSP.

SEXTO. Visto lo alegado por las partes procede el análisis de cada una de las cuestiones planteadas por la recurrente.

En primer lugar, la recurrente sostiene que las ofertas presentadas por las entidades COANDA, S.L., CANON ESPAÑA, S.A., SISTEMA DE OFICINA CÁDIZ, S.L. y SERVICIOS MICROINFORMÁTICA, S.A. incumplen las prescripciones técnicas exigidas en el PPT; es por ello que solicita se anule la



adjudicación realizada a favor de COANDA, S.L., se retrotraigan las actuaciones, se proceda a la exclusión de aquellas ofertas que incluyan igualmente equipos que no cumplan con las prescripciones mínimas exigidas en los pliegos y se proceda a una nueva adjudicación a favor de la oferta mejor clasificada de entre las que sí las cumplen.

Procede, pues, por razones metodológicas reproducir aquella parte del PPT donde se recogen las especificaciones exigidas a las que se refiere la recurrente, estudiar la interpretación que ha realizado de las mismas la mesa de contratación, y finalmente analizar si la oferta presentada por la entidad adjudicataria se ajusta a lo exigido en el PPT.

En la cláusula 1 del PPT, se establece que las prestaciones, opciones y condiciones que se exigen en el mismo se consideran mínimas. Por otro lado, en la cláusula 8 del mismo texto figura la documentación a incluir en la oferta técnica donde se concreta que se deberá aportar la ficha técnica del equipo ofertado que en todo caso habrá de respetar las prescripciones técnicas mínimas que se señalan en el Anexo II. Finalmente, en la cláusula 9 del PPT se detallan las mejoras -equipos multifunción a color en un número máximo de 4- que deberán reunir como mínimo las características técnicas especificadas en el Anexo III del mencionado pliego.

En este sentido, en el Anexo II del PPT se establecen las “*características técnicas mínimas de los equipos multifunción en blanco y negro*” y en el Anexo III del PPT se fijan las “*características técnicas mínimas de los equipos multifunción en color*”. En ambos documentos se recoge lo siguiente:

Parámetro	Valor Mínimo
Tiempo de calentamiento	Inferior a 15 segundos.
Tiempo de primera copia	Inferior a 4 segundos

La recurrente expone en su escrito que solicitó al órgano de contratación aclaración del concepto “*tiempo de calentamiento*” y acompaña como anexos al



mismo su pregunta -relativa a qué se debe entender por el parámetro tiempo de calentamiento- así como la respuesta facilitada por el órgano de contratación: *“Respecto a su segunda consulta, efectivamente el tiempo de calentamiento se refiere al tiempo transcurrido desde el encendido de la máquina después de estar apagada y desconectada hasta que esté disponible para su uso completo”*.

Además de lo anterior, considera la recurrente que esa es la interpretación que consta en último catálogo de bienes homologados de reprografía de la Junta de Andalucía, que si bien -reconoce- no se encuentra actualmente en vigor puede servir de criterio interpretativo para arrojar luz sobre el concepto *“tiempo de calentamiento”*.

Sobre esta cuestión pivota el objeto de la controversia puesto que a pesar de la respuesta obtenida por la recurrente aclarando el parámetro citado, sin embargo, según se desprende del acta de la mesa de contratación celebrada el 13 de septiembre de 2016 se interpreta que el parámetro *“tiempo de calentamiento”* exigido en el PPT debe ser contabilizado *“desde el estado de bajo consumo de la copiadora -o low power, que es el concepto que aparece en las distintas fichas técnicas de los equipos ofertados- teniendo en cuenta el funcionamiento general y totalmente extendido de los equipos en las sedes judiciales, donde permanecen prácticamente la totalidad de su uso en ese estado, siendo además un criterio más amplio y flexible, en aras de favorecer la máxima concurrencia en la presente licitación”*, ya que con esta interpretación seis de la siete ofertas admitidas cumplen con las especificaciones técnicas exigidas en los pliegos.

En este sentido y al entender la recurrente que la interpretación realizada por la mesa de contratación es contraria a la aclaración que le facilitó previamente el órgano de contratación sobre el parámetro *“tiempo de calentamiento”*, y al perjudicarle la misma -al haber tenido que ofertar unos suministros más caros para cumplir con las mencionadas prescripciones- procede a analizar el cumplimiento de los distintos suministros ofertados por los licitadores del



mencionado parámetro partiendo de la situación de que el aparato se encuentra en la posición de “*power off*” e incluso desconectado de la red eléctrica -y no en posición de bajo consumo- resultando del análisis que ninguna de las ofertas con mayor puntuación que la suya cumple el mencionado requisito.

Procede ahora analizar cual es la interpretación más adecuada del parámetro “tiempo de calentamiento”. Pues bien, la recurrente considera que para el cumplimiento del parámetro se debe considerar desde la posición de apagado de la máquina e incluso desde que la misma esté desenchufada de la red eléctrica con base a la respuesta facilitada por el órgano de contratación y a la definición que se encuentra en el “*último catálogo de bienes homologados de reprografía de la Junta de Andalucía*” que no se encuentra en vigor, pero que puede servir de criterio interpretativo.

Con respecto a la primera de las cuestiones, este Tribunal considera que tal y como acredita la recurrente le fue facilitada una aclaración por parte del órgano de contratación donde se interpreta el parámetro “*tiempo de calentamiento*” en el sentido que la recurrente alude en su escrito, es decir, desde la posición de apagado total de la máquina, con ello, resulta patente que se le pudo producir un perjuicio a la entidad al haberle facilitado esa información y luego actuar la mesa de contratación de forma distinta, pero a nuestro juicio no es menos cierto que la mencionada información se facilitó de manera informal ya que como las entidades interesadas afirman en sus escritos no se encuentran en los apartados pertinentes del anuncio publicado en el perfil de contratante de la Junta de Andalucía solicitud de aclaraciones ni respuestas a las mismas.

Por tal razón la respuesta facilitada a la recurrente por el órgano de contratación no puede vincular al resto de licitadores que no han tenido conocimiento de la misma y ello, sin perjuicio de considerar que el modo de proceder de aquel órgano no ha sido diligente ni adecuado, tratándose de un procedimiento competitivo y reglado donde debe existir la máxima transparencia.



En este sentido argumenta COANDA en su escrito que: *“ni su consulta, ni la respuesta recibida, alcanzan respectivamente las categorías de solicitud de aclaración y de respuesta a la solicitud de aclaración, puesto que las mismas no han tenido la debida publicidad y, por tanto, no han podido ser tenidas en cuenta por todos los posibles licitadores”*.

Efectivamente, el resto de entidades desconocían la interpretación del parámetro *“tiempo de calentamiento”* que le había facilitado el órgano de contratación a la entidad ahora recurrente y consecuentemente de haberse interpretado su cumplimiento -ante la indefinición de los pliegos- como solicita la recurrente, ninguna de las entidades licitadoras a excepción de esta habría cumplido la mencionada especificación.

Es por ello, que la interpretación propugnada por la recurrente resulta contraria a la doctrina que viene manteniendo este Tribunal ante situaciones como la presente en la que los pliegos presentan algunas ambigüedades, puesto que en el PPT no se establece concretamente la forma de calcular el aludido tiempo de calentamiento, así, a modo de ejemplo en la reciente Resolución de este Tribunal 247/2016, de 14 de octubre, donde a su vez se invoca reiterados pronunciamientos al respecto (v.g. Resoluciones 143/2015, de 21 de abril o la 39/2016, de 18 de febrero) se menciona que los pliegos constituyen la ley del contrato como expresión de los principios generales esenciales que rigen las relaciones nacidas de la convención de voluntades y en su interpretación es posible la aplicación supletoria de las normas del Código Civil sobre interpretación de los contratos, cuyo artículo 1288 preceptúa que *“la interpretación de las cláusulas oscuras de un contrato no deberá favorecer a la parte que hubiere ocasionado la oscuridad.”*

En este sentido, si bien la actuación del órgano de contratación en su respuesta inicial a la recurrente carece de rigor, de formalidad y de la publicidad necesarias y aunque condicionara su oferta, hay que concluir que con la actuación de la mesa de contratación su oferta sí fue admitida a la licitación,



mientras que si se aceptara la tesis propugnada por la recurrente el resultado habría sido el rechazo de todas las ofertas -excepto la suya- por un incumplimiento derivado de una interpretación de las prescripciones técnicas que no se desprende del contenido de los pliegos -que son ley del contrato entre partes- y que este Tribunal no puede permitir.

Esta interpretación podemos extraerla de otro precepto del Código Civil, que establece en su artículo 1284 que *“Si alguna cláusula de los contratos admitiere diversos sentidos, deberá entenderse en el más adecuado que produzca efecto”*.

En este sentido, a juicio de este Tribunal resulta razonable la argumentación contenida en el informe al recurso del órgano de contratación, donde afirma que la mesa de contratación al interpretar lo establecido en los pliegos tuvo en cuenta la realidad del funcionamiento de los equipos multifunción objeto del contrato en las sedes judiciales donde van destinados, en los que estos equipos están prácticamente siempre conectados en modo de bajo consumo, por lo tanto resulta lógico que sea desde este estado desde el que se compute el tiempo de calentamiento del equipo.

Con respecto a la mención realizada por la recurrente relativa al criterio establecido en el Pliego del Catálogo de Homologación de la Junta de Andalucía, tanto esta como el órgano de contratación exponen que el mismo no se encuentra actualmente en aplicación; además argumenta este último que los pliegos reguladores del procedimiento citado datan del año 2004 y que hay que tener en cuenta los cambios producidos por los avances tecnológicos en los dispositivos cuyo suministro es el objeto del presente procedimiento de licitación, por lo que las especificaciones técnicas en ellos exigidos no pueden ser tenidas en cuenta en el presente procedimiento.

Visto todo lo anterior, y a juicio de este Tribunal, queda suficientemente fundamentado que la mesa de contratación interpretó correctamente la aplicación del parámetro *“tiempo de calentamiento”* que no había sido convenientemente definido en el PPT, ya que lo hizo de la forma en la que no



perjudicaba la concurrencia de los licitadores, que no podían verse afectados por una oscuridad que ellos no habían provocado.

Sentado lo anterior, procede analizar la oferta presentada por la entidad COANDA para comprobar si cumple con las prescripciones técnicas exigidas en los pliegos con referencia al parámetro “*tiempo de calentamiento*”. Resulta necesario, pues, acudir a la documentación técnica presentada por la entidad finalmente adjudicataria y comprobar si efectivamente el tiempo que transcurre entre la situación de bajo consumo y la finalización del calentamiento es inferior a 15 segundos. Del mencionado análisis se obtienen los siguientes resultados:

MODELO EQUIPO SUMINISTRADO	TIEMPO DE CALENTAMIENTO (BAJO CONSUMO)
TASKALFA 5002I	15 SEGUNDOS O MENOS.

De lo anterior, este Tribunal concluye que el equipo ofertado cumple con la especificación técnica establecida en el PPT en la forma que interpretó la mesa de contratación, que a juicio de este Tribunal era la que garantizaba una actuación proporcional y en garantía de los principios de igualdad de trato y no discriminación garantizados en el artículo 1 del TRLCSP.

Por todo ello, procede la desestimación de este motivo de recurso.

SÉPTIMO. Finalmente, la recurrente expone en su escrito los incumplimientos del PPT en que, a su juicio, incurren los equipos a color -ofertados como mejoras- suministrados por los distintos licitadores. En lo que respecta a la oferta de la entidad adjudicataria -COANDA- la recurrente argumenta que el dispositivo que oferta incumple los parámetros exigidos en el PPT con respecto al “*tiempo de calentamiento*” y el “*tiempo de primera copia*”, que han sido anteriormente transcritos. Según la documentación que consta en el expediente de contratación las especificaciones técnicas del equipo ofertado por COANDA son:



MODELO EQUIPO SUMINISTRADO	TIEMPO DE CALENTAMIENTO (BAJO CONSUMO)
TASKALFA 5052CI	15 SEGUNDOS O MENOS.
	TIEMPO DE PRIMERA PÁGINA:
	APROX. 3,7 SEGUNDOS O MENOS EN B/N. 4,8 SEGUNDOS O MENOS EN COLOR

Visto lo anterior, este Tribunal considera que, al igual que se ha afirmado para el dispositivo que realiza las copias en blanco y negro, el tiempo de calentamiento debe entenderse que cumple las especificaciones técnicas del PPT. Por otro lado, con respecto al tiempo de impresión de la primera copia, y según la información que facilita tanto la recurrente como la entidad COANDA el equipo cumpliría las especificaciones técnicas en el caso de la impresión de un documento en blanco y negro y las incumpliría si la impresión fuera a color.

Sobre esta cuestión, este Tribunal entiende que el Anexo III del PPT no especifica que *“el tiempo de la primera copia inferior a 4 segundos”* lo tenga que ser con respecto a una impresión a color, tan solo se indica el dato relativo a que deberá ser inferior a 4 segundos.

En cualquier caso, hay que tener en cuenta que, aun en el supuesto de que aceptáramos a meros efectos dialécticos la pretensión de la recurrente en el sentido de entender que el dispositivo -ofertado como mejora- no cumple las especificaciones del PPT, el efecto sería la detracción en la puntuación de la oferta de COANDA de los 20 puntos que correspondieron a las mejoras presentadas, siendo así, que aun sustrayendo esa puntuación seguiría siendo adjudicataria la misma entidad, debido a que la diferencia entre la puntuación recibida por la oferta de la entidad finalmente adjudicataria y la que quedó en segundo lugar es superior a los 20 puntos y por ende, qué duda cabe, superior a la recibida por la recurrente que quedó situada en quinto lugar.

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



ACUERDA

PRIMERO. Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **RICOH ESPAÑA, S.L.U.** contra la Resolución, de 24 de octubre de 2016, por la que se adjudica el contrato denominado “*Suministro de 75 equipos multifunción, en régimen de arrendamiento, con destino a los Órganos Judiciales de la provincia de Cádiz*” (Expte. 04-2016), convocado por la Delegación del Gobierno en Cádiz de la Junta de Andalucía.

SEGUNDO. Acordar, de conformidad con lo estipulado en el artículo 47.4 del TRLCSP, el levantamiento de la suspensión automática del procedimiento de adjudicación cuyo mantenimiento fue acordado por Resolución de 7 de diciembre de 2016.

TERCERO. Declarar que no se aprecia temeridad o mala fe en la interposición del recurso, por lo que no procede la imposición de multa en los términos previstos en el artículo 47.5 del TRLCSP.

CUARTO. Notificar la presente resolución a los interesados 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.

