



Recurso nº 1020/2021 C.A. Principado de Asturias 61/2021

Resolución nº 1125/2021

Sección 1ª

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

En Madrid, a 9 de septiembre de 2021

VISTO el recurso interpuesto por D. Fernando Fernández-Kelly Escobedo, en representación de AZVASE S.L. contra el acuerdo de adjudicación del procedimiento “*Prestación del servicio de ayuda a domicilio en los Concejos de Grado y Yernes y Tameza*”, con expediente 289-2021, convocado por el Ayuntamiento de Grado, este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. Por el órgano de contratación, el Pleno del Ayuntamiento de Grado, se convocó mediante anuncio de la licitación y pliegos publicados el 1 de marzo de 2021 en la Plataforma de Contratación del Sector Público y en el Diario Oficial de la Unión Europea, el procedimiento para la adjudicación del contrato de “*Prestación del servicio de ayuda a domicilio en los Concejos de Grado y Yernes y Tameza*”, con expediente 289-2021, con un valor total estimado de 2.965.801,31 euros.

Segundo. Tras los trámites oportunos, mediante acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Grado de fecha 15 de junio de 2021, se acuerda la adjudicación del contrato a la mercantil OHL SERVICIOS INGESAN S.A.

Tercero. Con fecha 2 de julio de 2021, la mercantil licitadora AZVASE S.L. interpone recurso especial en materia de contratación contra el acuerdo de adjudicación, solicitando que se anule el acto de adjudicación y ordene la retroacción de actuaciones al momento inmediatamente anterior al informe de valoración de criterios sujetos a juicio de valor para que se motive dicho informe con arreglo a los criterios fijados por este Tribunal.

Cuarto. En fecha 16 de julio de 2021 la Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso interpuesto a los restantes licitadores, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para



que, si lo estimaran oportuno, formularan alegaciones, no constando la presentación de alegaciones por los restantes licitadores.

Quinto. De conformidad con lo previsto en el artículo 56.2 LCPS, se solicitó del órgano de contratación la remisión del expediente, habiendo sido recibido acompañado del correspondiente informe de fecha 8 de julio de 2021.

Sexto. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 53 LCPS, una vez interpuesto el recurso quedará en suspenso la tramitación del procedimiento cuando el acto recurrido sea el de adjudicación.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El marco jurídico aplicable viene determinado por la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se trasponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante, LCSP) así como por el Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, por el que se prueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (en adelante, RPERMC)

Segundo. El presente recurso se interpone ante este Tribunal, que es competente para resolverlo de conformidad con lo dispuesto en los artículos 45 y 46.2 de la LCSP, el artículo 22.1 del RPERMC y el Convenio de colaboración entre el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas y la Comunidad Autónoma del Principado de Asturias sobre atribución de competencia de recursos contractuales de fecha 3 de octubre de 2013 (BOE de fecha 28/10/2013), prorrogado tácitamente mediante Resolución de fecha 8 de septiembre de 2016 (BOE de fecha 16/09/2016) y nuevamente prorrogado tácitamente mediante Resolución de fecha 16 de octubre de 2019 (BOE de fecha 29/10/2019).

Tercero. Se impugna el acuerdo de adjudicación dictado en el procedimiento para la adjudicación de un contrato de servicios, cuyo valor estimado supera los cien mil euros, por lo que el contrato y el acto impugnado son susceptibles de reclamación ante este Tribunal, de acuerdo con lo dispuesto el artículo 44.1.a) y 44.2.c) de la LCSP.

Cuarto. Se han cumplido las prescripciones de plazo, lugar y forma de presentación del recurso especial previstas en los artículos 50 y 51 de LCSP.



Quinto. Por lo que se refiere a la legitimación de la recurrente, con carácter general, en su condición de empresa licitadora en el procedimiento, ostentaría la condición de legitimada para interponer el recurso.

Ahora bien, en atención a la pretensión esgrimida en el suplico del escrito del recurso, debemos analizar si ostenta interés legítimo para considerarla legitimada a efectos de la interposición del recurso.

Para ello debemos entrar a analizar el fondo del recurso y, al respecto la recurrente impugna el acuerdo de adjudicación con base en los siguientes motivos:

1.- Falta de motivación del informe de valoración de criterios técnicos

En concreto, señala la mercantil recurrente que:

“En relación con el informe de valoración de los criterios sujetos a juicio de valor, mi representada debe poner de manifiesto la ausencia de motivación suficiente que justifique la puntuación asignada en cada uno de los apartados (...)

Si bien es cierto que existen unos párrafos en los que el informe que sirve de base para la puntuación explica algunos aspectos de la valoración, y el orden del examen de las propuestas, no es posible determinar con arreglo a qué criterio comparativo entre las ofertas se han asignado cada uno de los puntos en cada uno de los apartados del informe de valoración.

(...)

(...) puede comprobarse que el informe no motiva, ni siquiera sucintamente, la asignación de puntuación del informe de valoración no es suficiente para entender que se cumplen las exigencias de motivación.

Y es que, en la lectura del mismo no se puede deducir, en cada uno de los apartados, por qué se ha asignado la puntuación concreta a cada uno de los licitadores y, desde luego, no permite realizar función crítica alguna sobre la asignación de puntuaciones. Pese a que en el informe de valoración existe una explicación inicial genérica, en el curso del informe no se justifica por qué para cada criterio de adjudicación se asigna una puntuación u otra a los licitadores, tal y como viene exigiendo la doctrina emanada de este TACRC como se ve en las resoluciones citadas.



Por tanto, deberá anularse la adjudicación y retrotraerse el procedimiento para que se motive adecuadamente el informe de valoración”.

2.- Afirma la recurrente que el precio ofertado genera importantes dudas sobre la normal ejecución de la prestación; en concreto, indica:

“Se quiere significar que existen serias dudas sobre que se pueda cumplir el contrato al precio ofrecido por el adjudicatario (15,18 €/hora) pues en la actualidad ya se estaba ejecutando el contrato con un precio superior (de 15,37 €/hora).

Téngase en cuenta que este último precio al que se viene prestando el servicio obedece a un acuerdo de febrero del Pleno del Ayuntamiento de Grado y Yernes y Tameza en virtud del cual la administración, tras la apertura del oportuno expediente contractual de revisión, hizo examen de los costes para la fijación de un precio que, de forma estricta, no produjese un quebranto para el actual adjudicatario hasta nueva adjudicación. Dicho acuerdo y revisión obrarían en el expediente administrativo 289/2021 del contrato actual.

Como es natural, dicha revisión no obedece a la búsqueda de un mayor enriquecimiento del actual contratista durante la ejecución, sino al intento estricto de que éste pueda soportarla sin perjuicio para la natural prestación hasta que fuese sucedido en el servicio pues, tal y como expresaba dicho acuerdo de revisión, únicamente se pretendía con él actualizar los costes salariales a tenor del convenio colectivo aplicable y atender al contexto de pandemia.

Entiende este recurrente que, aunque la cuestión está revestida de cierta discrecionalidad técnica, existe un determinado umbral de precio que, con la información precontractual facilitada no se puede rebasar, sin incurrir en pérdidas, pues implica que no permite asumir ni siquiera los costes de la prestación del servicio, máxime cuando están todavía por verse los acuerdos de las negociaciones colectivas del presente año 2021 y de los venideros, pues el Convenio Colectivo de Servicios de Ayuda a Domicilio y Afines del Principado de Asturias terminó su vigencia el 31/12/20 y se está fraguando la futura edición del mismo y, con ello, las actualizaciones salariales.

A modo de contraste del asunto, resulta significativo que la potencial adjudicataria del nuevo contrato “OHL SERVICIOS INGESAN, S.A”. ha ofertado el más bajo de todos los precios presentados por el conjunto de absolutamente todos los licitadores.



Todo esto entraría en colisión con el espíritu que alumbra el artículo 100 LCSP (...)”.

“2. En el momento de elaborarlo, los órganos de contratación cuidarán de que el presupuesto base de licitación sea adecuado a los precios del mercado”.

En este sentido, la adecuación de los precios del contrato al mercado incide directamente en sus posibilidades de ejecución año tras año. Aquí no se trata tanto de que el presupuesto o precio del contrato no esté bien fijado –lo que habría motivado el recurso contra los propios pliegos-, sino que el precio ofertado por “OHL SERVICIOS INGESAN S.A.” es lo suficientemente bajo como para considerar que puede estar en riesgo la ejecución del contrato a lo largo de su vida. Motivo por el cual el actual contratista y recurrente ha ofertado un precio incluso superior al actualmente existente en la ejecución del servicio”.

Por su parte, el órgano de contratación en su informe preceptivo, defiende la conformidad a derecho de la resolución impugnada y, afirma lo siguiente respecto de los concretos motivos del recurso:

1.- Falta de motivación del informe de valoración de criterios

(...) es preciso señalar en primer término la potestad discrecional de que goza la administración a la hora de efectuar la valoración precisamente en base a criterios subjetivos.

A continuación, tras citar la doctrina de este Tribunal respecto de la potestad discrecional de la administración en la valoración de los criterios evaluables mediante juicio de valor, indica que:

“(...) la valoración efectuada se ajusta a los límites preestablecidos. En particular, este órgano entiende que la redacción del apartado relativo a los criterios evaluables mediante juicio de valor es clara y desglosa con suficiente grado de detalle los aspectos objeto de valoración, así como el intervalo de puntuación asignado a cada uno de ellos, la suma de los cuales, determina la puntuación final obtenida por cada licitador en dichos criterios.

Emitido el informe técnico de evaluación de los proyectos presentados por los licitadores, el citado informe describe en primer lugar la metodología empleada y recoge la observación siguiente “Teniendo en cuenta que en la actualidad y desde hace varios años AZVASE S.L. ya viene prestando dichos servicios y por tanto es conocedor al detalle de los pormenores y peculiaridades de la zona, del tipo de usuario, de las exigencias de la administración y



sus peculiaridades, se ha dejado su valoración para el último lugar, tratando de dar mayor objetividad a la evaluación de los proyectos”

Sobre la valoración realizada, se detallan los pasos seguidos para el análisis de los diferentes aspectos o apartados objeto de valoración, describiendo cada uno de ellos e indicando de forma expresa que “La puntuación ha sido el resultado de comparar ante un mismo encargo como ha sido este ejecutado, no es un análisis individualizado. Las puntuaciones más altas se dan para el proyecto que ha tocado los diferentes apartados de forma detallada y ajustada a la realidad de nuestros concejos.

Así la empresa que más ha sido valorada en un concepto llevara el 100% de la puntuación máxima para dicho apartado, la segunda el 75%, la tercera el 50% y la cuarta el 25%.

Cuando se dé la circunstancia de que dos de ellas estén en igualdad de condiciones se dará a ambas la puntuación más elevada dentro del lugar que ocupen en la comparativa”

Procede por tanto afirmar que el informe de valoración detalla suficientemente los parámetros seguidos para realizar la valoración y ésta se ajusta a los mismos, resultando con ello suficientemente motivada dicha valoración, encontrándose además y como indicábamos anteriormente, dentro de los límites establecidos a la discrecionalidad pues, gozando de una motivación suficiente, con criterios claramente definidos y preestablecidos, el informe técnico valora subjetivamente ajustándose a dichos parámetros. Por tanto, la discrecionalidad técnica de la Administración en orden a la valoración de las ofertas se encuadra dentro de los límites establecidos.

DECIMOTERCERO.- En cuanto al resultado de la valoración, resulta llamativo y determinante para la resolución del recurso planteado el hecho de que la mayor puntuación asignada corresponde al licitador ahora recurrente, AZVASE SL, que no sólo ha obtenido la mejor puntuación en comparación con los demás licitadores sino porque además ha obtenido la puntuación máxima posible en los criterios cuantificables mediante juicio de valor (27 puntos) lo que determina que la pretensión del recurrente de anular la valoración y retrotraer el procedimiento no le conduciría en ningún caso a un resultado más ventajoso que el obtenido, ni en dicho apartado, ni en el conjunto de la licitación”.



2.- Por lo que se refiere a la alegación relativa a las dudas que a la recurrente le genera el precio ofertado para la normal ejecución de la prestación, dispone el órgano de contratación que:

“(...) Para sentar las bases de la materia a la que afecta podemos empezar recordando cómo se ha establecido el precio hora del contrato y el presupuesto base de licitación, respecto al cual habría que valorar el precio ofertado por el adjudicatario.

(...) En la determinación del presupuesto base de licitación y cumpliendo lo preceptuado, se ha tenido en cuenta el Convenio laboral de aplicación, los costes sociales a cargo del empleador, la evolución de la prestación del servicio en los años anteriores (la cuantía total de horas a prestar sufre incremento en unas 1186 horas/año, y con una dinámica de aumento en SAD DEPENDENCIA y disminución en SAD MUNICIPAL).

También ha sido objeto de consideración en la determinación del presupuesto la situación de pandemia que ha modificado el ritmo de crecimiento de las horas motivado por el confinamiento y la no prestación de algunas de ellas, así como la posibilidad de un reconocimiento de coste diferenciado entre dos tipos de hora la URBANA y la RURAL y la diferencia entre hora ordinaria y hora festiva.

Todos los aspectos mencionados se encuentran recogidos en el PCAP donde tras analizar la previsión de la evolución del Servicio de ayuda a domicilio en términos de horas de prestación del servicio, la previsión de los gastos de personal con arreglo a las exigencias de la LCSP para este tipo de contratos, y el análisis de la previsión de gastos adicionales en el marco de la situación de emergencia sanitaria ocasionada por la Covid-19, el presupuesto base de licitación del contrato, entendido como el límite máximo de gasto que en virtud del contrato puede comprometer el órgano de contratación se asciende, para la duración inicial del contrato, a 1.259.626,16 €. Y ello determina un precio/hora de licitación (máximo) de 15,93 € más IVA.

De acuerdo con lo expuesto, el presupuesto base de licitación cumple las previsiones legalmente establecidas y se resulta adecuado a precios de mercado.

DECIMOQUINTO.- Por lo que respecta al precio del contrato, la Mesa de contratación reunida en fecha 27 de mayo de 2021 procedió a la incorporación de la valoración de los



criterios evaluables mediante juicio de valor y a la apertura y valoración de las ofertas económicas presentadas por los licitadores (sobre C).

(...)

Tras la comprobación de la no existencia de bajas anormales o desproporcionadas de conformidad con lo previsto en el artículo 85 del R.D. 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, la mesa realizada propuesta de adjudicación a favor del licitador mejor valorado, con arreglo a lo establecido en los pliegos y en base a los siguientes resultados:

(...)

Como consecuencia de lo expuesto, debe señalarse que se han seguido los trámites procedimentales oportunos y que la propuesta de adjudicación está debidamente motivada en los términos legalmente establecidos.

DECIMOSEXTO.- Si acudimos a la alegación del recurrente no se ofrece dato o justificación alguna de los motivos por los cuales se considera que el precio puede ser contrario a derecho, y se limita a señalar que hay un umbral de precio que no se puede rebasar e incluso concluye que “ las circunstancias de precio hacen dudosa la ejecución del contrato”.

No aparece por tanto elemento alguno que apoye la argumentación expuesta, más allá de consideraciones subjetivas del recurrente, que como vamos a comprobar tampoco se ajustan a la realidad.

1.- Por un lado, y en relación a la alegación del recurrente sobre las dudas de que se pueda cumplir el contrato al precio adjudicado (15,18 € más iva) por estar prestándose en la actualidad a un precio superior (15,37€ más iva) este órgano debe aclarar que la diferencia entre ambos importes responde al incremento adicional del precio/hora del servicio repercutido como consecuencia de la situación de pandemia y que representa un 0,47 €/hora.

En concreto, dicha circunstancia, conocida por el recurrente por ser la empresa que actualmente presta el servicio tuvo como objeto repercutir en el precio del servicio el incremento de costes ocasionado por la situación de pandemia. Por tanto, el precio/hora de prestación del servicio en el anterior contrato adjudicado no era superior al actual, sino



que resultó incrementado en 0,47 € con carácter posterior y como consecuencia de una situación excepcional derivada de la situación de emergencia sanitaria que dio lugar a un incremento de gastos que era necesario contemplar. Dicha circunstancia se ha considerado igualmente en la presente licitación tal como se ha señalado anteriormente.

2.- Se considera conveniente indicar asimismo que la diferencia entre el precio ofertado por la recurrente (15,65 € más iva) y el precio ofertado por el licitador que ha resultado adjudicatario (15,18 € más iva) representa una diferencia en el precio/hora de prestación del servicio en términos porcentuales del 3,1%. Dicha diferencia se considera que no reviste la suficiente relevancia como para determinar que el precio más bajo conlleva o puede conllevar la imposibilidad de prestar el servicio con las debidas garantías, o lo que es lo mismo, su inadecuación a precios de mercado.

3.- La falta de motivación en los argumentos del recurrente es evidente a la luz de los datos señalados sobre ofertas de las empresas interesadas, entre ellas la recurrente, por cuanto las diferencias que ofrecen las bajas de los licitadores sobre el precio /hora máximo marcado por el Ayuntamiento son muy cercanas, sin que la empresa propuesta haya incurrido en baja anormal o desproporcionada.

(...)

Es decir, la diferencia entre la oferta más cara (15,90) y la más baja (15,18) es de tan solo 0,72 euros, y entre la empresa que recurre y la propuesta adjudicataria de 0,47 euros. Es decir el porcentaje de baja que aplican una y otra al tipo de licitación tiene una diferencia inferior al 2%

Resulta por tanto carente de motivación alguna que el precio ofertado (no incurso en baja anormal) ponga en riesgo la prestación del servicio y que otras ofertas escasamente superiores no lo hagan. (...)"

Pues bien, expuestas las posiciones de las partes, debemos comenzar analizando la primera alegación de la mercantil recurrente- la falta de motivación del informe de valoración-, aspecto que incide directamente en la valoración de la legitimación de la recurrente para interponer el recurso.

En este punto, debemos traer a colación la reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo, plasmada entre otras en sentencias como la de 27 de enero de 1998 o 31 de marzo de



1999, cuando declara que por interés legítimo debe entenderse toda situación jurídica individualizada, que supone una específica relación con el objeto de la petición o pretensión que se ejercita. Es la situación que tienen aquellas personas, físicas o jurídicas que, por la situación objetiva en que se encuentran, por una circunstancia de carácter personal o por ser los destinatarios de una regulación sectorial, son titulares de un interés propio distinto del de los demás ciudadanos o administrados y tendente a que los poderes públicos actúen de acuerdo con el ordenamiento jurídico cuando incidan en el ámbito de ese su interés propio.

En definitiva, el interés legítimo abarca todo interés material o moral que pueda resultar beneficiado con la estimación de la pretensión ejercitada, siempre que no se reduzca a un simple interés por la pura legalidad, en cuanto presupone que la resolución a dictar puede repercutir, directa o indirectamente, de un modo efectivo y acreditado, no meramente hipotético, potencia y futuro, en la correspondiente esfera jurídica de quien recurre o litiga.

Este Tribunal ha venido pronunciándose de forma reiterada- pudiendo citar por todas, la resolución nº 4/2017, de 13 de enero- que la ley reconoce legitimación para promover este recurso a aquellos licitadores que en caso de ser estimado el recurso podrían verse afectados en sus derechos e intereses legítimos.

En la Resolución nº 799/2020 de 10 de julio de 2020, indicábamos:

“Cuarto. Con carácter previo al examen del fondo del asunto, procede analizar la legitimación de la mercantil recurrente, EYSA, para interponer el presente recurso especial al amparo de lo dispuesto en el artículo 48 de la LCSP. Sobre la legitimación para recurrir un acto de adjudicación a través del recurso especial en materia de contratación por parte de un licitador que no ha resultado adjudicatario, es abundante la doctrina de este Tribunal, la cual es congruente con la jurisprudencia que el Tribunal Supremo ha sentado en torno al concepto de interés legítimo. El Tribunal Supremo, en sentencias como la de 20 de julio de 2005, Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo (ECLI: ES:TS:2005:5055), señala lo siguiente (Fundamento Jurídico Tercero): “No obstante, considerando que el interés como contratista que licita en los contratos convocados por la Administración, se invoca por la parte en defensa de su condición de interesado a los efectos previstos en el art. 31 de la Ley 30/92, cuya infracción también se alega en este



motivo, conviene señalar que se está invocando la condición de interesado en cuanto titular de intereses legítimos afectados por las resoluciones cuya nulidad se postula, condición que exige el art. 102.1 de dicha Ley para instar la declaración de nulidad y que se identifica por la jurisprudencia con la persona para la que derivan beneficios o perjuicios actuales o futuros, pero ciertos del acto impugnado (ss.6-6-2001 EDJ 2001/11100 , 25-2-2002 EDJ 2002/3739 y 1-4 2002 EDJ 2002/7663), es decir y como señala la sentencia de 19 de mayo de 2000 EDJ 2000/22772 respecto de la legitimación al interpretar dicho concepto de interés legítimo, aquellas personas respecto a las cuales la anulación pretendida produzca de modo inmediato un efecto positivo (beneficio) o evitación de un efecto negativo (perjuicio) actual o futuro, pero cierto (sentencia de este Tribunal Supremo de 1 de octubre de 1990), y presupone, por tanto, que la resolución administrativa pueda repercutir, directa o indirectamente, pero de modo efectivo y acreditado, es decir, no meramente hipotético, potencial y futuro, en la correspondiente esfera jurídica de quien alega su legitimación , y, en todo caso, ha de ser cierto y concreto, sin que baste, por tanto, su mera invocación abstracta y general o la mera posibilidad de su acaecimiento (SSTS de 4 de febrero de 1991, de 17 de marzo EDJ 1995/1042 y 30 de junio de 1995 EDJ 1995/3724 (y) y 12 de febrero de 1996 EDJ 1996/570, 9 de junio de 1997 EDJ 1997/5672 y 8 de febrero de 1999 EDJ 1999/572, entre otras muchas; SSTC 60/1982 EDJ 1982/60, 62/1983 EDJ 1983/63, 257/1988 EDJ 1988/573, 97/1991 EDJ 1991/4834, 195/1992 EDJ 1992/11281, 143/1994 EDJ 1994/4114 y ATC 327/1997 (Auto))”. Para determinar si en un asunto concreto el recurrente tiene legitimación ha de tenerse en cuenta que, aunque la doctrina jurisprudencial en el ámbito administrativo acoge una interpretación amplia del concepto de interés legítimo, tal interés ha de ser propio e ir más allá de la mera defensa de la legalidad. Así, la propia sentencia citada ut supra añade lo siguiente: “Tratándose de contratos administrativos, el interés legítimo viene determinado en general por la participación en la licitación (ss. 7-3-2001 citada por la de 4-6-2001), por cuanto quienes quedan ajenos a la misma, en principio no resultan afectados en sus derechos e intereses, si bien no puede perderse de vista que la determinación de la legitimación, en cuanto responde a los intereses que específicamente estén en juego en cada caso, ha de efectuarse de forma casuística, lo que tiene una proyección concreta en los supuestos de procedimientos de concurrencia, en los cuales la condición de interesado no deriva de la genérica capacidad para participar en los mismos sino de la actitud de los posibles



concurrantes respecto del concreto procedimiento de que se trate, es decir, la condición de interesado no es equiparable a la genérica condición de contratista con capacidad para participar en el concurso sino que es preciso que se ejercite tal condición, ya sea participando en el procedimiento o de cualquier otro modo, sin que pueda descartarse la impugnación de la convocatoria del concurso por quien no participa en razón de las propias condiciones en que es convocado". Este Tribunal viene sosteniendo que para reconocer la existencia de interés legítimo a los efectos del artículo 48 de la LCSP, es necesario que la resolución impugnada, con carácter general, coloque al recurrente en condiciones legales y naturales de conseguir un determinado beneficio material o jurídico y que además, la decisión que se adopte sobre esa resolución repercuta, directa o indirectamente, pero de un modo efectivo y acreditado, es decir, no meramente hipotético, potencial y futuro, en la esfera jurídica del recurrente (Resoluciones 740/2015, 1155/2015, 482/2018, 1107/2018, 1319/2018 o 249/2020).

En aplicación de la doctrina expuesta, es menester, a fin de determinar si la mercantil recurrente está legitimada para interponer el recurso, analizar si efectivamente obtendría alguna ventaja en el supuesto de prosperar su pretensión. La recurrente ha obtenido en la clasificación efectuada por la Mesa de Contratación el quinto puesto (Antecedente de Hecho Séptimo, Acta de corrección) e invoca en su escrito argumentos que a su entender, habrían de haber determinado la exclusión de las ofertas presentadas por los licitadores clasificados en primer, segundo y cuarto lugar. Ahora bien, un eventual pronunciamiento estimatorio, que reconociese la procedencia de excluir a los licitadores señalados, no convertiría a la mercantil recurrente en adjudicataria del contrato, sino que tal condición pasaría a obtenerla el clasificado en tercer lugar por la Mesa de Contratación, SETEX APARKI S.A., sin que se hayan aportado por el recurrente elementos que permitan alterar la clasificación. Ha de concluirse, por tanto su falta de legitimación".

En el presente supuesto, si bien el recurrente goza de legitimación abstracta para presentar el recurso al haber participado como licitador en el seno del procedimiento de contratación, lo cierto es que alega, como fundamento principal de su recurso, la falta de motivación del informe técnico de valoración en el que se le asignó la máxima puntuación en todos los criterios sujetos a juicio de valor, de forma que la eventual estimación de dicha pretensión no conllevaría que la mercantil recurrente deviniera en adjudicataria.



Cierto es que, en su recurso la recurrente también pone de manifiesto las dudas que le suscita el precio ofertado para la adecuada ejecución del contrato pero, dicha alegación- sobre la que entraremos a analizar con mayor profundidad en el posterior fundamento- no constituye el fundamento del recurso y, en tal sentido recordemos que en el suplico de su escrito la recurrente solicita que se: *“(..). anule el acto de adjudicación y ordene la retroacción de actuaciones al momento inmediatamente anterior al informe de valoración de criterios sujetos a juicio de valor para que se motive dicho informe con arreglo a los criterios fijados por este Tribunal”*.

Dicho lo anterior, no se debe reconocer legitimación a la recurrente puesto que la principal cuestión que alega se refieren a la falta de motivación del informe técnico de valoración, en el que se le asignó la máxima puntuación, 27 puntos, con una diferencia de 4,75 puntos respecto del adjudicatario, OHL. La diferencia fundamental en las puntuaciones finales (de 78,07 puntos para la recurrente y 95,25 puntos para OHL) estriba en los criterios evaluables mediante fórmula, donde el adjudicatario obtiene 22 puntos más, sin embargo, el recurrente no impugna la valoración practicada en ellos. De esta manera, no es posible apreciar que sus derechos e intereses legítimos se vean afectados en los términos anteriormente expuestos, ya que la recurrente no está impugnando la puntuación por la primera clasificada, en la medida en que ha sido la recurrente la que ha obtenido la máxima puntuación en los criterios sujetos a juicio de valor, limitándose a realizar una crítica de pura legalidad, por falta de motivación, del informe técnico de valoración.

Por tanto, debemos inadmitir el recurso contra la adjudicación por clara falta de legitimación del recurrente.

Ello no obstante y, entrando en el fondo del asunto, este Tribunal considera que la resolución de adjudicación, que asume como motivación el contenido del informe técnico de valoración, ha de entenderse debidamente motivada.

En este punto, procede traer a colación la doctrina sentada por este Tribunal sobre el requisito de motivación de los acuerdos de adjudicación, citando por todas la resolución nº 1014/2017 cuando señala:

“Hemos de aludir a partir de ello a la ya consolidada doctrina de este Tribunal acerca de ese requisito de los acuerdos de adjudicación. Así, en la Resolución nº 852/2014, de 14 de noviembre, y en la nº 755/2014, de 15 de octubre, con cita de otras muchas anteriores (la



nº 199/2011, de 3 de agosto de 2011, nº 272/2011, de 10 de noviembre de 2011, nº 334/2011, de 27 de diciembre de 2011, nº 62/2012, de 29 de febrero de 2012, nº 47/2013, de 30 de enero de 2013, nº 103/2012, de 9 de mayo de 2012 y nº 288/2014, de 4 de abril de 2014), referíamos como es doctrina reiterada de este Tribunal que la notificación del acto de adjudicación ha de estar motivada de forma adecuada, pues de lo contrario se estaría privando al licitador notificado de los elementos necesarios para configurar un recurso o reclamación eficaz y útil, produciéndole por ello indefensión. Para estimar que la notificación se halla adecuadamente motivada, ésta al menos ha de contener la información suficiente que permita al licitador conocer las razones determinantes de la adjudicación del contrato a otra empresa, a fin de que pueda contradecirlas mediante la interposición del correspondiente recurso o reclamación adecuadamente fundado.

Con carácter general, la motivación de los actos administrativos no precisa ser un razonamiento exhaustivo y pormenorizado en todos sus aspectos y perspectivas, bastando con que sea racional y suficiente, y con que su extensión sea de amplitud suficiente para que los interesados tengan el debido conocimiento de los motivos del acto para poder defender sus derechos e intereses, pudiendo ser los motivos de hecho y de derecho sucintos siempre que sean suficientes, como declara la jurisprudencia tanto del Tribunal Constitucional como del Tribunal Supremo.

También hemos declarado reiteradamente que no es preciso que se incorporen a la notificación de la adjudicación todos los extremos determinantes de la decisión, siempre que la notificación contenga las razones determinantes de aquélla. Para concretar los aspectos sobre los que ha de otorgarse la información, debe recordarse que la norma primera reguladora del contrato son los pliegos de cláusulas administrativas particulares, completado, en su caso, con el pliego de prescripciones técnicas. Los criterios de valoración enumerados en el pliego de cláusulas administrativas particulares son, simultáneamente, elementos caracterizadores del objeto del contrato y elementos que determinan la adjudicación del mismo y, por ende, elementos orientadores de la elaboración de la oferta (en cuanto se refiere al licitador) y elementos determinantes de la adjudicación (en cuanto se refiere al órgano de contratación). Al ser estos criterios los elementos determinantes de la adjudicación, la posibilidad de proceder a la impugnación de la adjudicación realizada requiere tener conocimiento de las puntuaciones atribuidas en cada uno de estos criterios, así como una información, siquiera sea sucinta, de la causa de



la atribución de tal puntuación. Aplicando esta doctrina de forma concreta, este Tribunal ha declarado que su criterio es el de que “para que la notificación del acuerdo de adjudicación pueda considerarse válida no basta con reseñar la simple indicación en ella de la puntuación obtenida por los licitadores. El acto de adjudicación se entenderá motivado de forma adecuada, si al menos contiene la información que permita al licitador interponer la reclamación en forma suficientemente fundada. De lo contrario se le estaría privando de los elementos necesarios para configurar una reclamación eficaz y útil, generándole una indefensión y provocando reclamaciones indebidamente. Por ello, teniendo en cuenta que del análisis de la notificación efectuada se desprende que ésta no contenía más elementos de juicio que los referentes a la puntuación de los licitadores, en absoluto puede considerarse que esto sea suficiente para entender que la notificación aportaba a su destinatario los elementos de juicio necesarios para que éste pudiera evaluar la posibilidad de interponer reclamación y fundarla debidamente” (Resolución nº 214/2011, de 14 de octubre de 2011).

En forma similar, la Resolución nº 272/2011, de 10 de noviembre, tras recordar que “en Sentencias del Tribunal Supremo de 27 y 31 de enero, 2 de febrero, 12 de abril y 21 de junio de 2000 y 29 de mayo de 2001 se ha señalado que la exigencia de motivación “no puede ser suplida por la simple fijación de puntuaciones”, ya que “la Administración ha de expresar las razones que la inducen a otorgar preferencia a uno de los solicitantes frente al resto de los concursantes, haciendo desaparecer así cualquier atisbo de arbitrariedad y permitiendo, al mismo tiempo que el no beneficiario pueda contradecir, en su caso, las razones motivadoras del acto y el órgano judicial apreciar si se ha actuado o no dentro de los límites impuestos a la actividad de los poderes públicos”, añade lo siguiente: “En el caso que nos ocupa, las razones determinantes de la decisión adoptada por el órgano de contratación en orden a determinar el adjudicatario del contrato, aparecen reflejadas en la documentación incorporada al expediente (...) No obstante, en la notificación practicada se indica la puntuación total atribuida a las ofertas de la recurrente y de la adjudicataria, pero no aparece desglose entre puntuación técnica ni puntuación económica. En lo que se refiere a la valoración de la oferta técnica no se contiene desglose de los criterios valorables y puntuación atribuida a cada uno de ellos, por lo que el contenido de la notificación no permite realizar una comparación entre las ofertas de la adjudicataria y de la recurrente. Al no ser posible comparar las ofertas de la adjudicataria y la recurrente, la información



suministrada no puede ser considerada como información bastante para interponer un recurso suficientemente fundado frente a la resolución de adjudicación. En consecuencia ha de concluirse que la notificación practicada no permite interponer, conforme al artículo 310 de la LCSP, recurso suficientemente fundado contra la decisión de adjudicación, por lo que el contenido de aquella notificación no resulta conforme con lo dispuesto en el artículo 135.4 de la LCSP”.

Aplicando la doctrina anteriormente expuesta, a la vista del informe técnico debemos concluir que dicho informe permite conocer las razones y, los parámetros tomados en cuenta a la hora de analizar las ofertas para otorgar las puntuaciones al especificar, con carácter previo a la determinación del resultado de la valoración efectuada en atención a los distintos criterios establecidos en el PCAP, que:

“METODOLOGIA EMPLEADA.-

Teniendo en cuenta que en la actualidad y desde hace varios años AZVASE S.L. ya viene prestando dichos servicios y por tanto es conocedor al detalle de los pormenores y peculiaridades de la zona, del tipo de usuario, de las exigencias de la administración y sus peculiaridades, se ha dejado su valoración para el último lugar, tratando de dar mayor objetividad a la evaluación de los proyectos.

Se detallan los pasos dados para el análisis:

1.-SE PROCEDIO A ELABORAR UN GUION DE ASPECTOS QUE DEBIAN DE SER INEXCUSABLES

1-2.-PLANIFICACION SUJETA A EXIGENCIAS EXPUESTAS EN PLIEGO TECNICO

1-3.- ORDEN DE EXPOSICION DESCRIPTIVO, DETALLADO Y ARGUMENTADO, CON CONTENIDOS AJUSTADOS.

1-4.- ADECUACION DE LA PLANIFICACION AL PERFIL DE PLANTILLA

1.5-ADECUACION DE LA PLANIFICACION A LA REALIDAD GEOGRAFICA DEL MUNICIPIO

Y AL PERFIL POBLACIONAL RURAL Y URBANO, CONCENTRADO Y DISPERSO.

A continuación se procedió a :



1. *Una primera lectura de dichos documentos sin entrar en pormenorizaciones.*
2. *Segunda lectura detallada.*
3. *Comparativa*
4. *Establecimiento de un orden.*
5. *Traducir dicho orden en una puntuación numérica*
6. *Elaboración del presente informe y tabla anexa*

La puntuación ha sido el resultado de comparar ante un mismo encargo como ha sido este ejecutado, no es un análisis individualizado. Las puntuaciones más altas se dan para el proyecto que ha tocado los diferentes apartados de forma detallada y ajustada a la realidad de nuestros concejos.

Así la empresa que más ha sido valorada en un concepto llevara el 100% de la puntuación máxima para dicho apartado, la segunda el 75%, la tercera el 50% y la cuarta el 25%. Cuando se de la circunstancia de que dos de ellas estén en igualdad de condiciones se dará a ambas la puntuación más elevada dentro del lugar que ocupen en la comparativa.

La exposición de los parámetros de valoración, en los términos anteriormente transcritos, resulta suficiente para conocer cuáles han sido las circunstancias tenidas en cuenta para la evaluación, lo cual lleva a considerar suficiente la información facilitada sobre la puntuación, y, con ello, debidamente motivada la adjudicación.

Sexto. Por último y pese a que la recurrente no invoca ninguna infracción del ordenamiento jurídico, ni sustenta la impugnación de la adjudicación en este motivo, pasamos a analizar la alegación relativa a las dudas que, para la adecuada ejecución del contrato, le suscita a la recurrente el precio ofertado por la adjudicataria y, para ello, debemos tener en cuenta que la mercantil recurrente no pugna contra el presupuesto base de licitación; así lo señala expresamente cuando afirma que:

“(...) Aquí no se trata tanto de que el presupuesto o precio del contrato no esté bien fijado –lo que habría motivado el recurso contra los propios pliegos-, sino que el precio ofertado por “OHL SERVICIOS INGESAN S.A.” es lo suficientemente bajo como para considerar que puede estar en riesgo la ejecución del contrato a lo largo de su vida. (...)”.



Sentado lo anterior, la recurrente más allá de realizar una comparación entre el precio ofertado y el precio por el que actualmente se está ejecutando el contrato, no ofrece argumento jurídico alguno que sostenga su alegación.

En el supuesto examinado, se han cumplido las prescripciones legales establecidas en relación a la apreciación de las ofertas anormalmente bajas.

A tal efecto, la cláusula 9.1 del cuadro resumen del PCAP, dispone que:

“(…) Cuando el órgano de contratación presuma fundamentalmente que la proposición que oferte el precio más bajo es desproporcionada o anormal, será de aplicación lo dispuesto en el artículo 149 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, del Contratos del Sector Público. Se considerarán desproporcionadas o anormales las ofertas iguales o inferiores en diez unidades porcentuales a la media de las ofertas presentadas. En el caso de que se presente un solo licitador recibirán tal consideración las ofertas iguales o inferiores en diez unidades porcentuales al tipo de licitación.

(…)

BAJAS ANORMALES: Se calcularán en el caso del precio conforme a lo establecido en el artículo 85 del R.D. 1098/2001. (…)”.

Por su parte, el artículo 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 (en adelante, RGC), dispone:

“Se considerarán, en principio, desproporcionadas o temerarias las ofertas que se encuentren en los siguientes supuestos:

- 1. Cuando, concurriendo un solo licitador, sea inferior al presupuesto base de licitación en más de 25 unidades porcentuales.*
- 2. Cuando concurren dos licitadores, la que sea inferior en más de 20 unidades porcentuales a la otra oferta.*
- 3. Cuando concurren tres licitadores, las que sean inferiores en más de 10 unidades porcentuales a la media aritmética de las ofertas presentadas. No obstante, se excluirá para el cómputo de dicha media la oferta de cuantía más elevada cuando sea superior en*



más de 10 unidades porcentuales a dicha media. En cualquier caso, se considerará desproporcionada la baja superior a 25 unidades porcentuales.

4. Cuando concurren cuatro o más licitadores, las que sean inferiores en más de 10 unidades porcentuales a la media aritmética de las ofertas presentadas. No obstante, si entre ellas existen ofertas que sean superiores a dicha media en más de 10 unidades porcentuales, se procederá al cálculo de una nueva media sólo con las ofertas que no se encuentren en el supuesto indicado. En todo caso, si el número de las restantes ofertas es inferior a tres, la nueva media se calculará sobre las tres ofertas de menor cuantía.

5. Excepcionalmente, y atendiendo al objeto del contrato y circunstancias del mercado, el órgano de contratación podrá motivadamente reducir en un tercio en el correspondiente pliego de cláusulas administrativas particulares los porcentajes establecidos en los apartados anteriores.

6. Para la valoración de las ofertas como desproporcionadas, la mesa de contratación podrá considerar la relación entre la solvencia de la empresa y la oferta presentada”.

En el supuesto examinado, no hay duda que, en el procedimiento de contratación que nos ocupa, se aplicó el artículo 85 del RGC para apreciar la existencia de ofertas anormales o desproporcionadas, de forma que, aplicando los parámetros establecidos en el citado precepto y en el cuadro resumen, la mesa de contratación no apreció la existencia de ofertas anormalmente bajas, hecho contra el que, por otra parte, no pugna la recurrente que únicamente muestra dudas sobre si el precio ofertado es suficiente para que la proposición pueda ser cumplida pero no reclama que la oferta de la adjudicataria estuviera incurso en baja temeraria, único supuesto en el que el órgano de contratación, siguiendo los trámites establecidos en el artículo 149 LCSP, debía exigir a la licitadora justificación del precio o de los costes propuestos en su oferta.

En efecto, tal y como ya indicábamos en nuestra resolución nº 1492/2019:

“En numerosas ocasiones este Tribunal ha tenido la oportunidad de pronunciarse sobre la presunción de temeridad de las ofertas anormalmente bajas en nuestro sistema contractual público. En todas ellas se ha declarado que la LCSP establece la posibilidad de rechazar una proposición cuando se considere que no puede ser cumplida como consecuencia de la inclusión de valores anormales o desproporcionados.



El rechazo de las proposiciones temerarias persigue garantizar la ejecución del contrato. Se trata de evitar que ésta se frustre como consecuencia de una proposición que, en atención a sus valores, sea desproporcionada, no cumpliéndose el fin institucional que se persigue con el contrato. En consonancia con lo anterior también se ha señalado que cuando los Pliegos fijen límites que permitan apreciar, en su caso, que la proposición no puede ser cumplida como consecuencia de ofertas desproporcionadas o anormales, la superación de tales límites no permite excluir de modo automático la proposición, dado que es preciso la audiencia del licitador a fin de que éste pueda justificar que, a pesar de la anormalidad de su proposición, sí puede cumplir el contrato.

De lo expuesto debe concluirse que solo cuando una oferta incluye valores anormales o desproporcionados será procedente el análisis de su viabilidad económica, sin que exista ningún precepto que permita al órgano de contratación exigir al licitador que justifique económicamente su oferta si, conforme dicha normativa, no está incurso en presunción de temeridad.

En este sentido, el informe 53/2004 de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa señala lo siguiente: “En el examen de la primera cuestión hay que partir de la idea de que la vigente legislación de contratos de las Administraciones Públicas, siguiendo, por otra parte los precedentes anteriores, para la adjudicación de contratos tiene en cuenta los dos elementos básicos de la oferta de la Administración expresada en el presupuesto base de licitación y las ofertas de los licitadores expresadas en sus respectivas proposiciones económicas resultando como único requisito exigible, en este aspecto, que las proposiciones económicas no rebasen al alza el presupuesto base de licitación, deduciéndose tal requisito, aparte de las normas generales presupuestarias, de la dicción expresa del artículo 75.2 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas que señala que en las subastas se realizará la adjudicación al licitador que, sin exceder del tipo expresado oferte el precio más bajo, precepto igualmente aplicable al concurso, en cuanto al factor precio, por aplicación del artículo 91 de la propia Ley.

Cumplido el requisito anterior la Administración contratante debe considerarse ajena a las cuestiones relativas a los componentes que los licitadores han tomado en consideración para llegar a un resultado concreto en cuanto a la cuantía de su proposición económica, en particular, en el caso consultado, si los licitadores en su proposición económica han



tenido en cuenta los efectos derivados del artículo 77 del Convenio Colectivo de Empresas de Seguridad, puesto que ello desvirtuaría el sistema de contratación administrativa obligando a la Administración, concretamente al órgano de contratación, a realizar un examen y comprobación de elementos heterogéneos -la proposición económica, por un lado y los efectos del artículo 77 del citado Convenio Colectivo por otro- que por otra parte y por idénticas razones debería extenderse a otros elementos o componentes con influencia en la proposición económica, como pudiera serlo, por ejemplo, el pago de Impuestos, el disfrute de exenciones y bonificaciones, posibles s subvenciones, otros aspectos de la legislación laboral, etc.”.

Así las cosas, no procede valorar y analizar cada uno de los componentes que han sido tenidos en cuenta por los licitadores para realizar su propuesta económica salvo en el supuesto en que su oferta incurra en presunción de temeridad, y menos aún procede en vía de recurso analizar los costes que para la prestación del servicio deberá asumir la entidad adjudicataria para concluir que su oferta no podrá ser cumplida. Por consiguiente, procede la desestimación del motivo de impugnación”.

En consecuencia, no apreciándose infracción alguna del ordenamiento jurídico y, ante la falta de legitimación de la recurrente en los términos expuestos en el fundamento de derecho quinto, procede declarar la inadmisión del recurso.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Inadmitir el recurso interpuesto por D. Fernando Fernández-Kelly Escobedo, en representación de AZVASE S.L. contra el acuerdo de adjudicación del procedimiento “Prestación del servicio de ayuda a domicilio en los Concejos de Grado y Yernes y Tameza”, con expediente 289-2021, convocado por el Ayuntamiento de Grado.

Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento de contratación, de conformidad con lo establecido en el artículo 57.3 de la LCSP.

Tercero. 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 58 de la LCSP.



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 del Principado de Asturias, 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 k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.