



Recurso nº 188/2011

Resolución nº 215/2011

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

En Madrid, a 14 de septiembre de 2011.

VISTO el recurso interpuesto por Don R.G.P, en nombre y representación de la UTE “TECNOLOGÍAS VIALES APLICADAS, TEVA, SL- NIT-LUX, SA” contra la resolución dictada por el Director General de Tráfico, de fecha 29 de julio de 2011, por la que se adjudica el contrato para “SERVICIO DE MANTENIMIENTO DEL SISTEMA DE ESTACIONES DE TOMA DE DATOS EN PUESTOS FRONTERIZOS O ADUANEROS” con número de expediente 0100DGT18325/18602, el Tribunal ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. La Dirección General de Tráfico convocó, mediante anuncio enviado al Diario Oficial de la Unión Europea el 15 de abril de 2011 y publicado en el BOE nº 94, de 20 de abril de 2011, licitación para adjudicar por procedimiento abierto y tramitación ordinaria, contrato relativo a servicio de mantenimiento del sistema de estaciones de toma de datos en puestos fronterizos o aduaneros, con un presupuesto de licitación de 1.200.000 €, en la que la recurrente presentó oferta.

Segundo. La licitación se llevó a cabo de conformidad con los trámites previstos en la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la LCSP y Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

Previos los trámites del procedimiento de adjudicación legalmente previstos, la Dirección General de Tráfico acordó el día 29 de julio de 2011 la adjudicación a favor de

AERONAVAL DE CONSTRUCCIONES E INSTALACIONES SA (ACISA), por importe de 810.000 € IVA excluido, notificándose a los licitadores el mismo día.

Tercero. Contra el acto de adjudicación referido, la UTE “TECNOLOGIAS VIALES APLICADAS, TEVA, S.L.- NIT-LUX S.A.” interpuso recurso especial en materia de contratación.

La interposición del recurso fue anunciada a la Dirección General de Tráfico mediante escrito que tuvo entrada en la oficina de Correos el día 10 de agosto de 2011.

El recurso tuvo entrada en el registro de este Tribunal el 17 de agosto de 2011.

Cuarto. Por la Secretaría del Tribunal se procedió a notificar la interposición del recurso a todos los licitadores el día 24 de agosto de 2011, para que formularan las alegaciones que a su derecho conviniesen, habiendo hecho uso de esta facultad únicamente la adjudicataria, ACISA, mediante escrito que tuvo entrada en el registro del Tribunal el día 30 de agosto de 2011.

Quinto. Por la Secretaría del Tribunal se procedió a notificar el acuerdo del mismo de mantener la suspensión del expediente, de conformidad con lo establecido en los artículos 315 y 316.3 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público (LCSP, en adelante), el día 18 de agosto de 2011.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. La competencia para resolver el presente recurso corresponde al Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, en virtud de lo dispuesto en el artículo 311.1 LCSP, habida cuenta de que el órgano de contratación está integrado en la Administración General del Estado.

Segundo. Debe entenderse que el recurso ha sido interpuesto por persona legitimada para ello, pues los ahora recurrentes concurrieron a la licitación agrupados en UTE. Por tanto, se trata de un licitador que no ha resultado adjudicatario, con lo que es titular de un interés legítimo que puede verse afectado por la resolución de adjudicación recurrida. Concorre así en los ahora recurrentes la legitimación requerida por el artículo 312 LCSP.

Por su parte, el acto impugnado es recurrible en esta vía conforme al artículo 310.2.c) LCSP, habida cuenta de que el acto impugnado es el acto de adjudicación del contrato y éste es un contrato de servicios, que, conforme a lo dispuesto en el artículo 16.1.a) LCSP y al apartado 2.2 del cuadro de características del pliego de cláusulas administrativas particulares, tiene la condición de contrato sujeto a regulación armonizada.

Tercero. El recurso ha sido interpuesto ante este Tribunal dentro del plazo establecido para ello en el artículo 314.2 LCSP y su interposición ha sido debidamente notificada al órgano de contratación conforme a lo establecido en el artículo 314.1 LCSP.

Cuarto. Sobre el fondo, el reproche que se formula por la recurrente al acto recurrido es una aplicación inadecuada de los criterios de valoración contenidos en el pliego de cláusulas administrativas particulares, concretada en los criterios enumerados como 2.1, 2.1 y 2.3. Asimismo, alega que se ha producido una vulneración de los principios de transparencia, igualdad y publicidad, concretada en que la información suministrada a los diversos licitadores no era idéntica. Todos estos aspectos pasamos a analizarlos separadamente.

Quinto. La primera cuestión es la relativa a la pretendida aplicación incorrecta del criterio de valoración enumerado como 2.1 en el documento *“criterios de valoración de las ofertas presentadas al procedimiento abierto del mantenimiento de estaciones de toma de datos en puestos fronterizos o aduaneros durante dos años”*, incorporado al pliego de cláusulas administrativas particulares. El referido apartado establece que *“se adjudicarán los máximos puntos a la oferta que describa con mejor detalle la organización del servicio en función de las bases elegidas y tiempos de respuestas. Así como la descripción del sistema actual (...)”*. Se establecen, por tanto, dos criterios de valoración. La oferta que mejor cumpla ambos conjuntamente resultará valorada con la máxima puntuación y la valoración de las demás ofertas se realizará comparándola con la oferta mejor valorada, determinando la rebaja de puntuación aplicable a las diferencias de calidad apreciadas entre cada una de estas ofertas y la mejor valorada.

El informe de valoración técnica dispone:

“ACISA: 20 puntos

Desarrolla correctamente la prestación y organización del servicio, así como los requerimientos de los equipos.

TEVA: 15 puntos.

Define regularmente la prestación del servicio. Sólo sustituye los equipos que se averían”

El informe atribuye la máxima puntuación a ACISA y la fundamentación, aunque sucinta, deja claramente de manifiesto que se otorga por tratarse del licitador que mejor tratamiento da a los criterios referidos.

El apartado referido a la recurrente le otorga 15 puntos y pone de manifiesto, de forma sucinta pero clara, la existencia de las diferencias entre su oferta y la mejor valorada que han dado lugar a la distinta puntuación, permitiendo a la recurrente conocer la razón de tal diferencia, por lo que no se aprecia que la motivación resulte insuficiente. La valoración de tales diferencias y su reflejo en la puntuación no puede ser objeto de enjuiciamiento por este Tribunal al entrar dentro del ámbito de la discrecionalidad técnica de la Administración. A este respecto, resulta irrelevante la manifestación de la recurrente relativa a su desacuerdo con la valoración realizada por el evaluador, por cuanto su estimación conduciría a sustituir el criterio del evaluador por el propio de la recurrente.

Cuestión distinta de la puntuación resultante de la aplicación de los criterios de valoración y la insuficiencia de la motivación es la relativa a los aspectos tenidos en cuenta para llevarla a cabo. En efecto, la recurrente destaca que el informe técnico, en el apartado a que nos referimos, al valorar la oferta de la recurrente señala *“sólo sustituye los equipos que se averían”*, cuando en la página 5 del documento “Resumen Ejecutivo” se señala *“la UTE se compromete a la renovación total de todas las ETD's objeto del presente contrato, durante la vigencia del mismo”*, lo que la lleva a pensar que la valoración se ha realizado sin tener en cuenta la totalidad de la documentación aportada.

Por su parte, el órgano de contratación, en el informe a que se refiere el artículo 316.2 LCSP, se limita a señalar que la valoración se ha llevado a cabo teniendo en cuenta *“todos los datos e informaciones que contiene cada oferta presentada”*, pero no da mayor explicación del fundamento o sentido que haya de darse a la expresión utilizada en el informe de valoración o, en su caso, las razones que hacen que la indicación referida no

podiera ser tenida en cuenta para la realización de la valoración. A falta de cualquier tipo de explicación sobre este extremo por el órgano de contratación, ha de concluirse que existe una incongruencia entre la fundamentación de la valoración realizada y la oferta presentada por el licitador, al existir elementos de ésta que no se han tenido en cuenta al realizar su valoración.

Debe concluirse pues, que los criterios contenidos en el apartado 2.1 de los *“Criterios de Valoración de las ofertas presentadas al procedimiento abierto del mantenimiento de estaciones de toma de datos en puestos fronterizos o aduaneros durante dos años”* no se aplicaron adecuadamente a la oferta presentada por la ahora recurrente.

Ahora bien, la diferencia de puntuación que existe entre la adjudicataria (ACISA) y la recurrente en este apartado es de 5 puntos, mientras que la diferencia existente entre ambas empresas en la puntuación final es de 6,82 puntos. De esta forma, la eventual revisión de la puntuación en este apartado no determinaría, por sí sola, modificación del adjudicatario del contrato, por lo que no determinaría la invalidez de éste.

Sexto. El apartado 2.2 de los criterios de valoración se refiere a la *“incorporación al sistema de dos pasos fronterizos que coincidan con los de mayor intensidad de tráfico”*. El reproche que se formula a esta valoración consiste en *“la imposibilidad de reproducir el puntaje o comparar las ofertas entre sí”*.

El referido apartado 2.2 establece que los licitadores incluirán en su oferta “estudio detallado para realizar dichos trabajos” y describirán como ejecutar la integración entre el equipo ETD instalar y la base de datos y aplicaciones del Sistema de Control de Estaciones Fronterizas ya instalados en el Centro de Gestión de Madrid.

De nuevo se trata de dos criterios de evaluación y el sistema establecido para la atribución de puntuación es el mismo que se ha descrito en el apartado anterior. El informe de valoración detalla:

“ACISA. 10 puntos

Detalla correctamente los trabajos a realizar para la instalación de los dos pasos fronterizos. Define bien la integración con el CGT de Madrid.

TEVA: 7 puntos

Detalla muy poco los trabajos a realizar para la instalación de los dos pasos fronterizos. No define bien la integración con el CGT de Madrid”.

El informe hace referencia en ambos casos a los dos criterios de valoración; pone de manifiesto la peor calidad del documento presentado por la recurrente y valora esa diferencia en 3 puntos. La valoración de la calidad de la documentación presentada y la valoración cuantitativa de tal diferencia de calidad entran dentro de la discrecionalidad técnica de la Administración.

En consecuencia, no se aprecia irregularidad en la aplicación de los criterios de valoración en lo que se refiere al apartado 2.2 del documento de criterios de valoración, ni se aprecia insuficiencia de fundamentación.

Séptimo. El apartado 2.3 de los criterios de valoración se refiere a *“estudio y modificación de las ETD’s de Puigcerda y Seo de Urgel”*.

En este apartado se singularizan las actuaciones a realizar en las dos ETD’s que se mencionan, que dan lugar a una reconfiguración de las mismas y que se ejecutarán con cargo al presupuesto de adjudicación. Dado que estos extremos (definición y financiación) aparecen definidos en los *“Criterios de Valoración de las ofertas presentadas al procedimiento abierto del mantenimiento de estaciones de toma de datos en puestos fronterizos o aduaneros durante dos años”*, que este documento se encuentra incluido en el pliego de cláusulas administrativas particulares y que éste no ha sido objeto de impugnación, ha de entenderse que el tratamiento individualizado de estas del ETD’s forma parte del objeto del contrato.

Para la valoración de esta parte de la oferta, el documento de criterios de valoración prevé, para el caso de la estación de Puigcerda, la valoración de la situación actual y la ubicación de los equipos actuales y adicionales. Para el caso de la estación de Seo de Urgel, prevé el estudio de la situación actual y su posible modificación. Por tanto, los criterios a valorar serán: i) estudio de la situación actual (exigible para ambas estaciones); ii) reubicación de los equipos actuales y adicionales de la estación de Puigcerdá; iii) modificaciones a realizar en la estación de Seo de Urgel.

Respecto de este punto, el informe de valoración establece:

“ACISA: 10 puntos

Hace buen estudio de la situación actual, ubicación y mejoras de los equipos a instalar.

TEVA:5 puntos.

No hace estudio de la situación actual y no ubica los equipos a instalar nuevos. Las propuestas de mejora son muy deficientes”

El reproche que se formula por la recurrente en este punto es que las mejoras no tienen la consideración de criterio valorable. Ahora bien, parece que la recurrente incurre en un error en la interpretación del término “mejora” que se utiliza en el informe de valoración. Como hemos señalado anteriormente, las mejoras hacen referencia a las eventuales modificaciones a realizar en la estación de Seo de Urgel, las cuales forman parte del objeto del contrato. El error de la recurrente consiste en interpretar que las mejoras se están refiriendo a prestaciones adicionales (no incluidas en el objeto del contrato) susceptibles de valoración, que, como se ha explicado, no es el caso.

En consecuencia, no puede estimarse la pretensión de indebida aplicación de los criterios de valoración contenidos en el apartado 2.3 del documento de criterios de valoración.

Octavo. Junto a los reproches formulados frente a la valoración técnica, que han sido analizados, la recurrente alega vulneración de los principios de transparencia, igualdad y publicidad, que concreta en que *“la información existente e imprescindible para la elaboración de la propuesta no obraba en posesión de todas las empresas”*. Este reproche se formula en el apartado tercero del recurso y se reitera en el apartado quinto (párrafo cuarto).

Frente a esta afirmación, el órgano de contratación en el informe a que se refiere el artículo 316.2 LCSP manifiesta terminantemente que *“desde esta Dirección General de Tráfico se suministra a todos los licitadores que lo solicitan el mismo grado de información para que puedan realizar el apartado de la oferta correspondiente”*.

Pese a la reiteración de una alegación de tanta trascendencia, no se contiene en el recurso ningún indicio, ni tan siquiera razonamiento o comentario, que justifique la veracidad de alegación, ni figura en el expediente ni entre la documentación que acompaña al recurso, escrito solicitando documentación necesaria para elaborar la oferta. Ni siquiera puede deducirse del recurso qué documentación, pretendidamente, se habría facilitado a unos licitadores y no a otros.

El resultado es que se desconoce si efectivamente la recurrente no ha podido disponer de determinada documentación. En el hipotético caso de ser ello así, que documentación habría sido ésta, extremo fundamental para determinar su incidencia. Y si la no recepción de tal documentación resulta imputable a la Administración o a la falta de diligencia de la recurrente.

Ante la falta de cualquier tipo no ya de prueba, sino de meros indicios, no puede estimarse la pretensión anulatoria.

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 Don R.G.P en nombre y representación de la UTE “TECNOLOGÍAS VIALES APLICADAS, TEVA S.L.- NIT- LUX, S.A.” contra la resolución de adjudicación de fecha 29 de julio de 2011, por la que se adjudica el contrato de “SERVICIO DE MANTENIMIENTO DEL SISTEMA DE ESTACIONES DE TOMA DE DATOS EN PUESTOS FRONTERIZOS O ADUANEROS”, con número de expediente 0100DGT18325/18602.

Segundo. Levantar la suspensión automática prevista en el artículo 315 LCSP, al amparo de lo dispuesto en el artículo 317.4 de la citada Ley.

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 LCSP.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional, en el plazo dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 11, letra f) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.