



Recurso nº 1677/2023 C. Valenciana nº 354/2023

Resolución nº 114/2024

Sección 2ª

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

En Madrid, a 1 de febrero de 2024.

VISTO el recurso interpuesto por D. J.L.F.T. en representación de la entidad ASOCIACIÓN EMPRESARIAL CENTRO TECNOLÓGICO DEL METAL DE LA REGIÓN DE MURCIA, frente a la adjudicación del procedimiento “*Servicio de revisión reglamentaria de las botellas de aire comprimido de los era del consorcio provincial de bomberos de alicante*”, con expediente nº 898/2023, licitado por el Consorcio Provincial para el Servicio de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamento de Alicante, este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. El Consorcio Provincial para el Servicio de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamento de Alicante convocó, mediante anuncio publicado en la Plataforma de Contratación del Sector Público (PLACSP en adelante) el 13 de septiembre de 2023, licitación para la adjudicación del “*Servicio de revisión reglamentaria de botellas de aire comprimido ERAs en el Consorcio Provincial de bomberos de Alicante*”, cuyo valor estimado es de 115.999,72 euros. En la misma fecha fue publicado el documento de Pliegos.

Segundo. Con fecha 28 de septiembre la Mesa de Contratación procedió a la apertura y calificación de la documentación administrativa de los licitadores presentados. Todos ellos fueron admitidos a la licitación.

En el mismo acto se procedió a la apertura de las ofertas valorables mediante criterios evaluables mediante juicios de valor, y a la remisión de la documentación a los técnicos para su valoración.

Tercero. El 11 de octubre de 2023 volvió a reunirse la Mesa de Contratación. Consta en el acta (documento nº 19 del expediente) que fue suspendida, reanudándose la sesión el día 16 de octubre. En esa fecha la Mesa de Contratación procedió a valorar las ofertas en lo referido a los criterios evaluables mediante juicio de valor, acogiendo la valoración realizada en el informe técnico emitido el 6 de octubre de 2023.

En el mismo acto se procedió a la apertura de las ofertas valorables mediante criterios evaluables mediante fórmulas, y a la valoración de las mismas. Se apreció que una de las licitadoras había formulado oferta en términos que la hacían anormalmente baja, y se valoró su oferta con 0 puntos.

La Mesa de Contratación acuerda proponer la adjudicación a la empresa NUEVAS TECNOLOGIAS QUIMILAN, S.L.

Cuarto. Con fecha 2 de noviembre de 2023 vuelve a reunirse la Mesa de Contratación a efectos de valorar nuevamente los criterios evaluables automáticamente. En esta ocasión, la oferta presentada por el licitador incurso en presunción de anormalidad es valorada con la máxima puntuación (50 puntos). Con esta puntuación, la oferta referida queda clasificada en cuarto lugar.

En la misma sesión se acuerda mantener la propuesta de adjudicación en favor de NUEVAS TECNOLOGIAS QUIMILAN, S.L.

Quinto. De conformidad con la propuesta de la Mesa de Contratación, la Presidencia del Consorcio Provincial, por Decreto núm. 2023-1533, de 22 de noviembre, resolvió adjudicar el contrato a la empresa NUEVAS TECNOLOGÍAS QUIMILÁN, S.L. Con esa misma fecha se notifica dicho acuerdo al licitador aquí recurrente, que interpone recurso frente al mismo el 5 de diciembre.

El contrato fue formalizado en fecha 27 de noviembre de 2023.

Sexto. Frente a dicho acuerdo de adjudicación se interpone por parte de la Asociación Empresarial Centro Tecnológico del Metal de la Región De Murcia recurso especial en materia de contratación ante este Tribunal, mediante escrito presentado el 5 de diciembre de 2023.

Se cuestiona en el recurso la valoración de los criterios de adjudicación dependientes de un juicio de valor, indicándose que acerca de los mismos el pliego se limita a decir que: *“Se otorgará un máximo de 50 puntos a las empresas licitadoras que presenten un plan cuya metodología de trabajo beneficie más a las características del servicio para el Consorcio. Se tendrá en cuenta la descripción de los medios técnicos, personales o informáticos destinados al servicio, relación de trabajos realizados en servicios similares, implantación de medidas destinadas a mejorar la operatividad del servicio”*.

La valoración de este criterio se realiza, como hemos dicho, mediante informe de valoración del sobre 2, de 6 de octubre de 2023, indicándose en el recurso que:

“El técnico que suscribe el citado informe sorprende manifestando textualmente que se ha establecido los siguientes criterios de ponderación:

- A) Metodología de trabajo que beneficie más a las características del servicio: Se le adjudicarán hasta 20 puntos debido a que es el aspecto más diferenciador y que más puede influir en la operativa diaria del contrato. Se repartirán los puntos en función del nivel de detalle, adaptación al servicio, y sobre todo mejoras que supongan un beneficio para este servicio en concreto.*
- B) Recogida y devolución de las botellas por medios propios: Se le adjudicarán hasta 10 puntos, ya que hasta ahora, la logística externa es uno de los mayores problemas que tenemos, con este y con otros contratos similares.*
- C) Operaciones a realizar además de las definidas en la normativa: Se le adjudicarán hasta 10 puntos. Solo se adjudicarán si se ha ofrecido o documentado en la memoria descriptiva.*
- D) Descripción de los medios técnicos, personales, o informáticos destinados al servicio. Se le adjudicarán hasta 5 puntos. Se repartirán los puntos en función del nivel de detalle, adaptación al servicio, y sobre todo mejoras que supongan un beneficio para este servicio en concreto.*
- E) Plazo de entrega de los equipos revisados: Se le adjudicarán hasta 5 puntos en función del plazo comprometido.*

Como hemos expuesto y así consta en el expediente, en ningún momento los pliegos que rigen el contrato especificaban los criterios de ponderación de la memoria técnica. Los licitadores presentaron las memorias en base a lo poco expuesto en pliegos, sin conocer ni poder exponer los aspectos a valorar según el técnico”.

Se añade a ello que “la valoración realizada no guarda la debida justificación ni es homogénea a la hora de valorar las diferentes memorias, elaborando una incorrecta valoración de las ofertas”. Y sobre esta cuestión se argumenta como sigue:

“A) En cuanto a la metodología de trabajo, el informe se limita a destacar ciertos puntos de cada memoria, pero en ningún caso justifica porqué o de qué forma llega a la conclusión de adjudicar a cada una de ellas una puntuación concreta.

B) En lo referente a recogida y devolución de las botellas por medios propios, además de ser un criterio desconocido para los licitadores, se valora de forma errática y poco o nada clara.

Así se le dan 10 puntos a la empresa NUEVAS TECNOLOGÍAS QUIMILAN, S.L. que señala la recogida de las botellas por medios propios e igualmente 10 puntos a CITER cuando ofrecen recogida por medios propios o mediante agencia (que evidentemente no son medios propios). Igualmente asigna 10 puntos a EASA NAVAL aunque en el informe nada se especifica al respecto. Es cierto que en su memoria EASA expone que cuenta con medios propios para la recogida y entrega de equipos, pero nada se refleja en el informe. Sin embargo se puntúa con 0 puntos al CENTRO TECNOLÓGICO DEL METAL, cuando en su memoria igualmente se especifica que cuenta con un vehículo taller propio para realizar estas tareas.

C) Operaciones a realizar además de las definidas en la normativa. Tampoco se especifica cuáles son esas operaciones ni en base a qué criterio se gradúa la valoración en 10 puntos.

D) Descripción de los medios técnicos, personales, o informáticos destinados al servicio. Despacha la puntuación a los distintos licitadores, de 1 a 5 puntos, utilizando en casi todos los casos la misma fórmula o frase, sin poder saber cuáles son las diferencias que justifican las distintas puntuaciones.

E) Plazo de entrega de los equipos revisados. Según dice el informe se le adjudicarán hasta 5 puntos en función del plazo comprometido. Sin embargo, tampoco llegamos a poder saber cuál ha sido el criterio aplicado. A NUEVAS TECNOLOGÍAS QUIMILAN, S.L. se le adjudican 5 puntos aparentemente por el compromiso de devolver las botellas en una semana. EASA NAVAL da un plazo de revisión de 5 días y lo valoran con 4 puntos. CENTRO TECNOLÓGICO DEL METAL oferta la inspección con un tiempo de entre 3 y 4 días, pero se le dan 3 puntos. A las otras tres licitadoras se les puntúa 0 al no detallar el tiempo de la revisión, seguramente porque desconocían que era un dato fundamental para la valoración.

En base a lo expuesto, entendemos que los criterios sujetos de juicio de valor carecían de la suficiente concreción, de forma que los licitadores no pudieron tener un conocimiento veraz y previo de los mismos, ni tampoco eran entendibles por cualquier licitador medianamente diligente de forma que pudiera llegar a autoevaluarse. E igualmente el informe técnico de valoración de las ofertas adolece de falta de justificación, errores e inconsistencia en la asignación de las puntuaciones”.

Adicionalmente, el recurrente manifiesta, en relación con este argumento,

“Aun reconociendo que no sea obligatorio que los pliegos expresen el método de valoración de las ofertas, el que finalmente se utilice no podrá tener como efecto alterar los criterios de adjudicación y su ponderación relativa; sobre esta cuestión, el TJUE (STJUE de 14/7/2016, C-6/15, ECLI:EU:C:2016:555) ha señalado que los órganos que evalúan los criterios de adjudicación deben disponer de cierta libertad para llevar a cabo su misión y estructurar su trabajo de examen y análisis de las ofertas presentadas, adaptando el método de valoración a las circunstancias de cada caso. El Tribunal de Justicia ha declarado que el objeto y los criterios de adjudicación de los contratos públicos deben estar claramente definidos desde el inicio del procedimiento de adjudicación de éstos (sentencia de 10 de mayo de 2012, Comisión/Países Bajos, C-368/10, EU:C:2012:284, apartado 56) y que una entidad adjudicadora no puede aplicar, para los criterios de adjudicación, subcriterios que no haya comunicado previamente a los licitadores (sentencia de 21 de julio de 2011, Evropaiki Dynamiki/EMSA, C-252/10 P, no publicada, EU:C:2011:512, apartado 31). Asimismo, la entidad adjudicadora debe atenerse a la misma interpretación de los criterios de adjudicación a lo largo de todo el

procedimiento (sentencia de 18 de octubre de 2001, SIAC Construction, C-19/00, EU:C:2001:553, apartado 43 y jurisprudencia citada).

(...)

En particular, y sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 53, apartado 2, párrafo tercero, de la Directiva 2004/18, la ponderación relativa de cada uno de los criterios de adjudicación deberá fijarse claramente desde el inicio del procedimiento de adjudicación para permitir a los licitadores determinar objetivamente la importancia efectiva que tiene un criterio de adjudicación con relación a otro en el momento de la valoración posterior de dichos criterios por parte de la entidad adjudicadora. Además, la ponderación relativa de cada uno de los criterios de adjudicación no puede modificarse en el transcurso del procedimiento. No obstante, el Tribunal de Justicia ha admitido que, tras la expiración del plazo de presentación de las ofertas, un poder adjudicador pueda determinar coeficientes de ponderación para los subcriterios que correspondan sustancialmente a los criterios previamente dados a conocer a los licitadores, bajo tres condiciones, a saber, que esa determinación ex post, primero, no modifique los criterios de adjudicación del contrato definidos en el pliego de condiciones o en el anuncio de licitación; segundo, no contenga elementos que, de haberse conocido en el momento de la preparación de las ofertas, hubiesen podido influir en esa preparación y, tercero, no se haya adoptado teniendo en cuenta elementos que puedan tener un efecto discriminatorio en relación con uno de los licitadores (véase la sentencia de 21 de julio de 2011, Evropaïki Dynamiki/EMSA, C-252/10 P, no publicada, EU:C:2011:512, apartado 33 y jurisprudencia citada).

En este caso, a la hora de valorar los criterios de adjudicación sujetos a juicio de valor se han incluido subcriterios que no se habían publicado, lo que supone una vulneración del principio de transparencia. Así, por ejemplo, la adjudicataria ha obtenido la totalidad de la puntuación con el subcriterio de recogida y devolución de las botellas por medios propios que de haber sido conocido anteriormente habría sido ofertado de forma mucho más explícita por la recurrente. Lo mismo cabe decir respecto del subcriterio plazo de entrega de los equipos revisados. En definitiva, la valoración de los criterios sujetos a juicio de valor ha superado la discrecionalidad técnica de la que goza la Administración al introducirse elementos valorativos desconocidos con anterioridad”.

El recurrente también entiende que la Mesa de Contratación, advertida de que una de las ofertas presentadas lo había sido con valores que la hacían anormalmente baja, no ha seguido el trámite prescrito por el artículo 149 de la LCSP.

Se cuestiona asimismo la procedencia de la formalización del contrato, conforme a la siguiente consideración:

“(...) con fecha 22 de noviembre se notificó el Decreto de adjudicación del Sr. Presidente Delegado, en virtud del cual se resuelve adjudicar el contrato a la Empresa Nuevas Tecnologías Quimilan, S.L. con CIF nº B03696432, por el precio de 64.069,50 euros. En el propio Decreto se resuelve: Quinto.- Requerir al adjudicatario para que una vez transcurridos 15 días hábiles, contados a partir del siguiente al día en que le sea notificada la presente resolución, concurran a la formalización del contrato. Sin embargo, incumpliendo una vez más la LCSP y el propio Decreto de adjudicación, con fecha 28/11/2023 se publica en la Plataforma de Contratación el anuncio de formalización del contrato, incluyendo el propio contrato formalizado con fecha de firma electrónica de 27/11/2023”.

Concluye que se ha incumplido el plazo de formalización del contrato señalado en el artículo 153.3 LCSP, sin respetar el plazo señalado para la interposición del presente recurso, con lo que a juicio del recurrente concurre la causa de nulidad de pleno derecho indicada en el artículo 47 apartado 1.e) de la LPAC, procediendo su anulación y quedando con ello privado de todo efecto.

Entiende en última instancia el recurrente que como consecuencia de la anulación de la adjudicación procede rechazar la retroacción y decretar la nulidad del procedimiento, sin perjuicio que por el órgano de contratación se proceda a la convocatoria de nueva licitación

Séptimo. El órgano de contratación ha evacuado el trámite de informe sobre este recurso exigido por 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 adelante).

En relación con el cuestionado informe de valoración, se señala lo que sigue:

“El hecho de que el técnico responsable del expediente, que realiza el informe de valoración, detalle la misma y la desglose en subapartados no exige que tal detalle deba ser necesariamente realizado a priori, siempre y cuando ello no implique una alteración de los principios de igualdad, no discriminación, transparencia y proporcionalidad. El criterio de valoración dependiente de un juicio de valor que refleja expresamente el PCAP es el siguiente: ‘B.- Criterios dependientes de un juicio de valor (hasta 50 puntos) Se otorgará un máximo de 50 puntos a las empresas licitadoras que presenten un plan cuya metodología de trabajo beneficie más a las características del servicio para el Consorcio. Se tendrá en cuenta la descripción de los medios técnicos, personales o informáticos destinados al servicio, relación de trabajos realizados en servicios similares, implantación de medidas destinadas a mejorar la operatividad del servicio’. El desglose que el técnico realiza en su informe de valoración no es más que un desarrollo y concreción de la puntuación otorgada con el fin de motivar con mayor detalle y explicación la misma. El punto A (metodología de trabajo) se comprende perfectamente incluido en la valoración y se destaca con 20 puntos máximo de los 50 posibles otorgados debido a que es el aspecto más diferenciador y que más puede influir en la operativa diaria del contrato. Los puntos B a E pueden considerarse perfectamente subsumidos dentro del segundo párrafo cuando habla “la descripción de los medios técnicos, personales o informáticos destinados al servicio, relación de trabajos realizados en servicios similares, implantación de medidas destinadas a mejorar la operatividad del servicio”. No cabe por tanto argumentar que se trata de nuevos criterios porque de hecho de todos ellos hablan todos los licitadores en sus ofertas”.

Y, en cuanto a los aspectos concretos de la valoración que son criticados en el recurso, se defiende la bondad de las valoraciones efectuadas en el informe, con un matiz en cuanto al siguiente extremo:

“Finalmente, en lo que respecta a la valoración otorgada al Plazo de entrega de los equipos revisados:

La empresa recurrente señala aquí también que ‘tampoco llegamos a poder saber cuál ha sido el criterio aplicado’.

Tras comprobar las valoraciones otorgadas el Técnico responsable reconoce que por error alteró las puntuaciones otorgadas, correspondiendo en realidad 5 puntos a la empresa recurrente CTM y 3 puntos a Quimilán, atendiendo a los plazos ofertados (4 y 7 días, respectivamente), manteniéndose la puntuación otorgada a EASA Naval (4 puntos, por 5 días de plazo); lo cual en todo caso, como se puede comprobar, no alteraría el orden final de clasificación: la diferencia final entre la primera y la segunda clasificada es de 6,62, por lo que se mantendría el orden de calificación, al reducirse tal diferencia en sólo 4 puntos”.

Concluye en este punto el informe indicando que “queda acreditado que, salvo el error de hecho reconocido, la actuación reflejada en el informe de valoración y en su aceptación por la mesa de contratación de la mesa, está plenamente ajustada a Derecho (...).”

De otra parte, en lo que respecta a la crítica relativa a la falta de aplicación del procedimiento de justificación de oferta anormalmente baja, se pone de relieve que: “NORAIRTEC seguía incurso en baja temeraria, pero al no tratarse de la empresa que estaba propuesta para la adjudicación ni encontrarse siquiera entre las primeras clasificadas no se solicitó la oportuna justificación de dicha baja temeraria.

La premura en la necesidad de adjudicar ante los plazos previstos y observando que tal justificación en ningún caso iba a alterar el orden final de puntuación de las empresas licitadoras, llevó a la decisión, sin duda incorrecta, de optar por prescindir de llevar a cabo dicho trámite que, insistimos, no hubiera tenido trascendencia en el resultado final.

Así, la aplicación de la interpretación finalmente dada (esto es, valorar a la empresa incurso en baja temeraria) apenas se aprecia en la diferencia final entre la puntuación obtenida por la adjudicataria respecto a la empresa recurrente. Se pasa de una ventaja de 5,58 puntos a otra de 6,62 (1,04 puntos de diferencia), manteniéndose en cualquier caso el orden de calificación”.

Por último, se aborda la alegación atinente al incumplimiento del plazo de formalización del contrato señalado en el artículo 153.3 LCSP, reconociendo el error en el que ha incurrido el Consorcio al formalizar el contrato antes del transcurso de los 15 días hábiles preceptivos. Sin embargo, cita la Resolución nº 1158/2018 de este Tribunal y el art. 39.2



de la LCSP para defender *“que en el caso que nos ocupa no concurre ninguno de los requisitos para que pueda darse la causa de nulidad, ya que el licitador no se ha visto privado de la posibilidad de interponer el recurso especial en materia de contratación, ni tampoco concurre infracción alguna de los preceptos que regulan el procedimiento de adjudicación de los contratos que le hubiera impedido obtener esta posibilidad”*.

Se defiende por todo ello la desestimación del recurso.

Octavo. La Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso interpuesto a los restantes licitadores, otorgando un plazo de cinco días hábiles para que, si se estimara oportuno, se formularan alegaciones, sin que ninguno de ellos lo haya hecho.

Noveno. Interpuesto el recurso, la Secretaria del Tribunal, por delegación de este, dictó resolución de fecha 21 de diciembre de 2023 acordando mantener la suspensión del expediente de contratación, producida como consecuencia de lo dispuesto en el artículo 53 de la LCSP, de forma que, según lo establecido en el artículo 57.3 del texto citado, será la resolución del recurso la que acuerde el levantamiento.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Este Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales es competente para conocer del presente recurso a tenor de lo establecido en los artículos 46.4 considerado en relación con el artículo 46.2 de la LCSP, así como en virtud del Convenio de colaboración entre el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas y la Generalitat Valenciana sobre atribución de competencia de recursos contractuales de fecha 25 de mayo de 2021 (B.O.E. de 2 de junio siguiente).

Segundo. El recurso ha sido interpuesto contra un acto susceptible de recurso en esta vía de conformidad con lo establecido en el artículo 44, apartados 1.a) y 2.c), de la LCSP, al impugnarse el acuerdo de adjudicación por parte de un poder adjudicador de un contrato de servicios de valor estimado superior a 100.000 euros.

Tercero. La interposición se ha producido dentro del plazo legal, no habiendo transcurrido más de 15 días hábiles entre la fecha del acuerdo y la de presentación del recurso.

Cuarto. Por lo que respecta a la legitimación de la empresa recurrente, ha de reconocerse la misma al haber concurrido a la licitación, siendo su oferta la segunda mejor valorada, por lo que, de estimarse el recurso, tendría una expectativa razonable de alzarse con el contrato.

Quinto. Tal y como ha quedado reseñado en los antecedentes de hecho, el primer motivo de impugnación que se articula por el recurrente viene referido al desglose que se realiza en el informe técnico de valoración de los criterios subjetivos de adjudicación, al distribuir la puntuación que se asigna en el pliego al criterio allí definido entre los distintos conceptos detallados en dicho informe.

Para analizar esta cuestión hemos de partir de lo previsto en este punto en el pliego de cláusulas administrativas particulares del contrato (PCAP), en cuya Cláusula 10ª, relativa a los criterios subjetivos, se indica:

“Se otorgará un máximo de 50 puntos a las empresas licitadoras que presenten un plan cuya metodología de trabajo beneficie más a las características del servicio para el Consorcio. Se tendrá en cuenta la descripción de los medios técnicos, personales o informáticos destinados al servicio, relación de trabajos realizados en servicios similares, implantación de medidas destinadas a mejorar la operatividad del servicio”.

De otra parte, el informe técnico de valoración viene a señalar lo siguiente:

“Que el pliego administrativo para la “Contratación del servicio de revisión reglamentaria de las botellas de aire comprimido de los ERA” establece en su cláusula 10ª los criterios de adjudicación, siendo 50 puntos los destinados a criterios dependientes de un juicio de valor.

Que se han establecido los siguientes criterios de ponderación:

- *A) Metodología de trabajo que beneficie más a las características del servicio: Se le adjudicarán hasta 20 puntos debido a que es el aspecto más diferenciador y que más puede influir en la operativa diaria del contrato. Se repartirán los puntos en función del nivel de detalle, adaptación al servicio, y sobre todo mejoras que supongan un beneficio para este servicio en concreto.*



- *B) Recogida y devolución de las botellas por medios propios: Se le adjudicarán hasta 10 puntos, ya que hasta ahora, la logística externa es uno de los mayores problemas que tenemos, con este y con otros contratos similares.*
- *C) Operaciones a realizar además de las definidas en la normativa: Se le adjudicarán hasta 10 puntos. Solo se adjudicarán si se ha ofrecido o documentado en la memoria descriptiva.*
- *D) Descripción de los medios técnicos, personales, o informáticos destinados al servicio. Se le adjudicarán hasta 5 puntos. Se repartirán los puntos en función del nivel de detalle, adaptación al servicio, y sobre todo mejoras que supongan un beneficio para este servicio en concreto.*
- *E) Plazo de entrega de los equipos revisados: Se le adjudicarán hasta 5 puntos en función del plazo comprometido”.*

Planteada así la cuestión, es inexcusable recordar la doctrina relativa a la posibilidad de que por parte de la Mesa de Contratación se establezca o asuma (como aquí ha ocurrido) una puntuación desglosada respecto de los criterios contemplados en el PCAP cuando en este documento no se ha fijado dicha puntuación concreta.

En varias ocasiones (Resoluciones 1022/2017 de 3 de noviembre, 22/2018 de 12 de enero, 1208/2019 de 28 de octubre, 1661/2021 de 19 de octubre, 1051 /2023 de 3 de agosto o 1312/2023 de 11 de octubre) hemos dicho que no es contrario a la LCSP que la Mesa de Contratación atribuya un peso específico a los elementos que conforman un criterio de adjudicación, siempre que se cumplan los siguientes requisitos:

- no modifique los criterios de adjudicación del contrato definidos en el pliego de condiciones;
- no contenga elementos que, de haber sido conocidos en el momento de la preparación de las ofertas, habrían podido influir en tal preparación;
- no haya sido adoptada teniendo en cuenta elementos que pudieran tener efecto discriminatorio en perjuicio de alguno de los licitadores.

En esta línea de razonamiento, en la Resolución nº 654/2017 señalábamos que en “(...) *la valoración de los criterios de adjudicación en los que no se haya de atener a la aplicación de fórmulas, la discrecionalidad del órgano de contratación para valorar se encuentra limitada entre otras por la necesidad de sujetarse para ello al contenido y naturaleza del propio criterio de adjudicación. Significa ello que no es posible para proceder a la valoración tomar en consideración elementos de juicio que no puedan ser subsumidos bajo la formulación genérica del criterio*”.

Teniendo presente todo lo hasta aquí expuesto, la clave para resolver la controversia planteada en el presente recurso radica en determinar si la concreción de subcriterios y determinación de la ponderación de éstos realizada en el informe de valoración y posteriormente acogida por la Mesa de Contratación se acomoda en cada caso a la descripción general del criterio sentada por el pliego, y respeta las condiciones que hemos exigido en nuestra doctrina antes expuesta. Dicho de otro modo, se trata de determinar si los aspectos objeto de consideración por el técnico para valorar los subcriterios en cuestión pueden considerarse o no como posibles elementos integrantes del criterio general expresado en el pliego, así como si con la distribución de puntuación realizada se han introducido elementos que menoscaban los principios de transparencia o igualdad de trato.

Es inexcusable por tanto realizar la comparación entre el texto del pliego al recoger el específico criterio de adjudicación, y lo recogido en el informe técnico al desglosar su puntuación en distintos subcriterios.

Así las cosas, y a la vista de las concretas circunstancias del supuesto que ahora nos ocupa, estimamos de una parte que en el informe de valoración se han valorado aspectos ya fijados en el pliego en lo que respecta a la puntuación que se asigna a la metodología de trabajo que beneficie más a las características del servicio, así como de la descripción de los medios técnicos, personales, o informáticos destinados al servicio, limitándose a atribuir a cada una de estas circunstancias, ya descritas en el pliego, una porción de la puntuación global prevista en el mismo.

Merece sin embargo una consideración crítica el establecimiento del resto de subcriterios que se definen en el informe técnico de valoración, esto es:

- Recogida y devolución de las botellas por medios propios, concepto al que se adjudican hasta 10 puntos.
- Operaciones a realizar además de las definidas en la normativa, con un máximo de hasta 10 puntos.
- Plazo de entrega de los equipos revisados. Adjudicándose hasta 5 puntos en función del plazo comprometido.

Es fácilmente constatable, mediante la simple lectura de la descripción del criterio subjetivo que se recoge en el pliego, que las circunstancias a las que alude en estos puntos el informe técnico van más allá de una mera concreción del pliego, suponiendo una innovación en cuanto al mecanismo de asignación de puntuación a las específicas características de las ofertas. Siendo cierto que, desde una perspectiva genérica, puede considerarse que cada uno de los aspectos que aquí se refieren en el informe encajaría en la descripción global del criterio reflejada en el pliego (como integrantes del concepto genérico de *“implantación de medidas destinadas a mejorar la operatividad del servicio”*), no lo es menos, y esto es lo relevante a los efectos que aquí interesan, que con este proceder del informe se singularizan con carácter exclusivo unas concretas cualidades de la oferta como merecedoras de una parte sustancial de la puntuación global del criterio (la mitad de la puntuación -25 puntos), con lo que, de una parte, se premia en el informe a los licitadores que hayan optado por incidir sobre estos aspectos, y, de otra, se impide valorar otras posibles cualidades ventajosas incluidas en otras proposiciones y que podrían asimismo quedar integradas en la amplia descripción del concepto de *“medidas destinadas a mejorar la operatividad del servicio”*, todo ello de forma novedosa y sin que pudiera ser conocido a priori por el conjunto de licitadores.

Por tal razón, estimamos que con este proceder el técnico que realiza el informe introduce una ponderación de criterios secundarios de valoración que modifican lo establecido por el pliego, y además con un peso muy relevante en la puntuación total de las ofertas, lo que no resulta admisible, dado que con ello se modifica el criterio de adjudicación del contrato definido en el pliego al introducirse nuevos elementos de ponderación que, de haber sido conocidos en el momento de la preparación de las ofertas, habrían influido sin duda en tal preparación, vista la relevancia de la puntuación

que se asigna a estos aspectos (un 50% de la ponderación de este criterio), y la exclusión de la posibilidad de puntuación de otras posibles medidas de mejora del servicio. Se advierte además en este caso que la empresa adjudicataria obtiene en el informe técnico un total de 25 puntos en estos tres subcriterios, mientras que a la aquí recurrente tan solo se le asignan 13 puntos.

Se vulnera con ello la doctrina que hemos referido en cuanto a la posibilidad de introducir y ponderar elementos secundarios respecto de los criterios de adjudicación definidos en el pliego, con infracción de los principios de transparencia e igualdad de trato entre los licitadores, puesto que no se trata aquí simplemente de atribuir una ponderación concreta a elementos secundarios del criterio conforme venía definido por el pliego, sino, más propiamente, de determinar de manera novedosa cuáles son los aspectos concretos objeto de valoración dentro del criterio, más allá de su especificación en el pliego, y ello además, conviene insistir, otorgando una puntuación muy relevante, por lo que procederá anular el acuerdo de adjudicación impugnado al sustentarse el mismo en una valoración que contraviene el PCAP, ley del contrato.

En definitiva, procede estimar este motivo de impugnación articulado en el recurso, al haberse vulnerado las previsiones del pliego de cláusulas administrativas particulares en la valoración de las ofertas de los licitadores, con los efectos que consideraremos posteriormente.

Sexto. Considera, a continuación, el recurrente que el órgano de contratación ha obviado la aplicación del trámite contemplado en el artículo 149.4 de la LCSP a una de las ofertas presentadas, incurso en presunción de anormalidad.

Consta, efectivamente, en el expediente, que la Mesa de Contratación, en sesión celebrada el 11 de octubre de 2023, reanudada el 16 de octubre, apreció que NORAIRTEC4, S.L. había presentado una oferta con valores anormalmente bajos de acuerdo con los parámetros establecidos en el PCAP, por lo que valoró su oferta en lo referido a los criterios evaluables mediante fórmulas en 0 puntos. El 2 de noviembre de 2023 la Mesa de Contratación vuelve a reunirse y rectifica la puntuación dada a la mercantil referida, fijándola en 50 puntos. Manifiesta, de forma un tanto confusa, “(...) *que solo habría que hacer la operación de que se trata*” (entendemos que atribuir a la oferta 0

puntos) en el caso de que hubiera alcanzado la máxima puntuación total y estuviera en primera posición para ser propuesta como adjudicataria (la oferta de NORAIRTEC4, S.L. quedó clasificada en cuarto lugar).

De acuerdo con lo que dispone el artículo 149.4 de la LCSP,

Cuando la mesa de contratación, o en su defecto el órgano de contratación hubiere identificado una o varias ofertas incursas en presunción de anormalidad, deberá requerir al licitador o licitadores que las hubieren presentado dándoles plazo suficiente para que justifiquen y desglosen razonada y detalladamente el bajo nivel de los precios, o de costes, o cualquier otro parámetro en base al cual se haya definido la anormalidad de la oferta, mediante la presentación de aquella información y documentos que resulten pertinentes a estos efectos.

Resulta, por lo tanto, evidente, que el requerimiento contemplado en el artículo 149.4 de la LCSP y el trámite posterior contemplado en el referido precepto debe practicarse en relación con todas las ofertas que sean reputadas anormales de acuerdo con el PCAP. Lo que nos lleva, lógicamente, a estimar también esta alegación del recurrente.

Séptimo. Igualmente, al haberse producido la formalización del contrato con vulneración del plazo establecido en el art. 153.3 LCSP, como ha reconocido el propio órgano de contratación, procede igualmente declarar la nulidad del contrato formalizado.

En este caso, a la vista de lo expuesto, es de aplicación lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 39 de la LCSP relativo a los supuestos especiales de nulidad contractual, donde se establece, a los efectos que aquí interesan, la nulidad del contrato en el siguiente supuesto:

“e) Haber llevado a efecto la formalización del contrato, en los casos en que se hubiese interpuesto el recurso especial en materia de contratación a que se refieren los artículos 44 y siguientes, sin respetar la suspensión automática del acto recurrido en los casos en que fuera procedente, o la medida cautelar de suspensión acordada por el órgano competente para conocer del recurso especial en materia de contratación que se hubiera interpuesto”.

En este caso se ha producido la formalización antes de la interposición del recurso, dado que se ha hecho sin respetar el plazo del artículo 153.3 LCSP, lo que ha supuesto en la práctica una conducta ilegítima con la que a la postre se ha vulnerado la suspensión automática consecuencia del recurso, lo que debe conllevar, como ya hemos afirmado, la nulidad del contrato indebidamente formalizado.

Octavo. Procede abordar los efectos de la estimación del recurso, para lo que resulta crucial que hayamos apreciado defectos en la motivación del informe técnico (Fundamento de Derecho Quinto). La estimación del motivo referido conllevaría la necesidad de volver a valorar las ofertas, con arreglo a lo dispuesto por el PCAP, lo cual, una vez abiertas las ofertas valorables mediante criterios evaluables mediante fórmula no resulta posible, al haber quedado comprometida la objetividad del órgano de contratación (Resolución 1621/2023 de 14 de diciembre). Procede, por lo tanto, anular el procedimiento de licitación en su totalidad.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Estimar el recurso interpuesto por D. J.L.F.T. en representación de la entidad ASOCIACIÓN EMPRESARIAL CENTRO TECNOLÓGICO DEL METAL DE LA REGIÓN DE MURCIA, frente a la adjudicación del procedimiento de *“Servicio de revisión reglamentaria de las botellas de aire comprimido de los era del consorcio provincial de bomberos de alicante”*, con expediente nº 898/2023, licitado por el Consorcio Provincial para el Servicio de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamento de Alicante, anulando dicho acuerdo así como el procedimiento de licitación, de acuerdo con lo expuesto en esta resolución, y declarando asimismo la nulidad del contrato indebidamente formalizado.

Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento de contratación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 57.3 de la LCSP.

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 multa prevista en el artículo 58 de la LCSP.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, 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 10.1.k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

LA PRESIDENTA

LOS VOCALES