

Recursos nº 200, 201, 202, 203 y 204/2013

Resolución nº 197/2013

**ACUERDO DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIÓN PÚBLICA
DE LA COMUNIDAD DE MADRID**

En Madrid, a 18 de diciembre de 2013.

VISTOS los recursos especiales en materia de contratación formulados por Doña O.M.M., en nombre y representación de CAS Training S.L., contra la Orden 7 de noviembre de 2013, de la Consejería de Empleo Turismo y Cultura de la Comunidad de Madrid, por la que se rechaza la oferta presentada a los lotes número 2, 3, 16, 17 y 18 del contrato titulado “154 cursos de formación profesional para el empleo en el Centro de Formación Madrid Sur de Getafe (19 lotes), cofinanciado al 50% por el Fondo Social Europeo en el marco del Programa Operativo Plurirregional Adaptabilidad y Empleo 2007-2013”, este Tribunal ha adoptado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.- La Consejería de Empleo Turismo y Cultura, con fecha 16 de agosto de 2013, publicó en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid la convocatoria para la adjudicación del contrato de servicios de 154 cursos de formación profesional para el empleo en el Centro de Formación Madrid Sur de Getafe, dividido en 19 lotes, mediante procedimiento abierto y criterio precio, con un valor estimado de 3.824.727,00 euros.

Segundo.- La licitación se encuentra sometida a lo dispuesto en el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, (en adelante TRLCSP), en el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley de Contratos del Sector Público y en el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre (RGLCAP).

La cláusula 1 del PCAP que regula estos contratos establece: *“El presente contrato tiene carácter administrativo. Las partes quedan sometidas expresamente a lo establecido en este pliego y en su correspondiente de prescripciones técnicas particulares”*.

En la cláusula 2 del PCAP: *“Objeto del contrato”* concreta: *“El objeto del contrato al que se refiere este pliego es la ejecución de los trabajos descritos en el apartado 1 del Anexo I al mismo y definidos en el pliego de prescripciones técnicas particulares en el que se especifican las necesidades administrativas a satisfacer mediante el contrato y los factores de todo orden a tener en cuenta”*.

Añade que tanto este Pliego como el de prescripciones técnicas revisten carácter contractual.

La cláusula 14 del PCAP dispone que la contratación se adjudicará al licitador que en su conjunto presente la oferta económicamente más ventajosa, entendiéndose como tal la de precio más bajo, excepto en el caso previsto en el artículo 152.4 del TRLCSP.

El apartado 7: *“Procedimiento de adjudicación”*, del Anexo I del PCAP, dispone:

“(…) Procedimiento: Abierto con criterio precio.

Se considerarán desproporcionadas o temerarias las proposiciones que se encuentren en los supuestos recogidos en el artículo 85 del RGLCAP, aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, estándose en todos estos supuestos a lo dispuesto en el artículo 152, apartados 3 y 4 del TRLCSP”.

El PPT en su apartado 1, sobre las condiciones técnicas de las especialidades, dispone que las fichas técnicas son el elemento que permitirá a la entidad adjudicataria elaborar su propuesta de proyecto por cada una de las especialidades y por tanto presentará un proyecto formativo de acuerdo con las condiciones técnicas que figuran como documento anexo al Pliego. En el apartado 2 dispone que los proyectos formativos se presentarán en el modelo que se encuentra en el Portal de empleo de la Comunidad de Madrid que no podrá alterarse en ningún caso y habrá de *“desarrollar todos los aspectos del mismo y tener en cuenta los mínimos recogidos en la Ficha de Condiciones Técnicas de la especialidad o normativa de referencia”.*

En el apartado 4 prescribe que el adjudicatario deberá proporcionar a su cargo el equipo docente cualificado para impartir los cursos que deberá cumplir los requisitos que se especifican en el Anexo *“Características y contenido del lote”*. El apartado 6 *“Equipamiento y material fungible”* define los conceptos de equipo y maquinaria, herramientas y equipos de medida, material de consumo duradero, material fungible y Software, concretando que el equipamiento y material suministrado por el Centro de formación se describen en las características del Aula. Igualmente dispone que el adjudicatario deberá aportar todo el equipamiento complementario, y material tanto de papelería como el necesario para la impartición del curso que conste en la *“Ficha de condiciones técnicas”* de la especialidad o en los Certificados de Profesionalidad, o bien en los Programas Formativos de las especialidades incluidas en el Fichero de especialidades del SEPE, debiendo proporcionar así mismo, el material de botiquín de primeros auxilios relacionado igualmente en la *“Ficha de condiciones técnicas”* de la especialidad, sin que ello suponga alteración alguna en el precio del contrato. En el caso de que una misma

empresa sea adjudicataria de varios lotes, deberá aportar un único botiquín. Añade que el *“equipamiento y/o el material fungible deberán estar obligatoriamente especificados y figurar en los apartados correspondientes de los proyectos formativos. Y estar actualizados y tener un alto grado de implantación en el mercado”*.

El apartado 7 *“Material de apoyo (Equipamiento Didáctico)”* lo define como todos aquellos medios audiovisuales o equipo de apoyo que facilite la transmisión de los conocimientos. Concreta que el adjudicatario podrá utilizar el material de apoyo del que disponen las aulas, que se relaciona en las *“Características del Aula”*. El mantenimiento de este equipamiento correrá a cargo de la entidad adjudicataria. Cualquier otro material de apoyo necesario para la impartición del curso que figure en las condiciones técnicas, será suministrado obligatoriamente por la entidad adjudicataria, para la impartición de los módulos formativos.

En el apartado 8 *“Material didáctico”* lo define como toda documentación técnica o didáctica, impresa o en formato electrónico, para entregar al alumnado o de uso común en el aula (libros de consulta, manuales, guías didácticas, material audiovisual, etc. El C.F. en T.I.C. Madrid Sur de Getafe antes del inicio del curso podrá solicitar una copia del material didáctico.

En el Anexo al PPT se describen en las características y contenido de cada lote y de las Aulas correspondientes.

Asimismo el PPT prevé que el mantenimiento periódico del software correrá a cargo de la entidad adjudicataria y esta comprobará que aquel sigue instalado y funcionando en perfecto estado. Este mantenimiento se realizará como mínimo a la finalización de cada módulo de formación.

En aquellos cursos en los que sea necesario usar vestuario específico, como todo lo relacionado con la seguridad del alumnado, correrá a cuenta del

adjudicatario, sin que suponga incremento sobre el presupuesto del contrato, siendo responsabilidad del equipo docente el garantizar el cumplimiento de la legislación vigente en materia de Prevención de Riesgos Laborales a lo largo de todo el contrato.

El Anexo del PPT describe el lote 2, denominado “INFOGRAFISTA y OFIMÁTICA” que se compone de 6 cursos con un total de 1.460 horas, 102 alumnos y un importe total de 78.339,00 euros. Su objeto comprende la organización, impartición y puesta en marcha de los cursos de formación profesional para el empleo de la Familia profesional de Informática y Comunicaciones y Artes Gráficas (IFC, ARG), atendiendo a todas las obligaciones que conlleva la adjudicación del lote y que se especifican en el Pliego de Condiciones Técnicas. Acompaña documento denominado “Descripción del Lote”, con la relación de los 6 cursos que lo componen.

El citado anexo del PPT describe el lote 3, denominado ADMINISTRACIÓN DE REDES (CCNA) E IT ESSENTIALS, y comprende la organización, impartición y puesta en marcha de 9 cursos de formación profesional para el empleo de la Familia profesional de informática y Comunicaciones (IFC), por un total de 1.668 horas formativas, 153 plazas y un importe total de 98.208,00 Euros. Acompaña documento denominado “Descripción del lote con la relación de los cursos”.

Los lotes, 16 denominado MONTAJE DE SISTEMAS y 17 denominado PAGINAS WEB, tienen por objeto, cada uno, la organización, impartición y puesta en marcha de 4 cursos de formación profesional para el empleo de la Familia profesional de informática y comunicaciones (IFC) orientados a la obtención de un certificado de profesionalidad, con un total, el lote 16, de 1.520 horas formativas, 72 plazas y presupuesto de 93.378,00 euros y de 1.440 horas formativas, 51 plazas y presupuesto de 88.863,00 euros el lote 17.

El lote 18 denominado TELECOMUNICACIONES comprende la organización, impartición y puesta en marcha de 2 cursos de formación profesional para el empleo

de la Familia profesional de Electricidad y Electrónica (ELE) orientados a la obtención de un Certificado de Profesionalidad, con un total de 750 horas formativas, 32 plazas y presupuesto de 63.504,00 euros.

Las fichas técnicas del PPT, una por cada especialidad, determinan el contenido y condiciones técnicas de los lotes.

Las fichas técnicas de cada curso sobre Equipamiento disponen que: *“El adjudicatario aportará el material fungible necesario para la impartición del curso: tóner de impresora, rotuladores para pizarra, borrador, papel para papelografo, material de papelería para los alumnos, fotocopias, así como reposición de la lámpara del video proyector añade las condiciones físicas del aula mobiliario equipamiento informático instalada en caso de ser necesario. Así mismo será necesario aportar un botiquín básico.*

Equipamiento adicional para esta especialidad:

El adjudicatario proporcionará el equipamiento y el utillaje necesario que garantice el correcto funcionamiento del curso”.

Sobre *“Requisitos mínimos a cumplir por parte del equipo docente”*, prevé que el adjudicatario deberá proporcionar, a su cargo, el equipo docente cualificado para impartir los cursos, el cual deberá cumplir y acreditar los requisitos que se establecen.

Tercero.- Realizados los trámites previos pertinentes, el 30 de septiembre de 2013, se reunió la Mesa de contratación y celebró el acto público de apertura de proposiciones económicas de las empresas admitidas a la licitación, y el 2 de octubre se comunicó a la recurrente que, de conformidad con lo estipulado en la cláusula 14 del PCAP y en el apartado 7 del Anexo I del mismo, la empresa se hallaba incurso en presunción de temeridad en los lotes 2, 3, 16, 17 y 18 y se le requirió para que en el plazo de 10 días justificase la valoración de sus ofertas, y

precisase las condiciones de las mismas y en su caso se ratificase en ellas conforme a lo establecido en el artículo 152 del TRLCSP.

El 14 de octubre la empresa recurrente presenta la justificación de sus ofertas y el día 23 de ese mes, se emiten informes técnicos sobre la justificación presentada por CAS Training S.L. a los lotes 2, 3, 16 ,17 y 18, en estos informes se exponen los motivos por los que se considera que la justificación no garantiza el desarrollo de las actividades previstas en los Pliegos, ni la consecución de los resultados. El día 28 de octubre la Mesa de contratación acepta los informes emitidos y propone el rechazo de las ofertas presentadas por la citada empresa, a los referidos lotes por considerar que las alegaciones presentadas no justifican la viabilidad de las ofertas.

Mediante Orden de la Directora General de Formación, de 7 de noviembre, dictada por delegación de la Consejera de Empleo, Turismo y Cultura, 6 de febrero de 2013, se rechaza las proposiciones presentadas por la recurrente a los lotes citados y se remite la notificación el día 8 de dicho mes acompañada del informe del Director General de Formación para el Empleo, de 23 de octubre de 2013, sobre la justificación de la oferta presentada. En este informe se expone que la viabilidad de la oferta económica se fundamenta, por una parte, en la presentación de una justificación de la valoración de la oferta y un desglose costes directos e indirectos.

Respecto de la justificación aportada en todos lotes expone que no garantiza el desarrollo de las actividades previstas en el PPT ni la consecución de los resultados a presentar, debido al escaso desglose presentado en cuanto a material didáctico:

- No contempla el ejemplar para el Centro según se indica en el pliego de especificaciones técnicas.

- No aporta descripción detallada del material didáctico a entregar a los alumnos por lo que resulta imposible comprobar su coste asociado, ni valorar la idoneidad de dicho material de cara al contenido del curso.

- No contempla el coste asociado a licencias de software de educación ni aporta datos relativos al fabricante de que es partner (LOTE 2).

- No presenta la justificación documental de las condiciones precisas de ejecución del contrato, en concreto: personal docente, seguro de alumnos, material didáctico, material fungible y coordinación y gestión. Esta falta de acreditación no permite comprobar el ahorro planteado por la empresa, y, por tanto se considera que las alegaciones presentadas no justifican la viabilidad de la oferta.

Concluye que analizada la documentación presentada por la empresa en relación con la información adicional requerida, se comprueba que el desglose general presentado no permite valorar la idoneidad de los costes previstos para desarrollar cada acción formativa, así como tampoco contempla dentro de material didáctico el ejemplar del Centro ni aporta descripción detallada de dicho material.

La Dirección General de Formación en base a este informe no admite las alegaciones presentadas.

Cuarto.- El día 27 de noviembre de 2013, se presentaron recursos especiales en materia de contratación, contra la Orden de rechazo de las ofertas, de 7 de noviembre, respecto de los referidos lotes, ante el órgano de contratación que los remitió al Tribunal, donde se recibieron el día 28 de noviembre.

La recurrente manifiesta que ha recibido la Orden de rechazo con base en el informe sobre la justificación de sus ofertas y sobre su contenido alega que la valoración de las propuestas presentadas por dicha empresa es viable, no existiendo

razones para su rechazo, por lo que se solicita que se anule y deje sin efecto la Orden que ahora recurre.

Alega, en los mismos términos respecto de cada lote, que en virtud del requerimiento de justificación de la valoración de la oferta, de fecha 2 de octubre de 2013, de la Mesa de contratación, respondió al mismo proporcionando una memoria en la que justifica económicamente y de manera detallada la propuesta realizada. Que en la justificación económica se explican los diferentes extremos de su oferta y se centra en los aspectos sobre los que basa su propuesta económica, partiendo además de la descripción de las características técnicas de la ejecución incluidas en el PPT.

En concreto sobre el rechazo respecto del lote 2, alega que sobre material didáctico, se hace mención expresa en la justificación de la oferta a materiales de editoriales de prestigio cuyos precios no difieren sustancialmente entre sí, y en cualquier caso están sujetos a la aprobación por parte del Centro de formación Madrid Sur de Getafe a través del Proyecto Formativo, que únicamente debe presentar la empresa adjudicataria una vez firmado el contrato, ya que ningún licitador incurso o no en baja temeraria estaba en obligación de aportar este nivel de detalle. En lo referente al material didáctico para el centro, el PPT dice en la página 5 *“el centro podrá solicitar una copia de material didáctico para del curso”* por lo que entiende que el Centro lo solicitará, si lo considera necesario, y que el coste de este material es nulo, ya que cuenta con muestras de las editoriales con las que mantiene acuerdos, y en todo caso quedaría englobado en el apartado “Otros gastos Generales” del desglose presentado en la justificación económica, tratándose de un lote en el que únicamente hay dos tipos de cursos y por tanto habría que aportar como mucho 2 ejemplares del material didáctico.

En relación a las licencias de educación de software alega que se hace mención expresa en la justificación económica, dotando para ello una partida económica e indicando que el coste es nulo o muy bajo. En el pie de página se

referencian los partners de CAS Training S.L. por lo que entiende que no se requiere mayor nivel de desglose hasta el momento del proyecto formativo. También cabe la posibilidad de utilizar software de libre distribución (Open Source) lo que no tiene ningún coste para la empresa , pero en la ficha de condiciones no se especifica ninguna marca de software concreto.

Respecto del lote 3 alega que sobre el tipo de material didáctico, se hace mención expresa en la justificación de la oferta a los materiales oficiales en calidad de centro oficial, según la documentación aportada a la licitación, y que CAS Training S.L., en caso de resultar adjudicataria y en su condición de partner de Cisco como NETWORKING ACADEMY, requisito para poder participar en la licitación de este lote, utilizará los materiales establecidos como oficiales, por lo que queda totalmente justificado el tipo de materiales que se utilizarán y sus costes.

Sobre la copia de material didáctico del curso alega en idéntico sentido que en respecto del lote 2. Sobre el coste de este material alega que es nulo, por los acuerdos con la editorial que edita estos libros, y en todo caso quedaría englobado en el apartado “Otros gastos Generales” del desglose presentado en la justificación económica..

En referencia al equipamiento adicional requerido y especificado en los pliegos, alega que ha estimado el coste y está incluido en el desglose económico.

En la justificación económica se hace referencia a las condiciones ventajosas que CAS Training S.L. tiene como partner de Cisco y como distribuidora de material de informática y comunicaciones, y a su amortización. Las características del laboratorio práctico (equipamiento de hardware) requerido para estos cursos están definidas por Cisco y son las condiciones que CAS Training S.L. cumple para la realización de los cursos y este material con el que ya cuenta está totalmente amortizado, en base a los criterios operativos y de prudencia contable que se aplican en CAS Training S.L. Otra parte de las prácticas de estos cursos se realizan sobre

un software de simulación denominado Packet Tracer que podemos utilizar sin ningún coste en nuestra calidad de NETWORKING ACADEMY. Que el C.F. de Nuevas Tecnologías de Getafe, no ha comunicado la necesidad de este detalle pormenorizado y/o aclaraciones al respecto.

En relación al lote 16 alega sobre el equipamiento adicional requerido, que ha estimado el coste y está incluido en el desglose económico. En la justificación económica se hace referencia por un lado a los descuentos especiales que goza como empresa distribuidora de material de informática y comunicaciones, y por otro al material con el que ya cuenta y que está totalmente amortizado. Cita como ejemplo, que un pelacables es una herramienta que no ha cambiado en los últimos años y con la que ya cuenta y por tanto está amortizada, sin embargo un conector es un material desechable que tendría que adquirir si fuera necesario y para el que tenemos descuentos especiales.

En relación a los costes en los que incurriría en la gestión de las PnL expone que está igualmente estimado en el desglose económico, tomando como referencia que el número de alumnos que finalmente accede a las PnL se desconoce hasta la finalización de cada curso, ya que pueden solicitar la convalidación de este requisito a través de la experiencia profesional de los alumnos debidamente acreditada. Que en algunos cursos únicamente se han tenido que gestionar las prácticas de 3 alumnos y no de los 16 inicialmente previstos. Por otra el coste previsto que se ha hecho constar en el desglose es para el número total de alumnos, ya que cuentan con ventajas competitivas en la gestión de perfiles para muchos de sus clientes y que este coste indirecto se diluye con la carga de proyectos que asumen y que forma parte de las características de la empresa. No obstante si el centro hubiera precisado de mayor nivel de detalle, así debería haberlo comunicado y podría haber solicitado las aclaraciones pertinentes.

Respecto de lote 17 y 18 sobre el equipamiento adicional requerido y en relación a los costes en los que CAS Training S.L. incurriría en la gestión de las PnL , formula alegaciones en el mismo sentido que las realizadas al lote 16 .

Cita en todos los recursos la Resolución nº 34/2012, de 28 de marzo de 2012, al Recurso nº 25/2012 del Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, en la que se pronuncia sobre la falta de fundamentación en el rechazo de la justificación de la oferta y que no se considera posible rechazar la oferta *“por no alcanzar el nivel de desglose deseado si el coste se ha considerado e incluido expresamente en la justificación presentada y no se ha apreciado la necesidad de pedir aclaraciones, cuando existen otros elementos que considerados en su conjunto intentan probar la posibilidad de cumplimiento del contrato en los términos ofertados”*.

Concluye que ha presentado una justificación económica, aportando todos los elementos no siendo posible proporcionar más información ya que, por un lado, venían detallados en el PPT y, por otro lado, no se requirió ninguna aclaración sobre la valoración efectuada ni se tuvo conocimiento por ningún medio de si los elementos sobre los que la empresa debía haber presentado su justificación económica debían haber sido diferentes.

Que en este caso el desglose, en opinión de la Mesa de contratación, *“no permite valorar la idoneidad de los costes previstos”*, si bien justifica su conclusión únicamente en el desglose del material didáctico sin hacer referencia alguna al resto de los elementos, tales como el relativo a los costes de las licencias de software, ni tampoco considerar el resto de elementos que se indican en la justificación económica presentada por CAS Training S.L. y que según la citada Resolución del Tribunal. La apreciación de si es posible el cumplimiento de la proposición o no, debe ser consecuencia de una valoración de los diferentes elementos que componen la oferta y de las características que concurren en la propia empresa licitadora y que en este caso no se ha producido una valoración en su conjunto de la

propuesta presentada por CAS Training S.L. ya que por la Mesa de contratación se concreta, como se desprende de la justificación dada por la misma, por un lado, únicamente en señalar un escaso desglose del material didáctico y, por otro lado, la falta de justificación documental de las condiciones precisas de ejecución del contrato.

Solicita que previa la tramitación legal que corresponda, sea dictada resolución en la que se resuelva: anular la Orden objeto de impugnación puesto que resulta ser arbitraria, causa discriminación y es contraria a la competencia que debe regir los procedimientos de licitación pública, lo que supone que se haya producido una nulidad de pleno derecho en cuanto a la resolución impugnada en virtud del artículo 62.1.a) y e) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Procedimiento Administrativo Común y Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas (LRJAP y PAC).

Quinto.- El órgano de contratación con posterioridad a la remisión del expediente, el día 9 de diciembre, remitió al Tribunal el informe sobre los recursos presentados a los lotes 2, 3, 16, 17 y 18.

En el informe expone que analizado el contenido de los recursos presentados por la empresa recurrente, se le concedió el plazo para justificar los términos de su oferta, y pudo aportar toda la documentación que estimase oportuna para acreditar los costes relativos a la oferta realizada y que el TRLCSP no contempla que se realice un trámite de opiniones contradictorias, con réplicas y contrarréplicas, como parece demandar el recurrente.

El recurrente alega su “*desconocimiento acerca de si la Mesa de Contratación buscaba una valoración sobre elementos diferentes, lo cual podría haber puesto de manifiesto*”; la función de la Mesa de contratación se ciñe a determinar si en aplicación del art. 85 del RGLCAP, las proposiciones se encuentran incursas en valores anormales o desproporcionados y, en caso de confirmarse este extremo,

solicitar la justificación de la oferta en los términos establecidos en el arto 152 TRLCSP, siendo potestad de los licitadores justificar sus ofertas con los argumentos y documentos que ellos estimen pertinentes y no con los medios que le indique la Mesa, como alega el recurrente.

Sobre la Resolución del Tribunal de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, que cita la recurrente, entiende que la Resolución mencionada se produjo en un contexto determinado, no pudiendo extrapolar determinadas afirmaciones a otros supuestos con sus particulares circunstancias. En todo caso, una cosa es exigir un exagerado nivel de desagregación de las ofertas y otra distinta, no justificar elementos fundamentales como el material didáctico, el ejemplar del Centro de Formación o el coste de las licencias del software asociadas a los cursos.

Asimismo considera que se han aplicado parámetros objetivos para determinar que las proposiciones presentadas, en los lotes referidos, se encontraban incursas en valores anormales o desproporcionados, se ha seguido el procedimiento regulado en el artículo 152 TRLCSP, concediendo trámite de audiencia y analizado las justificaciones aportadas mediante informes de la Dirección General de Formación, de 23 de octubre de 2013, los cuales han sido suscritos por todos los miembros de la Mesa de contratación. Estos informes, como informes técnicos que son, presentan un inevitable componente de discrecionalidad en el análisis de si las justificaciones efectuadas por el recurrente son suficientes, lo que no es óbice para que estos informes sean plenamente motivados y carentes de arbitrariedad.

Igualmente se informa por el Director del Área de Formación en relación con los recursos, y resumidamente manifiesta que la empresa no presenta la documentación justificativa que acredite el ahorro en el procedimiento de ejecución del contrato por debajo del precio de mercado, sin que sea suficiente afirmar que es capaz de realizar el contrato por un coste inferior al precio de licitación del 63,84 % en el lote 2, de 54,48% en el lote 3, del 69,10% en el lote 15, del 65,18 % en el lote 16 y del 65,32% en el lote 17.

Sexto.- El licitador recurrente, ha cumplido lo preceptuado en el artículo 44.1 del TRLCSP, que establece la obligación de anunciar previamente la interposición de dicho recurso.

Séptimo.- El día 10, de diciembre se dio da traslado de los recursos al resto de interesados, en cumplimiento de la previsión contenida en el artículo 46.3 del TRLCSP, concediéndoles un plazo, de cinco días hábiles, para formular alegaciones. Dentro del plazo concedido no se presentaron ninguna.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero.- Con fecha 27 de noviembre de 2013, han sido interpuestos recursos especiales en materia de contratación por Doña O.M.M., en nombre y representación de CAS Training S.L., contra la Orden de 7 de noviembre de 2013, de la Consejería de Empleo Turismo y Cultura de la Comunidad de Madrid, por la que se rechaza la oferta presentada a los lotes 2, 3, 16, 17 y 18 del contrato citado.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 73 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, el órgano administrativo que inicie o tramite un procedimiento, cualquiera que haya sido la forma de su iniciación, podrá disponer su acumulación a otros con los que guarde identidad sustancial o íntima conexión.

La acumulación de diversos recursos administrativos constituye una facultad del órgano competente para su resolución que puede acordarlo de propia iniciativa.

En los escritos de los recursos presentados se aprecia identidad en el asunto al tratarse del rechazo de las ofertas incursas en temeridad por no considerarse justificada su viabilidad, se trata de distintos lotes del mismo expediente de contratación y existe identidad en los interesados.

Por ello el Tribunal, estima que procede la acumulación de la tramitación de los citados recursos especiales en materia de contratación presentados.

Segundo.- Los recursos ha sido interpuestos por persona legitimada para ello, al tratarse de una persona jurídica licitadora *“cuyos derechos e intereses legítimos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados por las decisiones objeto del recurso”* (Artículo 42 del TRLCSP). Asimismo queda acreditada la representación con que actúa el firmante del recurso.

Tercero.- El acto recurrido es la rechazo de las ofertas de un contrato de servicios del Anexo II del TRLCSP categoría 24, con un valor estimado de superior a 200.000 euros y por lo tanto, susceptible de recurso especial, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 40.1.b) y 2.c) del TRLCSP.

Cuarto.- El cuanto al plazo para la interposición del recurso, el artículo 44.2 del TRLCSP dispone que cuando se interponga contra actos de trámite adoptados en el procedimiento de adjudicación el cómputo se iniciará a partir del día siguiente a aquel en que haya tenido conocimiento de la infracción.

Consta que la notificación de la Resolución de rechazo de las ofertas presentadas a los lotes citados se remitió a la recurrente el día 8 de noviembre, junto con el informe sobre el que se basa su rechazo, desconociéndose la fecha en que fue recibido. Los recursos se interpusieron el día 27 de noviembre y ello determina que fueron interpuestos en el plazo establecido.

Quinto.- De conformidad con lo dispuesto en el artículo 41.3 del TRLCSP y el artículo 3 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y Racionalización del Sector Público, corresponde a este Tribunal la competencia para resolver los presentes recursos.

Sexto.- En cuanto al fondo del asunto la cuestión que se plantea en primer lugar es la consideración por parte de la recurrente de que ha aportado una memoria en la que justifica económicamente y de manera detallada la propuesta realizada, donde se explican los diferentes extremos de su oferta y se centra en los aspectos sobre los que basa su propuesta económica, partiendo de la descripción de las características técnicas de la ejecución incluidas en el PPT.

1.- Sobre esta alegación, este Tribunal comprueba que en la justificación de la oferta presentada al lote 2, se hace mención expresa a que cuenta con instructores de plantilla especializados en las materias a impartir y con profesionales con los que colabora habitualmente con los que existen acuerdos económicos especiales por volumen de horas impartidas, lo que permite ajustarse al presupuesto. Sobre su retribución salarial aporta un cuadro con la tabla salarial correspondiente al VII Convenio Colectivo de Enseñanza y Formación no Reglada.

Sobre la documentación a entregar la recurrente alega que cuenta con alianza de Editoriales de prestigio, que cita, a través de las cuales realizan compras directas sin mediadores y han establecido acuerdos de descuento lo que resulta muy ventajoso.

En licencia de software alega que los costes son nulos en calidad de partner del fabricante correspondiente y que además realiza actividades relacionadas con nuevas tecnologías entre las que se encuentra la venta y reparación de Hardware.

En material fungible manifiesta que se ha valorado el coste de cuadernos, bolígrafos, etc., tomando como referencia la media estadística.

Sobre el tiempo empleado en coordinación y gestión alega que está encauzado como para no necesitar emplear tiempo extra en aprender procedimientos y realizar seguimientos.

Adjunta un cuadro donde aparecen el precio hora ofertado para cada curso y totaliza por los conceptos correspondientes a importe Curso, Coste docente con el importe por cada curso, con llamada indicando que se ha tomado como base el coste hora de los marcada por el Convenio, Seguros, Total libros, Coordinación, Material fungible, Otros materiales y Total costes por curso. Añade una partida por otros gastos correspondientes a Equipamiento informático, Periféricos, Herramientas y Software y una partida de otros gastos generales.

Respecto del lote 3 la justificación de su oferta la realiza en los mismos términos que en el lote 2, en cuanto a que cuenta con instructores de plantilla especializados con los que existen acuerdos económicos. Respecto de la documentación a entregar alude a la existencia de alianza con Editoriales de prestigio con las que tiene acuerdos de descuento y añade que es socio de la Asociación PANNTA de Cisco y sobre material fungible y coordinación y gestión alega en el mismo sentido que respecto de estos costes respecto del lote 2. El cuadro que aporta recoge los gastos totalizados por curso y conceptos.

La justificación de las ofertas a los lotes 16 y 17 y 18, se realiza en los términos expuestos respecto de los lotes 2 y 3 sobre la existencia de instructores en plantilla especializados y en relación a los lotes 16 y 17 aporta un cuadro con la tabla salarial correspondiente al VII Convenio Colectivo de Enseñanza y Formación no Reglada. En cuanto a documentación a entregar y licencias de software justifica las ofertas en el mismo sentido que respecto del lote 2. Sobre material fungible y coordinación y gestión lo justifica en los mismos términos de los anteriores lotes y aporta los cuadros resumen correspondientes con el mismo formato.

El Tribunal analizada la documentación que consta en los expedientes así como los informes y alegaciones de las partes, y considera necesario invocar que el artículo 152 del TRLCSP, sobre ofertas con valores anormales o desproporcionados, en su apartado 3, regula el procedimiento contradictorio a seguir para la comprobación de la oferta al disponer que *“cuando se identifique una proposición*

que pueda ser considerada desproporcionada o anormal deberá darse audiencia al licitador que la haya presentado para que justifique su valoración y precise sus condiciones, en particular en lo que se refiere al ahorro que permita el procedimiento de ejecución del contrato, las soluciones técnicas adoptadas y las condiciones excepcionalmente favorables de que disponga para ejecutar la prestación, la originalidad de las prestaciones propuestas, el respeto de las disposiciones relativas a la protección del empleo y las condiciones de trabajo vigentes en el lugar en que se vaya a realizar la prestación, o la posible obtención de una ayuda del Estado.

En el procedimiento habrá de solicitarse el asesoramiento técnico del servicio correspondiente”.

Se comprueba que en la tramitación del expediente se ha seguido el procedimiento establecido en el artículo 152 del TRLCSP citado, y fue concedida audiencia al recurrente para que justificase los precios de sus ofertas y precisase las condiciones de las mismas, para considerar después la admisión de estas a la vista de las justificaciones aportadas en este trámite. Como dispone este artículo es necesario probar la viabilidad de la oferta en todos los elementos que la componen aportando los debidos justificantes y después valorar las explicaciones presentadas y en consecuencia tomar la decisión de admitir o rechazar las citadas ofertas. Estos trámites tienen por objeto evitar la arbitrariedad del poder adjudicador y garantizar la sana competencia entre las empresas (Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 29 de marzo de 2012, dictada en el asunto C-599/10, SAG EV Slovensko a.s.).

Igualmente según lo previsto en el citado artículo 152, se solicitó el asesoramiento técnico del servicio correspondiente y la Dirección General de Formación lo emitió el día 23 de octubre, considerando que la justificación presentada no garantizaba el desarrollo de las actividades previstas en el PPT por las causas que se han especificado en el apartado segundo de los antecedentes de los hechos y que motivan la Orden de rechazo de las ofertas.

El Tribunal sobre la justificación de las ofertas presentadas por la recurrente a los lotes 2, 3, 16, 17 y 18 y analizadas estas, observa que se aportan los cuadros resumen con los costes que incluye en las ofertas totalizados por los diferentes conceptos añadiendo argumentaciones generales sobre lo que ha tenido en cuenta para calcular el coste, pero no aporta justificación de la cuantificación de los conceptos, no acredita los descuentos que invoca y el porcentaje que representarían y que le han permitido presentar las ofertas. Tampoco consta ningún documento justificativo donde se explique en términos económicos los precios que ha tenido en cuenta para llegar a ofrecer los importes como sucede, entre otros, al referirse a la parte residual de licencias de software cuyo importe no se especifica o los gastos de coordinación .

Sobre el material a entregar hace referencia a libros sin que explicita coste ni qué tipo de material o documentación técnica o didáctica se va a entregar al alumnado y si son libros de consulta, manuales, guías didácticas, etc. No se aportan datos que acrediten los acuerdos con profesionales que menciona o los convenios con Editoriales que justifiquen el ahorro. Tampoco consta como exige el artículo 152 del TRLCSP, en particular, acreditación en lo que se refiere al ahorro y las condiciones excepcionalmente favorables de que dispone para ejecutar las prestaciones, como alega.

2.- En los recursos se alega igualmente que se han rechazado las propuestas porque el desglose no permite valorar la idoneidad de los costes y que tratándose de licitaciones basadas en un único criterio, el precio, no se ha valorado la oferta en su conjunto con independencia de los desgloses específicos y cita la Resolución de este Tribunal 34/2012, de 28 de marzo sobre la improcedencia de rechazo por no alcanzar el nivel de desglose deseado.

Sobre estas alegaciones se constata que en el requerimiento para justificación de las oferta se solicita que justifique la valoración de la oferta y precise

sus condiciones y en el informe de rechazo de la justificación se cita el escaso desglose presentado en cuanto a material didáctico, pero además expresamente se concreta la ausencia de la justificación documental de las condiciones precisas sobre personal docente, seguro de alumnos, material didáctico, material fungible y coordinación y gestión, etc.

Como alega la recurrente la oferta debe ser valorada en su conjunto, pero para ello es necesario disponer de la información correspondiente a los costes que se asignan a los diversos conceptos que componen las prestaciones de los cursos, y poder determinar si en su conjunto los costes ofrecidos respecto de los cursos que componen los lotes son viables *“y cuando existen otros elementos que considerados en su conjunto intentan probar la posibilidad de cumplimiento del contrato en los términos ofertados”*, como señala la Resolución 34/2012 de este Tribunal que invoca la recurrente. En esta Resolución se dice que no es posible rechazar la oferta por no alcanzar el nivel de desglose deseado, si bien añade que *“la apreciación de si es posible o no el cumplimiento de la proposición debe ser consecuencia de una valoración de los diferentes elementos que concurren en la oferta y ha de entenderse que cada uno de los factores considerados en su formulación contiene todos los elementos que el licitador ha tomado en consideración para la presentación de la oferta, especialmente los que sean obligaciones impuestas para la ejecución del contrato.”* Esta Resolución se refiere a un acuerdo marco con pluralidad de criterios en el que la oferta se realiza con previsiones aleatorias por la naturaleza del acuerdo marco y el carácter no cuantificado de las prestaciones, que finalmente se concretan en los contratos derivados del acuerdo marco, por lo que no resulta de aplicación al presente caso.

La función del Tribunal, una vez comprobado que se ha realizado la tramitación exigida en el artículo 152 del TRLCSP, es de mero control del cumplimiento de los principios y de los trámites legales, no siendo posible la sustitución del juicio técnico del informe, ni de la decisión sobre la posibilidad de cumplimiento o no de las ofertas. Los elementos de control serían, además del

cumplimiento de las formalidades jurídicas, que exista motivación y que la misma resulte racional y razonable excluyendo toda posibilidad de arbitrariedad.

En este caso se aprecia por el Tribunal que se ha seguido la tramitación prevista para estos supuestos en el artículo 152 del TRLCSP, que fue incluido en el PCAP el parámetro objetivo para apreciar el carácter anormal o desproporcionado de las ofertas y que el informe técnico está motivado y apreció que las ofertas de la recurrente no estaban justificadas y así se consideró por la Mesa de contratación que elevó la propuesta al órgano de contratación de rechazo de las ofertas de la recurrente que estaban incursas en valores anormales o desproporcionados al no haber resultado justificada su viabilidad.

3.- Sobre la nulidad que se invoca en base al artículo 62.1.a) y e) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Procedimiento Administrativo Común y Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas (LRJAP y PAC). El apartado a) se refiere a los actos que lesionen el contenido esencial de los derechos y libertades susceptible de amparo constitucional y el apartado e) a los dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido.

El Tribunal no aprecia vulneración de los derechos a que se refiere el apartado a) del artículo 62.1 ya que se han respetado los principios de igualdad de trato y transparencia. En cuanto a la causa del apartado e) en este caso se ha tramitado el procedimiento previsto en el artículo 152 del TRLCSP como ya ha sido analizado.

Por tanto no concurren las causas de nulidad invocadas y se considera que la Orden recurrida se encuentra ajustada a derecho.

En su virtud, previa deliberación, en sesión celebrada en la fecha del encabezamiento, por unanimidad, y al amparo de lo establecido en el artículo 41.3

del TRLCSP y el artículo 3 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y Racionalización del Sector Público, el Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid,

ACUERDA

Primero.- Acumular los Recursos especiales números 200, 201, 202, 203 y 204/2013 de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 73 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, al tratarse del mismo expediente de contratación y existir identidad en el objeto de los recursos y en los interesados.

Segundo.- Desestimar los recursos especiales en materia de contratación formulados por Doña O.M.M., en nombre y representación de CAS Training S.L., contra la Orden 7 de noviembre de 2013, de la Consejería de Empleo Turismo y Cultura de la Comunidad de Madrid, por la que se rechaza la oferta presentada a los lotes número 2, 3, 16, 17 y 18 del contrato titulado “154 cursos de formación profesional para el empleo en el Centro de Formación Madrid Sur de Getafe (19 lotes), cofinanciado al 50% por el Fondo Social Europeo en el marco del Programa Operativo Plurirregional Adaptabilidad y Empleo 2007-2013”.

Tercero.- Levantar la suspensión de la tramitación del los lotes 2, 3, 16, 17 y 18 acordada por este Tribunal el día 4 de diciembre de 2013.

Cuarto.- 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 sanción prevista en el artículo 47.5 del TRLCSP.

Quinto.- Notificar este acuerdo a todos los interesados en este procedimiento.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa, será directamente ejecutiva y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad de Madrid, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10, letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, todo ello de conformidad con el artículo 49 TRLCSP.