

Recurso 303/2017**Resolución 16/2018****RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS
CONTRACTUALES DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA.**

Sevilla, 22 de enero de 2018

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **CLECE, S.A.** contra la Resolución del órgano de contratación de la Empresa Pública para la Gestión del Turismo y del Deporte de Andalucía, por la que se adjudica el contrato denominado “Servicios deportivos y campaña deportiva de verano en las instalaciones deportivas gestionadas por la Empresa Pública para la Gestión del Turismo y del Deporte de Andalucía, S.A”, respecto al lote 6 (Expte. C101-09AA-0717-0061), este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente

RESOLUCIÓN**ANTECEDENTES DE HECHO**

PRIMERO. El 19 de agosto de 2017, se publicó en el Diario Oficial de la Unión Europea el anuncio de licitación, por procedimiento abierto, del contrato indicado en el encabezamiento de esta Resolución. Asimismo, el citado anuncio fue publicado en el perfil de contratante de la Plataforma de Contratación de la Junta de Andalucía el 21 de agosto de 2017, y tras posterior corrección de errores, se efectuó nueva publicación en el perfil el 14 de septiembre de 2017.



El valor estimado del contrato asciende a 3.892.695,73 euros, distribuido en 6 lotes y entre las empresas que presentaron proposiciones en la licitación se encontraba la ahora recurrente.

SEGUNDO. Es de aplicación a esta licitación 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, rige en la misma lo dispuesto en el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la citada Ley, y en el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre.

TERCERO. Tras la tramitación del procedimiento de adjudicación, se dictó resolución de adjudicación del contrato. En concreto, el lote 6 (Granada y Almería) fue adjudicado a la empresa ANPARK GESTIÓN, S.L.

La adjudicación fue publicada en el perfil de contratante y remitida a los licitadores por correo electrónico el 30 de noviembre de 2017.

CUARTO. El 22 de diciembre de 2017, tuvo entrada en el registro del órgano de contratación escrito de recurso especial en materia de contratación interpuesto por la empresa CLECE, S.A. (CLECE, en adelante) contra la adjudicación del lote 6 del contrato citado. El órgano de contratación remitió a este Tribunal el recurso junto al expediente de contratación, recibándose en el Registro de este Órgano el pasado 29 de diciembre de 2017.

QUINTO. Mediante escritos de 3 de enero de 2018, la Secretaría del Tribunal dio traslado del escrito de recurso a los interesados concediéndoles un plazo de cinco días hábiles para formular alegaciones, no habiéndose recibido ninguna en el plazo concedido.



SEXTO. Mediante Resolución de 10 de enero de 2017, previo requerimiento de la Secretaría del Tribunal al órgano de contratación para que efectuara las alegaciones oportunas, se acordó el mantenimiento de la suspensión del procedimiento de adjudicación.

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 licitadora en el procedimiento de adjudicación, de acuerdo con el artículo 42 del TRLCSP.

TERCERO. Debe analizarse ahora si el acto impugnado es susceptible de recurso especial en materia de contratación en los términos previstos en el artículo 40 del TRLCSP.

El recurso se ha interpuesto contra la resolución de adjudicación de un contrato de servicios cuyo valor estimado es superior a 209.000 euros y que pretende ser concertado por un ente del sector público con la condición de poder adjudicador. Por tanto, es procedente el recurso especial de conformidad con lo establecido en los artículos 40.1 y 40.2 c) del TRLCSP.

CUARTO. En cuanto al plazo de interposición del recurso, el artículo 44.2 del TRLCSP establece 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 aquél en que se remita la notificación del acto impugnado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 151.4”.

En el supuesto analizado, la adjudicación fue publicada en el perfil de contratante y remitida a la empresa recurrente el 30 de noviembre de 2017, presentándose el recurso en el registro del órgano de contratación el 22 de diciembre de 2017, por lo que el mismo se ha interpuesto dentro del plazo legal.

QUINTO. Una vez analizado el cumplimiento de los requisitos de admisión del recurso, procede el estudio de los motivos en que el mismo se sustenta.

El recurso se circunscribe a la adjudicación del lote 6 del contrato, instando la recurrente su anulación con retroacción de las actuaciones al momento de valoración de las ofertas técnicas, a fin de que se realice una nueva valoración motivada de las ofertas de recurrente y adjudicataria.

En primer lugar, CLECE esgrime vulneración del artículo 151.4 del TRLCSP por falta de motivación de la resolución de adjudicación y del informe sobre valoración de las proposiciones técnicas. En tal sentido, manifiesta que la resolución de adjudicación se limita a indicar las puntuaciones de las ofertas sin la más mínima referencia a los motivos o fundamentos de las mismas y el informe técnico es insuficiente al no sustentar la valoración plasmada en él, ni permitir a los licitadores conocer con claridad los motivos de la puntuación de sus ofertas.

CLECE señala que el informe técnico se limita a indicar respecto de cada oferta, en los distintos apartados objeto de valoración, si la propuesta es correcta y adaptada a la realidad de las instalaciones, si es correcta pero general o si no se ajusta a lo solicitado, lo que, a su juicio, son explicaciones sucintas y sumamente genéricas, absolutamente insuficientes para que los licitadores puedan conocer claramente los motivos que han llevado al órgano de contratación a conceder a las ofertas una determinada puntuación.



En el informe al recurso, el órgano de contratación manifiesta que no existe la falta de motivación alegada por la recurrente. En tal sentido, señala que, como anexo al pliego de condiciones particulares, se adjunta un “formato a autocompletar” por los licitadores para la presentación de sus proposiciones técnicas y que dicho formato indica el modo de puntuar cada uno de los apartados de la oferta en función de que la misma no se ajuste a lo solicitado, sea correcta pero general o sea correcta y adaptada a la realidad de la instalación. Alega que en función de estos parámetros se han asignado las puntuaciones, por lo que no puede afirmarse que estas carezcan de motivación, sino que dicha motivación es precisamente la que se ha fijado en los propios pliegos.

Asimismo, el órgano de contratación aduce que, al venir fijado en los pliegos el modo de proceder a la valoración de las ofertas técnicas, si algún interesado consideraba que ello no era conforme a derecho, debió impugnar los pliegos directamente y no esperar a la adjudicación para, una vez comprobado que no era adjudicatario, impugnar aquella con base en una supuesta falta de motivación.

SEXTO. Expuestas las alegaciones de las partes, procede el examen de este primer motivo del recurso debiendo dirimir si, en efecto, la adjudicación y el informe técnico de valoración de las ofertas respecto al lote 6 -único lote afectado por la impugnación- se encuentran debidamente motivados.

Para resolver la cuestión, hemos de partir de determinados datos de interés que derivan del expediente remitido a este Tribunal:

1. La propuesta técnica se recoge en la cláusula octava del pliego de condiciones particulares como un criterio de adjudicación sujeto a juicio de valor, ponderado con un máximo de 15 puntos y desglosado en dos apartados (A y B) que, a su vez, se dividen en varios subapartados.



2. Respecto a la proposición técnica (sobre B), la cláusula séptima del citado pliego establece que *“Las empresas licitadoras presentarán una proposición técnica por cada uno de los lotes a los que se presenten, conforme al siguiente índice y en el formato a autocompletar denominado Anexo Proposición Técnica, que se adjunta en documento aparte, formando parte del presente pliego (...)”*. Dicho Anexo establece en su última página lo que denomina *“Tabla a modo de referencia de la asignación y valoración de puntos en base a la información aportada, que se establecerá como guía para la valoración técnica aportada por los licitadores a las diferentes ofertas”*. La tabla es la siguiente:

PUNTOS	DESGLOSE	
2,5	0 puntos	No se ajusta a lo solicitado
	1,25 puntos	La propuesta es correcta pero general
	2,5 puntos	La propuesta es correcta y adaptada a la realidad de la instalación
2	0 puntos	No se ajusta a lo solicitado
	1 punto	La propuesta es correcta pero general
	2 puntos	La propuesta es correcta y adaptada a la realidad de la instalación
1,5	0 puntos	No se ajusta a lo solicitado
	0,75 puntos	La propuesta es correcta pero general
	1,5 puntos	La propuesta es correcta y adaptada a la realidad de la instalación
1	0 puntos	No se ajusta a lo solicitado
	0,5 puntos	La propuesta es correcta pero general
	1 puntos	La propuesta es correcta y adaptada a la realidad de la instalación
0,5	0 puntos	No se ajusta a lo solicitado
	0,25 puntos	La propuesta es correcta pero general
	0,5 puntos	La propuesta es correcta y adaptada a la realidad de la instalación

3. El informe técnico sobre valoración de las ofertas con arreglo al criterio de adjudicación *“propuesta técnica”* sigue las indicaciones de la anterior tabla del pliego y asigna puntuaciones a las proposiciones de los licitadores en los distintos apartados y subapartados del criterio con las justificaciones indicadas en la citada tabla del pliego: *“No se ajusta a lo solicitado”*, *“la propuesta es correcta pero general”* y *“la propuesta es correcta y adaptada a la realidad de la instalación”*.



4. Finalmente, la resolución de adjudicación que es el acto notificado a la recurrente hace referencia, en lo que al lote 6 se refiere, a la empresa adjudicataria e importe adjudicado.

Pues bien, a la vista de los antecedentes expuestos y de las alegaciones de las partes, hemos de resolver si la resolución de adjudicación y sobre todo, el informe técnico en que la misma se apoya -y al que ha tenido acceso la recurrente- contienen motivación suficiente que permita la interposición de un recurso fundado, conforme a lo establecido en el artículo 151.4 del TRLCSP, cuyo tenor es el siguiente: *“La adjudicación deberá ser motivada, se notificará a los candidatos o licitadores y, simultáneamente, se publicará en el perfil de contratante.*

La notificación deberá contener, en todo caso, la información necesaria que permita al licitador excluido o candidato descartado interponer, conforme al artículo 40, recurso suficientemente fundado contra la decisión de adjudicación.

En particular expresará los siguientes extremos:

a) (...)

b) (...)

c) *En todo caso, el nombre del adjudicatario, las características y ventajas de la proposición del adjudicatario determinantes de que haya sido seleccionada la oferta de éste con preferencia a las que hayan presentado los restantes licitadores cuyas ofertas hayan sido admitidas”.*

Sobre la motivación de la adjudicación existe una amplia y consolidada doctrina de este Tribunal (v.g. Resoluciones 40/2012, de 16 de abril y 175/2017, de 15 de septiembre, por citar una de las más antiguas y otra de las más recientes) 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.

En tal sentido, 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."

A la luz, pues, de la doctrina jurisprudencial expuesta y de lo dispuesto en el 151.4 del TRLCSP -que exige la motivación del acto de adjudicación y determina la información que debe facilitarse a los licitadores para permitirles la interposición de un recurso fundado- hemos de analizar ahora si, en el supuesto examinado, concurre la motivación necesaria para garantizar el adecuado derecho de defensa del licitador recurrente.

Al respecto, se observa que, a través de la notificación de la adjudicación, CLECE ha tenido conocimiento de las puntuaciones parciales y finales de las distintas ofertas, pero no de las razones -siquiera sucintas- determinantes de dichas puntuaciones en lo relativo a la propuesta técnica que es un criterio de adjudicación sujeto a juicio de valor. De igual modo, el informe técnico de valoración de las ofertas con arreglo a este criterio recoge las puntuaciones de las proposiciones en los distintos apartados y subapartados del criterio, añadiendo como justificación, en cada caso, alguna de las siguientes frases previamente determinadas en el pliego: no se ajusta a lo solicitado, la propuesta es correcta pero general o bien la propuesta es correcta y adaptada a la realidad de la instalación.

Pues bien, tales frases o expresiones no pueden considerarse motivación suficiente a



los efectos previstos en el artículo 151.4 del TRLCSP y ello por las siguientes razones:

1. Son frases previamente definidas en el pliego que sirven para determinar una escala de puntos en los distintos apartados y subapartados del criterio. Es decir, dichas expresiones permiten desglosar la puntuación de cada apartado o subapartado del criterio de adjudicación en tres tramos en función de que la oferta no se ajuste a lo exigido, sea correcta pero general o sea correcta y se adapte a la realidad de la instalación. Pero tales expresiones no pueden constituir la motivación legalmente exigida en el artículo 151.4 del TRLCSP y constitucionalmente relevante para garantizar el derecho de defensa, porque solo son frases predeterminadas en el pliego y anteriores a la valoración misma de las ofertas que poco añaden, dada su generalidad, a las propias puntuaciones de estas y que, en modo alguno, reflejan el juicio o razonamiento que ha seguido el órgano técnico al valorar las distintas proposiciones.

Asimismo, no puede acogerse en este punto el alegato del órgano de contratación de que, al venir fijado en los pliegos el modo de proceder a la valoración de las ofertas técnicas, si algún interesado consideraba que ello no era conforme a derecho debió impugnar los pliegos directamente y no esperar a la adjudicación. Tal afirmación no es admisible porque, precisamente, resulta adecuado delimitar el margen de discrecionalidad de los órganos técnicos evaluadores estableciendo en los pliegos pautas de valoración o escalas de puntuación con arreglo a unas premisas previamente definidas. Tal proceder -que resulta respetuoso con los principios de transparencia y de igualdad de trato- no puede confundirse con el posterior juicio técnico a realizar en el momento de valoración de las ofertas sobre la base de aquellas. Quiere decirse, pues, que la infracción no está en el pliego, sino en la fase procedimental posterior de evaluación de las proposiciones, al no haberse exteriorizado mínimamente el juicio o razonamiento técnico seguido por el órgano evaluador.

2. Se trata, además, de frases hechas o expresiones estereotipadas, respecto de las



que la Jurisprudencia sostiene que no suponen una adecuada motivación (Sentencias del Tribunal Supremo de 12 de junio de 1980 y de 27 de febrero de 1990, entre otras) y ello, por cuanto son fórmulas convencionales o alusiones genéricas que no permiten conocer las singularidades de una oferta frente a otra y que, en todo caso, incumplen lo previsto en el artículo 151.4 del TRLCSP, toda vez que no permiten identificar las concretas características y ventajas de la proposición de la adjudicataria -ANPARK GESTIÓN, S.L.- determinantes de su selección con preferencia a las ofertas del resto de licitadores y en concreto, de la recurrente.

Como ya señalaba la Resolución de este Tribunal 66/2013, de 21 de mayo, las frases genéricas e iguales para todas las ofertas que reciban una determinada puntuación no aportan información concreta y específica sobre las razones que han determinado esa puntuación en cada una de aquéllas. Y es que tratándose de criterios cuantificables mediante un juicio de valor, la valoración no puede quedar reducida a una alusión genérica igual para todas las proposiciones, pues ello no permite distinguir las individualidades de ofertas diferentes, ni conocer los motivos concretos que han llevado a esa puntuación para poder combatirlos y ejercer con garantías el derecho de defensa.

3. Como tiene reconocido el Tribunal Constitucional y el Tribunal Supremo (por todas STC 37/1982, de 16 junio, SSTS de 9 junio 1986, 31 de octubre de 1995, 20 de enero 1998, 11 y 13 de febrero, 9 de marzo 1998, 25 de mayo 1998, 15 de junio de 1998, 19 de febrero 1999, 5 de mayo de 1999 y 13 enero 2000), la motivación no tiene que ser un razonamiento exhaustivo y pormenorizado en todos los aspectos y perspectivas, pero sí ha de ser racional y de suficiente amplitud para que los interesados tengan el debido conocimiento del fundamento del acto, lo que no acontece en el supuesto examinado pues unas breves frases predeterminadas y genéricas no permiten comparar la calificación de las distintas ofertas y por ende, apreciar que se ha respetado en la valoración los principios de igualdad y no discriminación. En el mismo sentido, se pronuncia, la Resolución 409/2017, de 5 de mayo, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales.



Por tanto, hemos de concluir que, en el supuesto examinado, ni el informe técnico de valoración de las proposiciones técnicas en el lote 6, ni la resolución de adjudicación de dicho lote se encuentran suficientemente motivados, habiéndose infringido lo dispuesto en el artículo 151.4 del TRLCSP.

Es por ello que procede estimar el recurso interpuesto y anular la resolución de adjudicación en cuanto al lote impugnado, con retroacción de las actuaciones al momento de emisión del citado informe técnico, a fin de que se proceda a efectuar una nueva evaluación de las ofertas de la adjudicataria y de la recurrente que contenga una motivación adecuada y suficiente, con respeto estricto de las puntuaciones ya asignadas. Asimismo, la retroacción acordada no será obstáculo para que se mantenga la validez de aquellos actos y trámites cuyo contenido hubiera permanecido igual de no haberse cometido la infracción denunciada.

Finalmente, no procede entrar en el alegato de incorrecta valoración de las ofertas de recurrente y adjudicataria que esgrime CLECE, toda vez que dicho motivo se ha elaborado sin conocer ni poder discutir las razones técnicas del órgano evaluador determinantes de aquella valoración; razones que ahora sí se exponen en el informe al recurso y que, de haber conocido la recurrente en el momento adecuado, habrían determinado con bastante probabilidad que el contenido del recuso hubiera sido otro o que incluso no se hubiera interpuesto. Lo expuesto, se entiende sin perjuicio del eventual recurso posterior que pueda interponerse, una vez se motive adecuadamente el informe técnico y por ende, la resolución de adjudicación del lote 6, en cumplimiento de la presente resolución.

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 **CLECE, S.A.** contra la Resolución del órgano de contratación de la



Empresa Pública para la Gestión del Turismo y del Deporte de Andalucía, por la que se adjudica el contrato denominado “Servicios deportivos y campaña deportiva de verano en las instalaciones deportivas gestionadas por la Empresa Pública para la Gestión del Turismo y del Deporte de Andalucía, S.A”, respecto al lote 6 (Expte. C101-09AA-0717-0061), y en consecuencia, anular el acto impugnado con retroacción de las actuaciones en los términos expuestos en el fundamento de derecho sexto de la presente 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 Resolución de este Tribunal de 10 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.

