



Recurso nº 1003/2020 C.A. Castilla-La Mancha 73/2020

Resolución nº 1338/2020

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

En Madrid, a 10 de diciembre de 2020.

VISTO el recurso interpuesto por D^a. A.R.S., en representación de SAFENIA, S.L., contra la adjudicación de la licitación convocada por el Consorcio para el Servicio de Prevención, Extinción de Incendios, Protección Civil y Salvamento de la Provincia de Guadalajara para contratar el servicio de *“Limpieza de parques de bomberos del CEIS Guadalajara (Azuqueca de Henares, Sigüenza y Molina de Aragón)”*, expediente CM 37/2020; este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. La Presidencia del Consorcio para el Servicio de Prevención, Extinción de Incendios, Protección Civil y Salvamento de la Provincia de Guadalajara (en adelante CEIS Guadalajara) acordó el 10 de junio de 2020 iniciar el expediente para la contratación del servicio de *“Limpieza de parques de bomberos del CEIS Guadalajara (Azuqueca de Henares, Sigüenza y Molina de Aragón)”*. El valor estimado del contrato ascendía a 194.478 euros.

Segundo. El 13 de julio de 2020 fue publicado en la Plataforma de Contratación del Sector Público el anuncio de licitación del contrato siendo la fecha de finalización de presentación de ofertas el 28 de julio de 2020.

Tercero. Finalizado el plazo de presentación de proposiciones, la Mesa de Contratación se reunió el 4 de agosto de 2020 para la apertura del Sobre A (Documentación Administrativa) de las empresas y para el examen de la documentación administrativa presentada siendo todas ellas admitidas a la licitación.



Cuarto. En esa misma sesión, la Mesa procedió a la apertura del sobre B, el cual contenía la propuesta económica y las mejoras propuestas por los licitadores.

Quinto. En concreto, y por lo que a las propuestas económicas presentadas por las empresas licitadoras se refiere, la Mesa pudo comprobar como la oferta de LIMPIEZAS SAFENIA, S.L. debía ser considerada como una oferta anormalmente baja por lo que, de acuerdo con la cláusula 27 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (en adelante PCAP), se la requirió para justificar su oferta, correspondiendo al órgano de contratación la aceptación o rechazo de la misma.

Asimismo, la Mesa acordó entregar al Oficial Jefe del Servicio del CEIS Guadalajara la documentación correspondiente a las mejoras presentadas por las empresas para su valoración e informe.

Sexto. Consta en el expediente informe del Oficial Jefe del Servicio del CEIS Guadalajara en el que se valoran los criterios distintos al precio determinados en la cláusula 14 del PCAP. Conforme al mismo la puntuación obtenida por la ahora recurrente fue de 3,42 puntos mientras que la de la adjudicataria BLUECLEAN & JALVO, S.L. ascendió a 20,23 puntos.

Séptimo. La Mesa de Contratación, reunida nuevamente en sesión de 18 de agosto de 2020, acordó aceptar la justificación presentada por SAFENIA, S.L. sobre su oferta económica, para posteriormente proceder a la valoración de las diferentes ofertas presentadas por las empresas participantes.

Para ello se determinó la puntuación por la valoración económica siendo que la ahora recurrente obtuvo 75 puntos a la que se sumó la valoración de los criterios de adjudicación diferentes al precio (3,42 puntos). En total SAFENIA, S.L. obtuvo 78,42 puntos. La finalmente adjudicataria BLUECLEAN & JALVO, S.L. obtuvo 64 puntos que sumados a los 20,23 puntos obtenidos por los criterios diferentes al precio arrojaron un total de 84,23 puntos.



Vistas las puntuaciones, la Mesa de Contratación propuso al órgano de contratación la adjudicación a favor de la empresa BLUECLEAN & JALVO, S.L., al haber obtenido un total de 84,23 puntos, y ser la mejor oferta presentada.

Octavo. La Presidencia del CEIS Guadalajara, vista el acta de la Mesa de Contratación de 18 de agosto de 2020, acordó la adjudicación del contrato a BLUECLEAN & JALVO, S.L. mediante resolución de 7 de septiembre de 2020.

Noveno. La resolución de adjudicación fue notificada de forma individual a todos los licitadores participantes, siendo que a la sociedad ahora recurrente le fue notificada el 11 de septiembre de 2020.

Décimo. La mercantil SAFENIA, S.L. anunció e interpuso contra la misma, recurso especial en materia de contratación ante este Tribunal el 29 de septiembre de 2020

Undécimo. Recibido en este Tribunal el expediente, el órgano de contratación acompañó el informe a que se refiere el artículo 56.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se trasponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante, LCSP) y 28.4 del Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, por el que se prueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (en adelante, RPERMC).

Duodécimo. La Secretaría del Tribunal en fecha 16 de octubre de 2020 dio traslado del recurso interpuesto a los restantes licitadores, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para que, si lo estimaran oportuno, formularan alegaciones; sin haber hecho uso de su derecho.

Decimotercero. Interpuesto el recurso, la Secretaría del Tribunal por delegación de este dictó resolución de 16 de octubre de 2020 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. El Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales es el competente para la resolución del recurso especial en materia de contratación, conforme a lo dispuesto en el artículo 46.2 de la LCSP y el Convenio de colaboración entre el Ministerio de Hacienda y la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha sobre atribución de competencia de recursos contractuales de fecha 24 de septiembre de 2020 (BOE de fecha 03/10/2020).

Segundo. La entidad recurrente se encuentra legitimada para interponer el recurso de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 48 de la LCSP a cuyo tenor:

“Podrá interponer el correspondiente recurso especial en materia de contratación toda 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 de recurso.”

Tercero. La interposición se ha producido dentro del plazo legal del artículo 50 de la LCSP ya que la adjudicación fue acordada el 7 de septiembre de 2020, siendo notificada a la recurrente el 11 de septiembre de 2020, que interpuso el recurso especial en materia de contratación el 29 de septiembre de 2020.

Cuarto. El recurso se interpone contra el acuerdo de adjudicación de un contrato de servicios con un valor estimado superior a 100.000,00 euros lo que permite la interposición de este recurso especial al amparo de lo dispuesto en los artículos 44.1.a) y 44.2.c) de la LCSP.

Quinto. Aduce la recurrente como principal y único motivo de la impugnación la falta de motivación que, señala, no se encuentra ni en la adjudicación ni en su notificación. Y es que, añade, de la lectura de la resolución solo se puede deducir la puntuación global atribuida a la adjudicataria, pero no se contienen las razones de tal atribución y por ello no se adecúa a lo previsto en el artículo 151 de la LCSP. Y añade en su recurso como:

“La resolución notificada no adjunta ni los informes de valoración trasladados a la Mesa, ni la propia propuesta de la Mesa de Contratación. Tampoco se han



adjuntado o notificado tales actos, ni se ha proporcionado acceso a ellos. Siendo así que tampoco constan ni siquiera el propio expediente del poder adjudicador, ni el expediente publicado en la Plataforma de Contratación del Estado.”

Por ello solicita la anulación de la adjudicación y la retroacción del procedimiento al objeto de que el órgano de contratación motive adecuadamente la valoración porque, al no haberse hecho así, se le ha generado indefensión al no poder ejercer el derecho a la tutela judicial efectiva para impugnar con conocimiento de causa.

Sexto. Alegaciones que han de ser respondidas por este Tribunal comenzando con la cita del artículo 151 de la LCSP según el cual:

“1. La resolución de adjudicación deberá ser motivada y se notificará a los candidatos y licitadores, debiendo ser publicada en el perfil de contratante en el plazo de 15 días.

2. Sin perjuicio de lo establecido en el apartado 1 del artículo 155, la notificación y la publicidad a que se refiere el apartado anterior deberán contener la información necesaria que permita a los interesados en el procedimiento de adjudicación interponer recurso suficientemente fundado contra la decisión de adjudicación, y entre ella en todo caso deberá figurar la siguiente:

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

b) Con respecto a los licitadores excluidos del procedimiento de adjudicación, los motivos por los que no se haya admitido su oferta, incluidos, en los casos contemplados en el artículo 126, apartados 7 y 8, los motivos de la decisión de no equivalencia o de la decisión de que las obras, los suministros o los servicios no se ajustan a los requisitos de rendimiento o a las exigencias funcionales; y un desglose de las valoraciones asignadas a los distintos licitadores, incluyendo al adjudicatario.

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 este con preferencia respecto de las que hayan presentado los restantes licitadores cuyas ofertas hayan sido admitidas; y, en su caso, el desarrollo de las negociaciones o el diálogo con los licitadores.

En la notificación se indicará el plazo en que debe procederse a la formalización del contrato conforme al apartado 3 del artículo 153 de la presente Ley.

3. La notificación se realizará por medios electrónicos de conformidad con lo establecido en la disposición adicional decimoquinta.”

Pues bien, una lectura de la resolución objeto de recurso pone de manifiesto que no consta en ella dato alguno que permita conocer al licitador descartado la razones por la que no se ha producido la adjudicación a su favor, ni siquiera se contiene en ella la puntuación total obtenida por las ofertas de los licitadores (solo se señala la puntuación final obtenida por la empresa finalmente adjudicataria). Por lo demás, y pese a la cita del acta de la Mesa de Contratación de fecha 18 de agosto de 2020 en la resolución, esta acta no fue adjuntada en el momento de la notificación a los licitadores.

Se ha de concluir, por ello, que la resolución notificada a los licitadores carece de la información necesaria para que el licitador no adjudicatario pueda interponer recurso suficientemente fundado contra la decisión de adjudicación, como exige la LCSP, debiendo reputarse como inmotivada.

Cabe en este punto recordar con carácter general lo señalado por este Tribunal en supuestos análogos, de que:

“Es, en relación con la motivación, criterio de este Tribunal que la motivación debe constar en la notificación del acuerdo de adjudicación, y se entiende que también de exclusión. Ello, no obstante, se asume también la posibilidad de la motivación “in aliunde”, pero siempre que se cumplan los requisitos del artículo 88.6 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, precepto que establece que “La aceptación de informes o dictámenes servirá de motivación a la resolución cuando se incorporen al texto de



la misma.” (Resolución de 26 de junio de 2020, nº 748/2020, Recurso nº 441/2020, que, a su vez, cita la Resolución nº 1150/2019, de 14 de octubre).

Y es que, como señala la Resolución de este Tribunal de 11 de diciembre de 2019, Resolución nº 1438/2019, Recurso nº 1210/2019):

“Así hemos señalado en otras ocasiones, que con la motivación se trata de poner en conocimiento de los licitadores el proceso lógico seguido por el órgano de contratación para proceder a la adjudicación (Resoluciones 153/2013, 254/2013, 599/2013, 383/2014, entre otras), siendo el parámetro al que ha de atenderse para juzgar sobre si aquélla es o no bastante el de si permite al destinatario interponer un recurso fundado (Resoluciones 187/2011, 287/2011, 171/2012, 198/2012, 294/2012, 282/2014, 437/2015 y 658/2015, entre otras). Por esa razón, ya en nuestra Resolución 185/2014, indicamos que no basta con consignar la puntuación obtenida si no se acompaña de la expresión de los concretos motivos por los que la oferta ha alcanzado una puntuación y no otra (en el mismo sentido, Resoluciones 475/2014 y 718/2014).

Aquí ni siquiera se ha consignado puntuación alguna ni, por tanto, menos aún el proceso seguido para asignarla.

La obligación de notificar individualmente al licitador la adjudicación con los requisitos de motivación que previene el artículo 151 de la LCSP, no queda excluida por la publicación en la PCSP de información adicional (actas o informes de valoración) de la que pueda inferirse la información necesaria para recurrir, ya que la publicación tiene una finalidad distinta de la notificación individual, pues aquella se dirige a hacer efectivos los principios de publicidad y transparencia, permitiendo a todos, no solo a los licitadores, conocer cuánto en el proceso de licitación ha sucedido, mientras que la notificación individual al licitador participante en dicho procedimiento se dirige a articular su derecho al recurso, como vertiente del derecho de defensa. No obstante, la publicación evita la indefensión si se ha tenido conocimiento del acto publicado.



Pero es que tampoco en el presente caso se ha dado publicidad general a todos los actos del procedimiento de adjudicación. El Acta que debía contener la expresión de las ofertas presentadas en lo que a los criterios evaluables automáticamente o mediante fórmulas se refiere, no las refleja nada más que parcialmente, respecto del criterio del precio; el Acta que aprueba la adjudicación tampoco une como anexo una mínima explicación de la asignación de puntuaciones, limitándose a resumirlas, en fin este Acta se ha publicado muy posteriormente a la interposición del recurso y, en fin, el informe que hace la valoración de los criterios automáticos o mediante fórmulas, que permitiría conocer a los licitadores el contenido de las ofertas en lo que a los criterios de evaluación mediante formula se refiere, no se ha publicado.

Esto último es especialmente importante, pues a diferencia de los criterios evaluables mediante juicio de valor, cuyo carácter discrecional puede exigir, y así lo contempla expresamente la LCSP, un informe técnico de valoración, la valoración de los criterios automáticos o mediante fórmulas se caracterizan por su carácter totalmente reglado, que no precisa de conocimientos técnicos especiales, sino que antes bien son el fruto de meras operaciones matemáticas que cualquier persona con conocimientos generales puede realizar, de modo que no precisa la mesa de un informe propiamente dicho, sin perjuicio de que pueda recabar auxilios externo para la práctica de las operaciones aritméticas. Por ello la motivación en lo que se refiere a la valoración de este tipo de criterios completamente objetivos solo precisa de consignar los datos de las ofertas y los puntos asignados, pues el licitador puede hacer las operaciones matemáticas por sí mismo, y a diferencia de la valoración de los criterios dependientes de juicio de valor, esa evaluación solo puede incurrir en error material, nunca en arbitrariedad o discriminación.”

Conclusiones las anteriores plenamente extrapolables al presente supuesto en que solamente se notificó a los licitadores la resolución de adjudicación, con la sola puntuación global final obtenida por la adjudicataria, y sin acompañar a la misma documentación alguna. Además, tampoco se colgó ningún tipo de documentación en la Plataforma de Contratación del Sector Público.



Séptimo. Conclusiones las anteriores corroboradas por el órgano de contratación que en el informe remitido a este Tribunal señala que la resolución de adjudicación (el subrayado es nuestro):

“...asume como motivación el contenido de la propuesta de la Mesa de Contratación recogida en su acta de fecha 18 de agosto de 2020, así como en el informe favorable del Oficial Jefe de Servicio.

Estamos pues ante una motivación denominada doctrinalmente “motivación in aliunde” consistente en fundamentar el sentido de un acto administrativo sobre informes o documentos técnicos que obran en el expediente administrativo. Su fundamento legal se encuentra en el artículo 88.6 de la Ley 39/2015 de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante LPAC), conforme al cual: “5. La aceptación de informes o dictámenes servirá de motivación a la resolución cuando se incorporen al texto de la misma” (sic).

Por tanto, la resolución de adjudicación cuenta con motivación suficiente y ajustada a derecho. No obstante, y a pesar de la validez de la motivación de las resoluciones administrativas a través de informes o dictámenes, es preceptiva su incorporación al texto de la misma.

Como queda acreditado en el expediente, dichos informes no se notificaron junto a la resolución de adjudicación, ni fueron publicados en el perfil del contratante, por lo que debe concluirse que la notificación de la misma adolece de un defecto de forma.”

Por todo ello, concluye el informe del órgano de contratación, en la medida en que la no incorporación a la resolución de adjudicación de los documentos que sirven de motivación a la misma *“puede haber producido indefensión a los interesados al desconocerse las circunstancias y ventajas de la proposición del adjudicatario determinantes de que haya sido seleccionada la oferta de éste con preferencia respecto de las presentadas por los restantes licitadores”*, sugiere elevar al Presidente del CEIS Guadalajara, como órgano de contratación, la siguiente propuesta de resolución:



“Acordar la subsanación del defecto de forma contenido en la notificación a los interesados del acuerdo de adjudicación mediante la retroacción de actuaciones, procediéndose a una nueva notificación de la resolución de adjudicación incorporando a la misma la propuesta de la mesa de contratación de 18/08/2020, así como el informe del Oficial Jefe de Servicio de 17/08/2020, concediendo a los interesados un nuevo plazo de presentación de recursos” y “Ordenar la publicación en el perfil del contratante de toda la documentación preceptiva relacionada en el artículo 63 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.”

Octavo. En vista de lo expuesto, procede anular la adjudicación del contrato, con retroacción de las actuaciones al momento inmediatamente anterior a su adopción para que se dicte nuevo acto de adjudicación que reúna los requisitos de motivación establecidos en el artículo 151 de la LCSP, bien por sí mismo, bien remitiendo los documentos, actas e informes de valoración, en que se funda la valoración de las ofertas y que obran en el expediente.

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^a. A.R.S., en representación de SAFENIA, S.L., contra la adjudicación de la licitación convocada por el Consorcio para el Servicio de Prevención, Extinción de Incendios, Protección Civil y Salvamento de la Provincia de Guadalajara para contratar el servicio de *“Limpieza de parques de bomberos del CEIS Guadalajara (Azuqueca de Henares, Sigüenza y Molina de Aragón)”*, expediente CM 37/2020 y, en su virtud, anular la adjudicación y ordenar la retroacción de las actuaciones al momento anterior a su adopción, a fin de que por parte del órgano de contratación se dicte nuevo acto debidamente motivado conforme a lo expresado en el Fundamento de Derecho octavo de esta resolución.

Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento de contratación, de conformidad con lo establecido 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 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 Castilla-La Mancha, 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 10.1, letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.