

**Recurso 302/2018****Resolución 264/2018****RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS  
CONTRACTUALES DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA.**

Sevilla, 24 de septiembre de 2018.

**VISTO** el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **ODEC CENTRO DE CÁLCULO Y APLICACIONES INFORMÁTICAS, S.A.** contra la Resolución, de 12 de julio de 2018, del órgano de contratación por la que se adjudica el contrato denominado “Servicios para la captura mecanizada de los datos de las hojas de respuesta y proceso de corrección de las mismas relativas a las convocatorias de pruebas selectivas del Servicio Andaluz de Salud” (Expte. 2001/2017), convocado por la Dirección General de Gestión Económica y Servicios del Servicio Andaluz de Salud, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha adoptado la siguiente

**RESOLUCIÓN****ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.** El 6 de febrero de 2018, se publicó en el Diario Oficial de la Unión Europea núm. 2018/S 025-053865 y en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación de la Junta de Andalucía, el anuncio de licitación, por procedimiento abierto, del contrato de servicios indicado en el encabezamiento de esta resolución.



Asimismo, dicho anuncio fue publicado el 12 de febrero de 2018 en el Boletín Oficial del Estado núm. 38.

El valor estimado del contrato asciende a 1.241.596,36 euros y entre las entidades que presentaron sus proposiciones en el procedimiento se encontraba la ahora recurrente.

**SEGUNDO.** A la presente licitación le es de aplicación 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, se rige por el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la citada Ley (en adelante Real Decreto 817/2009) y el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (en adelante RGLCAP), aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre.

Asimismo, el procedimiento del recurso especial se rige por la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (en adelante LCSP), de conformidad con lo establecido en la disposición transitoria primera de la citada ley.

**TERCERO.** Mediante Resolución, de 12 de julio de 2018, del órgano de contratación se adjudica a la entidad LABORATORIO DE SISTEMAS Y ANÁLISIS, S.L. el citado contrato. Dicha resolución de adjudicación le fue remitida y notificada a la entidad ahora recurrente el 27 de julio de 2018.

**CUARTO.** El 17 de agosto de 2018, tuvo entrada en el Registro de este Tribunal escrito de recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad ODEC CENTRO DE CÁLCULO Y APLICACIONES INFORMÁTICAS, S.A. (en adelante ODEC) contra la citada resolución de adjudicación.

**QUINTO.** Por la Secretaría del Tribunal, mediante escrito de 20 de agosto de 2018, se da traslado al órgano de contratación del recurso y se le solicita remita el informe al mismo, el expediente de contratación, las alegaciones sobre el mantenimiento de la suspensión instado por la recurrente y el listado de licitadoras en el procedimiento



con los datos necesarios a efectos de notificaciones. Lo solicitado tuvo entrada en este Tribunal el 22 de agosto de 2018.

**SEXTO.** Con fecha, 29 de agosto de 2018, la Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso al resto de entidades licitadoras concediéndoles un plazo de 5 días hábiles siguientes a su recepción para que formularan las alegaciones que estimaran oportunas, habiéndolas presentado en el plazo señalado para ello la entidad LABORATORIO DE SISTEMAS Y ANÁLISIS, S.L. (en adelante LABORATORIO DE SISTEMAS Y ANÁLISIS).

### **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

**PRIMERO.** Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 46.1 de la LCSP, 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 licitadora en el procedimiento de adjudicación, de acuerdo con el artículo 48 de la LCSP.

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

El objeto de licitación es un contrato de servicios cuyo valor estimado asciende a 1.241.596,36 euros, convocado por un ente del sector público con la condición de Administración Pública y el objeto del recurso es la resolución de adjudicación, por lo



que el acto recurrido es susceptible de recurso especial en materia de contratación al amparo del artículo 44 apartados 1. a) y 2. c) de la LCSP.

**CUARTO.** En cuanto al plazo de interposición del recurso, el artículo 50.1 d) de la LCSP establece que *“El procedimiento de recurso se iniciará mediante escrito que deberá presentarse en el plazo de quince días hábiles. Dicho plazo se computará: d) Cuando se interponga contra la adjudicación del contrato el cómputo se iniciará a partir del día siguiente a aquel en que se haya notificado esta de conformidad con lo dispuesto en la disposición adicional decimoquinta a los candidatos o licitadores que hubieran sido admitidos en el procedimiento”*.

Por su parte, la citada disposición adicional decimoquinta en su apartado 1 establece que *“Las notificaciones a las que se refiere la presente Ley se podrán realizar mediante dirección electrónica habilitada o mediante comparecencia electrónica. Los plazos a contar desde la notificación se computarán desde la fecha de envío de la misma o del aviso de notificación, si fuera mediante comparecencia electrónica, siempre que el acto objeto de notificación se haya publicado el mismo día en el Perfil de contratante del órgano de contratación. En caso contrario los plazos se computarán desde la recepción de la notificación por el interesado”*.

En el supuesto analizado, la resolución de adjudicación fue remitida y notificada a la entidad ahora recurrente el 27 de julio de 2018, por lo que al haberse presentado el escrito de recurso en el Registro de este Tribunal el 17 de agosto de 2018, el mismo se ha interpuesto dentro del plazo legal antes expresado.

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

La recurrente interpone el presente recurso contra la resolución, de 12 de julio de 2018, del órgano de contratación por la que se adjudica el contrato, solicitando que, con estimación del mismo, se acuerde su anulación, conforme a lo manifestado en



aquel, con retroacción de las actuaciones al momento anterior a la valoración de las ofertas económicas para que se proceda por la mesa de contratación a una nueva evaluación de las mismas, conforme se recoge en el apartado 4.4 de su alegación cuarta.

En este sentido, la recurrente señala que, a su juicio, es incorrecta la aplicación subjetiva y arbitraria de la fórmula de valoración de las ofertas económicas que se hace en el informe de la comisión técnica, aprobado por la mesa de contratación, pues no es coincidente con la recogida en los pliegos, cambiando sustancialmente el valor relativo de los distintos precios.

Afirma la recurrente que la fórmula aplicada en el mencionado informe técnico introduce valores nuevos, no previstos en los pliegos, tales como el número de unidades previstas para cada uno de los elementos, generando con ello una doble ponderación en los precios unitarios de cada concepto y, en consecuencia, un cambio sustancial de su valor relativo respecto al de los pliegos, pues al aplicar valores absolutos (unidades) premia arbitrariamente los precios unitarios de cada concepto que tengan mayor número de unidades y, por ello, automáticamente cambia sustancialmente la importancia relativa entre ellos.

Por su parte, el órgano de contratación en su informe al recurso señala, por un lado, que conforme al pliego para evaluar las proposiciones económicas deben computarse tanto los precios como las cantidades para poder ponderar adecuadamente cada oferta, y por otro lado, que el cálculo que elabora la recurrente no es viable desde un punto de vista de una lógica administrativa que debe primar la selección de la oferta más ventajosa y además lleva a un resultado que no tiene sentido.

Por otra parte, LABORATORIO DE SISTEMAS Y ANÁLISIS como entidad interesada, en sus alegaciones al recurso se opone al mismo con argumentos similares a los esgrimidos por el órgano de contratación. En concreto afirma que queda demostrado que los criterios de adjudicación, la fórmula y los datos que permitían su aplicación eran conocidos por todos ya que figuraban en los pliegos, por lo que a su



juicio no han sido modificados para su aplicación con posterioridad, ni por ello han cambiado las reglas de juego.

Asimismo, señala que los porcentajes reflejados en el pliego se basan en la consideración de la actuación “apartado/programación” en conjunto sobre la globalidad del contrato, por lo que en cualquier cálculo en el que aparezcan los porcentajes, lo que se debe ponderar son precisamente actuaciones de la misma naturaleza desde la que se obtuvieron, es decir, apartado/programación completo, y no solo precio de la unidad.

Por último, a juicio de la entidad interesada, la recurrente está haciendo una interpretación de la fórmula carente de sentido, por cuanto que la mayor puntuación en el criterio oferta económica es lógico que la obtenga la oferta que mayor rebaja haya realizado y así se manifiesta en los pliegos.

**SEXTO.** Vistas las alegaciones de las partes procede analizar el fondo de la controversia. Al respecto, la cuestión a dilucidar es si la comisión técnica, y por tanto la mesa y el órgano de contratación que aceptan el informe que aquella elabora, aplica conforme a lo previsto en los pliegos el criterio de adjudicación “oferta económica”.

Pues bien, en la cláusula 7.3.1 del pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP) se dispone que los criterios de adjudicación y la ponderación de los mismos se indican en el apartado 11 del cuadro resumen. Al respecto, dicho apartado 11 recoge el criterio “oferta económica” con el siguiente tenor:

| «Nº orden» | Criterio         | Explicación | Tipo evaluación | Ponderación (puntos) |
|------------|------------------|-------------|-----------------|----------------------|
| 1          | Oferta económica | Ver punto 1 | Automática      | 55                   |

**1. Oferta económica.**

*Fórmula de valoración de la oferta económica*

*Al ser variables el número de unidades y el importe unitario de las mismas que pueden componer cada programación, resulta necesario, hacer una media ponderada en función*



del consumo total previsto de cada uno de los elementos, dándole a cada uno de los conceptos, el siguiente porcentaje:

- Precio unitario de Corrección Hojas de respuesta: 72,940401%.
- Precio unitario de Confección del patrón de corrección: 9,205156%.
- Precio unitario de Aplicación modelo de Hoja de Reclamaciones/Alegaciones a través de la página web del Servicio Andaluz de Salud: 2,738410%.
- Precio unitario de Recogida o entrega en Almacén SAS SSCC: 15,116024%.

Para este apartado se adjudicarán de la siguiente manera: Se aplicará de forma proporcional según el porcentaje de rebaja que oferten según la siguiente formula:

$$55 \times \frac{72,940401 \times P_1 + 9,205156 \times P_2 + 2,738410 \times P_3 + 15,116024 \times P_4}{72,940401 \times P_1 + 9,205156 \times P_2 + 2,738410 \times P_3 + 15,116024 \times P_4}$$

Siendo:

- P1: Precio unitario de Corrección Hojas de respuesta de la oferta más económica de las presentadas que no haya sido declarada desproporcionada.
- P2: Precio unitario de Confección del patrón de corrección de la oferta más económica de las presentadas que no haya sido declarada desproporcionada.
- P3: Precio unitario de Aplicación modelo de Hoja de Reclamaciones/Alegaciones a través de la página web del Servicio Andaluz de Salud de la oferta más económica de las presentadas que no haya sido declarada desproporcionada.
- P4: Precio unitario de Recogida o entrega en Almacén SAS SSCC de la oferta más económica de las presentadas que no haya sido declarada desproporcionada.
- P1i: Precio unitario de Corrección Hojas de respuesta ofertados por cada licitador.
- P2i: Precio unitario de Confección del patrón de corrección ofertados por cada licitador.
- P3i: Precio unitario de Aplicación modelo de Hoja de Reclamaciones/Alegaciones a través de la página web del Servicio Andaluz de Salud ofertados por cada licitador.
- P4i: Precio unitario de Recogida o entrega en Almacén SAS SSCC ofertados por cada licitador.

Las puntuaciones se calcularán con una aproximación de seis decimales.

Las ofertas que igualen el precio de licitación obtendrán cero puntos.»

Como se ha expuesto, el criterio de adjudicación objeto de controversia -oferta económica- es de evaluación automática por aplicación de fórmulas. Así pues, estamos ante un criterio donde solo pueden tomarse en consideración los aspectos objetivos



que definen su valoración y la fórmula de puntuación prevista en el PCAP, por lo que la evaluación de las ofertas con arreglo a los mismos resulta de la mera aplicación de las fórmulas previstas en aquel.

En efecto, de acuerdo con el artículo 150.2 del TRLCSP y como todo criterio de evaluación automática, el aquí examinado -oferta económica-, debe valorarse atendiendo a fórmulas o parámetros que determinen las puntuaciones de las ofertas del modo objetivo prefijado en el pliego y sin emisión de juicio discrecional alguno. En este sentido, la ley ha querido darles preponderancia dado su carácter eminentemente objetivo y automático, en el que la puntuación se obtiene directamente de la fórmula fijada en el pliego y no de la realización de un juicio de valor que opera en el ámbito de la discrecionalidad administrativa.

En definitiva, con los criterios de carácter automático, no cabe discrecionalidad técnica, ni el órgano encargado de su valoración tiene que adoptar ningún tipo de acuerdo o decisión sobre lo que ha de ser o no objeto de valoración, pues basta con aplicar la fórmula o asignar los puntos en función de lo que se indique en el pliego.

En el supuesto examinado, el órgano de contratación en el informe de valoración de las ofertas, de 26 de abril de 2018, no se limita a aplicar la fórmula prevista en el pliego para la evaluación de las ofertas económicas, sino que introduce un parámetro no recogido en la misma -número de unidades previstas-, para cada uno de los cuatro precios unitarios ofertados por las entidades licitadoras.

En ese sentido, la fórmula prevé que el precio unitario ofertado para cada una de las actuaciones previstas (corrección hojas de respuesta, confección del patrón de corrección, aplicación modelo de hoja de reclamaciones/alegaciones y recogida o entrega en almacén) se multiplique por el peso que cada precio unitario representa sobre el total (72,940401, 9,205156, 2,738410 y 15,116024 respectivamente), conforme se explicita en la descripción del criterio de adjudicación. Sin embargo, el órgano de contratación multiplica cada uno de esos pesos por el número de unidades previstas en las actuaciones a realizar (443.934, 747, 1 y 24 respectivamente),



introduciendo un parámetro no previsto en el pliego, aplicando por tanto incorrectamente la fórmula de valoración de las ofertas económicas recogida en aquel.

No es posible darle la razón al órgano de contratación cuando alega en su informe al recurso que para evaluar las proposiciones económicas deben computarse tanto los precios como las cantidades para poder ponderar adecuadamente cada oferta, basándose en la expresión que recoge el criterio “*en función del consumo total previsto de cada uno de los lotes*” y de ese modo motivar por que asigna determinado peso a cada tipo de precio unitario a valorar. En este sentido, la fórmula de valoración de la oferta económica es clara y precisa, no pudiendo ser objeto de interpretación alguna. Por tanto, aquella debe evaluarse atendiendo a la fórmula del modo objetivo prefijado en el pliego y sin emisión de juicio discrecional alguno, ni utilización de parámetros no descritos en aquel.

Al respecto, como ha reiterado este Tribunal en multitud de ocasiones, los pliegos son la ley del contrato entre las partes y la presentación de proposiciones implica su aceptación incondicionada por las entidades licitadoras y por el órgano de contratación, por lo que, en virtud del principio “*pacta sunt servanda*”, y teniendo en cuenta que los mismo no fueron impugnados en su día, necesariamente ha de estarse ahora al contenido de los mismos (v.g. Resoluciones de este Tribunal números 120/2015, de 25 de marzo, 75/2016, de 6 de abril, 221/2016, de 16 de septiembre, 45/2017, 2 de marzo y 200/2017, de 6 de octubre, entre otras muchas).

Como conclusión de cuanto antecede, siendo ya el PCAP un acto firme y consentido al no constar impugnación del mismo -en los extremos particulares analizados-, tanto las entidades licitadoras como el órgano de contratación han de estar y pasar por su contenido, siendo improcedente la valoración efectuada por el órgano de contratación de las ofertas económicas presentadas.

Debe por tanto estimarse la pretensión de la recurrente de anulación de la resolución de adjudicación impugnada por aplicación incorrecta de la fórmula de valoración de



las ofertas económicas, para que se proceda a una nueva evaluación de las mismas, conforme a la fórmula prevista en el PCAP, en los términos expuestos en el presente fundamento de derecho.

**SÉPTIMO.** Sin perjuicio de lo anterior, debe analizarse la alegación del órgano de contratación cuando en su informe al recurso manifiesta que el cálculo que elabora la recurrente, que es la aplicación efectiva de la fórmula para la valoración de las ofertas económicas prevista en el pliego, no prima la selección de la oferta más ventajosa.

Al respecto, tanto la recurrente en su recurso como el órgano de contratación en el informe al mismo coinciden en que, en ese caso, el resultado de las puntuaciones obtenidas en la valoración de la oferta económica de cada una de las entidades licitadoras admitidas arrojaría las siguientes puntuaciones sobre un total de 55 puntos: 52,782589 la ahora recurrente, 15,795686 la actual adjudicataria y 7,322738 la tercera licitadora.

Por otro lado, los precios unitarios ofertados por cada una de las entidades licitadoras multiplicado por el número de unidades previstas en cada una de las actuaciones a realizar, suponen una oferta económica global de 572.107,40 euros para la recurrente, 292.861,10 euros para la actual adjudicataria y 467.795,14 euros para la tercera licitadora.

Por último, las tres empresas licitadoras obtuvieron en el resto de criterios de adjudicación -todos de evaluación automática- la misma puntuación, esto es 45 puntos.

En definitiva, la aplicación de la fórmula prevista en el PCAP para la valoración de las ofertas económicas, que es la que ha de aplicarse conforme se ha analizado en el fundamento anterior, supone que la oferta económica global más cara -572.107,40 euros- sea la que mayor puntuación obtiene -52,782589 puntos-, y a la postre la que resultaría adjudicataria, frente a la oferta económica global más barata -292.861,10 euros-, que obtiene 15,795686 puntos -más de tres veces menos puntuación con una



oferta económica casi el doble más barata-, con vulneración de los mandatos previstos en el artículo 1 del TRLCSP de asegurar, en conexión con el objetivo de estabilidad presupuestaria y control del gasto, una eficiente utilización de los fondos públicos y la selección de la oferta económicamente más ventajosa.

Sin embargo, este argumento del órgano de contratación, aun cuando es razonable y persigue la evitación de un resultado injusto, supone alterar la aplicación estricta de la fórmula de valoración que él mismo definió en el pliego, y ello resulta contrario no solo al principio *lex contractus*, sino también a los de igualdad y seguridad jurídica, pues las entidades licitadoras han efectuado sus ofertas en atención a unos parámetros objetivos y a una fórmula que no puede experimentar variación durante el curso de la licitación con motivo de la valoración de las proposiciones, y ello aunque esa modificación ulterior se haga con un propósito loable, para corregir resultados indeseados que vulneran el mandato legal de determinación de la oferta económicamente más ventajosa (artículo 150.1 del TRLCSP).

Ante tal situación, el órgano de contratación siempre podrá desistirse del procedimiento de adjudicación por infracción no subsanable de las normas reguladoras del mismo (artículo 155 del TRLCSP), sin que este Tribunal pueda declarar de oficio la nulidad de la licitación, al no darse todos los presupuestos necesarios para la adopción de tal decisión y tratarse los pliegos de actos firmes y consentidos.

Es por ello que este Tribunal, sin perjuicio de aquella facultad que asiste al órgano de contratación, y con base en las consideraciones realizadas en el anterior fundamento, debe estimar el recurso por inadecuada aplicación de la fórmula establecida en el PCAP para la valoración de las ofertas económicas.

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 **ODEC CENTRO DE CÁLCULO Y APLICACIONES INFORMÁTICAS, S.A.** contra la Resolución, de 12 de julio de 2018, del órgano de contratación por la que se adjudica el contrato denominado “Servicios para la captura mecanizada de los datos de las hojas de respuesta y proceso de corrección de las mismas relativas a las convocatorias de pruebas selectivas del Servicio Andaluz de Salud” (Expte. 2001/2017), convocado por la Dirección General de Gestión Económica y Servicios del Servicio Andaluz de Salud y, en consecuencia, anular el acto impugnado de acuerdo con lo expuesto en los fundamentos de derecho de la presente resolución.

**SEGUNDO.** Acordar, de conformidad con lo estipulado en el artículo 57.3 de la LCSP, el levantamiento de la suspensión automática del procedimiento de adjudicación.

**TERCERO.** 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.

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

Esta resolución es definitiva en vía administrativa y contra la misma solo cabrá la interposición de recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a la recepción de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10.1 letra K) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

