



Recurso nº 1773/2021

Resolución nº 1819/2021

Sección 1ª

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

En Madrid, a 10 de diciembre de 2021

VISTO el recurso interpuesto por D. J.I.L.J., en representación de DEIMOS ENGINEERING AND SYSTEMS, S.L.U., contra el informe de valoración de los criterios sujetos a juicio de valor y la propuesta de adjudicación del lote 1 del procedimiento de licitación del contrato *“Fabricación, puesta en órbita terrestre baja y comisionado del satélite alisio-1, con financiación procedente del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia de la Unión Europea – Next Generation EU”*, expediente LIC-21-034, convocado por el Instituto de Astrofísica de Canarias; este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. Aprobado el expediente de contratación para la licitación del contrato mixto de suministro, fabricación, puesta en órbita terrestre baja y comisionado del satélite alisio-1, con financiación procedente del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia de la Unión Europea – Next Generation EU, dividido en dos lotes; el anuncio de licitación y los pliegos rectores de la licitación por procedimiento abierto fueron objeto de anuncio previo en el DOUE el 28 de julio de 2021 y posteriormente fueron publicados en la Plataforma de Contratación del Sector Público el 27 de septiembre de 2021 y en el BOE nº 234, de 30 de septiembre de 2021. El valor estimado del contrato mixto se anunció por un total de 1.000.000 € (impuestos excluidos) y la fecha tope para el envío de las proposiciones quedó señalada hasta el día 11 de octubre de 2021 a las 23:59 horas.

Segundo. El contrato mixto de suministro, fabricación y puesta en órbita terrestre baja y comisionado del satélite alisio-1, con financiación procedente del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia de la Unión Europea – Next Generation EU, sujeto a regulación



armonizada y con CPV34712200 – Satélites, fue anunciado con división del objeto del contrato en dos lotes. A saber:

- Lote 1. Diseño, fabricación, verificación del satélite y comisionado en órbita terrestre baja.
- Lote 2. Puesta en órbita del satélite ALISIO-1

Tercero. El procedimiento abierto para la licitación de este contrato mixto sujeto a regulación armonizada ha seguido los trámites de la vigente 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 Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (LCSP).

Cuarto. Dentro del plazo de presentación de proposiciones han formalizado ofertas para los dos lotes las siguientes empresas:

- DEIMOS ENGINEERING AND SYSTEMS, S.L.U. y,
- OPEN COSMOS LTD.

Quinto. Tras el análisis de la documentación administrativa por la mesa de contratación del I.A.C. de fecha 15 de octubre de 2021, se acordó la admisión de las dos licitadoras y dada su corrección se procedió, en la misma sesión de la mesa, a la apertura de los archivos que contenían los criterios de adjudicación no evaluables automáticamente, acordando su remisión a los vocales técnicos para su puntuación y emisión del correspondiente informe.

Sexto. Reunida la mesa de contratación el 3 de noviembre de 2021 a los efectos de examinar el informe técnico emitido sobre los criterios de adjudicación subjetivos se aprueban las siguientes puntuaciones:



«Oferta	Lote	Puntuación sobre 100	Puntuación sobre 40
- DEIMOS, ALÉN Y D-ORBIT	1	62,10	24,84
- OPENCOSMOS	1	81,70	32,68
- DEIMOS Y D-ORBIT	2	76,58	30,63
-OPENCOSMOS	2	62,21	24,88»

A continuación, la mesa acordó la apertura de los sobres o archivos nº 3 de los criterios objetivos de adjudicación y tras la valoración de las ofertas presentadas, se concluyen los siguientes resultados:

«Lote 1:

Criterio	Ponderación Puntuación Máxima (PM)	Método de evaluación del criterio	Mejor Oferta (MO)	Oferta (O) Deimos , Alén y D-Orbit	Oferta (O) OpenCosmos	Puntuación Ponderada (P) Deimos, Alén y D-Orbit	Puntuación Ponderada (P) OpenCosmo s
2 Precio (€)	30	Fórmula: $P=PM*MO/O$	719736	719736	795000	30,000	27,16
3 Plazo de entrega (meses)	30	Fórmula: $P=PM*MO/O$	12	12	13	30,000	27,69

Lote 2:

Criterio	Ponderación Puntuación Máxima (PM)	Método de evaluación del criterio	Mejor Oferta (MO)	Oferta (O) Deimos y D- Orbit	Oferta (O) OpenCosmos	Puntuación Ponderada (P) Deimos y D- Orbit	Puntuación Ponderada (P) OpenCosmo s
2 Precio (€)	60	Fórmula: $P=PM*MO/O$	195000	200000	195000	58,500	60,000»

Resultado de la integración de las puntuaciones dadas en los criterios subjetivos junto con los objetivos, la mesa de contratación en la misma acta refleja las siguientes propuestas de resolución:

«Lote 1:



De acuerdo con la evaluación de las propuestas presentadas, la Mesa de Contratación concluye la siguiente lista ordenada de manera decreciente de puntuación:

<i>Licitador</i>	<i>Puntuación criterios sometidos a juicio de valor</i>	<i>Puntuación criterios cuantificables mediante fórmulas</i>	<i>Puntuación Total</i>
OPEN COSMOS LTD	32,68	54,85	87,53
DEIMOS ENGINEERING AND SYSTEMS, S.L.U.	24,84	60	84,84

Lote 2:

De acuerdo con la evaluación de las propuestas presentadas, la Mesa de Contratación concluye la siguiente lista ordenada de manera decreciente de puntuación:

<i>Licitador</i>	<i>Puntuación criterios sometidos a juicio de valor</i>	<i>Puntuación criterios cuantificables mediante fórmulas</i>	<i>Puntuación Total</i>
DEIMOS ENGINEERING AND SYSTEMS, S.L.U.,	30,63	58,50	89,13
OPEN COSMOS LTD	24,88	60	84,88»

En conclusión, se declaran como mejores ofertas y se aprueban por la mesa de contratación las siguientes propuestas de adjudicación:

- Lote 1: a favor de OPEN COSMOS LTD.
- Lote 2: a favor de DEIMOS ENGINEERING AND SYSTEMS, S.L.U.,

Séptimo. Disconforme con las puntuaciones del informe técnico y con la propuesta de adjudicación para el lote nº 1, la licitadora concurrente DEIMOS ENGINEERING AND SYSTEMS, S.L.U., presenta en el registro electrónico del Tribunal autonómico de recursos contractuales de la Comunidad Autónoma de Canarias, quien remite el recurso al registro electrónico del Ministerio de Hacienda y Función Pública con fecha 29 de noviembre de



2021 un recurso especial instando la nulidad de la adjudicación por considerarla contraria a Derecho e insta la adopción de la medida cautelar de suspensión del procedimiento.

Octavo. La Secretaría del Tribunal, ha solicitado el envío del expediente y del informe del órgano de contratación con fecha 3 de diciembre del presente con el fin de dar traslado del recurso interpuesto a la licitadora concurrente, para que en el plazo de cinco días hábiles presentara alegaciones. El plazo ha transcurrido sin haber hecho uso de su derecho

Noveno. Por Resolución de fecha 3 de diciembre este Tribunal acordó la denegación de la solicitud de medida provisional consistente en suspender el procedimiento de contratación, de acuerdo con lo dispuesto en artículos 49 y 56 de la LCSP, tras apreciar prima facie una causa de inadmisibilidad del recurso, de forma que el expediente pudiera continuar por sus trámites.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Este Tribunal es competente para conocer del recurso interpuesto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 45 de la LCSP.

Segundo. La recurrente está legitimada para la impugnación de las actuaciones referidas, el informe técnico y la propuesta de adjudicación del lote nº 1 aprobada por la mesa de contratación, pues ha concurrido a la licitación presentando oferta (artículo 48 de la LCSP).

Tercero. Uno de los presupuestos legales para abrir la vía del recurso especial en materia de contratación es que nos hallemos ante uno de los contratos relacionados en el artículo 44.1 de la LCSP y dentro de ellos, que se trate de una de las actuaciones administrativas que a renglón seguido define el Legislador en el artículo 44.2 del mismo texto legal como norma imperativa o de "*ius cogens*".

Sin embargo, la resolución recurrida inserta en el acta de la mesa de contratación que acuerda la aprobación del informe técnico de evaluación de los criterios subjetivos de adjudicación y que propone como mejor oferta para el lote 1 la presentada por OPEN COSMOS LTD, no es susceptible de impugnación.



En este sentido, este recurso se ha interpuesto frente a un acto no susceptible de recurso especial en materia de contratación, conforme resulta del artículo 44.2 LCSP que dispone que:

«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.

c) Los acuerdos de adjudicación (...).».

En el presente caso, el recurso no se ha interpuesto contra el acuerdo de adjudicación sino contra el acta de la mesa de contratación del I.A.C. por la cual dando conformidad a las puntuaciones de los criterios de adjudicación evaluados por los técnicos declara como mejor oferta para el lote nº 1 la presentada por la otra licitadora concurrente, OPEN COSMOS LTD.

De este modo podemos apreciar cómo la resolución recurrida no es el acuerdo de adjudicación sino un mero acto de trámite no cualificado, en el sentido expresado por el artículo 44.2 de la LCSP antes transcrito, esto es, el de declaración de mejor oferta y propuesta de adjudicación para el lote nº 1.

En esta materia resulta especialmente esclarecedora la Resolución nº 636/2019, de 13 de junio de este Tribunal que sobre el menester dispone que:

«Respecto de la admisibilidad del recurso especial frente a actos de trámite, este Tribunal ha tenido ocasión de manifestarse en diversas ocasiones (por ejemplo, en la



Resolución 1000/2018 de 1 de noviembre), señalando que: Los actos de trámite solo pueden ser objeto de recurso cuando se trata de actos cualificados y ello porque i) decidan directa o indirectamente sobre la adjudicación; ii) determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o iii) produzcan indefensión o perjuicio irreparable a derechos o intereses legítimos. La consideración de los acuerdos por los que indirectamente se admite a trámite a los licitadores, como pueden ser las actas de apertura de sobres o de baremación de las ofertas, no tienen la consideración de actos de trámite cualificados, según la doctrina elaborada por este Tribunal al respecto, pudiendo citar en este punto la resolución 647/2018 de 6 de julio, donde ya señalamos: 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».

Sobre la posibilidad de interponer recurso contra la decisión de la mesa de contratación por la que se propone al órgano de contratación la adjudicación del contrato en favor de un determinado licitador es reiterada pues la doctrina de este Tribunal que recuerda que no cabe la interposición de recurso especial en materia de contratación frente a la propuesta de adjudicación.

De conformidad con el art. 157.6 de la LCSP: *«la propuesta de adjudicación no crea derecho alguno en favor del licitador propuesto frente a la Administración».*

En definitiva, el acta de la mesa de contratación del I.A.C., que recoge la propuesta de adjudicación (de los dos lotes), que es el acuerdo aquí impugnado no contiene una decisión administrativa de admisión o exclusión de licitadores, y no crea derecho alguno a favor del licitador propuesto, por lo que este acto no es susceptible de impugnación por esta vía.

Es doctrina reiterada de este Tribunal que la propuesta de adjudicación no un acto recurrible por cuanto ni decide directamente o indirectamente sobre el fondo del asunto ni determina la imposibilidad de continuar el procedimiento ni produce indefensión o perjuicio irreparable.

Será el acuerdo de adjudicación posterior el que podría ser objeto de eventual recurso especial en materia de contratación ex artículo 44.2, letra c) de la LCSP, pero nunca la mera propuesta de adjudicación. En consecuencia, habiéndose interpuesto el recurso frente a un acto de trámite que no decide la adjudicación, ni impide continuar el



procedimiento, ni genera ningún perjuicio irreparable al recurrente, procede inadmitir el presente recurso por no ser el acto objeto de recurso susceptible del recurso especial en materia de contratación.

Cuarto. Además, el recurso se ha de interponer dentro del plazo legalmente establecido al efecto, resultando que nos encontramos con una norma especial que traslada el plazo general de los quince días hábiles referidos en el artículo 50 de la LCSP.

Tal y como señala el informe remitido por el órgano de contratación, este contrato mixto se financia con cargo a los Fondos de la Unión Europea llamados “Next Generation” del Mecanismo de Recuperación, Transformación y Resiliencia tal y como indica la cláusula 6 del PCAP.

Ello nos obliga a tener en cuenta una norma especial, el Real Decreto-Ley 36/2020, de 30 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, en cuyo artículo 58 regula el plazo para la interposición de recursos especiales en materia de contratación en aquellos casos en los que los contratos se financien con fondos procedentes del plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, como ocurre en el supuesto que nos ocupa, y concreta el plazo en diez días naturales.

En cuanto al plazo de interposición del recurso, como ya hemos advertido nos encontramos ante un contrato financiado con cargo a fondos del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia de la Unión Europea - NextGeneration EU., por lo que habrán de aplicarse las especialidades que, en materia del recurso especial en materia de contratación, establece el artículo 58 del Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre, según el cual:

«En los contratos que se vayan a financiar con fondos procedentes del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia susceptibles de recurso especial en materia de contratación conforme a lo previsto en el artículo 44 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público y siempre que los procedimientos de selección del contratista se hayan tramitado efectivamente de forma electrónica:

a) El órgano de contratación no podrá proceder a la formalización del contrato hasta que hayan transcurrido diez días naturales a partir del día siguiente a la notificación, la resolución de adjudicación del contrato. En este mismo supuesto, el plazo de interposición del recurso especial en materia de contratación, cuando proceda, será de diez días naturales y se computará en la forma establecida en el artículo 50.1 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre.

b) El órgano competente para resolver el recurso habrá de pronunciarse expresamente, en el plazo de cinco días hábiles desde la interposición del recurso, sobre la concurrencia de alguna de las causas de inadmisibilidad establecidas en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre y sobre el mantenimiento de las medidas cautelares adoptadas, incluidos los supuestos de suspensión automática».

En este caso, además el recurso especial resulta extemporáneo ya que la notificación de los actos impugnados se produjo el día 8 de noviembre de 2021 y el plazo para la interposición del recurso habría expirado el día 18 de noviembre y, por tanto, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 58 del Real Decreto-Ley 36/2020, la presentación del recurso especial el día 26 de noviembre se produjo fuera del plazo legal.

Por cuanto se ha expuesto, el recurso debe ser inadmitido por dos razones:

Primera, por no estar ante actuaciones administrativas impugnables sino ante meros actos de trámite reflejados en el acta de la mesa de contratación del I.A.C., de acuerdo con el artículo 55 letra c) de la LCSP que relaciona como causa de inadmisión: «c) *Haberse interpuesto el recurso contra actos no susceptibles de impugnación de conformidad con lo dispuesto en el artículo 44*».

Segunda, por haber sido interpuesto con carácter extemporáneo con arreglo a lo dispuesto en el artículo 55 de la LCSP, en cuyo apartado d) se contempla que el recurso se inadmitirá cuando haya sido interpuesto «*una vez finalizado el plazo establecido para su interposición*».

En conclusión, procede declarar la inadmisión de este recurso especial por mor de las causas de inadmisión relacionadas en el artículo 55 letras c) y d) de la LCSP.



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 especial interpuesto por D. J.I.L.J., en representación de DEIMOS ENGINEERING AND SYSTEMS, S.L.U., contra el informe de valoración de los criterios sujetos a juicio de valor y la propuesta de adjudicación del lote 1 del procedimiento de licitación del contrato *“Fabricación, puesta en órbita terrestre baja y comisionado del satélite alisio-1, con financiación procedente del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia de la Unión Europea – Next Generation EU”*, expediente LIC-21-034, convocado por el Instituto de Astrofísica de Canarias.

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 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 de la Audiencia Nacional, 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 11.1 letra f) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.