

Recurso 13/2018**Resolución 36/2018****RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS
CONTRACTUALES DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA**

Sevilla, 8 de febrero de 2018

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **SINERGIAS DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD, S.A.** contra la resolución, de 18 de diciembre de 2017, del Delegado Territorial de Cultura, Turismo y Deporte en Córdoba, por la que se adjudica el contrato denominado “Servicio de Vigilancia del Conjunto Arqueológico Madinat Al-Zahra (sede-museo), con su recinto y el yacimiento arqueológico de Córdoba” (Expte. VIG/CO/MADINAT/7/2017), este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha adoptado la siguiente

RESOLUCIÓN**ANTECEDENTES DE HECHO**

PRIMERO. El 28 de septiembre de 2017, se publicó en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía núm. 187 y en el perfil de contratante de la Plataforma de Contratación de la Junta de Andalucía el anuncio de licitación, por procedimiento abierto, del contrato indicado en el encabezamiento de esta resolución.

El valor estimado del contrato asciende a 668.265,06 euros.



SEGUNDO. La licitación se llevó a cabo de conformidad con la tramitación prevista en el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (en adelante TRLCSP), aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre. Igualmente, es de aplicación el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la citada Ley, y el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre (RGLCAP).

Entre las empresas que presentaron sus proposiciones en el procedimiento se encontraba la recurrente.

TERCERO. Tras la tramitación del procedimiento, el 18 de diciembre de 2017, el órgano de contratación dictó resolución de adjudicación del contrato a la empresa GRUPO CONTROL EMPRESA DE SEGURIDAD, S.A.

La citada resolución fue remitida a los licitadores el 19 de diciembre de 2017 y publicada en el perfil de contratante el 5 de enero de 2018.

CUARTO. El 10 de enero de 2018, tuvo entrada en el registro del órgano de contratación escrito de recurso especial en materia de contratación interpuesto por SINERGIAS DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD, S.A. (SINERGIAS DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD, en adelante) contra la resolución de adjudicación del contrato.

Mediante oficio de 12 de enero de 2018, el órgano de contratación remitió a este Tribunal el escrito de recurso junto con el expediente de contratación y el informe sobre aquel, teniendo entrada dicha documentación en el Registro de este Órgano el pasado 15 de enero de 2018. Asimismo, mediante oficio de la Secretaría del Tribunal de 17 de enero de 2018, se solicitó al órgano de contratación el listado de licitadores en el procedimiento con los datos necesarios a efectos de notificaciones, recibándose esta información el pasado



25 de enero.

QUINTO. El 22 de enero de 2018, el Tribunal dictó resolución acordando el mantenimiento de la suspensión del procedimiento de adjudicación.

SEXTO. Mediante escritos de la Secretaría del Tribunal de 23 de enero de 2018, se dio traslado del escrito de recurso a los interesados concediéndoles un plazo de cinco días hábiles para formular alegaciones, habiéndose recibido en el plazo concedido las formuladas por la empresa GRUPO CONTROL EMPRESA DE SEGURIDAD, S.A. (GRUPO CONTROL, en adelante).

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 41.3 del TRLCSP, 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 y en la Orden de 14 de diciembre de 2011, de la Consejería de Hacienda y Administración Pública, por la que se acuerda el inicio del funcionamiento del citado Tribunal.

SEGUNDO. Ostenta legitimación la recurrente para la interposición del recurso, dada su condición de empresa licitadora en el procedimiento de adjudicación, de acuerdo con el artículo 42 del TRLCSP.

TERCERO. Visto lo anterior, procede determinar si el recurso ha sido interpuesto contra alguno de los actos que, de conformidad con lo establecido en el artículo 40 del TRLCSP, son susceptibles de recurso en esta vía.

El acto impugnado es la resolución de adjudicación de un contrato de servicios cuyo valor estimado supera el umbral previsto legalmente para su sujeción al recurso especial, que pretende ser concertado por una Administración pública.



Por tanto, el recurso es procedente de conformidad con lo estipulado en el artículo 40 apartados 1 y 2 c) del TRLCSP.

CUARTO. En cuanto al plazo de interposición del recurso, el artículo 44.2 del TRLCSP dispone que *“El procedimiento de recurso se iniciará mediante escrito que deberá presentarse en el plazo de quince días hábiles contados a partir del siguiente a aquel en que se remita la notificación del acto impugnado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 151.4”*.

En el supuesto analizado, la resolución de adjudicación fue remitida a los licitadores el 19 de diciembre de 2017 y publicada en el perfil de contratante el 5 de enero de 2018, por lo que el recurso presentado en el registro del órgano de contratación el pasado 10 de enero de 2018 se ha interpuesto dentro del plazo legal.

QUINTO. Analizados los requisitos de admisión del recurso, procede examinar el único motivo en el que el mismo se sustenta, en base al cual se insta la nulidad absoluta de la resolución de adjudicación impugnada.

SINERGIAS DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD alega que es la empresa cuya oferta obtuvo mayor puntuación (89,8 puntos) de las tres que permanecieron en la licitación tras la previa exclusión de otras licitadoras, si bien al estar su oferta económica incurso en presunción de baja anormal o desproporcionada se le requirió para que presentara justificación sobre su viabilidad, lo que hizo en tiempo y forma presentando una justificación suficientemente fundamentada. No obstante, el 18 de diciembre de 2017 recibió comunicación de la adjudicación del contrato a GRUPO CONTROL en la que se indicaba que había habido un error en la puntuación técnica de la oferta de esta empresa, que pasaba de recibir 87,67 puntos a 90,07.

La recurrente señala que solicitó los informes técnicos con los cambios de puntuaciones a que hacía referencia la resolución de adjudicación, si bien no



recibió respuesta por parte del órgano de contratación. Por tanto, considera que la resolución impugnada incumple total y absolutamente la obligación de motivación que tiene su razón de ser en evitar la indefensión y permitir la información suficiente para la interposición de un recurso fundado.

En el informe al recurso, el órgano de contratación esgrime que, tras la solicitud de aclaración presentada por GRUPO CONTROL ante el posible error en la valoración de su oferta, se emitió informe por la Dirección General de Interior, Emergencias y Protección Civil donde se indicaba la existencia de un error material en la valoración inicial de aquella proposición, toda vez que el tenor literal de la justificación realizada de la misma en el apartado discutido del criterio de adjudicación sujeto a juicio de valor concordaba con el máximo valor de la variable de dicho apartado, por lo que la puntuación a asignar debió ser de 4,8 puntos y la total de 90,07. El citado órgano alega que la rectificación efectuada se hizo constar de forma detallada en la resolución de adjudicación que, por tanto, se entiende suficientemente motivada y ajustada a lo dispuesto en el artículo 151.4 del TRLCSP.

Asimismo, el informe al recurso señala que el 20 de diciembre de 2017 se recibió escrito de la recurrente solicitando copia de los informes técnicos que sirvieron de base a la adjudicación, dándose traslado a la empresa de la documentación solicitada y existiendo constancia en el expediente de tal remisión el 8 de enero.

Por último, el órgano de contratación indica que consta en el expediente informe técnico en el que se concluye que la oferta de la recurrente no justifica su viabilidad, y si el mismo no se hizo constar en la resolución de adjudicación fue por estimarse innecesaria su mención dada la puntuación obtenida por la oferta de GRUPO CONTROL, a raíz de la rectificación del error.

Por su parte, GRUPO CONTROL efectúa alegaciones al recurso defendiendo la adjudicación del contrato a su favor.



SEXTO. Expuestas las alegaciones de las partes, procede el examen de la cuestión de fondo que se circunscribe a determinar si la resolución de adjudicación carecía o no de motivación suficiente en orden a la interposición de un recurso fundado por parte de la empresa recurrente.

Con carácter previo, resulta oportuno describir aquellos antecedentes de la licitación que son de interés para la resolución de esta controversia:

- El 9 de noviembre de 2017, desde la Dirección General de Interior, Emergencias y Protección Civil, se emitió informe técnico sobre valoración de las ofertas con arreglo a criterios sujetos a juicio de valor. El citado informe asigna 2,4 puntos a la oferta de GRUPO CONTROL en el apartado 1.1.1. “descripción del edificio” (máximo 4,8 puntos) con las siguiente justificación *“Describe detalladamente la ubicación, entorno, accesos y distribución interior tanto del Museo como del Yacimiento. Indica que no procede la catalogación al no tener uso administrativo”*. Asimismo, el citado informe, tras la valoración global de las ofertas con arreglo a los citados criterios, asigna en los mismos 49,8 puntos a la oferta de la recurrente y 55,2 a la de GRUPO CONTROL.
- En el acta de la sesión de la mesa de contratación celebrada el 16 de noviembre de 2017 se recoge la puntuación global y desglosada de las ofertas con arreglo a los criterios de adjudicación. En lo que aquí interesa, la proposición de la recurrente obtuvo un total de 89,8 puntos (40 en la proposición económica y 49,8 en los criterios de carácter técnico) y la de GRUPO CONTROL recibió un total de 87,67 puntos (32,47 en la proposición económica y 55,2 en los criterios técnicos).
- El 21 de noviembre de 2017, GRUPO CONTROL presentó escrito solicitando aclaración sobre posible error de transcripción de datos en la puntuación de su oferta.



- El 22 de noviembre, desde la Dirección General de Interior, Emergencias y Protección Civil se emitió informe de aclaración indicando que *“Analizado el escrito donde la empresa GRUPO CONTROL SEGURIDAD solicita aclaración sobre la valoración efectuada por este Organismo Técnico Especializado a la oferta por ella presentada, en el apartado correspondiente del “Estudio de las condiciones de seguridad del edificio objeto del contrato”, concretamente en la descripción del edificio contenida en el punto 1.1. Medios pasivos, se ha podido comprobar que en la puntuación asignada (2.4 puntos) ha existido un error material, puesto que efectivamente el literal de la justificación efectuada concuerda con el máximo valor de la variable del apartado en cuestión y por consiguiente la puntuación a asignar debería ser de 4,8 puntos.”*
- De otro lado, al hallarse la proposición de la recurrente incurso en presunción de anormalidad o desproporción con arreglo a los parámetros fijados en el pliego, mediante escrito de 16 de noviembre de 2017 se le concedió plazo para que justificase la viabilidad de la misma. Dicha justificación fue presentada el 20 de noviembre de 2017, emitiéndose informe técnico el 24 de noviembre haciendo constar que aquella justificación no era admisible por las razones que allí constan.
- El 18 de diciembre de 2017, se dictó resolución de adjudicación del contrato a GRUPO CONTROL

Pues bien, en el examen de la controversia suscitada, deberá abordarse la motivación de la adjudicación desde dos perspectivas, una de las cuales es solo apuntada por la empresa recurrente pero que resulta fundamental a la hora de resolver si la información que fue facilitada a la misma le permitía interponer o no un recurso fundado, que es la finalidad que persigue el artículo 151.4 del TRLCSP. Estas dos perspectivas son:

1. Si se ha justificado suficientemente en la resolución de adjudicación la causa que ha motivado la adjudicación del contrato a GRUPO CONTROL,



cuya proposición estaba clasificada en segundo lugar respecto a la de la recurrente.

2. Si la recurrente es conocedora del informe emitido respecto a la viabilidad de su oferta inicialmente incurra en presunción de anormalidad o desproporción.

Respecto a la primera cuestión, la resolución de adjudicación establece lo siguiente: *“Que con fecha 21 de noviembre, GRUPO CONTROL EMPRESA DE SEGURIDAD, S.A. presenta en el Registro General de esta Delegación Territorial solicitud de aclaración por posible error en la valoración del apartado 1.1.1. del Informe de Evaluación emitido por la Dirección general de Interior, Emergencias y Protección Civil en relación con los criterios evaluables mediante juicio de valor. En particular, señala que, a la vista de la transcripción de la justificación efectuada por el organismo técnico especializado en dicho apartado, la puntuación obtenida no debía ser de 2,4, sino de 4,8 puntos.*

Con esa misma fecha y al objeto que sea valorado, se traslada el referido escrito a la Dirección general de Interior, Emergencias y Protección Civil, emitiéndose por parte de la misma informe de fecha 22 de noviembre, en el que se pone de manifiesto la existencia de un error material en la valoración inicial efectuada, puesto que efectivamente el literal de la justificación realizada en dicho apartado concuerda con el máximo valor de la variable en el apartado en cuestión y, por consiguiente, la puntuación a asignar debería ser de 4,8 puntos.

Como consecuencia de lo anterior, se procede a recalcular la puntuación obtenida por la empresa Grupo Control Seguridad, correspondiéndole a la misma una puntuación total de 90,07 puntos.

Expuesto lo anterior, la Mesa de Contratación propone adjudicar el contrato a la empresa Grupo Control Seguridad, S.L.”.

Pues bien, la citada resolución permite a SINERGIAS DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD conocer la causa determinante de que, siendo su oferta la primera clasificada en el orden de puntuaciones, haya resultado adjudicataria GRUPO



CONTROL, cuya proposición se encontraba clasificada en segundo lugar como hemos visto. No obstante, la recurrente carece de elementos de juicio suficientes para poder combatir la adjudicación, puesto que desconoce cuál fue la justificación inicial de la oferta de la adjudicataria en el apartado 1.1.1. del informe respecto de la que se cometió el error material de puntuación mencionado en la resolución de adjudicación, aspecto este fundamental para poder combatir, en su caso, si concurre el citado error.

En consecuencia, para que la recurrente dispusiera de la información necesaria en orden a la interposición del recurso conforme previene el artículo 151.4 del TRLCSP, debió conocer, al menos, el sentido del informe técnico emitido por la Dirección General de Interior, Emergencias y Protección Civil, de 9 de noviembre de 2017, donde se cometió el error.

Al respecto, según se manifiesta en el recurso y obra en el expediente de contratación, dicho informe técnico y el de aclaración posterior fueron solicitados el 20 de diciembre de 2017 por SINERGIAS DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD. Asimismo, consta en el expediente un correo electrónico procedente del órgano de contratación y dirigido a la recurrente indicando que se le daba traslado de los informes emitidos por la Dirección General de Interior, Emergencias y Protección Civil. Por tanto, es un dato cierto que el órgano de contratación remitió los informes, pero lo que no puede verificarse del mismo modo es que tales informes hayan llegado a su destinatario, al no existir un acuse de recibo que así lo demuestre. Como señala la reciente Resolución de este Tribunal 21/2018, de 31 de enero, “(...) *la remisión de un correo electrónico a una dirección determinada no asegura que, en todo caso, el potencial receptor del mismo tenga conocimiento de ello, salvo que hubiese acusado recibo o confirmado la recepción del mismo, circunstancia que no se ha dado en el supuesto examinado*”.

Así las cosas y partiendo del dato de que la recurrente manifiesta en su escrito de impugnación que no ha recibido los informes solicitados al órgano de contratación, hemos de concluir que aquella no ha dispuesto de la información



necesaria para la interposición del recurso, siendo insuficiente o incompleta la motivación contenida en la resolución de adjudicación sobre la causa determinante de la adjudicación a GRUPO CONTROL, máxime cuando la oferta de la recurrente fue la clasificada en primer lugar y el cambio en la puntuación de la oferta técnica de GRUPO CONTROL es lo que determinó que el contrato fuera adjudicado a esta última.

Al respecto, sobre la motivación de la adjudicación existe una amplia y consolidada doctrina de este Tribunal -por todas, se cita la reciente Resolución 16/2018, de 22 de enero- y del resto de órganos de recursos contractuales que se sustenta en jurisprudencia europea y en la propia doctrina del Tribunal Constitucional y del Tribunal Supremo.

Así, en línea con lo expuesto en la presente resolución, la Sentencia del Tribunal General de la Unión Europea, de 13 de diciembre de 2013, dictada en el asunto T-165/2012, viene a sostener que lo determinante de la motivación es que los licitadores puedan comprender la justificación de sus puntuaciones, y la más reciente Sentencia de dicho Tribunal General de 14 de diciembre de 2017, dictada en el asunto T-164/15, insiste en aquella finalidad de la motivación señalando que el hecho de que no se pueda exigir al órgano de contratación que efectúe un análisis comparativo detallado de las ofertas seleccionadas, no puede conducir a que los comentarios enviados a los licitadores no muestren clara e inequívocamente su razonamiento.

De otro lado, ya la Sentencia del Tribunal Constitucional de 17 de julio de 1981 señalaba que la motivación es un medio técnico de control de la causa del acto, de ahí que no se trate de un simple requisito meramente formal sino de fondo, que no se cumple mediante el empleo de cualquier fórmula convencional, sino que ha de ser suficiente, esto es, ha de dar razón plena del proceso lógico y jurídico determinante de la decisión. Asimismo, la más reciente sentencia del Tribunal Constitucional 35/2002 declara que *“la existencia de una motivación adecuada y suficiente, en función de las cuestiones que se susciten en cada caso concreto,*



constituye una garantía esencial para el justiciable, ya que la exteriorización de los rasgos más esenciales del razonamiento que han llevado a los órganos judiciales a adoptar su decisión permite apreciar su racionalidad, además de facilitar el control de la actividad jurisdiccional de los Tribunales superiores y consecuentemente, mejorar las posibilidades de defensa por parte de los ciudadanos de sus derechos mediante el empleo de los recursos que en cada supuesto litigioso procedan”.

Finalmente, como señala la Sentencia del Tribunal Supremo de 30 de enero de 2014 (Recurso de casación 3415/12), recogiendo en este punto doctrina anterior del propio Tribunal, *“la motivación del acto administrativo cumple diferentes funciones. Ante todo y desde el punto de vista interno viene a asegurar la seriedad en la formación de la voluntad de la Administración. Pero en el terreno formal -exteriorización de los fundamentos por cuya virtud se dicta un acto administrativo- no es solo, como subraya el Tribunal Constitucional, una elemental cortesía sino que constituye una garantía para el administrado que podrá así impugnar en su caso el acto administrativo con posibilidad de criticar las bases en que se funda; en último término la motivación es el medio que posibilita el control jurisdiccional de la actuación administrativa, pues, como quiera que los Jueces y Tribunales han de controlar la legalidad de la actuación administrativa, así como el sometimiento de esta a los fines que la justifican -artículo, 106.1 Constitución-, la Administración viene obligada a motivar las resoluciones que dicte en el ejercicio de sus facultades, con una base fáctica suficientemente acreditada y aplicando la normativa jurídica adecuada al caso cuestionado, sin presuponer, a través de unos juicios de valor sin base fáctica alguna, unas conclusiones no suficientemente fundadas en los oportunos informes que preceptivamente ha de obtener de los órganos competentes para emitirlos, los cuales, a su vez, para que sean jurídicamente válidos a los efectos que aquí importan, han de fundarse en razones de hecho y de derecho que los justifiquen.”*

Con base en cuanto se ha argumentado y a la vista de la doctrina expuesta,



procede estimar el recurso y anular la resolución de adjudicación impugnada por motivación insuficiente.

SÉPTIMO. Sin perjuicio de lo anterior, hemos de abordar otra cuestión a la que tangencialmente alude la recurrente en su escrito cuando afirma que su oferta, inicialmente incurso en presunción de valores anormales o desproporcionados, fue justificada suficientemente. Tal afirmación tiene relevancia en la medida que denota el desconocimiento por parte de aquella del informe técnico emitido, el 24 de noviembre de 2017, en el que se afirma que no es admisible la justificación que realizó.

En el informe al recurso se sostiene que no se hizo constar tal extremo en la resolución de adjudicación, por estimarse innecesario a la vista de la puntuación obtenida por GRUPO CONTROL tras la rectificación del error padecido en el informe técnico. Ahora bien, aun cuando no llegó a concluirse el procedimiento previsto en el artículo 152 del TRLCSP -lo que debió verificarse pues una vez iniciado un procedimiento, el mismo debe finalizarse por cualquiera de los modos previstos en la ley- lo cierto es que obra en el expediente un informe que perjudica los intereses de la recurrente en la licitación y cuyo contenido principal esta debió conocer.

Téngase en cuenta que, de haber conocido el sentido del citado informe con base al cual podía ser excluida su oferta, SINERGIAS DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD también habría recurrido este extremo pues, obviamente, el interés legítimo que avala su escrito de impugnación es precisamente la posibilidad de obtener la adjudicación en caso de que prospere su pretensión, y para ello ha de poder combatir todas aquellas decisiones o actuaciones de la licitación que obstan a tal objetivo. En tal sentido, de nada serviría que impugnase la adjudicación a GRUPO CONTROL, si con base en la documentación obrante en el expediente tampoco iba, presumiblemente, a resultar adjudicataria. El conocimiento de aquellos elementos o decisiones que constan en las actuaciones y que perjudican a un licitador hasta el punto de



poder acarrear su exclusión, deben ser conocidos por este para que el mismo, si así lo considera, pueda impugnarlos ejerciendo con garantías suficientes su derecho de defensa.

Es por ello, que la estimación del recurso y consiguiente anulación de la resolución de adjudicación acordada en el fundamento de derecho anterior ha de conllevar el dictado de una nueva resolución en la que se facilite a la recurrente toda la información necesaria para la interposición de un recurso fundado, esto es, tanto la relativa a la rectificación de la puntuación de la oferta adjudicataria, como la referente a la situación en que quedaría definitivamente su proposición tras la inicial apreciación de valores anormales o desproporcionados.

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 **SINERGIAS DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD, S.A.** contra la resolución, de 18 de diciembre de 2017, del Delegado Territorial de Cultura, Turismo y Deporte en Córdoba, por la que se adjudica el contrato denominado “Servicio de Vigilancia del Conjunto Arqueológico Madinat Al-Zahra (sede-museo), con su recinto y el yacimiento arqueológico de Córdoba (Expte. VIG/CO/MADINAT/7/2017), y en consecuencia, anular el acto impugnado, debiendo procederse en los términos previstos en los fundamentos de derecho sexto y séptimo de esta resolución.

SEGUNDO. Acordar, de conformidad con lo estipulado en el artículo 47.4 del TRLCSP, el levantamiento de la suspensión automática del procedimiento de adjudicación, cuyo mantenimiento fue adoptado por este Tribunal en Resolución de 22 de enero de 2018.



TERCERO. Notificar la presente resolución a los interesados 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.

