

Recurso 281/2020

Resolución 413/2020

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

Sevilla, 26 noviembre de 2020.

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **GRUPO ADL, S.C.A.** contra el acuerdo, de 10 de septiembre de 2020, del órgano de contratación por el que se adjudica el contrato denominado “Servicio de ayuda a domicilio para el ejercicio 2018” (Expte. 2019/2268), convocado por Ayuntamiento de Peñarroya-Pueblonuevo (Córdoba), este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. El 14 de marzo de 2018, se publicó en el Boletín Oficial de la Provincia de Córdoba núm. 51 el anuncio de licitación, por procedimiento abierto, del contrato de servicios indicado en el encabezamiento de esta resolución, única publicación del citado anuncio que consta en la documentación remitida a este Tribunal.

Aun cuando no consta el valor estimado del contrato, ni en el anuncio de licitación ni en los pliegos, según se manifiesta en estos documentos el precio total previsto es de 647.532,60 euros, impuesto sobre el valor añadido (IVA) incluido. Entre las empresas que presentaron sus proposiciones en el procedimiento se

encontraba la ahora recurrente, según consta en la documentación del expediente de contratación remitido a este Tribunal.

SEGUNDO. Conforme al pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP), a la presente licitación, le es de aplicación el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (en adelante TRLCSP), aprobado por el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la citada Ley, 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 al procedimiento de recurso habrá de estarse a lo previsto en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante LCSP), en virtud de lo dispuesto en su disposición transitoria primera.

TERCERO. El órgano de contratación, mediante acuerdo, de 19 de diciembre de 2019, adjudica el contrato a la entidad LIFE CARE, S.L. (en adelante LIFE CARE). El 19 de enero de 2020, tuvo entrada en el registro de este Tribunal escrito de recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad GRUPO ADL, S.C.A. (en adelante GRUPO ADL) contra el citado acuerdo de adjudicación, que fue tramitado con el número 19/2020. Dicho recurso fue estimado por este Tribunal mediante Resolución 235/2020, de 9 de julio, en los siguientes términos *«Procede, pues, estimar en los términos expuestos la pretensión principal del recurso.*

La corrección de la infracción legal cometida, que ha sido analizada y determinada en los fundamentos de derecho de la presente resolución, ha de llevarse a cabo anulando el acuerdo, de 19 de diciembre de 2019, del órgano de contratación de adjudicación del contrato, con retroacción de las actuaciones al momento inmediatamente anterior a la valoración de las ofertas conforme a los criterios de aplicación automática, para que se proceda a una nueva evaluación en los términos expuestos ut supra, con continuación en su caso del procedimiento de adjudicación, conservando la validez de aquellos actos y trámites cuyo contenido hubiera permanecido igual de no haberse cometido la infracción».

Posteriormente, en sesión celebrada el 30 de julio de 2020, el Pleno de la Corporación, en cumplimiento de la anterior resolución, adopta el acuerdo de anular la adjudicación de fecha 19 de diciembre de 2019,



convocando la mesa de contratación para que proceda a realizar una nueva valoración de las ofertas, según lo dispuesto en la citada Resolución. Dicho Pleno, en sesión extraordinaria celebrada el 24 de agosto de 2020, conforme a la propuesta realizada por la mesa de contratación, acuerda adjudicar provisionalmente (según expresión literal) el presente contrato a la entidad LIFE CARE, requiriéndole la aportación de la documentación previa a la adjudicación. Acto seguido, en sesión celebrada por el Pleno, el 10 de septiembre de 2020, tras la comprobación de la documentación aportada, acuerda adjudicar el presente contrato a la entidad LIFE CARE.

El 18 de septiembre de 2020, ha tenido entrada en el Registro del Tribunal escrito de recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad GRUPO ADL contra el acuerdo adoptado por el Pleno de la Corporación en sesión celebrada el 24 de agosto de 2020, que fue tramitado con el número 274/2020. Dicho recurso fue inadmitido por este Tribunal mediante Resolución 333/2020, de 8 de octubre, por no ser el acto objeto de la impugnación de trámite cualificado susceptible de recurso especial.

CUARTO. Por último, el 24 de septiembre de 2020, la citada entidad GRUPO ADL interpone escrito de recurso especial en materia de contratación en el registro de este Órgano, contra el mencionado acuerdo de adjudicación del contrato adoptado por el Pleno de la Corporación, el 10 de septiembre de 2020, que ha sido tramitado con el número 281/2020.

De dicho escrito de recurso -281/2020-, por parte de la Secretaría de este Tribunal, en oficio de 25 de septiembre de 2020, se da traslado al órgano de contratación y se le solicita el informe sobre el mismo así como la documentación necesaria para su tramitación y resolución. Dicha documentación tuvo entrada en el registro de este Tribunal el 28 de septiembre de 2020.

QUINTO. Previa solicitud del órgano de contratación de levantamiento de la suspensión automática del procedimiento de licitación, este Tribunal mediante Resolución de 22 de octubre de 2020 acuerda su mantenimiento.

SEXTO. Con fecha 27 de octubre 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, habiéndose recibido las presentadas por la entidad LIFE CARE.



FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 46 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.

En el supuesto examinado, el Ayuntamiento de Peñarroya-Pueblonuevo (Córdoba) ha comunicado que no dispone de órgano especializado para la resolución de los recursos especiales en materia de contratación interpuestos en su ámbito, y ha remitido a este Órgano la documentación preceptiva a efectos de la resolución del recurso especial en materia de contratación, por lo que de conformidad con el artículo 10.3 del citado Decreto autonómico, en su redacción dada por el Decreto 120/2014, de 1 de agosto, resulta competente para su conocimiento el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía.

SEGUNDO. Ostenta legitimación la recurrente -GRUPO ADL- 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 licitación es un contrato de servicios con un valor estimado superior a cien mil euros, convocado por un ente del sector público con la condición de Administración Pública y el objeto del recurso es la resolución de adjudicación, 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.c) de la LCSP.

CUARTO. En cuanto al plazo de interposición del recurso, contra la resolución de adjudicación formulada el 10 de septiembre de 2020, se interpuso el escrito de recurso el 24 de septiembre de 2020 en el registro electrónico de este Tribunal y por tanto en plazo, conforme a lo señalado en el artículo 50.1 d) de la LCSP, y



ello con independencia de la fecha de publicación en el perfil de contratante y, en su caso, de su notificación a la entidad ahora recurrente.

QUINTO. Analizados los requisitos de admisión del recurso, procede examinar los motivos en que el mismo se sustenta, que serán analizados en los siguientes fundamentos de derecho.

La recurrente interpone el presente recurso contra la resolución, de 10 de septiembre de 2020, del órgano de contratación por la que se adjudica el contrato, solicitando que, con estimación del mismo se proceda a: *«Anular el procedimiento licitatorio correspondiente al Expediente 2268/2018, de Servicios de Ayuda a Domicilio 2018 y como consecuencia proceda a la revocación del Acuerdo de Adjudicación de 10 de septiembre de 2020 en la Sesión Extraordinaria celebrada por el Pleno del Excmo. Ayuntamiento de Peñarroya-Pueblonuevo.»*.

Funda su recurso en síntesis en que, a su juicio, se ha producido una incorrecta ejecución de la citada Resolución 235/2020, de 9 de julio, de este Tribunal.

En este sentido, señala que se han vulnerado los principios de objetividad, transparencia, imparcialidad, y secreto de las ofertas económicas presentadas por las entidades licitadoras, dado que en la segunda adjudicación con motivo de la ejecución de la Resolución 235/2020, se ha vuelto a valorar el contenido del sobre B conociendo previamente las ofertas económicas presentadas mediante los sobres C que ya fueron abiertos durante el desarrollo de la primera adjudicación.

Al respecto, indica que conforme a la normativa contractual y al pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP), que en ambos casos reproduce, queda suficientemente claro que el sobre B debe, indudablemente, valorarse antes de que se conozca la oferta económica, procedimiento que no se ha llevado a cabo para la segunda adjudicación ya que se volvió a valorar los sobres B, adjudicando directamente el contrato a LIFE CARE, tomando en consideración la oferta económica que se presentó para la primera adjudicación, de la que ya era conocedora.

Concluye la recurrente afirmando que la actuación del órgano de contratación, al realizar de nuevo la adjudicación, teniendo conocimiento de la oferta económica anterior a la valoración de la documentación ponderada a través de juicios de valor, puede influir y contaminar la imparcialidad de la mesa de



contratación sobre la valoración de los demás criterios, conculcando los principios elementales que han de presidir en todo procedimiento de licitación.

Por su parte, el órgano de contratación en su informe al recurso se opone a los argumentos esgrimidos por la recurrente en los términos que se exponen a continuación. En este sentido, señala que simplemente acogió la interpretación expresada por el Tribunal en la Resolución 235/2020, donde exponía que la valoración económica de cada actuación debía establecerse como un límite por encima del cual no procedería su evaluación, no que los criterios recogidos, en la cláusula 9.B del PCAP, pudieran ser evaluados conforme a su valoración económica (punto 5 del fundamento jurídico quinto), por lo que su actuación ha sido totalmente objetiva e imparcial. Afirma que tanto es así que no se ha movido ni un ápice de lo dictaminado por el Tribunal; además, dicho conocimiento no ha podido comprometer en modo alguno el principio de igualdad entre entidades licitadoras, puesto que la puntuación que obtenga cada uno de ellas es ajena a la valoración subjetiva de la mesa, cuya función se limita a la aplicación de la fórmula y a la suma de los puntos, no considerando que se haya vulnerado el principio de igualdad entre licitadoras.

Por último, la entidad interesada LIFE CARE se opone asimismo a lo argumentado por la recurrente en los términos reflejados en su escrito de alegaciones y que, constando en las actuaciones del procedimiento de recurso, aquí se dan por reproducidos.

SEXTO. Vista las alegaciones de las partes, procede su análisis. En este sentido, dado el argumento de la recurrente de incorrecta ejecución de la mencionada Resolución 235/2020, procede reproducir aquellas partes de la misma necesarias para el análisis de dicho alegato.

En este sentido, en dicha resolución como quedó expuesto en el fundamento de derecho sexto se denunciaba *«la valoración efectuada de los criterios de adjudicación de evaluación automática denominados “propuestas de mejoras individual”, “propuesta de mejoras en el domicilio”, “propuestas de mejoras colectivas”, y “otras mejoras”, contenidos en los apartados 2, 3, 4 y 6 de la cláusula 9.B) del PCAP, con el siguiente tenor: «B) CRITERIOS OBJETIVOS O EVALUABLES AUTOMÁTICAMENTE (MÁXIMO 80 PUNTOS).».*

Al respecto, en lo que aquí interesa, la cláusula novena del PCAP distingue por un lado en su apartado A) los que denomina “criterios subjetivos o los que dependan de un juicio de valor” de los recogidos en el



apartado B) nominados como “criterios objetivos o evaluables automáticamente”, que se subdivide en hasta seis apartados con determinados tipos de propuestas de mejoras. Asimismo, en su cláusula décima el PCAP, dispone entre otras cuestiones que el sobre B, de “documentación ponderable a través de juicios de valor”, incluirá aquellos documentos que sean precisos para la valoración de los criterios que dependan de un juicio de valor, y el sobre C, de "oferta económica y mejoras objetivas", contendrá la proposición económica y, en su caso, la oferta de mejoras.

Así las cosas, queda claro que conforme al PCAP, aceptado por todas las partes, el sobre B ha de contener la documentación necesaria para evaluar la ofertas conforme a criterios sujetos a un juicio de valor, y el sobre C la documentación para valorar las proposiciones según los criterios evaluables de forma automática, esto es la oferta económica y la propuesta de mejoras contenidas en la cláusula 9.B del PCAP.

Finalmente, como se ha expuesto en el antecedente de hecho tercero, la mencionada Resolución 235/2020, de 9 de julio, estimó las pretensiones de la recurrente en los términos allí recogidos.

Pues bien, como se ha expresado, la recurrente denuncia que en la segunda adjudicación (la que se analiza) se volvió a valorar por el órgano de contratación los sobres B, de documentación evaluable mediante un juicio de valor, teniendo conocimiento de la oferta económica. Sin embargo, de la simple contemplación de ambas adjudicaciones, la de 19 de diciembre de 2019 y la de 10 de septiembre de 2020, se puede constatar sin ningún género de dudas que las ofertas contenidas en el citado sobre B, no han sido objeto de una nueva valoración, como denuncia la recurrente, dado que en ambas adjudicaciones coinciden exactamente las puntuaciones otorgadas a las proposiciones contenidas en dicho sobre B de cada una de las entidades licitadoras. Además no consta en el expediente remitido a este Tribunal un segundo informe de valoración de las ofertas conforme a criterios de juicio de valor.

En definitiva, en el supuesto examinado, el órgano de contratación no ha cometido las irregularidades denunciadas por la recurrente.

Por último, este Tribunal ha de poner de manifiesto que la interpretación del término “en su caso”, contenido en el último párrafo del cuerpo de la citada Resolución 235/2020, cuyo tenor como se ha expuesto es *«La corrección de la infracción legal cometida, que ha sido analizada y determinada en los fundamentos de derecho de la presente resolución, ha de llevarse a cabo anulando el acuerdo, de 19 de diciembre*



de 2019, del órgano de contratación de adjudicación del contrato, con retroacción de las actuaciones al momento inmediatamente anterior a la valoración de las ofertas conforme a los criterios de aplicación automática, para que se proceda a una nueva evaluación en los términos expuestos ut supra, con continuación en su caso del procedimiento de adjudicación, conservando la validez de aquellos actos y trámites cuyo contenido hubiera permanecido igual de no haberse cometido la infracción», que realiza la recurrente no es la adecuada.

En este sentido, indica la recurrente textualmente que *«Realizando una labor de examen el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía en la referida resolución manifiesta que el órgano de contratación ha de retrotraer las actuaciones al momento anterior a la de las ofertas económicas. No obstante, siguiendo con lo señalado en el fallo de la resolución, el mismo, apunta que se retrotraerán “en su caso”, es decir, si el contenido hubiese permanecido igual de no haberse cometido la infracción. Siendo la expresión “en su caso” sinónima, entre otras, de “si procediera”, se aclara que lo que debería de haber realizado el Excmo. Ayuntamiento de Peñarroya-Pueblonuevo no fue la retroacción de las actuaciones al momento anterior de la oferta económica, sino a un nuevo procedimiento licitatorio ya que la primera, no procede por conculcar los principios que rigen en los procedimientos de contratación».*

En efecto, la interpretación que hace la recurrente dista mucho de la adecuada. En el citado último párrafo de cuerpo de la Resolución 235/2020, se pueden distinguir dos partes diferenciadas; en la primera de ellas se dispone entre otras actuaciones que el órgano de contratación ha de retrotraer las actuaciones, retroacción que ha de realizarse en todo caso, tras la cual dicho órgano ha de proceder a una nueva valoración de las ofertas conforme a los criterios de aplicación automática, en los términos expuestos anteriormente; y en la segunda parte del párrafo mencionado, una vez que haya realizado dicha nueva evaluación, el órgano de contratación debe continuar con el procedimiento de licitación hasta la adjudicación, o, y de ahí el término en su caso, hasta cualquier otra forma de terminación del mismo, como puede ser entre otras la declaración de desierto.

Procede, pues, desestimar el recurso en los términos expuestos.

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



ACUERDA

PRIMERO. Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **GRUPO ADL, S.C.A.** contra el acuerdo, de 10 de septiembre de 2020, del órgano de contratación por la que se adjudica el contrato denominado “Servicio de ayuda a domicilio para el ejercicio 2018” (Expte. 2019/2268), convocado por Ayuntamiento de Peñarroya-Pueblonuevo (Córdoba).

SEGUNDO. Acordar, de conformidad con lo estipulado en el artículo 57.3 de la LCSP, el levantamiento de la suspensión automática del procedimiento de adjudicación, cuyo mantenimiento fue adoptado por este Tribunal mediante Resolución de 22 de octubre de 2020.

TERCERO. Declarar que no se aprecia temeridad o mala fe en la interposición del recurso, por lo que no procede la imposición de multa en los términos previstos en el artículo 58.2 de la LCSP.

CUARTO. Notificar la presente resolución a las personas 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.

