

**RECURSO Nº 27/2014
RESOLUCIÓN Nº 24/2014**

**RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL DE RECURSOS CONTRACTUALES
DEL AYUNTAMIENTO DE SEVILLA**

En Sevilla, a 23 de septiembre de 2014.

Visto el recurso interpuesto por D. Carlos Martínez Domínguez, con D.N.I. 22.144.543-M, en nombre y representación de la empresa INSTITUTO MADRILEÑO DE FORMACIÓN, S.L., contra resolución del Concejal Delegado del Distrito Bellavista-La Palmera, de fecha 26 de agosto de 2014, por la que se adjudicaba el contrato del Servicio de Organización, Programación, Coordinación e Impartición de los Talleres Socioculturales del Distrito Bellavista-La Palmera para el curso 2014-2015 por importe de 225.999 € a la empresa Asistencia, Organización y Servicios, S.A. (AOSSA), (expte 2014/000458 del Distrito referido), este Tribunal ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO: El Ayuntamiento de Sevilla (Distrito Bellavista-La Palmera) convocó mediante anuncio publicado en el BOP de Sevilla nº 129 de fecha 6 de Junio de 2014, licitación por procedimiento abierto para la contratación del Servicio de Organización, Programación, Coordinación e Impartición de los Talleres Socioculturales del Distrito Bellavista-La Palmera para el curso 2014-2015. El valor estimado del contrato es de 225.999 €.

SEGUNDO: Presentaron ofertas para esta licitación las siguientes empresas:

- GRUPO STUDIUM FORMACION, S.L.
- ASOCIACIÓN ARTEAULA
- FUNDACIÓN DOÑA MARÍA
- UTE LUDOCIENCIA-EDUCOMEX
- INSTITUTO MADRILEÑO DE FORMACIÓN, S.L.

- ORIENS GESTIÓN CULTURAL, SCA
- ATLAS SERVICIOS EMPRESARIALES, S.A.
- CAMPUSPORT, S.L.
- ASISTENCIA, ORGANIZACIÓN Y SERVICIOS, S.A.
- SERVICIO DE FORMACIÓN MACROSAD, SCA
- BCM. GESTIÓN DE SERVICIOS, S.L.
- IBÉRICA SOLUCIONES FORMATIVAS Y CONSULTORÍA, S.L.

La empresa ACADEMIA ÓPTIMA, S.L. presenta su propuesta fuera de plazo del 17 de junio de 2014.

TERCERO: Por resolución del Concejal Delegado del Distrito Bellavista-La Palmera de fecha 26 de agosto de 2014, se adjudicó el contrato que nos ocupa a la empresa AOSSA, por importe de 225.999 €.

CUARTO: La licitación se ha llevado a cabo con los trámites establecidos en la Ley de Contratos del Sector Público (en lo sucesivo LCSP), cuyo texto refundido (TRLCSP), se aprobó por R.D.L. 3/2011, de 14 de noviembre, y en los Reales Decretos 817/2009, por el que se desarrolla parcialmente la LCSP y 1098/2001 por el que se aprueba el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

QUINTO: Con fecha 3 de septiembre de 2014 se presentó por el recurrente en el Registro Auxiliar del Distrito Bellavista-La Palmera escrito en el que se anunciaba la interposición de recurso especial en materia de contratación, a efectos de cumplir lo establecido en el art. 44.1 del TRLCSP.

SEXTO: El día 12 de septiembre de 2014 se presenta en el Registro General de este Ayuntamiento el recurso anunciado por D. Carlos Martínez Domínguez, con D.N.I. 22.144.543-M, en nombre y representación de la empresa INSTITUTO MADRILEÑO DE FORMACIÓN, S.L.

SÉPTIMO: Por el Distrito referido se notificó la interposición del recurso a los interesados, concediéndoles un plazo de cinco días hábiles para que presentasen las alegaciones que considerasen convenientes.

OCTAVO: Se presentaron alegaciones por la empresa AOSSA.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO: Este Tribunal resulta competente para pronunciarse sobre las alegaciones presentadas, de conformidad con lo establecido en el art. 41.4 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (en adelante TRLCSP) aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011 de 14 de noviembre, y de conformidad con el acuerdo del Excmo. Ayuntamiento Pleno del Ayuntamiento de Sevilla de 25 de mayo de 2012 por el que se crea este Tribunal.

SEGUNDO: El recurrente ostenta legitimación para la interposición del recurso, dada su condición de licitador en el procedimiento de adjudicación de acuerdo con el art. 43 del TRLCSP.

TERCERO: El recurso ha sido interpuesto en plazo, de conformidad con lo establecido en el art. 44.2.a) del TRLCSP.

El acuerdo de adjudicación que se recurre se produjo el día 26 de agosto de 2014, y el recurso tuvo entrada en el Registro General de este Ayuntamiento el día 12 de septiembre de 2014, dentro, por tanto, del plazo de 15 días establecido en el citado precepto.

CUARTO: Se interpone recurso contra la resolución de adjudicación de fecha 26 de agosto de 2014 por la que se adjudicó el contrato que nos ocupa. Por tanto, se trata de un acto susceptible de recurso en esta vía, de conformidad con lo establecido en el art. 40 del TRLCSP.

**TRIBUNAL DE RECURSOS
CONTRACTUALES**

QUINTO: El recurrente solicita a este Tribunal que se excluya a la empresa AOSSA de la licitación por no haber presentado su oferta de acuerdo con las formalidades administrativas exigidas en los correspondientes pliegos, al no haber dado cumplimiento a la justificación de su baja temeraria presentada extemporáneamente y por ser inverosímil la justificación ofrecida sobre su oferta económica anormal o desproporcionada.

SEXTO: Del análisis del recurso se observa la existencia de dos grandes argumentos: de un lado el incumplimiento del requerimiento hecho a la empresa AOSSA, para que aportase documentación, y la falta de justificación de la baja anormal o desproporcionada.

SÉPTIMO: Por la Jefe de Sección del Distrito al que nos venimos refiriendo, se ha emitido informe con fecha 16 del corriente mes, en el que se pone de manifiesto que en informe emitido por ella misma con fecha 26 de junio de 2014, se afirmaba que tras ser requerida la empresa AOSSA el 20 de junio de 2014, presentó documentación el 24 de junio, si bien no se aportaban los certificados originales de buena ejecución, ni originales de los contratos de trabajo relativos a la capacitación de los monitores propuestos.

En el acta de la Mesa de Contratación de la misma fecha se indica respecto de esta entidad, que a juicio de la unidad tramitadora se ha subsanado la documentación e información requerida en su totalidad y plazo. Sigue diciendo el informe, que debe aclararse que la Mesa de Contratación, al ser advertida de la falta de compulsión de los citados documentos, tal como se recogía en el citado informe de 26 de junio de la Jefe de Sección, consideró que se trataba de un requisito formal subsanable, que no daba lugar por sí solo a la exclusión de la entidad; si bien, debía subsanarse por la entidad en caso de que se propusiera como adjudicataria, con anterioridad a la adjudicación, como de hecho ocurre en el caso presente. La entidad AOSSA presentó los originales correspondientes el 25 de agosto de 2014, con anterioridad a la adjudicación del contrato, tanto los certificados de buena ejecución como de todos los contratos de trabajo. Según este informe, en el momento en que la recurrente accedió a la revisión

del expediente, la aludida documentación ya se encontraba aportada de forma correcta y suficiente al mismo.

OCTAVO: La Mesa de Contratación, en sesión celebrada el 26 de junio de 2014, a la vista del informe emitido por la Jefe de Sección del Distrito en el que se hacía constar que había sido aportada por AOSSA toda la documentación requerida en la cláusula 9.2.1. del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, “Documentación General” (sobre nº 1), acuerda admitirla a licitación, junto con el resto de empresas que también habían aportado la documentación exigida.

A la vista de ello, este Tribunal entiende que se ha seguido el procedimiento correcto para cumplimentar la documentación, que finalmente fue aportada y considerada suficiente por la Jefe de Sección del Distrito y la propia Mesa de Contratación.

NOVENO: Como habíamos adelantado, el otro gran argumento es la falta de justificación de la baja temeraria, así como su presentación fuera de plazo. Afirma el recurrente que la documentación tuvo entrada en el Registro General de este Ayuntamiento el día 17 de septiembre de 2014, a las 12,10 siendo las 12,00 la hora en que finalizaba el plazo concedido.

En el informe de la Jefe de Sección al que hemos aludido con anterioridad, se manifiesta que:

“Ciertamente en el requerimiento realizado por esta Sección a la entidad AOSSA se indicaba que la presentación de la justificación se realizara en el plazo de 3 días hábiles a contar desde el día siguiente al de recepción de la notificación, precisando que se realizara en el registro auxiliar correspondiente a este Distrito, hasta el día 17 a las 12,00 h. Ahora bien, también se da la circunstancia de que el envío de esta notificación se realiza a las 13,54 h. del día 14 de julio, luego en puridad, y atendiendo al cómputo de plazos por días establecidos en la ley 30/1992, de 26 de noviembre de Régimen Jurídico y Procedimiento Administrativo Común, se debe admitir su presentación a las 12,10 h. A mayor abundamiento, aún en el caso de considerar de manera estricta el umbral horario de las 12,00 h., debe tenerse en cuenta de un lado, que esta unidad de tramitación, una vez tuvo acceso al registro de entradas del día 17 en la aplicación Aries y consultó la entrada correspondiente a la documentación justificativa de AOSSA, observó en pantalla el registro de las once y media pasadas, si

**TRIBUNAL DE RECURSOS
CONTRACTUALES**

bien el programa no permitía la impresión de la pantalla consultada; por ello se solicitó informe a la Sección de Registro General para dejar constancia de dicho extremo. En el informe recibido se observa que el dato grabado es el de las 12,10 h., lo que significa según explica la Sección del Registro General que este es el momento en que el auxiliar que atiende el registro termina de grabar la operación. Es decir que debe entenderse que el interesado inicia de facto la presentación en un momento anterior, si bien no puede demostrarse en qué momento exacto lo hace. Por esta razón se estima que sería injusto inadmitir una documentación presentada en estas circunstancias, cuando no se tiene la certeza de que el interesado inicie su presentación más tarde las 12,00 h.”

Este Tribunal considera que la actuación del Registro General fue correcta y que la documentación debe considerarse presentada dentro de plazo.

DECIMO: En cuanto a la justificación de la baja desproporcionada presentada por la entidad AOSSA, en el expediente 2014/000458 del Distrito Triana consta que la Mesa de Contratación en sesión celebrada el 11 de julio de 2014, procedió a la apertura del sobre nº 3 (proposición económica), y acordó remitirlo a la Sección Administrativa del Distrito que nos ocupa para que emitiera el oportuno informe de acuerdo con lo establecido en el PCAP.

Al considerarse que la oferta económica de AOSSA podría ser en principio desproporcionada, se requiere a la misma el 14 de julio para que justifique la valoración de la oferta y precise las condiciones de la misma, en particular en lo que se refiere al ahorro que permita el procedimiento de ejecución del contrato, las soluciones técnicas adoptadas y las condiciones excepcionalmente favorables de que disponga para ejecutar la prestación, la originalidad de las prestaciones propuestas, el respeto de las disposiciones relativas a la protección del empleo y las condiciones de trabajo vigentes en el lugar en que se vaya a realizar la prestación, o la posible obtención de una ayuda del Estado. Se le concede de plazo hasta el día 17 de julio de 2014 a las 12,00 horas.

A la vista de la documentación presentada, se emite informe por la Jefatura antes citada con fecha 31 de julio en el que se deja a la consideración de la Mesa de Contratación la admisión de la justificación presentada, al ofrecerle dudas la justificación de algunos de los extremos. En concreto, informa lo siguiente:

TRIBUNAL DE RECURSOS
CONTRACTUALES

“- El cumplimiento de las prestaciones correspondientes a los conceptos de gastos de personal, publicidad y difusión y jornada de clausura, quedan garantizados con un coste total de 135.186,95 €, conforme a la justificación presentada por la empresa AOSSA.

- No se consideran garantizadas las prestaciones correspondientes a limpieza con un importe de 1.867,76 €, ni las de materiales, con un importe de 2.801,64 €.

La suma de gastos por estos costes es de 139.856,35 €.

- El beneficio empresarial previsto es de 34.958,65 €, implicaría que la empresa destinaría a la ejecución de este contrato (139.856,35 + 34.958,65) 174.814,70 euros, pero sin quedar garantizadas completamente las prestaciones de materiales y limpieza, y sin contemplar los gastos de seguridad, seguro de responsabilidad civil y formación continua a los trabajadores durante la prestación, y en su caso costes financieros del proyecto.

- Con respecto al importe máximo de licitación de 186.776,03 €, habiendo quedado justificado el gasto por importe de 174.814,70 euros para los gastos de personal, publicidad y difusión y jornada de clausura, y beneficio empresarial incluido, la empresa contaría hipotéticamente con un importe de 11.961,33 € para: complementar las prestaciones ofrecidas de manera insuficiente de materiales y limpieza; para atender las necesidades de gasto de seguridad, que no han sido previstas; para complementar el seguro de responsabilidad civil suscrito; para atender la formación continua, y en su caso atender posibles costes financieros que no han sido contabilizados. Sin embargo la entidad AOSSA no aporta justificación en este sentido, por lo que no podría concluirse que con la justificación presentada quede garantizada la viabilidad de todas las prestaciones que conlleva el objeto del presente contrato.

No obstante, estimando que existen elementos a favor y en contra de la admisión de la justificación de la empresa AOSSA, se somete a la consideración de la mesa esta argumentación para su decisión final, facilitándose a la misma el cuadro de clasificación final A, para el supuesto de que se admita, y el cuadro de clasificación final B, para el supuesto de que no se considere justificada la baja desproporcionada. Todo ello sin perjuicio de que se estime por la Mesa la necesidad de recabar nuevo informe técnico para decidir sobre este extremo.”

A la vista de este informe, la Mesa de Contratación, en sesión celebrada el 31 de julio, solicita un nuevo informe a la referida Jefatura.

Se emite un segundo informe con propuesta de adjudicación el 1 de agosto de 2014, habiéndose procedido previamente a solicitar varias aclaraciones a la empresa AOSSA. Se hace constar en el mismo que se procedió a citar a la adjudicataria el día 1

**TRIBUNAL DE RECURSOS
CONTRACTUALES**

de agosto para informarle de los aspectos sobre los que se precisaba alguna aclaración. La empresa aporta escrito de aclaraciones y comparece en el Distrito para hacer las manifestaciones correspondientes.

A la vista de todo ello, la Jefe de Sección, en este segundo informe, concluye que con la nueva documentación aportada ha quedado suficientemente justificada la baja considerada como desproporcionada, y, por ello, puede resultar adjudicataria del contrato la empresa AOSSA.

La Mesa de Contratación en sesión celebrada el 5 de agosto de 2014, a la vista del nuevo informe, formuló propuesta de clasificación de las ofertas en la que AOSSA ocupaba el primer lugar.

Este Tribunal considera que las ofertas de los licitadores han sido correctamente valoradas y que no se advierte error manifiesto u ostensible, sino que la misma se hace conforme a los criterios del PCAP y detallando las razones de cada una de las puntuaciones concedidas por lo que no procede estimar el recurso.

UNDÉCIMO: Conviene traer a colación la resolución 142/2013 del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales en la que se plantea también cuestión relativa a una baja desproporcionada, en la que se dice, en su séptimo fundamento de derecho:

“Por su parte, la Junta de Contratación del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas se opone el recurso especial argumentando, en síntesis, que se ha procedido en todo momento conforme a lo dispuesto en el art. 152 del TRLCSP y en el PCAP, solicitándose alegaciones sobre la viabilidad económica de la oferta incurrida en valores anormales o desproporcionados, aclaraciones a dichas alegaciones, y los informes técnicos pertinentes, sin que en estos últimos se hayan aportado elementos de juicio que pudieran justificar una exclusión del procedimiento.”

En la misma resolución, al analizar si la justificación de la viabilidad económica de la empresa adjudicataria resulta o no suficiente a efectos de fundamentar la decisión de no excluirla de la licitación y de adjudicar el contrato a su favor, se dice:

“Como ya ha señalado este Tribunal en anteriores ocasiones (Resolución 121/2012, de 23 de mayo), el TRLCSP establece la posibilidad de rechazar una

proposición cuando se considere que no puede ser cumplida como consecuencia de la inclusión de valores anormales o desproporcionados.

Esta cautela se prevé en el artículo 152 del TRLCSP, que establece que los pliegos pueden establecer límites que permitan apreciar, en su caso, que la proposición no puede ser cumplida como consecuencia de la inclusión de valores anormales o desproporcionados. Ahora bien, “la superación de tales límites no permite excluir de manera automática la proposición, dado que es preciso la audiencia del licitador a fin de que éste pueda justificar que, no obstante los valores de su proposición, sí puede cumplir el contrato. De esta manera, la superación de los límites fijados en el pliego se configura como presunción de temeridad que debe destruirse por el licitador, correspondiéndole sólo a él la justificación de su proposición”.

Como ya se ha expuesto en anteriores resoluciones de este Tribunal (por todas, Resolución 121/2012, ya citada), “el interés general o el interés público ha sido durante décadas el principal elemento conformador de los principios que inspiraban la legislación de la contratación pública española. Sin embargo, la influencia del derecho de la Unión Europea ha producido un cambio radical en esta circunstancia, pasando a situar como centro en torno al cual gravitan los principios que inspiran dicha legislación, los de libre concurrencia, no discriminación y transparencia, principios que quedan garantizados mediante la exigencia de que la adjudicación se haga a la oferta económicamente más ventajosa, considerándose como tal aquella que reúna las mejores condiciones tanto desde el punto de vista técnico como económico.

Por excepción, y precisamente para garantizar el interés general, se prevé la posibilidad de que una proposición reúna tal característica y no sea considerada sin embargo la más ventajosa, cuando en ella se entienda que hay elementos que la hacen incongruente o desproporcionada o anormalmente baja. En consecuencia, tanto el derecho de la Unión Europea (en especial la Directiva 2004/18/CE), como el español, admite la posibilidad de que la oferta más ventajosa no sirva de base para la adjudicación”.

Es también doctrina reiterada de este Tribunal la que sostiene que la apreciación de que la oferta tiene valores anormales o desproporcionados no es un fin en sí misma, sino un indicio para establecer que la proposición no puede ser cumplida como consecuencia de ello, y que, por tanto, no debe hacerse la adjudicación a quien la hubiere presentado. De acuerdo con ello, la apreciación de si es posible el cumplimiento de la proposición o no, debe ser consecuencia de una valoración de los diferentes elementos que concurren en la oferta y de las características de la propia empresa licitadora, no siendo posible su aplicación automática.

Por lo demás, “la decisión sobre si la oferta puede cumplirse o no corresponde al órgano de contratación sopesando las alegaciones formuladas por la empresa licitadora y los informes emitidos por los servicios técnicos. Evidentemente ni las alegaciones mencionadas ni los informes tienen carácter vinculante para el órgano de contratación, que debe sopesar adecuadamente ambos y adoptar su decisión en base a

ellos" (Resoluciones 24/2011, de 9 de febrero, 72/2012, de 21 de marzo, ó 121/2012, de 23 de mayo).

A modo de recapitulación, la doctrina mantenida por el Tribunal determina que:

- 1. Por influencia del Derecho Comunitario, la regla general del Derecho español es la de adjudicación del contrato a favor de la oferta económicamente más ventajosa, estableciéndose como excepción a dicha regla general que la adjudicación pueda no recaer a favor de la proposición que reina tal característica cuando ésta incurra en valores anormales o desproporcionados.*
- 2. El hecho de que una oferta incluya valores anormales o desproporcionados no implica su exclusión automática de la licitación, sino la necesidad de conferir trámite de audiencia al contratista para que justifique la viabilidad económica de la proposición, y de recabar los asesoramientos técnicos procedentes.*
- 3. La decisión sobre la justificación de la viabilidad de las ofertas incursas en valores anormales o desproporcionados corresponde al órgano de contratación, atendiendo a los elementos de la proposición y a las concretas circunstancias de la empresa licitadora, y valorando la alegaciones del contratista y los informes técnicos emitidos, ninguno de los cuales tiene carácter vinculante."*

Este Tribunal suscribe el criterio mantenido en la resolución del TCRL citada, y considera que la apreciación de la viabilidad económica de la oferta de la empresa adjudicataria está suficientemente razonada, y que se ha seguido el procedimiento correcto, sin que quepa apreciar arbitrariedad alguna en el mismo, ya que este ha sido aplicado correctamente y se han seguido los criterios establecidos en el PCAP.

Por lo expuesto, VISTOS los preceptos legales aplicables, este Tribunal
RESUELVE:

PRIMERO: Desestimar el recurso interpuesto por D. Carlos Martínez Domínguez, con D.N.I. 22.144.543-M, en nombre y representación de la empresa INSTITUTO MADRILEÑO DE FORMACIÓN, S.L., contra resolución del Concejal Delegado del Distrito Bellavista-La Palmera, de fecha 26 de agosto de 2014, por la que se adjudicaba el contrato del Servicio de Organización, Programación, Coordinación e Impartición de los Talleres Socioculturales del Distrito Bellavista-La Palmera para el curso 2014-2015

**TRIBUNAL DE RECURSOS
CONTRACTUALES**

por importe de 225.999 € a la empresa Asistencia, Organización y Servicios, S.A. (AOSSA), (expte 2014/000458 del Distrito referido).

SEGUNDO: Levantar la suspensión automática derivada del art. 45 TRLCSP, de conformidad a lo dispuesto en el art. 47.4 TRLCSP.

TERCERO: Declarar que no se aprecia concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición del citado recurso, por lo que no procede la imposición de sanción prevista en el art. 47.5 del TRLCSP.

CUARTO: Notificar la presente resolución a todos los interesados en el procedimiento.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso contencioso- administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo en Sevilla del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, conforme a lo dispuesto en el art. 10.1 Letra k) y en el art. 46.1 de la Ley 29/1998 de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso- Administrativa.

LA TITULAR DEL TRIBUNAL DE
RECURSOS CONTRACTUALES,

NOSSDO
AYUNTAMIENTO DE SEVILLA
Tribunal de Recursos
Fdo. Carmen Díz García.

