



Expediente: 11/2024

ACUERDO 15/2024, de 20 de marzo, del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra, por el que se resuelve la reclamación especial en materia de contratación pública interpuesta por LIMPIEZAS LA PICOTA, S.L. frente a la adjudicación del contrato de limpieza del Teatro Gayarre a la empresa DISTRIVISUAL, S.L., licitado por la Fundación Municipal Teatro Gayarre.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Con fecha 18 de enero de 2024, la Fundación Municipal Teatro Gayarre publicó en el Diario Oficial de la Unión Europea el anuncio de licitación del “*Contrato de limpieza del Teatro Gayarre*”. La publicación de dicho anuncio en el Portal de Contratación de Navarra se produjo el 23 de enero.

A la licitación de dicho contrato concurren las siguientes empresas:

- DISTRIVISUAL, S.L.
- LIMPIEZAS LA PICOTA, S.L.
- SERVICIOS AUXILIARES ECOLÓGICOS, S.L.

SEGUNDO.- Con fecha 20 de febrero, la Mesa de Contratación procedió a abrir el sobre A (Archivo electrónico con documentación sobre la persona licitadora), constatando que la documentación presentada era correcta.

En la misma fecha abrió el sobre B (Archivo electrónico con la oferta cualitativa), atribuyendo a las ofertas las puntuaciones correspondientes.

El 26 de febrero se produjo la apertura del sobre C (Oferta de criterios cuantificables mediante fórmulas), atribuyendo igualmente las correspondientes puntuaciones.

Las puntuaciones atribuidas a las ofertas en los citados criterios fueron las siguientes:

		DISTRIVISUAL	LIMPIEZAS LA PICOTA	SERVICIOS AUXILIARES ECOLÓGICOS, S.L.
SOBRE B CRITERIOS CUALITATIVOS	50	50	34	26
ORGANIZACIÓN DEL TRABAJO	46	46	30	23
RESPUESTA ANTE IMPREVISTOS	4	4	4	3
SOBRE C CRITERIOS CUANTITATIVOS	50	50	17,2	34
OFERTA ECONÓMICA	40	40	12	24
ASPECTOS SOCIALES	10	10	5,2	10
Estabilidad en el empleo	4	4	1,2	4
Calidad en el empleo	4	4	2	4
Compromiso de igualdad	2	2	2	2
PUNTUACIÓN TOTAL		100	51,2	60

Atendiendo a dichas puntuaciones, la Mesa de Contratación propuso con fecha 27 de febrero la adjudicación del contrato a favor de DISTRIVISUAL, S.L., produciéndose la adjudicación en la misma fecha.

TERCERO.- Con fecha 4 de marzo, LIMPIEZAS LA PICOTA, S.L. interpuso una reclamación especial en materia de contratación pública frente a la adjudicación de dicho contrato.

En la misma fecha se requirió a dicha empresa que aclarara si el escrito presentado constituía una reclamación especial en materia de contratación pública o, bien, un escrito dirigido al órgano de contratación solicitando el acceso al expediente. Asimismo, se le advertía que en caso de que se tratase de una reclamación especial

debía proceder a su subsanación mediante la aportación del acto recurrido, lo cual hizo en la misma fecha.

Señala la reclamante que, a la vista de la adjudicación del expediente, revisadas las puntuaciones de los sobres B y C, quiere recurrir la no consideración de su propuesta.

Solicita que le sea remitida copia del expediente completo a fin de revisar los criterios utilizados, tanto en el ámbito cualitativo como cuantitativo, en la determinación del resultado según la notificación recibida.

CUARTO.- Con fecha 4 de marzo se requirió al órgano de contratación la aportación del correspondiente expediente así como, en su caso, de las alegaciones que estimase convenientes, en cumplimiento del artículo 126.4 de la LFCP.

Transcurrido el plazo de dos días hábiles legalmente previsto, se reiteró la solicitud con fecha 7 de marzo, advirtiéndose que el plazo de resolución de la reclamación quedaba en suspenso hasta la aportación completa del expediente durante un plazo máximo de cinco días naturales contados desde el mismo día de la notificación del requerimiento, así como que, transcurrido dicho plazo sin que se hubiera aportado aquel, se continuaría con la tramitación de la reclamación, y que las alegaciones que pudieran formularse extemporáneamente no serían tenidas en cuenta para la adopción del acuerdo correspondiente.

Finalmente, el 8 de marzo el órgano de contratación aportó el expediente de contratación, no formulando alegación alguna en relación con la reclamación especial interpuesta.

En la misma fecha se requirió al órgano de contratación que procediera a completar el expediente remitido, lo cual hizo el 11 de marzo.

QUINTO.- También con fecha 11 de marzo se dio traslado de la reclamación a las demás personas interesadas para que alegasen lo que estimasen oportuno, conforme al artículo 126.5 de la LFCP, no habiéndose presentado alegación alguna.

SEXTO.- Asimismo, con fecha 12 de marzo se concedió a la reclamante el trámite de vista del expediente a fin de que pudiera completar su reclamación mediante la formulación de nuevas alegaciones durante un plazo de tres días hábiles. La concesión del citado trámite se realizó en aplicación del principio de economía procesal, previa advertencia de que la solicitud de acceso al expediente debió realizarse ante el propio órgano de contratación, y no ante este Tribunal.

Transcurrido el citado plazo no se ha presentado alegación alguna.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- A los contratos públicos licitados por la Fundación Municipal Teatro Gayarre les resulta de aplicación la LFCP, conforme a lo dispuesto en su artículo 4.1.e), siendo susceptibles de impugnación los actos de adjudicación en virtud del artículo 122.2 de la misma ley foral.

SEGUNDO.- La interposición de la reclamación se ha realizado en la forma y dentro del plazo legalmente previstos en los artículos 126.1 y 124.2.b) de la LFCP.

TERCERO.- La reclamación ha sido interpuesta por persona legitimada al tratarse de un licitador que acredita un interés directo o legítimo, cumpliendo con ello el requisito establecido en los artículos 122.1 y 123.1 de la LFCP.

CUARTO.- Tal y como se ha señalado en los antecedentes del presente Acuerdo, alega la reclamante que, revisadas las puntuaciones de los sobres B y C, quiere recurrir la no consideración de su propuesta, si bien se limita a solicitar la remisión del expediente de contratación a fin de revisar los criterios utilizados en la

determinación del resultado de la licitación. Circunstancia que nos obliga a analizar, en primer término, la posible concurrencia de la causa de inadmisión de la reclamación prevista en el artículo 127.3.e) de la LFCP, consistente en la carencia manifiesta de fundamento.

En relación con la apreciación de dicha causa de inadmisión, procede recordar que las normas que rigen el acceso a los recursos son de carácter imperativo (de orden público), no disponibles para las partes ni para el órgano que debe resolverlos, de forma que el examen de su observancia no está condicionado a la alegación de parte, pudiendo este Tribunal apreciar de oficio la concurrencia de una causa que impida la admisión del recurso (Sentencia del Tribunal Supremo de 29 de abril de 2005), por lo que es obligado examinar en fase de decisión la pertinencia de su formulación (Sentencia del Tribunal Supremo de 12 de junio de 2008).

Igualmente, ha de señalarse que la apreciación de las circunstancias de admisibilidad de los recursos afecta al derecho constitucional a la tutela judicial efectiva consagrado en el artículo 24 CE y, en consecuencia, la interpretación de las causas que en relación con los mismos establezcan las normas que en cada caso los regulen son de interpretación estricta, resultando, además, que el principio “pro actione” exige restringir al máximo las causas de inadmisibilidad de los recursos, si bien debe ser entendido no como la forzosa selección de la interpretación más favorable a la admisión de entre todas las posibles de las normas que las regulan, sino como la interdicción de aquellas decisiones de inadmisión que por su rigorismo, por su formalismo excesivo o por cualquier otra razón revelen una clara desproporción entre los fines que aquellas causas preservan y los intereses que sacrifican. Así lo viene declarando de forma reiterada el Tribunal Constitucional, entre otras, en sus Sentencias 102/2009, de 27 de abril, y 88/2013, de 11 de abril, donde pone de relieve que *“Tal como ha reiterado este Tribunal, el derecho de acceso a la jurisdicción, como garantía esencial del derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE), si bien no exige necesariamente seleccionar la interpretación más favorable a la admisión de un procedimiento entre todas las que resulten posibles, sí impone que los óbices procesales se interpreten de manera*

proporcionada ponderando adecuadamente los fines que preserva ese óbice y los intereses que se sacrifican”.

Debe traerse a colación, en este sentido, la doctrina constitucional en materia de acceso a la jurisdicción contenida, entre otras muchas, en la STC 102/2009, conforme a la cual *"corresponde a este Tribunal, como garante último del derecho fundamental a obtener la tutela judicial efectiva de los Jueces y Tribunales, examinar la razón en que se funda la decisión judicial que inadmite la demanda o que, de forma equivalente, excluye el pronunciamiento sobre el fondo del asunto planteado. Y ello, como es obvio, no para suplantar la función que a los Jueces y Tribunales compete de interpretar las normas jurídicas en los casos concretos controvertidos, sino para comprobar si las razones en que se basa la resolución judicial está constitucionalmente justificada y guarda proporción con el fin perseguido por la norma en que dicha resolución se funda. En esta tarea el Tribunal tiene que guiarse por el principio hermenéutico pro actione, que opera en el ámbito del acceso a la jurisdicción con especial intensidad, ampliando el canon de control de constitucionalidad frente a los supuestos en los que se ha obtenido una primera respuesta judicial; de manera que, si bien no obliga a la forzosa selección de la interpretación más favorable al acceso a la justicia de entre todas las posibles, sí proscribire aquellas decisiones judiciales que, no teniendo presente la ratio del precepto legal aplicado, incurren en meros formalismos o entendimientos rigoristas de las normas procesales que obstaculizan la obtención de la tutela judicial mediante un primer pronunciamiento sobre las pretensiones ejercitadas, vulnerando así las exigencias del principio de proporcionalidad (por todas, STC 188/2003, de 27 de octubre, FJ 4). Por ello el examen que hemos de realizar en el seno de un proceso constitucional de amparo, cuando en él se invoca el derecho a obtener una primera respuesta judicial sobre las cuestiones planteadas, permite, en su caso, reparar, no sólo la toma en consideración de una causa que no tenga cobertura legal o que, teniéndola, sea fruto de una aplicación arbitraria, manifiestamente irrazonable o incurra en un error patente que tenga relevancia constitucional, sino también aquellas decisiones judiciales que, desconociendo el principio pro actione, no satisfagan las exigencias de proporcionalidad inherentes a la restricción del derecho fundamental (SSTC 237/2005,*

de 26 de septiembre, FJ 2; 279/2005, de 7 de noviembre, FJ 3; y 26/2008, de 11 de febrero, FJ 5, por todas)".

Quiere ello decir que el derecho a la tutela judicial efectiva - como afirma el Tribunal Constitucional, entre otras, en su Sentencia 40/1994, de 25 de febrero - si bien también se satisface cuando el pronunciamiento Jurisdiccional no sea de fondo, sino de inadmisión, ello ha de ser siempre que ésta se funde en una causa prevista en la Ley interpretada en los términos más favorables a la efectividad del acceso a la Jurisdicción para obtener una resolución de fondo y aplicada razonada y razonablemente.

El artículo 124.3 señala los motivos en que deberá fundarse la reclamación especial, mientras que el artículo 127.3 de la misma ley foral regula las causas de inadmisión de la reclamación, siendo estas tasadas, de manera que para determinar la procedencia o no de la misma debe analizarse previamente si el supuesto coincide con alguno de los previstos en la norma, que tienen carácter de "numerus clausus"; análisis que requiere, conforme al principio de seguridad jurídica, una interpretación restrictiva de la concurrencia de causa de inadmisión fundada en tal motivo. Interpretación restringida que se impone, especialmente, en lo referente a la ausencia de fundamento, a fin de evitar que esta vía sea utilizada como una fórmula de desestimación anticipada de la reclamación, tal y como este Tribunal ha señalado reiteradamente, por última vez, en su Acuerdo 14/2024, de 8 de marzo.

Debe advertirse, además, que la interpretación de todas las causas de inadmisión debe preservar el efecto útil de la Directiva 2007/66, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2007, por la que se modifican las Directivas 89/665/CEE y 92/13/CEE del Consejo, en lo que respecta a la mejora de la eficacia de los procedimientos de recurso en materia de adjudicación de contratos, que aconseja una interpretación de las causas de inadmisión que facilite el control de las posibles ilegalidades.

Tal y como indica la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja 127/2018, de 12 de abril, "*por recurso que carece manifestamente de fundamento, a*

efectos de su inadmisión a trámite, debe entenderse el que puede ser desestimado sin necesidad de complejos razonamientos o profundos estudios del asunto, por ser notoriamente improsperable la pretensión deducida a través del mismo”, imponiéndose, por tanto, limitar tal causa de inadmisión a aquellos supuestos en que la falta de fundamento aparezca como evidente y palmaria a primera vista y cuando sea apreciable mediante sumarísimo enjuiciamiento del fondo del asunto.

Y en este sentido, en línea con lo señalado por el Tribunal Supremo en su Sentencia de 4 de diciembre de 2009, encontrándonos en el marco de un procedimiento de recurso administrativo, no podemos obviar que es carga de quien lo interpone definir de manera inequívoca cuál es el concreto objeto de su petitum y proporcionar la adecuada fundamentación de la reclamación, sin que tal labor pueda ser realizada por este Tribunal sustituyendo a la parte pues, ello, lesionaría la igualdad de las partes en el procedimiento que, en todo caso, debemos salvaguardar.

Pues bien, en la reclamación interpuesta se pone de manifiesto el desacuerdo de la reclamante con la adjudicación del contrato, y si bien se alude a los criterios de adjudicación del mismo, no se indica ninguna infracción en relación con su aplicación, tal y como exige el artículo 124.3.c) de la LFCP. Igualmente, tampoco se alega incumplimiento alguno del pliego o de la LFCP.

Cabe señalar a este respecto que, tal y como manifiesta el Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi, entre otras, en su Resolución 10/2022, de 18 de enero, en el recurso debe alegarse el motivo que lo fundamenta, es decir, las razones o motivos en los que se basa la petición de expulsar del mundo jurídico un acto nulo o anulable, o de modificarlo o sustituirlo, siendo así que en el presente caso no se alega motivo alguno, limitándose el reclamante a solicitar la remisión de una copia del expediente de contratación.

Carencia de fundamento que la reclamante bien pudo suplir con ocasión del trámite concedido por este Tribunal, mediante el que se le concedió vista del expediente

y un plazo de tres días hábiles al objeto de completar la reclamación interpuesta, del que no hizo uso.

La reclamación aparece, así, como una mera manifestación genérica de disconformidad con el acto de adjudicación recurrido, de la que difícilmente puede defenderse el órgano de contratación y sobre la que mal pueden alegar las demás personas interesadas, sin que este Tribunal pueda suplir a la reclamante en su deber de motivación del recurso.

En un sentido análogo se pronuncia el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía en su Resolución 450/2023, de 22 de septiembre, al señalar que *“Examinado el contenido del recurso, el mismo adolece de la concreción debida, que supondrá la carencia del mismo del contenido impugnatorio suficiente pues nada se alega sobre los aspectos sobre los que este Tribunal debe pronunciarse, así como tampoco acompaña documentos conforme al artículo 51 de la LCSP en la que se funde su Derecho.*

Pues bien, lo primero que se observa es que en el escrito de impugnación no se invoca infracción de ningún precepto de la LCSP, ni vulneración de principio básico alguno de la contratación pública, como se ha indicado, el recurso se circunscribe a señalar que el licitador no tendría experiencia en ese Centro de Interpretación, cuestión que no es requerida por el pliego siquiera. Realiza meras conjeturas sin llegar a ninguna conclusión que ponga de relieve la nulidad o anulabilidad de la resolución de adjudicación.

Al respecto cumple señalar, por un lado, que este Tribunal se ha pronunciado en reiteradas ocasiones (valga por todas una de las primeras resoluciones, la 62/2012, de 29 de febrero y la 143/2021, de 15 de abril), sobre la función que ostenta exclusivamente revisora de los actos recurridos en orden a determinar si se ha producido un vicio de nulidad o anulabilidad, en el marco de lo dispuesto en el artículo 57 de la LCSP.

Sobre lo anterior, como hemos señalado en otras ocasiones (v.gr. Resolución 302/2020, de 10 de septiembre) «El artículo 51.1 de la LCSP exige que en el escrito de interposición de recurso se especifiquen los motivos que lo fundamenten, puesto que el

Tribunal no puede sustituir a la entidad recurrente en su obligación de presentar un recurso debidamente fundado, construyendo un argumento o fundamentación que compete a aquella. Sobre esta cuestión se ha pronunciado este Tribunal en supuestos similares al presente, valga por todas la Resolución 304/2019, de 24 de septiembre».

En consecuencia, previa deliberación, por unanimidad y al amparo de lo establecido en el artículo 127.3.e) de la Ley Foral 2/2018, de 13 de abril, de Contratos Públicos, el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra,

ACUERDA:

1º. Inadmitir la reclamación especial en materia de contratación pública interpuesta por LIMPIEZAS LA PICOTA, S.L. frente a la adjudicación del contrato de limpieza del Teatro Gayarre a la empresa DISTRIVISUAL, S.L., licitado por la Fundación Municipal Teatro Gayarre.

2º. Notificar este acuerdo a LIMPIEZAS LA PICOTA, S.L., a la Fundación Municipal Teatro Gayarre, así como al resto de interesados que figuren en el expediente, y acordar su publicación en la página del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra.

3º. Significar a los interesados que, frente a este Acuerdo, que es firme en la vía administrativa, puede interponerse recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Navarra, en el plazo de dos meses contados a partir de su notificación.

Pamplona, 20 de marzo de 2024. LA PRESIDENTA, Marta Pernaut Ojer. LA VOCAL, Silvia Doménech Alegre. LA VOCAL, Idoia Tajadura Tejada.