**RE 095/2015**

**Acuerdo 103/2015, de 4 de diciembre de 2015, del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón, por el que se resuelve el recurso especial interpuesto por TALHER, S.A, frente a la adjudicación del contrato denominado «Servicio de promoción y receptivo de Zaragoza Convention Bureau (ZCB) de Zaragoza Turismo», promovido por Zaragoza Turismo.**

## I. ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO.-** El 9 de enero de 2015 se publicó, en el Boletín Oficial de Aragón (BOA), el anuncio de licitación, relativo al procedimiento denominado «Servicio de promoción y receptivo de Zaragoza Convention Bureau (ZCB) de Zaragoza Turismo», convocado por Zaragoza Turismo, Organismo Autónomo del Ayuntamiento de Zaragoza. Contrato de servicios tramitado por procedimiento abierto, con varios criterios de adjudicación, y un valor estimado de 253 993,60 euros, IVA excluido.

**SEGUNDO.-** La cláusula K) del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares Específicas que rige la licitación (en adelante PCAPE), entre los documentos a aportar sobre requisitos técnicos, incluidos los relacionados con los criterios de valoración (sobre 2), recoge el siguiente:

«*Una relación de los medios materiales y personales que la empresa destinará al desarrollo del trabajo durante todo el tiempo previsto para la duración del mismo*».

Por su parte, la cláusula I) del PCAPE, dentro de los criterios sometidos a juicio de valor otorga 45 puntos a la Memoria Técnica, y dentro de ésta, hasta 12 puntos a:

*«Una relación de los medios materiales y personales que la empresa destinará al desarrollo del trabajo durante todo el tiempo previsto para la duración del mismo».*

**TERCERO.-** En el procedimiento convocado presentaron propuestas cuatro licitadores, entre ellos INGENIERÍA INTEGRAL DE ZARAGOZA I CUADRADO Z SOLUTIONS GROUP, S.L. (en adelante I2Z SOLUTIONS GROUP) y la recurrente, TALHER, S.A. (en adelante TALHER).

Mediante Acuerdo 45/2015, de 16 de abril, de este Tribunal administrativo, —cuyos antecedentes de hecho se dan por reproducidos— se estima el recurso especial interpuesto por I2Z SOLUTIONS GROUP, se anula la adjudicación del contrato en favor de TALHER y se ordena la retroacción de las actuaciones al momento de valoración y clasificación de las ofertas, para corregir la asignación efectuada a la empresa TALHER, sin que se le pueda otorgar puntuación alguna en el criterio idiomas adicionales, al no haber acreditado la mejora ofertada.

**CUARTO.-** En ejecución de dicho Acuerdo, la Mesa de contratación, en sesión celebrada el 24 de septiembre de 2015, toma conocimiento del Informe de 19 de mayo de 2015, de Zaragoza Turismo, para la adjudicación del contrato, del que se derivan las siguientes puntuaciones:

- I2Z SOLUTIONS GROUP: 84,00 puntos
- TALHER: 81,05 puntos
- AD HOC GESTION CULTURAL: 77,09 puntos

- GUIAS TURISTICOS DE ARAGON: 75,39 puntos

Y propone elevar a la Junta de Gobierno de Zaragoza Turismo la adjudicación del contrato a I2Z SOLUTIONS GROUP, por ser la empresa con máxima puntuación total, después de haber realizado una nueva valoración, que elimina la puntuación otorgada a todos los licitadores presentados por los idiomas adicionales no acreditados.

El 28 de octubre de 2015, la Junta de Gobierno de Zaragoza Turismo aprueba adjudicar el contrato a I2Z SOLUTIONS GROUP. El acuerdo de adjudicación se notifica a los licitadores el 29 de octubre de 2015, y se publica en el Perfil de contratante del Ayuntamiento de Zaragoza el 3 de noviembre de 2015.

**QUINTO.-** El 17 de noviembre de 2015, en el Registro del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón, D. Jorge Tenías Solana, en representación de TALHER, interpone recurso especial en materia de contratación, frente a la adjudicación del contrato denominado «Servicio de promoción y receptivo de Zaragoza Convention Bureau (ZCB) de Zaragoza Turismo».

La recurrente anunció, el mismo día, al órgano de contratación, la interposición de dicho recurso, conforme a lo preceptuado en el artículo 44.1 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (en adelante TRLCSP).

El recurso alega, y fundamenta a los efectos de esta resolución, que la oferta de I2Z SOLUTIONS GROUP incumple los requerimientos establecidos por el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares Tipo para la contratación de servicios por procedimiento abierto, en concreto en sus cláusulas 10.2 —que establece que no serán

subsanables los defectos que afecten a la documentación a incluir en los sobres 2 y 3—; y 10.7, que dispone que quedarán excluidas y no serán objeto de valoración las ofertas que no cumplan con alguna prescripción técnica exigida, o incumplan alguna cláusula exigida en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares Específicas.

En concreto, afirman que I2Z SOLUTIONS GROUP no aporta la acreditación del idioma inglés, ni del segundo idioma, de las personas propuestas para Coordinador de Equipo y para Técnico de Promoción. La misma falta de acreditación entienden que se reproduce respecto a las propuestas de GUÍAS TURÍSTICOS DE ARAGÓN y AD HOC GESTIÓN CULTURAL. Todo ello referido a la valoración de la Memoria técnica incluida en el sobre 2.

En base a lo alegado, solicita que se estime el recurso, declare nulo y no conforme a Derecho el acto recurrido, y acuerde excluir de la licitación a las empresas que no han aportado a su proposición técnica las acreditaciones exigidas, o subsidiariamente se les otorgue cero puntos en ese apartado concreto.

Finalmente, recuerda la inmediata suspensión de la tramitación, al haber recurrido el acto de adjudicación, aunque solicita a la vez la suspensión del procedimiento de contratación.

**SEXTO.-** El 18 de noviembre de 2015, el Tribunal solicita a Zaragoza Turismo, de conformidad con lo previsto en el artículo 46.2 TRLCSP, la remisión, en el plazo de dos días hábiles**,** del expediente generado desde el recurso anterior y de un informe del órgano gestor del expediente. El 19 de noviembre 2015 tiene entrada en el Tribunal la documentación solicitada.

El 20 de noviembre de 2015, el Tribunal da traslado del recurso al resto de licitadores, en cumplimiento de la previsión contenida en el artículo 46.3 TRLCSP, concediéndoles un plazo de cinco días hábiles para formular alegaciones.

**SÉPTIMO.-** El 26 de noviembre de 2015, D.ª M.ª Olga Larrubia Martínez, en nombre y representación de I2Z SOLUTIONS GROUP, presenta en el Tribunal escrito en el que se opone al recurso planteado y solicita su desestimación, en base a las siguientes alegaciones:

a) Entiende que los apartados k) y l) del PCAPE establecen de manera clara y concisa los documentos que deben componer el sobre 2 y, en ningún momento se indica que, entre ellos, se deban incluir los certificados de idiomas acreditativos de las aptitudes de aquellos profesionales que, una vez adjudicado el contrato, van a desempeñar el servicio en cuestión. Sostiene que dicha acreditación, conforme al apartado 5 del Pliego de Prescripciones Técnicas (en adelante PPT), deberá realizarla únicamente el adjudicatario.

b) Mantiene la diferencia que existe con los criterios objetivos de valoración recogidos en el PCAPE, donde respecto a las mejoras por idiomas se establece que se tendrán en cuenta siempre y cuando estén acreditados por certificado B2 de la EOI o equivalente. Así como que tendrá que incorporarse esta documentación necesariamente en el sobre 3.

c) Afirma que su representada incorporó en el sobre 2 la documentación exigida: relación de los medios materiales y personales que la empresa destinará al desarrollo del trabajo; memoria descriptiva de la organización, desarrollo y planificación

del servicio; propuesta del modelo de gestión; propuesta del modelo de gestión para la promoción del destino off/on line a través de redes sociales; y el Plan de formación para los profesionales que vayan a desarrollar el servicio.

d) Alega que el órgano de contratación ha actuado con respeto a la legalidad y ha valorado, ponderado y motivado adecuadamente las ofertas, en el ejercicio de la discrecionalidad técnica que le corresponde, no actuando de manera arbitraria ni errónea. Todo ello frente a la pretensión de la recurrente, que exige que se excluya o se valore su oferta con 0 puntos.

e) Entiende que de seguir la argumentación de la recurrente, también a ella le faltaría la acreditación de determinada titulación, y en concreto únicamente de una de las tres personas que se adscribían al contrato, se acredita la titulación necesaria.

## II. FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.-** Se acredita en el expediente la legitimación de TALHER para interponer recurso especial y su representación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 42 TRLCSP.

También queda acreditado, que el recurso se ha interpuesto contra la adjudicación de un contrato de servicios cuyo valor estimado es superior a 100 000 euros. El acto es recurrible de acuerdo con el artículo 17.2.a) de la Ley 3/2011, de 24 de febrero, de medidas en materia de Contratos del Sector Público en Aragón (en redacción dada por el

artículo 33 de la Ley 3/2012, de 8 de marzo, de Medidas Fiscales y Administrativas de la Comunidad Autónoma de Aragón), y el recurso se plantea en tiempo y forma. Nada altera esta calificación el hecho de que sea una resolución dictada en cumplimiento del Acuerdo 45/2015 de este Tribunal, por cuanto se anuló la anterior adjudicación y la nueva, por la propia lógica del sistema, puede ser objeto de recurso especial, si bien los motivos de impugnación se encuentran ya limitados.

**SEGUNDO.-** La cuestión de fondo se circunscribe a comprobar la adecuación de la valoración de la Memoria técnica incluida en el sobre 2, dentro de los criterios sujetos a evaluación previa, y en concreto, respecto a los medios materiales y personales que las empresas destinarán al desarrollo del servicio durante todo el tiempo previsto para la duración del contrato.

Como se declaró en nuestro Acuerdo 45/2015 sobre este mismo procedimiento de contratación, con la fijación de los criterios de adjudicación se pretende una comparación de ofertas que favorezca o posibilite la economía de escala, a fin de conseguir la oferta económicamente más ventajosa, respetando en todo caso el principio de igualdad de trato.

Este principio de igualdad de trato es de tal relevancia que bien puede considerase la piedra angular sobre la que se hacen descansar las Directivas relativas a los procedimientos de adjudicación de contratos públicos, tal y como se ha puesto de relieve en las Sentencias TJUE de 12 de diciembre de 2002 (*Universale-Bau y otros*), y de 19 de junio de 2003 (*GAT*). Manifestaciones particulares de este principio son que los licitadores deben hallarse en pie de igualdad tanto en el momento de preparar sus ofertas, como al ser valoradas éstas por la entidad

adjudicadora (Sentencia de 25 de abril de 1996, *Comisión/Bélgica*); que los criterios de adjudicación deben figurar en el pliego de condiciones o en el anuncio de licitación; y que tanto en la interpretación a lo largo de todo el procedimiento, como en la evaluación las ofertas, los criterios de adjudicación deben aplicarse de manera objetiva y uniforme a todos los licitadores (Sentencia de 18 de octubre de 2001 (*SIAC Construction*).

El Acuerdo 45/2015, en el que se estimó la pretensión de la recurrente, se circunscribía a un criterio evaluable de forma automática — Idiomas adicionales, configurados como una mejora—, respecto del que el PCAPE exigía de manera expresa su acreditación en el sobre 3.

Y ello porque, como bien indica el Acuerdo 8/2012 de este Tribunal administrativo, por mejora hay que entender todo aquello que perfecciona la prestación del contrato sin que venga exigido o determinado en las prescripciones que definen el objeto del mismo. Es imprescindible, en consecuencia, su vinculación al objeto de la prestación (objetividad) y la justificación de en qué mejora, porqué lo mejora, y con arreglo a qué criterios se valoran tales circunstancias.

La configuración en el PCAPE de la mejora controvertida cumplía con las exigencias expuestas, pero no así su aplicación práctica. Ya que, en la aplicación del criterio idiomas adicionales, por su propia función, debe acreditarse en el momento de la valoración que se cumple con el requisito. En eso consiste, por lo demás, el criterio de mejora, que debe ser siempre algo tangible y acreditable.

Por otra parte, la exigencia de incorporar la documentación acreditativa de los idiomas adicionales necesariamente en el sobre 3 (recogida con claridad en el PCAPE), trae causa del principio del

secreto de las proposiciones. Es decir, de la necesidad de garantizar que las ofertas económicas, y demás aspectos evaluables mediante fórmulas, no sean conocidos en tanto sean objeto de valoración las proposiciones técnicas, para evitar que pueda influir en la ponderación del juicio técnico, al conocerse previamente la puntuación que obtendría un licitador en estos aspectos reglados o automáticos. Esta es la doctrina consolidada por los Tribunales administrativos de contratación. Por todos, vale citar los Acuerdos de este Tribunal administrativo 1/2011, 74/2013, 42/2014, 43/2014, 44/2014, y el reciente Acuerdo 53/2015, de 30 de abril de 2015.

**TERCERO.-** La recurrente, que fue adjudicataria en la propuesta previa al Acuerdo 45/2015, pretende mediante sus alegaciones dejar sin efecto la virtualidad de este Acuerdo; y ello porque confunde la valoración de los criterios sujetos a juicio de valor —y la documentación requerida para la misma—, con la valoración y acreditación de la propuesta referida a los criterios evaluables de forma automática, en la que se contiene el criterio objetivo relativo a la mejora de idiomas adicionales.

Este Tribunal administrativo recuerda que, en su Acuerdo 30/2013, de 24 de junio, ya advierte e insiste, en la relevancia de los Pliegos en la contratación administrativa, para resolver las cuestiones relativas al procedimiento, cumplimiento, inteligencia y efectos de los contratos públicos, pues ya sean jurídicos, técnicos o económico-administrativos, constituyen la «Ley del contrato», configurando un auténtico bloque normativo al que quedan sujetos tanto la Administración como los particulares. Además, el artículo 67 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (en adelante RGLCAP), determina en su apartado 2 h) que los Pliegos de cláusulas administrativas particulares deberán contener *«los documentos a*

*presentar por los licitadores, así como la forma y contenido de las proposiciones»*. Es decir, forma y contenido son determinaciones de obligado cumplimiento para todos los licitadores, pues, de lo contrario, se quiebra el principio de igualdad de trato y se produce un vicio de nulidad de pleno derecho (entre otros, Acuerdo 3/2011, de 7 de abril).

El PCAPE establece de manera expresa en su cláusula K), entre los documentos a aportar sobre requisitos técnicos, incluidos los relacionados con los criterios de valoración (sobre 2), el siguiente:

«*Una relación de los medios materiales y personales que la empresa destinará al desarrollo del trabajo durante todo el tiempo previsto para la duración del mismo*».

Y la cláusula I) del PCAPE, dentro de los criterios sometidos a juicio de valor otorga 45 puntos a la Memoria Técnica, y dentro de ésta, hasta 12 puntos a:

«*Una relación de los medios materiales y personales que la empresa destinará al desarrollo del trabajo durante todo el tiempo previsto para la duración del mismo*».

Esta relación fue aportada por los licitadores, y la Mesa de contratación aplicó las mismas reglas de valoración a todos los participantes.

En la valoración de la propuesta incluida en el sobre 2, junto a los medios materiales y personales, fueron valorados por la Mesa de contratación la Memoria descriptiva de la organización, desarrollo y planificación del servicio (hasta 12 puntos); una propuesta del modelo de gestión para prescriptores turísticos de eventos y reuniones (hasta 9 puntos); una propuesta del modelo de gestión para la promoción del destino off/on line a través de redes sociales (hasta 6 puntos); y el Plan

de formación para los profesionales que vayan a desarrollar el servicio (hasta 6 puntos).

No procede en este caso acudir, como argumenta la recurrente, al contenido del Pliego de Cláusulas Administrativas Tipo para la contratación de servicios por procedimiento abierto, Pliegos aprobados por el Ayuntamiento de Zaragoza el 22 de noviembre de 2012, ya que existen unas prescripciones específicas establecidas en el PCAPE para esta licitación. PCAPE que, como no puede ser de otra manera, prevalece sobre el Pliego tipo y así se recoge de manera expresa en su cláusula p).

Procede en consecuencia, desestimar el recurso interpuesto.

En su virtud, previa deliberación, por unanimidad, y al amparo de lo establecido en el artículo 41 TRLCSP; y en los artículos 2, 17 y siguientes de la Ley 3/2011, de 24 de febrero, de medidas en materia de Contratos del Sector Público de Aragón, el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón.

## III. ACUERDA

**PRIMERO.-** Desestimar el recurso especial, interpuesto por D. Jorge Tenías Solana, en representación de TALHER, frente a la adjudicación del contrato denominado «Servicio de promoción y receptivo de Zaragoza Convention Bureau (ZCB) de Zaragoza Turismo», promovido por Zaragoza Turismo.

**SEGUNDO.-** Levantar la suspensión automática derivada del artículo 45 TRLCSP, de conformidad con lo establecido en el artículo 47.4 TRLCSP.

**TERCERO.-** Notificar este acuerdo a todos los interesados en este procedimiento, y acordar su publicación en la sede electrónica del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón.

**CUARTO.-** Significar que, contra este Acuerdo, ejecutivo en sus propios términos, solo cabe la interposición de recurso contencioso-administrativo (artículo 44.1 Ley 29/1998, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, LJ) en el plazo de dos meses, a contar desde la notificación del mismo, ante el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma de Aragón (artículo 10 k) LJ), todo ello de conformidad con el artículo 49 TRLCSP.