



Expte.: R-43/2014

ACUERDO 49/2014, de 1 de diciembre, del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra, por la que se desestima la reclamación en materia de contratación pública interpuesta por “SERVIARGOS, S.A.L.”, contra la adjudicación por parte de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento del Valle de Aranguren del contrato “Señalización del Polígono Industrial Mutilva Baja y diseño de una imagen de marca”.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Con fecha 15 de septiembre de 2014 se publicó en el Portal de Contratación de Navarra el anuncio de la licitación del contrato “Señalización del Polígono Industrial Mutilva Baja y diseño de una imagen de marca”, convocada por la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento del Valle de Aranguren, en la que presentó una oferta “SERVIARGOS, S.A.L.”

Por acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento del Valle de Aranguren, en sesión celebrada el 23 de octubre de 2014, se adjudicó el contrato a la mercantil “Luminosos Regui, S.A.”.

SEGUNDO.- Con fecha 6 de noviembre de 2014, don C.E.A., en nombre y representación de “SERVIARGOS, S.A.L.” interpone reclamación en materia de contratación pública contra el citado Acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento del Valle de Aranguren, de 23 de octubre de 2014.

Dicha reclamación, en síntesis, se fundamenta en los siguientes motivos:

a) Entiende la reclamante que en función de los criterios objetivos de adjudicación la oferta más ventajosa es la de “SERVIARGOS, S.A.L.” ya que, en primer lugar, su oferta es 7.773 euros más barata que la oferta del adjudicatario. Además, en el apartado características técnicas se debía valorar la concreta señalización y rotulación, la corrección del producto y materiales suministrados y su resistencia, durabilidad y permanencia y no las características ornamentales o estéticas ya que prima el destino del producto que no es otro que su instalación en un polígono industrial a la intemperie. Es decir, que no existe margen de discrecionalidad para que los miembros de la Mesa de Contratación puntúen las ofertas de acuerdo con sus gustos estéticos y ornamentales, sino que la discrecionalidad es para elegir la oferta más ventajosa, aspectos ligados a factores como el plazo de garantía y el correcto servicio postventa.

Así, afirma, si se debe valorar según el Pliego la *“estabilidad en su exacta posición... inalterabilidad de los colores, acabados, y formas ante los agentes atmosféricos,...”* no entiende que se pueda valorar mejor una oferta que ofrece una garantía de tres años frente a una garantía de siete años que oferta la reclamante. Le resulta sorprendente que su oferta obtenga 13 puntos en el apartado técnico frente a los 30 de la oferta de la adjudicataria, sobre todo cuando en los apartados objetivables no susceptibles de apreciación personal (garantía y servicio postventa) el resultado de las puntuaciones ha sido el contrario al acordado por la Mesa de Contratación.

b) Que en el criterio de valoración de oferta técnica se valora como factor *“... la adecuación a la Memoria Técnica Valorada redactada por WARQS e IMAGINARTE ...”* sin que en el Pliego se desglose una puntuación específica o diferenciada, sino que todos los factores se computan en el epígrafe “oferta técnica” con 50 puntos de valoración”, lo que en ningún caso debería llevar a que esa adecuación a la memoria técnica a una empresa se le otorgue el máximo de 30 puntos y a la de la reclamante 13 puntos, ya que se trata de un factor a considerar junto con los relativos a la durabilidad del producto.

c) Que el acuerdo adoptado por la Mesa de Contratación y, en definitiva, el motivo final de la adjudicación carece de la más mínima motivación lo que es una causa

de anulación del acto administrativo ya que vulnera flagrantemente la legislación básica contenida en la Ley 30/1992 y en concreto su artículo 54.2. Lo que lleva a concluir que ha existido una manifiesta arbitrariedad en el acuerdo adoptado, lo que supone una infracción de lo previsto en el artículo 9.3 de la Constitución en cuanto que establece la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos.

d) Que en una de las tres actas de las reuniones de la Mesa de Contratación no aparece la firma de uno de los vocales integrantes de la misma, en concreto la correspondiente a la reunión de 14 de octubre de 2014, por lo que entiende que la no asistencia de la componente y su ausencia en la toma en consideración y valoración de las ofertas presentadas vicia el acuerdo adoptado por la Mesa.

En consecuencia solicita la revocación del Acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento del Valle de Aranguren, de 23 de octubre de 2014, por el que se adjudica el contrato “Señalización del Polígono Industrial Mutilva Baja y diseño de una imagen de marca” a la mercantil “Luminosos Regui, S.A.” y se adjudique el contrato a “SERVIARGOS, S.A.L.”

TERCERO.- Con fecha 10 de noviembre de 2014, don M.R.P., Alcalde del Ayuntamiento del Valle de Aranguren, presenta las siguientes alegaciones frente a la reclamación, sin que dicha entidad local aporte en ese momento el expediente del contrato.

a) Que la Mesa de Contratación estaba compuesta por siete personas de las cuales cinco de ellas cuentan con los criterios técnicos precisos, con fundamento y en diversos puntos de vista, todos ellos relevantes para la valoración técnica de las ofertas. Por ello, señala que la reclamación, más allá de los argumentos de carácter dialéctico, manifiesta su conformidad con la valoración obtenida salvo el apartado b-1 de dicha valoración.

b) Que el proceso de contratación discurrió de la siguiente forma:

- Se admitió a los licitadores el día 9 de octubre de 2014 y, a continuación, la Mesa de Contratación procedió a la apertura del sobre 2. La valoración siguió el orden del pliego y los resultados del documento manuscrito de valoración reflejan el parecer consensuado de los miembros de la Mesa. No obstante, se solicitó al representante de WARQS que lo reflejase por escrito de forma más expresiva, lo que se concreta en el Informe de valoración de 10 de octubre de 2014, que fue ratificado por la Mesa de Contratación el día 14 de octubre de 2014, fecha en la que se otorgaron las puntuaciones a las ofertas presentadas.
- De ambas actas se dio traslado a los licitadores sin que nadie impugnara las puntuaciones.
- Que la apertura de la Proposición económica se hizo el día 17 de octubre de 2014, de la que se extendió la correspondiente Acta.
- Que “Serviargos, S.A.L.” obtuvo la puntuación máxima salvo en el subapartado b-1 del criterio de adjudicación sobre valoración técnica.

c) Que respecto a la alegación de que habiendo ofertado el mayor plazo de garantía debería obtener en el subapartado b-1 que valora la estabilidad, inalterabilidad de colores, estanqueidad, calidad de acabados y adecuación a la Memoria también la máxima puntuación, considera que ello supondría arrastrar la valoración de un apartado muy específico, el b-2, a otro apartado, el b-1, en que el que se valoran otras cuestiones. Considera que es mucho decir que por el mero hecho de ofrecer un mayor tiempo de garantía su oferta tenga mejor calidad en acabados o inalterabilidad de colores. Un mayor plazo de garantía simplemente implica un periodo mayor en el que el ofertante se compromete a reponer los elementos que se deterioren.

d) Que a la hora de valorar se ha de tener en cuenta que la memoria aportada por la oferta ganadora es un documento de mas de 50 folios mientras que la memoria de la reclamante no llega a 2 folios. Que en las muestras aportadas tal como muestra el reportaje fotográfico hay enormes diferencias en cuanto a la robustez de los elementos de sujeción, materiales utilizados y el diseño, que además de no obedecer a las

referencias de la Memoria técnica que sirve de base a la licitación, los hace mas susceptibles de verse perjudicados por las inclemencias de la meteorología.

e) Que frente a la argumentación de la reclamante de que su oferta es mas ventajosa, parece olvidar que la jurisprudencia que aporta del Tribunal Supremo señala que la oferta más ventajosa, según sus propias normas rectoras, no era la más económica sino la que ha obtenido la mejor suma de valoración en los diferentes criterios.

f) Que respecto a la ausencia de firma de un vocal en el Acta del 14 de octubre de 2014, que es la que aprueba la valoración técnica, hay que señalar que dicha vocal tuvo que ausentarse antes de que fuera redactada el Acta y por ello no aparece su firma, pero, además, de acuerdo con el régimen aplicable a los órganos colegiados establecido en la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (art. 22 y ss.) no es precisa la asistencia o firma de todos los miembros de la Mesa para que este órgano se constituya, delibere y adopte acuerdos.

En consecuencia, solicita la desestimación íntegra de la reclamación.

CUARTO.- Con fecha 10 de noviembre de 2014 el Ayuntamiento del Valle de Aranguren aporta el expediente de la contratación junto con una copia de las alegaciones ya presentadas el día 8 de noviembre de 2014.

QUINTO.- Con fecha 13 de noviembre de 2014 se notifica a los restantes licitadores la reclamación presentada y se les comunica la existencia de un plazo para presentar las alegaciones que consideren oportunas, plazo que transcurre sin que se presente alegación alguna.

SEXTO.- Con fecha 21 de noviembre de 2014, don C.E.A., en nombre y representación de “SERVIARGOS, S.A.L.”, formula nuevas alegaciones, reiterando lo dicho en su reclamación inicial y añadiendo que la reunión de la mesa de contratación del día 9 de octubre no se celebró y que en la suma de las puntuaciones recibidas por la

adjudicataria se ha producido un error, debiendo ser 97 puntos en lugar de los 99 que se fijan en el acta.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- El Ayuntamiento del Valle de Aranguren, entidad contratante, es una entidad local sita en Navarra y, en consecuencia, conforme a lo previsto en el artículo 2.1.c) de la LFCP, las decisiones que adopte el citado ente en el marco de un procedimiento de adjudicación de contratos públicos, como es el caso, están sometidas a las disposiciones de la Ley Foral 6/2006, de 9 de junio, de Contratos Públicos (LFCP) y, de acuerdo con el artículo 210.1 de la misma norma, pueden ser impugnadas ante este Tribunal.

SEGUNDO.- La reclamación ha sido interpuesta por persona legitimada al tratarse de uno de los licitadores participantes en el procedimiento de adjudicación, cumpliendo con ello el requisito establecido en el artículo 210.1 de la LFCP de estar interesado en la licitación y adjudicación del contrato.

TERCERO.- La interposición de la reclamación se ha producido dentro del plazo legal de diez días naturales previsto en el artículo 210.2.b de la LFCP.

CUARTO.- Se impugna el Acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento del Valle de Aranguren, de 23 de octubre de 2014 por el que adjudica el contrato, considerando la reclamante que existe infracción de las normas de transparencia en la adjudicación, en particular de los criterios de adjudicación, lo cual está incluido entre los motivos tasados que el artículo 210.3.c) de la LFCP recoge para fundar una reclamación en materia de contratación pública.

QUINTO.- La cuestión principal que se plantea en la reclamación es la de la valoración obtenida por la reclamante en el apartado técnico ya que, según indica “*no entiende que se pueda valorar mejor una oferta* (en el apartado técnico, entendemos) *que ofrece una garantía de tres años frente a una garantía de siete años que oferta la*

reclamante” y le “resulta sorprendente que su oferta obtenga 13 puntos en el apartado técnico frente a los 30 de la oferta de la adjudicataria, sobre todo cuando en los apartados objetivables no susceptibles de apreciación personal (garantía y servicio postventa) el resultado de las puntuaciones ha sido el contrario al acordado por la Mesa de Contratación”. De estas expresiones parece desprenderse, a juicio de este Tribunal, que la reclamante no ha acertado a entender qué supone adjudicar un contrato mediante el criterio de adjudicación de la oferta más ventajosa, como es el caso.

Al respecto, como significa la Directiva 2004/18/CE (considerando 46), cuando los poderes adjudicadores opten por adjudicar el contrato a la oferta económicamente más ventajosa, deben evaluar las ofertas con vistas a determinar cuál de ellas presenta la mejor relación calidad/precio. Para ello definirán criterios económicos y cualitativos que en su conjunto deben permitir determinar la oferta económicamente más ventajosa y la determinación de esos criterios dependerá del objeto del contrato, de modo que los mismos permitan evaluar el nivel de rendimiento de cada oferta respecto del objeto del contrato tal como se define en las especificaciones técnicas, así como evaluar la relación calidad/precio de cada oferta. Pero una vez fijados estos criterios, la valoración de la oferta en función de cada uno de estos criterios se realiza de forma independiente, sin que puedan establecerse relaciones o dependencias en el juicio que se haga de cada una de las cualidades de la oferta en aplicación de cada criterio, de forma que el conjunto de las valoraciones efectuadas de forma independiente determine la relación calidad/precio de la oferta que se comparará con las obtenidas por el resto de las ofertas presentadas.

Eso es lo que se ha hecho en este caso, resultando que en aplicación de los criterios fijados en el pliego, que es la ley del contrato, unas ofertas han merecido mejor puntuación que otras en la aplicación de determinados criterios y viceversa. Por tanto, nada hay que reprochar al órgano de contratación en ese punto.

SEXTO.- Unido a lo anterior, la reclamante también critica que a una empresa (la adjudicataria) se le otorgue en la valoración del apartado técnico de la oferta el máximo de 30 puntos y a la suya 13 puntos, pero para discutir la valoración obtenida no aporta juicio técnico alguno, ni referido a las bondades de su oferta ni a los defectos de

la de la adjudicataria, como sería lógico si pretende discutir estas valoraciones técnicas efectuadas por la Mesa de Contratación. También afirma que el acuerdo adoptado por la Mesa de Contratación y en definitiva, el motivo final de la adjudicación carece de la más mínima motivación lo que lleva a concluir que ha existido una manifiesta arbitrariedad en el acuerdo adoptado.

Como ya hemos señalado en anteriores Acuerdos (por todos el Acuerdo 8 /2014, de 10 de marzo), la Mesa de Contratación, como órgano colegiado ajeno a intereses particulares, debe garantizar el correcto desarrollo del procedimiento de licitación teniendo como objetivo que la propuesta de adjudicación que realice al órgano de contratación sea la más beneficiosa para el interés público al que responde el contrato y, para ello, las mesas de contratación actúan con objetividad e independencia del órgano que las ha nombrado y valoran las diferentes ofertas de acuerdo con lo establecido en los correspondientes pliegos de cláusulas administrativas y prescripciones técnicas del contrato, concretando dichas valoraciones en aplicación de la discrecionalidad técnica de la que gozan.

Con respecto a esta discrecionalidad técnica, jurisprudencia reiterada significa que la aplicación de los criterios de adjudicación, conforme a las reglas de la ciencia o la técnica, no es susceptible de impugnación salvo en los casos de error patente o irracionalidad en su aplicación, en definitiva, no se puede sustituir la necesaria discrecionalidad técnica de las entidades adjudicadoras de contratos públicos por la discrecionalidad del órgano administrativo o judicial encargado de velar por la legalidad de la contratación, y menos aún podrá aquella sustituirse por un informe elaborado a instancia de una de las partes concurrentes en el procedimiento de licitación.

No obstante, este Tribunal en varios Acuerdos (entre otros, 5/2013, de 16 de mayo, 6 /2013, de 16 de mayo, 34/2013, de 16 de octubre y 4/2014, de 17 de febrero) también ha puesto de manifiesto que la discrecionalidad administrativa no es un ámbito exento o excluido del orden jurídico, sino que se enmarca en éste. Y es que, como señala el Tribunal Supremo, entre otras, en Sentencia de 5 de mayo de 1994 : *"lo discrecional no es lo mismo que lo caprichoso, y el margen de libertad que la*

discrecionalidad otorga a la Administración lo sigue teniendo aunque se le imponga la obligación de expresar los motivos de su actuación, deber lógico para que pueda distinguirse entre lo discrecional lícito y lo arbitrario injusto; en la discrecionalidad los motivos lícitos no son controlables, pero han de ser conocidos, justamente para que pueda examinarse si la decisión es fruto de la discrecionalidad razonable o del capricho o humor de los funcionarios; en último extremo, con discrecionalidad o sin ella, la Administración no puede perseguir con su actuación otra cosa que el mejor servicio a los intereses generales -artículo 103.1 de la Constitución Española, y, por lo tanto, debe dejar constancia de las razones que avalan esa finalidad y descartan cualquier otra ilícita".

El mismo Tribunal Supremo explica en la Sentencia de 9 de julio de 2010 lo siguiente: *"con carácter general, la motivación de los actos administrativos precisa, según reiterada doctrina del Tribunal Constitucional y jurisprudencia de este Tribunal Supremo, cuya reiteración excusa cita, de una explicación suficiente sobre las razones de la decisión adoptada (...), poniendo de manifiesto los motivos, concretos y precisos aunque no exhaustivos, de la resolución administrativa adoptada. Este conocimiento constituye la premisa esencial para que el receptor del acto administrativo pueda impugnar el mismo ante los órganos jurisdiccionales, y estos, a su vez, puedan cumplir la función que constitucionalmente tienen encomendada de control de la actividad administrativa y del sometimiento de ésta a los fines que la justifican, ex artículo 106.1 CE".* Es decir, la motivación exigible en las resoluciones administrativas es aquella que permite conocer, por los propios interesados y por los órganos administrativos o judiciales que hayan de realizar su control de legalidad, las razones que han conducido a su adopción.

Consecuencia de lo dicho es que en este caso únicamente corresponde al Tribunal comprobar que no ha habido arbitrariedad, ni un error patente, ni irracionalidad en la aplicación de los criterios de valoración técnica y que esta valoración se encuentra suficientemente motivada en el expediente. Revisado el mismo, se comprueba que incorporado a él se encuentra (páginas 73 a 75) un informe técnico, elaborado por uno de los vocales técnicos de la Mesa y luego adoptado por la Mesa de Contratación, según

se refleja en el acta correspondiente a la sesión celebrada el 14 de octubre de 2014, en el que se justifican de forma suficiente, a juicio de este Tribunal, las puntuaciones otorgadas a cada una de las propuestas en aplicación de los criterios señalados en el pliego, por lo que la reclamación no puede prosperar en este punto.

SÉPTIMO.- Afirma también la reclamante que en una de las tres actas de las reuniones de la Mesa de Contratación no aparece la firma de uno de los vocales integrantes de la misma, por lo que entiende que la inasistencia de la componente y su ausencia en la toma en consideración y valoración de las ofertas presentadas vicia el acuerdo adoptado por la Mesa.

Al respecto, hacemos nuestras las consideraciones de la entidad local cuando, tras justificar la ausencia del vocal, significa que de acuerdo con el régimen aplicable a los órganos colegiados establecido en la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (art. 22 y ss.) no es precisa la asistencia o firma de todos los miembros de la Mesa para que este órgano se constituya, delibere y adopte acuerdos. Por tanto, también se desestima la reclamación en este apartado.

OCTAVO.- Finalmente, la reclamante afirma que la reunión de la mesa de contratación del día 9 de octubre no se celebró, lo que constituye una irregularidad, y que en el documento aportado referente a esa reunión se ha producido un error en la suma de las puntuaciones recibidas por la adjudicataria, debiendo ser 97 puntos en lugar de los 99 que se fijan. En relación con esta reunión, la entidad reclamada afirma lo siguiente:

“Presentadas las ofertas y examinada la documentación acreditativa fueron admitidos los licitadores en sesión celebrada el día 9 de octubre de 2014; a continuación se procedió por la Mesa de Contratación a la apertura y valoración del sobre nº 2, en que los miembros de la Mesa estudiaron el contenido de las Propuestas técnicas, en concreto de las Memorias presentadas (...) así como de los prototipos aportados por las licitadoras (...), en estricta aplicación de su “Estabilidad en su

exacta posición; inalterabilidad de colores, acabados, y formas ante los agentes atmosféricos; estanqueidad al agua; adecuación a la Memoria Técnica Valorada redactada por WARQS e IMAGINARTE, calidad de los acabados, calidad y eficacia de todos los elementos de soporte y abrazaderas.”, que textualmente se indican en el apartado b-1 de la cláusula 9 del Pliego. La valoración que fue realizada por los miembros de la Mesa siguió el orden y la valoración que aparecen reflejados en el documento al que fueron trasladando el parecer consensuado de todos ellos y que se halla incorporado al expediente (...). Tras ello se solicitó al representante de WARQS que lo trasladara a una forma literal que resultase más expresiva, lo que hizo en el Informe Valoración de fecha 10 de octubre. Tras ello, celebraron la sesión de la Mesa de fecha 14 de octubre de 2014 en el que ratificaron la valoración que les habían merecido las propuestas presentadas y atribuyeron las puntuaciones que en la misma se reflejan.”

Examinado el expediente se comprueba la existencia de un documento manuscrito y sin firmas, en el que parece se desglosa una puntuación otorgada a cada empresa participante en aplicación de los criterios de adjudicación establecidos en el pliego. Ahora bien, dado que dicho documento no tiene firmas, ni fecha, carece de cualquier valor. Los únicos documentos que a los efectos que aquí interesan pueden ser tenidos en cuenta por este Tribunal son el Informe de Valoración Técnica redactado por el vocal de la Mesa y el acta del citado órgano atribuyendo las puntuaciones a cada una de las ofertas. Por ello también debe ser rechazado este motivo de impugnación.

En consecuencia, previa deliberación, por unanimidad y al amparo de lo establecido en el artículo 213.2 de la Ley Foral 6/2006 de 9 de junio, de Contratos Públicos, el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra,

ACUERDA:

1º. Desestimar la reclamación en materia de contratación pública interpuesta por “SERVIARGOS, S.A.L.”, contra la adjudicación por parte de la Junta de Gobierno

Local del Ayuntamiento del Valle de Aranguren del contrato “Señalización del Polígono Industrial Mutilva Baja y diseño de una imagen de marca”.

2º. Notificar este acuerdo a SERVIARGOS, S.A.L., al Ayuntamiento del Valle de Aranguren y a los demás interesados que así figuren en la documentación del expediente y acordar su publicación en la sede electrónica del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra.

3º. Significar a los interesados que frente a este Acuerdo, que es firme en la vía administrativa, puede interponerse recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Navarra, en el plazo de dos meses contados a partir de su notificación.

Pamplona, 1 de diciembre de 2014. EL PRESIDENTE, Javier Martínez Eslava.
EL VOCAL, Javier Vázquez Matilla. LA VOCAL, Sagrario Melón Vital.