

**Recurso 63/2015
Resolución 67/2015**

Resolución 67/2015, de 30 de julio, del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León, por la que se desestima el recurso especial en materia de contratación interpuesto por Dña. yyyy, en nombre y representación de Centro de Formación La Cemba, S.L., contra el Acuerdo del Consejo del Instituto Municipal para la Formación y el Empleo de Ponferrada de 5 de junio de 2015, por el que se adjudica el contrato de servicio de gestión, asesoramiento e información de formación y empleo.

**I
ANTECEDENTES**

Primero.- Mediante Decreto de la Presidencia del Instituto Municipal para la Formación y el Empleo de Ponferrada de 11 de febrero de 2015, se inicia el expediente de contratación para la adjudicación por procedimiento abierto del contrato de servicio de gestión, asesoramiento e información de formación y empleo.

Por Acuerdo del Consejo del Instituto Municipal para la Formación y el Empleo de Ponferrada de 26 de febrero de 2015, se aprueba el expediente de contratación con un presupuesto base de 440.000 euros.

El 6 de marzo se publica el anuncio de licitación en el Boletín Oficial de la Provincia de León.

Segundo.- Mediante Acuerdo del Consejo del Instituto Municipal para la Formación y el Empleo de Ponferrada de 5 de junio de 2015, se adjudica el contrato a Insefor, S.L.

Tercero.- El 25 de junio Dña. yyyy en nombre y representación de Centro de Formación La Cemba, S.L., presenta ante el Ayuntamiento de Ponferrada un recurso especial en materia de contratación.

La empresa recurrente considera que pese a que ha presentado una oferta por un importe muy inferior a la realizada por la empresa adjudicataria no ha sido la seleccionada; muestra su disconformidad con su puntuación; y mantiene que la empresa adjudicataria carece de solvencia técnica.

Cuarto.- El 7 de julio tiene entrada en el registro del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León el expediente de contratación, el informe del órgano de contratación que se opone al recurso y la dirección de correo electrónico de las empresas licitadoras.

En esa misma fecha la Secretaría del Tribunal admite el recurso con el número 63/2015.

Quinto.- El 9 de julio se da traslado del recurso a los restantes licitadores a fin de que puedan formular las alegaciones que estimen convenientes a su derecho, sin que conste que hayan hecho uso de este trámite.

II FUNDAMENTOS DE DERECHO

1º.- La competencia para resolver el presente recurso corresponde al Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León, en virtud de lo dispuesto en el artículo 41.3 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre (en adelante, TRLCSP), y en el artículo 59 de la Ley 1/2012, de 28 de febrero, de Medidas Tributarias, Administrativas y Financieras.

2º.- El Instituto Municipal para la Formación y el Empleo, organismo autónomo creado por el Ayuntamiento de Ponferrada, tiene la condición de Administración Pública, de acuerdo con lo establecido en el artículo 3.2.b) del TRLCSP

La empresa Centro de Formación La Cemba, S.L. está legitimada para interponer el recurso especial en materia de contratación y consta acreditada su representación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 42 TRLCSP.

Se trata de un contrato de servicios sujeto a regulación armonizada, conforme al artículo 16 del TRLCSP, incluido por tanto en el ámbito objetivo del recurso especial, de acuerdo con el artículo 40.1.a) del TRLCSP.

El recurso se interpone contra el Acuerdo del Consejo de Instituto Municipal para la Formación y el Empleo de Ponferrada de 5 de junio de 2015, por el que se adjudica el contrato de servicio de gestión, asesoramiento e

información de formación y empleo, el cual es un acto recurrible de conformidad con lo previsto en el artículo 40.2.c) del TRLCSP.

La presentación del recurso se ha efectuado dentro del plazo de 15 días hábiles desde la remisión de la notificación del acuerdo de adjudicación, al que se refiere el artículo 44.2 del TRLCSP.

3º.- El régimen jurídico aplicable al contrato en cuestión, a tenor de lo dispuesto en el pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP) y a la fecha de su licitación, está constituido principalmente por el TRLCSP y el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre (en adelante RGLCAP).

Para resolver la cuestión planteada conviene recordar, en primer término, que el artículo 1 del TRLCSP establece como uno de los fines de la regulación de la contratación del sector público el de garantizar que ésta se ajusta al principio de no discriminación e igualdad de trato de los candidatos. En el mismo sentido el artículo 139 del TRLCSP, incardinado en el Capítulo I del Título I del Libro III de la Ley relativo a la "Adjudicación de los contratos de las Administraciones Públicas", dispone que "Los órganos de contratación darán a los licitadores y candidatos un tratamiento igualitario y no discriminatorio y ajustarán su actuación al principio de transparencia".

El principio de igualdad de trato implica, concretamente, que todos los licitadores potenciales deben conocer las reglas del juego y éstas deben aplicarse a todos de la misma manera. De la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea se desprende que el respeto del principio de igualdad de trato implica no sólo la fijación de condiciones no discriminatorias para acceder a una actividad económica, sino también que las autoridades públicas adopten las medidas necesarias para garantizar el ejercicio de dicha actividad. En definitiva, el principio de igualdad de trato es la piedra angular sobre la que se hacen descansar las Directivas relativas a los procedimientos de adjudicación de contratos públicos (en este sentido Sentencias del Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea de 12 de diciembre de 2002, *Universale-Bau* y otro, y de 19 de junio de 2003, *GAT*).

Por otra parte, deben tenerse presentes, entre otros preceptos, el artículo 115.2 del TRLCSP, según el cual: "En los pliegos de cláusulas administrativas particulares se incluirán los pactos y condiciones definidores de

los derechos y obligaciones de las partes del contrato y las demás menciones requeridas por esta Ley y sus normas de desarrollo". En consonancia con el anterior, el artículo 145.1 del TRLCSP dispone: "Las proposiciones de los interesados deberán ajustarse a lo previsto en el pliego de cláusulas administrativas particulares, y su presentación supone la aceptación incondicionada por el empresario del contenido de la totalidad de dichas cláusulas o condiciones, sin salvedad o reserva alguna". Debe considerarse también el artículo 116.1 del TRLCSP sobre los "Pliegos de Prescripciones Técnicas" (PPT), que prevé la aprobación por el órgano de contratación de "las prescripciones técnicas particulares que hayan de regir la realización de la prestación y definan sus calidades, de conformidad con los requisitos que para cada contrato establece la presente Ley" y, en relación con esta previsión, el artículo 68.1.a) del RGLCAP, que también se refiere, como mención mínima del PPT, a "Las características técnicas que hayan de reunir los bienes o prestaciones del contrato". Finalmente, el artículo 117.2 del TRLCSP contiene, en relación con ellas, una concreción de los principios de igualdad y no discriminación, al señalar que "Las prescripciones técnicas deberán permitir el acceso en condiciones de igualdad de los licitadores, sin que puedan tener por efecto la creación de obstáculos injustificados a la apertura de los contratos públicos a la competencia".

De lo expuesto se extrae que el PCAP que debe regir cada licitación tiene en ésta valor de ley. Además, de la presunción de que la presentación de las proposiciones implica la aceptación de sus cláusulas o condiciones debe deducirse que también es exigible que las proposiciones se ajusten al contenido de los pliegos de prescripciones técnicas o documentos contractuales de naturaleza similar, en la medida en que en ellos se establecen las características y condiciones de la prestación objeto del contrato.

Por otro lado, este Tribunal advierte, con carácter previo, de que el análisis del asunto que se somete a su consideración debe quedar circunscrito a los aspectos formales de la valoración, tales como normas de competencia o procedimiento, la comprobación de que en la valoración no se hayan aplicado criterios arbitrarios o discriminatorios (en consonancia con los artículos 1 y 123 de la LCSP -artículos 1 y 139 del TRLCSP), de que no se haya incurrido en error material y de que la admisión de las propuestas y su valoración se ajustan a los cánones de la discrecionalidad técnica y existe motivación adecuada y suficiente. La aplicación de criterios de valoración a los elementos evaluables mediante juicios de valor (como sucede en el presente caso) está excluido de las facultades del Tribunal, pues este órgano no puede sustituir la decisión

sobre el concreto valor atribuido a un aspecto de la oferta por otra, ya que ello supondría sustituir el juicio de un órgano experto competente para ello por el juicio de este Tribunal.

En este sentido la Sentencia del Tribunal Supremo de 24 de julio de 2012, entre otras, declara que "la discrecionalidad técnica expresada conduce a partir de una presunción de certeza o de razonabilidad de la actuación administrativa, apoyada en la especialización y la imparcialidad de los órganos establecidos para realizar la calificación. De modo que dicha presunción 'iuris tantum' sólo puede desvirtuarse si se acredita la infracción o el desconocimiento del proceder razonable que se presume en el órgano calificador, bien por desviación de poder, arbitrariedad o ausencia de toda posible justificación del criterio adoptado, entre otros motivos, por fundarse en patente error, debidamente acreditado por la parte que lo alega. Por ello, la discrecionalidad técnica reduce las posibilidades de control jurisdiccional sobre la actividad evaluadora de los órganos de la Administración prácticamente a los supuestos de inobservancia de los elementos reglados del ejercicio de la potestad administrativa y de error ostensible o manifiesto, quedando fuera de ese limitado control aquellas pretensiones de los interesados que sólo postulan una evaluación alternativa a la del órgano calificador, moviéndose dentro del aceptado espacio de libre apreciación, y no estén sustentadas con un posible error manifiesto".

La doctrina de la discrecionalidad técnica se ha acogido plenamente por los Tribunales Administrativos de Recursos Contractuales (a título de ejemplo, pueden citarse las Resoluciones 18/2013, de 11 de abril, y 6/2014, de 16 de enero, del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León, la Resolución 197/2013, de 29 de mayo, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, o la Resolución 118/2013, de 8 de octubre, del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía). Ello supone que, cuando se evalúan aspectos con 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 limitarse 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 arbitrarios o discriminatorios o que no se haya incurrido en omisión o error material al efectuarla. Fuera de estos aspectos, el Tribunal debe respetar los resultados de dicha valoración.

Por lo que se refiere a las alegaciones en que se fundamenta el recurso, ha de señalarse lo siguiente:

a) En primer lugar, la empresa recurrente indica en términos muy generales, que su oferta es más barata y de mejor calidad, pero no detalla ni argumenta por qué su proposición es mejor que la presentada por la adjudicataria, ni en qué parte concreta de la valoración se ha sido arbitrario.

El artículo 1 del TRLCSP establece que "La presente Ley tiene por objeto regular la contratación del sector público, a fin de garantizar que la misma se ajusta a los principios de libertad de acceso a las licitaciones, publicidad y transparencia de los procedimientos, y no discriminación e igualdad de trato entre los candidatos, y de asegurar, en conexión con el objetivo de estabilidad presupuestaria y control del gasto, una eficiente utilización de los fondos destinados a la realización de obras, la adquisición de bienes y la contratación de servicios mediante la exigencia de la definición previa de las necesidades a satisfacer, la salvaguarda de la libre competencia y la selección de la oferta económicamente más ventajosa".

La oferta económicamente más ventajosa se concibe como aquella que presenta la mejor relación calidad precio, la que en su conjunto presenta las mejores condiciones a juicio del órgano de contratación y por lo tanto no coincide necesariamente con la que presente un precio más bajo.

El reflejo de este planteamiento podemos encontrarlo en el artículo 150 del TRCSP, que establece que para la valoración de las proposiciones y la determinación de la oferta económicamente más ventajosa deberá atenderse a criterios directamente vinculados al objeto del contrato, y que solo cuando se utilice un único criterio de adjudicación, éste ha de ser, necesariamente, el del precio más bajo.

En el presente caso, este Tribunal no aprecia que el informe técnico de valoración de los criterios dependientes de un juicio de valor incurra en arbitrariedad, ya que no existe error material, la valoración se ajusta a los cánones de la discrecionalidad técnica de la Administración, existe motivación adecuada y suficiente y el informe está suscrito por unos técnicos. Por ello no procede la realización de una nueva valoración de las ofertas.

Considera así este Tribunal que se han valorado las ofertas presentadas dentro del margen de discrecionalidad técnica de que goza la Administración,

respetando los criterios de igualdad y no discriminación, en consonancia con los artículos 1 y 139 del TRLCSP, y sin que exista una valoración de los criterios arbitraria, sino dentro de los límites de la discrecionalidad administrativa y escrupulosamente justificada y desglosada.

b) Por último la empresa recurrente considera que la adjudicataria carece de solvencia técnica, sin indicar la causa concreta y por qué la Mesa de contratación la ha admitido erróneamente.

A este respecto el informe del órgano de contratación señala que la empresa adjudicataria ha acreditado las exigencias del pliego y recuerda que se trata de la entidad que actualmente presta el servicio que se está contratando.

4º.- Este Tribunal debe recordar que el recurso especial en materia de contratación no está dirigido a conseguir una revisión general y abstracta de una decisión de un órgano de contratación, por el mero hecho de ser perjudicial para un licitador.

No es admisible que un recurso se limite a manifestar la disconformidad con la adjudicación, sin alegar la existencia de vulneraciones concretas del ordenamiento jurídico ni argumentar adecuadamente sobre ellas.

En el presente caso, la empresa recurrente ha realizado en el escrito de interposición una motivación muy sucinta del recurso, sin incorporar los fundamentos jurídicos y técnicos en los que basaba su petición, lo que dificulta, por un vacío de fundamentación, que este Tribunal pueda conocer con claridad el fondo del asunto.

De acuerdo con lo expuesto debe desestimarse el presente recurso.

En su virtud, y al amparo de lo establecido en los artículos 47 TRLCSP y 61 de la Ley 1/2012, de 28 de febrero, de Medidas Tributarias, Administrativas y Financieras, el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León.

III ACUERDA

PRIMERO.- Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por Centro de Formación La Cemba, S.L., contra el Acuerdo del Consejo del Instituto Municipal para la Formación y el Empleo de Ponferrada de 5 de junio de 2015, por el que se adjudica el contrato de servicio de gestión, asesoramiento e información de formación y empleo

SEGUNDO.- Levantar la suspensión del procedimiento de adjudicación del contrato.

TERCERO.- Notificar esta Resolución a todos los interesados en el procedimiento.

De conformidad con los artículos 49 TRLCSP y 44.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (LJCA), contra este Acuerdo, ejecutivo en sus propios términos, solo cabe la interposición de recurso contencioso-administrativo en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a su notificación, ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo de Valladolid del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León (artículo 10.1.k LJCA).