

Recurso 138/2020

Resolución 361/2020

**RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS CONTRACTUALES DE LA
JUNTA DE ANDALUCÍA**

Sevilla, 29 de octubre de 2020.

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **MB AGENCIA TÉCNICA DE PERITACIONES, S.L.** contra los pliegos que rigen el contrato denominado “Servicio de peritaciones judiciales en los procedimientos instruidos por los Órganos Judiciales de la provincia de Málaga” (Expte. CONTR 2019 138173), convocado por la Delegación Territorial de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local en Málaga, este Tribunal, en sesión celebrada en el día de la fecha, ha dictado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. El 4 de junio de 2020, se publicó en el Diario Oficial de la Unión Europea el anuncio de licitación por procedimiento abierto del contrato indicado en el encabezamiento. Asimismo, el anuncio fue publicado el 3 de junio de 2020 en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación de la Junta de Andalucía, día en que, asimismo, los pliegos fueron puestos a disposición de los interesados a través del citado perfil.



El valor estimado del presente contrato asciende a la cantidad de 1.309.272,73 euros.

SEGUNDO. A la presente licitación le es de aplicación la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (en adelante LCSP). Igualmente, se rige por el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público (en adelante Real Decreto 817/2009) y por el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (en adelante RGLCAP), aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, en cuanto no se opongan a lo establecido en la citada LCSP.

TERCERO. El 11 de junio de 2020, tuvo entrada en el Registro electrónico de este Tribunal escrito de recurso especial en materia de contratación interpuesto contra los pliegos de la contratación por parte de MB AGENCIA TÉCNICA DE PERITACIONES, S.L. (MB, en adelante).

Mediante oficio de 12 de junio de 2020, la Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso al órgano de contratación y le requirió el expediente de contratación, el informe sobre el recurso y el listado de licitadores en el procedimiento con los datos necesarios a efectos de notificaciones. La citada documentación se recibió en el Registro del Tribunal el 25 de junio de 2020..

CUARTO. Mediante escritos de 19 de agosto de 2020, la Secretaría del Tribunal concedió un plazo de 5 días hábiles a las entidades licitadoras para que formularan las alegaciones que considerasen oportunas, no habiéndose recibido ninguna en el plazo concedido.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 46.1 de la LCSP y en el Decreto 332/2011, de 2 de noviembre, por el que se crea el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía.

SEGUNDO. Ostenta legitimación la recurrente para la interposición del recurso dada su condición de entidad licitadora en el procedimiento de adjudicación, de acuerdo con el artículo 48 de la LCSP.



TERCERO. Visto lo anterior, procede determinar si el recurso se refiere a alguno de los supuestos contemplados legalmente y si se interpone contra alguno de los actos susceptibles de recurso en esta vía, de conformidad con lo establecido respectivamente en los apartados 1 y 2 del artículo 44 de la LCSP.

El objeto de la licitación es un contrato de servicios cuyo valor estimado es superior a cien mil euros, convocado por un ente del sector público con la condición de Administración Pública y el objeto del recurso son los pliegos, por lo que el acto recurrido es susceptible de recurso especial en materia de contratación al amparo del artículo 44 apartados 1.a) y 2.a) de la LCSP.

CUARTO. En cuanto al plazo de interposición del recurso, el apartado b del artículo 50.1 de la LCSP dispone que: *«El procedimiento de recurso se iniciará mediante escrito que deberá presentarse en el plazo de quince días hábiles. Dicho plazo se computará:*

b) Cuando el recurso se interponga contra el contenido de los pliegos y demás documentos contractuales, el cómputo se iniciará a partir del día siguiente a aquel en que se haya publicado en el perfil de contratante el anuncio de licitación, siempre que en este se haya indicado la forma en que los interesados pueden acceder a ellos. Cuando no se hiciera esta indicación el plazo comenzará a contar a partir del día siguiente a aquel en que se le hayan entregado al interesado los mismos o este haya podido acceder a su contenido a través del perfil de contratante».

En el supuesto examinado, el anuncio de licitación se publicó en el perfil de contratante el 3 de junio de 2020, día en que los pliegos se pusieron a disposición de los interesados a través de dicho perfil. Por tanto, el recurso presentado en el registro de este Tribunal el 11 de junio de 2020 se ha interpuesto en plazo legal.

QUINTO. Analizados los requisitos de admisión del recurso, procede examinar la controversia suscitada en el mismo. MB solicita la anulación de los pliegos y funda su pretensión en tres motivos que se analizarán en este fundamento de derecho y en los siguientes.

El primer alegato se refiere a la proporción estimada de las especialidades en los distintos lotes. La recurrente manifiesta que en el anexo I del pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP) se indica que el contrato está dividido en tres lotes:



Lote 1: categorías A, C, D y H.

Lote 2: categorías B, E, F, G, I y M.

Lote 3: categorías J, K y L.

Señala que si bien los licitadores podrán presentar sus ofertas para uno, dos o los tres lotes pudiendo resultar adjudicatarios de uno, dos o los tres, el Anexo X del PCAP (Sobre 3. Modelo de proposición económica), aunque se refiere a los tres lotes con sus distintas categorías, menciona la *“proporción estimada por especialidad respecto del total del contrato”*.

Esgrime, pues, la recurrente que *“El conflicto aparece cuando la puntuación de la ponderación toma la referencia sobre la totalidad del contrato y no sobre el lote concreto al que se oferta. Si el contrato se divide en tres lotes, para el cálculo de la puntuación se debería seguir ese mismo criterio y no tomar las referencias de estimación del total del contrato.*

Pese a la posibilidad de presentar ofertas por lotes independientes, la puntuación será otorgada en relación a la totalidad del contrato, estando la puntuación condicionada por especialidades a las que el licitador puede que ni siquiera haya ofertado.

Lo correcto debe ser que, estando los lotes debidamente desglosados, la puntuación de la ponderación sea independiente de cada lote, para que las ofertas de los licitadores compitan dentro de las mismas especialidades a las que se oferten, en igualdad de condiciones y no se vean arrastrados en la puntuación por ponderación del total del contrato por lotes en los que ni siquiera se oferta.

Por tanto, el PCAP debe ser modificado en los términos expuestos.”

Frente al alegato expuesto, el órgano de contratación señala en el informe al recurso que *“Teniendo presente, tal y como se ha respondido en una consulta publicada en el perfil del contratante, que debe presentarse un sobre 3 integrado por tantos anexos X “Proposición económica” como lotes a los que pretende licitar y en su caso la documentación pertinente por cada lote para optar a la baremación del resto de criterios de adjudicación, la proporción estimada por especialidad no va a afectar a la competencia de los licitadores dentro de un mismo lote. Dicha proporción no va a tener relevancia para la adjudicación*



de cada uno de los lotes, por lo que todos los licitadores van a estar en igualdad de condiciones para poder optar a la adjudicación del lote en cuestión”.

Expuestas las alegaciones de las partes, procede su examen.

El anexo X del PCAP relativo al “modelo de proposición económica” contempla en una tabla las diferentes especialidades de periciales agrupadas en tres lotes distintos con indicación de la tarifa máxima de cada una de ellas con y sin IVA, así como la proporción estimada de periciales por especialidad respecto al total del contrato. En el citado modelo hay que expresar el importe de las tarifas ofertadas IVA excluido de cada una de las especialidades de los lotes a que se licite, así como el importe (entendemos que global), IVA excluido, por el que la entidad licitadora se compromete a ejecutar el contrato en función de que vaya a uno, dos o los tres lotes.

Este modelo de proposición económica se entiende mejor si se acude al anexo I del PCAP (características del contrato), cuyo apartado 2 (presupuesto base de licitación y precio del contrato) incluye, en lo que aquí interesa, el importe (IVA excluido) total (595.123,97 euros) y desglosado en lotes (lote 1: 282.809,92 euros, lote 2: 209.404,96 euros y lote 3: 102.909,09), así como los precios unitarios o tarifas de cada especialidad dentro de cada lote.

Asimismo, el anexo XI del PCAP pondera la proposición económica con hasta 31 puntos según el siguiente tenor:

“La máxima puntuación (31 puntos) la obtendrá la oferta económica más baja de las admitidas, y la mínima puntuación (0 puntos) la obtendrá la oferta económica que coincida con el presupuesto de licitación. Las ofertas intermedias tendrán la puntuación que les corresponda de acuerdo con un criterio de proporcionalidad lineal entre los valores máximos (máxima puntuación), y mínimos (mínima puntuación) indicados anteriormente.

Se aplicará la siguiente fórmula para la obtención de la puntuación (X) de cada oferta económica (Of) admitida:

$$x = \text{Max} \times (PL - Of) / PL - OMB$$

siendo,

PL= Presupuesto de Licitación (en euros)

Max= Puntuación máxima de la proposición económica

OMB= Oferta Más Baja (en euros)



Of= Oferta económica de la empresa (en euros)”.

Pues bien, la recurrente cuestiona que la puntuación tome como referencia la totalidad del contrato y no el lote concreto al que se oferta. Afirma que lo correcto sería que, estando los lotes debidamente desglosados, la puntuación sea independiente para cada lote, de modo que las proposiciones de los licitadores compitan dentro de las mismas especialidades a las que se oferten, en igualdad de condiciones.

No obstante, el contenido de los distintos anexos del pliego que se ha expuesto no lleva a este Tribunal a la conclusión que sostiene la recurrente. Conforme al anexo I del PCAP, las proposiciones pueden realizarse a uno, dos o tres lotes, sin que se admitan ofertas integradoras, y un licitador puede resultar adjudicatario de uno, dos o los tres lotes. Así las cosas, la valoración de las proposiciones se efectuará por lotes independientes, extremo que no contradice el contenido de los pliegos.

En cualquier caso, como indica el órgano de contratación en su informe al recurso, consta que se publicó en el perfil la respuesta a una consulta formulada en la que literalmente se señalaba que *«Con respecto a la presentación de los sobres, la cláusula 9.2 del PCAP referente a la forma de presentación establece lo siguiente: “En cada uno de los sobres figurará externamente el nombre de la persona licitadora y, en su caso, de la persona representante, domicilio social, teléfono, correo electrónico y fax a efectos de comunicaciones, así como el número del expediente y la denominación del contrato al que licitan, así como en el caso de que se trate de un expediente con lotes, a los lotes a los que licita.”*

Por tanto, debe presentarse un sobre 3 integrado por tantos anexos X “Proposición económica” como lotes a los que pretende licitar y en su caso la documentación pertinente por cada lote, para optar a la baremación del resto de criterios de adjudicación».

Queda claro, pues, que la valoración de las ofertas se efectúa atendiendo a la fórmula descrita en el PCAP y de manera independiente para cada lote a que se licite. Ello conlleva que las proposiciones económicas se realicen por lotes independientes de modo que solo competirán entre sí las proposiciones presentadas a un mismo lote.

Los pliegos de la licitación no permiten llegar a la conclusión que realiza MB en su recurso y, en cualquier caso, la respuesta vinculante del órgano de contratación a la consulta efectuada por un licitador en los



términos previstos en el artículo 138.3 de la LCSP no deja lugar a dudas sobre el modo de valoración de las proposiciones económicas, sin que -como afirma el órgano de contratación- la proporción estimada de periciales respecto al total del contrato tenga relevancia en la adjudicación de cada uno de los lotes.

Procede, pues, la desestimación del motivo analizado.

SEXTO. En un segundo motivo, MB impugna el apartado 4.1 del pliego de prescripciones técnicas (PPT) cuando señala que *“Los Órganos Judiciales clasificarán en su solicitud las peritaciones demandadas en alguna de las especialidades incluidas en los lotes recogidos en la Cláusula Quinta de este Pliego. Cuando la misma abarque diferentes especialidades correspondientes a los mismos o distintos lotes, se estará a la valoración que tenga mayor valor económico”*.

MB alega que, conforme al párrafo reproducido del PPT, cuando en un procedimiento se necesiten distintas pruebas periciales -sean o no del mismo lote-, se asignarán al adjudicatario de la pericial de mayor valor económico; y que no tiene ningún sentido que un adjudicatario se vea obligado a realizar un informe pericial sobre una categoría de la que incluso podría no haber ofertado, como tampoco que el adjudicatario de un lote vea como sus periciales son asignadas a otro.

Esgrime que la redacción del citado párrafo causa una gran incertidumbre a los licitadores, pues de nada servirían las estimaciones de periciales contenidas en los pliegos, si luego su asignación va a estar en función de la categoría de mayor valor económico. Concluye que, de ser así, *“todas las estimaciones que pueden ser usadas por los licitadores para valorar su oferta económica quedan totalmente anuladas.”*

En su informe al recurso, el órgano de contratación señala que se trata de una errata existente en el PPT, pudiendo en tales circunstancias suceder que la entidad adjudicataria de un lote tuviera que pronunciarse en el informe solicitado sobre especialidades incluidas en otro lote al que no ha licitado. Por ello, manifiesta que la redacción correcta del apartado 4.1 del PPT debería ser *“Los Órganos Judiciales clasificarán en su solicitud las peritaciones demandadas en alguna de las especialidades incluidas en los lotes recogidos en la Cláusula Quinta de este Pliego. Cuando la misma abarque diferentes especialidades correspondientes a distintos lotes, se solicitarán tantos informes como lotes resulten aplicables”*.



Por último, concluye que este apartado del PPT afecta a la ejecución del contrato y no tiene incidencia alguna en la presentación de ofertas.

Expuestas las alegaciones de las partes, procede su examen. En efecto, el órgano de contratación reconoce que el párrafo impugnado del apartado 4.1 del PPT permitiría que la entidad adjudicataria de un lote tuviese que pronunciarse sobre una pericial incluida en otro lote al que podría no haber licitado. Tal previsión del pliego no es correcta y por ello el órgano de contratación propone en el informe al recurso la redacción adecuada que evitaría aquella situación.

No obstante, dicho órgano no parece allanarse a la pretensión de la recurrente a fin de que esta sea estimada, tal y como se prevé para esta figura -el allanamiento- en la ley procesal contencioso-administrativa, de aplicación en el ámbito del recurso especial a falta de regulación propia en los ordenamientos contractual y administrativo. En el informe al recurso, pese a reconocerse el error en la redacción de la cláusula, el órgano de contratación afirma que se trata de *“una errata existente en el PPT”* que, además, no afectaría a los licitadores en el momento de presentar sus ofertas.

Parece, pues, que el citado órgano, sin mencionarlo expresamente, estima que el error es subsanable y cabe la modificación del contenido del párrafo impugnado en el sentido que propone en su informe al recurso.

Ahora bien, no tratándose a todas luces de un error material o de hecho en el sentido reconocido reiteradamente por nuestra jurisprudencia y recogido en nuestras resoluciones (v.g. Resolución 318/2020, de 24 de septiembre), la modificación del PPT no es posible con posterioridad a su aprobación tal y como prevé el artículo 124 de la LCSP *“El órgano de contratación aprobará con anterioridad a la autorización del gasto o conjuntamente con ella, y siempre antes de la licitación del contrato, o de no existir esta, antes de su adjudicación, los pliegos y documentos que contengan las prescripciones técnicas particulares que hayan de regir la realización de la prestación y definan sus calidades, sus condiciones sociales y ambientales, de conformidad con los requisitos que para cada contrato establece la presente Ley, y solo podrán ser modificados con posterioridad por error material, de hecho o aritmético. En otro caso, la modificación del pliego conllevará la retroacción de actuaciones”*; siendo indiferente a tales efectos que la cláusula en cuestión, al venir referida a la ejecución del contrato, no afecte a las licitadoras a la hora de



presentar sus ofertas como se indica en el informe al recurso, ya que aquellos, en el momento de elaborar y realizar sus proposiciones, deben tomar en consideración todo el contenido obligacional de los pliegos. Además, la apreciación que realiza el órgano de contratación carece de soporte legal alguno y supone admitir modificaciones de los pliegos con posterioridad a su aprobación por errores que no son materiales, lo que expresamente proscribía el artículo 122.1 de la norma contractual para el PCAP y el artículo 124 del mismo texto legal para el PPT, como hemos expuesto.

Es por ello que el motivo del recurso debe ser estimado y el párrafo impugnado del apartado 4.1 del PPT ha de ser anulado.

SÉPTIMO. En su tercer motivo de impugnación, MB aduce que existe contradicción en el anexo IX del PCAP (“Sobre 3. Documentación relativa a los criterios de adjudicación valorados mediante la aplicación de fórmulas”) entre el apartado 2 “Compromiso de ejecución de periciales gratuitas de carácter excepcional, contempladas en la Cláusula séptima del Pliego de Prescripciones Técnicas, por importe de:

- a) 2% del presupuesto anual de adjudicación (IVA incluido) por cada año de contrato, incluidas prórrogas si las hubiere.
- b) 4% del presupuesto anual de adjudicación (IVA incluido) por cada año de contrato, incluidas prórrogas si las hubiere.
- c) 7% del presupuesto anual de adjudicación (IVA incluido) por cada año de contrato, incluidas prórrogas si las hubiere.
- d) 10% del presupuesto anual de adjudicación (IVA incluido) por cada año de contrato, incluidas prórrogas si las hubiere” y el apartado 3 “Compromiso de limitar la cuantía total solicitada del conjunto de peritaciones excepcionales o de especial dificultad en cada año hasta un máximo del 20% del presupuesto anual de adjudicación, referido a cada lote. Las peritaciones excepcionales o de especial dificultad son aquellas a las que hace referencia la cláusula séptima del Pliego de Prescripciones Técnicas. La mejora se realizará por cada año que dure el contrato, incluidas las prórrogas. Se excluye de este porcentaje, el expuesto en el punto anterior, siempre que la empresa se comprometa a llevarlo a cabo”.

A juicio de la recurrente, el primer apartado “permite regalar hasta un 10% del presupuesto anual de adjudicación, sin embargo, el segundo párrafo de los transcritos limita la posibilidad de solicitar la catalogación de periciales excepcionales o de especial dificultad al 20% del presupuesto anual del lote en cuestión”



Frente al motivo expuesto, se alza el órgano de contratación en su informe al recurso esgrimiendo que de la lectura del resto de compromisos y mejoras que se incluyen en el anexo IX del PCAP se infiere que el presupuesto anual de adjudicación lo es en relación a cada uno de los lotes en que se participa; y que la omisión de la referencia a los lotes en el primer compromiso se salva con una interpretación sistemática de la totalidad del contenido del anexo IX, lo cual podría haberse planteado y resuelto en una consulta previa.

Entrando en el examen de la controversia suscitada, este Tribunal no aprecia la contradicción a la que alude la recurrente entre los dos compromisos transcritos del anexo IX del PCAP. Más que contradicción, lo que se aprecia es una omisión en su apartado 2 que, como afirma el órgano de contratación, no hace variar el sentido del término “presupuesto anual de adjudicación” para entenderlo referido a un concepto distinto al del presupuesto del lote correspondiente; lo cual está, además, en coherencia con el resto de apartados del anexo IX que al mencionar otros compromisos o mejoras siempre lo hacen con referencia a “cada lote” o a “cada uno de los lotes”.

En este sentido, si bien la posible duda que albergaba la recurrente podría haberse disipado fácilmente con la solicitud de una aclaración en los términos previstos en el artículo 138.3 de la LCSP, la estimación del anterior motivo del recurso y la consiguiente anulación de los pliegos permitirá que en los nuevos que, en su caso, se aprueben aparezca reflejado el término omitido (si el compromiso del actual apartado 2 del anexo IX se mantuviera en un eventual pliego futuro) para que donde ahora dice *“presupuesto anual de adjudicación”* diga *“presupuesto anual de adjudicación referido a cada lote”*.

Con base en todas las consideraciones realizadas, el recurso ha de ser estimado parcialmente, lo que conlleva la anulación del PPT -como consecuencia de la anulación del apartado 4.1 del citado pliego- y la de los demás actos del expediente de contratación relacionados con su aprobación, debiendo convocarse, en su caso, una nueva licitación.

Por lo expuesto, vistos los preceptos legales de aplicación, este Tribunal



ACUERDA

PRIMERO. Estimar parcialmente el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **MB AGENCIA TÉCNICA DE PERITACIONES, S.L.** contra los pliegos que rigen el contrato denominado “Servicio de peritaciones judiciales en los procedimientos instruidos por los Órganos Judiciales de la provincia de Málaga” (Expte. CONTR 2019 138173), convocado por la Delegación Territorial de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local en Málaga, y en consecuencia anular el PPT de la citada contratación, debiendo procederse conforme a lo indicado en el fundamento de derecho último de esta resolución.

SEGUNDO. De conformidad con lo establecido en el artículo 57.4 de la LCSP, el órgano de contratación deberá dar conocimiento a este Tribunal de las actuaciones adoptadas para dar cumplimiento a la presente resolución.

TERCERO. Notificar la presente resolución a las partes interesadas en el procedimiento.

Esta resolución es definitiva en vía administrativa y contra la misma solo cabrá la interposición de recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a la recepción de su 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.

