



Recurso nº 379/2020 C.A. Región de Murcia 26/2020

Resolución nº 676/2020

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

En Madrid, a 11 de junio de 2020.

VISTO el recurso interpuesto por D^a. M. J. Z. A. en nombre y representación de OFFSHORE SPECIAL SERVICES, S.L., contra el informe elaborado por los servicios técnicos para valorar los criterios de adjudicación sujetos a juicio de valor y el acuerdo de la Mesa de contratación que asume dicha valoración técnica, en el procedimiento para la contratación del *“servicio de vigilancia y salvamento en las playas correspondiente a los años 2020 y 2021”*, lote 1; expediente SEL2019/12; convocado por el Ayuntamiento de Cartagena, este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. La Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Cartagena convocó licitación por procedimiento abierto y tramitación ordinaria para la adjudicación del contrato de *“servicio de vigilancia y salvamento en las playas correspondiente a los años 2020 y 2021, lote 1”*; expediente SEL2019/12. El valor estimado del contrato se fijó en 3.534.376,16 €. El contrato se dividió en lotes, siendo objeto de este recurso el lote 1.

Segundo. El acuerdo de licitación fue publicado en la Plataforma de Contratación del Sector Público el 13 de enero de 2020 y en el Diario Oficial de la Unión Europea el 14 de enero de 2020. Transcurrido el plazo de presentación de solicitudes, presentaron oferta ocho licitadores, entre ellos la mercantil ahora recurrente.

Tercero. Seguido el procedimiento por sus trámites, con fecha 16 de abril de 2020 el Jefe del Servicio de Extinción y Protección Civil elaboró informe para valorar los criterios de adjudicación basados en juicio de valor, siendo su contenido aceptado por la Mesa de contratación tal y como consta en el acta publicada en el perfil del contratante el 22 de abril



de 2020, en que se propone adjudicar el contrato en su lote 1 a SALZILLO SERVICIOS INTEGRALES S.L.U., oferta que obtiene la mayor puntuación en la valoración de los criterios de adjudicación valorados.

Cuarto. Frente a estos actos de trámite se interpone por OFFSHORE SPECIAL SERVICES, S.L. el presente recurso especial en materia de contratación por considerar que la valoración llevada a cabo de los criterios de adjudicación subjetivos no es conforme a Derecho. En concreto alega que se ha incumplido el art. 146.2 b) de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se trasponen 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) en relación con la Disposición Adicional Segunda sobre Competencias en materia de contratación en las Entidades Locales, al haber valorado los criterios de adjudicación dependientes de juicio de valor el mismo técnico que ha redactado el Pliego de Prescripciones Técnicas Particulares, no habiéndose respetado de este modo la prohibición legal de no poder formar parte de la Mesa de contratación ni del Comité de expertos a que se refiere el art. 146.2 a) LCSP todo aquél que haya participado en la redacción de la documentación técnica del contrato de que se trate. A ello añade que el informe de valoración contiene comentarios que, sin aportar información relevante a la ponderación de las ofertas, implican desconocimiento de la materia y dejan entrever una voluntad -a juicio de la recurrente- torticera y subjetiva, lo que le ha causado indefensión. Por las razones expuestas solicita se declaren nulos de pleno derecho el informe de valoración y el acuerdo de la Mesa de contratación asumiendo dicha valoración y haciendo la propuesta de adjudicación al órgano de contratación o, subsidiariamente, se anulen ambas actuaciones por ser contrarias al Ordenamiento Jurídico.

Quinto. Recibido en este Tribunal el expediente, el órgano de contratación acompañó el informe a que se refiere el art. 56.2 de la LCSP y 28.4 del Reglamento de los Procedimientos Especiales de Revisión de decisiones en materia contractual y de Organización del Tribunal Central de Recursos Contractuales (RPERMC). En él, el órgano de contratación considera que el recurso debe ser desestimado, dado que considera que no es de aplicación al contrato la prevención del art. 146.2 a) de la LCSP por cuanto los criterios de valoración dependientes de juicio de valor en el contrato objeto de recurso



tienen una ponderación de 20 sobre 100. Por lo demás defiende que el técnico ha intervenido con objetividad y respetando la imparcialidad que es exigible en toda valoración de los criterios de adjudicación de un contrato administrativo.

Sexto. Antes de que la Secretaría de este Tribunal diera traslado del recurso interpuesto con fecha 19 de mayo de 2020 al resto de licitadoras que han participado en el procedimiento de contratación a que se refieren los acuerdos recurridos para que pudieran, si a su derecho conviniere, hacer alegaciones, Cruz Roja Española presentó alegaciones al recurso. Tras la puesta de manifiesto efectuada por la Secretaría del Tribunal también evacuó dicho trámite AMBUMAR.

Cruz Roja Española considera que deben ser anulados los acuerdos impugnados por motivos tanto de forma como de fondo. Formalmente, al haber ponderado los criterios de adjudicación dependientes de juicio de valor un técnico que no reúne las mínimas condiciones de objetividad e imparcialidad, incumpliendo las previsiones legales al respecto, dado que redactó el Pliego de Prescripciones Técnicas del contrato. Y en cuanto al fondo, en la medida en que el informe adolece de graves errores, fundamentalmente en la ponderación del Plan de Explotación presentado por Cruz Roja, cuyas incorrecciones se analizan en el informe de disconformidad que la propia entidad presentó al órgano de contratación y que adjunta al escrito de alegaciones.

AMBUMAR, por el contrario, se opone a la estimación de las alegaciones en que se basa el recurso. En primer lugar, no considera vulnerado precepto alguno de la LCSP ni la garantía de objetividad e imparcialidad que la Ley exige en la valoración de criterios subjetivos. Para ello se basa en el informe de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado 3/2018, cuya conclusión nº 4 es clara en admitir la posibilidad de que los informes de valoración de las proposiciones puedan ser emitidos por las personas que han intervenido en la redacción de la documentación técnica del contrato. A ello añade que el art. 146 se remite a lo previsto en los arts. 150.1 y 157.5, preceptos que no se han infringido, prohibiendo únicamente la Ley que formen parte de las mesas de contratación cargos públicos, personal eventual y personal que haya intervenido en la redacción de la documentación técnica del contrato, lo que no ocurre en el supuesto ahora analizado. Por



las razones expuestas considera que no han de ser estimadas las alegaciones en que se basa el recurso interpuesto.

Séptimo. La recurrente solicitó en su escrito de interposición de recurso la suspensión del procedimiento de licitación. La Secretaria de este Tribunal, que es competente para resolver esta petición de conformidad con lo dispuesto en el artículo 56.3 de la LCSP, analizados los posibles perjuicios que podrían derivarse al interés público de la suspensión del procedimiento, resolvió en acuerdo de 29 de mayo de 2020 denegar la adopción de la medida cautelar solicitada.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El presente recurso, que debe calificarse como especial en materia de contratación, se interpone ante este Tribunal que es competente para resolverlo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46 de la LCSP, art. 22.1.1º del Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, aprobado por Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre (RPERMC) y en el Convenio sobre atribución de competencia en materia de recursos contractuales y en el Convenio suscrito al efecto con la Comunidad Autónoma de Murcia el 21 de noviembre de 2012, publicado en el BOE de 21 de noviembre de 2012.

Segundo. En lo que se refiere a la legitimación para recurrir, dispone el artículo 48 de la LCSP en su primer párrafo lo siguiente: *"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"*.

Habiendo interpuesto el recurso una de las mercantiles que ha presentado oferta en la licitación en que se han adoptado los acuerdos de valoración objeto de recurso, debe afirmarse su legitimación para recurrir, pues la decisión objeto de recurso afectará a sus derechos e intereses legítimos.



Tercero. Se han cumplido las formalidades de plazo y demás previstas en la LCSP para la interposición del presente recurso.

Cuarto. Los acuerdos aquí recurridos son de trámite, lo que exige analizar si cumplen con los requisitos que se enumeran en la Ley para poder ser calificados de acto de trámite cualificado y, por tanto, susceptible de recurso.

Dispone el art. 44.2 de la LCSP lo siguiente:

“2. Podrán ser objeto del recurso las siguientes actuaciones:

b) Los actos de trámite adoptados en el procedimiento de adjudicación, siempre que estos decidan directa o indirectamente sobre la adjudicación, determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión o perjuicio irreparable a derechos o intereses legítimos. En todo caso se considerará que concurren las circunstancias anteriores en los actos de la mesa o del órgano de contratación por los que se acuerde la admisión o inadmisión de candidatos o licitadores, o la admisión o exclusión de ofertas, incluidas las ofertas que sean excluidas por resultar anormalmente bajas como consecuencia de la aplicación del artículo 149”.

Pues bien, aun cuando los actos recurridos pudieran afectar el contenido del acuerdo de adjudicación, en la medida en que se valoran los criterios de adjudicación y se propone adjudicar el contrato en favor de uno de ellos, faltan los requisitos necesarios para que estos acuerdos puedan ser calificados como actos de trámite cualificados, pues no impiden la continuación del procedimiento, ni excluyen la posibilidad de recurrir, por los mismos motivos, el acuerdo de adjudicación que posteriormente se dicte.

La Resolución de este Tribunal 647/2018, de 6 de julio, sintetiza la doctrina aplicada por este Tribunal para considerar recurrible y cualificado un acto de trámite. En esta Resolución se analiza el carácter recurrible de la admisión de ofertas, si bien sus fundamentos son aplicables igualmente a cualquier otra actuación de la mesa que no impida la continuación del procedimiento, como lo es la valoración de las ofertas:



“Partiendo de las anteriores reflexiones, nos parece evidente que, para que pueda estimarse que nos encontramos ante un acto de admisión de ofertas o de licitadores que pueda calificarse como acto de trámite cualificado, debe exigirse como mínimo, so pena de vaciar de sentido la norma, que se trate de una formal y expresa decisión del órgano en cuestión admitiendo una o varias proposiciones en un específico trámite del procedimiento como consecuencia de una expresa previsión legal a tal respecto. Solo en tal caso será posible estimar que nos encontremos ante un auténtico acto impugnabile, en cuanto encierre una decisión sobre la admisión de ofertas que pueda afectar a los intereses legítimos de los licitadores.

Así las cosas, y conforme venimos insistiendo, en la regulación contenida tanto en el TRLCSP (aplicable al presente contrato, como ha quedado previamente advertido) como en la vigente LCSP y disposiciones reglamentarias de desarrollo (Real Decreto 817/2009) no se recoge la existencia de un pronunciamiento formal de la mesa de contratación acerca de la admisión de los licitadores en el procedimiento abierto. Antes al contrario, la atención se centra en los acuerdos de dicho órgano que suponen la exclusión de un licitador del procedimiento. En la actuación de la mesa de contratación lo que se establece es una sucesión de trámites a través de los cuales se procede a la apertura y examen de las proposiciones, valorando la documentación incluida en los distintos sobres o archivos electrónicos, con posibilidad de exclusión de proposiciones que no cumplan con los requisitos legales o establecidos en los pliegos, y formulando en última instancia la propuesta de adjudicación. Aun cuando con el desenvolvimiento del procedimiento, y en tanto en cuanto no resulten excluidas, se produce un progresivo examen de las distintas proposiciones a lo largo de las sucesivas fases (tras la apertura de la documentación administrativa y posterior apertura del sobre o archivo electrónico conteniendo la documentación correspondiente a criterios ponderables mediante juicio de valor, y, posteriormente, con la apertura del sobre o archivo conteniendo la documentación referida a criterios evaluables mediante fórmulas), lo que no resulta admisible es que se trate de construir sobre tal base la ficción de la existencia de sucesivos actos de implícita admisión de las proposiciones a las distintas fases del procedimiento. Por el contrario, en el desarrollo de la actuación de la mesa de contratación a tales efectos no existe un expreso y formal pronunciamiento acerca de la admisión de las proposiciones en cada una de las



fases de la sucesiva evaluación del contenido de las mismas, esto es, no se produce una decisión impugnabile acerca de la admisión de licitadores o proposiciones”.

Doctrina que igualmente debe aplicarse a la valoración de las ofertas y que ha reiterado este Tribunal en su Resolución 1000/2018, de 1 de noviembre.

Los argumentos anteriores llevan necesariamente a la conclusión de que debe inadmitirse el presente recurso ex art. 55 c) de la LCSP, al haberse interpuesto contra actos no susceptibles de impugnación de conformidad con lo dispuesto en el art. 44 de la misma Ley; sin perjuicio de que, una vez acordada la adjudicación del contrato objeto de licitación, pueda interponerse contra ella recurso especial, si se estimara que concurren motivos para ello y fuera del interés de la recurrente.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Inadmitir el recurso interpuesto D^a. M. J. Z. A. en nombre y representación de OFFSHORE SPECIAL SERVICES, S.L., contra el informe elaborado por los servicios técnicos para valorar los criterios de adjudicación sujetos a juicio de valor y el acuerdo de la Mesa de contratación que asume dicha valoración técnica, en el procedimiento para la contratación del “servicio de vigilancia y salvamento en las playas correspondiente a los años 2020 y 2021”, lote 1; expediente SEL2019/12; convocado por el Ayuntamiento de Cartagena, de conformidad con lo dispuesto en el art. 44 de la LCSP.

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

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 Región de Murcia 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.