



Recurso nº 1635/2019 C.A. Región de Murcia 125/2019

Resolución nº 230/2020

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

En Madrid a 20 de febrero de 2020

VISTO el recurso interpuesto por D. R. C. G., en representación de GLOBALIA CORPORATE TRAVEL, S.L.U. contra la Resolución del Rector de la Universidad de Murcia por la que se acuerda de adjudicación del contrato de concesión de servicios (así lo califica el órgano de contratación) "*Agencia de Viajes para la Universidad de Murcia*", expediente E-CON-2018-72, este Tribunal en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO.

Primero. El 18 de octubre de 2018, el Rector de la Universidad de Murcia, dictó resolución ordenando el inicio del expediente de contratación de concesión de servicios (sic) "*Agencia de Viajes para la Universidad de Murcia*".

Segundo. El anuncio de licitación se publicó en la Plataforma de Contratación del Estado y en el Perfil del Contratante de la Universidad, el 15 de noviembre de 2018. No se recoge importe de valor estimado del contrato en el pliego de cláusulas administrativas particulares.

Tercero. Tras la tramitación del procedimiento, se dictó acuerdo de adjudicación del contrato el 6 de mayo de 2019 en favor de VIAJES EL CORTE INGLÉS, S.L. Disconforme con el contenido de dicha resolución, GLOBALIA CORPORATE TRAVEL, S.L.U., formuló recurso especial en materia de contratación, que fue estimado parcialmente por resolución de este Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales de 14 de octubre de 2019, dictada en el recurso 657/2019.



Cuarto. En la resolución se esgrime falta de motivación, y precisa que *«aunque el informe del órgano es amplio y analiza todos los apartados correspondientes a los distintos aspectos de las ofertas, se limita tan sólo a describir su contenido y atribuir una determinada puntuación a cada uno de ellos, pero sin explicar ni siquiera mínimamente la razón por la que se otorgan las distintas puntuaciones ni valorar comparativamente la calidad de las ofertas, lo que impide conocer las causas de las distintas puntuaciones. Sin embargo, un informe de valoración no puede limitarse a describir las ofertas y otorgarles unos puntos, sino que ha de hacer expresión, aunque sea sucinta, de las razones por las que se considera que una es mejor que el resto. En el caso presente no hay más remedio que concluir que el informe y la resolución de adjudicación no están suficientemente motivados, por lo que resulta necesaria la estimación del recurso interpuesto»*.

Quinto. El órgano de contratación ha presentado informe solicitando la inadmisión del recurso, por tratarse de un contrato de concesión de servicio público, por importe no superior a 3.000.000 €.

Sexto. La Secretaría de este Tribunal ha dado traslado del recurso interpuesto a los licitadores en fecha 27 de diciembre de 2019 a fin de que en el plazo de cinco días hábiles formularan las alegaciones que tuvieran por convenientes; no consta la presentación de alegaciones.

Séptimo. La ejecución del acuerdo de adjudicación se haya suspendida de manera provisional y automática, al amparo del artículo 53 LCSP; suspensión que se levantará en la resolución del presente recurso, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 57.3 LCSP.

FUNDAMENTOS DE DERECHO.

Primero. Se impugna por parte de D. R. C. G., en representación de GLOBALIA CORPORATE TRAVEL, S.L.U. la Resolución del Rector de la Universidad de Murcia por la que se acuerda de adjudicación del contrato de concesión de servicios (así lo califica el órgano de contratación) *“Agencia de Viajes para la Universidad de Murcia”*.

Segundo. Se ha cumplido las prescripciones formales y de plazo en la interposición del recurso.



Tercero. La legitimación activa viene otorgada por el Artículo 48 LCSP, al estar comprendido dentro del objeto social de la recurrente la actividad a que se refiere el objeto del contrato. Aunque es cierto que la recurrente ha quedado clasificada en tercer lugar, lo que debería desembocar en la inadmisión el recurso, no lo es menos que el recurso se centra en la indebida puntuación otorgada a su oferta en lo que respecta a los criterios sometidos a juicio de valor, de lo que –se supone– debería derivarse una mayor puntuación que conllevara subir a la primera posición en la valoración.

Además, debe tenerse en cuenta que únicamente impugna la recurrente la puntuación otorgada a los criterios sometidos a juicio de valor, por lo que la puntuación otorgada a la oferta económica permanecerá incólume. En este sentido, se aprecia en la resolución una incongruencia relevante en la valoración de las ofertas económicas, que da lugar a la indebida puntuación de las mismas. En efecto, la resolución de este Tribunal de 14 de octubre de 2019 ordenó la retroacción a fin de motivar adecuadamente las puntuaciones otorgadas a las licitadoras. Sin embargo, se observa en el respectivo Sobre C (documento 11) y en la resolución de adjudicación que, en la puntuación de las ofertas, la recurrente ha obtenido 0,64 puntos en el apartado relativo a la oferta económica, si bien, el canon ofertado es de 2.000 € frente a los 2.200 € que oferta la adjudicataria, y los 818,18 € que ofrece AVORIS (a la que se le otorga la segunda puntuación en la oferta económica). Dejando al margen la improcedencia del criterio empleado para la puntuación de las ofertas (el canon se emplea para las concesiones de servicio público, en tanto que el contrato de servicios debe generar una retribución a favor del adjudicatario, no –como ocurre en el presente supuesto– un canon a favor del órgano de contratación) es incongruente que si se otorga mayor puntuación a mayor canon, la recurrente que se clasifica en segundo lugar en lo que respecta al importe del canon, obtenga menor puntuación que quien ofrece un canon inferior. Es decir, no es congruente que, siendo VIAJES EL CORTE INGLES quien ofrece un canon mayor (2.200 €) quien obtiene la mayor puntuación, GLOBALIA CORPORATE TRAVES, que oferta 2.000 € de canon obtenga menor puntuación que AVORIS RETAIL DIVISION, que ofrece 818,18 €. No guarda relación la puntuación otorgada a la mejor oferta económica con la peor valorada. De hecho, la resolución de adjudicación anulada, de fecha 6 de mayo de 2019 otorgaba a GLOBALIA la segunda mejor puntuación acorde con la relación que guarda respecto la oferta de VIAJES EL CORTE INGLES.



Sin embargo, por economía procesal, y ateniéndose este Tribunal al contenido de su propia resolución de 14 de noviembre de 2019 que ordenaba la retroacción a fin de motivar adecuadamente las puntuaciones otorgadas a las licitadoras, se corrige de oficio el error material en que consiste el defecto de la resolución, pues las puntuaciones consignadas son idénticas a las de la resolución de 6 de mayo de 2019, si bien alteradas en la posición correspondiente.

Por otro lado, debe tenerse en cuenta que la puntuación total obtenida por VIAJES EL CORTE INGLES, S.A. es de 96,50 puntos; que GLOBALIA CORPORATE TRAVEL obtuvo 25,50 puntos en los criterios sometidos a juicio de valor, cuya cuantificación cuestiona en el presente recurso; que GLOBALIA no cuestiona las puntuaciones otorgadas en los criterios sometidos a fórmula matemática (50 puntos para VIAJES EL CORTE INGLES, SA, 42,85 puntos para GLOBALIA CORPORATE TRAVEL, S.L.U.); que GLOBALIA no califica las puntuaciones de VIAJES EL CORTE INGLES como excesivas, sino que sostiene que debe recibir mayor puntuación su oferta; que la diferencia global entre ambas empresas es de 28,15 puntos; que, en el supuesto de otorgar la puntuación máxima a GLOBALIA en los criterios sometidos a juicio de valor, su puntuación se vería incrementada en 24,50 puntos (la diferencia entre el máximo de 50 puntos que puede obtenerse en el apartado y los 25,50 puntos obtenidos).

Atendidas todas estas consideraciones, GLOBALIA CORPORATE TRAVEL no puede resultar adjudicataria en el contrato al no poder alcanzar la puntuación obtenida por VIAJES EL CORTE INGLES, S.A., siendo 92,35 la máxima puntuación a que puede aspirar la recurrente. No obstante, se analiza seguidamente si la resolución está o no debidamente motivada.

Cuarto. El acto impugnado es susceptible de recurso especial en materia de contratación, de acuerdo con el Artículo 44 LCSP. A pesar de haberse señalado por este Tribunal en la resolución del recurso que ha dado lugar al presente que se trata de un contrato de servicios, persiste el órgano de contratación en su petición de inadmisión, insistiendo en la calificación como contrato de concesión de servicios. Lo cierto es que el Artículo 15 LCSP define el contrato de concesión de servicios como *«aquel en cuya virtud uno o varios poderes adjudicadores encomiendan a título oneroso a una o varias personas, naturales o*



jurídicas, la gestión de un servicio cuya prestación sea de su titularidad o competencia, y cuya contrapartida venga constituida bien por el derecho a explotar los servicios objeto del contrato o bien por dicho derecho acompañado del de percibir un precio». Elemento esencial es que el servicio que se contrata sea de titularidad del órgano de contratación, la publicatio del servicio y que éste, en lugar de prestarlo directamente por el órgano de contratación, se emplee alguno de los medios de gestión indirecta (en este caso, la figura contractual). Y es obvio que la prestación del servicio de agencia de viajes no está comprendido en el «servicio público de la educación superior mediante la investigación, la docencia y el estudio» que le corresponde, de acuerdo con el Artículo 1.1 LOU (Ley Orgánica 6/2001, 21 de diciembre, de Universidades), por lo que la calificación que corresponde es la de contrato de servicios, al tratarse de una actividad ajena a la Universidad que constituye el objeto social de los licitadores que concurren, cuyo contenido es idéntico al que prestarían a particulares en el ámbito del derecho privado. Y todo ello con independencia del riesgo que asume el adjudicatario, que es el propio e inherente a cualquier contrato de servicios. Por ello, el motivo de inadmisión debe ser rechazado nuevamente.

Quinto. El recurso se ha presentado dentro del plazo previsto en el Artículo 50 LCSP, de quince días hábiles desde la publicación de la resolución de adjudicación.

Sexto. El presente recurso se interpone ante este Tribunal, que es competente para resolverla de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 46 LCSP y en el Convenio suscrito al efecto entre la Administración del Estado y la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia sobre atribución de competencia de recursos contractuales

Séptimo. A diferencia de la resolución de 6 de mayo de 2019, que ya puso de manifiesto este Tribunal que, a pesar de su exhaustividad, adolecía de la más mínima motivación, el informe de valoración de los criterios sometidos a juicio de valor lleva a cabo un juicio crítico de cada una de las ofertas presentadas y expone una detallada justificación de los motivos por los que otorga las mayores puntuaciones, así como las razones por las que las restantes ofertas obtienen menor puntuación. Por ello, teniendo en cuenta que la valoración de los criterios sometidos a juicio de valor goza de discrecionalidad técnica, el recurso debería haber sido desestimado.



En efecto, por lo que se refiere a los criterios sometidos a juicio de valor, cuya impugnación se desarrolla en el escrito de ampliación de recurso, debe partirse de la discrecionalidad técnica de que goza el órgano de contratación en orden a la apreciación de estos criterios, de tal suerte que solo podrán ser atacados cuando se acredite que incurren en error material o que alcanzan una conclusión absurda o arbitraria. Así, la Resolución 739/2015, de 30 de julio, se pone de manifiesto que *«en la reciente Resolución nº 563/2015 de 19 de junio se dijo: Con relación a esta cuestión, este Tribunal ya en sus primeras resoluciones nº 269/2011, de 10 de noviembre y 280/2011, de 16 de noviembre señaló: En fin, en cuanto a irregularidad de la valoración técnica, como ha señalado anteriormente este Tribunal, es de plena aplicación a los criterios evaluables en función de juicios de valor la doctrina reiteradamente sostenida por nuestro Tribunal Supremo con respecto de la denominada discrecionalidad técnica de la Administración. Ello supone que tratándose de cuestiones que se evalúan aplicando criterios estrictamente técnicos, el Tribunal no puede corregirlos aplicando criterios jurídicos. No se quiere decir con ello, sin embargo, que el resultado de estas valoraciones no pueda ser objeto de análisis por parte de este Tribunal, sino que este análisis 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. Fuera de estos aspectos, el Tribunal debe respetar los resultados de dicha valoración»*.

También puede traerse a colación la más reciente resolución 456/2015 en que se exponía: *«Este Tribunal ha señalado reiteradamente que los criterios evaluables en función de juicios de valor tienen la peculiaridad de que se refieren, en todo caso, a cuestiones que por sus características no pueden ser evaluadas aplicando procesos que den resultados precisos predeterminables. Por el contrario, aun cuando se valoren en términos absolutamente objetivos no es posible predecir de antemano con certeza cuál será el resultado de la valoración. Básicamente los elementos de juicio a considerar para establecer la puntuación que procede asignar por tales criterios a cada proposición descansan sobre cuestiones de carácter técnico. Por ello, hemos declarado reiteradamente la plena aplicación a tales casos de la doctrina sostenida por nuestro Tribunal Supremo con respecto de la denominada discrecionalidad técnica de la Administración. Ello supone que tratándose de cuestiones que se evalúan aplicando criterios estrictamente técnicos, el*



Tribunal no puede corregirlos aplicando criterios jurídicos. No se quiere decir con ello, sin embargo, que el resultado de estas valoraciones no pueda ser objeto de análisis por parte de este Tribunal, sino que este análisis 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. Fuera de estos aspectos, el Tribunal debe respetar los resultados de dicha valoración. En relación con los informes técnicos en que se funda la evaluación de dichos criterios dependientes de un juicio de valor, este Tribunal ha sentado la doctrina de que los mismos están dotados de una presunción de acierto y veracidad por la cualificación técnica de quienes los emiten y sólo cabe frente a ellos una prueba suficiente de que son manifiestamente erróneos o se han dictado en clara discriminación de los licitadores. Así, en nuestra Resolución nº 52/2015 decíamos que en esta tesitura, como ya ha señalado este Tribunal en su Resolución nº 177/2014 de fecha 28 de febrero de 2014 «para decidir y resolver el recurso, al tratarse de una cuestión puramente técnica, el contenido del Informe técnico evacuado en el seno del procedimiento, y que posteriormente sirve de base al órgano resolutorio, la solución a esa cuestión se tiene que decidir de acuerdo con criterios técnicos, que no pueden ser otros que los contenidos en el Informe técnico, y en cuya materia por razones obvias, al no estar ante una cuestión propiamente jurídica, ya afecte a normas de competencia o de procedimiento, este Tribunal no tiene competencia material para decidir con un criterio propio, que no sea el ofrecido por el órgano técnico ya citado. Sin que en el contenido del Informe técnico, y a la postre, en la resolución recurrida, se aprecie error material, ni arbitrariedad o discriminación”.

En consecuencia, el recurso debe ser inadmitido.

VISTOS los preceptos legales de aplicación

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

Primero. Inadmitir el recurso interpuesto por D. R. C. G., en representación de GLOBALIA CORPORATE TRAVEL, S.L.U. contra la Resolución del Rector de la Universidad de Murcia por la que se acuerda de adjudicación del contrato de concesión de servicios (así lo califica



el órgano de contratación) “*Agencia de Viajes para la Universidad de Murcia*”, expediente E-CON-2018-72.

Segundo. Levantar la medida provisional de suspensión del procedimiento de contratación, de acuerdo con lo dispuesto 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 vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Región de Murcia, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente al de 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.