



Recurso nº 908/2022 C.A La Rioja 32/2022

Resolución nº 1022/2022

Sección 1ª

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

En Madrid, a 7 de septiembre de 2022.

VISTO el recurso interpuesto por D. J.A.S. en representación de PEPE AMILBURU S.L. contra el acuerdo de adjudicación dictado en la licitación convocada por la Junta de Gobierno del Ayuntamiento de Arnedo para la adjudicación del contrato de *“Servicio para la organización, gestión y ejecución de la feria taurina de novilladas ‘Zapato de Oro’ a realizar en la Plaza de toros ‘Arnedo Arena’ durante las fiestas patronales de San Cosme y San Damián (expediente 13/2022/CONT_001)”*, este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. El 27 de abril de 2022 se publicó en la Plataforma de Contratación del Sector Público el anuncio de la licitación para la adjudicación por procedimiento abierto, tramitación ordinaria, del contrato de *“Servicio para la organización, gestión y ejecución de la feria taurina de novilladas ‘Zapato de Oro’ a realizar en la Plaza de toros ‘Arnedo Arena’ durante las fiestas patronales de San Cosme y San Damián (expediente 13/2022/CONT_001)”*, con un valor estimado de 340.000 euros.

Segundo. Finalizado el plazo para la presentación de las ofertas el 25 de mayo de 2022, se presentaron a la licitación las siguientes empresas:

-IGNACIO RÍOS, S.L.

-PEPE AMILBURU, S.L.



-TAUROEJEA 2009, S.L.

Tercero. De acuerdo con la cláusula decimoquinta del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP) la adjudicación del contrato se realizaría utilizando una pluralidad de criterios basados en el principio de mejor relación calidad-precio. La puntuación total máxima que se podría obtener serían 100 puntos.

Según la citada cláusula decimoquinta del PCAP los criterios de valoración serían los siguientes:

«A. Criterios de valoración cuantificables matemáticamente:

A.1. Proposición económica (hasta 39 puntos)

A.2. Colaboración en la venta de las entradas de la Feria Taurina Zapato de Oro, aportando personal durante todos los días en que estén abiertas las taquillas del Arnedo Arena para dicha venta y en los horarios que el Ayuntamiento establezca. 5 puntos por cada persona que se aporte para el total de los días de apertura hasta un máximo de 10 puntos.

(...)

A.3. Publicidad de la Feria Taurina en medios de comunicación tradicionales (radio, prensa y televisión) o digitales, de ámbito taurino de tirada nacional. 5 puntos por cada medio de comunicación que se añada a los dos exigidos, hasta un máximo de 15 puntos.

B. Criterios cuantificables mediante juicio de valor

B.1. Proyecto de actuación (hasta 36 puntos)

Se valorará hasta un máximo de 36 puntos el proyecto de actuación que contemplará el plan de gestión de la Feria Taurina Zapato de Oro 2022. Dicho plan incluya al menos la descripción de las acciones a llevar a cabo, recursos que se van a utilizar, personal con el que se va a contar, descripción de la documentación necesaria para la obtención de la autorización administrativa, proyecto para la difusión de la feria (propuesta de publicidad de la Feria Taurina a realizar en medios de comunicación tradicionales o digitales, de



ámbito taurino de tirada nacional haciendo referencia a los dos medios de comunicación propuestos (no deberá hacerse referencia a los medios que en su caso el licitador ofrezca adicionalmente y que son objeto de valoración mediante criterio objetivo) de acuerdo a las obligaciones del contratista reflejadas en el PPT del presente contrato; edición, impresión y distribución, etc.

Los licitadores no podrán presentar en sus proposiciones diversas variantes, por el contrario, habrán de presentar únicamente una solución.

(...))».

Cuarto. En sesión celebrada el 26 de mayo de 2022 la mesa de contratación procedió a la apertura del sobre A presentado por cada uno de los licitadores y, tras examinar su contenido, acordó requerir a PEPE AMILBURU S.L. para que subsanara el encabezamiento de los anexos del PCAP presentados por referirse a un contrato distinto del que era objeto de licitación, admitiendo las ofertas presentadas por el resto de licitadores.

Quinto. El 27 de mayo de 2022 la mesa de contratación volvió a constituirse declarando subsanada la documentación presentada por PEPE AMILBURU S.L y procediendo a la apertura del sobre B aportado por los licitadores, relativo a la parte de la oferta susceptible de valoración mediante criterios dependientes de un juicio de valor. En el mismo acto acordó dar traslado de la documentación presentada por los licitadores al Técnico de Arte y Educación del Ayuntamiento de Arnedo al objeto de que procediera a su examen y valoración, emitiendo el correspondiente informe al respecto.

El informe fue emitido el 31 de mayo de 2022. Con base en los argumentos en él expuestos se proponía la atribución a los licitadores de la siguiente puntuación en la fase de criterios subjetivos:

«	TOTAL
PEPE ARAMBURU S.L	20
IGNACIO RÍOS S.L	35
TAUROEJEA 2009 S.L	10»



Sexto. En sesión celebrada el 2 de junio de 2022, la Mesa de Contratación, haciendo suyo el Informe técnico de valoración emitido por el Técnico de Arte y Educación del Ayuntamiento de Arnedo referido en el hecho anterior, acordó asignar las puntuaciones en él propuestas a cada uno de los licitadores y excluir, al amparo de la cláusula decimoquinta del PCAP a TAUROEJEA 2009 S.L. por no haber alcanzado el mínimo de puntuación exigible (18 puntos) para pasar a la siguiente fase de aplicación de los criterios de valoración automáticos. Acto seguido, la mesa de contratación procedió a la apertura del sobre C presentado por los licitadores, comprensivo de la parte de la oferta sujeta a criterios dependientes de la aplicación de fórmulas, con el siguiente resultado que se hizo constar en el acta levantado al efecto:

«PEPE AMILBURU S.L.:

-Proposición económica: 167.500,00 más 35.175,00 € correspondientes al IVA, lo que hace un total de 202.675,00 €, por lo que le corresponden 4,59 puntos.

-Colaboración en la venta de entradas: se compromete a la colaboración aportando dos personas por lo que le corresponden 10 puntos.

-Publicidad de la feria taurina: se compromete a la publicidad en tres medios adicionales más (Cultoro.com, Mundotoro.com y Burladero.com) por lo que le corresponden 15 puntos.

IGNACIO RÍOS, S.L.:

-Proposición económica: 164.000,00 más 34.440,00 € correspondientes al IVA, lo que hace un total de 198.440,00 €, por lo que le corresponden 11,01 puntos.

-Colaboración en la venta de entradas: se compromete a la colaboración aportando dos personas por lo que le corresponden 10 puntos.

-Publicidad de la feria taurina: se compromete a la publicidad en tres medios adicionales más (Cultoro.com, Toreate.com y Burladero.com) por lo que le corresponden 15 puntos.

Se procede a la suma de las puntuaciones otorgadas con el siguiente resultado:



PEPE ARAMBURU S.L.: 49,59 puntos.

IGNACIO RÍOS S.L.: 71,01 puntos.

A la vista de ello, la Mesa de Contratación propone la adjudicación del contrato para el servicio para la ORGANIZACIÓN, GESTION Y EJECUCION de la feria taurina de novilladas “ZAPATO DE ORO” a realizar en la plaza de toros Arnedo Arena durante las fiestas patronales de San Cosme y San Damián, a la mercantil IGNACIO RIOS S.L.”

Séptimo. El 17 de junio de 2022 la Junta de Gobierno Local acordó la adjudicación del contrato a favor de IGNACIO RÍOS S.L. El acuerdo se publicó el mismo día en la Plataforma de Contratación del Sector Público.

Octavo. El 8 de julio de 2022 PEPE AMILBURU S.L. interpuso recurso de reposición contra el acuerdo de adjudicación del contrato, que fue remitido por el órgano de contratación a este Tribunal.

Noveno. En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 56.2 de la LCSP, el órgano de contratación ha enviado a este Tribunal informe en el que concluye solicitando la desestimación del recurso por los motivos que en él se exponen.

Décimo. Conferido trámite de alegaciones, la entidad adjudicataria del contrato, IGNACIO RÍOS S.L., ha presentado un escrito en el que sostiene la inadmisibilidad y, subsidiariamente, la desestimación del recurso.

Undécimo. El 19 de julio de 2022 la Secretaria del Tribunal, por delegación de este, resolvió 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. El presente procedimiento se rige por la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español



las Directivas del Parlamento Europeo y Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante, LCSP) y por el Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (en adelante, RPERMC).

Segundo. Este Tribunal es competente para conocer del recurso de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46.2 de la LCSP y el convenio entre el Ministerio de Hacienda y la Comunidad Autónoma de la Rioja sobre atribución de competencias de recursos contractuales suscrito el 23 de septiembre de 2020 (BOE de 3 de octubre de 2020).

En relación con las alegaciones de IGNACIO RÍOS S.L sobre la inadmisibilidad del recurso por haber sido incorrectamente calificado por el recurrente, ha de recordarse que, en virtud del principio antiformalista que rige en Derecho Administrativo, la incorrecta calificación del recurso por el interesado no determina su inadmisibilidad siempre que concurran los requisitos para su admisión. Por tanto, el órgano de contratación ha actuado correctamente mediante el traslado del recurso a este Tribunal para su resolución.

Tercero. El recurso se interpone por persona con poder bastante para representar a la recurrente. Cabe reconocer a esta la legitimación exigida en el artículo 48 de la LCSP, pues ha concurrido a la licitación y la estimación de su recurso afectaría a sus intereses legítimos al determinar la adjudicación del contrato a su favor.

Cuarto. Se recurre un acto dictado en el procedimiento de adjudicación de un contrato de servicios que, en atención a su valor estimado (340.000 euros), es susceptible de recurso especial en materia de contratación (artículo 44.1.a) de la LCSP).

Quinto. El recurso se ha interpuesto el 8 de julio de 2022 y, por tanto, dentro del plazo de quince días hábiles que establece el artículo 50.1 de la LCSP a contar, en este caso, desde el día siguiente a la notificación y publicación de la adjudicación del contrato el 17 de junio de 2022.



Sexto. En cuanto al fondo del asunto, la recurrente fundamenta su pretensión, en primer lugar, en el incumplimiento por la oferta de IGNACIO RÍOS S.L. del punto 3.1.14 del Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT), según el cual:

«Será por cuenta del adjudicatario realizar la campaña de publicidad de la Feria Taurina en al menos dos medios de comunicación tradicionales (radio, prensa y televisión) o digitales, de ámbito taurino de tirada nacional, tales como la Revista de toros y portal taurino “Aplausos”, “Mundotoro”, etc».

Afirma el recurrente que *tirada* significa, según el DRAE, «*número de ejemplares que constan en una edición*», por lo que la exigencia del PPT se refiere a ejemplares impresos, nunca a soporte digital. Añade que *«los dos medios propuestos por la empresa Pepe Amilburu S.L. cumplen con el requisito de ser medios de tirada nacional, pero los propuestos por Ignacio Ríos no, ya que solo la revista Aplausos es un medio de tirada nacional, al ser Mundotoro un portal de internet sin soporte en papel y por lo tanto sin tirada».*

El órgano de contratación e IGNACIO RÍOS S.L. se oponen a este motivo indicando que tanto del contenido del PPT como del PCAP se desprende claramente que los medios de comunicación pueden ser indistintamente “*tradicionales*” (radio, prensa y televisión) como “*digitales*”.

El Tribunal considera que el recurso no puede estimarse por este motivo. En efecto, tanto el PPT como el PCAP son claros a la hora de admitir que la campaña de publicidad de la Feria Taurina pueda realizarse tanto por medios “*tradicionales*”, entre los que incluye la radio, la prensa y la televisión, como “*digitales*”. Así resulta con claridad del punto 3.1.14 del PPT antes transcrito, como de las siguientes cláusulas del PCAP:

-Cláusula cuarta relativa al “*objeto y necesidad del contrato*”, que enumera, entre las prestaciones a desarrollar por el adjudicatario, la siguiente:

«Publicidad de la Feria Taurina en, al menos, dos medios de comunicación tradicionales (radio, prensa y televisión) o digitales, de ámbito taurino de tirada nacional». (Énfasis añadido).



-Cláusula decimoquinta, que dentro de los criterios de valoración se refiere a esta cuestión en dos ocasiones. La primera, al considerar como criterio de valoración automático la «*publicidad de la Feria Taurina en medios de comunicación tradicionales (radio, prensa y televisión) o digitales, de ámbito taurino de tirada nacional. 5 puntos por cada medio de comunicación que se añada a los dos exigidos, hasta un máximo de 15 puntos*». (Énfasis añadido). La segunda, al contemplar como criterio de valoración subjetivo el “*proyecto de actuación*”, que deberá incluir el «*proyecto para la difusión de la feria (propuesta de publicidad de la Feria Taurina a realizar en medios de comunicación tradicionales o digitales, de ámbito taurino de tirada nacional haciendo referencia a los dos medios de comunicación propuestos (no deberá hacerse referencia a los medios que en su caso el licitador ofrezca adicionalmente y que son objeto de valoración mediante criterio objetivo) de acuerdo a las obligaciones del contratista reflejadas en le PPT del presente contrato; edición, impresión y distribución de carteles etc*». (Énfasis añadido).

A la vista del contenido de los pliegos no existe duda para el Tribunal de que los medios de comunicación exigidos como mínimos pueden serlo tanto “*tradicionales*” (prensa, radio y televisión) como “*digitales*”, debiendo interpretarse la expresión “*tirada nacional*” como exigencia de que la difusión que se alcance por el medio de publicidad empleado, ya sea “*tradicional*” o “*digital*” se extienda al ámbito nacional. En la medida en que la oferta de la adjudicataria cumple este requisito, el motivo alegado por la recurrente no puede prosperar.

Séptimo. En segundo lugar, el recurso se fundamenta en la incorrecta aplicación por el órgano de contratación de los criterios de valoración dependientes de un juicio de valor previstos en el PCAP. Sostiene al respecto que «*ante dos propuestas sin demasiadas diferencias no se explica una diferencia de 15 puntos*». Según el recurrente, el informe técnico en el que dicha valoración se sustenta es «*impreciso y carece de objetividad*», poniendo de relieve los aspectos en los que dicha falta de objetividad se manifestaría.

Frente a estas alegaciones el órgano de contratación en su informe expone en detalle las diferencias entre las ofertas presentadas por la recurrente y la adjudicataria y concluye que «*las dos ofertas cumplen con los requisitos solicitados en el pliego, pero no merecen la misma puntuación, ya que la empresa Ignacio Ríos S.L. presenta un proyecto de actuación más completo, más detallado, sin errores ni omisiones con respecto al PPT y en definitiva*



de más calidad. Se considera que las diferencias entre ambos proyectos tienen que verse reflejadas en la diferencia de los puntos con que fueron valoradas cada una de las ofertas, estando esta diferencia de puntuación justificada en función de la diferencia existente entre las propuestas, por lo cual se ratifica la valoración efectuada en el informe de 31 de mayo de 2022».

IGNACIO RÍOS S.L en su escrito de alegaciones invoca la doctrina de este Tribunal sobre la presunción de acierto y veracidad de los informes técnicos de valoración y expone las razones por las que entiende que la valoración realizada por el órgano de contratación es ajustada a Derecho, sin que las genéricas alegaciones del recurrente puedan servir para desvirtuar la presunción de acierto de dicha valoración.

Al respecto, debemos recordar la doctrina de este Tribunal sobre la “discrecionalidad técnica” de los órganos de contratación para la ponderación de los criterios dependientes de un juicio de valor, que se resume en la Resolución de 26 de mayo de 2020, con cita de otras anteriores, en los siguientes términos:

«Ya en la Resolución 939/2014, respecto a la valoración técnica, señalábamos que:

‘Este Tribunal ha manifestado reiteradamente las limitaciones relativas al análisis de cuestiones vinculadas a la discrecionalidad técnica que debe predicarse de los órganos de contratación cuando valoran cuestiones de esta índole, en las que no cabe entrar sino en tanto en cuanto esa valoración adolezca de una defectuosa motivación o de una manifiesta infracción del ordenamiento (Cfr. entre otras, la reciente Resolución nº 905/2014, de 5 de diciembre).

Así, podemos traer a colación diversas Resoluciones dictadas en tal sentido por este Tribunal, por ejemplo, la Resolución nº 806/2014, en la que señalábamos que ‘Continúa el recurrente trayendo a colación la doctrina de este Tribunal que ya ha expresado reiteradamente en cuanto a los criterios evaluables mediante juicios de valor. Así la Resolución 234/2011, de 5 de octubre, entre muchas otras entiende que ‘en el ejercicio de las potestades discrecionales, cuando la Administración debe utilizar criterios subjetivos de valoración, el único elemento reglado de control posterior es la sujeción a los criterios que previamente se hayan definido al elaborar los pliegos. Pero la valoración que haga la



Administración de esos parámetros objetivos, si está debidamente motivada, no puede ser sustituida por un criterio diferente'. Por otra parte, en doctrina reiterada de este Tribunal (194/2014, 219/2014, 220/2014, 247/2014, 248/2014, 249/2014, 250/2014, 251/2014, 252/2014, 253/2014, 254/2014, 255/2014, 256/2014, 257/2014, 258/2014, 259/2014 y 261/2014), en estos casos, '... no se trata efectivamente de realizar un análisis profundo de las argumentaciones técnicas aducidas por las partes, sino más exactamente, y tal y como la jurisprudencia ha puesto de manifiesto, de valorar si en el criterio de adjudicación se ha producido error material o de hecho que resulte patente de tal forma que pueda ser apreciado sin necesidad de efectuar razonamientos complejos'.

O bien nuestra Resolución nº 768/2014, en la que señalábamos que:

'Por tanto, entrando ya en el fondo de sus alegaciones, y como se recuerda en la reciente Resolución 689/2014, la doctrina de este Tribunal sobre la aplicación de los criterios no valorables mediante fórmula y el carácter discrecional de su apreciación sostiene que 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 (por todas, Resoluciones 176/2011, de 29 de junio y 573/2014, de 24 de julio) al considerar que, a este tipo de criterios, le es aplicable la jurisprudencia del Tribunal Supremo respecto de la denominada "discrecionalidad técnica" de la Administración. Como razonamos en la Resolución 189/2012, 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. En la Resolución 159/2012 señalamos 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).

Por tanto, en el presente caso el análisis de este Tribunal debe quedar limitado de forma exclusiva a los aspectos formales de la valoración, tales como su ajuste a lo previsto por los pliegos, las normas de competencia o de procedimiento, la motivación, 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».

La aplicación de la doctrina expresada al supuesto examinado debe conducir a la desestimación del recurso.

En este sentido, examinado el Informe Técnico de Valoración en el que se apoya el órgano de contratación para adjudicar el contrato de acuerdo con lo previsto en el PCAP, este Tribunal observa que en él se motivan exhaustivamente las razones por las que las propuestas de los licitadores reciben las puntuaciones que en él se proponen, tanto en sus aspectos positivos como en los negativos y sus carencias, sin que se aprecie que en la valoración se hayan aplicado criterios de arbitrariedad o discriminatorios o que se haya incurrido en error material o de hecho patente al efectuarla.

Así las cosas, el recurso tampoco puede ser estimado por este motivo.

Octavo. Finalmente, la recurrente sostiene que *«tampoco se entiende justificada la diferencia de valoración de puntos en relación a la propuesta económica, estableciendo una diferencia de más del doble de puntos por una diferencia de 3.500 €»*. Sin embargo y, como con acierto sostienen el órgano de contratación y la adjudicataria, las puntuaciones asignadas a una y otra licitadora son el resultado de la aplicación de la fórmula que consta en el PCAP, que no ha sido impugnada y que fue aceptada como ley del contrato por los licitadores, incluida la recurrente, al presentar sus ofertas.

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. J.A.S. en representación de PEPE AMILBURU S.L. contra el acuerdo de adjudicación dictado en la licitación convocada por la Junta de Gobierno del Ayuntamiento de Arnedo para la adjudicación del contrato de *“Servicio para la organización, gestión y ejecución de la feria taurina de novilladas ‘Zapato de Oro’ a realizar en la Plaza de toros ‘Arnedo Arena’ durante las fiestas patronales de San Cosme y San Damián (expediente 13/2022/CONT_001)”*.

Segundo. Levantar la medida cautelar consistente en la suspensión del procedimiento de adjudicación del contrato.

Tercero. Declarar que no se aprecia mala fe ni temeridad en la interposición del presente recurso, por lo que no procede imponer la multa prevista en el artículo 58.2 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 La Rioja, 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.