



**Recurso nº 608/2024**

**Resolución nº 846/2024**

**Sección 2ª**

## RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

En Madrid a 04 de julio de 2024.

**VISTO** el recurso interpuesto por D. Antonio José Roldán Rodríguez, en representación de CORE SOLUTIONS, S.L, contra el acuerdo de adjudicación del procedimiento “*Desarrollo e implantación de un modelo de gestión patrimonial para la Autoridad Portuaria de Baleares*”, con expediente P.O.81.23, convocado por la Autoridad Portuaria de Baleares, el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

### ANTECEDENTES DE HECHO

**Primero.** Con fecha 1 de febrero de 2024, se publicó en la Plataforma de Contratación del Sector Público el anuncio de licitación del “*Desarrollo e implantación de un modelo de gestión patrimonial para la Autoridad Portuaria de Baleares*”, con expediente P.O.81.23, convocado por la Autoridad Portuaria de Baleares, con un valor estimado de 589.715,67euros. Dicho anuncio fue enviado al Diario Oficial de la Unión Europea el día 31 de enero de 2024.

**Segundo.** A los efectos de la resolución del presente recurso, resultan relevantes las siguientes estipulaciones de los Pliegos:

a) Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP):

Cuadro de características, apartado documentación técnica a presentar

*“B. MEDIOS HUMANOS MÍNIMOS (Máximo 10 páginas, sin contar los curriculum vitae)*

*Los licitadores presentarán una propuesta del equipo de trabajo que deberá incluir como mínimo los perfiles indicados en el punto 10 del Pliego de Prescripciones Técnicas.*

*La descripción del equipo de trabajo seguirá la estructura establecida en el modelo: Anexo II. Ficha de perfil profesional del Pliego de Prescripciones Técnicas.*



*Para que la oferta sea tenida en consideración, los medios humanos deberán cumplir los requisitos mínimos especificados en el punto 10 del Pliego de Prescripciones Técnicas.”*

Como criterios de adjudicación evaluables mediante juicios de valor el cuadro de Características señala que *“Se valorará la calidad técnica de la proposición, valorando para cada apartado de la descripción de tareas, el desarrollo expuesto de la solución aportada, el enfoque detallado de la solución, las herramientas y metodologías propuestas y los resultados esperados.*

*Método de valoración: Para cada apartado se valorará entre 0 y 10 puntos cada oferta.”*

La cláusula 12 del PCAP establece:

*“Una vez aceptada la propuesta de la mesa por el órgano de contratación, los servicios de Contratación requerirán al licitador que haya presentado la mejor oferta, para que dentro del plazo de diez días hábiles, a contar desde el siguiente a aquel en que hubiera recibido el requerimiento presente la documentación justificativa de las circunstancias a las que se refiere la cláusula 15 de este Pliego si no se hubiera aportado con anterioridad, tanto del licitador como de aquellas otras empresas a cuyas capacidades se recurra, sin perjuicio de disponer efectivamente de los medios que se hubiese comprometido a dedicar o adscribir a la ejecución del contrato conforme al artículo 76.2 de la LCSP; y de haber constituido la garantía definitiva que sea procedente. Los correspondientes certificados deberán ser expedidos por medios electrónicos, informáticos o telemáticos.”*

El PCAP no contempla ningún compromiso de adscripción de medios.

-El apartado 10 del Pliego de Prescripciones Técnicas (en lo sucesivo, PPT) establece:

*“La empresa adjudicataria aportará el equipo humano mínimo que se indica a continuación.*

*Los licitadores presentarán una propuesta del equipo de trabajo que deberá incluir como mínimo los perfiles indicados, basándose en los perfiles detallados en este apartado, aunque se podrán incluir otros perfiles adicionales para la realización de las tareas específicas que se crean conveniente. Deberán presentar:*

- *Perfiles que forman parte del equipo de trabajo.*
- *Funciones específicas de cada uno de los perfiles dentro del equipo de trabajo.*



- *Currículum de los perfiles propuestos, así como dedicaciones y funciones de los mismos, según el modelo del Anexo II. Ficha de perfil profesional del presente Pliego.*
- *En su caso, copias de las certificaciones solicitadas.*

*Queda a criterio de los licitadores definir la dedicación necesaria de cada perfil según los requerimientos que se precisen.*

*Durante la ejecución del proyecto la empresa adjudicataria no podrá modificar la composición del equipo de trabajo sin el consentimiento explícito de la APB, que deberá evaluar la necesidad o conveniencia de cualquier modificación del equipo.*

*La falsedad en el nivel de conocimientos técnicos de los perfiles que se incorporen, deducida del contraste entre la información especificada en la oferta y los conocimientos reales demostrados en la ejecución de los trabajos, implicará la no facturación de los trabajos realizados en estas condiciones y la sustitución del mismo y, en su caso, la resolución del contrato.*

*La autorización de cambios puntuales en la composición del equipo de trabajo requerirá las siguientes condiciones:*

- *Justificación escrita, detallada y suficiente, explicando el motivo que suscita el cambio.*
- *Presentación de posibles candidatos con un perfil de cualificación técnica igual o superior al de la persona que se pretende sustituir.*
- *Aceptación de alguno de los candidatos por parte del Responsable del Contrato.*
- *El recurso será reemplazado por otro de igual perfil en un plazo no superior a 15 días laborables.*
- *Solapamiento de un mínimo de 5 jornadas laborables, cuyo coste deberá asumir el adjudicatario y que garantice la transferencia de conocimiento de un recurso al siguiente”.*

*Este apartado establece los siguientes perfiles: Jefe/a de proyecto, Consultor/a Senior, Técnico de campo, Responsable de Calidad, Responsable de Seguridad, y Programador/a.*

*El apartado 5.5.1 del PPT dispone (el subrayado es nuestro):*

*“Las tareas se llevarán a cabo por una persona que prestará sus servicios in situ (en las oficinas de la APB sitas en Moll Vell nº5 de Palma de Mallorca), a tiempo completo, durante*



*el segundo año del contrato, así como del personal que resulte necesario (que podrá realizar las tareas en remoto) para la correcta prestación del servicio. Así mismo, en el caso de que se ejecute la prórroga prevista del contrato, se prevé la necesidad de continuar con los servicios de una persona in situ durante media jornada, así como del personal que resulte necesario (en remoto).”*

**Tercero.** La licitación discurrió por los trámites contractuales y legales previstos, quedando finalmente los licitadores ordenados del modo siguiente por la Mesa de Contratación en su sesión del día 20 de marzo de 2024:

ESTUDIO MEGA, S.L. 82 PUNTOS

CORE SOLUTION, S.L. 60,34 puntos

A los efectos de la resolución de este recurso especial, el archivo electrónico C de la adjudicataria acompañaba cumplimentado el Anexo II del PPT relativo a la descripción de los medios humanos a adscribir al contrato.

La recurrente consignó dicha información en el archivo electrónico B.

**Cuarto.** En consecuencia, se requirió a la empresa ESTUDIO MEGA, S.L. la presentación de la documentación prevista en la cláusula 15 del PCAP, y en el artículo 150.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se trasponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante, LCSP).

Evacuado dicho trámite, la Presidencia de la Autoridad Portuaria de Baleares acordó la adjudicación del contrato a ESTUDIO MEGA, S.L., lo que se publicó en la Plataforma de Contratación del Sector Público el día 17 de abril de 2024.

**Quinto.** CORE SOLUTION, S.L. ha interpuesto recurso especial en materia de contratación el día 9 de mayo de 2024.

**Sexto.** La Secretaría del Tribunal dio traslado el 23 de mayo de 2024, del recurso interpuesto a los restantes licitadores, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para que, si lo estimaran oportuno, formularan alegaciones. La adjudicataria, ESTUDIO MEGA, S.L. ha evacuado en tiempo y forma alegaciones al recurso especial, constando las mismas en el expediente, en las que interesa la desestimación del recurso.



**Séptimo.** La Secretaria del Tribunal, actuando por delegación de éste, acordó el 23 de mayo de 2024, el mantenimiento de la suspensión del procedimiento de acuerdo con el artículo 53 de la LCSP.

## **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

**Primero.** El presente recurso se interpone ante este Tribunal, que es competente para resolverlo de conformidad con lo dispuesto en el de la LCSP

**Segundo.** La persona que actúa en nombre de la recurrente cuenta con poder de representación bastante, tal y como exige el artículo 51.1 de la LCSP.

La recurrente cuenta con legitimación, al amparo de lo dispuesto en el artículo 48 LCSP, al haber participado en la licitación, haber quedado su proposición ordenada en segundo lugar, y, de prosperar su recurso especial, supondría obtener la condición de propuesta adjudicataria del contrato.

**Tercero.** El contrato en el que se enmarca el acto recurrido es un contrato de servicios con valor estimado superior a 100.000 euros, por lo que es susceptible de impugnarse a través del recurso especial en materia de contratación de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 44.1 a) LCSP.

Por otra parte, de conformidad con el artículo 44.2 c) LCSP son susceptibles de recurso especial en materia de contratación los “*acuerdos de adjudicación*”

**Cuarto.** - El recurso cumple todos los requisitos previstos en el artículo 50 de la LCSP.

En cuanto al plazo para recurrir, el recurso de CORE SOLUTION, S.L. fue interpuesto el día 9 de mayo de 2024, por lo que no ha transcurrido el plazo de 15 días previsto en el artículo 50.1 de la LCSP, desde la fecha de notificación del acuerdo de adjudicación a la recurrente el día 17 de abril de 2024.

**Quinto.** En cuanto al fondo del asunto la recurrente plantea la procedencia de la exclusión de la adjudicataria porque su proposición no se ajustaría al PPT en la medida que la descripción del personal destinado a la ejecución del contrato con arreglo al Anexo II del PPT no resultaría compatible con las previsiones de su apartado 5.5.1.

Recordar que la exclusión de un licitador por no observar su proposición las exigencias contenidas en los pliegos que rigen la contratación ha sido analizada en diferentes



ocasiones por este Tribunal, siendo un claro exponente de su posición la Resolución 1590/2023, de 14 de diciembre de 2023:

*“Antes de entrar en las causas de exclusión señaladas por el recurrente debemos explicar someramente el criterio de este Tribunal para apreciar incumplimiento del PPT como causa de exclusión de un licitador por la descripción técnica contenida en su oferta. Se ha reiterado que para que se trate de una causa de exclusión el incumplimiento ha de ser expreso y claro. En efecto, del artículo 139 de la LCSP, que dispone que las proposiciones de los interesados deben ajustarse a lo previsto en el pliego y que su presentación supone la aceptación incondicionada por el empresario del contenido de la totalidad de las cláusulas o condiciones sin salvedad o reserva alguna, por lo que establece la presunción en favor de los licitadores de que sus proposiciones se ajustan a los pliegos que rigen la licitación.*

*Así, no puede exigirse por los órganos de contratación que las proposiciones recojan expresa y exhaustivamente todas y cada una de las prescripciones técnicas previstas en el pliego, sino exclusivamente aquellas descripciones técnicas que sean necesarias para que la mesa o el órgano asesor del órgano de contratación, puedan valorar la adecuación de las ofertas al cumplimiento del objeto del contrato. Sólo cuando el incumplimiento que se denuncia sea expreso, de modo que no quepa duda alguna que la oferta es incongruente o se opone abiertamente a las prescripciones técnicas contenidas en el pliego, procede la exclusión.*

*De otro lado, el incumplimiento ha de ser claro; es decir, referirse a elementos objetivos, perfectamente definidos en el PPT, y deducirse con facilidad de la oferta, sin ningún género de dudas, la imposibilidad de cumplir con los compromisos exigidos en los pliegos. Así no es admisible motivar el incumplimiento acudiendo bien a razonamientos técnicos más o menos complejos fundados en valoraciones subjetivas, bien a juicios técnicos o de valor relativos a la capacidad o aptitud de los licitadores para cumplir lo ofertado. También tiene sentado este Tribunal, que una cosa es que las condiciones que afectan exclusivamente a la ejecución del contrato sólo puedan exigirse al adjudicatario del mismo y en el momento preciso de su ejecución y otra bien distinta es que sean admisibles las ofertas en las que la propia descripción técnica no se ajuste a las características requeridas en el pliego de prescripciones. En este último caso, sí que cabe la exclusión del licitador (resoluciones nº*



*1254/2023, de 28 de septiembre de 2023 y 1601/2021, de 12 de noviembre de 2021, entre otras muchas), pero no en el primero, porque no es razonable adivinar ni presumir que el adjudicatario, que ha asumido la obligación de ejecutar la prestación con arreglo a la legislación vigente vaya a incumplir dicho compromiso, en un criterio que se ha reflejado entre otras en la resolución nº 409/2022, de 31 de marzo de 2022).*

*Asimismo se ha afirmado que, a la verificación del cumplimiento de los requisitos técnicos del PPT, le es aplicable la doctrina jurisprudencial de la discrecionalidad técnica, de modo que las comprobaciones del órgano de contratación, con apoyo en los correspondientes informes técnicos, se presumen razonables, por la cualificación técnica de quienes los emiten, de modo que sólo podemos revisarlas en casos excepcionales de arbitrariedad, desviación de poder, ausencia de justificación o error material manifiesto, presunción de carácter iuris tantum susceptible de ser desvirtuada mediante prueba suficiente en contrario (Resoluciones nº 153/2020 y 3/2022)”.*

De la doctrina expuesta resulta que para estimar el recurso especial interpuesto este Tribunal debe concluir que la oferta presentada por la adjudicataria es incompatible de manera frontal y total con lo dispuesto en el PPT y su incumplimiento se produce de manera clara y expresa, no sujeta a interpretaciones.

Sin embargo, un examen de las circunstancias del presente expediente lleva a este Tribunal a concluir que la proposición presentada por la adjudicataria es conforme con los pliegos. Ello es así por las siguientes razones:

- En la fase de licitación, como regla general, y a salvo de lo que puedan prever en cada caso los pliegos como *lex contractus*, la manera de comprobar por la Mesa o el órgano de contratación que un licitador cuenta con determinados medios, antes de que comience la ejecución, es mediante el compromiso de adscripción de medios previsto en el artículo 76.2 de la LCSP.
- En este contrato no se contempla ese compromiso.
- Fuera de los casos del compromiso de adscripción de medios, y sin una previsión específica sobre criterios de adjudicación o condiciones especiales de ejecución, estas o las demás estipulaciones del PPT constituyen cuestiones propias de la ejecución del contrato y resultan ajenas a la impugnación de la adjudicación del contrato.



-El PPT prevé la posibilidad de modificar, con el cumplimiento de unos requisitos formales, en fase de ejecución los medios personales propuestos en fase de licitación para la ejecución de este contrato.

- En este caso, el Tribunal constata que la oferta de la adjudicataria además se ajusta al apartado 10 del PPT, tanto formalmente -al usar su Anexo II-, como materialmente -puesto que contempla los perfiles exigidos-. Además, no cabe reproche por el porcentaje de dedicación, puesto que es el propio Pliego el que faculta a cada licitador a indicar el que estime oportuno.

-Finalmente, el apartado 5.5.1 del PPT que se dice vulnerado se refiere al segundo año del contrato, no remite a cumplimentar anexo alguno, y no se reviste de compromiso de adscripción de medios, por lo que ni la proposición de la adjudicataria lo incumple, ni la misma revela su voluntad de no cumplir el PPT en ese punto en el segundo año del contrato. En todo caso, esta cuestión sería propia de la ejecución en caso de incumplimiento, y daría lugar a penalidades, o incluso la resolución, si reviste las notas legales.

Por tanto, procede desestimar el recurso especial interpuesto.

Por todo lo anterior,

**VISTOS** los preceptos legales de aplicación,

**ESTE TRIBUNAL**, en sesión celebrada en el día de la fecha, **ACUERDA:**

**Primero.** Desestimar el recurso interpuesto por D. Antonio José Roldán Rodríguez, en representación de CORE SOLUTIONS, S.L, contra el acuerdo de adjudicación del procedimiento *“Desarrollo e implantación de un modelo de gestión patrimonial para la Autoridad Portuaria de Baleares”*,

**Segundo.** Levantar la medida cautelar adoptada según lo establecido en el artículo 57.3 de la LCSP.

**Tercero.** Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición del recurso, por lo que no procede la imposición de la multa prevista en el artículo 58.2 de la LCSP.





Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional, en el plazo dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 11.1 letra f) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

LA PRESIDENTE

LOS VOCALES