



Recurso nº 477/2024 C. Valenciana 97/2024

Resolución nº 674/2024

Sección 2ª

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

En Madrid, a 30 de mayo de 2024.

VISTO el recurso interpuesto por D. A.L.T., en representación de SERUNION, S.A.U., contra la adjudicación del contrato “*Servei de lliurament de menjars a domicili dins del programa ‘Cuina que et cuida’*”, con expediente nº 1306/2023, en procedimiento convocado por la Mancomunitat de Municipis de la Safor; este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. La Presidencia de la Mancomunidad de Municipios de la Safor anunció en la Plataforma de Contratación del Sector Público (PLACSP) el 22 de diciembre de 2023 la licitación pública, a tramitar mediante procedimiento abierto, para la adjudicación del contrato de servicios arriba indicado, con un valor estimado que asciende a 139.526,52 euros.

Segundo. La licitación se lleva a cabo de conformidad con los preceptos 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) y con las demás normas de desarrollo aplicables a los poderes adjudicadores que tienen el carácter de Administración Pública, habida cuenta de la naturaleza jurídica de la Mancomunidad de Municipios de la Safor pues, conforme al artículo 2º de sus Estatutos rectores (publicados en el Diario Oficial de la Generalidad Valenciana nº 9570 de fecha 6 de abril de 2023), se trata de una “(...) *administración pública local, es una entidad territorial con personalidad jurídica y capacidad*



de obrar llena e independiente de la de los municipios que la integran, para el ejercicio de sus fines específicos". En total, la integran treinta y un municipios de la Comarca.

Tercero. Publicados los Pliegos para la tramitación del procedimiento, abiertas las ofertas presentadas por los licitadores, y tras la apertura en dos sesiones de la documentación administrativa y la oferta económica, por la Mesa de contratación se propone la adjudicación del contrato a favor de la empresa EUREST COLECTIVIDADES, S.L., en sesión de fecha 12 de marzo de 2024, dictándose finalmente resolución de adjudicación por el órgano de contratación el 21 de marzo de 2024. Resolución que es notificada el día 27 de marzo de 2024 a los licitadores.

Cuarto. El día 16 de abril de 2024 se ha recibido en el Registro de este Tribunal escrito por el que se interpone el recurso especial en materia de contratación contra el acuerdo de adjudicación de 21 de marzo de 2024.

Quinto. Se ha recibido por el Tribunal el expediente administrativo, y el correspondiente informe del órgano de contratación.

Sexto. Por la Secretaría del Tribunal se ha dado traslado del recurso interpuesto a las otras licitadoras, otorgándole un plazo de cinco días hábiles para que, si lo estimara oportuno, formularan alegaciones, habiendo hecho uso de su derecho la empresa adjudicataria, EUREST COLECTIVIDADES, S.L., que defiende la legalidad del acuerdo de adjudicación.

Séptimo. Por resolución de 25 de abril de 2024, de la Secretaría del Tribunal, dictada por delegación de éste, se ha acordado mantener la suspensión provisional de la ejecución del acuerdo de adjudicación Ley, como consecuencia de lo dispuesto en el artículo 53 de la LCSP, de forma que, según lo establecido en el artículo 57.3 del citado texto legal, no será hasta el dictado de la presente resolución que se acuerde su levantamiento

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El recurso se interpone ante este Tribunal, que es competente para resolverla de conformidad con lo dispuesto en los artículos 46.2 y 4 de la LCSP y 11 del Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos



especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, así como en virtud del Convenio entre el Ministerio de Hacienda y la Generalitat Valenciana, sobre atribución de competencias de recursos contractuales de 25 de mayo de 2021, publicado en el BOE 2 de junio de 2021.

Segundo. Se recurre el acto que acuerda la adjudicación de un contrato de servicios regulado en el artículo 17 de la LCSP, cuyo valor estimado supera los 100.000 de euros, por lo que el contrato y el acto recurrido es susceptibles de impugnación ante este Tribunal, de acuerdo con lo dispuesto el artículo 44 -apartados 1.a) y 2.c)- del citado texto legal.

Tercero. La empresa recurrente, como segunda empresa licitadora, ostenta legitimación de acuerdo con el artículo 48 de la LCSP, que dispone que: *“Podrá interponer el recurso especial en materia de contratación cualquier persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos, individuales o colectivos, se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados, de manera directa o indirecta, por las decisiones objeto del recurso”*.

Cuarto. El recurso se ha interpuesto dentro del plazo legal concedido de quince días hábiles que fija como plazo general del artículo 50.1.d) de la LCSP.

Quinto. Impugna la empresa recurrente la adjudicación del contrato sosteniendo la incorrecta valoración recibida por la adjudicataria en el criterio automático relativo a la distancia de la ubicación de la cocina de la empresa al municipio de Gandía, valorado con hasta 15 puntos por el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP).

Según el recurso, el propio PCAP aclara a qué municipio debe realizarse la medición, siendo este el de Gandía, por estar en él la Sede de la Mancomunidad, y esta medición se realizará por la Mesa de contratación con una aplicación informática como *Google maps* u otra similar.

Defiende la empresa que por este motivo la distancia debe medirse al centro del municipio de Gandía, a falta de indicación en el PCAP de coordenadas, edificio, sede o calle donde realizar la medición.



Su oferta recibió solo 3,5 puntos, al estar situada la cocina a más de 75 kilómetros. Ahora bien, la adjudicataria recibió 7 puntos cuando consta que la distancia de esta empresa con el municipio está en el mismo tramo de distancias (entre 75 y 100 km) que el de la cocina de la recurrente, según la aplicación *Google maps*.

Según refiere la actora en su escrito de recurso, preguntado el órgano de contratación por esta cuestión, manifestó que la distancia se ha calculado tomando como punto de llegada el de la sede del órgano de contratación, la Presidencia de la Mancomunidad, situada en la calle Arquebisbe Polou, 17, 46701, de Gandía. Por lo que la distancia con la empresa adjudicataria es de 74,4 kms. y, por ello recibe, 7 puntos en lugar de 3,5 puntos que recibe la recurrente.

Impugna por ello la empresa la valoración de la oferta de la adjudicataria, al entender que se ha interpretado subjetivamente el PCAP, lo que es contrario a los principios de igualdad y transparencia que rigen en materia de contratación pública, reclamando que se acuerde la retroacción de actuaciones y la distancia se mida con referencia al municipio de Gandía, sin señalar en las aplicaciones edificio, calle o institución en concreto.

Sexto. El órgano de contratación informa que el PCAP otorga un máximo de 15 puntos en función de la distancia de la cocina central al municipio (punto 2.1) y, dado que, la Mancomunidad engloba 31 municipios, se optó por tomar en consideración el municipio de Gandía al estar en él su sede.

Al introducir en las aplicaciones utilizadas por la Mesa de contratación la palabra “*Gandía*” se ofrece una dirección aleatoria basada en el algoritmo de la aplicación, no siendo por ello susceptible de ofrecer seguridad jurídica a la hora de evaluar la oferta económica.

Por tanto, se optó por ubicar el destino con la información de la sede ofrecida en la página web oficial o sede electrónica de la Mancomunidad, y en la PLACSP, que se ubica en Avenida República Argentina, nº 28, 46702, Gandía.

Finalmente, niega el órgano de contratación, después de examinar las actas de la Mesa de Contratación y la pestaña de “*preguntas y respuestas*” de dicha Plataforma, que se haya facilitado a la empresa recurrente la información que aduce en su escrito.



Por su parte, la empresa adjudicataria defiende la legalidad de la valoración recibida, que surge de una adecuada interpretación del PCAP en aplicación de los artículos del Código Civil que rigen en materia de contratación, siendo lógico que la medición se realice con la ubicación de la sede del órgano de contratación y no con la ubicación general del municipio de Gandía. Además, alega la empresa que las distancias obtenidas al municipio de Gandía desde la dirección que ofrece la recurrente serían en todo caso superiores a los 75 kms., por lo que nunca obtendrían los 7 puntos que prevé el PCAP.

Séptimo. Examinadas las cuestiones planteadas en el recurso, es preciso examinar la literalidad de la cláusula del PCAP que ha motivado la valoración que es objeto de impugnación y que se encuentra en el Anexo XI del referido documento, en su punto 2º relativo a las mejoras evaluables de forma automática. En el apartado 2.1 de este Anexo se establece:

“2.1. Distancia en tiempo de la cocina central al municipio (considerando municipio Gandía, por estar la Sede de la Mancomunitat) hasta 15 puntos.

Se debe tener en cuenta la directrices del sistema de análisis de peligros i puntos críticos (APP-CC), que establece un máximo de 4 horas para el consumo de alimentos preparados.

Se puntuará hasta 15 puntos la distancia de la forma siguiente:

- *15 puntos cuando la distancia entre el punto de cocinado y el municipio sea de 0 a 50 km.*
- *7,5 puntos cuando la distancia entre el punto de cocinado y el municipio sea de 51 a 75 km.*
- *3 puntos cuando la distancia entre el punto de cocinado y el municipio sea de 76 a 100 km.*
- *0 puntos cuando la distancia entre el punto de cocinado y el municipio sea de más de 100 km.*

La empresa licitadora deberá rellenar en el anexo VIII del presente pliego la localización y coordenadas de la cocina donde se prepara la comida al municipio (considerándose el municipio Gandía, por estar la sede de la Mancomunitat).



La mesa del órgano de contratación comprobará esta distancia con una aplicación informática correspondiente (Google maps, etc...)”.

Examinado el expediente, se comprueba que ni en las actas de la Mesa de Contratación, ni en ningún otro documento, se ha incluido el dato en el que se identifique cuál ha sido el punto de destino tomado en consideración por el órgano de contratación para realizar la medición de la distancia entre la ubicación de la cocina central de las empresas, ni la aplicación utilizada. No se identifica cuál ha sido de todas las rutas que ofrecen estas aplicaciones la ruta o vía utilizada. Esta información se contiene únicamente en el informe del órgano de contratación.

Ahora bien, la dirección o ubicación sede de la Mancomunidad utilizada por la Mesa de contratación viene identificada en todos y cada una de las páginas del PCAP, así como en la PLACSP y no es la que identifica la empresa en su recurso como sede, no estando acreditado la fuente de conocimiento de esta otra dirección.

Además, la sede sita en la Avenida República Argentina de Gandía se ubica aproximadamente en el centro del municipio. El centro de cada municipio es la zona o área en el que se suele situar el punto de destino de las aplicaciones informáticas (*Google maps*, *Vía Michelin...*) cuando se busca de manera genérica un municipio determinado.

Por todo ello, el criterio seguido para hacer la valoración es acertado y se ajusta a la literalidad del PCAP, cuyo anexo XI, como se ha visto, designa como punto de destino el municipio por estar en él la sede del órgano de contratación, por lo que en la decisión adoptada por la Mesa de contratación confluyen las dos premisas que para ubicar el punto de destino ha exigido el PCAP.

En cualquier caso, el punto de destino fijado es el mismo para la realización de la medición con las cocinas centrales de las dos empresas licitadoras, por lo que con su designación o identificación y aplicación en la valoración de las ofertas se ha actuado de manera objetiva, sin quiebra por ello del principio de igualdad entre licitadores.

Por tanto, visto que confluyen en la ubicación elegida por la Mesa de contratación tanto la zona centro del municipio de Gandía, como la de la sede del órgano de contratación, cabe



concluir que se ha aplicado de manera correcta y ecuaníme el tenor literal del criterio de adjudicación que suscita la controversia.

Hay que recordar que este criterio que no fue impugnado en su momento por los licitadores invocando su falta de precisión, por lo que se debe entender que para ellos era lo suficientemente claro como para pasar por las consecuencias jurídicas que se derivan de su literal aplicación, consecuencias que se aceptaron incondicionalmente al presentar la oferta (artículo 139.1 de la LCSP).

Finalmente, dado que, el recurrente lo que impugna es la dirección tomada como referencia para el punto de destino, y no el modo en el que se ha realizado la medición, cuestión que no es objeto de controversia pues frente a la misma nada se alega, no queda sino confirmar el acuerdo de adjudicación por ajustarse al PCAP y resultar, por ello, ajustado a Derecho.

Octavo. Respecto a la pretensión ejercida -implícitamente- por la parte actora de que el presente procedimiento sea recibido a prueba, este Tribunal administrativo no ha considerado que haya lugar –en este caso– a la verificación de un trámite de prueba para adoptar su decisión, por cuanto éste era de índole estrictamente documental y concernía así a una serie de documentación en que dicha parte fundaba la asignación de mayor puntuación para el criterio cuya aplicación cuestiona (y que se deduce de las capturas de imagen que contiene y se incorporan a su escrito de recurso, a fin de aclarar las distancias a contar desde la cocina central de cada licitadora), función que excede de sus atribuciones –esencialmente revisoras de la actuación del órgano de contratación–; de ahí que la práctica de la prueba interesada resulte manifiestamente innecesaria, de acuerdo con lo previsto ex artículos 56.4 de la LCSP y 283.2 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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



Primero. Desestimar el recurso interpuesto por D. A.L.T., en representación de SERUNION, S.A.U., contra la adjudicación del contrato “*Servei de lliurament de menjars a domicili dins del programa ‘Cuina que et cuida’*”, con expediente nº 1306/2023, en procedimiento convocado por la Mancomunitat de Municipis de la Safor.

Segundo. Declarar que no se aprecia mala fe o temeridad en la interposición del presente recurso, por lo que no procede la imposición de la multa prevista en el artículo 58 de la LCSP.

Tercero. Levantar la suspensión del acuerdo del procedimiento de adjudicación, de conformidad con lo previsto en el artículo 57.3 de la LCSP.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y, contra la misma, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de dicho orden jurisdiccional del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente al de la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10.1.k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

LA PRESIDENTA

LOS VOCALES