



EB 2011/041

Resolución 30/2011, de 16 de marzo de 2012, del Titular del Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi / Kontratuen Inguruko Errekurtsoen Administrazio Organoaren Titularra, por la que se resuelve el recurso especial en materia de contratación interpuesto por Zaunk, S.L., contra la Resolución de adjudicación de fecha 17 de octubre de 2011 del Concejal Delegado de Contratación del Ayuntamiento de Bilbao, que declara la no selección de la recurrente en el contrato de servicios que tiene por objeto “El mantenimiento y cuidado de los recursos caninos adscritos a la función policial en el municipio de Bilbao” (Expediente nº 114000000051).

I.- ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO: El anuncio de licitación del contrato referido fue publicado en el Diario Oficial de la Unión Europea (fecha envío anuncio 25 de mayo de 2011, publicado en el Diario 2011/S 102-167577, de 27 de mayo), y fue publicado en el Boletín Oficial del Estado de fecha 2 de junio de 2011, Boletín nº 131 y en el perfil de contratante, tal y como exige el artículo 126.4 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público (en adelante, LCSP).

SEGUNDO: En reunión de fecha 14 de julio de 2011, la Mesa de Contratación procedió a la apertura de los sobres relativos a los criterios sometidos a juicio de valor.

TERCERO: En reunión de fecha 28 de julio de 2011, la Mesa de Contratación procedió a la apertura de los sobres relativos a los criterios valorables mediante la aplicación de fórmulas matemáticas, previa lectura de las puntuaciones obtenidas en los criterios sometidos a juicio de valor obrantes en el informe técnico de valoración de fecha 22 de julio de 2011.

CUARTO: El día 1 de agosto de 2011 tiene entrada en el registro de la Dirección de Contratación del Ayuntamiento de Bilbao escrito de aclaraciones de Zaunk, S.L. (en adelante, Zaunk) en relación al informe de valoración.

QUINTO: Ante las alegaciones realizadas por Zaunk, se emite nuevo informe técnico de valoración de las ofertas en relación a los criterios sometidos a juicio de valor.



SEXTO: El Concejal Delegado de contratación mediante la Resolución de 17 de octubre de 2011 del Concejal Delegado de Contratación del Ayuntamiento de Bilbao adjudica el contrato de referencia a Kume Dendak, S.L.

SÉPTIMO: El 3 de noviembre de 2011 el operador económico recurrente anuncia la interposición de recurso especial en materia de contratación.

El recurso especial en materia de contratación está firmado y fechado el día 4 de noviembre de 2011 y se presenta ese mismo día ante el Órgano Administrativo de Resolución de Recursos / Kontratuen Inguruko Errekurtsoen Administrazio Organoa (en adelante, OARC/KEAO) (nº de registro entrada 927866 de 16 de noviembre de 2011).

OCTAVO: Con fecha 10 de noviembre de 2011, la Dirección de Contratación del Ayuntamiento de Bilbao remite al OARC/KEAO un oficio (nº de registro entrada 910492 de 10 de noviembre de 2011) acompañado de los siguientes documentos:

- Informe emitido por Directora de Contratación.
- Expediente foliado y con índice de documentos.

NOVENO: El día 10 de noviembre de 2011, desde OARC/KEAO se remitió copia del recurso a los interesados en el procedimiento, otorgando un plazo de 5 días hábiles para formular las alegaciones oportunas.

Kume Dendak, S.L. presenta con fecha de 16 de noviembre de 2011 escrito de alegaciones ante el OARC/KEAO.

II.- FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO: Queda acreditada en el expediente la legitimación de la empresa Zaunk como operador económico recurrente, y la representación de la compareciente Doña M^a Isabel Gómez Blanco para la interposición del recurso especial en materia de contratación, de conformidad con lo previsto en los artículos 312 y 314. 4. a) de la LCSP.

SEGUNDO: El artículo 310.1. b) LCSP prevé que serán susceptibles de recurso especial en materia de contratación:

- b) Contratos de servicios comprendidos en las categorías 17 a 27 del Anexo II de esta Ley cuyo valor estimado sea igual o superior a 193.000 euros.



En el presente caso se trata de un contrato de servicios de la categoría 24 del Anexo II LCSP (servicios de educación y formación profesional) con un valor estimado, a efectos del artículo 76 LCSP, de 711.864.36 euros IVA excluido (punto 8 carátula PCAP).

TERCERO: El artículo 310.2. c) LCSP señala que podrán ser objeto de recurso los siguientes actos:

- c) Los acuerdos de adjudicación adoptados por los poderes adjudicadores.

El recurso especial interpuesto por el operador económico recurrente versa en torno a la Resolución de 17 de octubre de 2011 del Concejal Delegado de Contratación del Ayuntamiento de Bilbao que declara la no selección de la recurrente.

CUARTO: En cuanto al régimen jurídico aplicable, el AYUNTAMIENTO DE BILBAO es poder adjudicador que, a su vez, tiene la condición de Administración Pública (artículo 3.2. LCSP).

Por lo tanto, sus contratos tienen carácter administrativo y su régimen jurídico es el previsto en el artículo 19 LCSP y por lo indicado en la cláusula 3.- “RÉGIMEN JURÍDICO” del PCAP.

QUINTO: A tenor del artículo 314.2 LCSP:

- 2. El procedimiento de recurso se iniciará mediante escrito que deberá presentarse en el plazo de quince días hábiles contados a partir del siguiente a aquel en que se remita la notificación del acto impugnado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 135.4.

En presente caso, la notificación de resolución de adjudicación se envió el día 18 de octubre de 2011.

El recurso se interpuso ante el OARC/KEAO el día 4 de noviembre de 2011, dentro del plazo de los 15 días hábiles que prevé el artículo transcrito.

SEXTO: La pretensión del recurso es la anulación del informe de valoración y, en consecuencia, de la adjudicación. Fundamenta dicha pretensión en que el informe de valoración de las ofertas y, por ende, la adjudicación incumplen la obligación legal de motivación de la valoración otorgada a cada una de las ofertas en los criterios sometidos a juicio de valor, que la recurrente califica de parcial y arbitraria.

SÉPTIMO: Como premisa fundamental para enjuiciar la cuestión, se debe señalar que el órgano, encargado de ponderar las ofertas, tiene un margen de libertad para apreciar las circunstancias propias en la adjudicación de cada contrato.



En la ponderación y valoración de las ofertas los informes que las evalúan constituyen un acto de trámite que ayuda a conformar la voluntad de los órganos de contratación de la Administración y de los distintos poderes adjudicadores. A nuestro entender, sobre esta base se ha de perseguir que sean correctos, atinados y estén dotados de un margen adecuado de racionalidad, debiéndose de reflejar que, no obstante, gozan de la discrecionalidad mencionada en el apartado anterior. No obstante, se ha de apuntar que todo informe es susceptible de contener algunas deficiencias o determinados errores.

Estas características que deben de reunir los informes no se alcanzarán si resulta que en proporción suficiente no se encuentran motivados, contienen percepciones y pronunciamientos equivocados y erróneos sobre las materias que versan, trasladan datos que no se corresponden con los que figuran en el expediente de contratación o en las ofertas de los licitadores, procuran diferencia de trato a la hora de valorar las ofertas, así como si adolecen de cualquier otra irregularidad de entidad que les haga desmerecer.

De encontrarse en algunos de esos supuestos reseñados, los informes se encontrarán viciados en cuanto a su validez y trasladarán esa invalidez a los acuerdos de la Administración o los poderes adjudicadores que se basen en los mismos. Se encontrarán viciados en cuanto a su validez, por cuanto infringirán principios administrativos y procesales, de formación de la voluntad de los órganos de la administración o de los representantes de los poderes adjudicadores, al hacer que las Administraciones o los distintos poderes adjudicadores no se decanten por las ofertas económicamente más ventajosas.

Además, se debe indicar que quedan fuera del control de este OARC/KEAO las pretensiones de los interesados que postulen una evaluación alternativa a la del órgano calificador y que no estén sustentados en un posible error manifiesto (STS de 14 de julio de 2000 (RJ 2000/7714))

OCTAVO: Como cuestión previa, es necesario aclarar que este Órgano solo puede resolver sobre aquellas cuestiones referentes al procedimiento para la adjudicación del contrato cuya adjudicación se impugna y no sobre cuestiones relativas a la ejecución del contrato actualmente en vigor.

NOVENO: Respecto del fondo de la cuestión son varias las alegaciones que hace la recurrente, alegaciones a las que tratará de dar respuesta individualizada.

En relación con el subcriterio *“Metodología planteada para el desarrollo de los trabajos: teniendo en cuenta el grado de adecuación y coherencia de la metodología propuesta con las necesidades del Ayuntamiento”*, ubicado dentro del criterio de valoración *“Planificación y Metodología de los trabajos de entrenamientos”*, la recurrente presenta alegaciones en relación a varios aspectos de la valoración de las ofertas, las cuales son las siguientes:



- a) Puntuación sobre aspectos no establecidos en el pliego: respecto al conocimiento de la situación de los canes-agentes guía, la recurrente alega que se ha vulnerado el principio de transparencia al que obliga la LCSP que exige que los potenciales licitadores conozcan, en el momento de preparar sus ofertas, todos los factores que la entidad adjudicadora tomará en consideración para seleccionar la oferta económicamente más ventajosa y la importancia relativa a los mismos. Considera que se ha vulnerado ese principio cuando en el informe técnico se afirma lo siguiente:

“Alguno de estos módulos, tales como el Físico y el de Conocimientos técnicos del Agente-guía, carecen, a criterio de la unidad policial, de interés, dado el nivel de formación entrenamiento existente. De igual modo en otros módulos se describen ejercicios que nunca se han considerado necesarios para la consecución de los objetivos fijados, por lo que no han formado parte de los entrenamientos habituales de la Unidad Canina.

La oferta planteada contiene una metodología de formación completa desde el punto de vista de adiestramiento integral de los canes y de la formación de los agentes, pero obvia la realidad de la actual preparación de la unidad canina municipal, que tiene larga experiencia en la materia, así como el hecho de que los perros se hallan debidamente preparados para la misión policial, pues se adquieren ya preparados para ello”.

La recurrente considera que no se le ha proporcionado toda la información necesaria para poder confeccionar una oferta adecuada por dos motivos: en primer lugar, porque el objeto del contrato señalado en los pliegos es el de servicio consistente en el mantenimiento y cuidado de los recursos caninos adscritos a la función policial en el municipio de Bilbao, cuya necesidad a satisfacer es el entrenamiento y cuidado de dichos perros; y, en segundo lugar, porque en los pliegos no se detalla la realidad de la actual preparación de la unidad canina municipal.

Respecto al primero de los motivos, tal y como refleja el informe remitido por el órgano de contratación, el Pliego de Condiciones Técnicas, en el que se describe en qué consiste la prestación a realizar, indica claramente en la cláusula primera que el objeto del contrato es la asistencia para el mantenimiento **en situación operativa** de los recursos caninos asignados a la Policía Municipal. Por tanto, el pliego indica con claridad que la prestación objeto del contrato se refiere a un servicio en funcionamiento con unos recursos caninos y personales adscritos a través de los cuales se está realizando la prestación y con los cuales se continuará realizando, y que, por tanto, es lógico que dichos recursos estén en unas condiciones determinadas.

Por tanto, no procede admitir las alegaciones que realiza la recurrente respecto a la vulneración del principio de transparencia recogido en el artículo 1 de la LCSP puesto que, tal y como apunta la adjudicataria en su escrito de alegaciones, este aspecto se hallaba recogido en el Pliego de Condiciones Técnicas.



Por su parte, en su escrito de petición de aclaraciones sobre el informe de valoración de los criterios sometidos a juicio de valor de fecha 28 de julio de 2011 obrante en el expediente, la propia actora ha manifestado que “conoce en profundidad el funcionamiento y estado de los perros, puesto que tiene gente cerca que trabaja en dicha unidad. Conoce sus necesidades formativas y las carencias del servicio.” Por tanto, cabe concluir que es incierto que la recurrente desconociera las condiciones de los recursos caninos a la hora de formular su oferta.

- b) Ponderación de criterios no establecidos en los pliegos: la recurrente reprocha que la Mesa de Contratación mencione que Kume *“propone entrenamientos con la utilización de cuatro figurantes para las prácticas de calle para las jornadas nocturnas”* porque entiende que se están valorando los medios humanos ofertados que son objeto de un criterio de valoración diferente.

No obstante, atendiendo al informe de valoración, y tal como se señala en el informe emitido por el órgano de contratación, lo que se está valorando no es la organización y adecuación de los medios humanos cuando se dice que se utilizarán cuatro figurantes sino que lo que se está valorando es la existencia de entrenamientos nocturnos con prácticas en la calle, lo cual sí es valorable dentro del criterio metodología para el desarrollo de los trabajos.

No procede, por tanto, admitir las alegaciones que realiza la recurrente respecto a la supuesta duplicidad de valoración de los cuatro figurantes puesto que se están valorando aspectos distintos: en un caso, relacionados con la metodología de los trabajos de entrenamiento — supuesto que se analiza en este criterio —; y en otro, referido a la organización y adecuación de los medios humanos — valorable en el siguiente criterio —.

- c) Error en la valoración: la recurrente manifiesta que no se valora de forma positiva la metodología que plantea bajo la consideración de que es una metodología demasiado teórica; consideración que, por otro lado, según la actora no se motiva.

En cuanto a las razones técnicas esgrimidas para justificar la valoración de la metodología de la recurrente debe tenerse en cuenta la doctrina reiterada sostenida por el Tribunal Supremo con respecto de la denominada discrecionalidad técnica de la Administración. En aplicación de dicha doctrina, el resultado de las valoraciones realizadas por la Administración puede ser objeto de análisis por parte de este Órgano, pero el análisis debe quedar limitado de forma exclusiva a los aspectos formales de la valoración, tales como las normas de competencia o de procedimiento, a que en la valoración no se hayan aplicado criterios de arbitrariedad o discriminatorios o que finalmente no se haya incurrido en error material al efectuarla. Fuera de estos aspectos, el OARC/KEAO debe respetar los resultados de dicha valoración.



Pues bien, no queda acreditado que exista ninguno de los motivos indicados como infracción de los aspectos formales, más concretamente, no se aprecia falta de discrecionalidad. La calificación de la oferta de la recurrente como “teórica” pertenece al ámbito de discrecionalidad que tiene la Administración. Es cierto que dicha potestad está supeditada a una correcta motivación del sentido de la decisión tomada, tal y como prescribe la letra f) del apartado 1 del artículo 54 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante, LRJyPAC) para que dicho acto no incurra en arbitrariedad.

Además, no nos encontramos ante un error manifiesto derivado de los elementos fácticos de las ofertas sino que nos encontramos ante un supuesto en el que el operador económico recurrente pretende la sustitución de la evaluación realizada por el órgano técnico por la suya.

En este caso, se estima que el informe de valoración indica correctamente los motivos por los que, tras el análisis de las ofertas presentadas, se llega a la consideración de que la oferta de la recurrente es más teórica y menos práctica que la presentada por la otra empresa. En este sentido, expone las características de dicha oferta con indicaciones como *“se centra en la exposición de un detallado manual metodológico...”*, *“señala los objetivos generales a lograr con los entrenamientos de agentes y canes...”*, y concluye que *“la oferta planteada contiene una metodología de formación completa desde el punto de vista del adiestramiento integral de los canes y de la formación de los agentes, pero obvia la realidad de la actual preparación de la unidad canina municipal, que tiene larga experiencia en la materia, así como el hecho de que los perros se hallan debidamente preparados para la misión policial, pues se adquieren ya preparados para ello.”* Por tanto, procede concluir que el informe de valoración cumple con lo dispuesto en la LRJyPAC, en relación con la motivación de los actos discrecionales.

El órgano de contratación, por su parte, informa que el calificativo de teórica se corresponde con la visión generalista y excesivamente amplia con que se enfoca el programa de entrenamientos: se persigue que los miembros integrantes de la unidad y los perros adscritos a la misma conformen un grupo policial eficiente basado en conocimientos prácticos básicos para el desempeño de la función policial, y no que se conviertan en expertos o técnicos cualificados en materia canina, mucho más amplia que la vinculada a la materia policial. A modo de ejemplo, se señala que el contenido del módulo E “CONOCIMIENTOS TEÓRICOS DEL AGENTE-GUÍA” indica que “durante las sesiones de entrenamiento los agentes-guías caninos, obtendrán los conceptos técnicos necesarios para el correcto funcionamiento de sus funciones”; y, a continuación, señala una serie de epígrafes (coordinadas del adiestramiento, etología del perro, características de la especie, psicología del perro, procesos de aprendizaje, manejo de la motivación, adiestramiento cognitivo e identificar problemas de conducta de los perros) dentro de los cuales se contienen una serie de conceptos a modo de temario que el órgano de contratación ha considerado excesivos por su tono académico y por estimar que exceden de las necesidades de la formación.



La recurrente, además, pretende la puntuación máxima en base a que en el informe de valoración se manifiesta que “contiene una metodología de formación completa desde el punto de vista del adiestramiento integral de los canes y de la formación de los agentes”, y que, por lo tanto, esto significa que la propuesta de la recurrente cubre todas las necesidades exigidas en los pliegos.

Sobre este extremo, el órgano de contratación en su informe explica que el plus formativo que oferta la recurrente se considera inadecuado y excesivo para las necesidades municipales y que supone el retraimiento de efectivos policiales para realización de su tarea policial.

Se pone de manifiesto que existe una diferencia clara entre la recurrente y el servicio promotor del contrato en la interpretación de los objetivos y características del servicio recogidos en los pliegos. Así, el órgano de contratación prima el carácter práctico de la metodología a emplear para el entrenamiento de los agentes y perros, lo cual es totalmente coherente con lo dispuesto en el Pliego de Prescripciones Técnicas en cuyo epígrafe primero se habla de “entrenamiento práctico de agentes y perros”. El hecho de que en el informe técnico se haya considerado que la metodología de formación propuesta por la recurrente sea completa desde el punto de vista del adiestramiento integral de los perros y agentes, no obsta para que sea preciso analizar cuál de ellas se acerca en mayor medida a los objetivos señalados en los Pliegos, otorgando a ésta la mayor puntuación y graduando las puntuaciones restantes en función del mayor o menor cumplimiento de aquellos objetivos para hacer una valoración y ponderación correcta y equitativa de las propuestas.

Queda recogido en el informe de valoración que el motivo por el que la oferta de la adjudicataria se valora mejor es por ser más práctica y menos teórica que la presentada por la recurrente, lo cual está en plena consonancia con los pliegos que constituyen la ley del contrato. El añadir otras prestaciones “extras” como parte de la metodología de trabajo a las exigidas como mínimas en el pliego de base técnicas, lejos de mejorar la oferta, puede significar, como parece ser el caso, que aquellas interfieran negativamente en éstas y, por tanto, la oferta no satisfaga correctamente las necesidades que la Administración pretendía cubrir a través del contrato.

- d) Aspectos diferenciales respecto del informe de valoración de fecha 22 de julio de 2011: se desprende del escrito de la recurrente su disconformidad con que se le haya mantenido la misma puntuación recibida en el informe de valoración anterior. Una vez atendidas las alegaciones presentadas mediante escrito de fecha 28 de julio de 2011, la Mesa de Contratación en su nuevo informe de fecha 22 de septiembre de 2011 suprimió el párrafo en el que se mencionaba la falta de calendarización de la ejecución de los módulos propuestos y la no consideración del estado actual de formación de los canes, pero no realizó ningún cambio en la puntuación.



El órgano de contratación en el informe emitido con ocasión del presente recurso manifiesta que en el mismo solamente se ha procedido a eliminar las referencias señaladas por la recurrente que tenían carácter negativo para ella. El término calendarización se refería en el primer informe a la concreta realización práctica, temporal y espacial, de los módulos ya que en la referencia de las acciones a desarrollar en cada uno de ellos sólo señalan los objetivos generales y no se indica la realización, práctica y cronológica, entre la plantilla adscrita a la unidad, por lo que se entiende que es una oferta menos adecuada. Independientemente de que en el Pliego de Prescripciones Técnicas se señalen los horarios de entrenamiento, puesto que lo que se trata es de incardinar la realización de tales módulos en esos horarios. En cuanto a la otra referencia, el órgano de contratación dice que es una reiteración de lo señalado al respecto de la formación de la totalidad de la unidad.

Sea como fuere, resulta fundamental poner de manifiesto que para efectuar una valoración y ponderación correcta y equitativa de las propuestas, es preciso analizar cuál de ellas se acerca en mayor medida a los objetivos señalados en los Pliegos, para otorgar a ésta la mayor puntuación y graduar las restantes en función del mayor o menor cumplimiento de aquellos. Siendo así, corresponde a la recurrente demostrar la comisión de un error manifiesto en la valoración de su oferta o la existencia de discriminación en dicha valoración en relación con la de la otra licitadora. No obstante, del análisis del expediente remitido a este Órgano no se desprende que haya habido infracción alguna de los procedimientos legales establecidos.

DÉCIMO: En relación a este mismo subcriterio, la recurrente manifiesta, por un lado, que el informe de evaluación de las ofertas carece de todo rigor porque se emiten juicios que son meras consideraciones sin base técnica ni razonamiento específico y, por otro, que en su oferta se contienen los cinco objetivos que exige el Pliego de Prescripciones Técnicas y que, por tanto, merece la máxima puntuación.

Se pone de manifiesto, tal y como se expone en el informe aportado por el órgano de contratación, que existe una diferencia clara entre la recurrente y aquél en relación a la idoneidad de los distintos métodos posibles para entrenar a los canes. A este respecto, cabe aplicar la doctrina reiterada del Tribunal Supremo con respecto a la denominada discrecionalidad técnica de la Administración. El Órgano de resolución de recursos contractuales puede analizar el resultado de las valoraciones pero dicho análisis debe quedar limitado de forma exclusiva a las formalidades jurídicas, a que exista motivación y ésta resulte racional y razonable. Asimismo, este mismo criterio es mantenido por el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales cuando afirma que tratándose de cuestiones que se evalúan aplicando criterios estrictamente técnicos, el Tribunal no puede corregirlos aplicando criterios jurídicos (Resolución 176/2011, de 29 de junio; Resolución 280/2011, de 16 de noviembre; Resolución 296/2011, de 7 de diciembre).



UNDÉCIMO: En relación con el subcriterio “Organización y adecuación de los medios humanos y materiales puestos a disposición del contrato a las diferentes actividades a desarrollar en ejecución del contrato”, ubicado dentro del criterio de valoración “Planificación y Metodología de los trabajos de entrenamientos”, la recurrente manifiesta que la valoración realizada en el informe de valoración del personal de mantenimiento de las instalaciones y canes adolece de error. La recurrente se está refiriendo a la parte del informe que dice lo siguiente: *“la oferta realizada por la empresa KUME resulta más práctica desde el punto de vista de las necesidades municipales, pese a tener un menor número de personas con la cualificación formal (título homologado) de adiestrador canino, ya que se presta en tal oferta una mayor atención, con mayor dedicación de personas, a las tareas propias de mantenimiento de las instalaciones y de los propios canes, ya que ofrece la dedicación de tres personas en lugar de una única, tal y como se ofrece por parte de ZAUNK.”*

La recurrente señala que en este apartado solamente debe valorarse la organización y adecuación de los medios humanos y materiales puestos a disposición del contrato en las diferentes actividades a desarrollar en la ejecución del contrato relacionadas con los trabajos de entrenamientos y no con otros trabajos que conlleva la ejecución del contrato, puesto que dicho apartado se refiere específicamente a la planificación y metodología de los trabajos de entrenamientos. No obstante, tal y como se indica en el informe remitido por el órgano de contratación, no procede admitir estas alegaciones puesto que, independientemente de que la ubicación de dicho subcriterio dentro del criterio de planificación y metodología de los trabajos de entrenamientos haya sido más o menos afortunada, no tiene lugar aducir que las tareas de mantenimiento no deben ser valoradas en este criterio cuando en su propia oferta hace referencia a dichos cometidos. Sea como fuere, la interpretación literal de dicho subcriterio nos lleva a concluir que este apartado no se ciñe a los medios humanos y materiales puestos a disposición del contrato en lo referente exclusivamente a los trabajos de entrenamientos, sino a todas las actividades que constituyen la prestación.

En relación con la valoración de solo una persona para las tareas de mantenimiento e higiene, la recurrente manifiesta que en su oferta son dos las personas propuestas para la realización de esa función. Sin embargo, del informe del órgano de contratación resulta que la falta de valoración de esa segunda persona no se debe a un error material sino a que esa segunda persona (con funciones de auxiliar de veterinaria, adiestrador y modificador de conducta animal), según el literal de su oferta, no realiza ninguna función de mantenimiento o cuidado de perros en el centro municipal de Kobetas, puesto que sólo realiza su actividad en el propio centro de la recurrente.

La recurrente en su oferta señala lo siguiente: *“Auxiliar de veterinaria, adiestrador y modificador de conducta animal, encargada de asistir a la veterinaria y apoyar en las tareas de los animales albergados (en) el centro (...) servicio de higiene, limpieza y cuidado de los mismos.”* Asimismo, cuando escribe las tareas de la persona propuesta para desarrollar las labores de veterinaria dice: *“a cuyo cargo esta todas la asistencia sanitaria que corresponda a los animales acogidos en el centro por orden del veterinario municipal.”*

Analizada la oferta de la recurrente, no se aprecia error material por parte de la Administración a la hora de valorar este aspecto de la oferta.



DUODÉCIMO: Respecto a este mismo subcriterio, la recurrente discute la valoración asignada a la adjudicataria en relación al mayor número de medios personales destinados a las tareas de mantenimiento de instalaciones y canes basada en el número de horas destinadas al traslado de animales desde el centro de Kobetas al centro veterinario municipal de Artxanda (más de 400 horas en 2010). Por un lado, afirma que se valoran medios humanos destinados al mantenimiento de los canes en el apartado relativo a la organización y adecuación de medios destinados al entrenamiento y, por otro, señala que se valora un dato desconocido para el licitador como son las horas destinadas al traslado de animales desde el centro de Kobetas al centro veterinario municipal de Artxanda.

El órgano de contratación manifiesta en su informe su desacuerdo con la recurrente porque, independientemente del número de horas de dedicación a tal actividad, los traslados desde las instalaciones municipales a los centros veterinarios y de asistencia están contemplados en el Pliego de Prescripciones Técnicas dentro de las labores de mantenimiento de instalaciones y de cuidado de los perros.

En este punto interesa indicar que los pliegos que elabora la Administración y acepta expresamente el licitador al hacer su proposición constituyen la ley del contrato y vinculan, según una reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo, tanto a la Administración contratante como a las empresas licitadoras. En cuanto a la primera, dicha vinculación supone la no alteración unilateral de las cláusulas contenidas en los pliegos en perjuicio de las licitadoras y, por tanto, la valoración de las ofertas debe ajustarse a lo previsto en los pliegos. Respecto de las licitadoras, supone que deben cumplir las condiciones previamente establecida en los pliegos, en este caso realizar la oferta con sujeción a los criterios de valoración contenidos en los pliegos.

De conformidad con lo anterior, lo que aquí se plantea es si la valoración realizada por la Administración se ajusta a lo previsto en los pliegos. De esta forma, examinado el contenido de la cláusula 2 del Pliego de Cláusulas Técnicas titulada “Mantenimiento e higiene en instalaciones y utillaje, esparcimiento, salud y alimentación de los perros”, se observa que, tal y como indica el informe remitido por el órgano de contratación, se incluye entre los cometidos a prestar por la empresa adjudicataria, el de trasladar a los canes desde las instalaciones municipales a los centros veterinarios y de asistencia para lo que deberán disponer de los medios necesarios. Esto implica que en este apartado se está valorando un servicio previsto en el pliego y, por tanto, la valoración del mayor número de medios personales ofrecidos por la adjudicataria es conforme al pliego. Además, no se encuentran en el informe de valoración elementos para poder afirmar que a través de dicho informe se han modificado los criterios fijados en el pliego.

Respecto a que no es en este apartado donde se deben valorar aspectos sobre el mantenimiento de los canes puesto que este criterio se refiere a la organización y adecuación de medios destinados al entrenamiento, nos remitimos a lo dicho en el Fundamento de Derecho anterior en el cual se analiza esta misma cuestión.



DECIMOTERCERO: Continuando con el mismo subcriterio de valoración, la recurrente reprocha que, si bien en el informe de valoración se menciona que ofrece un mayor número de personas con cualificación formal de adiestrador canino, se hace de soslayo y de forma despectiva. Asimismo, añade que en su oferta constan cuatro personas con formación específica de adiestrador canino profesional y técnico en modificación de conducta, lo cual está directamente relacionado con el objeto del contrato y, por tanto, merece una puntuación más alta que la obtenida.

En cuanto a la irregularidad o falta de la valoración técnica, como ha señalado anteriormente este Órgano, la doctrina del Tribunal Supremo con respecto de la denominada discrecionalidad técnica de la Administración es de aplicación de los criterios evaluables mediante juicios de valor. En el ejercicio de las potestades discrecionales, cuando la Administración debe utilizar criterios subjetivos de valoración, el único elemento reglado de control posterior es la sujeción a los criterios que previamente se hayan definido al elaborar los pliegos. Pero la valoración que haga la Administración de esos parámetros objetivos, si está debidamente motivada, no puede ser sustituida por un criterio diferente, incluido el de la recurrente.

Además, la recurrente manifiesta que, aunque los pliegos no expresen la necesidad de un técnico en modificación de conducta, es públicamente conocido, por así haberlo divulgado los medios de comunicación, que los cuatro perros policía de Bilbao no son operativos por presentar problemas. Lo cual, en su opinión, deja de manifiesto la mala fe y la arbitrariedad con la que la Administración ha realizado el informe de valoración ya que valora algunos aspectos sobre la realidad de la unidad canina, que no se han descrito en los pliegos, y sin embargo, no menciona aquellos elementos que también se refieren a aspectos sobre la situación real de la unidad canina que inclinaría la balanza a su favor.

Del expediente administrativo y del informe del órgano de contratación se constata que en el procedimiento se han cumplido todas las formalidades legales, y que existe motivación racional y razonable sobre la valoración técnica del presente subcriterio recogido en el pliego dentro del criterio de adjudicación “Planificación y metodología de los trabajos de entrenamientos”. La recurrente se limita a aportar juicios de valor cuando afirma que se han valorado aspectos que no se han descrito en los pliegos, hecho que no acredita. Y en cuanto a la no mención de elementos referentes a la situación real de la unidad canina — refiriéndose a la necesidad de un técnico en modificación canina —, es necesario señalar que la valoración de las ofertas debe ajustarse a lo previsto en los pliegos, tal y como se ha señalado en el Fundamento de Derecho anterior, por lo que no se aprecia en este caso irregularidad en la actuación de la Administración.



DECIMOCUARTO: La recurrente, además, reprocha que en el informe de valoración se diga que el ofrecimiento de los servicios veterinarios de forma restringida que formula ZAUNK desmerece la oferta más completa de KUME, fundamentando dicha afirmación en que ZAUNK oferta los servicios veterinarios en el caso de acogidas de los canes en sus instalaciones. Basa su argumentación en que el Pliego de Prescripciones Técnicas obliga a la contratista a disponer de instalaciones habilitadas para la realización de un plan de control, adecuada administración del medicamento a los canes y su vigilancia y cuidado continuo. Por dicho motivo, entiende la recurrente que no se motiva por qué se consideran restringidos los servicios veterinarios ofertados por ZAUNK y los de KUME, sin embargo, los considera más completos; y que, habiendo presentado una oferta que cumple con las exigencias del Pliego de Prescripciones Técnicas, no se entiende por qué se la califica de restringida.

El órgano de contratación manifiesta en su informe que dicha calificación se realiza por contraposición a los servicios ofertados por KUME, que además de prestar los mismos servicios que la recurrente en su particular centro canino, oferta realizar servicios de más alcance como son la supervisión de las labores del equipo de trabajo encargado del mantenimiento de las instalaciones y del cuidado de los perros, lo que incluye la visita e inspección de las instalaciones municipales de Monte Kobetas, y, además, ofrece un servicio-clínica-veterinaria externa.

Sobre esta cuestión, el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales en la resolución nº 280/2011 se ha pronunciado de en los siguientes términos:

De esta forma, los criterios de valoración que aparezcan enumerados en el pliego de condiciones serán, simultáneamente, elementos caracterizadores del objeto del contrato y elementos que determinarán la adjudicación del mismo y, por ende, elementos orientadores de la elaboración de la oferta (en cuanto se refiere al licitador) y elementos determinantes de la adjudicación (en cuanto se refiere a la entidad contratante). Al ser estos criterios los elementos determinantes de la adjudicación, la posibilidad de proceder a la impugnación de la adjudicación realizada requiere tener conocimiento de las puntuaciones atribuidas en cada uno de estos criterios, así como una información sucinta de la causa de la atribución de tal puntuación.

Añadiremos que la motivación no precisa ser un razonamiento exhaustivo y pormenorizado en todos los aspectos y perspectivas, bastando con que sea racional y suficiente, así como su extensión de suficiente amplitud para que los interesados tengan el debido conocimiento de los motivos del acto para poder defender sus derechos e intereses, pudiendo ser los motivos de hecho y de derecho sucintos siempre que sean suficientes, como declara la jurisprudencia tanto del Tribunal Constitucional, como del Tribunal Supremo (por todas STC 37/1982, de 16 junio, SSTs de 9 junio 1986, 31 de octubre de 1995, 20 de enero 1998, 11 y 13 de febrero, 9 de marzo 1998, 25 de mayo 1998, 15 de junio de 1998, 19 de febrero 1999, 5 de mayo de 1999 y 13 enero 2000).

No debemos olvidar que la valoración de los servicios veterinarios está integrada dentro de un criterio más amplio como es la organización y adecuación de los medios humanos y materiales puestos a disposición del contrato. Por dicha razón, hay que ver si la motivación que la Administración da justifica suficientemente la puntuación otorgada para la totalidad de este criterio, sin entrar a analizar, en ningún



caso, el resultado de dicha valoración puesto que dicho análisis, tal y como se ha apuntado anteriormente, debe quedar limitado de forma exclusiva a que exista motivación y ésta resulte raciones y razonable.

Pues bien, aunque es cierto que los motivos de la valoración de este aspecto en concreto (servicios veterinarios) es muy escueta, ya que se limita a decir que en términos comparativos la oferta de la adjudicataria es más completa, sin especificar las razones de ese parecer, se puede afirmar que existe en el informe información sucinta de la causa por la que se han otorgado las distintas puntuaciones en ese criterio de valoración y, por tanto, se entiende cumplida la exigencia legal de motivación. Motivación que, por otra parte, no precisa contener un razonamiento exhaustivo y pormenorizado de todos los aspectos valorables sino que basta con que sea racional y razonable y que permita a los interesados el conocimiento de los motivos de la valoración de su oferta para que puedan defender sus derechos e intereses. Esta es la doctrina del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales basada en la jurisprudencia del Tribunal Supremo y del Tribunal Constitucional, tal y como señala la resolución citada.

Por todo ello, no cabe admitir las alegaciones de la recurrente puesto que se entiende cumplida por parte de la Administración la exigencia impuesta por el artículo 135 LCSP en cuanto a la motivación de la adjudicación. Dicho artículo, respecto a la notificación, dice que deberá contener exposición de forma resumida las razones por las que no se ha admitido, en este caso seleccionado, la oferta del licitador no adjudicatario. En el caso que nos ocupa, la adjudicación notificada ha permitido interponer reclamación suficientemente fundada contra la decisión de adjudicación. Como consecuencia de ello, no cabe admitir las alegaciones de la recurrente fundamentadas en una insuficiente motivación.

DECIMOQUINTO: Siguiendo con el mismo subcriterio, la recurrente en sus alegaciones manifiesta que se ha hecho un tratamiento equívoco en el informe de valoración que considera que la oferta de un veterinario nutrólogo es irrelevante dado el papel determinante que al respecto tiene el servicio veterinario municipal. Según el escrito de la recurrente, la función de dicho profesional sería la de analizar, mejorar y hacer un seguimiento estricto del estado físico de los animales y establecer la alimentación adecuada al tipo de entrenamiento realizado por cada can, en aras a mejorar el rendimiento de los perros en los entrenamientos y prácticas. Su cometido no es el de informar sobre la idoneidad de la calidad del pienso ofertado, lo cual le corresponde al veterinario municipal, sino la de analizar la relación entre la alimentación de los animales con su rendimiento en el trabajo.

A este respecto, el informe del órgano de contratación responde que si la oferta de un veterinario nutrólogo es poco valorada es porque, de conformidad con el pliego, las pautas alimentarias las establece el servicio veterinario municipal. Pero, no obstante, los servicios veterinarios ofertados han sido objeto de valoración en el apartado de mejoras referente a los servicios de higiene de perros.



Tal y como se ha señalado anteriormente en esta resolución, la valoración de las ofertas debe ajustarse a lo previsto en los pliegos. El Pliego de Prescripciones Técnicas, en este caso, entre las prestaciones a realizar por la empresa adjudicataria no se encuentra la que describe la recurrente como cometido del veterinario nutrólogo que oferta. Es más, en cuanto a la alimentación de los perros, el Pliego de Prescripciones Técnicas señala claramente que la alimentación de los canes será siguiendo las pautas establecidas por el veterinario municipal.

Del informe técnico, tal y como se indica en el informe del órgano contratación, se desprende que la oferta de este profesional se ha valorado en el apartado mejoras. Por tanto, no procede admitir las alegaciones de la recurrente respecto a este punto ya que su valoración supondría valorar por duplicado el mismo aspecto de la oferta.

DECIMOSEXTO: La recurrente manifiesta que la valoración positiva de la oferta de la adjudicataria cuando propone cuatro figurantes para la realización de las prácticas en jornadas de noche es errónea puesto que no acredita la titulación necesaria para llevar a cabo dichas tareas tal y como requiere la Ley 50/1999, de 23 de diciembre, sobre el Régimen Jurídico de la Tenencia de Animales Potencialmente Peligrosos, y el Decreto 101/2004, de 1 de junio, sobre tenencia de animales de la especie canina en la Comunidad Autónoma del País Vasco.

Sobre este punto, el órgano de contratación en su informe responde que el artículo 1.2 de la Ley 50/1999, de 23 de diciembre, sobre el Régimen Jurídico de la Tenencia de Animales Potencialmente Peligrosos, dispone que dicha ley *“no será de aplicación a los perros y animales pertenecientes a las Fuerzas Armadas, Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, Cuerpos de Policía de las Comunidades Autónomas, Policía Local y empresas de seguridad con autorización oficial”*.

Efectivamente, la Ley 50/1999, de 23 de diciembre, sobre el Régimen Jurídico de la Tenencia de Animales Potencialmente Peligrosos que la recurrente señala excluye expresamente de su ámbito de aplicación a los perros de la Policía Local. No obstante, sí es de aplicación el Decreto 101/2004, de 1 de junio, sobre tenencia de animales de la especie canina en la Comunidad Autónoma del País Vasco, salvo el capítulo II, sobre perros potencialmente peligrosos, cuya aplicación está excluida por su artículo 10.2 a *“los perros pertenecientes a las fuerzas armadas, fuerzas y cuerpos de seguridad del estado, cuerpos de policía de la Comunidad Autónoma, de las policías locales y empresas de seguridad con autorización oficial.”*

El artículo 24.1 del Decreto 101/2004, de 1 de junio, sobre tenencia de animales de la especie canina en la Comunidad Autónoma del País Vasco dice que *“el adiestramiento para guarda y defensa deberá efectuarse por adiestradores que estén en posesión de un certificado expedido u homologado por el Departamento de Agricultura y Pesca del Gobierno Vasco, certificado que será otorgado conforme lo establecido al efecto en el artículo 7 de la Ley 50/1999, de 23 de diciembre, sobre el régimen jurídico de la tenencia de animales potencialmente peligrosos.”* El artículo 7 de la Ley 50/1999, de 23 de diciembre, sobre el Régimen Jurídico de la Tenencia de Animales Potencialmente Peligrosos establece en su apartado segundo que *“el adiestramiento para guarda y defensa deberá efectuarse por adiestradores que estén en posesión de un certificado de capacitación expedido u homologado por la autoridad administrativa competente.”*



De los artículos transcritos se desprende que, efectivamente, los adiestradores para la guarda y defensa de los canes deberán estar en posesión del certificado de capacitación expedido u homologado por el Departamento del Gobierno Vasco competente en la materia. Pero, no obstante, nada dice al respecto de las personas que actúan como figurantes en los entrenamientos. Hay que entender que un figurante es, tal y como señala el órgano de contratación, un mero ayudante de la persona encargada de adiestrar, enseñar e instruir a los animales. Por tanto, deben desestimarse las alegaciones realizadas por la recurrente en este apartado.

Sobre el error señalado en relación a que no es cierto que en su proposición no se oferten figurantes, ya que la persona instructora será la encargada de desarrollar esas funciones, del informe del órgano de contratación y de su propia oferta se deduce que la recurrente no ha ofrecido dicha figura. Si esa función realmente está atribuida a la persona instructora, debiera haber especificado esa circunstancia de forma clara en su oferta.

DECIMOSÉPTIMA: En relación al criterio de valoración “Plan de control en mantenimiento e higiene sobre salud y alimentación”, la recurrente manifiesta su disconformidad con la valoración hecha por la Mesa de Contratación porque, en su opinión, debería haber considerado el exhaustivo protocolo de actuación de la persona responsable de la limpieza y cuidados de los animales que oferta. Manifiesta, además, que en este apartado su oferta es más completa que la de la adjudicataria y que la alimentación que propone es de mejor calidad y, por ello, ésta debería haber obtenido menos puntuación.

Tal y como ya se ha indicado en varias ocasiones en la presente resolución, existe una copiosa jurisprudencia respecto de las valoraciones discrecionales realizadas por la Administración en el ámbito de la contratación pública, la cual considera que no es posible en vía de recurso tratar de sustituir el criterio motivado de la Administración por el propio criterio del recurrente, siempre y cuando aquella haya actuado de conformidad a los pliegos. El propio Tribunal Constitucional, en sentencia de 17 de mayo de 1983, se refirió a esta cuestión en los siguientes términos:

que por amplio que sea el control, que nuestro ordenamiento permite, siempre hay o puede haber límites determinados, como acontece, en los supuestos en que es preciso un juicio fundado en elementos de carácter exclusivamente técnico que sólo puede ser formulado por un órgano especializado y que en sí mismo escapa, por su propia naturaleza al control jurídico, que es el único que pueden ejercer los órganos jurisdiccionales, y, que la revisión de la valoración realizada por el órgano previsto para resolver el concurso la Mesa de Contratación, sólo puede hacerse cuando los errores o defectos en la valoración, primero, sean ostensibles, manifiestos, y segundo no exijan conocimientos técnicos.

Sobre la valoración de su oferta en relación al veterinario y veterinario nutrólogo así como la relativa al personal destinado a los servicios de mantenimiento y limpieza, este Órgano se remite a lo dicho los apartados anteriores en los que se analizaban dichos aspectos.



DECIMOCTAVO: En relación con la mejora de “sobreprestaciones en incremento de horas para el entrenamiento de agentes y adiestramientos específicos para perros”, la recurrente reprocha que la valoración de las mejoras ofrecidas por la misma y realizada por el órgano de contratación no se ajusta al Pliego ni a lo dispuesto en la LCSP, puesto que el método seguido para valorar esta mejora es un sistema de valoración ex novo. Según el escrito de la recurrente, no se ha respetado el legítimo derecho de los licitadores a conocer de antemano en qué medida la primacía de los criterios establecidos va a influir en la adjudicación. Y, dado que no se ha establecido ningún límite, modalidad, requisito ni forma de baremación, deberá concederse la puntuación máxima establecida a aquellos licitadores que ofrezcan la mejora un incremento de horas de entrenamiento, independientemente del número de horas adicionales ofertadas. La recurrente, además, alega que el incremento de horas es un criterio de fácil baremación y, por tanto, debía haber sido un criterio cuantificable por fórmulas matemáticas.

El órgano de contratación sostiene que la puntuación se ha otorgado de manera proporcional: los seis puntos a la oferta con mayor número de horas, y proporcionalmente a la oferta con menor número de horas. Además, el órgano de contratación manifiesta en su escrito que la mejora está perfectamente delimitada y su ponderación sobre el total de la valoración de la licitación es clara.

Sobre esta última cuestión el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales se ha pronunciado con ocasión del recurso 155/2011, en los términos que siguen:

En consecuencia, la introducción de mejoras como criterio de adjudicación exige su relación directa con el objeto del contrato, una adecuada motivación, su previa delimitación en los pliegos o en su caso en el anuncio de licitación y ponderación de las mismas. El propio Tribunal de Justicia de la Unión Europea ha analizado la obligación de que el pliego de cláusulas detalle los requisitos y condiciones en la prestación de las variantes o mejoras en aras al respeto del principio de igualdad de trato de los licitadores; así, en Sentencia de 16 de octubre de 2003, asunto Traunfellner GMBH, considera contraria a la regulación comunitaria una licitación en la que se reconoce la presentación de variantes pero en la que no se detalla ni precisa las condiciones y requisitos de las mismas.

De otro lado, en cuanto a la valoración de las ofertas –lo que incluye evidentemente a las mejoras-, puede afirmarse que la previa concreción de las mejoras es un requisito esencial pues como ha recordado la Sentencia del TJUE de 24 de noviembre de 2008, asunto Alexandroupulis, una entidad adjudicadora, en su competencia de valoración de ofertas en un procedimiento de licitación, no puede fijar a posteriori coeficientes de ponderación, ni aplicar reglas de ponderación o subcriterios relativos a los criterios de adjudicación establecidos en el pliego de condiciones o en el anuncio de licitación, sin que se hayan puesto previamente en conocimiento de los licitadores. En este sentido la Junta Consultiva de Contratación de la Administración del Estado, en su informe 59/2009, de 26 de febrero, cuya postura comparte este Tribunal, se pronuncia favorablemente a la posibilidad de admitir mejoras que impliquen la ejecución de prestaciones accesorias para el contratista, sin coste para el órgano de contratación siempre que se establezcan los criterios de valoración que hayan de aplicárseles, debiendo tales mejoras figurar detalladas en el pliego de cláusulas administrativas particulares con expresión de sus requisitos, límites, modalidades y características que permitan identificarlas suficientemente, y guardar relación directa con el objeto del contrato.



Decimos que de ser procedente, porque no lo es, pues no es posible valorar una mejora que no se ha previsto como tal en los pliegos, ello en base tanto a lo expuesto anteriormente como a las argumentaciones que se realizaron por este Tribunal en su resolución 133/2001 (debe decir 133/2011), recurso nº 91-104/2011.”

En este caso, sin embargo, se puede afirmar que se dan los condicionantes exigidos por la doctrina y la jurisprudencia citada puesto que sí existe una previsión concreta sobre qué mejoras se pueden presentar: incremento de horas para el entrenamiento de agentes y adiestramientos específicos para perros.

No obstante, debemos coincidir con la recurrente cuando dice que dicho criterio es totalmente susceptible de ser cuantificado por fórmulas matemáticas dado que, finalmente, es así como se han valorado las ofertas, aunque ello no supone la apreciación de ningún vicio invalidante. Efectivamente, tal y como ha aclarado el órgano de contratación, el incremento de horas para el entrenamiento de agentes y adiestramientos específicos para perros ha sido objeto de una simple regla de tres, sistema que debería haber sido señalado en el Pliego de Cláusulas Administrativas junto al resto de criterios sometidos a fórmulas matemáticas, y no en el apartado de los criterios sujetos a juicio de valor. Aunque en el informe de valoración se describe cómo la adjudicataria hace una oferta muy detallada de la distribución de las horas adicionales en función del plan de trabajo fijado en el Pliego de Prescripciones Técnicas, y se justifica la menor puntuación de la oferta de la recurrente por no señalar los tiempos en los que se aplicarán esas horas adicionales, la realidad es que no se han tenido en cuenta esos motivos a la hora de puntuar. Ciertamente, tal y como se expresa claramente en el informe emitido el órgano de contratación con ocasión de la interposición de este recurso, únicamente se ha tenido en cuenta a la hora de valorar el número de horas extras y se han comparado las 2.704 horas ofertadas por la adjudicataria y las 300 horas propuestas por la recurrente: la máxima puntuación (6 puntos) para la mejor oferta y para la otra, proporcionalmente (0,67 puntos).

A pesar de lo anteriormente expuesto, la oferta presentada por la adjudicataria es muy superior a la presentada por la recurrente (2.704 frente a 300 horas) y, el hecho de que se haya objetivado a posteriori el sistema de valoración de este criterio, lejos de ser discriminatorio, contribuye al trato de igualdad de las ofertas.

El artículo 3.1 del Código Civil establece que las normas se interpretarán atendiendo fundamentalmente al espíritu y finalidad de aquéllas. La finalidad de la LCSP es la de adjudicar el contrato a la oferta económicamente más ventajosa para la entidad contratante al tiempo que ésta garantiza la igualdad entre los licitadores. Desde esta perspectiva, la utilización de un sistema proporcional se justifica en que a mayor número de horas ofertadas le corresponde razonablemente una mayor puntuación, sin que tal aplicación contraría a los pliegos ni al ordenamiento jurídico.

No procede admitir las alegaciones realizadas por la recurrente respecto a la imposibilidad de cumplimiento de la mejora propuesta por la adjudicataria por considerar imposible la dedicación tanto temporal como física de los agentes y



canes, pues será a la Administración a quien corresponda verificar que el adjudicatario cumple el contrato con estricta sujeción a lo previsto en los pliegos y a la oferta presentada, sin que este Órgano puede determinar a priori ese incumplimiento al que alude la empresa recurrente.

No procede admitir tampoco las alegaciones de la recurrente sobre este punto ya que, como ya se ha indicado, la puntuación otorgada a las ofertas se ha realizado de una forma proporcional; proporcionalidad que igualmente fue aplicada en la valoración del informe anterior pero, según el informe del órgano de contratación, fue objeto de redondeo.

DECIMONOVENO: En relación con la mejora “sobreprestaciones en los servicios de higiene de perros”, la recurrente en sus alegaciones manifiesta que no entiende cómo es posible que la puntuación otorgada a la oferta de la adjudicataria (4 puntos) no haya variado (4 puntos), después de hacer una nueva valoración en la que se obvia el mayor horario de atención al Centro Kobetas propuesto, por estar ya valorada en el criterio referente a los medios personales y materiales ofertados para la ejecución del contrato, y por no traducirse en servicios específicos de higiene para los canes, aspecto que sí fue valorado en el informe de fecha 22 de julio de 2011. Sin embargo, no pone reserva alguna al incremento de su valoración en este apartado que pasa de 1 punto a 4 puntos.

El órgano de contratación en su informe indica que, una vez eliminada la ventaja valorada en la oferta de la adjudicataria por entender que ZAUNK tenía razón en su queja sobre la duplicidad de valoraciones sobre un mismo aspecto de la oferta, las ofertas de ambos licitadores son muy similares en este criterio y, por ello, merecen la misma puntuación.

Tal y como apuntó el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales en el recurso nº 61/2010, la aplicación de la proporcionalidad para valorar las ofertas, es aplicable no solo a la proposición presentada por la empresa recurrente, sino también a la realizada por la adjudicataria del contrato. Pues bien, en este caso dicha proporcionalidad lleva al órgano de contratación a mejorar la puntuación obtenida por la recurrente en su valoración inicial, sin que necesariamente deba modificarse la de la adjudicataria si, en aplicación del principio de discrecionalidad de la Administración, ambas ofertas tienen la misma calidad.

Además, la recurrente reprocha que, en relación a la oferta de la adjudicataria, se valoren como mejoras elementos que realmente son prestaciones o requisitos básicos del contrato: ajuste del horario de comida a razones higiénicas, administración de tratamientos veterinarios y la realización de pequeñas curas, aún fuera del horario acordado, incluidos festivos y fines de semana, cuando tienen que estar atendidos continua e ininterrumpidamente, traslado de perros al veterinario municipal en furgoneta propia que quedará a disposición constante de aquel.



Lo que aquí se plantea es si la Administración puede valorar estas tres prestaciones como mejora o, por el contrario, no puede hacerlo por tratarse de prestaciones que forman parte del objeto del contrato. De esta forma, examinado el contenido de la cláusula 2 del Pliego de Prescripciones Técnicas titulada “Mantenimiento e higiene en instalaciones y utillaje, esparcimiento, salud y alimentación de los perros”, se observa que si bien se recogen por separado las prestaciones referentes a la limpieza de instalaciones, higiene de los perros y alimentación de los animales, y luego se indica el programa de trabajo, no se especifica como prestación básica del contrato la de ajustar el horario de comida por razones higiénicas.

En relación a la segunda de las mejoras, la Mesa de Contratación valora favorablemente el horario extra ofertado para la administración de tratamientos veterinarios y la realización de pequeñas curas. Sobre este punto, si bien la cláusula 2.4 del Pliego de Prescripciones Técnicas establece que “por el contratista se efectuará el plan de control, garantizando en los tratamiento menores y así aconsejado por el veterinario, la adecuada administración del medicamento al can y la vigilancia y cuidado continuo, (...)”, a continuación, cuando se habla del programa de trabajo, se dice que éste será para la realización de los servicios citados en dicho apartado 2 (Mantenimiento e Higiene en instalaciones y utillaje; esparcimiento, salud y alimentación de los perros). Por tanto, no se aprecia por parte de este Órgano obstáculo alguno para valorar como mejora la realización de dichas prestaciones fuera del horario obligatorio y señalado en el pliego.

En cuanto al traslado de perros al veterinario municipal en furgoneta propia que quedará a disposición constante de aquel, el Pliego de Prescripciones Técnicas dispone, como obligación del contratista, la disposición de instalaciones habilitadas para la vigilancia, cuidado y atención permanente y constante a los animales, adonde la adjudicataria los trasladará en el caso de que se encuentren enfermos o heridos cuando el veterinario municipal o mandos policiales responsables de la unidad móvil de apoyo consideren oportuna una atención de ese tipo. El contratista, además, deberá facilitar el acceso a dichas instalaciones al veterinario municipal o técnicos de seguridad ciudadana a efectos de inspeccionar o examinar al perro allí instalado. De dicha cláusula se desprende que la prestación a desarrollar según el pliego es la de trasladar a los animales a las instalaciones del contratista y permitir el acceso al veterinario municipal. La adjudicataria, sin embargo, aporta como mejora el traslado de los perros a las dependencias en las que se ubica el veterinario municipal. Dicho traslado lo efectuará en uno de sus vehículos el cual dejará a disposición del veterinario municipal.

De lo anteriormente referido podemos concluir que no se observa que el órgano evaluador se haya desviado de los elementos reglados establecidos en el punto 24.3 de la carátula del PCAP pues se observa que se valoran prestaciones adicionales ligadas al objeto del contrato y diferentes a las incluidas en el contenido obligacional del contrato.



Por todo lo expuesto, de acuerdo con lo establecido en el artículo 311. 2 LCSP y en la Disposición Adicional Octava de la Ley 5/2010, de 23 de diciembre, por la que se aprueban los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Euskadi para el ejercicio 2011, el titular del Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi:

III.- RESUELVE

PRIMERO: Desestimar, el recurso especial presentado por Doña M^a Isabel Gómez Blanco, en representación de Zaunk S.L., contra la Resolución de 17 de octubre de 2011 del Concejal Delegado de Contratación del Ayuntamiento de Bilbao, que declara la adjudicación del contrato de servicios que tiene por objeto “El mantenimiento y cuidado de los recursos caninos adscritos a la función policial en el municipio de Bilbao” (Expediente nº 114000000051).

SEGUNDO: Levantar la suspensión automática prevista en el artículo 315 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 sanción prevista en el artículo 317.5 de la LCSP.

CUARTO: Notificar este acuerdo a todos los interesados en este procedimiento.

QUINTO: Contra la presente resolución, ejecutiva en sus propios términos, solo cabe la interposición de recurso contencioso- administrativo (artículo 44.1 Ley 29/1998, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, LJ) en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la notificación de la misma (artículo 46. 1 LJ), ante el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco (artículo 10 k) LJ), de conformidad con el artículo 319 LCSP.

Vitoria-Gasteiz, 2012ko martxoaren 16a
Vitoria-Gasteiz, 16 de marzo de 2012