



Recurso nº 1724/2022 C.A. Principado de Asturias 87/2022

Resolución nº 177/2023

Sección 2ª

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

En Madrid, a 17 de febrero de 2023.

VISTO el recurso interpuesto por D. N.B.F., actuando en nombre y representación propios, contra la resolución de la Vicepresidenta de 30 de noviembre de 2022 de adjudicación del contrato de *“servicio de generación de material fotográfico de los recursos turísticos de Asturias y sus productos de nicho para la estrategia de marketing online y offline del destino Asturias”*, de la Sociedad Pública de Gestión y Promoción Turística y Cultural del Principado de Asturias SAU, este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. - Con fecha de 4 de agosto de 2022, se publicó en la Plataforma de Contratación del Sector Público el anuncio de licitación del contrato de servicio de generación de material fotográfico de los recursos turísticos de Asturias y sus productos de nicho para la estrategia de marketing online y offline del destino turístico Asturias (el “Contrato”) que se corresponde con el expediente de contratación número CM 60/22 (el “Expediente”).

Segundo. - Con fecha 29 de noviembre de 2022 se dictó por el Órgano de contratación el acuerdo de adjudicación del contrato a favor de la empresa CONAIS GESTIÓN.

Tercero. - Con fecha 22 de diciembre de 2022, D. C.F.S., en representación del recurrente D. N.B.F. tuvo acceso al expediente de contratación objeto de este recurso y obtuvo copia de la documentación relativa a: título de Técnico Superior en Imagen de la persona adscrita al puesto de fotógrafo por el adjudicatario.

Cuarto. - Con fecha 23 de diciembre de 2022, el licitador D. N.B.F. interpone un recurso especial en materia de contratación ante el Tribunal Administrativo de Recursos



Contractuales (el “TACRC”) frente al Acuerdo de 29 de noviembre de 2022 de adjudicación del contrato del servicio de generación de material fotográfico de los recursos turísticos de Asturias, por el que se acuerda adjudicar el contrato a la empresa CONAIS GESTIÓN, SA., con base, en síntesis, en los siguientes motivos:

- a) Falta de solvencia técnica o profesional, o falta de habilitación empresarial o profesional exigible para la realización de la actividad o prestación que constituye el objeto del contrato.
- b) Interpretación ilógica de los pliegos y desproporción en la adjudicación de puntuación de los criterios objetivos.

Quinto. - Con fecha de 3 de enero de 2023 el Órgano de Contratación ha presentado informe oponiéndose a la estimación de este recurso con base, en síntesis, en los siguientes motivos:

- a) Correcta acreditación de la solvencia técnica a efectos de admisibilidad de las ofertas, y correcta concreción de las condiciones de solvencia tras la propuesta de adjudicación de conformidad con la cláusula 12 del anexo I del PCJ.
- b) Correcta interpretación de los pliegos y correcta adjudicación de puntuación de los criterios objetivos atendiendo a una aplicación literal y estricta de la fórmula contemplada en la letra a) del apartado 19 del Anexo I del PCJ.

Sexto. - Con fecha de 11 de enero de 2023 representantes de la entidad CONAIS GESTIÓN SA han presentado alegaciones frente al recurso interpuesto por la recurrente oponiéndose a la estimación de este recurso con base, en síntesis, en los siguientes motivos:

- a) Alega error de hecho consistente en citar erróneamente la resolución de 29 de noviembre con supuesta fecha de 30 de noviembre.
- b) Correcta identificación y acreditación de los requisitos del fotógrafo. Finalización de estudios con certificado académico oficial el 18 de junio de 2013, sin perjuicio de haber sido expedido el título en 2018. Necesidad de tratar las equivalencias de las titulaciones desde un punto de vista competencial de acuerdo con la jurisprudencia. Correcta acreditación de la experiencia del fotógrafo.



c) Correcta acreditación de subcontratación del personal de fotografía con dron y acuático. Documentación que fue puesta a disposición de la recurrente, razón por la que denuncia mala fe de la misma.

d) Pretendida interpretación ilógica de los pliegos en relación con la asignación de puntuación de los criterios objetivos, tratándose de criterios claros y concisos, que no necesitan ser sometidos a interpretación alguna.

Séptimo. - Consta resolución por la Secretaría de este Tribunal acordando mantener la suspensión de este expediente de contratación, de conformidad con lo establecido en el artículo 53 de 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 (en adelante LCSP).

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero.- El presente Tribunal es competente para conocer este recurso de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 46.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se trasponen 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); 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) y el Convenio de colaboración entre el Ministerio de Hacienda y la Comunidad Autónoma del Principado de Asturias sobre atribución de competencia de recursos contractuales de fecha 8 de octubre de 2021 (BOE del 29 de octubre).

Segundo. - La recurrente ostenta la legitimación exigida en el artículo 48 de la LCSP para recurrir el acto impugnado. En efecto, su oferta ha quedado clasificada en segundo lugar, por lo que la eventual estimación del recurso le permitiría alzarse con el contrato.

Tercero. - El recurso se ha de interponer dentro del plazo legal de quince días hábiles (artículo 50 de la LCSP), por lo que este Tribunal ha de comenzar examinando si, en efecto, se ha formalizado el recurso especial dentro del plazo legal marcado por la Ley, dado que las normas reguladoras de los plazos son de *ius cogens*, esto es, sin que puedan ser variadas al albur de las necesidades de los recurrentes.



En cuanto al plazo para la interposición del recurso especial en materia de contratación, deberá interponerse en el plazo de quince días hábiles desde la notificación al interesado del acto o acuerdo recurrido, o desde su publicación. Por lo que, habiéndose notificado el acuerdo de adjudicación con fecha de 30 de noviembre y habiendo sido presentado este recurso con fecha de 23 de diciembre de 2022, su presentación se ha realizado en forma y plazo.

Cuarto. - El recurso se interpone contra el acuerdo de adjudicación de un contrato de servicios sujeto a regulación armonizada, cuyo valor estimado es superior a cien mil euros, por lo que, al amparo de lo previsto en el artículo 44.1.a), y en el 44.2.c) de la LCSP, debe considerarse como susceptible de recurso especial en materia de contratación.

Quinto. - El recurrente alega que el adjudicatario no reúne la solvencia técnica y profesional requerida en el Pliego de Condiciones Jurídicas (PCJ en adelante), en tanto (i) el fotógrafo propuesto no tiene la titulación ni reúne la experiencia exigida, y (ii) no ha propuesto personal para desarrollar las actuaciones del fotógrafo aéreo y acuático, limitándose a señalar que las mismas serían subcontratadas.

Por otro lado, entiende que la valoración que el órgano de contratación ha dado al criterio de adjudicación “precios unitarios” ha desvirtuado el espíritu de los pliegos, al otorgar el máximo de puntuación prevista para el criterio a la puntuación más baja y puntuar proporcionalmente al resto de proposiciones, cuando lo coherente hubiera sido aplicar la fórmula de valoración a todas las ofertas.

Sexto. - Entrando a conocer del fondo de las cuestiones planteadas por la recurrente, la primera cuestión controvertida la refiere indebidamente el recurrente a la solvencia técnica y profesional, cuando, en realidad, se alza contra la insuficiencia de los medios personales propuestos por el adjudicatario para el cumplimiento de los requisitos de adscripción de medios exigido en el PCJ.

El apartado 12 del Anexo del PCJ dice,

Compromiso de adscripción de medios personales



Para la prestación del servicio es imprescindible que el adjudicatario adscriba a la ejecución del contrato un equipo de trabajo de al menos dos personas que, entre ambas atiendan a los siguientes perfiles:

Puesto de trabajo	Experiencia mínima requerida	Titulación mínima requerida
Fotógrafo	5 años en trabajos de esta índole	Grado en fotografía o Técnico Superior de Fotografía Artística o equivalente
Fotógrafo aéreo	3 años en trabajos de esta índole	Licencia de vuelo con drones
Fotógrafo acuático	3 años en trabajos de esta índole	No se requiere
Editor de fotografía	3 años en trabajos de esta índole	No se requiere
Documentalista BBDD. Auxiliar	3 años en trabajos de esta índole	

El cómputo de la experiencia se hará hasta la fecha de fin de plazo de presentación de la documentación que avale la cualificación del equipo de trabajo establecida en este pliego.

La acreditación de los requisitos exigidos deberá hacerse por el licitador que resulte propuesto como adjudicatario con carácter previo a la adjudicación del contrato a su favor, de la siguiente forma:

- Relación de las personas que se adscribirán al contrato, con indicación del nombre completo, titulación y puesto de trabajo que desempeñarán.
- Copia de las titulaciones académicas exigidas.
- Copia de la licencia de vuelo con drones o documento acreditativo de la misma
- Certificados de prestación de servicios expedidos o visados por el órgano competente que permitan acreditar la experiencia mínima exigida al respecto, o en su defecto,



declaración responsable en la que se especifique la experiencia mínima requerida de las personas adscritas al contrato.

El recurrente entiende, en primer lugar, que el título aportado para el fotógrafo, que es el de Técnico Superior en Imagen no es un título equivalente al exigido (grado en fotografía o técnico superior de fotografía artística).

La regulación del título aportado por el adjudicatario se encuentra contenida en el Real Decreto 1686/2011, de 18 de noviembre, por el que se establece el título de Técnico Superior en Iluminación, Captación y Tratamiento de Imagen y se fijan sus enseñanzas mínimas (que deroga el Real Decreto 2033/1995, de 22 de diciembre, conforme al que fue expedido aportado por la adjudicataria, pero que regula las competencias exigibles en términos similares). En el artículo 5 del Real Decreto se regulan las competencias profesionales del título en los siguientes términos,

- a) Determinar la viabilidad del proyecto de cámara, de iluminación o fotográfico, valorando las características expresivas de la imagen e identificándose con el proyecto artístico a partir del análisis de los requerimientos y de la documentación del proyecto.*
- b) Determinar y gestionar los recursos humanos, técnicos y materiales que intervienen en los procesos de captación audiovisual, iluminación de audiovisuales o espectáculos y fotografía, valorando sus características para emplear los idóneos en la resolución de los proyectos.*
- c) Planificar la captación y registro de imágenes, la iluminación y los procesos fotográficos, relacionando tiempos y recursos y aplicando criterios de eficiencia que permitan la realización de un presupuesto óptimo.*
- d) Definir y realizar la puesta en escena y la ambientación a partir del análisis de las características expresivas de la imagen fotográfica que se va a captar para cumplir con los requerimientos del proyecto o del cliente.*
- e) Montar e instalar los equipos de iluminación para obras audiovisuales o espectáculos y producciones fotográficas, verificando su correcto funcionamiento y su adaptación a las necesidades expresivas o artísticas predeterminadas.*



- f) *Verificar el correcto funcionamiento de los recursos de captación y registro de una obra audiovisual o proyecto fotográfico en sus vertientes mecánica, electrónica y óptica durante los ensayos, para garantizar su operatividad durante la toma.*
- g) *Supervisar y ajustar la iluminación durante la realización de ensayos previos al registro definitivo del proyecto audiovisual o fotográfico o a la representación del espectáculo, anotando y documentando los cambios para su repetición en el mismo recinto o en gira.*
- h) *Supervisar y realizar la captación de la imagen en las diferentes modalidades de trabajo propias del medio audiovisual y fotográfico en cualquier soporte y formato, valorando la calidad de la toma y registrando el sonido en tareas propias de periodismo electrónico o reportaje social.*
- i) *Supervisar e iluminar durante el registro de imágenes en producciones audiovisuales y durante la función de espectáculos y eventos.*
- j) *Realizar la edición de imágenes y sonidos en producciones propias del ámbito del periodismo electrónico o reportaje social, para conseguir los efectos comunicativos establecidos.*
- k) *Implementar soluciones técnicas en la toma e iluminación de producciones audiovisuales que permitan la optimización de los procesos de postproducción y etalonaje con repercusiones en la mejora de la calidad de la imagen final.*
- l) *Supervisar y realizar los procesos completos de digitalización fotográfica de imágenes, gestión del color en los dispositivos digitalizadores y monitores, tratamiento digital de las imágenes y realización de fotomontajes y generación de imágenes, según los requerimientos del encargo.*
- m) *Gestionar la impresión de originales fotográficos, controlando la calidad de las copias, su acabado, presentación, archivo y conservación.*
- n) *Supervisar las operaciones de desmontaje, transporte, gestión del almacenamiento de equipos de cámara y de iluminación, realizando el mantenimiento preventivo y correctivo de los equipos, para garantizar el buen estado de los materiales y su localización.*
- (...)



El Tribunal viene aplicando, en materia de adscripción de medios personales a la ejecución del contrato, el principio de “libertad con idoneidad”. Como señalamos en nuestra Resolución 1350/2021 de 7 de octubre,

Dicho lo anterior, la jurisprudencia se orienta en el sentido de atender fundamentalmente al nivel de conocimientos que se deriven de los títulos profesionales pero huyendo de la determinación de una competencia exclusiva general, así frente al principio de exclusividad debe prevalecer el de libertad con idoneidad, ya que al existir una base de enseñanzas comunes entre algunas ramas de enseñanzas técnicas éstas dotan a sus titulados superiores de un fondo igual de conocimientos técnicos que, con independencia de las distintas especialidades, permiten el desempeño de puestos de trabajo en los que no sean necesarios unos determinados conocimientos sino una capacidad técnica común y genérica que no resulta de la situación específica obtenida sino del conjunto de los estudios que se hubieran seguido (sentencias del Tribunal Supremo de 27 de mayo de 1981 y 10 de abril de 2006).

Consideradas las exigencias del Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT en adelante) a la luz de las competencias profesionales del Título aportado por el adjudicatario, resulta palmario que estar en disposición de este le capacita para cumplir las exigencias de aquel.

En lo que se refiere a la experiencia de la persona adscrita como fotógrafo, la documentación aportada por el adjudicatario (documento 23) acredita la experiencia mínima exigida en el PCJ.

Por las razones expuestas, la alegación debe rechazarse.

Séptimo. - En lo referido a la exigencia de un fotógrafo aéreo y otro acuático, consta en la documentación aportada al expediente (documento 18.a) que el adjudicatario informó al órgano de contratación su intención de subcontratar las tareas realizadas por los perfiles profesionales referidos.

Consta en el expediente remitido por el órgano de contratación la documentación remitida por el adjudicatario acreditativa del cumplimiento de los requisitos exigidos por el PCJ, según se han relacionado anteriormente. Del análisis de la misma podemos concluir que se aportan las declaraciones responsables acreditativas de la experiencia profesional y,



en el caso del fotógrafo aéreo, la licencia de operador de UAS, por lo que debe reputarse acreditadas las exigencias contempladas en el PCJ y, consecuentemente, procede la desestimación del motivo.

Octavo El último motivo de impugnación de este recurso denuncia una supuesta interpretación ilógica de los pliegos y desproporción en la adjudicación de puntuación de los criterios objetivos. En relación con esta cuestión el punto 19 del Anexo I del PCJ establece los criterios de valoración distinguiendo:

- a) Criterios evaluables de forma automática mediante aplicación de fórmulas: 20 puntos
- b) Criterios evaluables mediante aplicación de juicios de valor: 80 puntos

Asimismo, en relación con los criterios objetivos, evaluables de forma automática mediante aplicación de fórmulas, reitera la atribución de hasta 20 puntos por precios unitarios, indicando literalmente que: *“Se valorarán los precios unitarios ofertados, asignando la máxima puntuación a la oferta que presente en su conjunto los precios unitarios más bajos, entendiendo por tal aquella que presente el valor más bajo resultante de la suma de todos los precios unitarios ofertados por cada licitador. La puntuación que obtendrán el resto de las ofertas será la resultante de la aplicación de la siguiente fórmula: (...)”*

A la vista de lo anterior, hemos de señalar que, en efecto, lo que la recurrente considera una interpretación ilógica de los pliegos en lo que respecta a la puntuación de la oferta económica, no es sino una aplicación literal y estricta de la fórmula contemplada en la letra a) del apartado 19 del Anexo I del PCJ, parcialmente transcrito más arriba. De cuyo tenor literal se desprende que no se hace referencia a la “mayor puntuación”, lo que podría eventualmente amparar la interpretación defendida de adverso, sino a la “máxima puntuación”.

A este respecto, no es posible dudar que, la máxima puntuación posible en dicho criterio es de 20 puntos, por lo que la resolución recurrida se limita a aplicar estrictamente lo previsto en los pliegos rectores de la licitación.

Por lo tanto, procede igualmente la desestimación de este motivo, debiendo confirmarse la adecuación a Derecho de la adjudicación controvertida en este recurso.



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. N.B.F., actuando en nombre y representación propios, contra la resolución de la Vicepresidenta de 30 de noviembre de 2022 de adjudicación del contrato de “*servicio de generación de material fotográfico de los recursos turísticos de Asturias y sus productos de nicho para la estrategia de marketing online y offline del destino Asturias*”, de la Sociedad Pública de Gestión y Promoción Turística y Cultural del Principado de Asturias SAU.

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 multa 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 del Principado de Asturias, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente al de 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.

LA PRESIDENTA

LOS VOCALES