



EB 2019/026

Resolución 060/2019, de 21 de marzo, de la Titular del Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi / Kontratuen inguruko Errekurtsoen Administrazio Organoaren titularra, en relación con el recurso especial interpuesto por la empresa NAVARRA DE SERVICIOS Y TECNOLOGÍAS, S.A. contra la adjudicación del contrato “Trabajos técnicos de identificación humana mediante análisis sobre ADN”, tramitado por la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

I.- ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO: Con fecha 30 de enero de 2019 se recibió en el registro del Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi / Euskal Autonomia Erkidegoko Kontratuen inguruko Errekurtsoen Administrazio Organoa (en adelante, OARC / KEAO) el recurso especial en materia de contratación pública interpuesto por la empresa NAVARRA DE SERVICIOS Y TECNOLOGÍAS, S.A. (en adelante, NASERTIC) contra la adjudicación del contrato “Trabajos técnicos de identificación humana mediante análisis sobre ADN”, tramitado por la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

SEGUNDO: Solicitado el expediente el 31 de enero de 2019, por vez primera, y el 7 de marzo de 2019, por segunda vez, se remitió copia del mismo el 7 de febrero y el informe 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 (en adelante, LCSP), el 8 de marzo.





TERCERO: Con fecha 15 de febrero se solicitaron alegaciones a los interesados, recibándose el 22 de febrero las de FUNDACIÓN TECNALIA RESEARCH AND INNOVATION (en adelante, TECNALIA), adjudicataria impugnada.

II.- FUNDAMENTOS JURÍDICOS

PRIMERO: Legitimación y representación

Consta en el expediente la legitimación de la recurrente y la representación de D.I.P.R, que actúa en su nombre.

SEGUNDO: Inclusión del contrato en el ámbito objetivo del recurso especial

Según el artículo el art. 44.1 a) de la LCSP, son susceptibles de recurso especial los contratos de servicios con un valor estimado superior a 100.000 euros.

TERCERO: Impugnabilidad del acto

Según el artículo 44.2 C) de la LCSP, pueden ser objeto de recurso especial los acuerdos de adjudicación.

CUARTO: Interposición en tiempo y forma

El recurso ha sido interpuesto en tiempo y forma.



QUINTO: Régimen jurídico

La Administración general de la Comunidad Autónoma de Euskadi tiene la condición de poder adjudicador y, en concreto, de Administración Pública, según el artículo 3 de la LCSP.

SEXTO: Motivos del recurso

El recurso se basa en los argumentos que a continuación se resumen:

a) NASERTIC estima que, por un error manifiesto, no se han evaluado correctamente varios criterios de adjudicación, y en concreto, los siguientes:

- En el subcriterio Seguridad del traslado de muestras, a la recurrente se le conceden 0 puntos de 5 posibles porque su propuesta es un servicio de mensajería ordinario, no tratándose de un servicio directo ni exclusivo y no conociéndose en todo momento a la persona responsable de las muestras; se alega que las muestras se acompañan de una cadena de custodia trazable y que en dicha cadena hay información sobre el número de bultos retirados y la persona que ha hecho la recogida.
- En el subcriterio Garantía de la cadena de custodia (en el que el recurrente obtiene 1 punto sobre 7 posibles), se señala que el recurrente está acreditado en la norma UNE –EN ISO/IEC 17025, tal y como exigen las bases técnicas, lo que conlleva la obligación de auditoría externas periódicas; se señala que la citada norma implica la obligación de contar con un sistema para identificar sin ambigüedades los ítems de ensayo y calibración y evitar su confusión; en la oferta de TECNALIA el cumplimiento de estos extremos queda recogido en el registro definido como Registro de entrada – salida de almacén, lo que supone 1 punto; esta puntuación debe ser revisada o, en su defecto, ser atribuida también a la recurrente para dar trato igual a todas las empresas acreditadas en la norma citada, ya que el



uso de registros que aseguren la trazabilidad en el laboratorio es una obligación y no debería suponer valoración alguna.

- En el criterio de adjudicación Resultados de los análisis (10 puntos), NASERTIC ha obtenido 2 puntos, con la motivación de que aporta una plataforma web y que los tipos de archivos ofertados no facilitan la introducción de los datos en la base policial del Departamento. El recurrente alega que el Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT) dispone que la elaboración de un informe pericial es uno de los procesos que deberá realizar la adjudicataria, cuyos resultados se plasmarán en archivo Excel o compatible, y que la oferta de TECNALIA no menciona dicho informe pericial, que va más allá de un mero informe de resultados; esta omisión debió suponer la exclusión de la proposición de TECNALIA.
- El informe técnico de evaluación no explica por qué no se han tenido en cuenta las mejoras aportadas por la recurrente en relación con las herramientas telemáticas (uso de archivos CMF) y considera que tampoco se ha motivado por qué atribuyen 2 puntos en este apartado a la oferta de TECNALIA.

b) Finalmente, se solicita la exclusión de la oferta de la adjudicataria impugnada por no cumplir un requerimiento técnico mínimo y, subsidiariamente, la retroacción de las actuaciones al momento anterior a la valoración de las ofertas técnicas.

SÉPTIMO: Alegaciones de la adjudicataria impugnada

TECNALIA se opone a la estimación del recurso con los argumentos que a continuación se resumen:

a) Por lo que se refiere a la aplicación de los criterios de adjudicación alega lo siguiente:



- Respecto a la Seguridad del traslado de muestras, se estima que la propuesta de la recurrente implica un riesgo importante de que no se preserve debidamente la cadena de custodia, no quedando garantizada la seguridad en el proceso de traslado, al contrario que en el planteamiento de TECNALIA.
- Respecto a la Garantía de cadena de custodia, se alega que la valoración es correcta porque NASERTEC no ha explicitado los registros que aseguran la trazabilidad mientras que la oferta de TECNALIA era más detallada.
- Niega que haya habido un error manifiesto en la valoración de los criterios de adjudicación y el recurrente no lo ha demostrado.
- En cuanto al informe pericial, TECNALIA alega que es el mismo documento que en su oferta se denomina informe de resultados, que no debe confundirse con el resultado de los análisis; además, el hecho de que no se aluda expresamente a esta cuestión no supone la exclusión de la oferta por incumplimiento del PPT; de hecho, el propio PPT establece que el contenido del informe pericial se establece antes del inicio de la ejecución del contrato previo acuerdo con la adjudicataria.
- Respecto a las herramientas telemáticas, TECNALIA entiende que su oferta sí presenta las mejoras que el poder adjudicador necesita, facilitando su introducción en la base de datos.

OCTAVO: Alegaciones del poder adjudicador

El poder adjudicador solicita la desestimación del recurso con los argumentos que a continuación se exponen:

- a) La recurrente no aporta ninguna mejora en lo que se refiere a la Seguridad del traslado de muestras, ya que se opta por utilizar una empresa de transporte, sin



que se conozca la persona que entrega las muestras en el laboratorio de destino ni las personas que entran en contacto con las muestras entre recogida y entrega; por el contrario, las otras proposiciones minimizan el riesgo de pérdida o deterioro de las muestras.

b) En el apartado Garantía de la cadena de custodia no se valora lo ya acreditado por la norma UNE citada en los pliegos, sino cómo se articula el sistema que lo garantiza, siendo más exhaustivo lo propuesto por TECNALIA, que hace que se conozca mediante firma quién ha manipulado los ítems.

c) El informe pericial no es un criterio evaluable, por lo que no tiene por qué haber información sobre él en el sobre correspondiente a los criterios de adjudicación sujetos a juicio de valor.

d) Respecto a la valoración de las herramientas telemáticas, se alega que los formatos de la oferta de NASERTIC no mejoran o automatizan la introducción de datos en las bases de datos policiales.

NOVENO: Apreciaciones del OARC / KEAO

El análisis del recurso debe partir de lo establecido en los pliegos que rigen la licitación que, por no haber sido impugnados en tiempo y forma, vinculan al poder adjudicador y a los participantes en el procedimiento de adjudicación.

BASES TÉCNICAS

2.- CONDICIONES DE EJECUCIÓN

Los procesos que se lleven a cabo se definirán mediante las correspondientes Instrucciones Técnicas, Procedimientos Generales y Manual de Calidad, elaborados en virtud a la norma UNE-EN ISO/IEC 17025 de laboratorios de ensayo, que están sujetos a la auditoría correspondiente de la entidad acreditadora (Entidad Nacional de Acreditación- ENAC y de la Comisión Nacional de Uso Forense del ADN), y que estarán disponibles en el laboratorio adjudicatario y a disposición de la Administración para que puedan consultarlo y verificarlo.

(...)



4.- PRESENTACIÓN DE RESULTADOS

Tal y como se ha indicado en el punto anterior, los resultados se plasmarán en un informe pericial. Además de este informe pericial, los resultados se plasmarán en un archivo Excel (o compatible) el cual se remitirá al laboratorio de la Unidad de Policía Científica por la vía que se determinará con la empresa adjudicataria.

(...)

No obstante, previo al inicio de la ejecución del contrato se acordará con la empresa adjudicataria como debe ser exactamente y que debe contener el informe pericial.

(...)

PLIEGO DE CLAUSULAS ADMINISTRATIVAS PARTICULARES

30.- CRITERIOS DE VALORACIÓN DE LAS OFERTAS.

b) Criterios cuya aplicación requiere realizar un juicio de valor: Ponderación: 33 puntos.

- Traslado de muestras - Cadena de Custodia 15 puntos
 - Seguridad traslado muestras 5 puntos
 - Rapidez traslado 3 puntos
 - Garantía de la cadena de custodia 7 puntos

Se valorarán hasta un máximo total de 15 puntos las soluciones que aporte la empresa licitadora en relación a este concepto que mejoren lo indicado en las Bases Técnicas, basándose en la seguridad de traslado de las muestras biológicas, rapidez del traslado y garantía de la cadena de custodia y con el peso indicado.

- Resultados de los análisis 10 puntos

En este apartado se valorarán hasta un máximo de 10 puntos, las mejoras que aporten los laboratorios licitadores a la hora de la presentación de los resultados, aplicando medios informáticos y/o telemáticos, con el fin de facilitar el visionado y/o introducción de los datos obtenidos en la base de datos policial.

Se observa que el recurso solicita en primer lugar la exclusión de la oferta de TECNALIA y en segundo lugar subsidiariamente, una nueva evaluación de los criterios de adjudicación sujetos a juicio de valor. A continuación, se expresan las apreciaciones de este Órgano sobre ambas cuestiones.

a) Sobre la exclusión de la oferta de la adjudicataria impugnada

El recurso solicita la exclusión de la proposición de TECNALIA porque no incluye mención del informe pericial que se exige en los apartados 3º y 4º del PPT. Este motivo de recurso no puede aceptarse. Como ha señalado este



OARC / KEAO en ocasiones anteriores (ver, por todas, las Resoluciones 156 y 185/2018), la simple falta de mención expresa en la oferta al acatamiento o satisfacción de una obligación o prescripción técnica no supone la exclusión de la misma por incumplimiento, dado que la presentación de la citada oferta ya implica el acatamiento incondicionado de los pliegos; solo podría ser de otro modo si la proposición contuviera elementos incompatibles con dicho cumplimiento o si se exigiera en los documentos contractuales una acreditación expresa al respecto y esta no se aportara. No es eso lo que sucede en este caso; es más, el apartado 4 del PPT establece que la forma y el contenido del informe pericial debe acordarse con la adjudicataria, es decir, es parte de la ejecución del contrato.

b) Sobre la aplicación de los criterios sujetos a juicio de valor

Sobre esta cuestión, este OARC / KEAO se ha pronunciado en numerosas ocasiones (ver, por todas, su Resolución 41/2019) señalando que (...) en todo informe valorativo de propuestas contractuales concurren elementos reglados y discrecionales, admitiéndose que la Administración goza de un margen de discrecionalidad en el momento de valorar la proposición más ventajosa (STS de 24 de enero de 2.006 - recurso de casación 7645/00, RJ 2006, 2726 -), con cita de otras anteriores como las de 25 de Julio de 1989 - RJ 1989, 9811 -, 1 de junio de 1999 - RJ 1999, 2745 - y 7 de octubre de 1999 - RJ 1999, 8840 -). Asimismo, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, de 23 de noviembre de 2009 (recurso nº 740/2009 8JUR 2010/140325) con cita, entre otras, de STC 353/1993 (LA LEY JURIS 2406-TC/1993). El control de este órgano únicamente se puede centrar sobre los aspectos que, conforme a la jurisprudencia sobre los procedimientos de concurrencia competitiva, son objeto de control a efectos de cumplir el mandato constitucional del artículo 9.3 CE, de interdicción de la arbitrariedad, pues acerca de lo que la jurisprudencia denomina “núcleo material de la decisión”, esto es, sobre los juicios de valor técnico emitidos por el órgano técnico competente, el OARC/KEAO no puede pronunciarse, siempre que se hayan respetado las reglas del procedimiento, se haya dado cumplimiento a las actividades preparatorias o instrumentales que rodean a ese estricto juicio técnico y se haya verificado la igualdad de condiciones de los candidatos.

Por lo que se refiere a la adecuada motivación en la aplicación de los criterios sujetos a juicio de valor (una de cuyas funciones es precisamente facilitar el



control de legalidad de la adjudicación a los operadores jurídicos, como es el caso del OARC / KEAO), debe partirse de la doctrina de este Órgano (ver, por ejemplo, las Resoluciones 48 y 82/2017) que señala que la motivación debe dar plena razón del proceso lógico que ha llevado a la adopción del acto. Los elementos básicos de dicha motivación son la descripción de los aspectos de las ofertas sobre los que se emite la valoración, el juicio valorativo que éstos merecen y la puntuación que, en consecuencia con todo ello, corresponde a cada proposición, de acuerdo con los criterios de adjudicación previamente establecidos en los Pliegos. Una vez satisfechos estos requisitos mínimos, no hay obligación de que la motivación se sujete a un esquema formal concreto.

Una vez delimitado así el alcance del control que este Órgano puede ejercer, y contrastados los citados principios con el caso analizado, se considera que el poder adjudicador ha hecho un uso correcto de la discrecionalidad técnica y que el informe técnico que sustenta el acto impugnado lo sustenta adecuadamente. En particular, se observa lo siguiente:

- 1) En lo que se refiere a la Seguridad del traslado de muestras, la diferencia en la que radica la diferente puntuación es, básicamente, que la recurrente plantea un servicio ordinario y la adjudicataria impugnada un servicio específico para el contrato.
- 2) En la Garantía de la cadena de custodia, del informe técnico se deduce que la oferta de TECNALIA es más detallada en aspectos como el registro de la cadena y la identificación de los embalajes, no siendo aceptable que el recurrente posea la norma UNE exigida, pues tal posesión, como bien indica el poder adjudicador solo es un mínimo contractual, y el criterio de adjudicación busca, a partir de él, comparar las ofertas.
- 3) En cuanto a las herramientas telemáticas del Resultado de los análisis, en el que ambas licitadoras obtienen la misma puntuación, se considera que la motivación es suficiente y que la recurrente pretende, en realidad,



sustituir el juicio discrecional de la Administración por el suyo propio, que carece de las mismas notas de cualificación e imparcialidad; por otro lado, no es exigible, como parece pedir el recurso, una vez que la citada motivación satisface los requisitos mínimos, que se diga expresamente, no solo por qué se atribuyen las puntuaciones, sino por qué no se valoran todos y cada uno de los aspectos de la proposición, pues no cabe exigir exhaustividad, sino suficiencia, y además no hay necesidad de que se ajuste a un esquema formal concreto.

c) Conclusión

A la vista de lo expresado en las letras a) y b) anteriores, el recurso debe desestimarse.

Por todo lo expuesto, de acuerdo con lo establecido en el artículo 46.1 de la LCSP y en la Disposición Adicional Octava de la Ley 5/2010, de 23 de diciembre, por la que se aprueban los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Euskadi para el ejercicio 2011, la Titular del Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi:

III.- RESUELVE

PRIMERO: Desestimar el recurso especial interpuesto por la empresa NAVARRA DE SERVICIOS Y TECNOLOGÍAS, S.A. contra la adjudicación del contrato “Trabajos técnicos de identificación humana mediante análisis sobre ADN”, tramitado por la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

SEGUNDO: Notificar este acuerdo a todos los interesados en este procedimiento.



TERCERO: Levantar la suspensión del procedimiento de adjudicación, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 57.3 de la LCSP.

CUARTO: No se aprecia temeridad o mala fe en la interposición del recurso.

QUINTO: Contra la presente resolución, ejecutiva en sus propios términos, solo cabe la interposición de recurso contencioso- administrativo (artículo 44.1 Ley 29/1998, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, LJ) en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la notificación de la misma (artículo 46. 1 LJ), ante el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco (artículo 10 k) LJ), de conformidad con el artículo 59.1 de la LCSP.

Vitoria-Gasteiz, 2019ko martxoaren 21a

Vitoria-Gasteiz, 21 de marzo de 2019