



**Recurso nº 374/2014**

**Resolución nº 431/2014**

## RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

En Madrid, a 30 de mayo de 2014

**VISTO** el recurso interpuesto por D. P.G.R., en representación de la empresa EUROCONSULTORÍA FORMACIÓN EMPRESA, S.L. (en adelante EUROFORMAC o la recurrente) contra la adjudicación por el Instituto Nacional de Administración Pública, del contrato de servicios para la *“Organización e impartición de un curso en inglés en la modalidad on-line durante el año 2014, para los empleados públicos de las Administraciones Públicas”* (Expte. nº 20140001), el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

### ANTECEDENTES DE HECHO

**Primero.** El Instituto Nacional de Administración Pública (en lo sucesivo el INAP o el órgano de contratación), convocó mediante anuncio publicado en la Plataforma de Contratación del Estado y en el BOE el día 23 de enero de 2014, licitación para la contratación, mediante procedimiento abierto, del servicio de organización e impartición de un curso en inglés en la modalidad on-line para los empleados públicos. El valor estimado del contrato se cifra en 600.000 euros. Fueron admitidas finalmente seis ofertas, entre ellas la de la empresa recurrente.

**Segundo.** La licitación se llevó a cabo de conformidad con lo establecido en la Ley de Contratos del Sector Público -cuyo texto refundido (TRLCSP en adelante) se aprobó por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre-, así como con lo previsto en las normas de desarrollo de la Ley. El contrato, de la categoría 24 del anexo II del TRLCSP, no está sujeto a regulación armonizada.



**Tercero.** Tras los trámites oportunos, el 21 de abril de 2014, el órgano de contratación resuelve la adjudicación en favor de la empresa OXFORD UNIVERSITY PRESS ESPAÑA, S.A. (en adelante, OUPE o la adjudicataria). Su oferta había sido calificada con la máxima puntuación (35 puntos) en los criterios técnicos, apreciables según juicio de valor; la recurrente obtuvo 27 puntos en esos criterios. En los criterios evaluables de forma automática OUPE obtuvo 14,62 puntos y quedó en segundo lugar en la clasificación final. La recurrente, con 11,36 puntos, quedó en tercer lugar. La empresa clasificada en primer lugar quedó finalmente excluida por no haber constituido la garantía definitiva. La notificación de adjudicación se remitió a la recurrente el 25 de abril de 2014

**Cuarto.** El 7 de mayo tiene entrada en el registro del órgano de contratación escrito de EUROFORMAC de interposición de recurso especial. Manifiesta que se debe considerar la oferta de OUPE como anormal o desproporcionada puesto que los costes salariales de su propuesta (que cifra en 914.400,8 €) son muy superiores al presupuesto máximo de licitación (600.000 €). Manifiesta que OUPE *“no puede ejecutar el contrato sin: 1.- Incumplir los compromisos de su oferta y del Pliego de Prescripciones Técnicas; 2.- Incurrir en prácticas que incurren en violación de la protección del empleo y de las condiciones de trabajo, 3.- Incurrir en pérdidas económicas”*.

**Quinto.** El 9 de mayo se recibió el expediente en este Tribunal, acompañado del informe del órgano de contratación. Considera éste que procede la desestimación del recurso, por cuanto presupone que OUPE va a incumplir las obligaciones contractuales, antes incluso de formalizar el contrato; parte de juicios subjetivos sobre la organización y el régimen retributivo del personal contratado por la adjudicataria, y de cálculos erróneos sobre *“las horas de trabajo que finalmente desarrollarán los profesores de OUPE”*. Manifiesta el INAP que para la adjudicación se consideran varios criterios y en el pliego no hay previsión alguna sobre la potencial determinación de una oferta como desproporcionada, por lo que no es ajustada a derecho la invocación de tal circunstancia. Considera que en la oferta de OUPE no hay nada que contravenga por sí misma norma laboral alguna y que es ajeno al proceso de contratación que la adjudicataria obtenga o no beneficios.

**Sexto.** El 19 de mayo la Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso a los restantes licitadores para que pudiera formular alegaciones. Así lo ha hecho, en el plazo habilitado, la adjudicataria, que solicita la desestimación del recurso por cuanto en la licitación



impugnada *“no resulta posible aplicar parámetro alguno para calcular la existencia de valores anormales o desproporcionados”*. Respecto al incumplimiento de compromisos entiende que, en todo caso, su apreciación sería competencia del INAP en el período de ejecución del contrato. Sobre un hipotético incumplimiento de las tablas salariales, entiende que no es cuestión que afecte a la adjudicación de un contrato y en cuanto a las posibles pérdidas económicas de OUPE *“sólo a ella compete analizar los costes y beneficios de cada uno de los proyectos empresariales que emprende”*.

El 23 de mayo de 2014, la Secretaria del Tribunal, por delegación de éste, resolvió mantener la suspensión del expediente de contratación producida de conformidad con el artículo 45 del TRLCSP.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**Primero.** Se recurre el acuerdo de adjudicación en la licitación de un contrato de servicios de valor estimado superior a 207.000 euros, acto susceptible de recurso especial en materia de contratación, conforme al artículo 40 del TRLCSP. La competencia para resolver corresponde a este Tribunal, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 41 de dicha norma.

**Segundo.** Se han cumplido las prescripciones formales y de plazo establecidas en el artículo 44 del TRLCSP. Aunque el recurso no se haya anunciado previamente al órgano de contratación, es criterio reiterado por este Tribunal que tal ausencia no impide la válida continuación del procedimiento.

La empresa EUROFORMAC concurrió a la licitación y quedó clasificada en segundo lugar por lo que debe entenderse legitimada para recurrir la adjudicación.

**Tercero.** La consideración de la recurrente de que la oferta adjudicataria es anormal o desproporcionada, carece del mínimo rigor. Los criterios de adjudicación del contrato (apartado 23 de la hoja-resumen del Pliego de cláusulas administrativas), se refieren tanto a criterios que se puntúan mediante juicio de valor (metodología y otros) como a criterios valorables mediante fórmula; éstos se refieren a la ampliación del número de plazas, del horario de asistencia técnica a alumnos, de la duración de las clases



telefónicas y del plazo de acceso a los contenidos de la plataforma, así como al ratio de alumnos por tutores nativos y a la oferta de actividades adicionales y de eBooks. La determinación de la puntuación y la ponderación de cada uno de estos criterios, se establecen en dicho apartado.

Para estos supuestos, el artículo 152 del TRLCSP, en su apartado 2, establece que:

*“2. Cuando para la adjudicación deba considerarse más de un criterio de valoración, podrá expresarse en los pliegos los parámetros objetivos en función de los cuales se apreciará, en su caso, que la proposición no puede ser cumplida como consecuencia de la inclusión de valores anormales o desproporcionados. Si el precio ofertado es uno de los criterios objetivos que han de servir de base para la adjudicación, podrán indicarse en el pliego los límites que permitan apreciar, en su caso, que la proposición no puede ser cumplida como consecuencia de ofertas desproporcionadas o anormales”.*

De acuerdo con ello, en los contratos en cuya adjudicación, como es el caso, se tiene en cuenta más de un criterio, para poder considerar ofertas con valores anormales o desproporcionados es necesario que en los pliegos se prevea esta posibilidad y se fijen los criterios objetivos para apreciarla. Así lo hemos manifestado expresamente en múltiples resoluciones (como referencia, en la Resolución 1/2011, de 19 de enero), en la que se resaltaba que *“es el pliego de cláusulas administrativas particulares el que debe de especificar los criterios objetivos en función de los cuales se apreciará, en su caso, si la proposición no puede ser cumplida y que si uno de los criterios elegidos es el precio se han de expresar además los límites que permitan apreciar esa situación, aplicándose exclusivamente para determinar tal situación los criterios establecidos en el pliego”.*

Como en aquel caso, en el que ahora se examina, el PCAP no recoge previsión alguna ni referencia a las bases objetivas que permitan apreciar el carácter desproporcionado de las ofertas, ni consiguientemente, puede requerir su justificación al licitador. Por tanto, al no incluirse en los pliegos los parámetros objetivos para apreciar si una oferta es presuntamente desproporcionada no puede tenerse en cuenta esta posibilidad.

Las apreciaciones de la recurrente para justificar la temeridad de la oferta de OUPE se refieren a cuestiones ajenas al proceso de licitación (si se cumple o no el convenio



colectivo o si la empresa obtiene o no beneficios) o que deben verificarse en la ejecución del contrato (si se cumplen o no las condiciones exigidas en los pliegos y las propuestas en la propia oferta).

Pero además, los argumentos de EUROFORMAC, se basan en cálculos de horas de trabajo, salarios y costes, ajenos al proceso de licitación y que, en todo caso, harían que también su propia oferta se situara por encima del precio base de licitación por lo que, como achaca a la adjudicataria y aunque fuera en menor grado, tampoco podría cumplir su oferta o no respetaría el convenio colectivo o incurriría en pérdidas.

**Cuarto.** Por todo ello, consideramos que el recurso se presenta con temeridad, con el único objetivo aparente de retrasar la formalización del contrato, dado que EUROFORMAC lo presenta con una fundamentación totalmente insuficiente.

Como hemos indicado en otras resoluciones, se aprecia un abuso del derecho al recurso que pretende con evidente mala fe usarlo torcidamente para otros fines, sin reparar en el daño que se causa al adjudicatario y a la entidad contratante mediante la suspensión del acto de adjudicación.

Por consiguiente, resultan de aplicación las previsiones del artículo 47.5 del TRLCSP, por lo que procede la imposición de una multa a la empresa recurrente, dada la evidente temeridad y mala fe del recurso interpuesto y el también innegable perjuicio tanto para el adjudicatario, como para los empleados públicos receptores de los servicios licitados y para el propio INAP. Al no haber ofrecido éste una cuantificación precisa del perjuicio, se fija la multa en su importe mínimo de 1.000 euros.

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. P.G.R., en representación de EUROCONSULTORÍA FORMACIÓN EMPRESA, S.L. contra la adjudicación por el Instituto Nacional de Administración Pública, del contrato de servicios para la



*“Organización e impartición de un curso en inglés en la modalidad on-line durante el año 2014, para los empleados públicos de las Administraciones Públicas”.*

**Segundo.** Levantar la suspensión automática producida den acuerdo con lo establecido en el artículo 45 de la Ley de Contratos del Sector Público, al amparo de lo dispuesto en el artículo 47.4 de la citada Ley.

**Tercero.** Apreciar la concurrencia de mala fe y temeridad en la interposición del recurso e imponer a EUROCONSULTORÍA FORMACIÓN EMPRESA, S.L. una multa de mil euros (1.000,00 €).

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, 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 11.1, letra f) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.