



AYUNTAMIENTO DE SESEÑA

EXPEDIENTE GESTDOC Nº 112/2018

A petición de la Mesa de Contratación reunida con fecha 21 de junio de 2018, en el procedimiento negociado sin publicidad, para la contratación de los Servicios Jurídicos de defensa y representación de los intereses municipales del Ayuntamiento de Seseña, emito el siguiente,

INFORME JURÍDICO

ANTECEDENTES

1- Este Ayuntamiento se encuentra inmerso en un procedimiento de contratación negociado sin publicidad, por razón de cuantía, relativo a Servicios Jurídicos de defensa y representación de los intereses municipales, sujeto al Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.

Se solicitaron ofertas a tres empresas.

En el pliego de cláusulas administrativas particulares que rigen la licitación, se recogen los siguientes criterios que han de servir de base para la adjudicación del contrato, por orden decreciente de importancia y por la ponderación que se le atribuye serán los siguientes:

1. Precio, hasta un máximo de 50 puntos

Se otorgará 1 punto por cada 115,20 € de baja sobre el presupuesto *total* de licitación (IVA no incluido).

2. Memoria de desarrollo y cumplimiento del servicio en relación al Pliego de Prescripciones Técnicas:

Por la presentación del servicio según memoria a presentar por el interesado, explicativo del procedimiento así como por la metodología, plantilla y organización propuesta que propone hasta un **máximo de 40 puntos**.

Dentro de este apartado, se valorará con 18 puntos disponer de despacho profesional abierto y en funcionamiento en el momento de la aprobación del presente pliego en algún municipio de la provincia de Toledo.

3. Por la puesta a disposición de software o sistema informático para la consulta on line y en tiempo real por parte de empleados autorizados del Ayuntamiento de los expedientes de carácter judicial que afectan al municipio se otorgarán **15 puntos**.

En el pliego de cláusulas administrativas particulares que rigen la licitación, se recoge la



AYUNTAMIENTO DE SESEÑA

forma de presentación de los sobres A, B y C, de la siguiente manera:

La denominación de los sobres es la siguiente:

- Sobre «A»: Documentación Administrativa.
- Sobre «B»: Proposición Económica y Documentación Cuantificable de Forma Automática.
- Sobre «C»: Documentación cuya ponderación depende de un juicio de valor.

Los documentos a incluir en cada sobre deberán ser originales o copias autenticadas, conforme a la Legislación en vigor.

Dentro de cada sobre, se incluirán los siguientes documentos así como una relación numerada de los mismos:

SOBRE «A»

DOCUMENTACIÓN ADMINISTRATIVA

APORTACIÓN INICIAL DE DOCUMENTACIÓN MEDIANTE DECLARACIÓN RESPONSABLE

a) Declaración Responsable del licitador indicativa del cumplimiento de las condiciones establecidas legalmente para contratar con la Administración.

Se presentará conforme al siguiente modelo:

«MODELO DE DECLARACIÓN RESPONSABLE

D. _____, con domicilio a efectos de notificaciones en _____, c/ _____, n.º _____, con DNI n.º _____, en representación de la Entidad _____, con CIF n.º _____, a efectos de su participación en la licitación _____, ante _____

DECLARA BAJO SU RESPONSABILIDAD:

PRIMERO. Que se dispone a participar en la contratación del servicio de _____.

SEGUNDO. Que cumple con todos los requisitos previos exigidos por el apartado primero del artículo 146 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público para ser adjudicatario del contrato de servicios consistente en _____, en concreto:



AYUNTAMIENTO DE SESEÑA

- Que posee personalidad jurídica y, en su caso, representación.
- Que está debidamente clasificada la empresa o, en su caso, que cuenta con los requisitos de solvencia económica, financiera y técnica o profesional.
- Que no está incurso en una prohibición para contratar de las recogidas en el artículo 60 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público y se halla al corriente del cumplimiento de sus obligaciones tributarias y con la Seguridad Social impuestas por las disposiciones vigentes.
- Que se somete a la Jurisdicción de los Juzgados y Tribunales españoles de cualquier orden, para todas las incidencias que de modo directo o indirecto pudieran surgir del contrato, con renuncia, en su caso, al fuero jurisdiccional extranjero que pudiera corresponder al licitador. (En el caso de empresas extranjeras)
- Que la dirección de correo electrónico en que efectuar notificaciones es _____.

TERCERO. Que se compromete a acreditar la posesión y validez de los documentos a que se hace referencia en el apartado segundo de esta declaración, en caso de que sea propuesto como adjudicatario del contrato o en cualquier momento en que sea requerido para ello.

Y para que conste, firmo la presente declaración.

En _____, a ___ de _____ de 20__.

Firma del declarante,

Fdo.: _____»

* No se requiere la presentación de garantía provisional ni clasificación del contratista.

SOBRE «B»

PROPOSICIÓN ECONÓMICA Y DOCUMENTACIÓN CUANTIFICABLE DE FORMA AUTOMÁTICA.

a) Proposición económica.

Se presentará conforme al siguiente modelo:

«D. _____, con domicilio a efectos de notificaciones en _____, c/ _____, n.º ____, con DNI n.º _____, en representación de la Entidad _____, con CIF n.º _____, enterado del expediente para la contratación del servicio de _____ por procedimiento negociado sin publicidad, oferta económicamente más ventajosa, varios criterios de

3/4



AYUNTAMIENTO DE SESEÑA

adjudicación, anunciado en el Perfil de contratante, hago constar que conozco el Pliego que sirve de base al contrato y lo acepto íntegramente, tomando parte de la licitación y comprometiéndome a llevar a cabo el objeto del contrato por el importe de _____ euros y _____ euros correspondientes al Impuesto sobre el Valor Añadido.

En _____, a ___ de _____ de 20__.

Firma del licitador,

Fdo.: _____».

b) Documentos relativos a los criterios de valoración, distintos del precio, que se deban cuantificar de forma automática.

SOBRE «C»

DOCUMENTACIÓN PONDERABLE A TRAVÉS DE JUICIOS DE VALOR

Incluirá aquellos documentos que sean precisos para la valoración de los criterios que dependan de un juicio de valor.

Pues bien, como puede observarse, en el PCAP no se recoge expresamente qué criterios de adjudicación (1, 2 ó 3), debe incluirse en cada sobre (B y C). La Administración, a la hora de redactar los pliegos, entendió que los criterios de adjudicación 1 y 3 deberían recogerse en el sobre B y que el criterio de adjudicación 2, debería recogerse en el sobre C.

Sin embargo, dentro del criterio de adjudicación 2 se recoge una parte cuya valoración depende de un juicio de valor (memoria a presentar por el interesado, explicativo del procedimiento así como por la metodología, plantilla y organización) y otra parte cuantificable de forma automática (se valorará con 18 puntos disponer de despacho profesional abierto y en funcionamiento en el momento de la aprobación del presente pliego en algún municipio de la provincia de Toledo). Es decir, dentro de un mismo criterio de adjudicación se establece una parte sujeta a ponderación por juicio de valor y otra de ponderación automática, no sujeta a tal juicio de valor, lo que resulta inadecuado, y puede generar, como parece que así ha sido, confusión en los licitadores. Ítem más, si se tiene en cuenta que el criterio de adjudicación 3 hace referencia a la puesta a disposición de software o sistema informático para la consulta on line por parte de los empleados municipales, lo que, conceptualmente, bien podría encuadrarse dentro de la metodología de trabajo, a valorar por juicio de valor en el apartado 2 de los criterios de adjudicación.

2 -. Reunida la Mesa de Contratación con fecha 18 de mayo de 2018, se procede a la apertura de los sobres **A (documentación administrativa)**, declarándose admitidas todas las ofertas presentadas. Dado que no es necesario conceder plazo de subsanación, se procede a la apertura de los sobres **C (documentación ponderable a través de juicios de valor, y a valorar conforme al criterio de adjudicación 2)**, en acto público.

4/4



AYUNTAMIENTO DE SESEÑA

Tras la apertura de los sobres C se comprueba el contenido de la documentación requerida, no obstante, no se analiza el detalle de los proyectos, proponiendo la valoración técnica de esta documentación por el oficial mayor que corresponda.

Al no observarse con detalle la documentación contenida en los sobres C, la Mesa no se percató en ese momento, de que dos licitadores incluyeron en este sobre la documentación relativa al criterio de adjudicación 3 -valorable automáticamente y que debía incluirse en el Sobre C-, por lo que no se planteó en ese momento ningún tipo de medida ni consecuencia jurídica.

3 -. El informe jurídico de valoración de los sobres C, partiendo de la admisión de las tres ofertas efectuada por la Mesa de Contratación, procede a valorar la documentación incluida en los sobres C, y si bien la informante se da cuenta de lo señalado en el párrafo anterior, se limita a valorar y puntuar la documentación relativa al criterio de adjudicación 2 (Sobre C), sin valorar, por tanto, la referida documentación incluida erróneamente en este sobre por dos de los licitadores.

4.- Con fecha 21 de junio de 2018, en acto público, la Mesa de Contratación procede a la apertura de los sobres **B (proposición económica y documentación cuantificable de forma automática)**, en acto público, y se da lectura al Informe Técnico de valoración de la documentación contenida en los sobres C.

Pues bien, en esta reunión de la Mesa de Contratación se observa que:

- Una de las empresas, ha introducido en el sobre B documentación correspondiente al sobre C, si bien el resto de la documentación del sobre B está correcta.
- Otra de ellas ha reiterado en el sobre B, la inclusión del criterio 3, por lo que la documentación incluida este sobre, en sí, está correcta.
- Y la tercera únicamente ha incluido en el sobre B la propuesta económica, criterio de adjudicación 1 (precio), sin incluir, como así debería haber hecho, la documentación relativa al criterio 3, la cual sí incluyó en el Sobre C.

5.- Ante esta situación, la Mesa de Contratación, en esta última sesión, acuerda solicitar Informe Jurídico sobre la confusión en la inclusión de documentación en los sobres por los licitadores, y consecuencias jurídicas.

LEGISLACIÓN Y DOCTRINA APLICABLE

1.- Legislación aplicable:



AYUNTAMIENTO DE SESEÑA

- Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.

2.- Informes consultados.

- Informe 12/2013, de 22 de mayo, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón.
- Informe 10/17, de 13 de julio de 2017 de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Ministerio de Hacienda y Función Pública.
- Resolución nº 22/2013, de 17 de enero de 2013, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (TACRC).
- Resolución nº 049/2011, de 24 de febrero de 2011, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (TACRC).
- Resolución 95/2012, de 18 de abril de 2012, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (TACRC).
- Resolución 983/2015, de 23 de octubre de 2015, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (TACRC).

2.- Consultas efectuadas:

- Consulta a la Plataforma Jurídica ESPUBLICO

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

A la vista de los antecedentes expuestos y de la legislación e informes consultados, cabe hacer las siguientes consideraciones:

PRIMERA.- El Pliego de Clausulas Administrativas Particulares contiene cláusulas oscuras, por lo que adolece de falta de claridad, lo que ha generado confusión en los licitadores , por los siguientes motivos:

- * No se recoge expresamente qué criterios de adjudicación (1, 2 ó 3), deben incluirse en cada sobre (B y C). La Administración, a la hora de redactar los pliegos, entendió que los criterios de adjudicación 1 y 3 deberían recogerse en el sobre B y que el criterio de adjudicación 2, debería recogerse en el sobre C.
- * Sin embargo, dentro del criterio de adjudicación 2 se recoge una parte cuya valoración depende de un juicio de valor (memoria a presentar por el interesado, explicativo del procedimiento así como por la metodología, plantilla y organización) y otra parte cuantificable de forma automática (se valorará con 18 puntos disponer de despacho profesional abierto y en funcionamiento en el momento de la aprobación del presente pliego en algún municipio de la

6/4



AYUNTAMIENTO DE SESEÑA

provincia de Toledo). Es decir, dentro de un mismo criterio de adjudicación se establece una parte subjetiva, sujeta a ponderación por juicio de valor y otra objetiva, de ponderación automática, no sujeta a tal juicio de valor.

El sistema de separación de la valoración de criterios subjetivos sujetos a juicio de valor respecto a criterios objetivos evaluables de forma automática, lo que exige la previa valoración de los primeros, antes incluso del propio conocimiento de la oferta económica y los demás criterios sujetos a evaluación posterior, **exige un exquisito rigor por parte de la Administración** en la configuración de los criterios subjetivos, con una precisa delimitación respecto a los objetivos, pues otra cosa puede llevar al licitador a no poder cumplir con toda la diligencia o detalle que podría el cumplimiento de los requisitos solicitados, y con ello generar su exclusión del procedimiento.

Rigor que no ha sido observado por la Administración en la redacción del PCAP. Ítem más, si se tiene en cuenta que el criterio de adjudicación 3 hace referencia a la puesta a disposición de software o sistema informático para la consulta on line por parte de los empleados municipales, lo que, conceptualmente, bien podría encuadrarse dentro de la metodología de trabajo, a valorar por juicio de valor en el apartado 2 de los criterios de adjudicación.

SEGUNDA.- Esta falta de claridad ha dado lugar a **inseguridad jurídica en los licitadores**, por cuanto, al admitirse diversas interpretaciones, han presentado la documentación relativa a los distintos criterios de forma divergente en cuanto a su inclusión en los sobres B y C, algo que no delimitaba el PCAP. Y es que las cláusulas de los pliegos han de ser claras, evitando interpretaciones contradictorias, y la oscuridad o ambigüedad en este sentido puede implicar una vulneración de los principios de igualdad de trato y de transparencia en la contratación.

TERCERA.- De admitirse en la licitación a los empresarios que han incluido la documentación relativa al criterio de adjudicación 3 (de valoración automática) en el sobre C (parte valorable mediante juicios de valor), se anticiparía el conocimiento de estos criterios por la mesa de contratación antes de la valoración de dicha parte, con lo que se vulneraría el secreto de las ofertas antes del momento legalmente previsto.

CUARTA.- El Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales ha estimado, en diversas resoluciones, que en los supuestos de oscuridad de los pliegos, que **habrán de retrotraerse las actuaciones al momento anterior a la redacción de estos a fin de que se redacten correctamente**. También ha señalado que esta solución no supone perjuicio alguno para ninguno de los licitadores, ya que volverán a ser valorados de acuerdo con las estrictas condiciones establecidas en los pliegos, plasmándose dicha valoración en una nueva adjudicación.

7/4



AYUNTAMIENTO DE SESEÑA

Esta solución es la única que permite respetar el principio de transparencia y de igualdad de trato de los licitadores, basando su selección en criterios realmente objetivables y sólidos.

QUINTA.- Para hacer efectiva esta solución, la fórmula que en el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público mejor se adapta a estos supuestos es el **desistimiento, regulado en el artículo 155 del Real Decreto Legislativo 3/2011**, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (y artículo 152 de la vigente LCSP de 2017), expone que el desistimiento del procedimiento deberá estar fundado en una infracción no subsanable de las normas de preparación del contrato o de las reguladoras del procedimiento de adjudicación, debiendo justificarse en el expediente la concurrencia de la causa. Añadiendo que el desistimiento no impedirá la iniciación inmediata de un nuevo procedimiento de licitación. En este caso procede considerar que, con la oscuridad del pliego existe una infracción no subsanable de las normas de preparación y adjudicación del contrato, y no se ha producido aún el acto de adjudicación.

En conclusión, a mi juicio, procede desistir del procedimiento, conforme a lo establecido en el art. 155 del TRLCSP de 2011, e iniciar a continuación uno nuevo y distinto, con un PCAP claro que evite la problemática aquí suscitada, y rigiéndose este nuevo procedimiento por la LCSP de 2017, pues se iniciaría bajo su vigencia

Lo que se informa a los efectos oportunos. Dejando a salvo cualquier otro parecer mejor fundado en Derecho.

En Seseña, a 12 de julio de 2018.

Fdo. María Luz Navarro Palacio
Oficial Mayor