



Recurso nº 44/2022 C.A. Región de Murcia 4/2022

Resolución nº 211/2022

Sección 1ª

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

En Madrid, a 17 de febrero de 2022

VISTO el recurso interpuesto por D. A. G. V. , en nombre y representación de la mercantil DEASTERRA PARTNERS, S.L., contra el Informe de criterios evaluables mediante juicios de valor y el acuerdo de la Mesa de Contratación de la Dirección General de Patrimonio de la Consejería de Economía, Hacienda y Administración Digital de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, de 17 de diciembre de 2021, en el que se formula la propuesta de adjudicación de la "Contratación centralizada de los servicios de mediación de seguros para la Administración General de la CARM y sus Organismos Autónomos ejercicios 2021-2023", (expte. 11021/2021), este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. La Dirección General de Patrimonio de la Consejería de Economía, Hacienda y Administración Digital de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia convocó, mediante anuncio publicado en la Plataforma de Contratación del Sector Público el 22 de junio de 2021, la licitación del contrato de servicio de mediación de seguros para la Administración General de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia y sus Organismos Autónomos para los ejercicios 2021-2023, por procedimiento abierto, con un valor estimado de 181.571,93 euros (IVA excluido).

Segundo. Con fecha de 16 de septiembre de 2021, se reúne la mesa de contratación para examinar el informe de criterios evaluables mediante juicios de valor, de fecha 10 de



septiembre de 2021, cuyo resultado es un empate entre los cinco licitadores. Todos ellos empatan a 6 puntos en cada uno de los tres criterios objeto de valoración, por consiguiente, los cinco obtienen una puntuación final de 18 puntos.

Tercero. Con fecha de 17 de diciembre de 2021 se produce una nueva reunión de la mesa de contratación en la que, tras examinar el informe de justificación de la viabilidad de las ofertas anormales o desproporcionadas que concluye que las ofertas de GESA MEDIACIÓN S.L.U. y DEASTERRA PARTNERS, S.L. son susceptibles de normal cumplimiento del contrato, acuerda por unanimidad a la vista de la valoración global formular al órgano de contratación propuesta de clasificación y, en consecuencia, de adjudicación del contrato favor de GESA MEDIACIÓN S.L.U.

Cuarto. Con fecha de 11 de enero de 2022, la entidad DEASTERRA PARTNERS presentó en el registro de este Tribunal recurso especial en materia de contratación contra el Informe de criterios evaluables mediante juicios de valor y el acuerdo de la Mesa de Contratación de 17 de diciembre de 2021 en el que se formula la propuesta de adjudicación del contrato. Solicita en su recurso que se dicte en su día resolución por la que se acuerde:

1.- Anular y dejar sin efecto el Informe actual de criterios evaluables mediante juicios de valor del expediente 11011/2021.

2.- Anular y dejar sin efecto el acuerdo de la Mesa de Contratación de 17 de diciembre de 2021 por el que, en base al Informe anterior, se propone como adjudicatario del servicio de mediación de la CARM a GESA MEDIACIÓN.

3.- Se acuerde retrotraer las actuaciones al momento de la emisión del informe de criterios evaluables mediante juicios de valor para que, por parte del Técnico competente, se emita nuevo informe de valoración de las ofertas que se ajuste a las disposiciones y los criterios de valoración del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares.

En síntesis, el recurso se fundamenta en lo siguiente:



a) De acuerdo con los Pliegos, resulta posible un empate final entre las diferentes ofertas de los licitadores, pero nunca un empate parcial en cada uno de los tres criterios a examinar. Sin embargo, en el informe impugnado, todos los licitadores, además de obtener la misma puntuación final (18 puntos), obtienen la misma puntuación (6 puntos) en cada uno de los tres criterios a valorar, cuando, según lo señalado en la cláusula 6.2.1 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, al menos una de las ofertas-la mejor-debe obtener 10 puntos.

b) Según lo señalado en la cláusula 6.2.1 del PCAP, la valoración con 6 puntos está reservada únicamente a aquellas ofertas que sobrepasen “los mínimos exigibles” pero no destaquen “por el detalle o la excelencia de la propuesta”. La oferta de la recurrente se ha puntuado en cada uno de los tres apartados con 6 puntos cuando, según la citada cláusula del Pliego, le corresponderían al menos 8 puntos en cada apartado. Resulta evidente la incongruencia en que incurre el Informe de valoración de las ofertas al otorgar a su propuesta 6 puntos en cada uno de los tres apartados a analizar pero, reconociendo expresamente que concurren los factores que, según el Pliego, justificarían la asignación de 8 puntos en cada apartado.

Esta incongruencia e infracción del PCAP se hace extensiva al acuerdo de la Mesa de Contratación de 17 de diciembre de 2021 en la medida en que este se fundamenta en el Informe de valoración para proponer como adjudicatario del contrato del servicio de mediación al licitador GESA MEDIACIÓN.

Quinto. Con fecha de 21 de enero de 2021, previo requerimiento de la Secretaría de este Tribunal al órgano de contratación, se recibió el expediente administrativo y el correspondiente informe del mismo.

El citado informe señala que no está conforme con los argumentos expuestos por la recurrente puesto que los actos impugnados están dictaminados conforme a Derecho y con pleno respeto a los principios que rigen la contratación del sector público.

La propuesta de adjudicación del contrato en favor de la mercantil GESA MEDIACIÓN se ha efectuado con estricta sujeción a la LCSP, a los principios de publicidad, transparencia, integridad, proporcionalidad y no discriminación, a los Pliegos de Cláusulas Administrativas



Particulares y de Prescripciones Técnicas y a los demás documentos y normativa que conforman la licitación.

Sexto. Con esa misma fecha, la Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso interpuesto a los demás licitadores, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para que, si lo estimaban oportuno, formularan alegaciones.

Han presentado alegaciones la mercantil WILLIS IBERIA CORREDURÍA DE SEGUROS Y REASEGUROS S.A., en las que solicita que se dicte la resolución que corresponda, y GESA MEDIACIÓN, que solicita la inadmisión del recurso, así como la imposición de multa a la recurrente por la existencia de temeridad en la cuantía de 5.000 euros u otra cantidad que establezca este Tribunal.

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 los artículos 46 LCSP y el Convenio celebrado al respecto entre el Ministerio de Hacienda y la Comunidad de la Región de Murcia sobre atribución de competencia de recursos contractuales de fecha 13 de noviembre de 2020 (BOE 21/11/2020).

Segundo. El recurso se ha interpuesto por una entidad legitimada al tratarse de un licitador en el contrato que resulta no ser propuesto como adjudicatario del mismo, en virtud del acuerdo que ahora impugna y, por lo tanto, cumple el requisito de constituirse como *“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”* (artículo 48 de la LCSP).

Tercero. En relación con el plazo para la interposición del recurso especial en materia de contratación, debe indicarse que la recurrente lo interpuso el 11 de enero de 2021, no habiendo transcurrido más de 15 días hábiles desde el día siguiente a la publicación de los actos impugnados en la Plataforma de Contratación del Sector Público que tuvo lugar, respectivamente, el 20 de diciembre de 2021 (informe de criterios evaluables mediante juicios



de valor, y el 21 de diciembre de 2021 (acuerdo de la Mesa de Contratación de 17 de diciembre de 2021). Por consiguiente, de conformidad con el artículo 50.1 c) de la LCSP, el recurso se ha presentado dentro de plazo.

Cuarto. Nos encontramos ante un contrato de servicios de valor estimado superior a 100.000,00 euros, por lo que el mismo es susceptible de impugnación mediante recurso especial en materia de contratación, de conformidad con el artículo 44.1.a) de la LCSP.

Como ha quedado expuesto, es objeto de impugnación el informe de criterios evaluables mediante juicios de valor y el acuerdo de la Mesa de Contratación, de 17 de diciembre de 2021, en el que se formula la propuesta de adjudicación del contrato en favor de GESA MEDIACIÓN y se le requiere para que presente la documentación prevista en el artículo 150.2 de la LCSP.

Cabe recordar que, conforme a lo establecido en el artículo 44.2 c) de la LCSP, podrán ser objeto de recurso:

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.

Los acuerdos impugnados son actos de trámite no cualificados por no estar incursos en ninguno de los supuestos enumerados en el artículo 44.2.b) de la LCSP, es decir, por no decidir directa o indirectamente sobre la adjudicación, ni determinar la imposibilidad de continuar el procedimiento, ni producir indefensión o perjuicio irreparable a derechos o intereses legítimos. Este es el criterio mantenido por este Tribunal, recogido, entre otras, en las siguientes Resoluciones:



Respecto a la impugnación del informe de valoración de los criterios sujetos a juicio de valor, en la Resolución 246/2015:

“En el presente caso el recurso se plantea frente al informe elaborado por el órgano técnico de la Mesa sin que exista ni siquiera una resolución de la Mesa de Contratación que contenga la propuesta de adjudicación, ni desde luego acuerdo de adjudicación, lo que se considera prematuro. En este sentido la valoración técnica efectuada no constituye un acto de trámite de los considerados cualificados, en cuanto no decide directa ni indirectamente la licitación, ni produce indefensión alguna a los licitadores, sin perjuicio de la posibilidad de que los licitadores, al recurrir contra el definitivo acto de adjudicación, podrán plantear todas las cuestiones que consideren procedentes en relación con los informes técnicos en que dicha decisión se haya basado”

Puede citarse también la Resolución 178/2011:

“En relación con el acto recurrido, relativo a la valoración técnica, entiende este Tribunal que no se encuentra entre los supuestos regulados en el artículo 310.2.b) LCSP, toda vez que dicho acto no decide directa o indirectamente sobre la adjudicación_(ésta se acordará una vez que el licitador que haya proporcionado la oferta más ventajosa aporte la documentación requerida en el artículo 135.2 LCSP), no determina la imposibilidad de continuar el procedimiento (pues la oferta del recurrente aún no ha sido definitivamente descartada pudiendo ser adjudicatario mientras no se resuelva sobre la adjudicación), y no produce indefensión o perjuicio irreparable a derechos o intereses legítimos (porque el recurrente aún podría recurrir contra la adjudicación)”.

Respecto a la propuesta de adjudicación de la mesa de contratación, en la Resolución 81/2015 dijimos lo siguiente:

“La primera cuestión a plantear, de conformidad con ello, es si la propuesta de adjudicación mencionada es susceptible de recurso. Al respecto, el Tribunal se ha pronunciado ya en múltiples ocasiones señalando, entre muchas otras, en la Resolución 122/2014, de 28 de marzo, que “...observamos que los actos recurridos son dos



acuerdos de la Mesa de contratación: el primero de ellos es el acuerdo por el que se desestima la reclamación formulada por ,,,, S.A. en relación con la falta de asignación a su proposición de puntuación alguna en correspondencia con determinado criterio de adjudicación, y el segundo de ellos es el acuerdo por el que se propone la adjudicación del contrato a favor de S... S.A. Nos encontramos, en ambos casos, como el propio recurrente reconoce, ante actos de trámite que forman parte del procedimiento de licitación, y no ante la resolución definitiva que pone fin al procedimiento.

En efecto, en el procedimiento de licitación, tras la valoración por la Mesa de contratación de las proposiciones de los licitadores, y la formulación de la correspondiente propuesta de adjudicación al Órgano de contratación, aquél debe proceder a adjudicar el contrato a la empresa cuya proposición resulta la más ventajosa económicamente, dictando al efecto la correspondiente resolución. Pues bien, en relación con la posibilidad de impugnación de los actos de trámite, cabe destacar la regla general en nuestro ordenamiento, que se establece en el artículo 107.1 de la LRJ-PAC, y es que los actos de trámite no son susceptibles de recurso, sin perjuicio de que la oposición a dichos actos de trámite pueda alegarse por los interesados para su consideración en la resolución que ponga fin al procedimiento, al igual que hacerse valer en el recurso contra la resolución. Con carácter excepcional el artículo 107.1 LRJ-PAC permite recurrir los denominados “actos de trámite cualificados” que son aquellos que deciden directa o indirectamente el fondo del asunto, determinan la imposibilidad de continuar el procedimiento, producen indefensión o perjuicio irreparable a derechos e intereses legítimos. Este mismo criterio es el reproducido por el artículo 40, en sus apartados 2. b) y 3, del TRLCSP al disponer que podrán ser objeto del recurso especial en materia de contratación “los actos de trámite adoptados en el procedimiento de adjudicación, siempre que éstos 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. Se considerarán actos de trámite que determinan la imposibilidad de continuar el procedimiento los actos de la Mesa de Contratación por los que se acuerde la exclusión de licitadores” y que “los defectos de tramitación que afecten a actos distintos de los contemplados en el apartado 2 podrán



ser puestos de manifiesto por los interesados al órgano al que corresponda la instrucción del expediente o al órgano de contratación, a efectos de su corrección, y sin perjuicio de que las irregularidades que les afecten puedan ser alegadas por los interesados al recurrir el acto de adjudicación”.

En el supuesto objeto de análisis, en los trámites que nos ocupan –valoración por la Mesa de contratación de las proposiciones de los licitadores y propuesta de adjudicación del contrato, respectivamente–no concurren ninguna de las circunstancias previstas en el artículo 40 del TRLCSP y, por tanto, no merecen la consideración de “acto de trámite cualificado”: no deciden directa o indirectamente sobre la adjudicación, ya que ésta se acordará posteriormente por otro órgano distinto, que ni siquiera se encuentra vinculado por el criterio de la Mesa artículo 160.2 del TRLCSP-, ni determinan la imposibilidad de continuar el procedimiento, ni, en fin, producen indefensión o perjuicio irreparable a derechos e intereses legítimos. A la vista de lo expuesto, podemos concluir que el recurso interpuesto debe ser inadmitido, por cuanto los actos frente a los cuales se interpone no resultan susceptibles de impugnación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 40 del TRLCSP”.

Debemos añadir que la situación creada por la propuesta de adjudicación que, tal como hemos visto no vincula al órgano de contratación pues éste, en el artículo 160.2 TRLCSP in fine, puede separarse de ella, siquiera deba hacerlo motivadamente, es una mera expectativa a favor del propuesto como adjudicatario. Ello significa que éste se encuentra en un estadio del iter de creación del derecho no consolidado lo que justifica, por una parte, que de ella no se deriven derechos para el titular (artículo 160.2, primer párrafo: “La propuesta de adjudicación no crea derecho alguno en favor del licitador propuesto frente a la Administración”) y, por otra, que tampoco sea acto susceptible de recurso dado su carácter meramente provisional. El recurso se considera por ello inadmisibile, sin perjuicio del derecho del interesado a formular recurso frente al acuerdo de adjudicación en caso de que éste confirme la propuesta efectuada por el órgano técnico del Ayuntamiento.”



De acuerdo con lo expresado en estas Resoluciones, nos encontramos ante una causa de inadmisión del recurso prevista en el artículo 55.c) de la LCSP, con arreglo al cual:

El órgano encargado de resolver el recurso, tras la reclamación y examen del expediente administrativo, podrá declarar su inadmisión cuando constare de modo inequívoco y manifiesto cualquiera de los siguientes supuestos: Haberse interpuesto el recurso contra actos no susceptibles de impugnación de conformidad con lo dispuesto en el artículo 44.

Por consiguiente, procede reiterar lo sostenido por este Tribunal en anteriores Resoluciones y acordar la inadmisión del presente recurso por dirigirse contra actos no impugnables por este cauce.

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 por D. A. G. V. , en nombre y representación de la mercantil DEASTERRA PARTNERS, S.L., contra el Informe de criterios evaluables mediante juicios de valor y contra el acuerdo de la Mesa de Contratación de la Dirección General de Patrimonio de la Consejería de Economía, Hacienda y Administración Digital de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, de 17 de diciembre de 2021, en el que se formula la propuesta de adjudicación de la “*Contratación centralizada de los servicios de mediación de seguros para la Administración General de la CARM y sus Organismo Autónomos ejercicios 2021-2023*”.

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 58.2 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.