

Recurso 179/2021

Resolución 345/2021

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS CONTRACTUALES DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA

Sevilla, 23 de septiembre de 2021.

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **ALBORÁN FORMACIÓN, S.L.** contra las resoluciones de adjudicación del contrato denominado “Contrato de Servicio para la impartición de Acciones Formativas de Formación Profesional para el Empleo, dirigidas a personas trabajadoras preferentemente desempleadas en el Sector de la Hostelería y Turismo en las provincias de Almería, Cádiz, Córdoba, Granada, Huelva, Jaén, Málaga y Sevilla y Campo de Gibraltar en los años 2020, 2021 y 2022”, (Expte. ADM/2020/00120 (CONTR/2020/484713)) correspondientes a los lotes 20 y 22, promovido por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Empleo, Formación y Trabajo Autónomo, este Tribunal, en sesión celebrada en el día de la fecha, ha adoptado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. El 28 agosto de 2020, se publicó en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación de la Junta de Andalucía y el 31 de agosto de 2020 en el Diario Oficial de la Unión Europea (en adelante DOUE) el anuncio de licitación por procedimiento abierto del contrato de servicios indicado en el encabezamiento de esta resolución. Posteriormente, el 18 de septiembre de 2020, en el DOUE, y el 24 de septiembre en el citado perfil, se publicó modificación de los pliegos y ampliación del plazo de presentación de ofertas, al tiempo que los pliegos fueron puestos a disposición de las personas interesadas. El valor estimado es de 4.336.255,35 euros.

A la presente licitación le es de aplicación la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, 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), y demás disposiciones reglamentarias de aplicación en cuanto no se opongan a lo establecido en la citada norma legal.

Mediante resoluciones de 5 de abril de 2021, el órgano de contratación adjudica los lotes 20 y 22 del contrato a la UTE FORMACIÓN Y MANTENIMIENTO TÉCNICO, S.A. & EFFICIENT PEOPLE, S.L. (en adelante la UTE adjudicataria).

SEGUNDO. El 27 de abril de 2021, tuvo entrada en el registro de este Tribunal escrito de recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad ALBORÁN FORMACIÓN, S.L (en adelante ALBORAN) contra las citadas resoluciones de 5 de abril de 2021, respecto de los lotes 20 y 22.

El mencionado escrito de recurso fue remitido por la Secretaría de este Tribunal al órgano de contratación el 29 de abril de 2021, solicitándole informe al mismo así como la documentación necesaria para su tramitación y resolución. Lo solicitado fue recibido en este Órgano el 3 de mayo 2021.

Posteriormente, la Secretaría del Tribunal concedió un plazo de 5 días hábiles a las entidades licitadoras para que formularan las alegaciones que considerasen oportunas, no habiéndose recibido ninguna en el plazo establecido.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Competencia.

Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 46 de la LCSP y 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.

SEGUNDO. Legitimación.

Ostenta legitimación la recurrente para la interposición del recurso dada su condición de entidad licitadora, respecto de los lotes 20 y 22, en el procedimiento de adjudicación, de acuerdo con el artículo 48 de la LCSP.

TERCERO. Acto recurrido.

En el presente supuesto el recurso se interpone contra resoluciones de adjudicación de un contrato de servicios cuyo valor estimado es superior a cien mil euros, convocado por un ente del sector público con la condición de poder adjudicador, por lo que el acto recurrido es susceptible de recurso especial en materia de contratación al amparo de lo dispuesto en el artículo 44 apartados 1.a) y 2.c) de la LCSP.

CUARTO. Plazo de interposición.

En cuanto al plazo de interposición del recurso, en el supuesto examinado, las resoluciones de adjudicación fueron notificadas a la recurrente el 7 de abril de 2021, por lo que el recurso presentado el 27 de abril de 2021 en el registro de este Tribunal, se ha interpuesto dentro del plazo legal establecido en el artículo 50.1 d) de la LCSP.



QUINTO. Fondo del asunto: argumentos de las partes.

La recurrente, cuyas ofertas a los lotes 20 y 22 quedaron clasificadas en segundo lugar, solicita a este Tribunal, que *“resuelva estimar el presente recurso acordando la revocación de las citadas Resoluciones de adjudicación; y, en consecuencia, ordene la retroacción de las actuaciones de la licitación al momento inmediatamente anterior a que se dictasen las resoluciones de adjudicación a fin de que se aplique correctamente la cláusula limitativa a la adjudicación de lotes y se adjudique a ALBORÁN FORMACIÓN aquel Lote que no pueda ser adjudicado a la citada UTE.”*

1. Alegaciones de la recurrente.

Como expone la recurrente en su escrito de recurso, interpone el mismo contra las dos resoluciones antes mencionadas por entender que la irregularidad alegada está íntimamente relacionada con la adjudicación de los lotes 20 y 22.

La recurrente expone el motivo en el que fundamenta sus pretensiones, partiendo de que *“El PCAP disponía que cuando un licitador se presentara a varios lotes debía indicar el orden de preferencia de adjudicación precisamente para aquellos casos en que las horas requeridas por todos los lotes a los que concurría fuese superior a la oferta horaria presentada.”*

En resumen, la recurrente afirma que habiendo accedido al expediente tras recibir las resoluciones recurridas, previa solicitud al órgano de contratación, advirtió lo siguiente:

- Que *“la UTE adjudicataria únicamente expresó en su oferta una disponibilidad de 5.100 horas, que es insuficiente para atender simultáneamente los dos Lotes a los que concurría”,* tras observar que *“En el sobre n.º 3 de la oferta de la UTE adjudicataria se presentan respectivamente dos modelos del Anexo X-A, cuando explícitamente el propio modelo manifiesta que la disponibilidad horaria es para el conjunto de los lotes a los que se presenta postura, pero en ambos se indica como “oferta integradora” el siguiente número de horas:*

- EFFICIENT PEOPLE, S.L.: 2.100 horas,

- FORMACIÓN Y MANTENIMIENTO TÉCNICO, S.A.: 3.000 horas.

- Total oferta integradora: 5.100 horas.”

-Que la misma información se reproduce en el Anexo X-B, presentado por la UTE adjudicataria entre la documentación previa a la adjudicación.

Por todo ello, la recurrente entiende que se ha producido un error manifiesto a la hora de considerar que la UTE cumplía los requisitos de solvencia técnica y profesional para acceder a los dos lotes, pues conforme a lo previsto en el pliego de cláusulas administrativas particulares (en adelante PCAP), la disponibilidad horaria exigida para los lotes 20 y 22 sumaba un total de 7.400 horas.



2. Alegaciones del órgano de contratación.

Frente a los argumentos esgrimidos por la recurrente, el órgano de contratación en su informe al recurso concluye que *“la UTE constituida por FORMACIÓN Y MANTENIMIENTO TÉCNICO, S.A. y EFFICIENT PEOPLE, S.L, dispone de capacidad suficiente para desarrollar todas las ediciones de las especialidades que constituyen los lotes 20 y 22.*

(i) La disponibilidad horaria exigida para los Lotes 20 y 22 suma un total de 7.400 horas.

(ii) La disponibilidad horaria expresada en el momento previo a la adjudicación por parte de la UTE es de 8.550 horas.”

SEXTO. Consideraciones de este Tribunal.

En el anexo I del PCAP se establecen las reglas respecto a si los licitadores podían presentarse a más de un lote y cuál es el límite de lotes susceptibles de ser adjudicados a un mismo licitador;

“Información relativa a los lotes

División en lotes: Sí, VEINTIDÓS (22) LOTES

Excepción de la aplicación de las normas de regulación armonizada a la adjudicación de cada lote (art.22.2 LCSP); No aplica.

Pueden presentarse ofertas para:

Todos los lotes: Sí

Los licitadores podrán presentar oferta a todos los lotes para los que se encuentren debidamente acreditados y/o inscritos para impartir las especialidades formativas que componen los mismos, conforme a las condiciones del presente PCAP, es decir, no hay limitación para la presentación de oferta por lotes, garantizándose la máxima concurrencia en la licitación.
Número máximo de lotes:

Número máximo de lotes que pueden adjudicarse a una única persona licitadora:

Sí hay límite: Los establecidos a continuación.

Criterios objetivos o sistemas para determinar la adjudicación de los lotes: (en caso de limitar el número que puede adjudicarse a cada persona licitadora).

Atendiendo a la solvencia técnica y a los medios necesarios a adscribir al contrato indicados en el apartado 8 del anexo XVI, las entidades licitadoras podrán resultar adjudicatarias únicamente de aquel número de lotes, en los que hayan sido valorados como la mejor oferta, y siempre que el conjunto [de] las horas de formación de los lotes a adjudicar no superen, redondeando a la baja, el número de horas totales de persona licitadora, destinados a la impartición de las especialidades formativas que conforman el/los lotes licitados y tal como se define en ANEXO I, apartado número 8.



Los licitadores que se presenten a varios lotes deberán expresar su orden de preferencia de adjudicación al formular su oferta económica. En caso de resultar valorados como mejor oferta en más de uno de ellos, se procederá a la adjudicación consecutiva de los lotes por orden de preferencia, descartándose el último lote que sumado a los anteriores supere la oferta horaria integrada disponible por la persona licitadora en los términos señalados en este pliego. En el caso de que, habiéndose descartado un lote por superar la oferta horaria integrada, otro posterior señalado por la persona licitadora como preferente, no la superase o la igualase, podrán ser adjudicados hasta alcanzar el número máximo de horas indicadas en la oferta horaria integrada.”

En cuanto al anexo XVI, “SOLVENCIA TÉCNICA O PROFESIONAL”, en su apartado 8, se exige como condiciones mínimas que:

“Las entidades licitadoras deberán garantizar que cada espacio formativo de prácticas tendrá un uso máximo de 2100 horas anuales en la programación total del centro. Estas horas, en el caso de acciones formativas conducentes a la obtención de certificados de profesionalidad, se computarán a resultados de sumar todas las horas de los módulos formativos para las que sea necesaria la utilización de las aulas talleres o espacios destinados a las prácticas; y, en el caso de las acciones formativas no conducentes a la obtención de certificados de profesionalidad, el total de horas del programa formativo. A estos efectos, las entidades licitadoras deberán presentar en el sobre n.º 3 la Declaración Responsable que consta en el anexo X-A denominada “oferta horaria integrada” en la que se relacione la capacidad horaria que aporta la persona licitadora, al momento de la presentación de la oferta, en los espacios formativos que pretende adscribir para la correcta ejecución del contrato.

Del mismo modo, al momento de presentación de la documentación requerida en el apartado 10.7.2.n del presente pliego “documentación previa a la adjudicación”, y al objeto de garantizar al órgano de contratación que pueden impartirse las acciones formativas objeto del presente contrato con las limitaciones horarias impuestas en este pliego, la persona licitadora, cuya oferta resulte ser la mejor valorada, deberá aportar, en todo caso, una declaración responsable actualizada que consta en el Anexo X-B de la “oferta horaria integrada” en la que se relacionen además las acciones formativas (Formación Profesional para el empleo con financiación pública y privada y de otra índole) que la persona licitadora imparte o tiene previsto impartir, desde ese momento y distintas a las que ahora se contratan, en los espacios formativos de los centros que se propusieron adscribir al presente contrato. La declaración responsable actualizada alcanzará a todas las acciones formativas (Formación profesional para el Empleo con financiación pública y privada y de otra índole) que vaya a desarrollar la persona licitadora en el plazo de ejecución del presente contrato.”

En cuanto al plazo de ejecución del contrato, el anexo XXVIII “CUADRO DE PLAZO DE EJECUCIÓN, ANUALIDADES, FORMA DE PAGO Y PARTIDA PRESUPUESTARIA” establece para ambos lotes un plazo de ejecución de 15 meses.

Por último, el anexo IX del PCAP dedicado a la proposición económica, incluye la indicación de las horas de formación requerida en cada uno de los lotes. En el caso de los lotes 20 y 22, cada uno de ellos contiene las siguientes actividades formativas, con el número de horas que se indican a continuación, de las que se impartirán dos ediciones de cada una:



- Gestión de Marketing y comunicación: 730 horas
- Venta de productos y servicios turísticos: 550 horas
- Promoción turística local e información al cliente: 570 horas.

Al efecto, se ha de recordar el contenido del artículo 139 de la LCSP que dispone “1. Las proposiciones de los interesados deberán ajustarse a los pliegos y documentación que rigen la licitación, y su presentación supone la aceptación incondicionada por el empresario del contenido de la totalidad de sus cláusulas o condiciones, sin salvedad o reserva alguna, (...)”. En este sentido, como viene expresando la ya reiterada doctrina de este Tribunal, los pliegos que rigen el contrato son “lex inter partes” o “lex contractus” y vinculan a las licitadoras que concurren al procedimiento aceptando incondicionalmente sus cláusulas, y al propio órgano de contratación.

Así lo hemos sostenido, entre otras muchas, en nuestra Resolución 188/2020, de 1 de junio:

“En este sentido, es doctrina reiterada de este Tribunal (v.g. Resoluciones 242/2017, de 13 de noviembre, 28/2018, de 2 de febrero y 251/2018, de 13 de septiembre, entre otras muchas) la necesidad de que las proposiciones de las entidades licitadoras se ajusten a las especificaciones de los pliegos, constituyendo ambos, el de cláusulas administrativas particulares y el de prescripciones técnicas, lex contractus o lex inter partes que vinculan no solo a las licitadoras que concurren al procedimiento aceptando incondicionalmente sus cláusulas (artículo 139.1 de la LCSP), sino también a la Administración o entidad contratante autora de los mismos.

En el supuesto examinado, las entidades licitadoras debían presentar en el sobre n.º 3 el anexo X-A, indicando la capacidad horaria de estas en el momento de la presentación de sus proposiciones. No obstante, al exigirse en los apartados del PCAP antes transcritos, que posteriormente la entidad propuesta adjudicataria presente el anexo X-B, actualizando su capacidad horaria, debe entenderse este último como definitivo, siendo en el mismo donde debe quedar reflejado que la oferta de la UTE adjudicataria reúne los requisitos cuyo incumplimiento alega la recurrente: i) garantizar que cada espacio formativo teórico-práctico tendrá un uso máximo de 2100 horas anuales en la programación total del centro; y ii) superar el número de horas requeridas para la impartición de las actividades formativas a impartir en cuantos lotes le sean adjudicados.

Pues bien, ha de entenderse que la UTE adjudicataria cumple el primero de ellos, al formular la declaración responsable ateniéndose al modelo contenido en el citado anexo X-B, en el que “*Declara/n bajo su personal responsabilidad y ante el órgano de contratación:*

Que son ciertos los siguientes datos alegados

1º.- Que se garantiza que cada espacio formativo de prácticas con los que cuenta la persona licitadora tendrá un uso máximo de 2100 horas anuales en la programación total del/los centros formativos acreditados y/o inscritos utilizados para la impartición de las acciones formativas. Estas horas, en el caso de acciones formativas conducentes a la obtención de certificados de profesionalidad, será computarán a results de sumar todas las horas de los módulos formativos para



las que sea necesaria la utilización de las aulas talleres o espacios destinados a las prácticas; y, en el caso de las acciones formativas no conducentes a la obtención de certificados de profesionalidad, el total de horas del programa formativo.”

En cuanto al número de horas efectivamente disponibles en los espacios formativos con los que cuenta la UTE adjudicataria en los centros formativos acreditados y/o inscritos que va a utilizar para la impartición de las especialidades formativas objeto de contratación definidas en los lotes 20 y 22, que le han sido adjudicados, en el anexo X-B declara :

Empresa/UTE	Código del Centro	Nombre del Centro FPE	Nº Total de horas disponibles (a la propuesta de adjudicación)
EFFICIENT PEOPLE SL	4100023217	CENTRO FPO ACTUALIZA-T POETA	2100
FORMACIÓN Y MANTENIMIENTO TÉCNICO SA	4100101076	CENTRO 2 FPO FORMATEC (POL. PISA)	5500

Así, al declarar un total de 7.600 horas disponibles, ha de entenderse cumplido el segundo de los requisitos antes enumerados, puesto que el total de horas exigidos para los lotes 20 y 22 es de 7.400.

En este sentido, aunque no se puede compartir la afirmación que realiza el órgano de contratación en su informe al recurso, en cuanto a que el número de horas disponibles para la ejecución de los lotes 20 y 22 del contrato sea de 8.550 horas, al incluir en ese cómputo las horas que la UTE adjudicataria tiene disponibles para impartir actividades formativas ajenas a esta licitación, es cierto, como afirma el citado órgano que el número de horas disponibles declaradas en el anexo X-B que actualiza, conforme a lo establecido en el PCAP, el declarado en el anexo X-A, donde el total de las horas disponibles era de 5.100 horas.

De este modo, se han de desestimar las alegaciones de la recurrente, por las razones antes expuestas, y con ello el recurso especial formulado.

Por lo expuesto, vistos los preceptos legales de aplicación, este Tribunal

ACUERDA

PRIMERO. Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **ALBORÁN FORMACIÓN, S.L.** contra las resoluciones de adjudicación del contrato denominado “Contrato de Servicio para la impartición de Acciones Formativas de Formación Profesional para el Empleo, dirigidas a personas trabajadoras preferentemente desempleadas en el Sector de la Hostelería y Turismo en las provincias de Almería, Cádiz, Córdoba, Granada, Huelva, Jaén, Málaga y Sevilla y Campo de Gibraltar en los años 2020, 2021 y 2022”, (Expte. ADM/2020/00120 (CONTR/2020/484713)), promovido por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Empleo, Formación y Trabajo Autónomo.



SEGUNDO. Acordar, de conformidad con lo estipulado en el artículo 57.3 de la LCSP, el levantamiento de la suspensión automática del procedimiento de adjudicación, respecto de los lotes 20 y 22.

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 58.2 de la LCSP.

CUARTO. Notificar la presente resolución a las partes interesadas en el procedimiento.

Esta resolución es definitiva en vía administrativa y contra la misma solo 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.

