



Recurso nº 891/2020

Resolución nº 1189/2020

**RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL
DE RECURSOS CONTRACTUALES**

En Madrid, a 6 de noviembre de 2020.

VISTO el recurso interpuesto por D. P. F. G. y D. E. P. A., en representación de PRICEWATERHOUSECOOPERS AUDITORES, S.L. (en lo sucesivo, PwC), contra la adjudicación de la licitación convocada por la Compañía Española de Reafianzamiento, S.M.E., S.A. para contratar el “*Servicio de auditoría interna de la Compañía Española de Reafianzamiento, SME, S.A. (CERSA) para los ejercicios 2020-2022*”, expediente 05/2020; este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. La licitación que nos ocupa se publicó el 25 de junio de 2020 mediante anuncios en la Plataforma de Contratación del Sector Público como contrato de servicios, con un valor estimado de 210.000,00 €

Segundo. El Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (en adelante PCAP) señala, en lo que nos interesa, en su cláusula Novena:

“9.2.1. CRITERIOS TÉCNICOS NO CUANTIFICABLES MEDIANTE LA MERA APLICACIÓN DE FORMULAS. 15 PUNTOS.

1. Respecto al Programa de trabajo, equipo y disponibilidad, se ha de cumplir todo lo indicado en el Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT) que ha de regir la adjudicación por el procedimiento ordinario del contrato para la prestación del servicio de auditoría financiera de cuentas, que se encuentra también en la PCSP. En la propuesta se desglosarán, las horas de trabajo ofertadas, el personal ofertado (número), así como el número de horas asignando a cada miembro del equipo (Socio, Gerente, Encargado del Trabajo, Ayudante). Se debe de concretar el



dominio de la actividad de Auditoría Interna y de Prevención de Riesgos Penales. Se valorará el mayor detalle y coherencia para la ejecución de cada fase que compone el programa de trabajo, respecto de la asignación y descripción de los medios técnicos personales y materiales para cada tarea, así como de las horas estimadas y/o dedicación de cada personal adscrito a la ejecución del contrato y la forma de garantizar el cumplimiento de los plazos exigidos en el Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT) para las revisiones.

9.2.2. CRITERIOS TÉCNICOS CUANTIFICABLES MEDIANTE LA MERA APLICACIÓN DE FORMULAS. 35 PUNTOS

2. Respecto a Mejoras relativas a la dedicación del equipo de trabajo asignado al proyecto, se entenderá por mejora toda propuesta de servicios o prestación adicional formulada por los licitadores en relación al objeto del contrato y que se considere que realmente aporta valor añadido al proyecto:

- *Recibirá 1 punto por cada 10 horas adicionales de dedicación con un máximo de 10 puntos.*

El importe de estas mejoras estará necesariamente incluido en el precio global ofertado. La valoración de este criterio se realizará comparativamente con las mejoras propuestas por el resto de licitadores. Se puntuará en proporción inversa a la mejor oferta presentada, que será la que obtendrá la máxima puntuación.

3. Respecto a la valoración del equipo de trabajo y disponibilidad de cada categoría profesional, se podrá recibir una valoración máxima de 25 puntos que se realizará de la siguiente forma:

- *Se establecen cuatro categorías profesionales, a las que se atribuyen diferentes puntos, en función del porcentaje de dedicación comprometido para la realización de los trabajos ofertados, esto es:*
 - *Socios: 10 puntos x % de participación media en el trabajo = "a".*
 - *Gerente: 8 puntos x % de participación media en el trabajo = "b".*



- *Encargado del trabajo: 5 puntos x % de participación media en el trabajo = "c".*
- *Ayudante: 2 puntos x % de participación media en el trabajo = "d".*

A la empresa que obtenga la puntuación mayor ("a"+"b"+"c"+"d"), se le atribuirán los (25) veinticinco puntos de valoración. A las demás, se les adjudicarán los que proporcionalmente les correspondan según la puntuación obtenida ("a"+"b"+"c"+"d").

Los entregables a elaborar cómo mínimo serán los siguientes:

- *Elaboración de un documento con la planificación anual de la auditoría, así como su presentación ante la Comisión de Auditoría y Control de CERSA.*
- *Elaboración de un documento con las principales conclusiones de la auditoría realizada, así como de las principales recomendaciones de control interno y su presentación ante la Comisión de Auditoría y Control de CERSA.*

Las propuestas que no incluyan la realización de estos entregables serán automáticamente excluidas.

Con el objeto de valorar adecuadamente cualquier aspecto de la proposición presentada, CERSA podrá solicitar de cada licitador la justificación documental correspondiente o cuantas aclaraciones complementarias considere precisas antes de proceder a la adjudicación del contrato."

Y en su cláusula Undécima:

"CRITERIOS DE VALORACIÓN

Los criterios de valoración para la selección del adjudicatario y su correspondiente ponderación serán los siguientes:



Ponderación	Criterios de Evaluación
50 puntos	<i>Propuesta de criterios evaluables mediante fórmula - Oferta económica.</i>
15 puntos	<i>Propuesta de criterios no evaluables mediante fórmula -Oferta Técnica, Servicios, horas de trabajo ofertadas y composición del equipo de trabajo. Programa de trabajo (*)</i>
10 puntos	<i>Propuesta de criterios evaluables mediante fórmula. Mejoras relativas a la dedicación del equipo de trabajo asignado al proyecto (*)</i>
25 puntos	<i>Propuesta de criterios evaluables mediante fórmula. Valoración del equipo de trabajo y disponibilidad de cada categoría profesional (*)</i>
100 puntos	

(*) Los elementos a valorar en Programa de trabajo, equipo y disponibilidad y Mejoras relativas a la dedicación y valoración del equipo de trabajo se definen en la cláusula NOVENA.

(...)

11.2 CRITERIOS DE ADJUDICACIÓN BASADOS EN JUICIOS DE VALOR: OFERTA TÉCNICA: (HASTA 15 PUNTOS):

La oferta técnica deberá elaborarse de acuerdo con lo especificado en el Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT), debiendo acreditar un dominio conceptual, metodológico, organizativo y técnico adecuado para la ejecución del contrato y reflejar capacidad técnica probada para prestar el servicio en el desarrollo del objeto previsto y para la consecución de los objetivos establecidos, para lo cual se deberá presentar y se valorará:



CRITERIOS NO EVALUABLES MEDIANTE FORMULA	VALORACIÓN MÁXIMA
Programa de trabajo, equipo y disponibilidad. Servicios, horas de trabajo ofertadas y composición del equipo de trabajo.	15 puntos

Los elementos a valorar en Programa de Trabajo, equipo y disponibilidad y Mejoras se definen en la cláusula NOVENA, y en el PPT.

Las ofertas técnicas que igualen o superen los TREINTA (30) puntos serán calificadas como APTAS O TÉCNICAMENTE ACEPTABLES, las que no alcancen dicha puntuación serán calificadas como NO APTAS y serán excluidas.”

Por otra parte, el PPT describe en su cláusula Tercera:

“TRABAJOS, FASES DE EJECUCIÓN Y ENTREGABLES

El adjudicatario realizará los siguientes trabajos y contenidos en relación a este contrato:

- Realización del Plan de Auditoría Interna para los ejercicios 2020, 2021 y 2022
- Revisión de los controles del Modelo de Prevención de Delitos
- Revisión de los Manuales de Procedimientos existentes en CERSA
- Actualización de la documentación y evaluación de los controles”

Asimismo, se describe el Programa de Trabajo:

“PROGRAMA DE TRABAJO:

Se desarrollará conforme a las siguientes fases anuales:

- Plan de Auditoría Interna.
- Realización de Actividades Preliminares.
- Realización de Actividades Finales.
- Informe de ejecución actividades del Plan de Auditoría interna.



- *Informe de recomendaciones de auditoría interna y mejora del control interno*

(...)

ENTREGABLES

El alcance del trabajo de auditoría a realizar por es la emisión de una opinión sobre a las cuentas anuales licitadas a 31 de diciembre de CERSA, reduciendo el riesgo de error material a un nivel aceptable, incluyendo los siguientes entregables: (...)

Y en la cláusula Quinta se indica:

“MEDIOS TÉCNICOS PERSONALES Y MATERIALES

La adjudicataria se compromete a aportar personal, con la experiencia y formación adecuada, bajo la dependencia del Socio-Director o Gerente de la firma, designándose este último como responsable del contrato por parte de la adjudicataria.”

Tercero. Presentados 4 licitadores, en la oferta técnica de la ahora recurrente se hace constar, en lo que interesa:

En el apartado “6. *Equipo y planificación*” de la propuesta de servicios profesionales se detallan las horas previstas de ejecución por categoría anualmente, tal y como se recoge a continuación:

<i>Categoría</i>	<i>Horas totales estimadas</i>	<i>Nº personas</i>	<i>% horas</i>
<i>Socio – Director del proyecto</i>	<i>60 horas</i>	<i>2</i>	<i>10 %</i>
<i>Gerente – Coordinador del proyecto</i>	<i>60 horas</i>	<i>1</i>	<i>10 %</i>
<i>Gerente – Encargado de trabajo</i>	<i>180 horas</i>	<i>2</i>	<i>30 %</i>
<i>Consultor Senior - Ayudante</i>	<i>300 horas</i>	<i>3</i>	<i>50 %</i>
	<i>Total: 600 horas</i>		



En el mismo apartado, página 51, como “Honorarios y dedicación”, se recoge el “Nº de horas dedicadas a la definición del Plan estratégico el PAA y presentación a la Comisión de Auditoría” (2020, 100 horas; 2021, 100 horas; 2022, 100 horas), y como “Alcance contemplado”, (2023, 100 horas y 2024, 100 horas); y “Nº de horas dedicadas a la ejecución de auditorías y definición y seguimiento de planes de acción” (2020, 500 horas; 2021, 500 horas; 2022, 500 horas), y como “Alcance contemplado”, (2023, 500 horas y 2024, 500 horas), con sus correspondientes honorarios.

Cuarto. Admitidas tres empresas, figura en el expediente administrativo el documento nº 13 “Informe Nota apertura archivo 2 licitación AI”, en el cual se establece:

“1. ANÁLISIS DE LAS OFERTAS RECIBIDAS ARCHIVO 2 (PROPUESTA TÉCNICA)

- El 7 de julio de 2020 a las 14:00 finalizó el plazo de recepción de ofertas para acudir a la licitación de la auditoría interna de CERSA para los ejercicios 2020, 2021 y 2022, procediéndose a la apertura del Archivo 1 (Requisitos previos) el 13 de julio de 2020 a las 10:00 (requisitos previos), y el segundo sobre se ha abierto el día 20 de julio de 2020 a las 10:00h (documentación técnica).

Los criterios para la valoración de las ofertas se establecieron en la cláusula novena del PCAP.

- Se han analizado las propuestas de 3 firmas de auditoría que habían resultado admitidas tras la revisión de la documentación remitida en el Archivo 1.
- El resultado de la valoración de las propuestas técnicas presentadas en el Archivo 2 se presenta a continuación:

Criterios de evaluación		Puntuación Máxima	E&Y		KPMG		PWC	
			Revisión	Puntos	Revisión	Puntos	Revisión	Puntos
CRITERIOS EVALUABLES MEDIANTE FORMULA	Oferta técnica. Horas adicionales de dedicación	10	100 HR	10	100 HR	10	100 HR	10



	<i>Oferta Técnica. Valoración del equipo de trabajo y disponibilidad de cada categoría profesional</i>	25	Si	22,12	Si	25,00	Si	22,11
CRITERIOS NO EVALUABLES MEDIANTE FORMULA	• <i>Plan de Auditoría Interna.</i>	2	Si	2	Si	2	Si	2
	• <i>Realización de Actividades Plan de auditoría</i>	3	Si	3	Si	2	Si	2,5
	<u>Entregables:</u>							
	• <i>Informe de ejecución actividades del Plan de Auditoría interna</i>							
	• <i>Informe de recomendaciones de auditoría interna y mejora del control interno,</i>	2	Si	1,5	Si	2	Si	1,5
	• <i>Seguimiento de las recomendaciones de ejercicios anteriores</i>							
	<i>Desglose de horas MPD</i>	3	No	0	Si	3	No	0
	<i>Desglose de horas revisión Manuales de Procedimientos</i>	1	No	0	Si	1	No	0
<i>Experiencia del equipo PBC, Riesgos Penales y MPD</i>	2	Si	0,5	Si	1	Si	2	
<i>Experiencia del equipo con SGRs o SR</i>	2	Si	1	Si	2	No	0	
Total Puntos		50		40,12		47,00		40,11



Puntuación mínima para pasar a la última fase	30		
CONCLUSIÓN	APTA	APTA	APTA

Las ofertas técnicas que igualen o superen los TREINTA (30) puntos serán calificadas como APTAS O TÉCNICAMENTE ACEPTABLES, las que no alcancen dicha puntuación serán calificadas como NO APTAS y serán excluidas.”

Y sigue la explicación:

- *“El análisis se ha realizado en el fichero Excel “Apertura archivo electrónico 2 OFERTA TÉCNICA”.*
 - *Se ha revisado el cumplimiento de los requisitos de experiencia adquirida en Entidades de Crédito o SGR (se solicitaba una experiencia mínima por cada categoría, socio, gerente y jefe de equipo, en la Auditoría de Cuentas de Entidades de Crédito, definidas en el artículo primero de la LOSSEC, o de SGR, supervisadas por el Banco de España. De la documentación remitida por dicha firma auditora, se ha revisado los clientes auditados por dicha firma que tengan la consideración de entidades de crédito en la propuesta técnica conforme al artículo primero del Ley 10/2014, de 26 de junio, de ordenación, supervisión y solvencia de Entidades de Crédito (LOSSEC), o de Sociedades de Garantía Recíproca (SGR), supervisadas por el Banco de España. Se ha verificado que tanto los Directores como los jefes de Proyecto de los 3 licitadores tener alguna acreditación otorgada por el Instituto de Auditores Internos (CIA, CRMA, CCSA).*

Según las propuestas recibidas, tiene experiencia en auditoría Externa de 6 clientes con la consideración de SGR, KPMG realiza servicios de Auditoría interna en la Sociedad de Reafianzamiento y 2 SGRs, y PwC tiene experiencia en la mayoría de clientes con la consideración de Entidades de Crédito.

La valoración del equipo de trabajo y disponibilidad de cada categoría profesional se presenta en el Anexo I.



La valoración de la propuesta de criterios no evaluables mediante fórmula se presenta en el Anexo II.

- *Se han revisado todos los requisitos desglosados en los pliegos, y las 3 auditoras los cumplen.*
- *Por lo tanto, las 3 firmas pasan a la fase de apertura del archivo con la propuesta económica, al haber presentado propuestas técnicas APTAS por haber superado los 30 puntos.*

ANEXO I: VALORACIÓN DEL EQUIPO DE TRABAJO Y DISPONIBILIDAD DE CADA CATEGORÍA PROFESIONAL

Respecto a la valoración del equipo de trabajo y disponibilidad de cada categoría profesional, se podrá recibir una valoración máxima de 25 puntos que se realizará de la siguiente forma:

- *Se establecen cuatro categorías profesionales, a las que se atribuyen diferentes puntos, en función del porcentaje de dedicación comprometido para la realización de los trabajos ofertados, esto es:*
 - *Socios: 10 puntos x % de participación media en el trabajo = "a".*
 - *Gerente: 8 puntos x % de participación media en el trabajo = "b".*
 - *Encargado del trabajo: 5 puntos x % de participación media en el trabajo = "c".*
 - *Ayudante: 2 puntos x % de participación media en el trabajo = "d".*

A la empresa que obtenga la puntuación mayor ("a"+"b"+"c"+"d"), se le atribuirán los (25) veinticinco puntos de valoración. A las demás, se les adjudicarán los que proporcionalmente les correspondan según la puntuación obtenida ("a"+"b"+"c"+"d").



Licitadora	Horas			%		
	EY	KPMG	PWC	EY	KPMG	PWC
TOTAL HORAS	600	600	600	100%	100%	100%
Socio	14	11	60	2%	2%	10%
Director	39	33	0	7%	6%	0%
Jefe de proyecto (Senior Manager)	83	119	60	14%	20%	10%
Encargado del trabajo	283	327	180	47%	55%	30%
Ayudante	181	110	300	30%	18%	50%

Categoría Profesional	EY	KPMG	PWC
Socios: 10 puntos x % de participación media en el trabajo = "a".	0,23	0,18	1,00
Gerente: 8 puntos x % de participación media en el trabajo = "b".	1,11	1,59	0,80
Encargado del trabajo: 5 puntos x % de participación media en el trabajo = "c".	2,36	2,73	1,50
Ayudante: 2 puntos x % de participación media en el trabajo = "d".	0,60	0,37	1,00
Total ("a"+"b"+"c"+"d"),	4,30	4,86	4,30
Empresa que obtenga la puntuación mayor se le atribuirán los 25 veinticinco puntos de valoración. A las demás, se les adjudicarán los que proporcionalmente les corresponda	22,12	25	22,11

Mejoras relativas Dedicación adicional	EY	KPMG	PWC
	Horas adicionales		
Se entenderá por mejora toda propuesta de servicios o prestación adicional formulada por los licitadores en relación al objeto del contrato y que se considere que realmente aporta valor añadido al proyecto:	100	100	100
Puntuación: Recibirá 1 punto por cada 10 horas adicionales de dedicación con un máximo de 10 puntos.	10	10	10

En el "ANEXO II: VALORACIÓN DE LA PROPUESTA DE CRITERIOS NO EVALUABLES MEDIANTE FORMULA", se valoran los siguientes CONCEPTOS, con asignación de porcentajes, puntuación y los siguientes comentarios:



- *«Plan de Auditoría Interna: KPMG 2, PwC 2, “Muy similares los PLANES DE AUDITORÍA”*
- *Realización de Actividades Plan de auditoría: KPMG 2, PwC 2, “Mayor detalle de pruebas en EY”*
- *Entregables: Informe de ejecución, actividades del Plan de Auditoría interna, Informe de recomendaciones de auditoría interna y mejora del control interno y Seguimiento de las recomendaciones de ejercicios anteriores: KPMG 2, PwC 2, “Muy similares los entregables, mejor detallado el seguimiento de recomendaciones en KPMG y PwC”*
- *Desglose de horas MPD: KPMG 2, PwC 0; “Sólo desglosa horas por MPD KPMG, y su equipo tiene mayor experiencia. Poca experiencia en MPD de EY, y PwC aunque tiene equipo de PBC, no desglosa las horas”*
- *Desglose de horas revisión Manuales de Procedimientos: KPMG 1, PwC 0; “Sólo desglosa horas de revisión MP KPMG”*
- *Experiencia del equipo en PBC, Riesgos Penales y MPD: KPMG 1, PwC 2, “Equipo de PwC con mayor experiencia en PBC y riesgos penales, seguido de KPMG, en EY solo el director”*
- *Experiencia del equipo con SGRs o SR: KPMG 2, PwC 0; “Mayor experiencia con SGRs O SR del equipo de KPMG, EY, sólo el socio de Calidad, y PwC ninguno del equipo”*

TOTAL: KPMG 12, PwC 8. “Se valora el mayor detalle y coherencia para la ejecución de cada fase que compone el programa de trabajo”»

Posteriormente, las ofertas económicas de la recurrente y del adjudicatario se valoraron cada una en 50 puntos, resultando una puntuación total de 90,12 para EY; 97 para KPMG, que resultó adjudicatario; y 90,11 para la recurrente.

El acuerdo de adjudicación a favor de KPMG se dictó el 30 de julio de 2020, notificado el 7 de agosto de 2020.

Quinto. El presente recurso se interpone el 28 de agosto de 2020, alegándose:



En primer lugar, que no se ha resuelto su petición de vista completa del expediente, formulada ante el órgano de contratación, no habiendo podido acceder a la oferta técnica del adjudicatario. Y, respecto del fondo:

1. Error en la valoración, con infracción de los artículos 1 y 132 de la LCSP, pues:

a) Respecto de la *“Valoración del equipo de trabajo y disponibilidad de cada categoría profesional: Perfiles de gerente.”*, se alega que PwC propuso en su oferta técnica tres perfiles de gerente y sin embargo, el Órgano de contratación solamente ha puntuado y tenido en cuenta uno de estos perfiles: *“PwC Auditores propuso tres (3) perfiles de gerente. Uno de dichos perfiles iba a desempeñar las funciones de Coordinador del Proyecto, con una dedicación de 60 horas, y los dos restantes, las funciones de encargado de trabajo, con una dedicación conjunta de 180 horas. Así, la dedicación total de los tres gerentes iba a ser de 240 horas, su puntuación debió haber sido 3,2, esto es, el 0,8 ya puntuado de uno de los gerentes, más el 30% de participación de los dos gerentes restantes (8x0,3 =2,4; 2,4 + 0,8=3,2).”*

b) Desglose de horas MPD: Se dice que *“No exige el PCAP que se indiquen las horas que se van a dedicar al MPD, por lo que no era un criterio de valoración como tal (lo que se valoraba como criterio no sujeto a fórmulas era, esencialmente, el dominio en la materia) PwC Auditores indicó en su propuesta las horas que se iban a invertir en la revisión de los controles del Modelo de Prevención de Delitos -aun cuando este aspecto no conformaba un criterio de adjudicación según el PCAP-, y, sin embargo, el Órgano de contratación ha incluido sorpresivamente el número de horas dedicadas al MPD, pero sin tener en cuenta las horas indicadas por PwC Auditores, pese a que sí las indicó (aun no teniendo porqué hacerlo).*

En efecto, PwC Auditores, en su propuesta de servicios profesionales, en el apartado “6. Equipo y planificación”, detallaba las horas que se iban a dedicar al cumplimiento del Contrato. Así, se establecía que se iban a dedicar 500 horas a la ejecución de auditorías y definición y seguimiento de planes de acción y 100 horas a la definición del Plan estratégico, el PAA y la presentación a la Comisión de Auditoría.



Más concretamente, en este mismo apartado, se presentaban los perfiles que iban a conformar el equipo de revisión del Modelo de Prevención de Delitos -un perfil de gerente senior y un perfil de consultor senior-, y, se indicaban claramente las horas que cada uno de estos perfiles iban a dedicar la revisión de dicho Modelo -90 horas el perfil de gerente senior y 100 horas el perfil de consultor senior-.”

Pese a ello (dice), tal apartado se valora con 0 puntos.

c) Experiencia del equipo con SGR o SR.

“Respecto a este último aspecto, PwC Auditores indicó cuáles eran sus principales clientes y los trabajos que había realizado en Sociedades de Garantía Recíproca (en adelante, “SGR”), no obstante, CERSA no ha tenido en cuenta dicha experiencia en su valoración, tal y como se indica a continuación.

Pues bien, el apartado “9.1.- Archivo electrónico número 1: Documentación acreditativa del cumplimiento de requisitos previos” del PCAP señala la documentación que debían presentar los licitadores con el fin de acreditar el cumplimiento de los requisitos específicos de capacidad y solvencia. Entre estos requisitos, se encontraba “8) Relación de principales clientes y de los trabajos realizados en entidades de crédito o SGR, en los 3 últimos años y certificados relativos a las mismas en los términos de la cláusula décima.”

Con el fin de cumplir con el anterior requisito de capacidad y solvencia, PwC Auditores presentó la documentación correspondiente que acreditaba los trabajos realizados en SGR.

No obstante, este requisito de capacidad y solvencia no se formulaba como criterio de adjudicación, ni entre los criterios evaluables mediante fórmulas matemáticas, ni entre los criterios no evaluables mediante fórmula, de acuerdo con lo establecido en el PCAP. De este modo, el requisito de solvencia y capacidad en relación con las experiencias en SGR o SR que pretende valorar como criterio de valoración el Órgano de contratación debía exigirse solamente en el Archivo 1 y no en el 2 o, en su caso y subsidiariamente, valorarlo como criterio de adjudicación, pero teniendo en cuenta la información incluida en el Archivo 1, aunque no se hubiera incluido en el Archivo 2, donde no se exigía.



Lo anterior refleja, básicamente, una confusión por parte de la Mesa y del Órgano de Contratación de los conceptos (sic) aplicables a solvencia y capacidad, y los que se refieren a criterios de valoración para la adjudicación...”. Y destaca que se le asignó 0 puntos.

En su opinión, el resultado de la correcta aplicación del criterio *“Valoración del equipo de trabajo y disponibilidad de cada categoría profesional: Perfiles de gerente”*, hubiera sido asignarle 25 puntos; el resultado de la correcta aplicación del criterio *“Desglose de horas MPD”* hubiera sido asignarle 3 puntos; y el resultado de la correcta aplicación del criterio *“Experiencia del equipo con SGR o SR”* hubiera sido de 2 puntos. Resultando el licitador mejor valorado; todo ello según cálculos que expone.

2. Con carácter subsidiario, alega que el procedimiento de adjudicación debe declararse inválido, dado que el Acuerdo de Adjudicación se basó en la puntuación resultante de criterios y subcriterios de adjudicación apoyados en juicios de valor no reflejados en el PCAP, que fueron establecidos de manera improcedente y, a posteriori por el Órgano de contratación.

Cita a estos efectos las Cláusulas Novena y Undécima del PCAP, y sigue:

“Conforme a lo anterior, los licitadores solamente podían concluir que los únicos criterios de adjudicación basados en juicios de valor serían: (i) programa de trabajo, (ii) equipo y disponibilidad, (iii) servicios, (iv) horas de trabajo ofertadas y (v) composición del equipo de trabajo.

En relación con el criterio de adjudicación “programa de trabajo”, en virtud de lo dispuesto en el apartado “9.2.1. Criterios técnicos no cuantificables mediante la mera aplicación de fórmulas. 15 puntos” arriba mencionado, los licitadores también podían esperar que los órganos de contratación iban a tener en cuenta para la valoración de dicho criterio de adjudicación (i) “la asignación y descripción de los medios técnicos personales y materiales para cada tarea”, (ii) “las horas estimadas y/o dedicación de cada personal adscrito a la ejecución del contrato”, y (iii) “la forma de garantizar el cumplimiento de los plazos exigidos en el Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT)”.



En cuanto al criterio de adjudicación “equipo y disponibilidad”, en virtud de lo dispuesto en ese mismo apartado 9.2.1, los licitadores podían concluir que la valoración de los órganos de contratación de dicho criterio estaría basada en (i) “las horas de trabajo ofertadas”, (ii) “el personal ofertado (número)”, (iii) “el número de horas asignando a cada miembro del equipo (Socio, Gerente, Encargado del Trabajo, Ayudante); (iv) “el dominio de la actividad de Auditoría Interna y de Prevención de Riesgos Penales”.

No obstante, para sorpresa de PwC Auditores, en virtud de lo dispuesto en el “Anexo II: Valoración de la propuesta de criterios no evaluables mediante fórmula” del Acuerdo de Adjudicación, los criterios de adjudicación basados en juicios de valor que fueron tenidos en cuenta por la Administración para valorar y puntuar a los licitadores, nada tenían que ver con los criterios previstos en el PCAP...

Ello se refleja, además, en las puntuaciones que obtuvieron ... y PwC Auditores en dos de los criterios de adjudicación indicados en la anterior tabla anterior, concretamente, en los criterios “Desglose de horas MPD” y “Desglose de horas revisión Manuales de Procedimientos”, puesto que, no tenían forma de prever la valoración de dichos aspectos por parte de los órganos de contratación, y obtuvieron 0 puntos.

De este modo, el único criterio de adjudicación indicado en el Acuerdo de Adjudicación que guarda cierta similitud con lo establecido en el PCAP es “experiencia del equipo en PBC. Riesgos Penales y MPD”, ya que podría asimilarse al criterio de valoración “el dominio de la actividad de Auditoría Interna y de Prevención de Riesgos Penales” establecido en el apartado “9.2.1. Criterios técnicos no cuantificables mediante la mera aplicación de fórmulas. 15 puntos” del PCAP.

Asimismo, el criterio de adjudicación “Entregables” indicado en la tabla arriba expuesta, se menciona en el apartado “9.2.2. Criterios técnicos cuantificables mediante la mera aplicación de fórmulas” del PCAP, por lo que no puede estar incluido entre los criterios de adjudicación basados en juicios de valor, pues debería



conformar un criterio de adjudicación cuantificable mediante la aplicación de fórmulas.

Algo similar sucede con el criterio “Experiencia del equipo con SGRs o SR”, puesto que, tal y como se anticipaba en el fundamento jurídico anterior, este criterio estaba previsto como un requisito de capacidad y solvencia que debía acreditarse en el archivo electrónico número 1. En efecto, el apartado “9.1.- Archivo electrónico número 1: Documentación acreditativa del cumplimiento de requisitos previos” del PCAP señalaba la documentación que debían presentar los licitadores con el fin de acreditar el cumplimiento de los requisitos específicos de capacidad y solvencia, y, entre estos requisitos, se encontraba “8) Relación de principales clientes y de los trabajos realizados en entidades de crédito o SGR, en los 3 últimos años y certificados relativos a las mismas en los términos de la cláusula décima”.

Considerando ello contrario a los artículos 122.2 y 150.1 de la LCSP y a la Jurisprudencia en la materia.

Sexto. El órgano de contratación, en su informe, señala respecto de la vista del expediente que estaba tramitándola a fecha de interposición del recurso, habiendo pedido ya al adjudicatario que designase la parte confidencial de su oferta.

Y, respecto del fondo, defiende la corrección en la asignación de puntuación y su ajuste al pliego.

Séptimo. En fecha 11 de septiembre de 2020 la Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso interpuesto a los restantes licitadores, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para que, si lo estimaran oportuno, formularan alegaciones. En fecha 18 de septiembre de 2020 se presentan alegaciones por la entidad KPMG ASESORES, S.L.

Octavo. Interpuesto el recurso, la Secretaría del Tribunal por delegación de este dictó resolución de 18 de septiembre de 2020 acordando mantener la suspensión del expediente de contratación producida como consecuencia de lo dispuesto en el artículo 53 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se trasponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y Consejo



2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante, LCSP), de forma que, según lo establecido en el artículo 57.3 del texto citado, será la resolución del recurso la que acuerde el levantamiento.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El recurso se interpone ante este Tribunal, que es competente para resolverlo de conformidad con lo dispuesto en los artículos 45.1 de la LCSP y 22.1. 1º del Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, por el que se prueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (en adelante, RPERMC).

Segundo. Se recurre la adjudicación en un contrato de servicios, cuyo valor estimado excede de 100.000,00 euros, sometido a legislación armonizada, recurrible conforme a los artículos 44.1.a) de la LCSP y 44.2.c) de la LCSP, y 22 del RPERMC.

Tercero. El recurso ha sido interpuesto ante este Tribunal dentro del plazo establecido al efecto en el artículo 50 de la LCSP, al no haber transcurrido los 15 días hábiles de plazo entre la fecha de la notificación del acto impugnado y la de presentación del recurso.

Cuarto. El recurso ha sido interpuesto por persona legitimada para ello de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 48 de la LCSP, al ser la recurrente licitadora que, si procediera su recurso, podría resultar adjudicatario, según simulación de puntuación que él mismo realiza.

Quinto. Comencemos por señalar que, como hemos visto, la recurrente pidió acceso completo al expediente de contratación en sede administrativa, sin que se le diera respuesta.

Conforme al artículo 29.3 del RPERMC, este Tribunal, a la vista de lo alegado en el escrito de interposición y del informe del órgano de contratación, podrá conceder al recurrente el acceso al expediente de contratación en sus oficinas para que proceda a completar su recurso.



Pues bien, en este caso, ni se ha pedido expresamente tal acceso en esta sede, ni resulta necesario a la vista de las extensas alegaciones de la recurrente expuestas en su recurso, que manifiestan bien a las claras que está debidamente ilustrado a los efectos de defender su tesis, que no consiste en la minusvaloración de la oferta técnica de otros licitadores, sino la mejor evaluación de la propia; para lo cual está dotado de todos los elementos de juicio necesarios.

Sexto. Por mucho que la recurrente formule como subsidiaria la alegación consistente en la indebida utilización de subcriterios no previstos en el pliego, es obvio que debe atenderse a ella con carácter principal, pues su acogimiento invalidaría todo el proceso valorativo e incluso el propio procedimiento de licitación, y no solo la valoración realizada respecto de la oferta de la recurrente.

En esta cuestión, y como recordamos por ejemplo en la Resolución nº 1115/2019, en relación con la admisión de subcriterios de valoración que son introducidos *ex novo* en la tramitación del expediente y que no estaban previstos en los Pliegos, se ha consignado por el Tribunal la siguiente doctrina en sus Resoluciones nº 193/2015, de 27 de febrero de 2015, nº 92/2015, de 30 de enero de 2015 y nº 761/2014, de 15 de octubre de 2014, entre otras:

"La primera conclusión que cabe extraer de la anterior dicción es que, tal y como señala el recurrente, el PCAP no estableció la ponderación que se atribuía a cada uno de los aspectos o subcriterios que iban a ser objeto de valoración dentro del criterio "programa de trabajo". Esta indefinición del PCAP ha sido objeto de análisis por parte de la doctrina de este Tribunal desde el punto de vista del principio de transparencia, igualdad y libre acceso a la contratación, en aplicación de la jurisprudencia emanada por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea en diversas resoluciones; a este respecto cabe citar la resolución nº 923/2014, que, con cita de otras, señaló:

"Así, en la Resolución 304/2014, de 11 de abril, se ponía de relieve como la doctrina sentada por el TJUE en el asunto C 532/06 (Alexandroupulis), resuelto mediante sentencia de 24 de noviembre de 2008, que previamente hemos citado, dejaba a



salvo la doctrina que el propio Tribunal mantuvo en STJUE de 24 de noviembre de 2005 en el asunto C 331/04 (ATI EAC y Viaggi di Malo), cuyo apartado 32 dispone:

"32. En consecuencia, procede responder a las cuestiones prejudiciales que los artículos 36 de la Directiva 92/50 y 34 de la Directiva 93/38 deben interpretarse en el sentido de que el Derecho comunitario no se opone a que una mesa de contratación atribuya un peso específico a elementos secundarios de un criterio de adjudicación establecidos con antelación, procediendo a distribuir entre dichos elementos secundarios el número de puntos que la entidad adjudicadora previó para el criterio en cuestión en el momento en que elaboró el pliego de condiciones o el anuncio de licitación, siempre que tal decisión:

- no modifique los criterios de adjudicación del contrato definidos en el pliego de condiciones;
- no contenga elementos que, de haber sido conocidos en el momento de la preparación de las ofertas, habrían podido influir en tal preparación;
- no haya sido adoptada teniendo en cuenta elementos que pudieran tener efecto discriminatorio en perjuicio de alguno de los licitadores".

Citábamos asimismo esta doctrina en la Resolución 389/2014, de 19 de mayo, donde añadíamos que:

"Se trata de dos supuestos de hecho diferentes, de ahí que en principio parezca que en la sentencia de 24 de enero de 2008 (Alexandroupulis) el Tribunal de Justicia adopte una doctrina más restrictiva pero en realidad no lo haga, al dejar expresamente a salvo la doctrina de la sentencia de 24 de noviembre de 2005, referida a un supuesto en el que los Pliegos recogían con un mayor grado de detalle las pautas (los criterios de valoración y su ponderación, y los subcriterios de aquéllos) aplicables para decidir la adjudicación.

En este último supuesto, se insiste, el TJUE admite con ciertas condiciones que la Mesa de Contratación efectúe a posteriori un reparto de los puntos asignados a



cada subcriterio, esto es, que fije a posteriori los coeficientes de ponderación de los subcriterios previstos en los Pliegos. Pues bien, en el supuesto que se examina, y a la vista de los documentos incorporados al expediente, el Tribunal constata que el PCAP aplicable a la licitación contiene, contrariamente a lo afirmado por la recurrente, una enumeración detallada de los criterios de adjudicación y de la ponderación asignada a los mismos, así como una relación de los subcriterios de valoración y de sus correspondientes coeficientes de ponderación".

De lo anterior se deduce que el grado de concreción exigible a los pliegos es aquel que permita a los licitadores efectuar sus ofertas conociendo de antemano cuáles van a ser los criterios que va a utilizar el órgano de contratación para determinar la oferta económicamente más ventajosa, no permitiendo que dicho órgano goce de una absoluta discrecionalidad a la hora de ponderar las ofertas efectuadas por cada licitador, sino que esa discrecionalidad ha de basarse en todo caso en juicios técnicos previamente explicados en los pliegos, lo que permitirá, por un lado, que los licitadores efectúen sus ofertas de forma cabal, garantizando el principio de transparencia e igualdad de trato y, por otro lado, que sea posible revisar la solución alcanzada por el órgano de contratación, no dejando a su absoluto arbitrio la aplicación de tales criterios.

En cuanto a la forma de lograr tal nivel de detalle, sin embargo, no es necesario en todo caso que sea a través de la asignación de bandas de puntos, sino que basta con que la descripción del criterio sea lo suficientemente exhaustiva, estableciendo las pautas que van a seguirse a la hora de valorar cada oferta. Debe tenerse en cuenta que cuando se trata de criterios sujetos a juicios de valor la descripción será siempre y necesariamente subjetiva, pues en otro caso estaríamos ante criterios evaluables mediante fórmulas.

[...] Exigir que se ponderen todos y cada uno de los aspectos que se contienen en la descripción de cada criterio nos llevaría a un círculo vicioso pues cada subcriterio a su vez habrá de contener también su descripción, la cual contendrá a su vez una relación de distintos aspectos que serán tenidos en cuenta y que deberían entonces ser objeto a su vez de ponderación. No cabe, por ello, establecer una regla general



que exija siempre y en todo caso establecer la ponderación de todos y cada uno de los aspectos contenidos en cada criterio y subcriterio, sino que lo que ha de exigirse es que lo que va a ser objeto de valoración esté suficientemente concretado.

Indudablemente, el órgano de contratación cuando efectúe la correspondiente valoración habrá de motivar adecuadamente la otorgada a cada licitador y en ese momento habrá de revisarse si se han cumplido los requisitos exigidos por la jurisprudencia antes señalada: que no modifiquen criterios de adjudicación del contrato definidos en el pliego de condiciones; que no contenga elementos que, de haber sido conocidos en el momento de la preparación de las ofertas, habrían podido influir en tal preparación y que no haya sido adoptada teniendo en cuenta elementos que pudieran tener efecto discriminatorio en perjuicio de alguno de los licitadores.

(...)

No obstante, lo anterior, el hecho de que se admitan como legales criterios y subcriterios susceptibles de diversas interpretaciones no supone reconocer en el órgano de contratación una plena discrecionalidad en la valoración. Muy al contrario, de la aplicación correcta o incorrecta de estos criterios podrá derivarse la posibilidad de que el Tribunal, en el caso de que la adjudicación llegase a ser impugnada, declare que se ajusta o no a la Ley y al contenido de los pliegos.”

De todo ello extraemos como conclusión, como allí dijimos, que en la valoración de los criterios de adjudicación en los que no se haya de atener a la aplicación de fórmulas, la discrecionalidad del órgano de contratación para valorar se encuentra limitada entre otras por la necesidad de sujetarse para ello al contenido y naturaleza del propio criterio de adjudicación. Significa ello que no es posible para proceder en la valoración, tomar en consideración elementos de juicio que no puedan ser subsumidos bajo la formulación genérica del criterio. Por tanto, la cuestión a dilucidar en este punto es si los subcriterios mencionados por la recurrente deben considerarse o no como posibles elementos integrantes de los criterios expuestos en el pliego.



Pues bien, en nuestro caso ha de compararse, puesto que la Cláusula Undécima del PCAP se remite a la Novena en este punto *“(el) desglose de las horas de trabajo ofertadas, el personal ofertado (número), así como el número de horas asignando a cada miembro del equipo (Socio, Gerente, Encargado del Trabajo, Ayudante). Se debe de concretar el dominio de la actividad de Auditoría Interna y de Prevención de Riesgos Penales. Se valorará el mayor detalle y coherencia para la ejecución de cada fase que compone el programa de trabajo, respecto de la asignación y descripción de los medios técnicos personales y materiales para cada tarea así como de las horas estimadas y/o dedicación de cada personal adscrito a la ejecución del contrato y la forma de garantizar el cumplimiento de los plazos exigidos en el Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT) para las revisiones”*; con los subcriterios utilizados: *“Plan de Auditoría Interna. Realización de Actividades Plan de auditoría. Entregables: Informe de ejecución, actividades del Plan de Auditoría interna; Informe de recomendaciones de auditoría interna y mejora del control interno; Seguimiento de las recomendaciones de ejercicios anteriores. Desglose de horas MPD. Desglose de horas revisión Manuales de Procedimientos. Experiencia del equipo en PBC, Riesgos Penales y MPD. Experiencia del equipo con SGRs o SR.”*

Pues bien, respecto del *“Plan de Auditoría Interna. Realización de Actividades Plan de auditoría. Entregables: Informe de ejecución, actividades del Plan de Auditoría interna; Informe de recomendaciones de auditoría interna y mejora del control interno; Seguimiento de las recomendaciones de ejercicios anteriores”*, debemos indicar que la cláusula Undécima se refiere a la Oferta técnica, incluyendo los Servicios y el Programa de trabajo, y la cláusula Novena –a que aquella se remite- señala que *“Se valorará el mayor detalle y coherencia para la ejecución de cada fase que compone el programa de trabajo...”*, Programa y fases que se detallan en la cláusula tercera del PPT, como se ha recogido en nuestros Antecedentes. Por tanto, resultaba perfectamente previsible entender que en la valoración de los servicios y el programa de trabajo se valorasen los trabajos previstos, fases de ejecución y entregables referidos en el PPT, tal como se describían en la oferta. Observándose que los pretendidos subcriterios no son sino integración, pues, del contenido del criterio expuesto en el PCAP a la vista del PPT.

En cuanto a la pretendida contradicción entre la mención de los Entregables en la cláusula 9.2.2 (criterios objetivos) y su valoración en los subjetivos, de la lectura de la cláusula 9.2.2



se deriva que la descripción de los mismos figura más bien como base para determinar el modo de presentar la oferta de manera que permita la valoración (objetiva) de las horas ofertadas por categoría profesional, pero no excluye que la descripción de tales entregables sea valorada en el criterio subjetivo antes descrito.

Respecto del “*Desglose de horas MPD; Desglose de horas revisión Manuales de Procedimientos*”, la cláusula 9.2.1 del PCAP se refiere expresamente a que se desglosarán en la propuesta las horas de trabajo ofertadas, por lo que la valoración de este extremo era lógica respecto de todas las actividades objeto del contrato; siendo que la cl. tercera del PPT incluye, como hemos visto en nuestros Antecedentes, expresa referencia a la Revisión de los controles del Modelo de Prevención de Delitos y de los Manuales de Procedimientos.

Asimismo, dicha cláusula señala que “*Se valorará el mayor detalle y coherencia para la ejecución de cada fase que compone el programa de trabajo, respecto de la asignación y descripción de los medios técnicos personales y materiales para cada tarea, así como de las horas estimadas y/o dedicación de cada personal adscrito a la ejecución del contrato y la forma de garantizar el cumplimiento de los plazos exigidos en el Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT) para las revisiones*”.

Por tanto, está incluido dentro de la valoración de este criterio que se valore el desglose en el ámbito previsto en el PPT, en atención al detalle y coherencia de la oferta.

Y, respecto de la “*Experiencia del equipo en PBC, Riesgos Penales y MPD*” y la “*Experiencia del equipo con SGRs o SR.*”, la cláusula Novena señala que “*se debe concretar el dominio de la actividad de Auditoría interna y de Prevención de riesgos penales*”, se entiende que, del equipo asignado, pues como puede verse en nuestros antecedentes, dicha mención está incluida en el párrafo dedicado al equipo y personal ofertado.

En este caso, el recurso cuestiona que se valore la experiencia del equipo con SGRs o SR. Pero, como dice el órgano de contratación, la valoración del “*equipo*” ofertado, que incluye su “*dominio*” de la auditoría interna, debe entenderse lógicamente referida a la auditoría objeto del contrato. No olvidemos que la cláusula Quinta del PPT se refiere a que la experiencia de tal equipo técnico sea “*adecuada*”.



Y es lógico que se valore la experiencia del referido “equipo” en la auditoría de sociedades de garantía recíproca, en tanto que –como señala el órgano de contratación– CERSA es una entidad financiera supervisada por el Banco de España, que no solo se rige por la legislación mercantil general y sus estatutos sociales, sino por la Ley 1/1994, de 11 de marzo, sobre el Régimen Jurídico de las Sociedades de Garantía Recíproca (SGRs) y por el Real Decreto 1644/1997, de 31 de octubre, relativo a las normas de autorización administrativa y requisitos de solvencia de las sociedades de reafianzamiento y normas complementarias, modificado por el Real Decreto 216/2008, de 15 de febrero, de recursos propios de las entidades financieras y por la circulares del Banco de España, mencionando la cláusula primera del PCAP la dedicación de esta entidad al citado reafianzamiento.

En cuanto a la compatibilidad entre la valoración de esta experiencia como criterio de solvencia y también valorativo, hemos señalado que ello es posible cuando el primero se refiere a la entidad licitadora como tal, y el segundo se valora respecto del concreto equipo ofertado. Así, la doctrina de este Tribunal en cuanto a la experiencia como criterio de adjudicación y como solvencia técnica se ha expuesto recientemente en la Resolución nº 437/2020, Recurso 125/2020, de 26 de marzo de 2020:

“La legalidad del criterio de adjudicación debe hacerse bajo el prisma de la doctrina de este Tribunal en relación con la utilización como tal del criterio de la experiencia. Destacamos el resumen contenido en la Resolución 34/2020, de 9 de enero: “Cabe recordar en este punto que, aunque tradicionalmente se entendió (sentencia del TJUE de 20 de septiembre de 1988, asunto 31/87, Gebroeders Beentjes–Países Bajos, Bentjees) que la experiencia es condición de capacidad de los licitadores y que, por tal motivo, debe considerarse como criterio de solvencia y no como criterio de adjudicación, la sentencia del TJUE de 26 de marzo de 2015 (asunto C-601/13) admitió que, sin perjuicio de esa experiencia general del licitador, que opera como condición de solvencia, la experiencia concreta del equipo adscrito a la ejecución del contrato puede aportar un valor añadido a la oferta que justifica su tratamiento como criterio de adjudicación. El Considerando 94 de la Directiva 2014/24/UE, de 26 de febrero, declara a este respecto lo siguiente: “Siempre que la calidad del personal empleado sea pertinente para el nivel de rendimiento del contrato, los poderes adjudicadores deben estar también autorizados a utilizar como criterio de



adjudicación la organización, cualificación y la experiencia del personal encargado de ejecutar el contrato, ya que puede afectar a la calidad de dicha ejecución y, en consecuencia, al valor económico de la oferta. Ello puede ser el caso, por ejemplo, en los contratos relativos a servicios intelectuales, como la asesoría o los servicios de arquitectura.

(...)”. Y, en transposición de dicho precepto de la Directiva 2014/24/UE, el artículo 145.2 2º de la LCSP menciona, entre los criterios cualitativos que puede establecer el órgano de contratación para evaluar la mejor relación calidad-precio, “la organización, cualificación y experiencia del personal adscrito al contrato que vaya a ejecutar el mismo, siempre y cuando la calidad de dicho personal pueda afectar de manera significativa a su mejor ejecución”. En consecuencia, la jurisprudencia del TJUE y la normativa vigente admiten que la experiencia del personal laboral que vaya a quedar adscrito a la ejecución del contrato pueda operar como criterio de adjudicación, si dicha experiencia puede redundar en una mejor ejecución del contrato. A esta evolución jurisprudencial, doctrinal y normativa se alude en anteriores Resoluciones de este Tribunal, pudiendo citarse, por todas, las Resoluciones 361/2017, de 21 de abril y 494/2019, de 9 de mayo, en las que se afirmó lo siguiente: “Recordando nuestra doctrina (por todas resoluciones 187/2012, de 6 de septiembre, 220/2012, de 3 de octubre, y 290/2012, de 14 de diciembre) es necesario distinguir, dos fases del procedimiento de licitación, por un lado, la de valoración de la solvencia de los licitadores y por otro la de valoración de sus ofertas. A estos efectos conviene traer a colación el Informe 45/02, de 28 de febrero de 2003, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, en el que, con invocación de la doctrina del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, se expone que, «el Tribunal de Justicia advierte que en el procedimiento de adjudicación de un contrato existen dos fases claramente diferenciadas. En la primera se procede a la valoración cualitativa de las empresas candidatas mediante el examen de los medios de que han de disponer para la ejecución del contrato (solvencia) y después, respecto de las admitidas en tal fase, se procede a la valoración de las ofertas que cada una ha presentado y, en tal sentido, señala que se trata de operaciones distintas regidas por normas diferentes». En cuanto a los elementos o circunstancias que han de ser tenidos en cuenta en cada una de estas



dos fases, el mencionado informe 45/2002 concluye que, 'la valoración de la solvencia de las empresas y la valoración de las ofertas son dos operaciones distintas que se rigen por normas diferentes, por lo que se ha de reiterar el criterio mantenido por esta Junta Consultiva de Contratación Administrativa en anteriores informes que se han citado, en el sentido de que los medios que los órganos de contratación pueden utilizar como acreditativos de la solvencia y que tienen por finalidad determinar la capacidad económica y técnica de las empresas para la ejecución del contrato, no pueden ser valorados para determinar la mejor oferta'. La utilización del criterio de la experiencia como criterio de adjudicación se admite en casos de prestaciones intelectuales que nos ocupa cuando redunde en la mejor calidad de la oferta, sin que quepa valorar como criterio de adjudicación la experiencia que ya haya sido valorada a efectos de la solvencia técnica.

La posibilidad de establecer, como criterio de adjudicación, la experiencia del personal encargado de ejecutar el contrato, ha sido ya analizada y admitida por este Tribunal en su Resolución 494/2019 de 9 de mayo, Recurso 313/2019, en la que después de reiterar la doctrina del TJUE en la sentencia Ambising, la Directiva 2014/24/UE, y con cita en el art. 145 de la LCS señala que la condición necesaria para que la valoración de la experiencia del equipo encargado de la ejecución del contrato pueda exigirse como criterio de adjudicación es que la calidad de dicho personal pueda afectar de manera significativa a su mejor ejecución.

Con cita de esta doctrina se reitera dicha fundamentación en el Recurso 676/19, Resolución 803/19, de 11 de julio.

Por tanto, la valoración de la experiencia como criterio de adjudicación está admitida en el art. 145.3.b 2) LCSP y en la doctrina y a la jurisprudencia comunitaria."

Por lo que, en definitiva, la alegación referida a la utilización de subcriterios prohibidos no puede ser acogida.

Séptimo. Entrando ya en su alegación principal referida al pretendido error valorativo respecto de diversos extremos de su oferta, cabe señalar que la primera alegación se refiere a un criterio automático, y las demás a criterios sujetos a juicio de valor; pero aún



en estos últimos casos, no se trata tanto de una discrepancia de criterio técnico a la que podamos aplicar la doctrina de la discrecionalidad técnica, sino sobre todo de analizar si se cumple en dicha valoración lo preceptuado por los pliegos, ley del contrato conforme al artículo 139.1 de la LCSP; así, cabe señalar:

- Respecto de la valoración de la parte de la oferta referida al “Gerente”:

Como dice el órgano de contratación y consta en nuestro Antecedente cuarto, PwC indicó 4 categorías en su propuesta técnica en el apartado “*Dedicación por categorías y mejoras contempladas anualmente*” (Socio–Director del proyecto, Gerente–Coordinador del Proyecto, Gerente– Encargado de trabajo, y Consultor Senior–Ayudante).

Como puede verse en la cláusula 9.2.2 del PCAP, se valoraban de modo diferenciado 4 categorías: Socio, Gerente, Encargado del Trabajo y Ayudante.

A la vista, pues, de la coincidencia entre las cuatro categorías del pliego y los cuatro perfiles ofertados por la recurrente, es de todo punto lógico entender, como hizo la mesa de contratación, que la categoría “Gerente - Encargado de trabajo” (en que se ofrecían 2 personas) respondía a la categoría “Encargado de Trabajo” indicada por PwC, y por tanto no se ofertaba sino 1 gerente; sin que se observe por ello arbitrariedad alguna.

- Respecto del “Desglose de horas MPD”, ya hemos expuesto en el anterior fundamento cómo sí podía ser valorado este extremo en la valoración de criterios sujetos a juicio de valor.

Sentado lo anterior, y pese a lo que afirma en el recurso, en el apartado 6 “Equipo y planificación” de la oferta de PwC no se indican las horas estimadas para cada fase ni se asocian los perfiles del equipo a cada fase, ya que en dicho apartado PwC sólo indica un volumen global de horas por categoría. Lo que supone que no exista dicho desglose y justifica la valoración en este punto como 0.

- En cuanto a la valoración de la experiencia con SGR o SR, también se ha justificado en nuestro Fundamento anterior cómo sí era correcto que se procediera a su valoración respecto del equipo ofertado. Y no se trata de que el recurrente incluyera tal experiencia



en el apartado de solvencia y olvidara incluirla para ser valorada, sino, como se desprende de su oferta y recurso, nunca la hizo valer. Por lo que es correcto igualmente que le correspondieran 0 puntos por tal concepto.

En definitiva, no se observa error ni arbitrariedad alguna en la valoración realizada.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Desestimar el recurso interpuesto por D. P. F. G. y D. E. P. A., en representación de PRICEWATERHOUSECOOPERS AUDITORES, S.L. (en lo sucesivo, PwC), contra la adjudicación de la licitación convocada por la Compañía Española de Reafianzamiento, S.M.E., S.A. para contratar el “*Servicio de auditoría interna de la Compañía Española de Reafianzamiento, SME, S.A. (CERSA) para los ejercicios 2020-2022*”, expediente 05/2020.

Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento de contratación, de conformidad con lo establecido en el artículo 57.3 de la LCSP.

Tercero. Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición del recurso, por lo que no procede la imposición de la sanción prevista en el artículo 58 de la LCSP.

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