

Recurso 240/2013**Resolución 155/2014****RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS
CONTRACTUALES DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA.**

Sevilla, 15 de julio 2014

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **EULEN S.A.** contra la resolución, de 18 de octubre de 2013, de la Directora del Patronato de la Alhambra y Generalife por la que se adjudica el contrato denominado “Servicio para la gestión del programa educativo del Patronato de la Alhambra y Generalife” (Expte: 2013/064711), este Tribunal, en el día de la fecha, ha dictado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. El 26 de julio de 2013, se publicó en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía anuncio del Patronato de la Alhambra y el Generalife, para la licitación pública del contrato de servicios denominado “Servicio para la gestión del programa educativo del Patronato de la Alhambra y Generalife”,(Expte. 2013/064711). El 29 de julio de 2013 se publicó dicho anuncio, en el perfil de contratante de la Plataforma de contratación de la Junta de Andalucía.

El valor estimado del contrato asciende a 778.000 euros.



SEGUNDO. La licitación se llevó a cabo de conformidad con la tramitación prevista en el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre. Igualmente, es de aplicación el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la citada Ley y el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre.

Entre las empresas que presentaron sus proposiciones en el procedimiento se encontraba el ahora recurrente.

TERCERO. El 18 de octubre de 2014, el órgano de contratación dictó resolución de adjudicación del contrato a favor de la empresa HUERTO ALEGRE, S.C.A., siendo remitida al recurrente el 7 de noviembre de 2013 y recibida el 11 de noviembre, según consta acreditado en el expediente.

En la notificación se indicaba que contra la resolución se podía interponer recurso especial en el plazo de 15 días hábiles a contar desde el siguiente a la recepción de la notificación.

CUARTO. El 27 de noviembre de 2013, tuvo entrada en el registro del órgano de contratación recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad EULEN, S.A., contra la resolución de adjudicación de 18 de octubre de 2014. En el mismo escrito de interposición se solicitaba la suspensión del procedimiento de adjudicación.

QUINTO. Mediante oficio del Patronato de la Alhambra y Generalife, de 11 de diciembre de 2013, se remitió a este Tribunal el expediente de contratación junto con un informe sobre el recurso.



La documentación remitida tuvo entrada en el Registro de este Tribunal, el 19 de diciembre de 2013.

SEXTO. Mediante oficio de la Secretaría del Tribunal de 20 de enero de 2014, se requirió al órgano de contratación el listado de licitadores en el procedimiento con los datos necesarios a efectos de notificaciones y un certificado acreditativo de la fecha de remisión al recurrente de la notificación individual de la resolución de adjudicación.

La documentación requerida tuvo entrada en el Registro del Tribunal el 27 de enero de 2014.

SÉPTIMO. Mediante oficio y escrito de la Secretaría del Tribunal, ambos de 28 de enero de 2014, se concedió, tanto al recurrente como al órgano de contratación, un plazo de cinco días para formular alegaciones sobre una posible causa de inadmisión del recurso por haberse presentado éste fuera de plazo.

Finalizado el plazo concedido, fueron recibidas únicamente las alegaciones formuladas por el recurrente.

OCTAVO. Mediante escrito de la Secretaría del Tribunal de 17 de febrero de 2014, se dio traslado del recurso al otro licitador en el procedimiento de adjudicación del contrato, HUERTO ALEGRE, S.C.A., concediéndoles un plazo de cinco días hábiles para formular alegaciones, habiéndolas presentado en plazo.

NOVENO. En virtud de Resolución de 21 de febrero de 2014, este Tribunal acordó la medida cautelar de mantenimiento de la suspensión de la resolución recurrida.

DÉCIMO. En la tramitación del presente recurso se han cumplido todos los plazos legales salvo el plazo para resolver previsto en el artículo 47.1 del TRLCSP, dada la



acumulación de asuntos existente en este Tribunal.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 41.3 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (en adelante, TRLCSP), aprobado por el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, en el Decreto 332/2011, de 2 de noviembre, por el que se crea el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía y en la Orden de 14 de diciembre de 2011, de la Consejería de Hacienda y Administración Pública, por la que se acuerda el inicio del funcionamiento del citado Tribunal.

SEGUNDO. Ostenta legitimación el recurrente para la interposición del recurso, dada su condición de licitador en el procedimiento de adjudicación, de acuerdo con el artículo 42 del TRLCSP.

TERCERO. Visto lo anterior, procede determinar si el recurso ha sido interpuesto contra alguno de los actos que, de conformidad con lo establecido en el artículo 40 del TRLCSP, son susceptibles de recurso en esta vía.

El contrato objeto de licitación es un contrato de servicios no sujeto a regulación armonizada, comprendido en la categoría 26 del Anexo II del TRLCSP, siendo su valor estimado de 778.000 euros, y el objeto del recurso es el PCAP, por lo que el acto recurrido es susceptible de recurso especial en materia de contratación al amparo del citado artículo 40.1.b) y 40.2. a) del TRLCSP.

El Patronato de la Alhambra y el Generalife es una agencia administrativa de la Administración de la Junta de Andalucía al amparo del Decreto 216/2011, de 28 de junio, de adecuación de diversos organismos autónomos a las previsiones de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía, ostentando



la condición de poder adjudicador.

CUARTO. Antes de entrar a examinar el fondo del asunto, procede establecer si el escrito de recurso se ha interpuesto en plazo, de acuerdo con lo preceptuado al respecto en el artículo 44 del TRLCSP.

El TRLCSP establece en el apartado 2 del artículo 44 que *“El procedimiento de recurso se iniciará mediante escrito que deberá presentarse en el plazo de quince días hábiles contados a partir del siguiente a aquel en que se remita la notificación del acto impugnado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 151.4”*.

En lo atinente al plazo para la interposición de un recurso, la Directiva 2007/66/CE, de 11 de diciembre de 2007, por la que se modifican las Directivas 89/665/CEE y 92/13/CEE del Consejo en lo que respecta a la mejora de la eficacia de los procedimientos de recurso en materia de adjudicación de contratos públicos, inserta el artículo 2 quater con el siguiente contenido: “Si la legislación de un Estado miembro dispone que cualquier recurso contra una decisión de un poder adjudicador tomada en el marco o en relación con un procedimiento de adjudicación de contrato regulado por la Directiva 2004/18/CE debe interponerse antes de que expire un plazo determinado, este plazo deberá ser al menos diez días civiles a partir del día siguiente a aquel en que la decisión del poder adjudicador haya sido comunicada por fax o por medio electrónico al licitador o candidato, o, si se han utilizado otros medios de comunicación, de al menos quince días civiles a partir del día siguiente a aquel en que la decisión del poder adjudicador se haya remitido al licitador o candidato, o de al menos diez días civiles a partir del día siguiente a la fecha de recepción de la decisión del poder adjudicador(...)”.

En lo que respecta a la resolución de adjudicación, el legislador español, dentro de las posibilidades que ofrece el artículo transcrito de la Directiva, opta por computar el plazo -quince días hábiles- a partir del día siguiente a aquel en que se remita –no en



que se reciba- la notificación del acto impugnado.

Así pues, a la luz del precepto de la directiva comunitaria y del propio artículo 44.2 del TRLCPS, el cómputo del plazo para la interposición del recurso ha de efectuarse tomando, como día de inicio del cómputo, el siguiente a aquel en que se remita la notificación de la adjudicación.

En el supuesto examinado, el acuerdo impugnado fue adoptado el 18 de octubre de 2013, remitida la notificación el 7 de noviembre de 2013, y presentado el recurso, en el registro del órgano de contratación, el 27 de noviembre de 2013, superado el plazo de quince días hábiles a contar desde el siguiente aquel en que se remitió la notificación. Sin embargo, hay que hacer mención a que la notificación de la adjudicación señalaba, de manera errónea, que el plazo para la interposición del recurso especial era de quince días hábiles contados desde el siguiente a la recepción de la notificación.

Con ocasión de un supuesto similar tuvo oportunidad de manifestarse el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón en el Acuerdo 13/2013, de 15 de marzo señalando que *“la notificación de la adjudicación señalaba, por error, que el plazo para la interposición del recurso especial era de quince días hábiles contados a partir del siguiente al que se reciba la notificación —plazo contemplado como excepción en la letra b) del artículo 44.2 TRLCSP en el supuesto de actos de trámite, lo que no es el caso—*.

Tal y como viene señalando este Tribunal desde su Acuerdo 3/2011, de 7 de abril, «una notificación que no ha sido hecha en la forma debida, no produce efectos, de lo que se sigue que la propia resolución notificada, tampoco puede producirlos en contra del interesado, pues la notificación demora el comienzo de la eficacia del acto. Esta regla general no admite hoy otra excepción que la contenida en el artículo 58.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las



Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante LRJPAC)».

Además, el dato erróneo en la notificación generó a los interesados una evidente confusión respecto del plazo para ejercer los mecanismos de tutela aplicables, lo que contraviene la doctrina del TJUE que exige que los plazos sean claros, evitando incertidumbres al respecto (STJUE de 28 de enero de 2010, Asunto Comisión/Irlanda). Y en este sentido resultaría de aplicación la jurisprudencia del Tribunal Supremo recogida en sus Sentencias de 16 de marzo de 2001 y 7 de febrero de 2007, que considera que la doctrina general del cómputo de plazo desde la adopción del acuerdo no se aplica si existe quiebra del principio de confianza legítima en relación con la efectividad del derecho a la tutela judicial efectiva, que es lo que se produce en el supuesto planteado, y que determina la admisión del recurso.”

Pues bien, en el supuesto analizado, el plazo de quince días hábiles para la interposición del recurso especial debe computarse desde la fecha en que la notificación de la adjudicación fue recibida por la empresa recurrente y no desde que ésta se remite. Esa fecha de recepción, tal y como consta en el expediente, fue el 11 de noviembre de 2013. Por tanto, tomando este día como el relevante legalmente a efectos de inicio del cómputo del plazo para recurrir, el recurso ha de estimarse presentado en plazo, al haberse presentado en el Registro del órgano de contratación el 27 de noviembre de 2013.

QUINTO. Tras el análisis de los requisitos de admisión del recurso, procede examinar los motivos en que el mismo se sustenta.

Los motivos del recurso se limitan a cuestionar la valoración de la ofertas de la adjudicataria y la suya respecto a los criterios de adjudicación cuantificables mediante juicios de valor.



El Anexo VIII del PCAP recoge los criterios de adjudicación y entre los cuantificables mediante juicios de valor referidos a la propuesta técnica se fijan los siguientes:

1. METODOLOGIA Y ORGANIZACIÓN (máximo de 25 puntos)
 - Desarrollo metodológico de programas, actividades y material didáctico (máximo de 10 puntos):
 - Desarrollo muy detallado10 puntos
 - “ detallado.....6 puntos
 - “ poco detallado.....2 puntos
 - No realiza desarrollo.....0 puntos
 - Desarrollo de contenidos educativos, divulgativos y culturales (máximo 10 puntos)
 - Desarrollo muy detallado10 puntos
 - “ detallado.....6 puntos
 - “ poco detallado.....2 puntos
 - No realiza desarrollo.....0 puntos
 - Propuesta de organización y control del servicio (máximo 5 puntos)
 - Realiza una propuesta muy detallada5 puntos
 - “ detallada.....3 puntos
 - “ poco detallada.....1 punto
 - No realiza propuesta0 puntos
2. PLAN DE CALIDAD SOBRE LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO (máximo 0 puntos)
 - Presenta un plan de calidad muy detallado10 puntos
 - “ detallado.....6 puntos
 - “ poco detallado.....2 puntos
 - No presenta plan de calidad.....0 puntos

El recurrente alega en primer lugar que el criterio de adjudicación relativo al



“Desarrollo metodológico de programas, actividades y material didáctico” se le puntúa su oferta en 7,25 puntos y la adjudicataria en 8 puntos y en el criterio “Propuesta de organización y control del servicio” se le puntúa en 4,75 puntos y a la adjudicataria en 4 puntos y en el criterio “Plan de calidad sobre la prestación del servicio” se le puntúa su oferta en 6,5 puntos y la adjudicataria en 4 puntos, y ante ello, estima que la resolución de adjudicación debe ser anulada porque el PCAP no permite otorgar la puntuación indicada, sino que sólo permite dar 10, 6, 2 ó 0 puntos.

Esta alegación carece de todo fundamento en la medida en que el propio PCAP establece que cada criterio se valorará en “hasta un máximo de X puntos”, de lo que resulta evidente que las puntuaciones que fija el PCAP son los máximos posibles dentro de cada criterio, lo que no impide que se pueda otorgar una puntuación inferior a la máxima fijada en cada uno de ellos.

SEXTO: El resto del recurso se limita a hacer un análisis y valoración paralela de la oferta de la adjudicataria y la suya en relación a cada uno de los criterios que dependen de un juicios de valor.

Sin embargo, además de la exhaustividad del PCAP que, como hemos reproducido, en su Anexo VII indica cómo se valorará cada uno de los criterios ponderados mediante un juicio de valor, en el informe de valoración de tales criterios que emite la mesa de contratación se especifica con detalle cómo se ha llegado a la puntuación de cada oferta con arreglo a cada uno de dichos criterios e incluso acompaña al informe técnico una nota aclaratoria desglosando la puntuación dada a cada uno de los criterios cuantificables mediante juicio de valor

En definitiva, pues, no cabe imputar arbitrariedad a la actuación de la Administración en la valoración de la oferta del recurrente conforme a los criterios de adjudicación en discusión. Al contrario, el PCAP describe claramente los aspectos a valorar en cada criterio y el informe técnico, teniendo en cuenta dichos aspectos, realiza una



motivación sucinta pero suficiente de las puntuaciones asignadas a la oferta de la recurrente y de los restantes licitadores.

En realidad, lo que postula la empresa en el recurso es una valoración alternativa a la del órgano de contratación que se mueve, como ha señalado la jurisprudencia, dentro del principio de libre apreciación, pero que no puede prevalecer sobre el criterio de un órgano administrativo especializado, al que se presume imparcial y cuyas apreciaciones se hallan amparadas en el supuesto analizado por la doctrina de la discrecionalidad técnica acuñada por el Tribunal Supremo.

Al respecto, en anteriores resoluciones de este Tribunal se ha expuesto ya en profundidad esta doctrina. Así, en las **Resoluciones 87/2012, de 25 de septiembre, 107/2012, de 11 de noviembre y 120/2012, de 13 de diciembre**, se manifestaba textualmente lo siguiente << (...) se cita la Sentencia de 23 de noviembre de 2007 (RJ\2007\8550) que alude, a su vez, a la doctrina del Tribunal Constitucional en el sentido de que la existencia de la discrecionalidad técnica no supone naturalmente desconocer el derecho a la tutela judicial efectiva recogida en el artículo 24.1 de la Constitución, ni el principio de sometimiento pleno de la Administración pública a la Ley y al Derecho, ni la exigencia del control judicial sobre la legalidad de la actuación administrativa y su sumisión a los fines que la justifican. Tampoco supone ignorar los esfuerzos que la jurisprudencia y la doctrina han realizado y realizan para que tal control judicial sea lo más amplio y efectivo posible. Pero no puede olvidarse tampoco que ese control puede encontrar en algunos casos límites determinados.

Así ocurre, sigue señalando la sentencia, en cuestiones que han de resolverse por un juicio fundado en elementos de carácter exclusivamente técnico, que sólo puede ser formulado por un órgano especializado de la Administración y que en sí mismo escapa por su propia naturaleza al control jurídico, que es el único que pueden



ejercer los órganos jurisdiccionales y que, naturalmente, deberán ejercerlo en la medida en que el juicio afecte a cuestiones de legalidad.

La sentencia, aludiendo a la doctrina del Tribunal Constitucional, manifiesta que lo que no pueden hacer los Tribunales de Justicia es sustituir en las valoraciones técnicas a los órganos administrativos calificadores. >>

También se indicaba en aquellas resoluciones de este Tribunal que la doctrina de la discrecionalidad técnica ha sido asumida plenamente por los distintos Tribunales Administrativos de Contratos Públicos, y se citaba, entre otras, la Resolución 33/2012 del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales en la que se manifestaba que *“es de plena aplicación a los criterios evaluables en función de juicios de valor la jurisprudencia del Tribunal Supremo respecto de la denominada discrecionalidad técnica de la Administración. Ello supone que tratándose de cuestiones que se evalúan aplicando 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 quedar limitado 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 de arbitrariedad o discriminatorios o que finalmente no se haya incurrido en error material al efectuarla. Fuera de estos aspectos, el Tribunal debe respetar los resultados de dicha valoración.”*

Finalmente, este Tribunal también ha invocado en resoluciones anteriores la Sentencia del Tribunal Supremo de 15 de septiembre de 2009 (RJ 2010\324) cuando afirma que *<<la discrecionalidad técnica parte 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, bien 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 postulen 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.>>

A la vista de lo anterior, hemos de concluir que las ofertas de los licitadores se hallan correctamente valoradas en los criterios discutidos puesto que no se aprecia que la mesa de contratación al evaluar las ofertas presentadas, haya incurrido en un error manifiesto u ostensible, sino que dicha valoración se hace conforme a los criterios del PCAP y detallando las razones de cada una de las puntuaciones concedidas, por lo que procede desestimar el recurso.

Por lo expuesto, vistos los preceptos legales de aplicación, este Tribunal, en el día de la fecha,

RESUELVE

PRIMERO. Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **EULEN S.A.**, contra la resolución, de 18 de octubre de 2013, de la Directora del Patronato de la Alhambra y Generalife por la que se adjudica el contrato denominado “Servicio para la gestión del programa educativo del Patronato de la Alhambra y Generalife” (Expte: 2013/064711), la cual se confirma en todos sus extremos.



SEGUNDO. Acordar, de conformidad con lo estipulado en el artículo 47.4 del TRLCSP, el levantamiento de la suspensión automática del procedimiento prevista en el artículo 45 del TRLCSP, cuyo mantenimiento acordó este Tribunal en Resolución de 21 de febrero de 2014.

TERCERO. Declarar que no se aprecia temeridad o mala fe en la interposición del recurso, por lo que no procede la imposición de multa en los términos previstos en el artículo 47.5 del TRLCSP.

Esta resolución es definitiva en vía administrativa y contra la misma sólo cabrá la interposición de recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a la recepción de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10.1 letra K) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

LA PRESIDENTA

