



Recurso nº 509/2014 GA-63

Resolución nº 604/2014

**RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL
DE RECURSOS CONTRACTUALES**

En Madrid, a 8 de septiembre de 2014.

VISTO el recurso interpuesto por D. M. P. B., en nombre y representación de la empresa ITINERE 2 SERVICIOS Y OBRAS, S.L. (en adelante, ITINERE), contra el acuerdo adoptado el 3 de junio de 2014 por la Teniente de Alcalde del Ayuntamiento de A Coruña responsable del Área de Hacienda y Administración Pública, por delegación de la Junta de Gobierno Local, por el que se adjudica a la empresa MULTISERVICIOS INTEGRALES, S.L., el contrato relativo al servicio de “conserjería y otros servicios de naturaleza polivalente para el funcionamiento del Centro Cívico de Castrillón y Unidades de Atención Social de Cuatro Caminos y Monte Alto” (expediente núm. AS-53/2013), el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. El Ayuntamiento de A Coruña convocó, mediante anuncio publicado en el Diario Oficial de Galicia el día 11 de noviembre de 2013 y en el Boletín Oficial de la Provincia de A Coruña el día 12 del mismo mes, licitación para adjudicar, por procedimiento abierto, el contrato de servicios más arriba citado, con un presupuesto de licitación de 76.655 euros anuales, IVA incluido, y una duración de cuatro años, prorrogables por otros dos.

Con fecha 3 y 7 de enero de 2014 fue publicado en el Diario Oficial de Galicia y en el Boletín Oficial de la Provincia de A Coruña, respectivamente, anuncio de la modificación de los pliegos de cláusulas administrativas particulares y de prescripciones técnicas rectoras de la citada licitación, concediéndose un plazo de



quince días desde la publicación en el Diario Oficial de Galicia de dicho anuncio para la presentación de ofertas.

Segundo. Los criterios de valoración de las proposiciones en el procedimiento de licitación analizado se encuentran recogidos en el Apartado 22 del pliego de cláusulas administrativas particulares, y son los siguientes –los dos primeros objetivos o evaluables mediante fórmulas, el tercero dependiente de juicio de valor-: i) oferta económica (hasta diez puntos); ii) número de horas complementarias de servicios sin coste adicional (hasta tres puntos); iii) “propuesta técnica” (hasta 12 puntos).

En relación con el tercero de los criterios de valoración -la “propuesta técnica”-, el Apartado 18 del PCAP, referente al contenido del “sobre B”, establece lo siguiente:

“Contendrá una Memoria comprensiva de las tareas a realizar para la correcta prestación del servicio, con inclusión del personal, medios y material a emplear, que obligará al licitador y formará parte del contrato a todos los efectos.

En dicha Memoria, y a petición del servicio gestor, deberán hacerse constar con claridad los siguientes extremos:

- a) Número de horas semanales de prestación del servicio, que no podrá ser inferior al mínimo establecido en el pliego de prescripciones técnicas;
- b) Precio de la hora extraordinaria. Aunque no será objeto de valoración, el adjudicatario adquiere el compromiso de respetarlo durante la vigencia del contrato;
- c) Horario concreto y detallado de prestación del servicio;
- d) Número de trabajadores a emplear en relación con el horario propuesto.

Asimismo, en esta Memoria podrá el licitador incluir cualesquiera otros datos relacionados con el objeto del contrato que considere oportuno incluir para la mejor valoración de su propuesta según los criterios determinados en este pliego [...]”.



Por su parte, en el citado Apartado 22, en relación con la “propuesta técnica”, se indica que “se valorará la calidad técnica de la proposición y los procedimientos y métodos que garanticen la calidad del servicio”.

Tercero. Con fecha 30 de enero de 2014, la Mesa de contratación, reunida para el examen de la documentación contenida en el “sobre A” de la licitación de referencia, acordó la admisión de las quince empresas concurrentes a la licitación, no observándose ninguna deficiencia en la documentación aportada.

Cuarto. Con fecha 7 de febrero de 2014, la Mesa de contratación procedió a la apertura del “sobre B” acordando, a continuación, dar traslado de las proposiciones al técnico competente –el Director de Servicios Sociales o técnico designado por éste-, para la emisión del correspondiente informe de valoración.

El informe requerido fue evacuado por el Ingeniero Municipal, D. José Luis Ginés Porcar, con fecha 21 de marzo de 2013. En el mismo se incluyó, con carácter previo, la siguiente explicación en cuanto al método seguido para la valoración de las proposiciones:

“Para puntuar las diferentes propuestas técnicas se han valorado el desarrollo de la programación del servicio y los procedimientos y métodos que garanticen su buen funcionamiento (se han considerado relevantes los planes y sistemas de calidad, las acciones formativas específicas y también las inspecciones periódicas, por su relevancia en el buen funcionamiento del servicio). La formación se valora en función de la existencia o no de un plan de formación y del número de horas reales de formación que se ofertan relacionadas específicamente con la prestación del servicio. En general, todas las empresas presentan un plan o programa de calidad. Sin embargo hay variaciones en cuanto a las inspecciones periódicas. En este caso se ha considerado como cifra óptima para ofrecer un servicio de calidad 16 inspecciones presenciales al mes, cuatro por cada turno de trabajo (dos trabajadores en Castrillón y uno en cada una de las unidades de atención social).”



La asignación de decimales en las puntuaciones que constan en el cuadro siguiente corresponde con la ponderación de los diferentes elementos cualitativos e intensidades de la programación del servicio y los procedimientos y métodos que garantizan el buen funcionamiento y calidad del servicio, objeto de contratación. Dicha ponderación supone la asignación de puntuaciones con aproximación decimal en lo relativo a la valoración del número de horas reales de formación técnica y las frecuencias de realización de visitas presentacionales de inspección”.

A continuación, el informe recoge un cuadro resumen de las puntuaciones asignadas a cada una de las proposiciones (en el que figura ITINERE con una puntuación de 4,00 puntos, siendo la puntuación más baja la de 1,25 puntos, y la más alta 4,76).

Finalmente se reitera en el informe, para cada una de las empresas, la puntuación asignada a su proposición, incluyendo un breve comentario sobre “los aspectos” que habrían “motivado las diferencias de puntuación” en cada una.

En el caso, de ITINERE, nuevamente se señala que a su proposición se le asignan 4 puntos, con el siguiente comentario:

“a) La oferta reproduce los horarios de prestación del servicio, con una programación semanal y un breve desarrollo de las tareas requeridas.

b) Realizarán dos cursos de formación no obligatoria (primeros auxilios, calidad del servicio y atención al cliente) de 80 horas cada uno. Llevarán a cabo una media de una inspección a la semana”.

Quinto. Con fecha 1 de abril de 2014, la Mesa de contratación procedió a celebrar el acto de apertura del “sobre C” (criterios evaluables mediante fórmula), acordándose, a continuación, el traslado de las proposiciones al técnico competente –asesor del Área de Hacienda y Administración Pública-, para la emisión del correspondiente informe de valoración, informe este último que fue evacuado el día siguiente, 2 de abril, y en el que, a la vista de la puntuación total asignada a cada una de las proposiciones, se identificaba como más ventajosa la proposición presentada por MULTISERVICIOS INTEGRALES, S.L., con 16,93 puntos (la puntuación total correspondiente a ITINERE



resulta ser de 15,58 puntos, después de sumar a los 4 puntos de la “propuesta técnica” 8,58 puntos correspondientes a la proposición económica, y 3 puntos correspondientes a las horas complementarias ofertadas).

Sexto. El mismo día en que se procedió a la apertura del “sobre C”, es decir el 1 de abril de 2014, el Jefe del Departamento de Promoción Social, Gestión e Igualdad, con la conformidad del Jefe de Servicio de Promoción Social e Igualdad, emitió un informe en el que, tras indicar que el “personal de la empresa ITINERE-2” les había manifestado “su sorpresa por la puntuación recibida en el apartado de propuesta técnica”, se había procedido a revisar los cálculos realizados, y se había detectado que “en efecto, en el caso de ITINERE-2 se había producido un error (omisión) al trasladar al informe la puntuación correspondiente a la formación”, añadiendo lo siguiente: *“Recordamos que, debido a su repercusión en la calidad del servicio, se había decidido puntuar la formación continua facilitada por las empresas. Pues bien, en este aspecto la propuesta de ITINERE-2 se valoró correctamente con dos puntos (plan de formación en el que ofertaban concretamente dos cursos de formación no obligatoria de 80 horas cada uno). Sin embargo, en el informe remitido, estos 2 puntos no aparecen sumados al total. Por tanto, para corregir dicho error, deberán sumarse los 2 puntos de formación, de manera que la puntuación que obtiene ITINERE-2 por su propuesta técnica es de 6 puntos, en lugar de los 4 reflejados en el informe anterior de fecha 21 de marzo”.*

Séptimo. Trasladado el anterior informe a la Mesa de contratación, y tras analizarse detenidamente en el seno de la misma la situación planteada –participando en la reunión los dos técnicos firmantes del informe, a quienes en primer lugar se les dio la palabra-, se decidió mantener la puntuación asignada inicialmente a la proposición correspondiente a ITINERE, tal como se recoge en el Acta de la correspondiente reunión de la Mesa, que tuvo lugar el día 2 de abril de 2014:

*“Tras la lectura detenida del informe técnico emitido con fecha 1 de abril de 2014, los miembros de la mesa sostienen que ateniéndose a la literalidad de los argumentos esgrimidos en dicho informe y que se transcriben en este acta, **no puede apreciarse la existencia de un error fácilmente evidenciable que permita realizar una rectificación de error material en los términos que***



*prevé el artículo 105.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común. Señalan así que **no se deduce del cuerpo del informe el error descrito por el técnico municipal, pues sólo se limita a decir que se produjo un error al reflejar la puntuación de la empresa número cinco pero la motivación y desglose que justifica la puntuación otorgada a esta empresa y a los demás licitadores es exactamente igual que la que reflejaba el informe de 21 de marzo.***

*Por todo ello **los miembros de la mesa acuerdan por unanimidad no admitir esta solicitud de rectificación de la puntuación otorgada a la empresa Itinere-2 Servicios y Obras, S.L.** en primer lugar, por razones de seguridad jurídica dado el momento procedimental en que nos encontramos, al haberse realizado la apertura pública de ofertas económicas, cualquier modificación de la puntuación técnica a posteriori no justificada de forma suficiente, clara y objetivable podría provocar la vulneración de las garantías inherentes a todo procedimiento de licitación exigidas por el artículo 26 del RD 817/2009. Y en segundo lugar, porque estiman que no se deduce de las argumentaciones contenidas en el informe y en especial de los motivos que explican la puntuación otorgada a la empresa Itinere-2 Servicios y Obras, S.L la existencia clara e inequívoca de dicho error”.*

Tras adoptar dicha decisión, la Mesa acordó, a la vista del informe de valoración de las proposiciones correspondiente al “sobre C” emitido por el asesor del Área de Hacienda y Administración Pública con fecha 2 de abril, proponer la adjudicación del contrato a favor de la empresa MULTISERVICIOS INTEGRALES, S.L.

Octavo. Con fecha 7 de abril de 2014 la empresa ITINERE presentó ante el Órgano de contratación un escrito solicitando la revisión de la puntuación otorgada a la propuesta técnica de dicha empresa.

Dicho escrito fue contestado por la Secretaria de la Mesa de contratación mediante escrito en el que reproduce literalmente el contenido del Acta correspondiente a la reunión de 2 de abril de 2014, en la parte referida a la cuestión objeto de controversia.



Noveno. Con fecha 29 de abril de 2014 ITINERE presentó recurso especial en materia de contratación solicitando la revisión de la puntuación otorgada a su propuesta técnica, recurso que dio lugar a la Resolución de este Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales núm. 412/2014, de 23 de mayo, por la que se acordó inadmitir el recurso presentado, por dirigirse contra un acto de trámite no recurrible.

Décimo. Una vez resuelto el recurso especial en materia de contratación continuó la tramitación del procedimiento de licitación, acordándose por el Órgano de contratación, con fecha 3 de junio de 2014, la adjudicación del contrato a favor de MULTISERVICIOS INTEGRALES, de acuerdo con la propuesta de la Mesa de contratación, por ser su proposición la más ventajosa económicamente.

Undécimo. Contra la Resolución de la Teniente de Alcalde del Ayuntamiento de A Coruña responsable del Área de Hacienda y Administración Pública, por delegación de la Junta de Gobierno Local, sobre adjudicación del contrato relativo al servicio de “conserjería y otros servicios de naturaleza polivalente para el funcionamiento del Centro Cívico de Castrillón y Unidades de Atención Social de Cuatro Caminos y Monte Alto” en favor de la empresa MULTISERVICIOS INTEGRALES, S.L., notificada a ITINERE el día 19 de junio de 2014, dicha empresa ha presentado recurso especial en materia de contratación en el registro del Ayuntamiento de A Coruña, previo anuncio, solicitando la anulación del acuerdo impugnado, por los motivos que se exponen en el escrito del recurso.

Duodécimo. Al amparo de lo previsto en el artículo 46.2 del vigente Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre (en adelante, TRLCSP), se solicitó del órgano de contratación la remisión del expediente, habiendo sido recibido éste acompañado del correspondiente informe emitido con fecha 27 de junio de 2014 por el Jefe de Departamento de Promoción Social, Gestión e Igualdad, con la conformidad del Jefe de Servicio de Promoción Social e Igualdad..

De conformidad con el artículo 46.3 del mismo texto legal, se notificó el recurso a los restantes licitadores, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para que, si lo estimaran oportuno, formularan las alegaciones que a su derecho conviniesen, no



habiendo hecho uso de este derecho ninguna de las empresas participantes en la licitación.

Decimotercero. Este Tribunal, en su reunión de 11 de julio de 2014, ha acordado adoptar la medida provisional consistente en el mantenimiento de la suspensión de la tramitación del procedimiento de contratación producida como consecuencia de lo dispuesto en el artículo 45 del TRLCSP.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales es competente para resolver el presente recurso especial en materia de contratación, de conformidad con lo dispuesto en el apartado 4º del artículo 41 del TRLCSP, en relación con el apartado 3º de ese mismo precepto y el Convenio suscrito al efecto entre la Administración del Estado (Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas) y la Comunidad Autónoma de Galicia con fecha 7 de noviembre de 2013, sobre atribución de competencia de recursos contractuales, publicado mediante Resolución de la Subsecretaría de Hacienda y Administraciones Públicas en el BOE de 25 de noviembre de 2013.

Segundo. La entidad recurrente ostenta legitimación activa, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 42 de la citada Ley, a cuyo tenor: *“Podrá interponer recurso especial en materia de contratación toda persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados por las decisiones objeto de recurso”*. En efecto, ITINERE ostenta un claro interés legítimo para la interposición del recurso en la medida en que es una de las empresas que ha concurrido al procedimiento para la adjudicación del contrato objeto de licitación, no habiendo resultado adjudicataria.

Tercero. El contrato en relación con el cual se interpone el recurso es un contrato de servicios no comprendido en las categorías 1 a 16 del Anexo II del TRLCSP, cuyo valor estimado, si bien no aparece fijado en los pliegos ni en el anuncio de la convocatoria, a la vista del presupuesto base de licitación (76.655 euros anuales,



incluyendo un 21% de IVA) y de la duración del contrato (cuatro años prorrogables por otros dos) es en todo caso superior a 207.000 euros, siendo susceptible de recurso especial en materia de conformidad con lo dispuesto en el artículo 40.1.b) del TRLCSP.

El objeto del recurso es el acuerdo de adjudicación del contrato adoptado por el Órgano de contratación, acto éste cuya impugnabilidad está expresamente recogida en el artículo 40.2.c) del TRLCSP.

En consecuencia, el acto impugnado es susceptible de recurso especial en materia de contratación.

Cuarto. La interposición del recurso se ha producido, previo el preceptivo anuncio, dentro del plazo legal de quince días hábiles previsto en el artículo 44.2 del TRLCSP.

Quinto. Entrando en el examen del fondo del asunto, la empresa ITINERE solicita la anulación del acuerdo impugnado, por entender que la puntuación asignada a su “propuesta técnica” -4 puntos- es errónea, y deriva de “error material en la transcripción de los puntos”, debiendo haberse atribuido a la misma 6 puntos, lo que determinaría que, sumada dicha puntuación a la correspondiente a los restantes criterios de adjudicación tenidos en cuenta para la valoración de las proposiciones, su proposición se hubiera de convertir en la más ventajosa económicamente.

Como argumento para apoyar la concurrencia del error material invocado, la empresa recurrente únicamente alude al informe técnico de 1 de abril de 2014, al que anteriormente hemos hecho referencia, y que, como se ha señalado, recoge la manifestación de los técnicos firmantes en el sentido de que la puntuación correcta de la proposición de ITINERE era de 6 puntos, en lugar de los 4 inicialmente asignados.

Cabe señalar que el informe sobre el recurso remitido a este Tribunal junto con el correspondiente expediente, de fecha 27 de junio de 2014, ha sido emitido por las mismas personas firmantes del citado informe técnico de 1 de abril de 2014, es decir, el Jefe de Departamento de Promoción Social, Gestión e Igualdad con la conformidad del Jefe de Servicio de Promoción Social e Igualdad, limitándose, por lo demás, aquel informe a recoger una transcripción literal del contenido íntegro de este último. No



conocemos, pues, el criterio concreto del Órgano de contratación acerca de la cuestión controvertida. Sí conocemos, en cambio, el criterio de la Mesa de contratación – encargada de la valoración de las proposiciones-, que, ante la situación que se planteó en el momento de presentarse por los técnicos el segundo informe, de 1 de abril de 2014, debatió en su seno acerca de si debía considerarse efectivamente, o no, errónea la puntuación de 4 puntos asignada inicialmente a ITINERE, llegando a la conclusión, por las razones que han quedado anteriormente expuestas, de que no procedía la revisión de dicha puntuación.

La cuestión controvertida en el supuesto analizado se centra, pues, en determinar si procede, o no, la revisión de la puntuación asignada a la proposición de ITINERE correspondiente a la “propuesta técnica”, por resultar errónea la puntuación de 4 puntos asignada por la Mesa de contratación.

En este punto, debemos partir de la necesidad de actuar con extremada prudencia a la hora de apreciar la posible existencia de error en la valoración de las proposiciones de los licitadores en aquellos aspectos cuya evaluación depende de un juicio de valor, una vez conocidas las ofertas correspondientes a los criterios evaluables mediante fórmula. Y ello por cuanto, a través de la vía de la “rectificación de un error”, podría soslayarse el mandato contenido en el artículo 150.2 del TRLCSP (conforme al cual “la evaluación de las ofertas conforme a los criterios cuantificables mediante la mera aplicación de fórmulas se realizará tras efectuar previamente la de aquellos otros criterios en que no concurra esta circunstancia, dejándose constancia documental de ello”), y en el artículo 30.2 del Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo (“en todo caso, la valoración de los criterios cuantificables de forma automática se efectuará siempre con posterioridad a la de aquéllos cuya cuantificación dependa de un juicio de valor”), en relación con el artículo 26 del citado Real Decreto, que establece que “la documentación relativa a los criterios cuya ponderación dependa de un juicio de valor debe presentarse, en todo caso, en sobre independiente del resto de la proposición con objeto de evitar el conocimiento de esta última antes de que se haya efectuado la valoración de aquéllos” y que, como este Tribunal ha declarado en reiteradas ocasiones (por todas, Resolución 132/2011, de 4 de mayo), persigue la finalidad de



evitar que el conocimiento del resultado de valorar los criterios dependientes de la aplicación de fórmulas pueda influir en la valoración de los restantes criterios.

Como consecuencia de lo anterior, solamente en el caso en que nos encontrásemos ante un error material manifiesto que resultara patente de tal forma que se dedujera directamente de los elementos examinados, sin necesidad de complejos razonamientos, cabría apreciar, por parte de este Tribunal, la procedencia de la revisión de la puntuación asignada.

No resulta suficiente, por tanto, para proceder a la revisión de la puntuación, que el técnico firmante del informe de valoración de las ofertas, una vez conocida la puntuación de las proposiciones por la totalidad de los aspectos objeto de evaluación, manifieste la incorrección de la valoración inicial de alguna o algunas de las proposiciones, proponiendo su revisión, debiendo deducirse el supuesto error cometido directamente de los elementos analizados.

Pues bien, **examinados los datos con que contamos en el supuesto examinado**, y que no son otros –en esencia- que los que derivan de los propios pliegos rectores de la licitación, junto con el informe técnico de valoración de las ofertas de 27 de marzo de 2014, y el posterior informe de 1 de abril, se observa que **carecemos de elementos que permitan a este Tribunal comprobar si ha existido efectivamente, o no, el error material que se invoca por parte de los técnicos firmantes del informe de valoración**.

En efecto, a pesar de la exposición contenida en el informe de 1 de abril, en el que se indica que en el informe de 27 de marzo, al expresar la puntuación asignada a ITINERE, no se habían sumado dos puntos correspondientes a las actividades de formación ofrecidas por la empresa, dicha explicación no se encuentra acompañada, más allá de la mera manifestación de los técnicos firmantes, por ningún elemento que permita confirmar su veracidad. En concreto, de la información explicitada por los técnicos actuantes, tanto en el informe de valoración de 27 de marzo como en el posterior de 1 de abril, no se deduce cómo se ha realizado por los técnicos la distribución de los 12 puntos totales asignados a la “propuesta técnica”, es decir, cuántos puntos, de esos 12, se decidió asignar a la valoración del aspecto formativo, y



de los otros aspectos que se dice tenidos en cuenta, como tampoco los criterios para la atribución de dicha puntuación a cada uno de los aspectos correspondientes (así, en el caso del aspecto formativo, si se ha tenido en cuenta el número de cursos a impartir, el tipo de curso, el número de horas de cada curso, las materias sobre las que versa cada curso, etc). Por lo tanto, no resulta posible confirmar si, efectivamente, a la proposición de ITINERE le habrían de corresponder, o no, 2 puntos –según se afirma por el concepto de “actividades formativas”. Es más, aun en el hipotético supuesto de que sí pudiera comprobarse que la puntuación correspondiente a ITINERE en el aspecto indicado hubiera de ser de 2 puntos, tampoco podemos saber si esos 2 puntos estaban ya incluidos en la puntuación total -4 puntos- asignada inicialmente, o no, puesto que para conocer ese dato sería preciso conocer, a su vez, el método aplicado para la valoración de los restantes aspectos tenidos en cuenta por el órgano evaluador para la valoración de la propuesta técnica, y la puntuación exacta correspondiente a ITINERE por esos otros aspectos, algo de lo que nada se dice en el informe de 1 de abril, limitándose a afirmar que esos 2 puntos no estaban sumados.

En este contexto, parece que la solución razonable pasaría por mantener la puntuación asignada inicialmente a la empresa recurrente, tal como, en su momento, hizo la Mesa de contratación.

Resulta altamente llamativo, por lo demás –y no podemos dejar de advertirlo- el hecho de que, según expresamente se recoge en el informe de 1 de abril de 2014, la detección del supuesto error en la valoración por parte de los técnicos se hiciera ante la manifestación de su “sorpresa por la puntuación recibida” por parte de personal de ITINERE, lo que apunta a una relación directa de comunicación entre la empresa concurrente a la licitación y los técnicos encargados de efectuar la propuesta de valoración de las proposiciones, hecho este que resulta, cuando menos, atípico, como igualmente atípica parece la actuación de los técnicos –que no son sino asesores o colaboradores de la Mesa de contratación en el procedimiento de licitación- que, a instancia de una de las empresas concurrentes –y no a requerimiento de la propia Mesa de contratación, del Órgano de contratación o del Departamento o Servicio responsable de la contratación-, procedan a efectuar una *cuidadosa revisión* “de los cálculos realizados en todos los casos”, reelaborando un informe ya entregado a la



Mesa, con el consiguiente resultado de la modificación de la empresa seleccionada en el procedimiento de licitación.

Sexto. Ahora bien, con independencia de lo anterior, al examinar el contenido de los pliegos rectores de la presente licitación –concretamente, de los Apartados 18 y 22 del PCAP referidos a los criterios para la adjudicación de las proposiciones-, este Tribunal ha podido comprobar la existencia de graves irregularidades en los mismos, por las razones que procederemos a exponer, lo que, a la vista de la doctrina que venimos en distintos supuestos sometidos a su enjuiciamiento análogos al examinado, debe conducir necesariamente a la declaración de nulidad de los mismos, con las consiguientes consecuencias sobre la tramitación del procedimiento licitación.

Así, según ha quedado anteriormente reflejado, de acuerdo con el Apartado 22 del pliego de cláusulas administrativas particulares, tres son los criterios a tener en cuenta para la adjudicación del contrato: i) oferta económica (hasta diez puntos); ii) número de horas complementarias de servicios sin coste adicional (hasta tres puntos); iii) “propuesta técnica” (hasta 12 puntos). Siendo los dos primeros criterios “objetivos” o “automáticos”, el último de ellos constituye un criterio “subjetivo” o dependiente de juicio de valor, aunque no se indique expresamente en el Apartado 22 del PCAP, que califica los tres criterios como “evaluables a través de fórmula matemática” (debemos considerar, en este punto, que nos encontramos ante un error material del pliego, que carecería de trascendencia invalidante habida cuenta de que en el Apartado 18 se contempla la inclusión de la Memoria técnica en un sobre distinto del sobre conteniendo la oferta económica y la oferta referente al número de horas complementarias de servicio sin coste -aquí nos encontramos ante un nuevo error material, puesto que el “sobre C” se califica como “oferta económica”, cuando además de contener la oferta económica comprende la oferta referente a ese segundo aspecto indicado).

Pues bien, el citado Apartado 22 del PCAP, en relación con la “propuesta técnica”, a la hora de definir dicho criterio de adjudicación, al que se le asigna la ciertamente decisiva ponderación de 12 puntos sobre un total de 25, se limita a señalar lo siguiente: “se valorará la calidad técnica de la proposición y los procedimientos y métodos que garanticen la calidad del servicio”. Mas no concreta, más allá de esa



vaga referencia a la calidad técnica y a los métodos para garantizar la calidad del servicio, cuáles son los concretos aspectos a valorar, los distintos subcriterios a tener en cuenta para la evaluación de la propuesta técnica, o la ponderación relativa atribuida a los mismos.

Esta imprecisión hace imposible a los licitadores formular adecuadamente, y en condiciones de igualdad, sus ofertas -por desconocer qué es lo que espera el Órgano de contratación-, como también impide que el examen de las ofertas pueda acometerse adecuadamente por el órgano encargado de la valoración y, en fin, que este Tribunal pueda llevar a cabo su función revisora, todo ello por no existir una definición previa en los pliegos con la que comparar la evaluación llevada a cabo por efectivamente por el técnico competente, por la Mesa de contratación o, en última instancia, por el Órgano de contratación.

La situación de inseguridad para los licitadores generada por la imprecisión del Apartado 22 del PCAP al definir el criterio de adjudicación denominado “propuesta técnica” se convierte, por lo demás, en una situación de marcada confusión, si se tiene en cuenta el contenido que se exige de la Memoria que debe integrar el “sobre B”, conforme a lo dispuesto en el Apartado 18 del mismo PCAP. Y ello por varias razones.

La primera de ellas, porque en ningún pasaje se indica que la “Memoria” a la que se refiere el Apartado 18 se identifique con la “propuesta técnica” del Apartado 22, si bien de una lectura contextualizada de ambos Apartados habría de deducirse dicha identidad, por lo que, al exigir que el “sobre B” contenga la Memoria que se describe, en realidad se está exigiendo que el “sobre B” contenga lo que el Apartado 22 denomina “propuesta técnica”, calificada erróneamente como criterio “objetivo”

En segundo lugar, por cuanto se exige la inclusión en la Memoria de múltiples aspectos que no son objeto de valoración (o bien se señala así expresamente, o bien se deduce de su naturaleza): en efecto, en el caso del “precio de la hora extraordinaria”, que debe necesariamente expresarse en la Memoria, se indica expresamente que “no será objeto de valoración”, sin perjuicio de lo cual el adjudicatario “adquiere el compromiso de respetarlo durante la vigencia del contrato”,



lo que no deja de ser desconcertante, por cuanto, por un lado, el pliego de prescripciones técnicas no contempla la realización de “horas extraordinarias”, y por cuanto supone dejar a la decisión unilateral de cada empresa la concreción de un elemento que tiene una repercusión económica directa en la ejecución del contrato, y que, sin embargo, no es objeto de valoración; además del precio-hora extraordinaria, tampoco parece que puedan ser objeto de valoración el “horario concreto y detallado de la prestación del servicio”, por ser este un aspecto que viene fijado, de manera cerrada, en el PPT –Apartado 2-; finalmente, en cuanto al “número de horas”, se exige que se incluya en la Memoria dicho dato, si bien el “número de horas complementarias de servicios sin coste” se articula como un criterio de adjudicación separado, para el que se asigna una puntuación específica, y una fórmula de valoración concreta, por lo que tampoco se comprende a qué efectos debe incluirse este dato en la Memoria.

Por lo demás, al describir el contenido de la Memoria en el apartado 18 del PCAP se hace una referencia genérica y abierta a “cualesquiera otros datos relacionados con el objeto del contrato que considere oportuno para la mejor valoración de su propuesta”, que se compadece mal con la necesidad de precisión y claridad en la fijación de los criterios de adjudicación.

En definitiva, los requerimientos del pliego son tan poco concretos –sin que, por lo demás, el escuetísimo PPT ayude a clarificar esta cuestión, limitándose, en esencia, a indicar el horario de prestación el servicio y las tareas mínimas incluidas en el mismo, junto con alguna indicación adicional sobre algún aspecto secundario-, que no es posible de antemano determinar cuáles los elementos de la Memoria o de la propuesta técnica a valorar por la Mesa de contratación.

En este sentido, procedería, de acuerdo con el reiterado criterio de este Tribunal (por todas, la reciente Resolución núm. 547/2014, de 18 de julio), declarar la nulidad de los Apartados 18 y 22 del PCAP y, con ello, la nulidad del procedimiento de licitación.

En el supuesto analizado no solamente resulta irregular la forma en que el propio criterio objeto de análisis es formulado en el pliego. Y es que, por lo demás, también resulta claramente irregular la forma como las proposiciones han sido efectivamente valoradas, partiendo de la inicial indefinición contenida en el pliego –lo que, de



entrada, dificultaba la tarea-. Así, debemos señalar que en el informe de valoración de 21 de marzo de 2014, al explicar el criterio seguido para puntuar las diferentes propuestas técnicas, se hace constar que se han considerado relevantes los tres aspectos que se recogen: los planes y sistemas de calidad, las acciones formativas específicas, y las inspecciones periódicas, estableciéndose así una categorización de los elementos evaluables no coincidente con las previsiones contenidas en el pliego, y que además no resulta suficientemente desarrollada, puesto que nada se indica sobre la ponderación relativa a cada uno de ellos, o los criterios considerados para la valoración de cada uno. Llama especialmente la atención la valoración del aspecto de la actividad formativa, al que no se hace alusión alguna en el Apartado 22 del PCAP, y que ni siquiera se incluye en el contenido preceptivo de la Memoria técnica, y que, sin embargo, se configura como un elemento con una trascendencia esencial a la hora de valorar las distintas proposiciones (de hecho, en el caso analizado, determinaría, de compartirse la existencia de un error material en la valoración de ITINERE, la adjudicación del contrato a dicha empresa).

Séptimo. Como consecuencia de cuanto ha quedado expuesto, debemos declarar la nulidad de los Apartados 18 y 22 del PCAP, lo que, afectando a los criterios de adjudicación del contrato, determina la necesidad de declarar la nulidad de todo el proceso de licitación, con el fin de que, en su caso, se ponga en marcha un nuevo proceso de licitación donde se tengan en consideración los fundamentos expuestos en esta Resolución sobre concreción de los criterios de valoración en los pliegos.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

ESTE TRIBUNAL, en sesión celebrada en el día de la fecha **ACUERDA**:

Primero. Estimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la empresa ITINERE 2 SERVICIOS Y OBRAS, S.L., contra el acuerdo adoptado el 3 de junio de 2014 por la Teniente de Alcalde del Ayuntamiento de A Coruña responsable del Área de Hacienda y Administración Pública, por delegación de la Junta de



Gobierno Local, por el que se adjudica a la empresa MULTISERVICIOS INTEGRALES, S.L., el contrato relativo al servicio de “conserjería y otros servicios de naturaleza polivalente para el funcionamiento del Centro Cívico de Castrillón y Unidades de Atención Social de Cuatro Caminos y Monte Alto” (expediente núm. AS-53/2013), anulando el proceso de licitación.

Segundo. Levantar la medida provisional de suspensión acordada.

Tercero. Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición del recurso por lo que no procede la imposición de la sanción prevista en el artículo 47.5 del TRLCSP.

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