

Recurso 89/2022
Resolución 282/2022

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

Sevilla, 3 de junio de 2022.

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **MAX EQUIPMENT, S.L.** contra la resolución, de 27 de octubre de 2020, del órgano de contratación por la que se adjudica el contrato denominado «Suministro mediante renting de una barredora» (Expte. 1565/2020), convocado por el Ayuntamiento de Hinojos (Huelva), este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. El 24 de agosto de 2020 se publicó en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación del Sector Público, el anuncio de licitación, por procedimiento abierto y tramitación ordinaria, del contrato indicado en el encabezamiento de esta resolución, con un valor estimado de 124.080 euros

A la presente licitación le es de aplicación la 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 del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante LCSP), y demás disposiciones reglamentarias de aplicación en cuanto no se opongan a lo establecido en la citada norma legal.

Tras la tramitación del procedimiento de adjudicación, mediante resolución, de 27 de octubre de 2020, el órgano de contratación adjudicó el contrato citado en el encabezamiento a la entidad BANCO BILBAO VIZCAYA ARGENTARIA, S.A. (en adelante, la adjudicataria). Acto seguido, tras proceder a la notificación de dicha adjudicación a las entidades licitadoras, el 30 de octubre de 2020 se procedió a la formalización del contrato con la adjudicataria.

Posteriormente, el 4 de noviembre de 2020, la entidad MAX EQUIPMENT, S.L. (en adelante, la recurrente) interpuso recurso administrativo contra la resolución de adjudicación del contrato, calificado de reposición por el órgano de contratación. Al respecto, considerando dicho órgano de contratación que la estimación del referido recurso podría suponer la resolución del contrato formalizado el 30 de octubre de 2020, concedió a la entidad adjudicataria un plazo de audiencia de diez días naturales para que se presentara en las dependencias del Ayuntamiento de Hinojos y examinase el expediente a los efectos de poder alegar y presentar los documentos y justificaciones que estimare pertinentes; todo ello, según manifiesta, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 190 y 191 de la LCSP.

El 13 de noviembre de 2020, la entidad adjudicataria presentó escrito de alegaciones en el que puso de manifiesto que la barredora ofertada por la entidad ahora recurrente no cumplía dos de las características técnicas exigidas en el pliego de prescripciones técnicas (PPT).

El 17 de noviembre de 2020, el órgano de contratación resolvió el recurso administrativo interpuesto estimando una de sus pretensiones, la relativa al criterio de adjudicación “oferta económica”, y desestimando la referida al criterio de adjudicación “menor consumo”. Asimismo, en la citada resolución del recurso, el órgano de contratación admitió las alegaciones presentadas por la adjudicataria convocando a la mesa de contratación para su valoración. Esta última, a la vista de las alegaciones, propuso al órgano de contratación la solicitud de informe técnico a una empresa externa a los efectos de la evaluación de aquellas. Tras la emisión del citado informe, el 1 de diciembre de 2020 el órgano de contratación estimó las alegaciones formuladas por la adjudicataria y excluyó la oferta de la recurrente al no cumplir la máquina ofertada las características mínimas exigidas en el PPT, y dispuso la continuación de la ejecución del contrato formalizado el 30 de octubre de 2020.

Prevía interposición de recurso contencioso-administrativo por la entidad recurrente contra las resoluciones del órgano de contratación de 17 de noviembre y 1 de diciembre de 2020 y demás precedentes dictadas en el seno del procedimiento de contratación, el Juzgado de lo Contencioso Administrativo número 3 de Huelva dictó la sentencia n.º 27/2022, el 27 de enero de 2022, en el procedimiento ordinario n.º 24/2021-MR, con el siguiente fallo: *«Que debo ESTIMAR Y ESTIMO, en parte, el recurso contencioso administrativo formulado frente a las resoluciones objeto de recurso dictadas en el expediente expediente n.º 1565/2020 del Ayuntamiento de Hinojos que se declaran no ajustada a derecho y nulas y, en su consecuencia disponer la reposición de las actuaciones al momento de la interposición del recurso de reposición frente al acuerdo de adjudicación de 27/10/2020 a fin de que se le dé en trámite del recurso especial en materia de contratación a cuyo efecto el Ayuntamiento de Hinojos deberá disponer la remisión del recurso formulado al Tribunal de Recursos Contractuales para su resolución conforme a derecho, sin hacer expresa imposición de costas».*

La mencionada Sentencia 27/2022 ha adquirido firmeza según consta en diligencia de ordenación, de 28 de marzo de 2022, de la Letrada de Administración de Justicia del Juzgado de lo contencioso administrativo número 3 de Huelva.

SEGUNDO. El órgano de contratación, en ejecución del pronunciamiento judicial indicado en el antecedente primero, remitió el recurso administrativo formulado el 4 de noviembre de 2020 por la entidad recurrente contra la resolución de adjudicación de 27 de octubre de 2020, teniendo entrada el recurso en el registro de este Tribunal el 15 de marzo de 2022.

Mediante oficio de 17 de marzo de 2022 de la Secretaría del Tribunal, se solicitó al órgano de contratación la remisión del expediente de contratación completo y ordenado y el informe sobre el fondo de la cuestión plantada en el recurso. Lo solicitado fue recibido en este Órgano el 24 de marzo de 2022.

Por último, el 25 de marzo de 2022, la Secretaría del Tribunal concedió un plazo de 5 días hábiles a la entidad adjudicataria, única licitadora además de la recurrente, para que formulara las alegaciones al recurso interpuesto que considerase oportunas, habiéndose recibido las presentadas por dicha entidad adjudicataria.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Competencia.

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, toda vez que el acto impugnado ha sido adoptado en el procedimiento de adjudicación de un contrato promovido por el Ayuntamiento de Hinojos (Huelva), que no ha manifestado que disponga de órgano



propio para la resolución del recurso, habiendo remitido a este Tribunal toda la documentación necesaria para su resolución.

SEGUNDO. Legitimación.

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

TERCERO. Acto recurrible.

En el presente supuesto, el recurso se interpone contra la adjudicación de un contrato de suministro cuyo valor estimado es superior a cien mil euros, convocado por un ente del sector público con la condición de Administración Pública, por lo que el acto recurrido es susceptible de recurso especial en materia de contratación al amparo de lo dispuesto en el artículo 44 apartados 1.a) y 2.c) de la LCSP.

CUARTO. Plazo de interposición.

En cuanto al plazo de interposición del recurso, en el supuesto examinado, conforme a la documentación enviada por el órgano de contratación, la resolución de adjudicación fue notificada a la entidad ahora recurrente el 28 de octubre de 2020, por lo que el recurso presentado el 4 de noviembre de 2020 en el registro del órgano de contratación se ha interpuesto dentro del plazo legal establecido en el artículo 50.1 d) de la LCSP.

QUINTO. Fondo del recurso. Alegaciones de las partes.

1. Alegaciones de la recurrente.

Analizados los requisitos de admisión del recurso, procede examinar los motivos en que el mismo se sustenta.

Como ya se ha indicado, la recurrente interpuso el presente recurso contra la resolución 27 de octubre de 2020 de adjudicación del contrato, siendo aquel indebidamente calificado por el órgano de contratación como de reposición. Todo ello ha originado las vicisitudes expuestas en los antecedentes hasta el traslado de aquel escrito a este Tribunal para su tramitación y resolución como recurso especial, calificación jurídica que es la correcta de acuerdo con lo expuesto en el fundamento de derecho tercero de la presente resolución.

En el cuerpo del citado escrito, la recurrente muestra su disconformidad con la puntuación asignada a las ofertas que figura en la resolución de adjudicación, relativa a los criterios de adjudicación I.1º (de evaluación automática referido a la oferta económica) y II.3º (criterio sujeto a juicio de valor en el aspecto referido al menor consumo).

Antes de exponer los motivos del recurso, procede reproducir el contenido de ambos criterios que están previstos en la cláusula décima del pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP). Su tenor es el siguiente:

«I.- Criterios cuantificables de forma automática:

Criterio 1º: oferta económica más ventajosa o menor precio de la cuota fija mensual por vehículo; valorable de 0 hasta 70 puntos.

La puntuación asignable se calculará con arreglo al siguiente sistema o fórmula:

- La oferta más baja respecto al tipo de licitación, obtendría la máxima puntuación.



- No obstante, la puntuación máxima se calcula valorando el porcentaje de baja que la media aritmética de las ofertas válidas presentadas tiene sobre el tipo de licitación, según la siguiente fórmula:

D (en tanto por ciento) = $\frac{100 \times (\text{Tipo de licitación}) - (\text{media de las ofertas})}{(\text{Tipo de licitación})}$

Valor de D	Puntuación máxima (PM)
Menos del 6%	50% de la puntuación asignada a este criterio (70 pts.). $PM = 35$
Del 6% al 12%	70% de la puntuación asignada a este criterio (70 pts.). $PM = 49$
Del 12% al 15%	80% de la puntuación asignada a este criterio (70 pts.). $PM = 56$
Del 15% al 20%	90% de la puntuación asignada a este criterio (70 pts.). $PM = 63$
Mas del 20%	100% de la puntuación asignada a este criterio (70 pts.). $PM = 70$

- El tramo de la escala que corresponda con la baja media respecto al tipo de licitación (variable “ D ”), corresponderá a la puntuación máxima (“ PM ”) que se otorgue a la mejor oferta. La puntuación de cada oferta, se hallará por una simple regla de tres según la siguiente fórmula:

$$Px = PM \times \frac{TL - Ox}{(TL - Om)}$$

Siendo:

Px : puntuación de cada oferta.

TL : tipo de licitación.

Ox : oferta que se puntúa.

Om : oferta más baja.

PM : puntuación máxima (según la escala).».

«II.- Criterios cuya ponderación dependa de un juicio de valor: valorable de 0 hasta 20 puntos.

Criterio 3º: Mejor producto ofertado en función a su calidad, características técnicas y funcionales, según el siguiente desglose:

(...)

- Menor consumo, acreditado mediante información oficial de la marca (6 puntos).

Quien presente la mejor oferta en relación a cada apartado de este criterio a juicio de los técnicos municipales, obtendrá la mayor puntuación en el mismo, y al resto se le asignará ponderadamente.

Todos los aspectos expresamente ofertados serán considerados obligaciones contractuales».

Pues bien, la recurrente esgrime lo siguiente:

a) Respecto al criterio de adjudicación “oferta económica”, afirma que, aplicando los valores ofertados a la fórmula prevista, la variable “ D ” resulta ser del 6,58% como consecuencia de la siguiente operación: $[100 \times (124.808 - 115.862)] / 124.080$. En este sentido, manifiesta que, de acuerdo con el pliego, si el valor de “ D ” se encuentra entre el 6% y el 12%, la puntuación máxima “ PM ” será de 49 puntos. Así, al aplicar la fórmula, la puntuación de la adjudicataria sería de 8,19 puntos, muy lejos de los 44,28 que figuran en la resolución de adjudicación.

b) Sobre el criterio de adjudicación menor consumo evaluable mediante juicio de valor, señala que no se ha aplicado correctamente la ponderación, pues a su juicio faltan 5,16 puntos en la valoración de su oferta al ponderar su consumo con el de la otra entidad licitadora.

2. Alegaciones del órgano de contratación.



En cuanto al informe al recurso emitido por el órgano de contratación, este se limita a exponer determinados hechos acaecidos en el procedimiento de licitación desde su iniciación hasta la notificación de la citada Sentencia 27/2022 del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 3 de Huelva. En el informe no hay pronunciamiento expreso sobre el fondo de la controversia acontecida en el recurso especial en materia de contratación que se analiza -pese a afirmar que *«se emite el siguiente Informe sobre la tramitación del mismo, así como respecto del fondo de la cuestión planteada»*-, a no ser que el órgano de contratación entienda implícitamente que su oposición al recurso queda plasmada a través de los argumentos esgrimidos al resolver, pese a su incompetencia objetiva, el recurso administrativo interpuesto.

3. Alegaciones de la entidad adjudicataria.

La entidad adjudicataria en su escrito de alegaciones al recurso no indica argumento alguno respecto a la controversia suscitada. Así, señala que *“En relación a la correcta aplicación de las fórmulas de los criterios de valoración, BBVA no se pronuncia al respecto, ya que considera que su cálculo y el modo de aplicar la puntuación entra dentro del ámbito de potestad del Ayuntamiento de Hinojos”*.

En esencia, la entidad adjudicataria en su escrito de alegaciones al recurso señala: i) que la oferta presentada por la entidad ahora recurrente no cumple dos de las características técnicas exigidas en el PPT, ii) que permitir dichos incumplimientos le supondría un perjuicio, pues ella podría haber optado por ofertar una barredora más barata al no contemplar estas dos características obteniendo mayor puntuación en el precio, y iii) que con independencia de la resolución que se emita por parte de este Tribunal, quiere destacar que existe un contrato vigente entre ella y el Ayuntamiento de Hinojos cuya anulación o desestimación le supondría un gran perjuicio, a pesar de haber realizado todo correctamente por su parte y sin haber tenido *«ninguna noticia respecto a la interposición de recurso ni su correspondiente sentencia ante el Tribunal Contencioso-Administrativo hasta el pasado 28 de marzo de 2022, en la que hemos recibido notificación de plazo de alegaciones por parte del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía»*.

SEXTO. Fondo del recurso. Consideraciones del Tribunal.

Con carácter previo, procede señalar que es objeto de impugnación en el recurso que analizamos la resolución de adjudicación del contrato dictada, en su día, por el órgano de contratación del Ayuntamiento de Hinojos. Las vicisitudes acaecidas con posterioridad al dictado de la resolución impugnada y al recurso administrativo interpuesto contra ella han quedado sin efecto, por mor de la nulidad declarada en la sentencia antes mencionada que en su fallo acuerda *“la reposición de las actuaciones al momento de la interposición del recurso de reposición frente al acuerdo de adjudicación de 27/10/2020 a fin de que se le dé en trámite del recurso especial en materia de contratación a cuyo efecto el Ayuntamiento de Hinojos deberá disponer la remisión del recurso formulado al Tribunal de Recursos Contractuales para su resolución conforme a derecho, sin hacer expresa imposición de costas”*.

Asimismo, este Tribunal está sujeto al principio de congruencia en los términos previstos en el artículo 57.2 de la LCSP, debiendo decidir motivadamente cuantas cuestiones se hubiesen planteado y ser congruente su resolución con la petición; de otro lado, como se ha destacado en reiteradas ocasiones (valga por todas una de nuestras primeras resoluciones, la 62/2012, de 29 de febrero y una de las últimas, la 513/2021, de 3 de diciembre), el Tribunal tiene exclusivamente una función revisora de los actos recurridos en orden a determinar si se ha producido un vicio de nulidad o anulabilidad en el marco de lo dispuesto en el citado artículo 57 de la LCSP. Por tanto, de apreciar la concurrencia de tales vicios, solo cabe proceder a la anulación del acto impugnado sin que en ningún caso pueda sustituir la competencia propia de los órganos intervinientes en el proceso de contratación.



Así las cosas, debe examinarse la legalidad de la resolución de adjudicación impugnada con arreglo a los motivos de impugnación puestos de manifiesto en el escrito de recurso. En este sentido, sobre el criterio de adjudicación “oferta económica” evaluable mediante la aplicación de fórmulas, teniendo en cuenta que solo existían dos ofertas cuyos importes propuestos eran, según consta en la documentación remitida a este Tribunal, 110.000 euros (recurrente) y 121.724,64 euros (adjudicataria), y aplicando la fórmula prevista para el criterio en la cláusula décima del PCAP, el valor de la variable “D” sería el siguiente:

$$D (\%) = 100 \times (124.080 - 115.862,32) / 124.080 = 6,62 \%. \text{ Si } D = 6,62; PM = 49.$$

Por tanto, la oferta de la recurrente obtendría 49 puntos y la de la adjudicataria 8,19 puntos según lo siguiente:

$$Px = 49 [(124.080 - 121.724,64) / (124.080 - 110.000)] = 49 (2.355,36 / 14.080) = 8,19$$

Dichas puntuaciones difieren de las obtenidas por la mesa de contratación, según acta de 8 de octubre de 2020.

Procede, pues, estimar en los términos expuestos el primer motivo del recurso.

La estimación del anterior motivo del recurso hace innecesario el examen del segundo relativo al criterio de adjudicación menor consumo evaluable mediante juicio de valor. En efecto, si tenemos en cuenta la puntuaciones expresadas anteriormente sobre la oferta económica, y las trasladamos a la puntuación obtenida por ambas empresas en el resto de criterios, tendríamos para la oferta de la entidad ahora recurrente un total de 57,66 puntos y para la ahora adjudicataria un total de 31,19 puntos, conforme al siguiente desglose:

Licitadoras	Puntuaciones de las dos ofertas presentadas				
	Criterios juicio valor		Criterios aplicación automática		Total puntos
	Mejora	Menor consumo	Oferta económica	Plazo entrega	
Recurrente	7	0	49	1,66	57,66
Adjudicataria	7	6	8,19	10	31,19

En este sentido, una eventual desestimación del presente motivo del recurso, en el que se solicita en el criterio de menor consumo que se le asignen 5,16 puntos, en nada cambiaría la situación de la entidad ahora recurrente pues seguiría obteniendo una mayor puntuación que la otra licitadora, toda vez que su posición de primera clasificada no cambiaría, pese a que no se le asignaran los citados 5,16 puntos.

En definitiva, la estimación del primer motivo hace innecesario abordar las cuestiones planteadas en este segundo que se analiza, dado que aun cuando el mismo se desestimara la ahora recurrente seguiría clasificada en primer lugar.

SÉPTIMO. Efectos de la estimación del primer motivo del recurso.

La corrección de la infracción legal cometida, y que ha sido analizada y determinada en el fundamento de derecho sexto de esta resolución, debe llevarse a cabo anulando la resolución de 27 de octubre de 2020 de adjudicación del contrato, con retroacción de las actuaciones al momento previo a la valoración de las ofertas con arreglo a los criterios de adjudicación evaluables mediante la aplicación de fórmulas, para que se proceda a valorar de nuevo las ofertas económicas en los términos expuestos en el citado fundamento, con continuación del



procedimiento, sin perjuicio de conservar aquellas partes del mismo, así como los actos y trámites cuyo contenido se hubiera mantenido igual de no haberse cometido la infracción.

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

ACUERDA

PRIMERO. Estimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **MAX EQUIPMENT, S.L.** contra la resolución, de 27 de octubre de 2020, del órgano de contratación por la que se adjudica el contrato denominado «Suministro mediante renting de una barredora» (Expte. 1565/2020), convocado por el Ayuntamiento de Hinojos (Huelva) y, en consecuencia, anular el acto impugnado a fin de que se proceda en los términos expuestos en el fundamento de derecho séptimo de la presente 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.

NOTIFÍQUESE 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.

