



**Recurso nº 651/2014 C.A. Galicia 081/2014**

**Resolución nº 709/2014**

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

En Madrid, a 23 de septiembre de 2014.

**VISTO** el recurso interpuesto por D. I.L.D.A.M., en nombre y representación de la sociedad VALORIZA SERVICIOS A LA DEPENDENCIA S.L. frente a la Resolución del Pleno del Ayuntamiento de Ferrol, de 30 de julio de 2014, por la que se acuerda la adjudicación del lote número 1 del contrato relativo a “SERVICIO DE AYUDA EN EL HOGAR”, con número de expediente P.A. AV 04001 14/01, el Tribunal ha adoptado la siguiente resolución:

**ANTECEDENTES DE HECHO.**

**Primero.** El Concello de Ferrol convocó mediante anuncio remitido al DOUE el 3 de febrero de 2014, publicado en el perfil del contratante del Concello de Ferrol el 2 de abril de 2014, en el Boletín Oficial de la Provincia de La Coruña el 15 de abril de 2014 y en los diarios LA VOZ DE GALICIA y DIARIO DE FERROL el 16 de febrero de 2014, licitación para la adjudicación por procedimiento abierto y tramitación ordinaria del contrato relativo a “servicio de ayuda en el hogar” con valor estimado del contrato de 15.726.024,00 €

**Segundo.** La licitación se llevó a cabo por procedimiento abierto y tramitación ordinaria, presentando oferta al lote número 1 la sociedad VALORIZA SERVICIOS A LA DEPENDENCIA S.L., ahora recurrente.

**Tercero.** Con fecha 31 de julio de 2014, el Pleno del Concello de Ferrol adoptó un acuerdo por la que se adjudica a CLECE S.A el lote nº 1: Libre concurrencia o prestación básica del contrato “Servicio de Ayuda en el Hogar (Expte.: AV 04001 14/01)”.

**Cuarto.** Con fecha 8 de agosto de 2014 se notifica a la recurrente el acuerdo de adjudicación del contrato “Servicio de Ayuda en el Hogar (Expte.: AV 04001 14/01)”.

**Quinto.** Con fecha 11 de agosto de 2014, tiene entrada en el registro del Concello de Ferrol escrito firmado por D. I.L.D.A.M. anunciando el propósito de interponer recurso especial en materia de contratación, conforme al artículo 44.1 TRLCSP.

El recurso tuvo entrada en el registro del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales el día 12 de agosto de 2014.

**Sexto.** Con fecha 28 de agosto de 2014, por la Secretaría del Tribunal se procede a comunicar a los demás licitadores la interposición del recurso, a los efectos de que formularen las alegaciones que a su derecho convinieren.

Hace uso de su derecho la sociedad CLECE S.A., adjudicataria del contrato, mediante escrito firmado por José Manuel González Villalba, que tiene entrada en el registro del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales el día 3 de septiembre de 2014.

**Séptimo.** Interpuesto el recurso, con fecha 29 de agosto de 2014, la Secretaria de este Tribunal dictó resolución por la que se acordaba levantar la suspensión del procedimiento de contratación, producida conforme a lo dispuesto en el artículo 45 del texto refundido de la LCSP.

## **FUNDAMENTOS DE DERECHO.**

**Primero.** El presente recurso se interpone ante este Tribunal, que es competente para resolverlo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 41.4 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSP) y en el Convenio suscrito al efecto entre la Administración del Estado y la de la Comunidad Autónoma de Galicia el 7 de noviembre de 2013 y publicado en el BOE el día 25 de noviembre de 2012.

**Segundo.** La recurrente impugna mediante su recurso el acto de adjudicación, que es susceptible de recurso especial en materia de contratación conforme a lo previsto en el artículo 40.2.c) TRLCSP .

Respecto del contrato, por su naturaleza se trata de un contrato de servicios comprendido en la categoría 25 del anexo II TRLOCSP, cuyo valor estimado es superior a 207.000 €. Este contrato no tiene la consideración de contrato sujeto a regulación armonizada, conforme al artículo 16.1 TRLCSP. No obstante, al ser el valor estimado superior a 207.000 €, el contrato será susceptible de recurso especial en materia de contratación conforme a lo dispuesto en el artículo 40.1.b) TRLCSP.

En consecuencia, el acto recurrido es susceptible de recurso especial en materia de contratación.

**Tercero.** En cuanto a la legitimación, la recurrente es un licitador que no ha resultado adjudicatario de los lotes a que se refiere el recurso. Concorre, por ello, el requisito de legitimación exigido en el artículo 42 del texto refundido de la LCSP.

**Cuarto.** Se han cumplido el requisito de anuncio previo para la interposición de recurso especial en materia de contratación, previsto en el artículo 44 del texto refundido de la LCSP.

Por otra parte, la interposición del recurso se ha realizado dentro del plazo establecido para ello.

**Quinto.** Sobre el fondo del asunto, la recurrente alega que el órgano de contratación ha aplicado erróneamente los criterios de valoración establecidos en los pliegos para la valoración de los criterios evaluables automáticamente (mediante fórmulas).

El órgano de contratación en el informe a que se refiere el artículo 46.2 del texto refundido LCSP, manifiesta que: i) la diferencia económica entre las dos ofertas es de sólo tres céntimos de euro, lo que no justificaría una diferencia de 60 puntos, más aún cuando la adjudicataria saca a la recurrente una diferencia de 2,40 puntos en la valoración técnica; ii) la valoración en el lote 2 se realizó con arreglo al mismo criterio, sin

que haya sido impugnada; iii) la valoración ha sido bien realizada porque el pliego no habla de una puntuación de 0 a 60 puntos, sino de “hasta 60 puntos”.

La sociedad CLECE S.A. pone de manifiesto en sus alegaciones que los pliegos no imponen que se adjudiquen cero puntos a la empresa que haya presentado la oferta más alta, sino sólo que se atribuya la máxima puntuación a la oferta que realice una mayor baja y que la valoración de las demás se realice proporcionalmente.

**Sexto.** La cuestión que se plantea es la regularidad de la actuación del órgano de contratación al aplicar la fórmula para determinar la puntuación que corresponde a las ofertas económicas presentadas por los licitadores.

La cláusula 15 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares remite al anexo IV para determinar los criterios de valoración. En el anexo IV se señala:

*“Valoración económica. Precio de la oferta.*

*La valoración se expresará en precio/hora sin IVA.*

*\*Se recuerda a los licitadores exentos del IVA que en su oferta no pueden sobrepasar el importe de licitación del precio/hora sin IVA.*

*Se otorgarán 60 puntos a la oferta económica más ventajosa. Se asignará la máxima puntuación al valor más económico y la mínima al valor más elevado y al resto proporcionalmente.*

*En cuanto a las bajas temerarias se estará a lo establecido por el art. 85 del Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.*

*La oferta económica se presentará siguiendo el modelo de oferta del Anexo II de este pliego según el lote para el cual se licite”.*

Por tanto, el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares no determina la fórmula concreta que se aplicará para determinar la puntuación a atribuir a cada oferta. Señala sólo que se asignará la máxima puntuación al valor más económico y la mínima al valor más elevado y al resto proporcionalmente. Ello podría inducir a pensar que la atribución de puntuación se realiza mediante interpolación lineal entre 0 y 60 puntos, como sostiene la recurrente. No obstante, la expresión que se contiene en el pliego es ambigua, por lo que tal solución no es automática. Al no imponer expresamente que la oferta más alta

sea valorada con cero puntos, existen varias posibilidades de determinar la proporcionalidad. Pero para que cualquiera de ellas cumpla con la obligación de respetar la ponderación atribuida a los diversos criterios de valoración en la puntuación final, la fórmula concreta que se aplique deberá permitir que obtenga cero puntos la oferta que sea igual al tipo de licitación atribuyendo a la más baja la máxima puntuación. El resto de las ofertas serían valoradas proporcionalmente a estos dos parámetros. Ello, además, sería acorde con lo dispuesto en los pliegos pues se asignaría la máxima puntuación a la oferta de menor coste y a la oferta más alta posible (la oferta igual al tipo de licitación) cero puntos asignándose a las demás una puntuación proporcional a su importe teniendo en cuenta los dos parámetros anteriores.

Pues bien, la fórmula que ha utilizado el órgano de contratación ha sido:

$$P = (OM/OV) \times 60$$

Siendo:

P.- Puntuación atribuida

OM.- Oferta más barata

OV.- Oferta que se valora

Esta fórmula presenta la característica de que la puntuación obtenida por una oferta sólo será cero cuando la oferta más barata sea cero y en este caso, todas las ofertas tendrán una puntuación de cero puntos. Por tanto, ninguna oferta obtendrá cero puntos.

La puntuación teórica menor se produce en el caso de que el licitador oferte por el tipo, siendo esa puntuación

$$P = (OM/\text{Tipo de licitación}) \times 60$$

El efecto de la aplicación de esta fórmula es que el rango de las puntuaciones teóricas atribuibles a las ofertas económicas se ha reducido, con la importante consecuencia de que disminuye el peso de la oferta económica en la puntuación final que obtenga cada una de las ofertas económicas presentadas.

Así pues, el órgano de contratación, mediante la aplicación de una determinada fórmula, disminuye el peso de la puntuación económica en la puntuación final, aumentando, por

tanto, el peso de la puntuación técnica y, por ende, la discrecionalidad del propio órgano de contratación en la valoración de las ofertas. Y ello se consigue aprovechando la ambigüedad de que adolece el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares.

El artículo 1288 del Código Civil establece que *“la interpretación de las cláusulas oscuras de un contrato no deberá favorecer a la parte que hubiera ocasionado la oscuridad”*. En este caso, la ambigüedad en la cláusula es introducida por el órgano de contratación al elaborar el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares y la interpretación que hace de ella conduce a una ampliación de la discrecionalidad del propio órgano de contratación a atribuir la puntuación final a las ofertas. En consecuencia, procede anular la interpretación que realizó el órgano de contratación, es decir la aplicación de la fórmula utilizada para la obtención de la puntuación de la oferta económica.

**Séptimo.** Señala el órgano de contratación que la misma fórmula se aplicó para valorar el lote 2 y que éste no ha sido impugnado.

Sobre este particular se señala que este Tribunal no anula la cláusula del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, sino la interpretación concreta que se ha realizado por el órgano de contratación en el caso controvertido, al que se contrae la resolución que se dicta, sin poder entrar a valorar las actuaciones realizadas en la adjudicación de otros lotes, al no haber sido objeto de impugnación.

Por todo lo anterior,

**VISTOS** los preceptos legales de aplicación,

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

**Primero.** Estimar parcialmente el recurso interpuesto por D. I.L.D.A.M., en nombre y representación de la sociedad VALORIZA SERVICIOS A LA DEPENDENCIA S.L. frente a la Resolución del Pleno del Ayuntamiento de Ferrol, de 30 de julio de 2014, por la que se acuerda la adjudicación del lote número 1 del contrato relativo a “servicio de ayuda en el hogar”, con número de expediente P.A. AV 04001 14/01, ordenando la práctica de nueva valoración de las ofertas económicas, mediante una fórmula proporcional cuya

aplicación permita que las ofertas presentadas equivalentes al tipo de licitación sean valoradas con cero puntos y la más baja con la máxima puntuación, atribuyendo a las restantes una puntuación proporcional.

**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 47.5 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto legislativo 3/2011, de 14 de noviembre.

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 Galicia, 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 f) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.