



Recurso nº 296/2011

Resolución nº 322/2011

**RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL
DE RECURSOS CONTRACTUALES**

En Madrid, a 21 de diciembre de 2011.

VISTO el recurso interpuesto por don C.D.S.P y don A.C.L, como apoderado de la entidad INDRA SISTEMAS, S. A., contra la Resolución de 10 de noviembre de 2011, del Jefe de la Sección de Asuntos Económicos de la Unidad Militar de Emergencias, por la que se adjudica, en procedimiento restringido, el contrato de suministro de un Sistema Integrado de Riesgos Tecnológicos para la Unidad Militar de Emergencias, número de expediente 10021/11/2076 (3465), el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO.

Primero. El 2 de agosto de 2011 la Jefatura de la Sección de Asuntos Económicos de la Unidad Militar de Emergencias publicó en la plataforma de contratación del Estado y en el Boletín Oficial del Estado, y el 5 de agosto de 2011 en el Diario Oficial de la Unión, anuncio para la licitación, de tramitación Urgente y por procedimiento restringido, del contrato de suministro de un Sistema Integrado de Riesgos Tecnológicos para la Unidad Militar de Emergencias, siendo el valor estimado del contrato de 11.068.474,57 euros, y el presupuesto de licitación de importe neto de 6.149.152,54 euros y un importe total de 7.256.000,00 euros. A la licitación referida presentó solicitud de participación la sociedad recurrente.

De acuerdo a la cláusula 9 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, para la valoración de las proposiciones presentadas por las empresas invitadas por haber superado la primera fase se fijan seis criterios, por orden decreciente de importancia en razón de la ponderación que se les atribuye, siendo criterios cuantificables automáticamente cuatro de ellos y dos criterios no cuantificables automáticamente, y

siendo el coeficiente de ponderación atribuida a éstos últimos de 45 frente a 55 de los atribuidos a los cuantificables automáticamente.

Segundo. El 11 de agosto del 2011, la Mesa de Contratación revisó las solicitudes de participación de las empresas licitadoras en lo que a los apartados y una vez comprobada la personalidad y solvencia técnica y económica de los solicitantes selecciono a todos ellos, entre los cuales se encontraba la recurrente, para la segunda fase, invitandóles a presentar oferta en el plazo fijado.

El día 29 de agosto del 2011, la Mesa de Contratación revisó la documentación administrativa, admitiéndose todos los licitadores por no haber observado omisiones o defectos, y el 1 de septiembre revisó la documentación referente a los criterios no cuantificables automáticamente, admitiéndola en todos los casos y dando traslado a los Vocales Técnicos asignados al expediente para la emisión del informe de valoración.

Se emite el informe de los vocales técnicos de la mesa de contratación sobre la evaluación de los criterios no calificables automáticamente, que aparece fecha en el día 8 de septiembre de 2011.

El mismo día 8 de septiembre de 2011 se remite solicitud de aclaraciones a Indra Sistemas S. A., contestada el 12 de septiembre.

El 14 de septiembre del 2011, en sesión pública de la Mesa de Contratación se dió lectura a las conclusiones del informe emitido por los vocales técnicos relativo a los criterios de adjudicación no cuantificables automáticamente, a continuación se procedió a la apertura y lectura por el Secretario, de las ofertas económicas (sobre 3), de los licitadores. La Mesa acordó dar traslado a los vocales técnicos, para emitir informe de evaluación final de las ofertas presentadas.

El 15 de septiembre de 2011 Indra Sistemas S. A. dirige escrito al órgano de contratación en que solicita diversas aclaraciones a la evaluación de la oferta técnica. El Órgano de contratación contesta el 19 de septiembre acompañando al escrito el informe de los vocales técnicos de la mesa de contratación sobre la evaluación de los criterios no calificables automáticamente.

El mismo 19 de septiembre de 2011 la Mesa de Contratación a la vista del informe técnico de 16 de septiembre de 2011, donde se valoran las puntuaciones obtenidas por las empresas concurrentes para cada uno de los criterios de adjudicación, propone la adjudicación a favor de la UTE Telefonica Soluciones de Informatlca y Comunicaciones de España S. A. y Quatripole Ingenieria S.L., por importe de 7.255.547,96 de euros, impuestos incluidos.

El 13 de septiembre de 2011 el órgano de contratación adoptó el acuerdo de adjudicación siguiendo la propuesta de la mesa, publicándose en la Plataforma de Contratación del Estado el 28 de septiembre de 2011, y el 23 de septiembre de 2011, en forma individualizada mediante correo electrónico constando su recepción el mismo día.

La notificación individualizada contenía únicamente expresión de la empresa adjudicataria y del importe de adjudicación, y una tabla resumen de la valoración asignada por los distintos criterios para todas y cada una de las empresas.

Tercero. El 11 de octubre de 2001, se interpuso recurso especial en materia de contratación por Indra Sistemas, S. A. contra el acto de adjudicación del contrato.

Este Tribunal por Resolución de 26 de octubre de 2011 estimó parcialmente el recurso interpuesto declarando nula la resolución recurrida y ordenando la retroacción de las actuaciones hasta el momento en que se emitió el informe de los vocales técnicos sobre los criterios no valorables automáticamente que sirvió de fundamento a la adjudicación del contrato, quedado no obstante subsistentes los actos y tramites de apertura y lectura pública de las valoraciones económicas y la valoración conforme a los criterios del pliego de tales ofertas

Cuarto. El órgano de contratación en cumplimiento de la resolución de este Tribunal solicitó nuevos informes de vocales técnicos sobre la evaluación de los criterios no calificables automáticamente y conjunto de todos los criterios de adjudicación, emitidos el 4 de noviembre de 2011, dictando nuevo acto de adjudicación el 10 de noviembre de 2011 a favor de la UTE Telefónica Soluciones de Informática y Comunicaciones de España S.A. y Quatripole Ingenieria S.L. por 7.255.547,96 euros. El nuevo acuerdo es publicado en la Plataforma de Contratación del Estado y notificado en forma

individualizada el mismo día. La notificación individualizada al adjudicatario y a los a los licitadores descartados contenía únicamente expresión de la empresa adjudicataria y del importe de adjudicación, y una tabla resumen de la valoración asignada por los distintos criterios para todas y cada una de las empresas.

Quinto. Indra Sistemas, S. A., solicita el 11 de noviembre de 2011 aclaración de la evaluación técnica realizada, que es contestada el 15 de noviembre de 2011 mediante la remisión de copia de los informes de los vocales técnicos.

El 25 de noviembre Indra Sistemas, S. A. anuncia al órgano de contratación la interposición de recurso contra el acuerdo de adjudicación, presentando el recurso ante este Tribunal el 28 de noviembre. En él solicita que se anule la resolución recurrida y se vuelva a realizar la valoración técnica de las ofertas presentadas por los licitadores debiéndose motivar la misma.

Sexto. El 1 de diciembre el órgano de contratación remitió a este Tribunal una copia del recurso presentado, del expediente de contratación e informe del órgano de contratación.

La Secretaría del Tribunal, el 2 de diciembre de 2011, dio traslado del recurso a las otras empresas que habían participado en la licitación, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para que formularan alegaciones, lo que hizo el adjudicatario, la UTE Telefonica Soluciones de Informatlca y Comunicaciones de España, S. A. y Quatripole Ingenieria S.L.

Séptimo. El 7 de diciembre de 2011 se notificó a la recurrente y al órgano de contratación el acuerdo del Tribunal de mantener la suspensión automática conforme a las previsiones del entonces vigente artículo 316.3 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, hoy artículo 46.3 del vigente, desde el 16 de diciembre, texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo de 3/2011, de 14 de noviembre, que ha derogado y sustituido a la Ley 30/2007.

FUNDAMENTOS DE DERECHO.

Primero. El escrito del recurrente, que debe calificarse como recurso especial en materia de contratación, se interpone contra el acto de adjudicación y corresponde a este Tribunal

su resolución de conformidad con el artículo 311.1 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, vigente al momento de la interposición del recurso, hoy sustituido por el artículo 41.1 del vigente texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.

Segundo. El acto recurrido es el acuerdo de adjudicación de un contrato de suministros sujeto a regulación armonizada, por lo que el recurso ha sido interpuesto contra acto recurrible de conformidad con lo establecido en el artículo 310.1, a) de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, vigente al momento de la interposición del recurso, hoy sustituido por el artículo 40.1 del vigente texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.

El escrito se presentó en la sede del órgano de contratación el 28 de noviembre de 2011, siendo el acto recurrido de 10 de noviembre de 2011 y constando su notificación individual el 10 de noviembre, por tanto dentro del plazo previsto para ello en la ley (el entonces vigente artículo 314.2 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, sucedió hoy artículo 44.2 del vigente texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público).

En todo caso, aunque no se hubiera presentado en el citado plazo el recurso debería haber sido admitido.

En efecto, la notificación de la adjudicación, al igual que señalamos en el fundamento segundo de nuestra Resolución de 26 de octubre respecto de la notificación del anterior acto de adjudicación anulado, es defectuosa por incumplimiento de lo dispuesto en el entonces vigente artículo 135.4 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, hoy artículo 151.4 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, pues como hemos tenido ocasión de declarar el objetivo perseguido por la motivación de la notificación es suministrar a los licitadores excluidos o descartados la información suficiente sobre cuáles fueron las razones determinantes de su exclusión o descarte, a fin de que el interesado pueda contradecir las razones argumentadas mediante la interposición del correspondiente recurso; sin que la exigencia de motivación no puede ser suplida por la simple fijación de puntuaciones, ya que la Administración ha de expresar las razones que la inducen a otorgar preferencia a uno de los solicitantes frente al resto de los concursantes (SSTS de 27 y 31 de enero, 2 de febrero, 12 de abril y 21 de junio de 2000 y 29 de mayo de 2001).

Por ello siendo defectuosa la notificación, como hemos señalado más que reiteradamente y lo hicimos expresamente en el fundamento segundo de nuestra Resolución anterior de 26 de octubre de 2011, para considerar que el escrito de interposición del recurso se ha presentado fuera de plazo, es necesario que se haya cumplido el presupuesto para que el plazo de interposición del recurso comience a correr de que se haya notificado con los requisitos previstos en el artículo 135.4 el acto impugnado, por lo que no habiéndose subsanado el defecto el recurrente determinó el *dies a quo* con la interposición del recurso.

Tercero. La legitimación activa de la parte recurrente viene otorgada por aplicación del artículo 312 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, vigente al momento de la interposición del recurso, hoy sustituido por el artículo 42.1 del vigente texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.

Cuarto. Los argumentos aducidos por el recurrente se limitan a la falta de motivación de la notificación de la adjudicación que, si bien que sin mayor fundamentación lógica o jurídica, extiende al informe técnico.

Es doctrina reiterada de este Tribunal que la notificación del acto de adjudicación ha de estar motivada de forma adecuada, pues de lo contrario se le estaría privando al licitador notificado de los elementos necesarios para configurar una reclamación eficaz y útil, produciéndole por ello indefensión. Para estimar que la notificación se haya adecuadamente motivada al menos ha de contener la información que permita al licitador interponer la reclamación en forma suficientemente fundada.

Tal exigencia de motivación de la notificación venía impuesta por el artículo 135.4 de la Ley 30/2007, vigente al momento en que se produjo, hoy sustituido por el artículo 151.4 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, precepto en el que se hace una relación concreta de los aspectos que debe comprender en todo caso la notificación.

Dicho precepto dispone “4. *La adjudicación deberá ser motivada, se notificará a los candidatos o licitadores y, simultáneamente, se publicará en el perfil de contratante.*

La notificación deberá contener, en todo caso, la información necesaria que permita al licitador excluido o candidato descartado interponer, conforme al artículo 310, recurso

suficientemente fundado contra la decisión de adjudicación. En particular expresará los siguientes extremos:

a) En relación con los candidatos descartados, la exposición resumida de las razones por las que se haya desestimado su candidatura.

b) Con respecto de los licitadores excluidos del procedimiento de adjudicación, también en forma resumida, las razones por las que no se haya admitido su oferta.

c) En todo caso, el nombre del adjudicatario, las características y ventajas de la proposición del adjudicatario determinantes de que haya sido seleccionada la oferta de éste con preferencia a las que hayan presentado los restantes licitadores cuyas ofertas hayan sido admitidas (...)"

Para concretar los aspectos sobre los que ha de otorgarse la información, debe recordarse que la norma primera reguladora del contrato son los pliegos de cláusulas administrativas particulares, completado, en su caso, con el pliego de prescripciones técnicas.

En particular, el artículo 134.2 de la Ley 30/2007, de 30 octubre, hoy 150.2 del texto refundido, establece que *"los criterios que han de servir de base para la adjudicación del contrato se determinarán por el órgano de contratación y se detallarán en el anuncio, en los pliegos de cláusulas administrativas particulares o en el documento descriptivo"*, precisando la ponderación atribuida a cada uno de ellos (apartado 4 del propio artículo). Asimismo, el apartado 1 de dicho artículo señala que tales criterios deberán estar vinculados directamente con el objeto del contrato.

De esta forma, los criterios de valoración que aparezcan enumerados en el Pliego de cláusulas administrativas particulares o en el documento descriptivo serán, simultáneamente, elementos caracterizadores del objeto del contrato y elementos que determinarán la adjudicación del mismo y, por ende, elementos orientadores de la elaboración de la oferta (en cuanto se refiere al licitador) y elementos determinantes de la adjudicación (en cuanto se refiere a la entidad contratante). Al ser estos criterios los elementos determinantes de la adjudicación, la posibilidad de proceder a la impugnación de la adjudicación realizada requiere tener conocimiento de las puntuaciones atribuidas

en cada uno de estos criterios, así como una información sucinta de la causa de la atribución de tal puntuación.

Añadiremos que la motivación no precisa ser un razonamiento exhaustivo y pormenorizado en todos los aspectos y perspectivas, bastando con que sea racional y suficiente, así como su extensión de amplitud suficiente para que los interesados tengan el debido conocimiento de los motivos del acto para poder defender sus derechos e intereses, pudiendo ser los motivos de hechos y de derecho sucintos siempre que sean suficientes, como declara la jurisprudencia tanto del Tribunal Constitucional como del Tribunal Supremo (por todas STC 37/1982, de 16 junio, SSTs de 9 junio 1986, 31 de octubre de 1995, 20 de enero 1998, 11 y 13 de febrero, 9 de marzo 1998, 25 de mayo 1998, 15 de junio de 1998, 19 de febrero 1999, 5 de mayo de 1999 y 13 enero 2000).

También, como indicó nuestra Resolución número 199/2011, de 3 de agosto de 2011, para comprender el alcance y sentido de la notificación de la adjudicación ha de estarse a lo señalado por el informe de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa en su informe 40/96, de 22 de julio de 1996, que señalaba respecto del entonces vigente artículo 94 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, plenamente trasladable al precepto que nos ocupa.

Así señala el informe que *“con la aplicación preferente del artículo 94 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, que además resultarían obligatorias por proceder de las Directivas comunitarias sobre contratación pública, se garantizan suficientemente los derechos de los interesados a la interposición de recursos, limitando la obligación de los órganos de contratación a comunicar al recurrente los motivos del rechazo de su candidatura o proposición y los motivos de la adjudicación realizada a favor del adjudicatario y estableciendo la restricción relativa al perjuicio de la competencia leal entre empresas, con lo cual, en definitiva, se viene a eximir al propio órgano de contratación de facilitar copias de documentos contenidos en el expediente cuando se justifique en el mismo que concurren tales circunstancias”*

Pues bien en el caso que nos ocupa el órgano de contratación, desconociendo el fundamento segundo de nuestra anterior Resolución de 26 de octubre en que se ponen de manifiesto los vicios de la notificación anterior, en las notificaciones individuales

practicadas tanto al adjudicatario como a los candidatos descartados se limita a la indicación de la puntuación obtenida por la oferta de los candidatos descartados como por la oferta del adjudicatario que se consideró la más ventajosa, con desglose de la puntuación obtenida en las fases de valoración técnica y de valoración económica, e indicación de la puntuación obtenida en cada uno de los criterios de valoración.

Ahora bien, falta en la notificación respecto de la oferta de la adjudicatario la motivación exigida por el artículo 135.4 c) de la Ley 30/2007 (hoy artículo 151.4 c) del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público) en cuanto a la expresión de *“las características y ventajas de la proposición del adjudicatario determinantes de que haya sido seleccionada la oferta de éste con preferencia a las que hayan presentado los restantes licitadores cuyas ofertas hayan sido admitidas”*, como igualmente falta en la notificación individual a cada licitador descartado *“la exposición resumida de las razones por las que se haya desestimado su candidatura”*, exigido por la letra a) del mismo artículo 135.4 de la Ley 30/2007 (151.4 a) del texto refundido), sin que se cumpla con estos requisitos por la mera información genérica sobre la puntuación obtenida globalmente y en cada criterio por su oferta que hace la notificación, como también hemos declarado en forma reiterada.

En consecuencia las notificaciones individuales a los licitadores descartados están viciadas de nulidad, por falta de la motivación exigida por las letra a) y b) del artículo 135.4 de la Ley 30/2007 (151.4 a) y b) del texto refundido).

Quinto. No procede admitir sin embargo la pretensión de nulidad del informe de valoración técnica por insuficiente motivación, aduciendo el incumplimiento en el informe de los requisitos de motivación impuestos a la notificación por el artículo 135.4 de la Ley 30/2007 (151.4 del texto refundido).

En efecto, el informe de valoración técnica no está sujeto a los requisitos especiales de motivación que exige a la notificación de la adjudicación el precepto de la Ley de Contratos, y ello porque así resulta de la literalidad del precepto que, con salvedad del primer apartado, lo limita a la notificación así como de la *mens legis* del mismo, expuesta en el informe de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa en su informe 40/96, de 22 de julio de 1996, antes transcrito que entronca directamente con el Derecho

Comunitario, y cuyo objeto es eximir al órgano de contratación de facilitar copias de documentos contenidos en el expediente.

En este punto ha de distinguirse dentro de termino motivación una doble acepción, de un lado la justificación del acto y de otro la exteriorización de dicha justificación, de modo que es a esta última acepción a la que hace referencia el artículo 135.4 de la Ley 30/2007 (151.4 del texto refundido), mientras que del informe se predica la primera acepción.

Por ello, a diferencia de la motivación de la notificación, la justificación o motivación del informe tiene por objeto fundar suficientemente la decisión de la mesa de contratación en su propuesta y, por consiguiente, del órgano de contratación en su decisión, sin que sea preciso que el informe recoja la información que permita al licitador interponer la reclamación en forma fundada, pues ese objeto se cumple con la motivación tanto de la adjudicación, que expresamente exige el primer párrafo artículo 135.4 de la Ley 30/2007 (151.4 del texto refundido), como de su notificación.

En fin habida cuenta del incumplimiento de la normativa contractual puesta de manifiesto en el fundamento anterior, incumplimiento producido por el desconocimiento por el órgano de contratación de lo señalado expresamente en el fundamento segundo de nuestra anterior Resolución de 26 de octubre, no cabe sino rechazar de plano las imputaciones a la reclamación de fraude de ley, hecha por el órgano de contratación en su informe, y de temeridad, alegada por el adjudicatario, pues puesta de manifiesto el vicio aparece suficientemente fundada la impugnación, no siendo procedente atender a juicios de intenciones sobre el propósito del recurrente al interponer el recurso.

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Estimar parcialmente el recurso interpuesto por INDRA SISTEMAS, S.A., contra la Resolución de 10 de noviembre de 2011, del Jefe de la Sección de Asuntos Económicos de la Unidad Militar de Emergencias, por la que se adjudica, en procedimiento restringido, el contrato de suministro de un Sistema Integrado de Riesgos Tecnológicos para la Unidad Militar de Emergencias, número de expediente 10021/11/2076 (3465), declarando nula las notificaciones individuales a los licitadores

distintos del adjudicatario de la resolución recurrida y ordenando la retroacción de las actuaciones al momento en que se procedió a dichas notificaciones.

Segundo. Levantar la suspensión automática producida en aplicación del entonces vigente artículo 315 de la Ley 30/2007, de Contratos del Sector Público, (hoy 45 del texto refundido) al amparo de lo dispuesto en el vigente artículo 47.4 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público aprobado por Real Decreto Legislativo de 3/2011, de 14 de noviembre.

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 47.5 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional, 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 11, letra f) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.