XUNTA DE GALICIA

TACGal
Tribunal Administrativo de Contratación Pública da Comunidade Autónoma de Galicia

Raxeira 52-2º 15781 Santiago de Compostela
Teléfono 881995481 Fax 881995485
Rexistro Xeral no Edificio Administrativo San Caetano
15781 Santiago de Compostela
tacgal@xunta.gal https://tacgal.xunta.gal

**Recurso nº 44/2018**

**Resolución nº 43/2018**

# RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIÓN PÚBLICA DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE GALICIA

En Santiago de Compostela, a 5 de julio de 2018.

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por D. L. P. actuando en nombre y representación de GESTORES MEDIOAMBIENTALES DE GALICIA S.L. contra el acuerdo de adjudicación del lote 5 del contrato de servicio para el diseño y ejecución de las actuaciones previstas en el Plan de Gestión Industriales de Galicia (PRIGA) 2016-2022 para los años 2017 y 2018, expediente 29/2017 CA, de la Consellería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, este Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad Autónoma de Galicia (TACGal, en adelante) en sesión celebrada en el día de la fecha, adoptó, por unanimidad, la siguiente Resolución:

## ANTECEDENTES DE HECHO

**Primero.-** La Consellería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio convocó la licitación del servicio para el diseño y ejecución de las actuaciones previstas en el Plan de Gestión Industriales de Galicia (PRIGA) 2016-2022 para los años 2017 y 2018, expediente 29/2017 CA, con un valor estimado declarado de 1.470.494 euros.

Tal licitación fue objeto de publicación en en el Perfil del contratante el 10.10.2017, en el DOUE el 13.10.2017, en el BOE el 19.10.2017 y en el DOG el 18.10.2017.

**Segundo.-** El expediente de la licitación recoge que la misma estuvo sometida al texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre (TRLCSP, en adelante).

**Tercero.-** Impugna el recurrente la adjudicación del lote 5 a la UTE NOVOTEC CONSULTORES S.A. Y GALICIA COMUNICACIÓN GYC S.L. En la Plataforma de

Raxeira 52-2º 15781 Santiago de Compostela
Teléfono 881995481 Fax 881995485
Rexistro Xeral no Edificio Administrativo San Caetano
15781 Santiago de Compostela
tacgal@xunta.gal https://tacgal.xunta.gal

contratos públicos de Galicia consta como fecha de difusión el 07.06.2018. Tal resolución fue puesta a disposición de la recurrente el 07.06.2018 en Notifica.gal, siendo abierta el 08.06.2018.

**Cuarto.-** En fecha 18.06.2018 GESTORES MEDIOAMBIENTALES DE GALICIA S.L (XESMEGA, en adelante) interpuso recurso especial, a través sede electrónica de la Xunta de Galicia.

**Quinto.-** Con fecha 19.06.2018 se reclamó a la Consellería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio el expediente y el informe a lo que se refiere el artículo 56.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de contratos del sector público (en adelante, LCSP). La documentación fue recibida en este Tribunal el día 26.06.2018.

**Sexto.-** Se trasladó el recurso a los interesados el mismo 26.06.2018, recibiéndose las alegaciones de la UTE NOVOTEC CONSULTORES S.A. Y GALICIA COMUNICACIÓN GYC S.L.

**Séptimo.-** El 25.06.2018 el TACGal mantuvo la suspensión automática del artículo 53 LCSP.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**Primero.-** Al amparo del artículo 35 bis. 5 de la Ley 14/2013, de 26 de diciembre, de racionalización del sector público autonómico, corresponde a este Tribunal la competencia para resolver este recurso.

**Segundo.-** En virtud de lo dispuesto en la Disposición Transitoria Primera.4 LCSP el presente recurso se tramitó conforme a los artículos 44 a 60 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de contratos del sector público, y, en lo que fuera de aplicación, por el Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales.

**Tercero.-** El recurrente fue el otro licitador, junto con el adjudicatario, a este lote 5 de esta contratación, por lo que está legitimado segundo el art. 48 LCSP.

**Cuarto.-** En virtud de las fechas antes expuestas, el recurso está presentado en plazo, al amparo del artículo 50.1.d) LCSP.

El artículo 50.1.d) LCSP recoge:

Raxeira 52-2º 15781 Santiago de Compostela
Teléfono 881995481 Fax 881995485
Rexistro Xeral no Edificio Administrativo San Caetano
15781 Santiago de Compostela
tacgal@xunta.gal https://tacgal.xunta.gal

*"d) Cuando se interponga contra la adjudicación del contrato, el cómputo se iniciará a partir del día siguiente a aquel en que esta se les notificó, de conformidad con el establecido en la disposición adicional decimoquinta, a los candidatos o licitadores que fueran admitidos en el procedimiento. "*

A su vez, la disposición adicional decimoquinta dispone:

*"1. Las notificaciones a que se refiere la presente ley se podrán realizar mediante dirección electrónica habilitada o mediante comparecencia electrónica.*

*Los plazos computables desde la notificación se contarán desde la fecha de envío de esta o del aviso de notificación, si es mediante comparecencia electrónica, siempre que el acto objeto de notificación se publicara el mismo día en el perfil de contratante del órgano de contratación. En caso contrario, los plazos se computarán desde que el interesado reciba la notificación."*

En el presente caso, el 07.06.2018 se publicó la resolución en la Plataforma de contratos públicos de Galicia y, su vez, se puso la notificación a disposición del recurrente en Notifica.gal, por lo que ese sería el dies a quo, sin que esto cambie la conclusión de que, en todo caso, el recurso fue presentado en plazo.

**Quinto.-** Estamos ante un contrato de servicios de valor estimado de 1.470.494 euros, por lo que procede este recurso especial, art. 44.1.a) y 2.c) LCSP.

**Sexto.-** Critica el recurso diversos aspectos de la valoración efectuada, alegaciones que iremos describiendo al analizar cada uno de los apartados cuestionados. También solicita "se valore la posibilidad" de excluir a la UTE adjudicataria por no cumplir un aspecto de los pliegos, la impresión de 5.000 ejemplares informativos.

**Séptimo.-** El informe del órgano de contratación se remite a un informe técnico a efectos de las consideraciones sobre la valoración y, al mismo tiempo, justifica el cumplimiento por parte de la oferta de la UTE NOVOTEC Consultores SA y Galicia Comunicación GYC SL (UTE NOVOTEC GYC, en adelante) de lo exigido por el pliego sobre la impresión de 5.000 ejemplares informativos, como luego desarrollaremos.

**Octavo.-** La UTE NOVOTEC GYC presenta alegaciones defendiendo la corrección de su oferta y de la valoración efectuada de la misma.

**Noveno.-** Son ya varias las Resoluciones de este Tribunal donde explicamos que en lo referente a las valoraciones realizadas en el seno de la licitación nos adentramos en el campo de la discrecionalidad técnica, donde la función revisora de este TACGal debe quedar circunscrita a analizar si hubo arbitrariedad, error u otro

Raxeira 52-2º 15781 Santiago de Compostela
Teléfono 881995481 Fax 881995485
Rexistro Xeral no Edificio Administrativo San Caetano
15781 Santiago de Compostela
tacgal@xunta.gal https://tacgal.xunta.gal

efecto invalidante en ese proceso de evaluación de las ofertas (Resoluciones TACGal 5/2018, 6/2018, 7/2018 o 16/2018, por citar alguna).

Así lo reiteramos en la reciente Resolución TACGal 33/2018:

> *"Como recogimos ya en precedentes resoluciones del TACGal (por todas, Resolución 5/2018), en estos debates, al tratarse de aspectos que se evalúan con criterios estrictamente técnicos, el Tribunal no puede corregirlos aplicando criterios jurídicos, sin perjuicio de que puedan ser objeto de análisis cuestiones formales de la valoración, como las normas de competencia o de procedimiento, por ejemplo, o el análisis de si en la valoración se aplicaron criterios arbitrarios o discriminatorios, u omisiones o errores materiales al efectuarla. Fuera de estos aspectos, el Tribunal debe respetar los resultados de dicha valoración.*
>
> *La reciente Resolución 408/2018 del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales da cuenta de que estamos ante una doctrina plenamente vigente:*
>
> *"En efecto, conforme a la doctrina expuesta, los informes técnicos están dotados de una presunción de acierto y veracidad, precisamente por la cualificación técnica de quienes los emiten y sólo cabe frente a ellos una prueba suficiente de que son manifiestamente erróneos o se han dictado en clara discriminación de los licitadores, en consecuencia este Tribunal ha de limitarse a comprobar si se han seguido los trámites procedimentales y de competencia, analizar si se ha incurrido en error material y si se han aplicado formulaciones arbitrarias o discriminatorias.."*

Una vez enmarcado el marco de la cuestión que se nos somete, podemos comenzar su enjuiciamiento.

El criterio de "Metodología para el análisis de los flujos industriales, estudio para la reducción de su gestión, identificación de buenas prácticas, identificación de las malas prácticas que se deben mejorar o sustituir", estaba valorado hasta 3 puntos. El informe de valoración respecto de la oferta de XESMEGA le dio 1,75 sobre esos 3 puntos y a la UTE NOVOTEC GYC, 2,75.

El informe técnico aportado por el órgano de contratación explica que, si bien es cierto que la empresa define una metodología para la estimación de la generación de BEFV, esta no se considera suficiente ya que se limita a hacer referencia a que para realizar esta estimación se basarán en el inventario de la flota española y en la vida útil de cada tipo de embarcación, sin explicar como será realizada esta estimación en base a los datos señalados. Lo mismo sucede en cuanto a metodología propuesta para la evaluación de los escenarios para la gestión de sostenibilidad de BEFV y la identificación de las buenas y malas prácticas. La propuesta en estos puntos es muy

Raxeira 52-2º 15781 Santiago de Compostela
Teléfono 881995481 Fax 881995485
Rexistro Xeral no Edificio Administrativo San Caetano
15781 Santiago de Compostela
tacgal@xunta.gal https://tacgal.xunta.gal

general, no especifica de modo concreto la metodología, lo que no permite evaluar su adecuación. Además la empresa no presenta un apartado diferenciado donde defina la metodología general de trabajo en el ámbito del contrato.

Como dice tal informe, la propuesta realizada por UTE NOVOTEC GYC recoge una metodología de trabajo general y una específica para cada una de las tareas a ejecutar, que incluye: designación de un equipo de trabajo específico, análisis de la situación actual del sector y la identificación de los objetivos en cada una de las tareas, detalla de manera amplia y coherente cada una de las tareas a desarrollar, una descripción detallada de como identificarán las buenas y malas prácticas definiendo los objetivos a conseguir con una metodología de trabajo con la metodología general programada para el lote.

En lo referido al punto 1.4 de los mismos criterios, “Actividad divulgativa. Elaboración de material divulgativo y empleo de herramientas innovadoras (dípticos, banners, cuñas radiofónicas, publicidad en prensa digital y webs profesionales, contenidos para webs y redes sociales, apps para móvil), mensajes diferenciados adaptados para profesionales del sector y para público en general, número de publicaciones e inserciones en prensa”, el PCAP otorgaba hasta 5 puntos.

El recurso alega que debería tener una mayor puntuación porque, en comparación con la UTE NOVOTEC GYC, propone una publicación más en revistas profesionales, 3 anuncios más en prensa, 20 publicaciones en webs sectoriales, 10 acciones divulgativas en radio, difusión en redes sociales y publicación en el boletín de información ambiental. Además también alega que la UTE no hace mensajes diferenciados por sector, hace menos inserciones en prensa y sin los 5000 dípticos informativos, por lo que debería tener una menor puntuación.

El órgano de contratación señala que la propuesta de la recurrente se limita a enumerar el número de publicaciones y acciones divulgativas diferenciándolas por el público al que van dirigidas sin definir el material divulgativo ni detallar las actividades propuestas. Asimismo no existe tampoco un plan de medios ni hacen referencia a su realización. Este hecho impedía dar una valoración cualitativa a la propuesta. En cambio, la UTE NOVOTEC GYC presenta un plan de medios, con una definición amplia de las diferentes campañas, donde exponen una propuesta creativa que está acorde con lo previsto en el pliego de prescripciones técnicas.

Sobre el criterio del punto 1.5 del pliego, “Actividades formativas ofertadas”, referido a jornadas formativas, conferencias y workshops de divulgación, reuniones sectoriales y/o talleres, el recurso recoge que su oferta expone de una manera clara

Raxeira 52-2º 15781 Santiago de Compostela
Teléfono 881995481 Fax 881995485
Rexistro Xeral no Edificio Administrativo San Caetano
15781 Santiago de Compostela
tacgal@xunta.gal https://tacgal.xunta.gal

las jornadas a realizar en colaboración con las capitanías marítimas, claramente dirigidas a los agentes implicados y la participación en el 16º Congreso Nacional de Recuperación y Reciclado. Alega además que cumple con los mínimos exigidos en el pliego de prescripciones técnicas.

El informe aportado por la Administración para este recurso especial, explica que XESMEGA no define de forma clara los objetivos a conseguir con estas sesiones intersectoriales e informativas y que la descripción de la manera de difusión es muy escasa, de tal modo que resulta más complejo evaluar de un modo más positivo la oferta presentada. En este sentido, la repercusión sobre la participación en el 16º Congreso Nacional de Recuperación como actividad formativa no queda debidamente justificada ya que, por ejemplo, no se describe el tipo de acción de formación en el ámbito de esta participación. También que la UTE NOVOTEC GYC detalla de una manera más amplia el contenido de estas actividades, las herramientas a utilizar tanto para el desarrollo de cada una de las actividades como para asegurar la participación. Igualmente, hace referencia a que el número de reuniones intersectoriales (también a través de videoconferencias) que va a llevar a cabo definen los objetivos a conseguir con cada una de las acciones, facilitando la evaluación de la posible repercusión de las actividades propuestas de una manera positiva.

En cuanto a la valoración sobre los talleres on line de asesoramiento legal y oportunidades de mejora, se considera que la valoración en este apartado es adecuada habida cuenta su carácter formativo y que en el pliego de cláusulas administrativas particulares (apartado 3.6.1) en su apartado 1, por un lado, se incluye como criterio cuantificable mediante juicio de valor el apartado " jornadas formativas, conferencias y workshops de divulgación, reuniones sectoriales y/o talleres" y, por otro, se señala que se tendrán en cuenta el empleo de herramientas tecnológicas y las soluciones de menor huella ecológica.

En el punto 3.1 del Pliego, "Define los elementos a controlar", la recurrente alega que el informe de evaluación indica que XESMEGA presenta un plan de control enfocado claramente al lote, enumerando los elementos a controlar sin mostrar ninguna observación negativa que justifique la minoración de la puntuación respeto del máximo, y que la UTE presenta un plan de control que carece de enfoque sectorial, desarrollado de forma genérica y sin referencia expresa a las fases, por lo que considera que la cuantificación de 1 punto es excesiva, debiendo ser revisada a la baja.

La Administración explica que es cierto que la entidad entrega un cuadro donde enumera alguna de las actividades que forman parte del lote pero no existe una

Raxeira 52-2º 15781 Santiago de Compostela
Teléfono 881995481 Fax 881995485
Rexistro Xeral no Edificio Administrativo San Caetano
15781 Santiago de Compostela
tacgal@xunta.gal https://tacgal.xunta.gal

definición exacta de cada una de estas fases que permita conocer con exactitud los puntos de control, es decir, no se establecen de forma clara los elementos a controlar. En cuanto a la propuesta realizada por la UTE NOVOTEC GYC, a pesar de que no se definen los elementos a controlar con referencia expresa a las fases y actuaciones del lote, sí se realiza una definición de elementos a controlar de un modo coherente y claro, por lo que se considera adecuada la puntuación otorgada.

Por último, en lo referido al punto 3.3 del pliego, "Establece manual de control" segundo el informe remitido, en la oferta realizada por XESMEGA no se establece ningún manual de control de calidad, ya que el control de calidad propuesto no cumple con los requisitos mínimos exigidos para un manual de control de calidad; no define la estructura organizativa, ni las líneas básicas de actuación en las diferentes actividades de manera amplia y coherente, de ahí la puntuación de 0. Por el contrario, la propuesta de la UTE NOVOTEC GYC (1 punto de 2,5) a pesar de no definir el manual de control de calidad de manera detallada, hace un croquis de los contenidos mínimos de este manual de control que cumple con las exigencias mínimas que tiene que contener un manual de control de calidad: se define la estructura organizativa, se propone la realización de auditorías y utilización de herramientas específicas de control.

La conclusión a la que llega el TACGal después de esta descripción y visualización de las ofertas, es que no se aporta constatación de que hubiera arbitrariedad, discriminación, error o cualquier otro de los elementos invalidantes en los que puede entrar este Tribunal respecto del campo de la discrecionalidad técnica, por lo que no cabe acoger este recurso en este sentido.

El recurso también solicitaba la exclusión de la UTE adjudicataria respeto a lo establecido en el pliego de prescripciones técnicas (en adelante, PPT) en cuanto a la "impresión de 5.000 ejemplares informativos". En este sentido, el PPT establece en su apartado 2.1 en cuanto al Lote 5: *"Tareas a ejecutar: el adjudicatario desenvolverá al menos las siguientes actuaciones: (...) • Elaboración de dípticos informativos. (...) • Impresión de un mínimo de 5.000 ejemplares (...)"*

Pues bien, si acudimos a la oferta de la UTE NOVOTEC GYC, esto está recogido en la página 22, apartado 4.2.2, con un cuadro donde esto se menciona. También en las páginas 38 y 39, apartado 4.4.1 de esa oferta, por lo que tampoco esta consideración del recurrente se puede acoger.

Raxeira 52-2º 15781 Santiago de Compostela
Teléfono 881995481 Fax 881995485
Rexistro Xeral no Edificio Administrativo San Caetano
15781 Santiago de Compostela
tacgal@xunta.gal https://tacgal.xunta.gal

Por todo lo anterior, vistos los preceptos legales de aplicación, este Tribunal, en sesión celebrada en el día de la fecha, **RESUELVE:**

1. **Desestimar** el recurso interpuesto por GESTORES MEDIOAMBIENTALES DE GALICIA S.L. contra el acuerdo de adjudicación del lote 5 del contrato de servicio para el diseño y ejecución de las actuaciones previstas en el Plan de Gestión Industriales de Galicia (PRIGA) 2016-2022 para los años 2017 y 2018, expediente 29/2017 CA, de la Consellería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio.

2. Levantar la suspensión acordada en su día.

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

Esta resolución, directamente ejecutiva en sus propios términos, es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso ante la Sala de lo contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la notificación de esta resolución, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10.1.k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa.