



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE
CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA**

Expediente 3/2021.

Asunto: Recurso especial en materia de contratación interpuesto contra la adjudicación del Contrato de Servicios de Teleasistencia dirigido a personas en situación de riesgo (usuarias de los servicios sociales municipales) en el Excmo. Ayuntamiento de Granada. Expte. del órgano de contratación 119SE/2020.

Recurrente: TELEVIDA SERVICIOS SOCIOSANITARIOS SLU.

En Granada, y en la fecha indicada en el pie de firma electrónica.

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

1.- La Junta de Gobierno Local, en sesión celebrada el día 4 de Diciembre de 2020, aprobó el expediente de contratación 119SE/2020, relativa al Contrato de Servicios de Teleasistencia dirigido a personas en situación de riesgo (usuarias de los servicios sociales municipales) en el Excmo. Ayuntamiento de Granada, y dispuso la apertura del procedimiento de adjudicación.

2.- Se publicó la convocatoria de licitación en el Perfil de Contratante alojado en la Plataforma de Contratación del Sector Público con fecha 14 de Diciembre de 2020; en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 135 y 156 de la Ley 9/2017, de 8 de Noviembre, de Contratos del Sector Público (en adelante LCSP).

3.- Con fecha 30 de Diciembre de 2020, la mercantil Televida Servicios Sociosanitarios SLU presenta en el Registro Electrónico del Gobierno de España, Recurso Especial en Materia de





TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

Contratación contra los Pliegos que rigen el contrato de servicios de Teleasistencia dirigido a personas en situación de riesgo (usuarias de los servicios sociales municipales) en el Excmo. Ayuntamiento de Granada.

4.- Con fecha 30 de Diciembre de 2020, la Asociación de Empresas de Servicios para la Dependencia (AESTE) presenta en el Registro General del Ayuntamiento de Granada, Recurso Especial en Materia de Contratación contra los Pliegos que rigen el contrato de servicios de Teleasistencia dirigido a personas en situación de riesgo (usuarias de los servicios sociales municipales) en el Excmo. Ayuntamiento de Granada.

5.- Los dos recursos anteriormente mencionados fueron resueltos de manera desestimatoria por este Tribunal, mediante sendas Resoluciones ambas de fecha 4 de Febrero de 2021; en la última de las cuales se levantó la suspensión que pesaba sobre el procedimiento de licitación.

6.- Mediante Resolución del Teniente de Alcalde Delegado de Recursos Humanos, Organización y Servicios Generales, Servicios Jurídicos y Régimen Interior, Presidencia y Contratación, de fecha 6 de abril de 2021, dictada por delegación de la Junta de Gobierno Local, se adjudicó el Contrato de servicios de Teleasistencia dirigido a personas en situación de riesgo (usuarias de los servicios sociales municipales) en el Excmo. Ayuntamiento de Granada, a la mercantil CLECE, S.A. La adjudicación del contrato fue notificada a los licitadores el día 8 de Abril de 2021, por medio de la Plataforma de Contratación del Sector Público.

7.- Con fecha 22 de Abril de 2021, la mercantil Televida Servicios Sociosanitarios SLU presenta en el Registro Electrónico del Gobierno de España, Recurso Especial en Materia de Contratación contra la Adjudicación del referido contrato.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

8.- El día 27 de Abril de 2021 se dicta Resolución por este Tribunal admitiendo el recurso y suspendiendo el procedimiento de contratación.

9.- En igual fecha, 27 de Abril de 2021, se requiere al órgano de contratación la emisión del informe a que se refiere el artículo 56.2 de la LCSP, que ha sido remitido a este Tribunal el día 4 de Mayo de 2021.

10.- Así mismo, con fecha 27 de Abril de 2021, se otorgó a la licitadora y adjudicataria del contrato, la mercantil CLECE S.A., el derecho a formular alegaciones que prevé el artículo 56.3 de la LCSP, por plazo de cinco días hábiles. El escrito de alegaciones fue remitido a este Tribunal el día 4 de Mayo de 2021.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- Analizando el recurso interpuesto, la recurrente alega como único motivo de impugnación que el informe de justificación del precio de la adjudicataria no demuestra que el órgano que lo ha valorado haya observado determinados factores económicos relacionados con las sinergias que pueda evidenciar la empresa especialmente en lo relativo a un servicio de unidad móvil, hayan sido convenientemente justificados.

Tras describir los motivos por los que, en opinión de la recurrente, los cálculos justificando la viabilidad de la oferta no están bien realizados por la empresa propuesta como adjudicataria del contrato, ni suficientemente justificada la aceptación de los mismos por la comisión evaluadora del documento aportado, en el petitum del recurso acaba solicitando: "...que estimando el Recurso interpuesto, anule y revoque dicha adjudicación, decretando la exclusión de Clece por no haber quedado justificada su oferta, ordenando retrotraer el expediente de contratación, para que se proceda adjudicar el mismo a la siguiente oferta





TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

presentada que cumpla con todos los requisitos legales y haya obtenido la mayor puntuación".

SEGUNDA.- El órgano de contratación en su Informe de fecha 4 de Mayo de 2021, pone de manifiesto a este Tribunal una circunstancia hasta ahora desconocida para el mismo, y acaecida durante el transcurso de la sesión celebrada por la **Mesa de Contratación el día 5 de febrero de 2021**, en la que se procedió a la apertura y calificación del Archivo 1 "Documentación administrativa" del expediente 119SE/2020 del Área de Contratación que ahora nos ocupa, con el siguiente resultado:

"Comenzado el acto se constata en la Plataforma de Contratación del Sector Público los siguientes extremos:

La mercantil CIF: A80364243 CLECE SA ha presentado su oferta a la presente licitación en fecha 30 de diciembre de 2020 a las 16:33:12

La mercantil CIF: B80925977 TELEVIDA SERVICIOS SOCIOSANITARIOS, SLU ha presentado huella electrónica de su oferta en fecha 30 de diciembre de 2020 a las 14:28:10. No consta, respecto de esta huella electrónica que, conforme a las Guías de licitación de la Plataforma de Contratación del Sector Público y lo dispuesto en el propio Pliego de Cláusulas Administrativas que rige la presente licitación, la mercantil haya confirmado la presentación de su oferta en el plazo de 24 horas de que disponía para ello.

- Mostrar licitadores fuera de plazo
- Mostrar posibles dobles presentaciones

Filtrar

	Licitador	Fecha presentación	Estado del Licitador	Firmado	Tipo	Estado Documentación	Valoración
<input type="checkbox"/>	NIF: A80364243 Razón Social: CLECE SA	30-12-2020 16:33	Admitido	Firmado	Electrónica	Disponible	0,00
<input checked="" type="checkbox"/>	NIF: B80925977 Razón Social: TELEVIDA SERVICIOS SOCIOSANITARIOS, SLU	30-12-2020 14:28		Firmado	Huella Electrónica	Recibida	0,00

[Descifrar](#) [Abrir](#) [Descargar documentación](#) [Excluir](#)

No se puede Abrir ni Descifrar la documentación de los licitadores seleccionados ya que hay licitadores seleccionados que han presentado la documentación de manera parcial mediante huella electrónica. Por favor, incluya la oferta completa mediante el botón Añadir oferta presencial (Revise las guías en caso de duda).

En relación con la huella electrónica han de considerarse las condiciones de presentaciones establecidas en el



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

PCAP, que dispone lo siguiente:

«Los licitadores deberán preparar y presentar obligatoriamente sus ofertas de forma electrónica a través de la PLACSP (<https://contrataciondelestado.es>). Las proposiciones de los interesados deberán ajustarse a lo previsto en estos pliegos, y su presentación supondrá la aceptación incondicionada del contenido de la totalidad de este y del pliego de prescripciones técnicas, sin salvedad o reserva alguna.

Cada licitador no podrá presentar más de una proposición. La infracción de esta norma dará lugar a la no admisión de la propuesta presentada.

No se admitirán las ofertas presentadas fuera del plazo indicado en el anuncio. La PLACSP rige por horario peninsular.

*Las proposiciones, junto con la documentación preceptiva se presentarán dentro del **plazo señalado en el anuncio de licitación** a través de la “Herramienta Preparación y Presentación de Ofertas” de la PLACSP.*

En la “Guía de Servicios de Licitación Electrónica: Preparación y Presentación de ofertas” publicada por la Plataforma de Contratación del Sector Público se recogen las instrucciones para la presentación de las proposiciones electrónicamente (disponible también en el enlace: <https://contrataciondelestado.es/wps/portal/guiasAyuda>).

En la citada guía se documenta cómo el licitador debe preparar y enviar la documentación y los sobres electrónicos que componen las ofertas mediante la “Herramienta de Preparación y Presentación de Ofertas” que se pone a su disposición y que se arrancará automáticamente en su equipo local siguiendo las instrucciones que figuran en la guía de referencia. A estos efectos, es requisito inexcusable ser un usuario registrado de la Plataforma de Contratación del Sector Público y llenar tanto los datos básicos como los datos adicionales. Es esencial que revisar el cumplimiento de los requisitos técnicos exigidos. (Ver la “Guía de Utilización de la Plataforma de Contratación del Sector Público para Empresas – Guía del Operador Económico”) disponible también en el enlace: <https://contrataciondelestado.es/wps/portal/guiasAyuda>.

En el presente procedimiento de licitación no se admitirán aquellas ofertas que no sean presentadas a través de los medios descritos.

*En garantía del principio de concurrencia y acceso a la licitación ante la **imposibilidad de presentación de las ofertas en el plazo establecido, por causa no imputable al licitador**, el Órgano de Contratación podrá habilitar otros medios de presentación o bien la ampliación del plazo para presentar las propuestas. No obstante, con el fin de garantizar los principios de igualdad y no discriminación entre los*



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

licitadores, en el caso de apreciarse problemas técnicos en los sistemas electrónicos que permiten la presentación de las propuestas será requisito indispensable que resulte acreditado que el problema no es imputable al propio licitador sino a defectos técnicos en la Plataforma de Contratación del Sector Público que hayan hecho imposible la presentación de la oferta en plazo, debiendo el licitador preparar la presentación de su oferta contando con el margen temporal necesario para poder detectar y solventar posibles incidencias.

En el caso de que se experimente alguna incidencia durante la preparación o el envío de su oferta es necesario que contacten con suficiente antelación con el servicio de soporte de la Plataforma, en la dirección de correo electrónico licitacionE@hacienda.gob.es o al siguiente teléfono: 610591413, o en el que se indique en la Plataforma para la gestión de incidencias.

- Huella electrónica - Presentación de ofertas a través de la Plataforma de Contratación del Sector Público (PLACSP).

La herramienta, que la Plataforma de Contratación del Sector Público pone a disposición de las empresas o personas licitadoras, les permite la presentación de las ofertas aun cuando la relación entre el tamaño de la oferta y la velocidad de subida o ancho de banda del canal de comunicaciones contratado por las mismas no sea adecuada, siempre y cuando la oferta se haya presentado dentro del plazo establecido.

Ante la acción de “Enviar” que realizan las empresas o personas licitadoras, la Herramienta siempre remite la huella electrónica o resumen de la oferta. Una vez registrada la huella electrónica el proceso continúa con el envío de la oferta completa:

- Si el ancho de banda contratado es suficiente o no hay degradación del servicio de comunicaciones, aquélla se registrará en los servidores de la PLACSP de manera casi simultánea.

- En caso contrario, la Herramienta informa a la empresa o persona licitadora de que dispone de 24 horas para completar su oferta, lo que podrá llevar a cabo mediante un nuevo intento de presentación telemática. Si por distintas circunstancias no es factible completar la oferta de manera telemática, el licitador deberá emplear la Herramienta de la PLACSP para descargarla en un soporte electrónico (DVD, USB) y presentarla de manera presencial en el Departamento de Contratación de este Ayuntamiento (Avenida de las Fuerzas Armadas, Complejo Administrativo “Los Mondragones”, Edificio C, planta primera, derecha).

La fecha y la hora de presentación de la oferta será siempre la de su huella electrónica, aunque hayan transcurrido hasta 24 horas entre ambas.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

Las empresas o personas licitadoras deberán aportar como prueba de que han presentado una huella electrónica el justificante de presentación que genera la PLACSP, incluyendo la referencia HUELLA ELECTRÓNICA.

Transcurrido el plazo de 24 horas desde que se presentó la huella sin que se haya remitido la oferta completa, o en el caso de que se realice una nueva oferta (si esto es posible), se considerará que la oferta correspondiente a la huella electrónica anterior ha sido retirada. »

En el caso presente la mercantil CIF: B80925977 TELEVIDA SERVICIOS SOCIOSANITARIOS, SLU debió pulsar el botón enviar y siendo el ancho de banda insuficiente o existiendo degradación del servicio de comunicaciones, quedó registrada la huella electrónica de este intento de presentación. Sin embargo la oferta no ha sido completada telepáticamente, ni tampoco se ha descargado a través de la herramienta de la PLACSP y presentado de manera presencial en el Departamento de Contratación. Por tanto, habiendo transcurrido el plazo de 24 horas desde que se presentó la huella sin que se haya remitido la oferta completa debe considerarse que la oferta ha sido retirada.

Por lo anterior, la Mesa de Contratación propone:

Admitir a los siguientes licitadores:

CIF: A80364243 CLECE SA

Excluir a los siguientes licitadores:

CIF: B80925977 TELEVIDA SERVICIOS SOCIOSANITARIOS, SLU. Por no haber presentado de manera completa su oferta constando tan sólo la huella electrónica del intento.

Señalar que el presente punto del orden del día fue incluido, telemáticamente, una vez más en la sesión (también como punto número 8) con el objeto de constatar que, en efecto, sólo constaba la huella electrónica del intento de presentación de Televida Servicios Sociosanitarios SLU.”

Continúa señalando el Informe del órgano de contratación que: "...Con fecha 4 de marzo de 2021, la Mesa de Contratación procede a dar cuenta de la valoración de los criterios ponderables en función de un juicio de valor, a la apertura del archivo 3 correspondiente a los criterios evaluables de forma automática y a la valoración de la proposición presentada por CLECE SA, única licitadora en el procedimiento. Así mismo, tras aplicar lo dispuesto en 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 Pública, se comprueba que la misma se encuentra en presunción de anormalidad por lo que se le requiere, a fin de que justifique la viabilidad de su oferta".



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

Continuando con el relato de los hechos expuesto por el órgano de contratación en su Informe, resulta que: *"Aportada la documentación requerida por parte de CLECE S.A, se emite informe por parte de los Servicios Técnicos de la Concejalía de Hacienda, Deportes, Informática, Derechos Sociales, Familia, Infancia, Igualdad y Accesibilidad, informe en el cual se pone de manifiesto la conformidad con la justificación de la oferta al garantizar los servicios exigidos. A la vista del citado informe la Mesa de contratación en sesión celebrada el 18 de marzo de 2021 propone la adjudicación del contrato a la mercantil CLECE S.A.*

Tras los trámites oportunos, mediante Resolución del Teniente de Alcalde Delegado de Recursos Humanos, Organización y Servicios Generales, Servicios Jurídicos y Régimen Interior, Presidencia y Contratación, de fecha 6 de abril de 2021, dictada por delegación de la Junta de Gobierno Local, se adjudicó el contrato de servicios de Teleasistencia dirigido a personas en situación de riesgo (usuarias de los servicios sociales municipales) en el Excmo. Ayuntamiento de Granada, a la mercantil CLECE, S.A. La adjudicación del contrato fue notificada el día 8 de Abril de 2021, por medio de la Plataforma de Contratación del Sector Público".

El Informe del órgano de contratación en sus fundamentos jurídicos argumenta en primer lugar **falta de legitimación activa de la recurrente**, y en atención a lo establecido en el artículo 48 de la LCSP, viene a señalar que: *"...en el presente caso el recurrente parte de una premisa errónea, puesto que fundamenta su legitimación en su condición de licitador, condición que no ostenta puesto que constando en la Plataforma de Contratación su huella electrónica, no consta, tal y como hace constar la Mesa de Contratación, respecto de esta huella electrónica que, conforme a las Guías de licitación de la Plataforma de Contratación del Sector Público y lo dispuesto en el propio Pliego de Cláusulas Administrativas que rige*





TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

la presente licitación, la mercantil haya confirmado la presentación de su oferta en el plazo de 24 horas de que disponía para ello, por lo que debe entenderse que ha retirado su oferta.

De hecho a lo largo de todo el procedimiento consta la existencia de un solo licitador, al quedar excluida la mercantil TELEVIDA SERVICIOS SOCIOSANITARIOS SLU, por los motivos antes reseñados, y sin que la misma haya recurrido dicha exclusión".

Los argumentos del órgano de contratación en su Informe, se fundamentan sustancialmente en la Resolución 149/2020 (recurso 1599/2019), de 6 de febrero de 2020, del Tribunal Central de Recursos Contractuales; que es buen exponente de la más reciente doctrina de dicho Tribunal sobre la materia que nos va a ocupar, es decir, la legitimación o no de los licitadores excluidos para interponer el recurso especial en materia de contratación; y que a su vez deriva de una continuada doctrina del propio Tribunal Central de Recursos Contractuales en el mismo sentido, expuesta entre otras en sus Resoluciones nº 237/2011, de 13 de octubre, nº 22/2012, de 18 de enero, y nº 107/2012, de 11 de mayo de 2012. La anterior doctrina ha sido confirmada por la Sentencia de la Audiencia Nacional de 3 de julio de 2019, recaída en el recurso contencioso administrativo nº 990/2016 que respecto de la cuestión jurídica objeto del recurso, a saber la adecuación a derecho de la resolución del Tribunal Central de Recursos Contractuales que había negado legitimación activa a un licitador excluido del procedimiento de adjudicación, dice: *"Y de aquí deriva precisamente la falta de legitimación por ausencia de interés legítimo de la recurrente para impugnar los actos de adjudicación, en tanto como se ha dicho había quedado excluida previamente del procedimiento de contratación; aunque inicialmente lo ostentara al ser una de las licitadoras, pero no tras su exclusión."*

Concluye el órgano de contratación en su Informe que: *"En el caso que nos ocupa, tal y como sucede en el supuesto contemplado en la Resolución mencionada, se hace necesario comprobar si la eventual estimación del recurso reportaría a la recurrente alguna ventaja*



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

de tipo jurídico que pudiera calificarse como cierta y que por tanto le confiriera encontrarse legitimado para recurrir. Sin embargo al igual que ocurre en el supuesto analizado por el Tribunal Central, en el presente procedimiento de contratación, la resolución del recurso, en el caso de ser estimatoria, nunca podría reportar un beneficio cierto a la recurrente, pues ninguna ventaja patrimonial o de otro tipo le correspondería, ya que la anulación del acuerdo de adjudicación determinaría que el procedimiento de adjudicación se declarase desierto, no siendo posible en ningún caso, atender a lo demandado en el recurso por TELEVIDA SERVICIOS SOCIOSANITARIOS SLU, dado que, al no confirmar ésta su oferta en el plazo señalado para ello, se entendió como retirada del procedimiento de contratación, continuando el mismo con una sola licitadora, CLECE S.A, por lo que en ningún caso se podría adjudicar el contrato a la siguiente oferta presentada que cumpla con todos los requisitos legales y haya obtenido la mayor puntuación, sino que de forma obligada debería declararse desierto el procedimiento.

Llegados a este punto y tal y como señala también el Tribunal Central, de la admisión del recurso el recurrente no obtendría una ventaja adicional a la de cualquier otro ciudadano interesado en concurrir a una eventual licitación, lo que no representa un interés más intenso que el que se derivaría de una acción pública, no reconocida en materia de contratación, dado que no tiene garantizado que se vuelva a convocar una nueva licitación en los mismos términos que la anterior, ni tampoco que si esto fuera así, resultara adjudicataria de la misma.

A la vista de lo anteriormente expuesto cabe deducir por tanto que la mercantil TELEVIDA SERVICIOS SOCIOSANITARIOS SLU, carece de legitimación activa para recurrir la adjudicación del Contrato de servicios de teleasistencia dirigido a personas en situación de riesgo (usuarias de los servicios sociales municipales), por lo que procedería INADMITIR el mismo".





TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

De manera subsidiaria, y sin perjuicio del principal argumento del Informe que es el de la falta de legitimación activa de la mercantil excluida de la licitación; respecto a la insuficiente justificación de la viabilidad de la oferta presentada por CLECE S.A., señala el Informe del órgano de contratación que se ha remitido el Recurso especial presentado a los Servicios Técnicos de la Concejalía de Hacienda, Deportes, Informática, Derechos Sociales, Familia, Infancia, Igualdad y Accesibilidad, a los efectos de que se proceda a la elaboración del correspondiente informe justificativo.

TERCERA.- La adjudicataria del Contrato, en su escrito de alegaciones fechado el 4 de Mayo de 2021, argumenta en primer lugar la manifiesta **falta de interés legítimo y directo de la recurrente**, que "... *había sido excluida del procedimiento de licitación por acuerdo de la Mesa de Contratación adoptado en sesión de fecha 5 de febrero de 2021, al no constar, respecto de su huella electrónica y conforme a las Guías de licitación de la Plataforma de Contratación del Sector Público y lo dispuesto en el propio Pliego de Cláusulas Administrativas que rige la licitación, que dicha entidad confirmase la presentación de su oferta en el plazo de 24 horas de que disponía para ello. De hecho, tal y como se puede ver en el expediente, en todos y cada uno de los trámites subsiguientes, esto es, en el informe de valoración de los criterios sometidos a un juicio de valor, en el informe de valoración de los criterios automáticos y demás hitos procedimentales hasta la adjudicación, sólo figura ya mi representada como única licitadora.*

En definitiva, TELEVIDA SERVICIOS SOCIOSANITARIOS, S.L.U. no ha recurrido su exclusión del procedimiento de licitación y, de hecho, su oferta ni tan siquiera se ha llegado a abrir ni por supuesto valorar.

Por lo tanto, resulta, cuando menos, sorprendente que se afirme en el escrito de recurso especial que dicha entidad ha concurrido a la licitación y ha quedado "en segundo lugar".





TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

Es doctrina consolidada que ningún interés legítimo ni directo puede apreciarse en la entidad que, habiendo sido excluida de la licitación, pretende impugnar el acto de adjudicación".

Cita la mercantil adjudicataria del contrato para fundamentar sus alegaciones, por todas, la Resolución nº 149/2020 (Recurso nº 1599/2019), del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, de 6 de febrero de 2020, en la que se expone de manera clara la citada doctrina, así como la confirmación de ésta realizada por los tribunales del orden contencioso-administrativo.

Continúa alegando la mercantil adjudicataria del contrato, con base en la doctrina del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales lo siguiente: *"...este Tribunal ha señalado en múltiples resoluciones, a propósito de la impugnación de la adjudicación por un licitador excluido (por todas Resoluciones nº 237/2011, de 13 de octubre, nº 22/2012, de 18 de enero, y nº 107/2012, de 11 de mayo de 2012), que el interés invocado ha de ser un interés cualificado por su ligazón al objeto de la impugnación, no siendo suficiente a los efectos de la legitimación del licitador excluido el interés simple y general de la eventual restauración de la legalidad supuestamente vulnerada y de la satisfacción moral o de otra índole que pueda reportarle al recurrente el que no resulten adjudicatarias algunas otras empresas licitadoras, toda vez que nuestro ordenamiento no reconoce la acción popular en materia de contratación pública".*

Concluye la alegante que: *"...resulta claro que la recurrente se encuentra excluida del procedimiento de contratación Por tanto, como licitadora excluida ha quedado apartada del procedimiento de contratación, carece de legitimación para recurrir en el presente procedimiento puesto que no acredita la existencia de un interés legítimo al no poder*





TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

experimentar ningún beneficio concreto y tangible como consecuencia de la posible estimación del presente recurso".

Analiza a continuación la alegante en su escrito de alegaciones si además de la consideración y regla general expuesta, efectivamente, la eventual estimación del presente recurso reportaría a la recurrente alguna ventaja de tipo jurídico que pueda calificarse como cierta, y que por tal razón le confiriera encontrarse legitimada para recurrir. Y con base en la doctrina que vienen exponiendo, acaban señalando: "... *Y es en este punto donde debemos llegar a la conclusión de que la resolución de este recurso, en caso de ser estimatoria, nunca le podría reportar un beneficio cierto a la recurrente, pues ninguna ventaja patrimonial o de otro tipo le correspondería, ya que la anulación del acuerdo de adjudicación en favor de INDRA, unido a la exclusión ya acordada de las otras dos licitadoras que resultaron invitadas, determinaría que el procedimiento de adjudicación se declarase desierto, y con ello se pudiese volver a producir una licitación nueva en idénticos términos de la que pudiera ser licitadora . Y a tal respecto, dado que la legislación de contratos estatal no obliga, una vez declarado desierto el procedimiento de adjudicación, a convocar un nuevo procedimiento de adjudicación en idénticos términos que el anterior, ni siquiera a convocarlo, toda vez que la entidad u órgano convocante puede acudir a otros medios distintos del contrato para prestar el servicio, o acudir a un contrato de distintas características del convocado, la recurrente no obtendría por la declaración de quedar desierto el presente procedimiento de adjudicación, un derecho a que se convocase otro procedimiento en términos iguales al declarado desierto, Por ello, de la anulación de la resolución recurrida el recurrente no obtendría una ventaja adicional a la de cualquier otro ciudadano interesado en concurrir a una eventual licitación, lo que no representa un interés más intenso que el que se derivaría de una acción pública, que como hemos afirmado anteriormente no se reconoce en materia de contratación".*





TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

En atención a lo que viene exponiendo, para la alegante resulta que: *"La anterior doctrina es meridiana: la licitadora que resulta excluida del procedimiento de licitación carece de interés legítimo y directo para impugnar el acto de adjudicación ya que ningún beneficio concreto y tangible podría derivarse de la eventual estimación de su recurso, ni tan siquiera del hecho de que se pudiese declarar desierto el procedimiento."*

Por lo tanto, procede, sin más, la inadmisión del recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad mercantil TELEVIDA SERVICIOS SOCIOSANITARIOS, S.L.U., al carecer del interés legítimo exigido en el artículo 48 de la LCSP y en aplicación de los artículos 55 b) y 57.2 de dicha Ley".

Subsidiariamente a lo anterior y en el hipotético caso de que se considerase admisible el recurso especial interpuesto ante este Tribunal, alega la adjudicataria del contrato que: *"...éste, en cualquier caso, no debería prosperar, procediendo su íntegra desestimación, como veremos seguidamente.*

La recurrente basa su recurso, en síntesis, en el hecho de que el informe emitido por la Comisión de Valoración relativo a la justificación de la oferta anormalmente baja realizada por CLECE, no evidencia la viabilidad económica de dicha oferta.

Pues bien, lo primero que debe manifestarse es que, del tenor literal del recurso especial lo que se desprende es que estamos ante una discrepancia de la entidad recurrente sobre las conclusiones alcanzadas por el órgano de contratación respecto a la viabilidad económica de la oferta de CLECE, lo cual, a nuestro juicio, es una cuestión que por su propia naturaleza queda extramuros del ámbito de la revisión estrictamente jurídica de los aspectos reglados del procedimiento que corresponde a los tribunales de contratación.

Se trata, así, de una cuestión propia del ámbito de la denominada discrecionalidad técnica de la que goza el órgano de contratación y que, por tanto, ha de resolverse en el sentido de





TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

que debe de primar el criterio del propio órgano, al no poder apreciarse en este caso, y de hecho no ha sido ni tan siquiera alegado en el recurso, ningún tipo de arbitrariedad o error manifiesto.

Cabe recordar, a estos efectos, la doctrina que señala que:

«En la determinación de si una oferta anormal o desproporcionada está o no justificada rige el principio de discrecionalidad técnica, según la cual la actuación administrativa está revestida de una presunción de certeza o de razonabilidad apoyada en la especialización y la imparcialidad de los órganos establecidos para realizar la calificación y que sólo puede ser desvirtuada si se acredita la infracción o el desconocimiento del proceder razonable que se presume en el órgano calificador, bien por desviación de poder, arbitrariedad o ausencia de toda posible justificación del criterio adoptado, bien por fundarse en patente error, debidamente acreditado por la parte que lo alega. (...)» (v.g. Resolución TACRC nº 336/2018, de 30 de noviembre).

Y en el mismo sentido podemos también acudir a la doctrina expresada, entre otras muchas, en la Resolución 306/2018, de 31 de octubre de 2018, del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía, en la que se establece lo siguiente:

«En primer término, se ha de manifestar que es doctrina reiterada de este y de los restantes Órganos de resolución de recursos contractuales que en la determinación de si una oferta anormal o desproporcionada está o no suficientemente justificada rige el principio de discrecionalidad técnica. En tal sentido, las Resoluciones 34/2015, de 3 de febrero, 82/2016, 21 de abril, 294/2016, de 18 de noviembre, 75/2017, de 21 de abril, 92/2017, de 12 de mayo y 120/2017, de 9 de junio, de este Tribunal, reproduciendo el contenido de la 121/2013, de 11 de octubre, señalan que «(...) el informe técnico en que se apoya la mesa de contratación y posteriormente, el órgano de contratación al asumir la propuesta de aquélla, sí contiene las razones que avalan la decisión adoptada, sin que este Tribunal aprecie en las mismas



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

error, criterio arbitrario ni desviación de poder que lleve a sostener la superación de los límites de la discrecionalidad técnica que opera en este ámbito, pues no se olvide que, en última instancia, estamos ante una cuestión de apreciación técnica por parte un servicio especializado.

No en vano dice el artículo 152.4 del TRLCSP que el órgano de contratación considerará la justificación efectuada por el licitador y los informes técnicos emitidos por el servicio correspondiente, a fin de estimar si la oferta puede o no ser cumplida. Queda claro, pues, el margen de discrecionalidad técnica que rige en esta materia, resultando de aplicación la ya conocida y reiterada doctrina jurisprudencial que ha sido invocada por este Tribunal en muchas de sus resoluciones. Así, la Sentencia del Tribunal Supremo de 15 de septiembre de 2009 (RJ 2010\324) señala que “(...) la discrecionalidad técnica parte de una presunción de certeza o de razonabilidad de la actuación administrativa apoyada en la especialización y la imparcialidad de los órganos establecidos para realizar la calificación. De modo que dicha presunción iuris tantum sólo puede desvirtuarse si se acredita la infracción o el desconocimiento del proceder razonable que se presume en el órgano calificador, bien por desviación de poder, arbitrariedad o ausencia de toda posible justificación del criterio adoptado, bien por fundarse en patente error, debidamente acreditado por la parte que lo alega. Por ello, la discrecionalidad técnica reduce las posibilidades de control jurisdiccional sobre la actividad evaluadora de los órganos de la Administración prácticamente a los supuestos de inobservancia de los elementos reglados del ejercicio de la potestad administrativa y de error ostensible o manifiesto, quedando fuera de ese limitado control aquellas pretensiones de los interesados que sólo postulen una evaluación alternativa a la del órgano calificador, moviéndose dentro del aceptado espacio de libre apreciación, y no estén sustentadas con un posible error manifiesto”.

Concluye la alegante esta segunda alegación señalando que: "... por lo tanto, encontrándose revestida la decisión adoptada por el órgano de contratación respecto a la oferta presentada



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

por CLECE de la presunción de certeza o de razonabilidad y no constando ni habiéndose justificado que exista error patente ni arbitrariedad, debe en consecuencia desestimarse íntegramente el recurso especial.

Sin perjuicio de ello, cabe añadir que la justificación presentada por mi representada acredita suficientemente la viabilidad de su oferta y así se recoge en el informe emitido por la Comisión de Valoración que acoge el órgano de contratación.

En lo que respecta a la cuestión relativa a los costes derivados de la unidad móvil, llama la atención que conforme a los cálculos que realiza la propia entidad recurrente, ella misma reconozca que su oferta «también incurría en importantes pérdidas» pero que dispone de «sinergias que justifican la viabilidad del contrato», basadas en el mayor precio del servicio y en su grado de implantación en la provincia de Granada.

Estas «sinergias» que, aunque se mencionan, no se justifican, son perfectamente extrapolables a mi representada, CLECE, cuyo grado de implantación en la provincia de Granada en prestación de servicios sociales es notorio, con lo que igualmente deben rechazarse tales argumentos como pretexto para desvirtuar la legalidad del acto impugnado. En cualquier caso, no está de más añadir que nuestra oferta incluye de manera correcta las prestaciones vinculadas a la unidad móvil y la viabilidad del precio ofertado ha quedado acreditada en la justificación presentada que, como decimos, ha sido respaldada por la Comisión de Valoración y el propio órgano de contratación, sin que se haya desvirtuado dicha decisión en modo alguno en el recurso especial.

Consecuentemente y aunque, como se ha dicho, procede la inadmisión del recurso especial al carecer la entidad recurrente de interés legítimo y directo en la impugnación del acto de adjudicación, aun cuando se entrase a valorar los motivos de fondo del recurso, debería



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

acordarse en todo caso su desestimación íntegra y confirmarse la legalidad del acto impugnado".

En mérito de lo expuesto, la alegante acaba solicitando a este Tribunal:

"...que tenga por presentado este escrito, se admita, y tenga por formuladas las alegaciones que en el mismo se contienen a los efectos oportunos, y en su virtud, dicte resolución inadmitiendo o, en su defecto, desestimando íntegramente el recurso especial en materia de contratación interpuesto, y confirme la legalidad del acto impugnado".

CUARTA.- Analizados por este Tribunal los motivos de impugnación puestos de manifiesto por la recurrente en su recurso especial, los elementos tanto fácticos como jurídicos expuestos por el órgano de contratación en su Informe , así como las alegaciones formuladas por la adjudicataria del contrato en su escrito correspondiente, se alcanzan las siguientes conclusiones:

En primer lugar, la Mesa de Contratación en su sesión de 5 de febrero de 2021, excluye a TELEVIDA SERVICIOS SOCIOSANITARIOS, SLU, del procedimiento de licitación, por los motivos técnicos ampliamente expuestos en el Acta de dicha Mesa de Contratación, motivos técnicos relacionados con una insuficiente presentación de su oferta por medios telemáticos, que el órgano de contratación también expone a este Tribunal detalladamente en su Informe; y que atendiendo a la interpretación que cabe hacer de los mismos a la luz del PCAP, Ley del contrato, llevó a dicha Mesa de Contratación a excluir de la licitación a la recurrente TELEVIDA SERVICIOS SOCIOSANITARIOS, SLU, por no haber presentado de manera completa su oferta, constando tan sólo la huella electrónica del intento.





TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

El Acta de la Mesa de Contratación de 5 de febrero de 2021, recoge esta circunstancia; la misma fue publicada en la Plataforma de Contratación del Sector Público el día 11 de febrero de 2021, y frente a la misma no se interpuso reclamación o recurso alguno.

En segundo lugar; y según continúa señalando el Informe del órgano de contratación: "...*Con fecha 4 de marzo de 2021, la Mesa de Contratación procede a dar cuenta de la valoración de los criterios ponderables en función de un juicio de valor, a la apertura del archivo 3 correspondiente a los criterios evaluables de forma automática y a la valoración de la proposición presentada por CLECE SA, única licitadora en el procedimiento. Así mismo, tras aplicar lo dispuesto en 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 Pública, se comprueba que la misma se encuentra en presunción de anormalidad por lo que se le requiere, a fin de que justifique la viabilidad de su oferta*".

Es la segunda actuación de la Mesa de Contratación en la cual se explicita que hay una única licitadora admitida en el procedimiento de licitación, la mercantil CLECE, S.A., que es la única a la que consiguientemente se le ha valorado el "Archivo 2", relativo a los criterios ponderables en función de un juicio de valor, y la única de la se procede a abrir el "Archivo 3", relativo a los criterios evaluables de forma automática.

También este Acta de la Mesa de Contratación de 4 de Marzo de 2021 se publicó en la Plataforma de Contratación del Sector Público el día 15 de Marzo de 2021, sin que frente a la misma se haya interpuesto reclamación o recurso alguno.

La no impugnación del acto de trámite adoptado por la Mesa de Contratación por el que se excluye a TELEVIDA SERVICIOS SOCIOSANITARIOS, SLU del procedimiento de licitación, en ninguno de los dos momentos previos a la adjudicación del contrato en los que



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

se hizo público el mismo, siendo un acto recurrible a tenor de lo establecido en el artículo 44.2 de la LCSP: "...2. Podrán ser objeto del recurso las siguientes actuaciones:

...//...

b) Los actos de trámite adoptados en el procedimiento de adjudicación, siempre que estos decidan directa o indirectamente sobre la adjudicación, determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión o perjuicio irreparable a derechos o intereses legítimos. En todo caso se considerará que concurren las circunstancias anteriores en los actos de la mesa o del órgano de contratación por los que se acuerde la admisión o inadmisión de candidatos o licitadores, o la admisión o exclusión de ofertas, incluidas las ofertas que sean excluidas por resultar anormalmente bajas como consecuencia de la aplicación del artículo 149 ".

Y el no haberlo incluido, siquiera extemporáneamente, como motivo de impugnación al recurrir el acuerdo de adjudicación del contrato, lo hacen devenir en acto firme y consentido.

Por tanto a este Tribunal sólo le queda analizar cuales son las consecuencias jurídicas que derivan precisamente del hecho de la exclusión del procedimiento licitatorio, en orden a la falta de legitimación activa para recurrir, esgrimida de manera coincidente tanto por el órgano de contratación en su Informe, como por la adjudicataria del contrato en su escrito de alegaciones.

Así, la primera consideración requiere significar que la legitimación para interponer recurso especial en materia de contratación está regulada en el artículo 48 de la LCSP, que establece:

“Artículo 48. Legitimación.

Podrá interponer el recurso especial en materia de contratación cualquier persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos, individuales o colectivos, se hayan visto





TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

perjudicados o puedan resultar afectados, de manera directa o indirecta, por las decisiones objeto del recurso.

Estarán también legitimadas para interponer este recurso, contra los actos susceptibles de ser recurridos, las organizaciones sindicales cuando de las actuaciones o decisiones recurribles pudiera deducirse fundadamente que estas implican que en el proceso de ejecución del contrato se incumplan por el empresario las obligaciones sociales o laborales respecto de los trabajadores que participen en la realización de la prestación. En todo caso se entenderá legitimada la organización empresarial sectorial representativa de los intereses afectados".

En lo que hace, en segundo lugar, a la definición del interés legítimo, la sentencia del Tribunal Constitucional nº 52/2007 de 12 de marzo (RTC 2007, 52) , señala que el mismo, y al que se refiere el artículo 24.1 de la CE (RCL 1978, 2836): " *se caracteriza como una relación material unívoca entre el sujeto y el objeto de la pretensión (acto o disposición impugnados), de tal forma que su anulación produzca automáticamente un efecto positivo (beneficio) o negativo (perjuicio) actual o futuro pero cierto, debiendo entenderse tal relación referida a un interés en sentido propio, cualificado y específico, actual y real (no potencial o hipotético). Se trata de la titularidad potencial de una ventaja o de una utilidad jurídica, no necesariamente de contenido patrimonial, por parte de quien ejerce la pretensión, que se materializaría de prosperar ésta. O, lo que es lo mismo, el interés legítimo es cualquier ventaja o utilidad jurídica derivada de la reparación pretendida (SSTC 25212000, de 30 de octubre (RTC 2000, 252) , FJ 3; 173/2004, de 18 de octubre (RTC 2004, 173) , FJ 3 ; y 73/2006, de 13 de marzo (RTC 2006, 73) , FJ 4; con relación a un sindicato, STC 28/2005, de 14 de febrero (RTC 2005, 28), FJ 3)".*





TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

Con base en ambas premisas, derecho positivo y doctrina constitucional, el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, ha venido emanando una muy elaborada doctrina, que ha sido confirmada por los tribunales del orden contencioso administrativo. Ambas partes (órgano de contratación y adjudicataria del contrato), fundamentan sus posiciones concordantes en una reciente Resolución del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, concretamente en la Resolución nº 149/2020 (Recurso nº 1599/2019), de 6 de febrero de 2020, en la que se sintetiza y expone de manera clara la citada doctrina, en los siguientes términos:

"Constituye doctrina de esta Tribunal, recientemente reflejada en la Resolución nº 1239/2019, que carece de legitimación para impugnar exclusivamente la adjudicación quien no puede ser en ningún caso adjudicataria del contrato por haber sido excluida. Y ello porque carece de interés legítimo. Ya señalaba la Resolución de 21 de octubre de 2016 que "los requisitos para que pueda apreciarse la existencia de interés legítimo y, por tanto, de legitimación activa, son los siguientes: 1.- Por interés, que la normativa vigente califica bien de "legítimo, personal y directo", o bien, simplemente, de "directo" o de "legítimo, individual o colectivo", debe reputarse toda situación jurídica individualizada, caracterizada, por un lado, por singularizar la esfera jurídica de una persona respecto de las de la generalidad de los ciudadanos o administrados en sus relaciones con la Administración Pública, y dotada, por otro, de consistencia y lógica jurídico-administrativas propias, independientes de su conexión o derivación con verdaderos derechos subjetivos. 2.- Ese interés, que desde el punto de vista procedural administrativo es una situación reaccional, en pro de la defensa y efectiva reintegración de lo que doctrinalmente se ha llamado el propio círculo jurídico vital y en evitación de un potencial perjuicio ilegítimo temido, está conectado precisamente con este concepto de perjuicio, de modo que el interés se reputa que existe siempre que pueda presumirse que la declaración jurídica pretendida habría de colocar al accionante en condiciones legales y naturales de conseguir un determinado beneficio material o jurídico o como cuando la persistencia de la situación





TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

fáctica creada o que pudiera crear el acto administrativo ocasionaría un perjuicio como resultado inmediato de la resolución dictada. 3. Ese "interés legítimo", que abarca todo interés que pueda resultar beneficiado con la estimación de la pretensión ejercitada (siempre que no se reduzca a un simple interés por la legalidad), puede prescindir, ya, de las notas de "personal y directo", pues tanto la jurisprudencia del Tribunal Supremo como la del Tribunal Constitucional (en Sentencias, entre otras, de este último, 60/1982, de 11 octubre, 62/1983, de 11 julio, 160/1985, de 28 noviembre, 24/1987, 257/1988, 93/1990, 32y 97/1991 y 195/1992, y Autos 139/1985, 520/1987 y 356/1989) han declarado, al diferenciar el interés directo y el interés legítimo, que éste no sólo es superador y más amplio que aquél sino también que es, por sí, autosuficiente, en cuanto presupone que la resolución administrativa o jurisdiccional a dictar ha repercutido o puede repercutir, directa o indirectamente, pero de un modo efectivo y acreditado, es decir, no meramente hipotético, potencial y futuro, en la correspondiente esfera jurídica de quien se persona. En materia de legitimación ya en el ámbito de la contratación señala la citada sentencia que "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 concursantes 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 ejerze 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".



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

De acuerdo con esta doctrina, para que pueda apreciarse la existencia de legitimación para la impugnación de resoluciones administrativas en materia contractual, deben concurrir los siguientes requisitos: 1. Con carácter general, el interés legítimo viene determinado por la participación en la licitación. 2. No obstante, 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.”

*Como decimos, este Tribunal ha señalado en múltiples resoluciones, a propósito de la impugnación de la adjudicación por un licitador excluido (por todas Resoluciones nº 237/2011, de 13 de octubre, nº 22/2012, de 18 de enero, y nº 107/2012, de 11 de mayo de 2012), que el interés invocado ha de ser un interés cualificado por su ligazón al objeto de la impugnación, no siendo suficiente a los efectos de la legitimación del licitador excluido el interés simple y general de la eventual restauración de la legalidad supuestamente vulnerada y de la satisfacción moral o de otra índole que pueda reportarle al recurrente el que no resulten adjudicatarias algunas otras empresas licitadoras, **toda vez que nuestro ordenamiento no reconoce la acción popular en materia de contratación pública.***

*La anterior doctrina ha sido confirmada por la Sentencia de la Audiencia Nacional de 3 de julio de 2019, recaída en el recurso contencioso administrativo nº 990/2016 que respecto de la cuestión jurídica objeto del recurso, a saber la adecuación a derecho de la resolución del Tribunal Central de Recursos Contractuales que había negado legitimación activa al licitador excluido del procedimiento de adjudicación, dice: “**Y de aquí deriva precisamente la falta de legitimación por ausencia de interés legítimo de la recurrente para impugnar los actos de adjudicación, en tanto como se ha dicho había quedado excluida previamente del procedimiento de contratación; aunque inicialmente lo ostentara al ser una de las licitadoras, pero no tras su exclusión.**”*





TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

En conclusión, resulta claro que la recurrente se encuentra excluida del procedimiento de contratación mediante una resolución del órgano de contratación que ha sido confirmada por nuestra Resolución 1073/2019. Por tanto, como licitadora excluida ha quedado apartada del procedimiento de contratación, carece de legitimación para recurrir en el presente procedimiento puesto que no acredita la existencia de un interés legítimo al no poder experimentar ningún beneficio concreto y tangible como consecuencia de la posible estimación del presente recurso.

2-. Además de la consideración y regla general expuesta se hace preciso analizar si efectivamente, la eventual estimación del presente recurso reportaría a SLI alguna ventaja de tipo jurídico que pueda calificarse como cierta, y que por tal razón le confiriera encontrarse legitimado para recurrir. Y es en este punto donde debemos llegar a la conclusión de que la resolución de este recurso, en caso de ser estimatoria, nunca le podría reportar un beneficio cierto a la recurrente, pues ninguna ventaja patrimonial o de otro tipo le correspondería, ya que la anulación del acuerdo de adjudicación en favor de INDRA, unido a la exclusión ya acordada de las otras dos licitadoras que resultaron invitadas, determinaría que el procedimiento de adjudicación se declarase desierto, y con ello se pudiese volver a producir una licitación nueva en idénticos términos de la que pudiera ser licitadora. Y a tal respecto, dado que la legislación de contratos estatal no obliga, una vez declarado desierto el procedimiento de adjudicación, a convocar un nuevo procedimiento de adjudicación en idénticos términos que el anterior, ni siquiera a convocarlo, toda vez que la entidad u órgano convocante puede acudir a otros medios distintos del contrato para prestar el servicio, o acudir a un contrato de distintas características del convocado, la recurrente no obtendría por la declaración de quedar desierto el presente procedimiento de adjudicación, un derecho a que se convocase otro procedimiento en términos iguales al declarado desierto, Por ello, de la anulación de la resolución recurrida el recurrente no obtendría una ventaja adicional a la de cualquier otro ciudadano interesado en concurrir a una eventual licitación, lo que no





TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

representa un interés más intenso que el que se derivaría de una acción pública, que como hemos afirmado anteriormente no se reconoce en materia de contratación".

Asumiendo este Tribunal la doctrina expuesta, no puede sino considerar que la firme exclusión de la mercantil TELEVIDA SERVICIOS SOCIOSANITARIOS, SLU del procedimiento de contratación objeto del presente recurso, por decisión adoptada por la Mesa de Contratación el 5 de febrero de 2021, conlleva la falta de legitimación activa para recurrir en el presente procedimiento, puesto que no acredita la existencia de un interés legítimo al no poder experimentar ningún beneficio concreto y tangible como consecuencia de la posible estimación de este recurso.

Consecuencia de esa falta de legitimación activa debería haber sido la inadmisión de plano del presente recurso, basándose en este motivo; sin embargo el recurso fue admitido por Resolución de este Tribunal de fecha 27 de Abril de 2021, inducido erróneamente por la propia recurrente, cuando formuló su recurso frente a la adjudicación del contrato.

Efectivamente, es frente a la Resolución de adjudicación del contrato de 6 de Abril de 2021 frente a la que la recurrente reacciona, interponiendo un recurso especial en materia de contratación ante este Tribunal; en el que sorprendentemente, obviando completamente el hecho de que se encontraba excluida de la licitación desde el día 5 de Febrero de 2021, por decisión de la Mesa de Contratación adoptada en su sesión de esa fecha, y que fue hecha pública en la Plataforma de Contratación del Sector Público el día 11 de Febrero de 2021; impugna la decisión del órgano de contratación argumentando exclusivamente la deficiente justificación del informe de valoración del documento presentado por la licitadora cuya oferta estaba incursa en presunta baja anormal o desproporcionada, para justificar la viabilidad de la misma. Llegando a señalar en el Fundamento de Derecho Cuarto del Recurso que: " *El compareciente, está legitimado para interponer este recurso especial, de conformidad con el*





TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

artículo 48 de la LCSP, por haber participado en dicha licitación y haber quedado en segunda posición, por lo que queda acreditado el interés legítimo, desde el momento, en que, de resolverse este recurso de manera favorable, mi representada resultaría adjudicataria del contrato". Y en el petitum del recurso acabar solicitando: "...que estimando el Recurso interpuesto, anule y revoque dicha adjudicación, decretando la exclusión de Clece por no haber quedado justificada su oferta, ordenando retrotraer el expediente de contratación, para que se proceda adjudicar el mismo a la siguiente oferta presentada que cumpla con todos los requisitos legales y haya obtenido la mayor puntuación".

No puede pasar por alto este Tribunal en este momento, que la propia recurrente le indujo a admitir erróneamente el recurso con base en un análisis somero y formal de los elementos que presuntamente concurrían en el mismo, singularmente la legitimación activa de la recurrente; y que de llegar a probarse la concurrencia de mala fe al formular el recurso, en los términos en que se hizo, esa actuación podría acarrear una respuesta sancionadora de este Tribunal, ejerciendo la competencia que al efecto le atribuye el artículo 58.2 de la LCSP; sin embargo este Tribunal considera que la actuación de la recurrente obedece más a torpeza que a mala fe, y por ello va a obviar la imposición de la multa a la que, en el otro caso, podría haber sido acreedora.

No obstante, la errónea admisión previa del recurso por parte de este Tribunal, no enerva su facultad para, en el seno del proceso resolutorio del mismo, analizadas las circunstancias de hecho que concurren en el caso concreto, y a la luz de la legislación y de la doctrina aplicables, inadmitir el recurso, una vez que consta a este Tribunal de modo inequívoco y manifiesto la falta de legitimación activa de la recurrente; como pronunciamiento procedente en el momento de resolver el recurso, en atención a lo establecido en el artículo 57.2 de la LCSP.





TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

QUINTA.- Subsidiariamente, tanto el órgano de contratación en su Informe, como la adjudicataria del contrato en su escrito de alegaciones, se refieren al fondo de la cuestión planteada por la recurrente en su recurso, es decir, la insuficiente justificación de la viabilidad de la oferta por parte de la adjudicataria del contrato.

El órgano de contratación deriva la información sobre este asunto al Informe justificativo que dice ha dejado solicitado al Área Gestora del contrato.

Por su parte, la adjudicataria del contrato, argumenta en su escrito de alegaciones que la determinación de la suficiente o insuficiente justificación de la viabilidad de la oferta, es una cuestión que por su propia naturaleza queda extramuros del ámbito de la revisión estrictamente jurídica de los aspectos reglados del procedimiento que corresponde a los tribunales de contratación; que es propia del ámbito de la denominada discrecionalidad técnica de la que goza el órgano de contratación y que, por tanto, ha de resolverse en el sentido de que debe de primar el criterio del propio órgano, al no poder apreciarse en este caso, y de hecho no ha sido ni tan siquiera alegado en el recurso, ningún tipo de arbitrariedad o error manifiesto.

Recuerda, a estos efectos, la doctrina que señala que:

"En la determinación de si una oferta anormal o desproporcionada está o no justificada rige el principio de discrecionalidad técnica, según la cual la actuación administrativa está revestida de una presunción de certeza o de razonabilidad apoyada en la especialización y la imparcialidad de los órganos establecidos para realizar la calificación y que sólo puede ser desvirtuada si se acredita la infracción o el desconocimiento del proceder razonable que se presume en el órgano calificador, bien por desviación de poder, arbitrariedad o ausencia de toda posible justificación del criterio adoptado, bien por fundarse en patente error,





TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

debidamente acreditado por la parte que lo alega. (...)" (v.g. Resolución TACRC nº 336/2018, de 30 de noviembre).

Si bien la falta de legitimación activa es motivo más que suficiente para declarar la inadmisión del presente Recurso, en un pronunciamiento conforme con lo establecido en el artículo 57.2 de la LCSP; dado que subsidiamente tanto el órgano de contratación como la adjudicataria del contrato, piden el pronunciamiento de este Tribunal sobre la cuestión de fondo planteada por la recurrente; y por respeto al principio de congruencia pasiva; cabe señalar que este Tribunal considera muy bien traída a colación la doctrina de la discrecionalidad técnica de la Administración en la determinación de si una oferta anormal o desproporcionada está o no suficientemente justificada.

No considera necesario este Tribunal, para manifestar su pronunciamiento al respecto, que el Área Gestora del contrato amplíe su información justificativa en los términos que le ha sido solicitado por el órgano de contratación.

No aprecia este Tribunal en el informe técnico en el que se apoya la Mesa de Contratación y posteriormente, el órgano de contratación al asumir la propuesta de aquella, error patente, criterio arbitrario, ni desviación de poder, que lleve a sostener la superación de los límites de la discrecionalidad técnica que opera en este ámbito; pues no se olvide que, en última instancia, estamos ante una cuestión de apreciación técnica por parte de un servicio especializado.

SEXTA.- El artículo 57.3 de la LCSP establece que la Resolución del recurso especial deberá acordar el levantamiento de la suspensión del acto de adjudicación si en el momento de dictarla continuase suspendido, así como de las restantes medidas cautelares que se hubieran



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

acordado y la devolución de las garantías cuya constitución se hubiera exigido para la efectividad de las mismas, si procediera.

SÉPTIMA.- Este Tribunal es competente para la adopción de medidas cautelares, incluida la suspensión del procedimiento, tanto a solicitud del recurrente como de oficio, a tenor de lo establecido en el artículo 49 de la LCSP, así como en el artículo 25 del Real Decreto 814/2015, de 11 de Septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales; y consecuentemente también lo es para levantarlas.

VISTOS los preceptos legales de aplicación, este Tribunal

RESUELVE

PRIMERO. Inadmitir el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la mercantil TELEVIDA SERVICIOS SOCIOSANITARIOS SLU, contra la Adjudicación del contrato de servicios de Teleasistencia dirigido a personas en situación de riesgo (usuarias de los servicios sociales municipales) en el Excmo. Ayuntamiento de Granada; (Expediente 119SE/2020 del Área de Contratación); por falta de legitimación activa de la recurrente.

SEGUNDO. Levantar la medida cautelar de suspensión del procedimiento de adjudicación del contrato, decretada por Resolución de este Tribunal de fecha 27 de abril de 2021, dictada en el Recurso 3/2021.

TERCERO. No se aprecia temeridad o mala fe por parte del recurrente en la interposición del presente recurso.



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE
CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA**

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

Lo que le notifico para su conocimiento y a los efectos oportunos, haciéndole saber que contra la anterior Resolución, que es definitiva en vía administrativa, sólo cabe la interposición de recurso contencioso administrativo, de conformidad con lo establecido en la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

El Titular del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Granada.

Fdo. Rafael Francisco Guilarte Heras.