



Recurso nº 1283/2019 C. Valenciana 270/2019

Resolución nº 1466/2019

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

En Madrid, a 19 de diciembre de 2019.

VISTO el recurso interpuesto por D^a. Eugenia Urquidi Luengas, en nombre y representación de la mercantil FORMACIÓN Y RECURSOS DIDÁCTICOS, S.L., contra la adjudicación de la licitación convocada por el Ayuntamiento de Almussafes para contratar el “*Servicio de monitores para la ejecución de los talleres del centro cultural en Almussafes*”, expediente CUL-cma 011-2019, este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. La Junta de Gobierno del Ayuntamiento de Almussafes, convocó mediante anuncio publicado en la Plataforma de Contratación del Sector Público el 7 de agosto de 2019, la licitación del contrato administrativo de servicios denominado “*Servicio de monitores para la ejecución de los talleres del centro cultural, expediente nº CUL-cma-011-2019*”, por procedimiento abierto, y tramitación ordinaria con un valor estimado del contrato, IVA excluido, de 187.869,69 €, y un plazo de ejecución de un año susceptible de ser prorrogado por un año más.

Segundo. El procedimiento de adjudicación se rige por la Ley de Contratos del Sector Público por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, Ley 9/2017 de 8 de noviembre (LCSP) y el Real Decreto 817/2009 de 8 de mayo que desarrolla parcialmente la Ley de Contratos del Sector Público, tratándose de un contrato administrativo de servicios no sujeto a regulación armonizada conforme a los artículos 3.1.a), 17 y 22. 1 b) de la LCSP.



Tercero. Mediante escrito presentado el 15 de octubre de 2019 en el Registro electrónico de este Tribunal, D^a. Eugenia Urquidi Luengas, en nombre y representación, de la mercantil FORMACIÓN Y RECURSOS DIDÁCTICOS, S.L., interpone recurso especial en materia de contratación contra el acuerdo de adjudicación dictado en el procedimiento para licitación del contrato “*Servicio de monitores para la ejecución de los talleres del centro cultural, expediente nº CUL-cma-011-2019*”.

Cuarto. El Órgano de Contratación, acordó remitir al Tribunal el informe previsto en el artículo 56.2 de la LCSP, que se ha unido al expediente administrativo remitido el 21 de octubre de 2019.

Quinto. La Secretaría del Tribunal en fecha 21 de octubre de 2019 dio traslado del recurso interpuesto a los restantes licitadores, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para que, si lo estimaran oportuno, formularan alegaciones; sin haber hecho uso de su derecho.

Sexto. Interpuesto el recurso, la Secretaría del Tribunal por delegación de este dictó resolución de 29 de octubre de 2019 acordando mantener la suspensión del expediente de contratación producida como consecuencia de lo dispuesto en el artículo 53 de la LCSP, de forma que, según lo establecido en el artículo 57.3 del texto citado, será la resolución del recurso la que acuerde el levantamiento.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. La competencia para conocer de este recurso corresponde a este Tribunal de conformidad con el apartado cuarto del artículo 46 de la LCSP y en el marco del Convenio de colaboración entre el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas y la Generalitat Valenciana sobre atribución de competencia de recursos contractuales de fecha 22 de marzo de 2013 (BOE de fecha 17/04/2013), prorrogado mediante Acuerdo de fecha 25 de febrero de 2016 (BOE de fecha 21/03/2016) y nuevamente prorrogado mediante Acuerdo de fecha 16 de abril de 2019 (BOE de fecha 22/05/2019).

Segundo. El recurrente, está legitimado al haber concurrido en la licitación presentando la correspondiente oferta, siendo la segunda mejor puntuada por lo que debe reconocerse el derecho o interés legítimo para recurrir previsto en el artículo 48 de la LCSP.



Tercero. El acto que es objeto de recurso es formalmente el acuerdo de adjudicación. De conformidad con los artículos 44.2.c) y 44.1.a) de la LCSP el acuerdo de adjudicación de un contrato de servicios que tenga un valor estimado superior a cien mil euros es susceptible de recurrirse mediante el recurso especial en materia de contratación.

Cuarto. El recurso cumple todos los requisitos previstos en el artículo 51.1 de la LCSP. En cuanto al plazo para recurrir, presentado formalmente el recurso el 15 de octubre de 2019, consta en el expediente como fecha de notificación de la resolución impugnada la del 30 de septiembre de 2019, por lo que este Tribunal considera que el recurso se interpone en el plazo previsto en el artículo 50. 1 d) de la LCSP.

Quinto. En lo que respecta al fondo del asunto, el recurrente expone una serie de discrepancias sobre la valoración recibida por el adjudicatario, que considera arbitraria y falta de la necesaria motivación; alega también la anulabilidad de la resolución impugnada por defectos formales, como es la no indicación del recurso correspondiente en la adjudicación.

El acta de la sesión de la mesa de contratación de 16 de septiembre de 2019, contiene el resumen de las puntuaciones de todas las ofertas una vez valorados todos los criterios de adjudicación, destacando el escaso margen de puntuación entre las dos ofertas mejor clasificadas: la del adjudicatario con un total de 87,95 puntos sobre un total de 100 y la del recurrente con un total de 87,65 puntos. En los criterios de adjudicación sometidos a juicio de valor la puntuación del adjudicatario fue de 35 puntos y la del recurrente de 34 puntos. El recurso cuestiona la puntuación dada al adjudicatario en dos de dichos criterios sometidos a juicio de valor:

- Por una parte, el criterio 1.2, relativo a la adecuación del proyecto a la finalidad y a los aspectos de la convocatoria, en el que se valorará el grado de conocimiento de la situación actual, de la demanda y del entorno poblacional, y al que corresponde un máximo de 10 puntos. Ambas ofertas obtuvieron 9 puntos.
- Por otra parte, el criterio 2, relativo a la metodología de la implantación del proyecto, y al que corresponde un máximo de 15 puntos, en el que se valorará según el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, el programa detallado de la organización de los programas de trabajo definiendo las funciones y los protocolos de actuación de los



servicios a cubrir, y se deberá indicar la disposición de medios materiales y personales. En este apartado la oferta de adjudicatario fue puntuada con 10 puntos y la del recurrente con 8 puntos.

Antes de entrar a analizar el detalle de los motivos del recurso, el propio recurrente es consciente de la doctrina consolidada sobre el control de la direccionalidad técnica de los órganos encargados de la valoración de las ofertas, si bien que insiste en que a su juicio concurren vicios de nulidad pues en su opinión, la valoración realizada es arbitraria y carente de motivación.

En efecto, sobre la posibilidad de revisar las valoraciones técnicas de los colaboradores del órgano de contratación este Tribunal mantiene un criterio reiterado, pudiendo citar a modo de ejemplo la Resolución 618/2014, conforme a la cual: en las materias en que la Administración encarga a un órgano “ad hoc”, formado por técnicos competentes, la valoración, estrictamente técnica, de una propuesta o de un proyecto no cabe entrar a discutir la validez, estrictamente técnica, del dictamen técnico que emitan tales expertos, sino, tan sólo, los aspectos jurídicos por los que se rige la emisión de tal dictamen, pudiendo corregirse también los meros errores materiales que puedan apreciarse en base al recto criterio de un hombre común. Otra cosa significaría atribuir al órgano encargado de enjuiciar el recurso o la reclamación de que se trate unas capacidades y conocimientos técnicos de los que, obviamente, carece y que, por lo mismo, le incapacitan para discutir, con un mínimo de autoridad, los criterios y apreciaciones, estrictamente técnicas, tenidos en cuenta por los expertos, a la hora de emitir el dictamen que se discute.

En la Resolución 77/2014 se insistía sobre esta doctrina:

“Por lo que se refiere a la pretensión de revisión de la puntuación obtenida en los criterios sometidos a un juicio de valor por la oferta técnica del recurrente debe acudirse a la doctrina de este Tribunal sobre la aplicación de los criterios no valorables mediante fórmula y el carácter discrecional de su apreciación, según la cual, este Tribunal ha de limitarse a comprobar si se han seguido los trámites procedimentales y de competencia, analizar si se ha incurrido en error material y si se han aplicado formulaciones arbitrarias o discriminatorias. Así lo hemos reiterado en múltiples ocasiones (por todas, resolución 176/2011, de 29 de junio) al



considerar que, a este tipo de criterios, les es de aplicación la jurisprudencia del Tribunal Supremo respecto de la denominada "discrecionalidad técnica" de la Administración. En este mismo sentido, la resolución 189/2012 señalaba que la valoración de las ofertas de los licitadores en aquellos aspectos dependientes de juicios de valor por parte de la Mesa de contratación, constituye una manifestación particular de la denominada "discrecionalidad técnica" de la Administración, debiendo aplicarse la doctrina jurisprudencial elaborada, con carácter general, en relación con la posibilidad de revisión jurisdiccional de los actos administrativos dictados en ejercicio de las potestades discrecionales y, en particular, en relación con la actuación de las Mesas de contratación al valorar criterios subjetivos o dependientes de juicios de valor. Por su parte, la resolución 159/2012 señalaba que "sólo en aquellos casos en que la valoración deriva del error, la arbitrariedad o el defecto procedimental caber entrar, no tanto en su revisión, cuanto en su anulación -seguida de una orden de práctica de una nueva valoración de conformidad con los términos de la resolución que la acuerde-, a lo que se añade que, para apreciar la posible existencia de error en la valoración no se trata de realizar "un análisis profundo de las argumentaciones técnicas aducidas por las partes sino más exactamente y tal como la jurisprudencia ha puesto de manifiesto, de valorar si en la aplicación del criterio de adjudicación se ha producido un error material o de hecho que resulte patente de tal forma que pueda ser apreciado sin necesidad de efectuar razonamientos complejos" (resolución de este Tribunal núm. 93/2012)."

En consecuencia, en el presente caso el análisis de este Tribunal debe quedar limitado de forma exclusiva a los aspectos formales de la valoración, tales como las normas de competencia o de procedimiento, a que en la valoración no se hayan aplicado criterios de arbitrariedad o discriminatorios o que, finalmente, no se haya incurrido en error material al efectuarla, circunstancias que, como se expondrá, no concurren en el presente caso. Fuera de estos aspectos, el Tribunal debe respetar los resultados de dicha valoración. Lo que sí puede y debe hacer este Tribunal es determinar, desde una perspectiva jurídica, si el Informe Técnico emitido está suficientemente motivado, y si las razones en él expuestas tienen debida apoyatura en los datos proporcionados por el licitador y en los pliegos por el que se rige el contrato.



Comenzando por el primero de los criterios de adjudicación cuya recta aplicación es puesta en duda por el recurrente, se censura que en el informe de valoración se haya tenido en cuenta para puntuar *“el grado de conocimiento de la situación actual, de la demanda y del entorno poblacional”*, al tratarse la adjudicataria de una *“empresa local, que, bajo otro nombre, ha llevado el presente servicio durante algunos años”*.

El recurrente alega la existencia de un evidente error en esa apreciación, pues es precisamente la empresa recurrente, FORMACIÓN Y RECURSOS DIDACTICOS S.L., la que ha prestado el citado servicio en los últimos años, desde el año 2005, tal y como así se reconoce en el informe de valoración en la parte dedicada a la empresa recurrente.

El informe del órgano de contratación emitido con ocasión del presente recurso, reconoce la existencia de dicho error, pero da una explicación al respecto, pues realmente el gerente de la empresa propuesta como adjudicataria formó parte de la empresa que prestó los servicios, razón por la que indicó la mención errónea en su informe de valoración, pero no influye en su criterio y valoración pues de igual manera la oferta acredita el conocimiento de la situación actual, de la demanda y entorno poblacional, que se ha valorado. Otro error que reconoce cierto es el contenido en la propia oferta técnica del adjudicatario, que incluyó afirmaciones en defensa de su proyecto referidas a otros servicios municipales distintos, en concreto el de conserjes, aunque ese error no quita valor a los datos contenidos en las páginas 45 a 47 del proyecto con los que demuestra el conocimiento de la realidad del municipio. Añade que ha tenido en cuenta el conocimiento de la realidad, más que la experiencia de cada empresa en sí y que la experiencia del personal del adjudicatario se encuentra en la página 3 de la memoria presentada siendo de 15 años organizando actos culturales. En el informe de valoración se encuentra una remisión a las páginas 45 a 47 del proyecto del adjudicatario, para afirmar el conocimiento de la población, y de la estructura del Centro Cultural, y la lectura de dichos folios permite constatar que contiene la información que ha sido valorada por el técnico designado por el órgano de contratación. En consecuencia, reitera el informe del órgano de contratación que siendo similar el conocimiento de la realidad en ambos proyectos por eso le atribuyó la misma puntuación.

La experiencia de las empresas, a la que se refiere el recurrente, es un factor a tener en cuenta más bien en fase de valoración de la solvencia de las propias empresas, por lo que



no puede servir de fundamento para apreciar arbitrariedad en la valoración efectuada, y de hecho el informe técnico que se emite con ocasión de este recurso aclara que lo que se ha tenido en cuenta es la experiencia del personal de cada empresa y no la experiencia de la empresa para valorar el conocimiento de la realidad, aspecto que si es susceptible de valoración en la fase de adjudicación, pues se refiere a la valoración de la propia oferta y no de la empresa, cosa que permite la LCSP en su artículo 145.2º que establece como uno de los criterios de adjudicación el referido a: *“La organización, cualificación y experiencia del personal adscrito al contrato que vaya a ejecutar el mismo, siempre y cuando la calidad de dicho personal pueda afectar de manera significativa a su mejor ejecución.”*

En consecuencia, no se aprecia que concurre error que afecte a la valoración ni arbitrariedad o ausencia de motivación en la ponderación efectuada de las ofertas respecto de este criterio de adjudicación.

En relación con el segundo de los criterios de adjudicación cuya valoración se cuestiona, el recurrente alega la falta de motivación del informe de valoración al ponderar el criterio 2, relativo a la metodología de la implantación del proyecto. Dice el recurrente que el informe de valoración de la oferta del adjudicatario se limita a decir que el proyecto dispone de una metodología detallada, para cada uno de los talleres, pero no se hace ninguna referencia al método de implantación, ni la existencia de las herramientas, equipo humano y técnico para el servicio objeto del contrato, a diferencia de la valoración realizada a cualquiera de las otras empresas proyectistas, que sí que se realiza de forma detallada, tanto de la metodología, como de las herramientas y del equipo humano.

Lo que dice exactamente el PCAP al describir este criterio de adjudicación sobre la metodología de la implantación del proyecto, es que *“contendrá el programa detallado de la organización de los procedimientos de trabajo, describiendo las funciones y protocolos de actuación de los servicios a cubrir. Deberá indicar la disposición de medios personales y materiales.”*

El informe de valoración técnica explica que, en aplicación de este criterio, se valorará cualquier método de implantación, herramientas, equipo humano y técnico para la realización del servicio objeto del contrato.



Y lo que dice exactamente el informe de valoración obrante en el expediente sobre la oferta del adjudicatario es: *“No plantea una metodología general para el proyecto, sino una metodología para cada uno de los talleres, que se considera adecuada y acorde al proyecto demandado. Se trata de una metodología detallada en cada uno de los talleres, sencilla y eficiente”*.

La lectura de la oferta técnica presentada por el adjudicatario, permite constatar que en las páginas 41 a 43, se describen dentro de la “metodología de servicio y capacidad organizativa”, unos medios personales con distinción de un coordinador e identificación de los cinco componentes de un equipo directivo y un equipo técnico, y operativo con su correspondiente formación añadiendo de una forma genérica, (salvo la mención a un vehículo de empresa que el recurrente estima errónea por existir solo un Centro y referirse la oferta a los “centros”) la disponibilidad y la aportación de los medios materiales necesarios, técnicos y humanos para evitar cualquier suspensión del servicio. Por tanto, el hecho de que en el informe de valoración no se haga referencia a estos medios, no significa que la oferta no los contenga, de manera que se cumple aparentemente el requisito exigido en los pliegos. En este sentido el informe técnico contenido en el informe remitido por el Órgano de contratación, confirma que en la oferta del adjudicatario sí se describen metodología, herramientas y equipo humano, y que la mayor extensión de la exposición o planteamiento de la metodología que se contiene en otras ofertas no redundaría en la calidad de la misma, de forma que su juicio de valoración ha primado la claridad y eficiencia en cada oferta.

Pues bien, nos encontramos con que el informe técnico de valoración sí contiene una motivación concreta, aunque sucinta de su puntuación, basada en que la oferta mejor valorada lo es por haber presentado una metodología por cada taller de trabajo y en efecto se constata en la oferta presentada que ésta contiene una descripción de la metodología en las páginas 20, 21, 27, 32 y 35, en cada uno de los cinco talleres para los que previamente desarrolla los objetivos, trabajos a realizar y programación, dedicando un apartado con la rúbrica metodología, en la que se detalla la que se propone de forma diferenciada para cada taller con propuestas concretas o adaptadas para cada uno de ellos. Esta forma y contenido de proponer la metodología, que existe en la oferta, es la que técnicamente ha valorado mejor el informe técnico frente a la que se tilda de generalista o



teórica en la oferta del recurrente, de la que se transcriben los aspectos considerados para llegar a esa valoración en el propio informe de valoración.

Por tanto, dentro de la limitada revisión que puede hacer este Tribunal, que no comprende una propia valoración técnica de las ofertas, cabe concluir que sí se comprueba la existencia de motivación o explicación suficiente de la diferencia de puntos obtenida, (10 sobre 15 al adjudicatario y 8 sobre 15 al recurrente en este criterio de adjudicación) incidiendo en este criterio de valoración de forma muy especial lo que constituye la direccionalidad técnica en este tipo de valoraciones. En consecuencia, no concurren motivos para anular la valoración efectuada por el técnico designado por el órgano de contratación y no corresponde a las funciones de este tribunal sustituir el criterio del informe técnico.

Sexto. Finalmente, respecto del motivo de anulabilidad que denuncia la falta de indicación de los recursos procedentes en la resolución de la Alcaldía que acuerda la adjudicación del contrato, el recurrente parece confundir el contenido del acto administrativo con el contenido de su notificación. La resolución de la Alcaldía que acuerda la adjudicación del contrato, no ha de contener ninguna referencia a los recursos que pueden interponerse contra ella, sino que es en la notificación de dicho acuerdo en la que se ha de referir el medio de impugnación que proceda. En efecto, el propio art. 40.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que invoca el recurrente, lo que dice es que:

“Toda notificación ... deberá contener el texto íntegro de la resolución, con indicación de si pone fin o no a la vía administrativa, la expresión de los recursos que procedan, en su caso, en vía administrativa y judicial, el órgano ante el que hubieran de presentarse y el plazo para interponerlos, sin perjuicio de que los interesados puedan ejercitar, en su caso, cualquier otro que estimen procedente.”

Parece clara la distinción en ese artículo entre el texto de la resolución y la expresión de los recursos que procedan, y que esta última expresión se indica en la notificación.

Consultado el expediente administrativo resulta que la notificación de la adjudicación se realizó por medio de la Plataforma de Contratación el Sector Público (documento nº 22 del



expediente administrativo) y en ésta consta su contenido con expresión de los recursos procedentes, (documento nº 23 del expediente administrativo) para todos los interesados o licitadores concurrentes en el procedimiento de contratación por lo que el motivo de anulabilidad denunciado debe ser desestimado.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Desestimar el recurso interpuesto por D^a. Eugenia Urquidi Luengas, en nombre y representación de la mercantil FORMACIÓN Y RECURSOS DIDÁCTICOS, S.L., contra la adjudicación de la licitación convocada por el Ayuntamiento de Almussafes para contratar el “*Servicio de monitores para la ejecución de los talleres del centro cultural en Almussafes*”, expediente CUL-cma 011-2019.

Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento de contratación, de conformidad con lo establecido en el artículo 57.3 de la LCSP.

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 58 de la LCSP.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Valencia, 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, letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.