

Recurso nº 5/2019

Resolución nº 15/2019

ACUERDO DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIÓN PÚBLICA DE LA COMUNIDAD DE MADRID

En Madrid, a 16 de enero de 2019.

VISTO el recurso especial en materia de contratación formulado por don V.C.H., en nombre y representación de ISECO SISTEMAS, S. L., contra los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares del contrato “Implantación de los sistemas de control de errantes y localización en 10 Residencias de mayores adscritas a la Agencia Madrileña de Atención Social”, número de expediente A/SUM 015605/2018, este Tribunal ha adoptado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.- Con fechas 12 y 20 de diciembre de 2018, se publicó en el Portal de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid y en el BOCM, el anuncio de licitación del contrato indicado a adjudicar por procedimiento abierto, con pluralidad de criterios, todos automáticos. El valor estimado del contrato asciende a 483.304,05 euros.

Segundo.- Interesa conocer para la resolución del recurso que en el apartado 8 de la cláusula 1^a del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP) se establecen entre otros, los siguientes criterios de adjudicación:

“Criterio/s relacionado/s con los costes: PRECIO. Máximo 49 Puntos.

(...)

Criterio/s cualitativos: evaluables de forma automática por aplicación de fórmulas.
TOTAL 51 puntos.

1.- *Se valorará la posibilidad de integración del sistema de control de errantes con el sistema de llamadas asistenciales presente en el centro, de forma que la tendencia sea la utilización de un único elemento receptor de aviso para ambos sistemas. Las empresas deberán presentar un estudio de integración del sistema de control de errantes con el sistema de llamadas asistenciales existente. Se estudiará la integración en ambos sentidos: el sistema de control de errantes genera una alarma en el sistema de llamadas asistenciales con la posibilidad de que aparezca tanto en la consola como en los posibles equipos receptores de avisos existentes y por otro lado una llamada generada en una habitación podría generar un aviso a un receptor propio del sistema de gestión de errantes. Para valorar este criterio se deberá presentar una solución que esté validada y firmada tanto por el fabricante del sistema de control de errantes como por el fabricante del sistema de llamadas asistenciales. Se analizará la integración de los dispositivos de control de errantes para interior.*

(...)

- *Se valorará con 13 puntos aquellos sistemas propuestos que faciliten una integración bidireccional de ambos sistemas.*
- *Se valorarán con 9 puntos aquellas solicitudes que sólo permitan la integración en un sentido.*
- *Se valorarán con 0 puntos aquellas soluciones que no permiten ningún tipo de integración”.*

Tercero.- Con fecha 4 de enero de 2019, tuvo entrada en el Tribunal el recurso especial en materia de contratación interpuesto por Iseco Sistemas S.L., contra los Pliegos que rigen esta licitación, por entender que el criterio de valoración del PCAP consistente en la posibilidad de integración del sistema de control con el de llamadas, al exigir que venga validado por los fabricantes de los sistemas a integrar, no resulta conforme a derecho ya que otorga una ventaja a los fabricantes que actualmente tienen instalados el sistema de llamadas en alguna de las residencias objeto del contrato y que también fabrican sistemas de control de errantes.

Con fecha 9 de enero de 2019, se recibió copia del expediente y el informe

preceptivo del órgano de contratación al que se refiere 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 (LCSP), en el que exponen las razones que han llevado al establecimiento del criterio impugnado y se solicita la desestimación del recurso.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero.- De conformidad con lo establecido en el artículo 46.1 de la LCSP y el artículo 3 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y Racionalización del Sector Público, corresponde a este Tribunal la competencia para resolver el presente recurso.

Segundo.- El recurso ha sido interpuesto por persona legitimada para ello, al tratarse de un potencial licitador “*cuyos derechos e intereses legítimos, individuales o colectivos, se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados, de manera directa o indirecta por las decisiones objeto del recurso*” (artículo 48 de la LCSP).

Asimismo, se acredita la representación del firmante del recurso.

Tercero.- El recurso se interpuso contra los Pliegos de un contrato de suministro cuyo valor estimado es superior a 100.000 euros. El acto es recurrible, de acuerdo con el artículo 44.1.a) y 2.a) de la LCSP.

Cuarto.- El recurso especial se planteó en tiempo, la publicación de la convocatoria poniendo los Pliegos a disposición de los interesados en el Portal de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid tuvo lugar el 12 de diciembre de 2018, el recurso se interpuso el 4 de enero de 2019, por lo que se encuentra dentro del plazo de quince días hábiles, de conformidad con el artículo 50.1 de la LCSP.

Quinto.- En cuanto al fondo del recurso, alega la recurrente que el criterio de adjudicación expuesto resulta nulo por cuanto:

- *Supone una injustificada restricción del principio de libre competencia (infracción del art. 132 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, LCSP).*
- *Implica una ventaja injustificada para los fabricantes que han instalado previamente el sistema de llamadas en las distintas residencias a las que se refiere el contrato (infracción del art. 40 LCSP)*
- *Vulnera el principio de igualdad (infracción del art. 126 LCSP)*

Para justificar la infracción conviene aclarar que las 10 residencias a las que se refiere el contrato tienen ya implantado un sistema de llamadas asistenciales. Por otra parte, el objeto del contrato es el suministro, la instalación y puesta en marcha del sistema de control de errantes y localización en las 10 residencias.

Según los planos unidos al PPT, los fabricantes que tienen implantados sus sistemas de llamadas en las residencias son los siguientes: Egson (6 residencias), ACE BG - antiguamente Connectia- (3 residencias) y Ackermann (1 residencia)

Todos los fabricantes que ya tienen instalados sistemas de llamadas en las residencias a las que se refiere el contrato, fabrican también los sistemas de control de errantes”.

Añade además que “*Aunque resulta discutible (porque existen otras soluciones técnicas más idóneas, eficientes y económicas), no se formula objeción en cuanto al objeto de la valoración, es decir, la integración de los sistemas. Sin embargo, la fórmula elegida en el PCAP para valorar este apartado resulta contraria a derecho, al exigirse una solución validada por el fabricante, siendo la puntuación diferente cuando los fabricantes garanticen la integración bidireccional (13 puntos) o unidireccional (9 puntos) del sistema de llamadas y sistema de control de errantes.*

Es decir, los fabricantes que tienen actualmente instalado el sistema de llamadas (que además también fabrican sistemas de control de errantes) podrán certificar su propio producto, aventajando a aquellos licitadores que concurran al procedimiento con un fabricante distinto”.

El órgano de contratación en su informe expone lo siguiente: “*Estimamos que no presupone ninguna ventaja para ninguno de los potenciales licitadores de este contrato, puesto que precisamente al ser conscientes de que dicho criterio podría representar algún tipo de ventaja para alguno de los fabricantes de llamadas*

asistenciales, la valoración se realiza para el conjunto de las residencias y no mediante la ponderación de puntos por residencia o grupo de residencias. Este sistema de valoración supone que se otorgarían 13 puntos al licitador que ofrezca un proyecto de integración bidireccional para el conjunto de las 10 residencias y 9 para el que presente un proyecto de integración unidireccional, por lo que todos los posibles licitadores para obtener la puntuación citada deberán validar su solución tecnológica con otras empresas del sector, ninguna empresa/fabricante de forma aislada podrá obtener la puntuación sin obtener validaciones de terceros.

- Hay que resaltar que no se solicita, dentro del alcance del proyecto, la realización de la integración entre los distintos sistemas de llamadas asistenciales y los sistemas de control de errantes propuestos sino la presentación de un estudio de posibilidades La capacidad de integración de los distintos sistemas que se utilizan en las residencias de la Comunidad de Madrid es un factor muy importante para la optimización, funcionalidad y mejora en la presentación de estos servicios.

Dicha integración nos permitiría la posibilidad de que el personal asistencial lleve un único dispositivo de recepción de avisos, minimizando por tanto las posibilidades de no prestar la adecuada atención a los usuarios de las residencias ante la recepción de un aviso. La utilización de dos receptores, por la experiencia actual del AMAS, aumenta el riesgo claramente, debido a confusiones sobre el origen del aviso, extravíos de dispositivos de recepción y al aumento de posibilidad de portar un receptor averiado (...)

Con el fin de poder objetivar la valoración de este criterio y que la Agencia Madrileña de Atención Social tenga la garantía de que las propuestas de integración presentadas tienen una viabilidad técnica cierta, es por lo que se solicita al licitador, como experto tecnológico conocedor del sector, que su propuestas de integración esté validada por los fabricantes involucrados”.

Debe advertirse que el establecimiento del criterio de adjudicación analizado no es objeto de debate puesto que admite la recurrente que la integración de los sistemas es un criterio aceptable y además el órgano de contratación justifica debidamente su inclusión por las razones técnicas y organizativas expuestas en el informe.

Lo que cuestiona el recurso es su acreditación a través de una validación del proyecto de integración por los fabricantes de ambos sistemas.

Este Tribunal ya se ha pronunciado en diversas ocasiones sobre la prohibición de imponer en los Pliegos determinadas acreditaciones expedidas por el fabricante, cabe citar la Resolución 98/2015, de 26 de junio, en la que se concluía que: *"Hay que tener en cuenta que en este caso, no se están imponiendo estas acreditaciones oficiales o del fabricante como requisito necesario, lo cual sería limitador de la concurrencia, sino únicamente se está valorando su posesión, sin que quepa argumentar que no tiene relación con el objeto del contrato, puesto que en definitiva, es un plus que el órgano de contratación puede considerar conveniente valorar dentro de la calidad técnica. Por lo tanto, el recurso debe desestimarse por este motivo. Dicho pronunciamiento es coherente con lo sostenido por el órgano de contratación, respecto de que la Directiva 2014/24/UE admite como criterio de adjudicación la cualificación y experiencia del personal encargado de ejecutar el contrato, en caso de que la calidad del personal pueda afectar de manera significativa a la ejecución, sin embargo el apartado 7.9 del PPT no se establece como un criterio discriminatorio para elegir la mejor oferta sino como una condición de ejecución del contrato".*

En este caso la exigencia de validaciones realizadas por los fabricantes del proyecto de integración, que es el criterio valorable, lo que pretende es que el órgano de contratación pueda tener la certeza de que el proyecto propuesto es técnicamente viable y en consecuencia pueden ser admitidas como verificación del criterio de adjudicación con la puntuación que el órgano de contratación considere adecuada, puesto que se consideran un plus de calidad de la oferta y no un requisito obligatorio.

En la respuesta aclaratoria realizada por el órgano de contratación se indica que *"Lo que se solicita es la realización de un estudio mínimo de posibilidades de integración entre las dos tecnologías involucradas en la solución que se proponga para los centros, avalada con la firma de los dos fabricantes involucrados, el de llamadas asistenciales y el de los sistemas de control de errantes propuesto (o propuestos si la solución presentada es con distintos fabricantes y se cumplen todas las funcionalidades exigidas en el pliego de condiciones técnicas). En ningún caso se*

solicita en este contrato la ejecución de dicha integración, pero si el estudio de posibilidades de la misma por si en un futuro le resultase necesario al AMAS abordar dicha integración. Si se avala la capacidad de integración bidireccional en todos los centros la puntuación será de 13 puntos, si es unidireccional en todos los centros será de 9 puntos y en cualquier otro caso de 0 puntos”.

Por tanto los fabricantes podrán validar las posibilidades de integración de sus productos si verdaderamente son integrables de acuerdo con el proyecto que se presente.

No debe olvidarse tampoco que el criterio supone tan solo 13 puntos de 51 y que se valoran otros criterios, como coste de las licencias (10 puntos) ampliación de la garantía (10 puntos), emisión de software (8 puntos), stock mínimo (7 puntos), etc. que relativizan la importancia del criterio del proyecto de integración, que si bien puede ser más fácilmente acreditable por algunos fabricantes, no es determinante de la adjudicación ni supone una ventaja desorbitada para unos licitadores sobre los demás.

En consecuencia, el recurso debe ser desestimado.

En su virtud, previa deliberación, por unanimidad, y al amparo de lo establecido en el artículo 46.1 de la LCSP y el artículo 3. de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y Racionalización del Sector Público, el Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid:

ACUERDA

Primero.- Desestimar el recurso especial en materia de contratación formulado por don V.C.H., en nombre y representación de ISECO SISTEMAS, S.L., contra los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares del contrato “Implantación de los sistemas de control de errantes y localización en 10 Residencias de mayores adscritas a la Agencia Madrileña de Atención Social”, número de expediente A/SUM 015605/2018.

Segundo.- 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.

Tercero.- Notificar este acuerdo a todos los interesados en este procedimiento.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa, será directamente ejecutiva y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad de Madrid, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10, letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, todo ello de conformidad con el artículo 59 de la LCSP.