



Recurso nº 69/2024

Resolución nº 298/2024

Sección 2ª

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

En Madrid, a 29 de febrero de 2024.

VISTO el recurso interpuesto por D. A.L.J., en representación de la sociedad TECNIVIAL S.A. frente a la exclusión de la oferta presentada por dicha entidad, en compromiso de UTE con las entidades DCOD INGENIERÍA S.L. e INSPIDE S.L., en el contrato para el *“Suministro e instalación de un sistema de captura de imágenes y software web de gestión y visualización para realizar recorridos virtuales por la infraestructura ferroviaria”* (número de expediente 4.23/49510.0048) convocado por el ADMINISTRADOR DE INFRAESTRUCTURAS FERROVIARIAS, este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente Resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. La entidad pública empresarial ADMINISTRADOR DE INFRAESTRUCTURAS FERROVIARIAS (en adelante, ADIF) convocó, mediante anuncio publicado con fecha 15 de septiembre de 2023 y 20 de septiembre de 2023, en la Plataforma de Contratación del Sector Público (PCSP) y en el Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE) la licitación relativa al contrato arriba identificado, con un valor estimado de 1.806 469 euros, sin división en lotes.

Con fecha 27 de septiembre de 2023, se publica un anuncio rectificativo de DOUE, añadiendo dos códigos CPV al anuncio de licitación original y durante la fase de licitación se publica en la PCSP una nota en la que se comunica que se procede a subir a plataforma el ANEJO 1 correcto, relativo a criterios cuantificables mediante fórmulas donde la proposición económica se expresa en Importe ofertado, sustituyéndose el formato de modelo requerido inicialmente de una oferta expresada en formato de baja por un nuevo modelo de formato de oferta por importe. Finalizado el plazo de presentación de proposiciones concurren al procedimiento un total de tres licitadores.



Segundo. La licitación se llevó a cabo de conformidad con los trámites previstos en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante LCSP), de modo que con fecha 24 de octubre de 2023, se procedió a la celebración de la mesa de contratación para la apertura de la documentación administrativa y de solvencia (Sobre nº 1) presentada por los licitadores. Con posterioridad a la apertura de la documentación administrativa se realizó la apertura del sobre de criterios de adjudicación evaluables mediante un juicio de valor (sobre nº 3).

Con fecha 13 de diciembre de 2023, se emitió el informe de valoración técnica de criterios evaluables mediante juicio de valor, resultando que la oferta presentada por los licitadores TECNIVIAL S.A., DCOD INGENIERIA S.L. e INSPIDE S.L., en compromiso de UTE obtiene una puntuación de 23,17, que no supera el umbral mínimo de 25 puntos requerido en el apartado III.1 del cuadro de características del pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP) para poder obtener valoración de la oferta valorable conforme a criterios automáticos o mediante fórmulas.

En fecha 14 de diciembre de 2023, se procedió a la apertura de los sobres que contenían la documentación evaluable mediante fórmulas de los licitadores admitidos en el procedimiento, y teniendo en cuenta el informe de valoración técnica de criterios evaluables mediante juicio de valor, la mesa de contratación acordó por unanimidad la exclusión de la oferta de los licitadores TECNIVIAL S.A., DCOD INGENIERIA S.L., e INSPIDE S.L., en compromiso de UTE, al no superar el umbral mínimo en la puntuación de los criterios cualitativos evaluables mediante juicio de valor, siendo una oferta con calidad inaceptable. El mismo día de apertura de ofertas económicas (sobres 3), con carácter previo a dicha apertura, se publica el informe de valoración técnica de los criterios no evaluables mediante fórmula.

El mismo día de publicación del acta de apertura de proposiciones económicas, 2 de enero de 2024, es igualmente publicada en la PCSP el acta de una reunión de la mesa de contratación de fecha 20 de diciembre de 2023, *“para proceder a la revisión de las aclaraciones correspondientes al sobre nº 2”*, determinándose en ella que la oferta económica presentada por INGENIERIA INSITU, S.L. presenta aparentemente errores en el cálculo de las partidas P-2, P-8, P-10, P-14, P-15, P-16 y P-17 por lo que la Mesa de Contratación



acuerda solicitar aclaración sobre el cálculo de dichas partidas; quedando pendiente la admisión de esta oferta. Y a la vista de la documentación que presenta dicha entidad, en la que hace valer que *“la motivación fundamental de las discrepancias sumatorias encontradas, se corresponde exclusivamente con el número de decimales utilizados para los cálculos, que ha sido de 5 decimales, realizándose un redondeo automático a dos decimales en los documentos presentados, tanto en el Anejo 1 BIS como en el Anejo 1 de modelo de oferta económica presentada”*. Añadiendo que *“la oferta presentada en ningún caso incluye modificación en el número de unidades de cada partida, sobre las recogidas en el presupuesto referido en los Pliegos que regulan la contratación, que las discrepancias encontradas derivan exclusivamente de una omisión formal, concretamente en el número de decimales efectivamente utilizado para el cálculo y los mostrados en el documento entregado; que la oferta presentada y la presente aclaración respetan estrictamente la condicionalidad de precios unitarios establecidos en el PPTP con carácter de precios máximos”*.

A la vista de las aclaraciones expuestas la mesa de contratación considera aclarados los aspectos requeridos, por lo que procede admitir la oferta de la entidad INGENIERIA INSITU, S.L. por importe de 1.495.033,74 € (IVA excluido), continuando el procedimiento.

Con fecha 11 de enero de 2024, se emitió informe de valoración de criterios evaluables mediante fórmulas en el que se consideró que la oferta presentada por INGENIERIA INSITU SL tiene una baja superior al umbral por lo que está incurso en presunción de anormalidad por su bajo importe, según lo estipulado en el apartado B) de la cláusula 19 del capítulo I del PCAP, lo que se comunicó en la misma fecha a dicha entidad, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles, contados a partir de la fecha de remisión de la notificación, para la entrega de la documentación justificativa.

Tercero. Estando disconforme con la resolución de exclusión, contenida en el acta de apertura de proposiciones económicas, publicada en la PCSP el día 2 de enero pasado, en fecha 15 de enero siguiente, de acuerdo con el artículo 50 de la LCSP, se presentó escrito de interposición de recurso, en el que se aducía cuanto sigue:

1º. Que el principio de discrecionalidad técnica de la Administración que resulta aplicable en relación con los criterios evaluables en función de juicios de valor, no puede considerarse absoluto y tiene ciertos límites que pueden ser controlados con ocasión de un recurso especial

en materia de contratación, siendo tales límites el error material; la arbitrariedad, discriminación o irracionalidad y la falta de motivación.

2º. Que se ha dado extralimitación del principio de discrecionalidad técnica de la administración en lo referido a error material o de hecho en la afirmación del informe de valoración técnica de fecha 13 de diciembre de 2023, que justifica la puntuación de 1,5 puntos sobre 6, en relación con el criterio de valoración 1, basado en que la solución de la recurrente no responde a lo solicitado en el Pliego de Prescripciones Técnicas -en adelante, PPT- por no contemplar un único dispositivo compacto en al menos, la cámara, receptor GNSS e IMU, cuando de forma clara en la documentación técnica presentada por el licitador en compromiso de U.T.E. TECNIVIAL – DECODE INGENIERÍA – INSPIDE, página 14 de 124, ilustración 9, se indica la propuesta del dispositivo, en la que se muestra la estructura de soporte, la cual sí contiene en su interior las 3 cámaras, el receptor GNSS, Inercial y el IMU.

3º. Que en relación con este primer criterio, dice la recurrente que se produce un nuevo desacierto técnico en la valoración de su oferta, no de menor gravedad que el anterior, en el que se dice en el informe técnico que las tres cámaras por cabina harán que las imágenes y lecturas de cada una aumente la necesidad de almacenamiento, lo que generará un punto crítico en el sistema, lo que se discute en la medida en la que es conocida como “Downsampling”, una imagen 4K en formato PNG puede comprimirse hasta ocupar 3 megabytes e incluso menos”. De manera que se puede llegar a reducir lo que ocupa la imagen hasta a 3 megabytes o incluso menos, por lo que con el sistema propuesto se estarían almacenando 9 megabytes cada disparo de la cámara (cada 3 metros). Si tenemos 16.000 kilómetros de vías para recorrer, y se obtiene 2 toma de fotos (sistema trasero y delantero) cada 3 metros, hace un total de 96.000.000 megabytes para almacenar esas fotos, o lo que es lo mismo 91,55 Terabytes aproximadamente para almacenar todo el recorrido exigido en el pliego. Cuando además se documenta que se tiene contratado un almacenamiento anual de 34 terabytes durante 4 años (136 terabytes).

4º. Que en lo que respecta al criterio 6, respecto del que se basa la valoración en que la arquitectura presentada no describe las capas que lo componen. (...) no indican, según le imputa el informe técnico de valoración, con qué herramienta verifican la integridad de los datos producidos; se trata, dice la recurrente, de otro desacierto técnico en la medida en que la descripción sobre las capas aparece en las páginas 51 y siguientes de la documentación



técnica incluida en el sobre 3, concretamente en los apartados 6.1 y 6.2, del licitador recurrente. Y en cuanto a la no indicación de la herramienta concreta con que se verifica la integridad de los datos producidos, aduce que no es atendible tal afirmación, toda vez que lo que está describiendo es una metodología completa en las páginas 55 a 58, apartado 6.3 (sobre METODOLOGÍA DE CONTROL DE CALIDAD DEL SOFTWARE).

5º. Que nuevamente, el informe de valoración técnica vuelve a carecer de acierto o veracidad en las afirmaciones que justifican la puntuación dada a la recurrente por lo que respecta al criterio 7, cuando señala que no presentan la metodología a emplear para la kilometración a partir de la tramificación común de IDEADIF y de las capturas de datos a realizar en el proyecto; frente a lo que invoca la recurrente que en la página 70 de la documentación técnica incluida en el sobre 3, efectivamente sí se hace referencia a la aplicación de esta metodología a la tramificación común, tomando como ejemplo la del año 2012, quedando recogido el detalle técnico de la metodología en las páginas 67 y 68 de la documentación técnica presentada.

6º. Que respecto al criterio de valoración 9, la justificación de la puntuación viene dada por la afirmación consistente en que presentan una serie de evaluaciones y controles de los distintos elementos del sistema ofertado. Dice el informe técnico que no está matizado el plan de validación en cuanto a los elementos que componen el sistema global; lo que, manifiesta la recurrente, vuelve a ser un elemento claro de error material, que se pone claramente de manifiesto cuando se comprueba en la página 77 de la documentación técnica presentada, cómo se enumeran las diferentes validaciones que se realizará al sistema.

7º. En definitiva, critica la recurrente, que en el informe técnico de valoración se ha dado extralimitación del principio de discrecionalidad técnica de la administración en lo relativo a valoración racional o arbitraria, pues no cabe denominar de otro modo a la circunstancia por la que la respuesta a la petición durante la fase de licitación en la PCSP de los esquemas de los trenes por la licitadora, con especial mención a la restricción de gálibo, la respuesta fue que para la preparación de la oferta técnica, bastaría con realizar un planteamiento general a nivel de la arquitectura de los equipos en el vehículo y sin embargo en la justificación de la puntuación técnica del criterio 2 se señala que no indican nada al respecto de la normativa UIC-651-2002 referente al campo de visión del maquinista y realizan una aproximación genérica del gálibo G1. Presentan la soportería de las antenas exteriores y un armazón rígido



para las cámaras y GNSS inercial conformando un sistema de muy gran tamaño y poco versátil para la desinstalación e instalación en otros trenes. Diciendo al respecto la recurrente que sin conocer el esquema de la locomotora, es imposible técnicamente justificar o no la normativa UIC-651-2002 referente al campo de visión del maquinista, además de que se realiza en la oferta técnica un planteamiento general a nivel de arquitectura de los equipos, de acuerdo con lo indicado en la respuesta a la cuestión planteada por la recurrente y se penaliza su oferta técnica por realizar una aproximación genérica del gálibo G1.

8º. Que en relación con el criterio de valoración 8, el informe de valoración técnica justifica la puntuación de la recurrente en que no indica como obtiene la matriz de confusión para medir el rendimiento del modelo; en lo que, vuelve a insistir la recurrente, concurre irracionalidad en la medida en que la descripción detallada del proceso para obtener la matriz de confusión es un estándar bien establecido y ampliamente comprendido en el campo de la inteligencia artificial y el aprendizaje automático. Y en relación con este mismo criterio de valoración 8, manifiesta la recurrente que igual de irracional al objeto del contrato resulta la afirmación de que *“Presentan una solución con un TRL-7 pero para activos urbanos”*, cuando, el objeto del contrato ampliamente repetido en el PPT es el de una *“Prueba Piloto”*, dado que no se ha desarrollado un entorno real para activo ferroviario alguno.

9º. Que respecto al criterio de valoración 10, la única justificación para no otorgar la máxima puntuación en este criterio a la recurrente es que no se indica que las averías se solventarán en un máximo de 24 h, siendo éste un requisito exigido en el PPT; a lo que responde el recurrente que por el hecho de presentar una oferta, debe asumirse que las empresas van a ofertar un equipamiento que cumpla con los requisitos de dicho pliego, sin necesidad de que haya una declaración expresa al efecto que es lo que se ha penalizado en el informe.

10º. Que procedía la exclusión del licitador INGENIERÍA INSITU, S.L. por la que no se ha atendido al formato de oferta económica exigido en el PCAP, que, tras explicación específica en nota publicada en la PCSP, indica que debe presentarse el Anejo N° 1 del Pliego, en el que el licitador indicará el importe ofertado. Además de por inadecuación del trámite de subsanación de su oferta económica.

11º. Que como el primer acto de apertura se produjo el día 24 de octubre de 2023, la adjudicación debería haberse producido antes del día 24 de diciembre de 2023 y, sin embargo,



dadas las dilaciones producidas por la falta de diligencia del servicio técnico a cargo de la elaboración del informe de valoración técnica, este plazo legal máximo ha sido ya superado con mucho y todavía no se ha llegado al momento de la adjudicación.

Cuarto. Con fecha 18 de enero de 2024, el órgano de contratación emitió el informe previsto en el artículo 56 de la LCSP, señalando que, analizada técnicamente la documentación presentada por la licitadora, se concluyó que la misma se encontraba por debajo del umbral marcado en el apartado III.1 del cuadro de características del PCAP, donde se requería un mínimo de 25 puntos en los criterios evaluables mediante juicios de valor. Lo que debe ponerse en relación con el principio de discrecionalidad técnica de la Administración de modo que, se ha reconocido tanto por los Tribunales administrativos, como por los Judiciales, que la Administración dispone en este campo de un cierto nivel de discrecionalidad en la apreciación de las cuestiones de carácter técnico que no son controlables desde el punto de vista jurídico; lo que no significa que la Administración pueda apreciar libremente los temas de carácter técnico, pero sí que el control de legalidad no puede ir más allá de determinar si en la apreciación y valoración de tales extremos se ha actuado sin discriminación entre los licitadores, verificar que no se haya incurrido en error patente y que, finalmente, no se haya producido ninguna infracción legal en el cumplimiento de los requisitos y trámites del procedimiento de valoración.

Añadiendo que, se centra la recurrente en alegar la existencia de error material en la valoración realizada por la entidad contratante sobre su oferta; alegación que, dice el órgano de contratación, queda totalmente desvirtuada con la lectura del referido informe de 13 de diciembre de 2023, relativo a los criterios evaluables mediante juicios de valor, en el cual, de forma pormenorizada, se ha analizado y valorado la oferta técnica de la recurrente. En cualquier caso, y a consecuencia del presente recurso, los servicios técnicos de la Entidad han emitido nuevo informe en relación a cada una de las alegaciones realizadas en el correlativo en cuanto al error material en la valoración, analizando punto a punto cada manifestación de la recurrente, justificaciones que aquí se dan por reproducidas, llegando a idénticas conclusiones que las contenidas en el Informe de 13 de diciembre de 2023 (nuevo informe técnico, de fecha 17 de enero del año en curso, que obra en el expediente).

Y en relación con la pretensión de que la oferta presentada por INGENIERÍA INSITU S.L. sea excluida, señala el informe que carece de sentido alguno para quien recurre, porque ningún



beneficio obtendría de la exclusión de la oferta de aquella entidad, y esto porque la oferta de TECNIVAL, ha sido excluida por no superar el umbral mínimo establecido en el pliego en cuanto a la puntuación de los criterios cualitativos.

Concluye que el hecho de conceder o no la posibilidad de subsanar al licitador es potestad del órgano de contratación, en lo que al particular atañe, hay diferencias sustanciales entre las ofertas de INGENIERÍA y la recurrente, que es que mientras que la oferta de la recurrente era manifiestamente inviable, sin necesidad de aclaración alguna, por cuanto no supera el umbral mínimo relativo a la puntuación de los criterios cualitativos establecido en el pliego, lo que ha acontecido con la oferta de INGENIERÍA es que, en pro de una diligente actuación, los órganos de valoración detectaron unas discrepancias en los cálculos realizados por la licitadora con respecto a determinadas partidas, discrepancias que han quedado aclaradas, resultando de tal aclaración la viabilidad de la oferta; no habiéndose modificado la oferta, remitiéndose al principio antiformalista que rige la contratación pública, en el sentido, de la Resolución 651/2018 de este Tribunal que dispone que *“(...) este principio antiformalista se entiende respecto de la posibilidad de subsanación de los defectos de las proposiciones presentadas por los licitadores, pero solo cuando se trate de defectos puramente formales, esto es, de errores u omisiones en aspectos no esenciales de la oferta, que puedan ser susceptibles de ser corregidos, sin que dicha corrección o subsanación implique una modificación de la oferta.”*

Quinto. La Secretaría del Tribunal, en fecha 18 de enero de 2024, 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 24 de enero siguiente, se presentan alegaciones por la entidad INGENIERÍA INSITU S.L, negando, en primer lugar, legitimación a la recurrente para impugnar su exclusión con base en que no podría derivarse ninguna ventaja para ella de la eventual estimación del recurso, dado que en ningún momento a lo largo de todo el recurso determina cuál sería la puntuación que supuestamente le correspondería en cada uno de los criterios de valoración; por lo que, no acredita que de estimarse el recurso su oferta superaría el umbral mínimo exigido (25 puntos). Añade la invocación de falta de legitimación de la entidad recurrente para impugnar el acuerdo respecto a la solicitud de aclaración a INGENIERÍA INSITU S.L, toda vez que mediante el recurso se impugna, en este punto, el acuerdo adoptado en la reunión de fecha 14 de diciembre de 2023, por cuanto no recurrió el acuerdo de la mesa adoptado en la reunión de fecha 20 de diciembre

de 2023, que admitía la oferta de dicha entidad, siendo firme el acuerdo de admisión de la misma, al no ser recurrido por ninguno de los licitadores.

Respecto al formato de la oferta económica de INGENIERÍA INSITU S.L. se aduce que el pliego, en su apartado 3 “Documentación que debe incluirse en el archivo electrónico o sobre nº 2. Criterios de adjudicación evaluables mediante fórmulas”, exige la presentación de dos anejos, el nº 1 y el nº 1 bis, y la indicada entidad cumplió escrupulosamente con el mismo, presentando correctamente el modelo de Anejo 1. Y, además, presentó el Anejo nº 1 bis, en el que realizó una relación detallada de precios unitarios que justificaban la proposición económica.

Y en cuanto a la supuesta discrepancia entre los importes reflejados en la oferta de INGENIERÍA INSITU S.L., dice que la mesa solicitó aclaración a ésta respecto a que el importe de la oferta presentada no se correspondía con los cálculos que había realizado la mesa, pues al sumar el número de unidades por cada precio unitario de todas las partidas (Anejo nº 1 bis), el resultado sería diferente a la oferta presentada y la entidad requerida incluyó junto al escrito de alegaciones, el cuadro correspondiente al Anejo 1 bis (con inclusión de los cinco decimales utilizados), el cual es aclaratorio sobre el originalmente presentado en la oferta, no siendo una modificación del mismo, y respetando estrictamente los importes allí referidos. Añadiendo que el redondeo a dos decimales en el desglose de las unidades de la oferta no supone ninguna variación de la misma, ni cambio en la oferta presentada, la cual permanece invariable, como lo estimó la mesa, admitiendo la oferta por acuerdo de fecha 20 de diciembre de 2023, el cual es firme, al no haber sido recurrido por ningún licitador.

Y, en fin, en relación con la exclusión de la recurrente, dice que el objeto del recurso no es otro que la sustitución del criterio del órgano de contratación por el de la recurrente, cuestión que este Tribunal no puede amparar en virtud del principio de discrecionalidad técnica.

Sexto. En fecha 24 de enero de 2024, la Secretaria General del Tribunal, por delegación de éste, acordó la concesión de la medida provisional consistente en suspender el procedimiento de contratación, de conformidad con lo establecido en los artículos 49 y 56 de la LCSP, de forma que según lo establecido en el artículo 57.3 del mismo cuerpo legal, será la resolución de los recursos la que acuerde el levantamiento de la medida adoptada.



FUNDAMENTOS DE DERECHO.

Primero. Este Tribunal es competente para resolver el presente recurso de conformidad con lo establecido en el artículo 47.1 de la LCSP.

Segundo. La recurrente, no cabe duda de que ostenta legitimación para recurrir, al amparo de lo dispuesto en el artículo 48 de la LCSP, en cuanto que, habiendo presentado oferta en la licitación, quedó excluida de la misma.

Tercero. Se recurre un acuerdo de exclusión dictado en el marco de un contrato de servicios cuyo valor estimado supera los cien mil euros, por lo que a tenor de los artículos 44.1 a) y 44.2 b), es susceptible de impugnarse a través de la vía del recurso especial en materia de contratación.

No obstante lo anterior, también se recurre indirectamente el acuerdo de la mesa de contratación por el que, tras haber solicitado aclaraciones de la oferta a la adjudicataria, se admite la misma. Efectivamente, el escrito de recurso también solicita la exclusión de la empresa INGENIERIA INSITU, S.L., por entender que su proposición debió ser excluida por haber presentado dos modelos de oferta económica con importes diferentes, siendo uno de ellos además expresamente excluido por una nota aclaratoria al Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares publicada durante el plazo de licitación. En este sentido, hemos expuesto en los antecedentes de hecho de esta Resolución, que la mesa de contratación solicitó aclaración a la citada empresa ante la duda que le surgió en relación con el importe de la oferta económica y que, después de las explicaciones oportunas de la mercantil, la mesa de contratación, en su reunión de 20 de diciembre de 2023, decidió admitir dicha oferta. Pues bien, la recurrente no impugna expresamente este acuerdo aunque si lo hace indirectamente al pedir la exclusión de INGENIERÍA INSITU, S.L. por haber admitido la mesa de contratación, indebidamente, a su juicio, dicha oferta en el acuerdo citado, pero, en todo caso, se trataría, a tenor de lo dispuesto en el artículo 44.2 b), de un acto de trámite que no decide directa o indirectamente sobre la adjudicación, no determina la imposibilidad de continuar el procedimiento o produce indefensión o perjuicio irreparable a derechos o intereses legítimos. Así dijimos en las Resoluciones 651/2016, 647/2018, 105/2018 y 118/2018, que los actos de admisión de las ofertas son, en principio, actos de trámite no recurribles, salvo que exista una decisión formal y expresa de admisión y, además, por las circunstancias del caso concurran

los requisitos exigidos en el apartado b) del artículo 44 para ser considerados como actos de trámite cualificados. No se da ninguna de estas condiciones, hemos dicho también, cuando lo que se recurre no es un expreso pronunciamiento de admisión, sino la admisión implícita de una oferta que el recurrente considera que debió ser excluida, como es el caso. Por otra parte, en este procedimiento no se ha dictado todavía acto de adjudicación, ni tan siquiera propuesta de adjudicación, por lo que la aceptación de la oferta de INGENIERIA INSITU, S.L., en nada decide directa o indirectamente la adjudicación y, en consecuencia, debemos rechazar la pretensión de que se excluya su oferta.

Cuarto. Se ha cumplido el requisito de plazo para interposición del recurso, previsto en el artículo 50 de la LCSP, habida cuenta de las fechas recogidas en los antecedentes de hecho.

Quinto. Entrando en las alegaciones hechas contra el acuerdo impugnado, se pone de manifiesto por la recurrente que al valorar su oferta técnica en cuanto a los criterios que dependen de juicio de valor, pese a que en dicha valoración rige el principio de discrecionalidad técnica, se ha transgredido el límite a que no puede ello suponer que se incurra en error material o de hecho, en los términos reflejados en el antecedente de hecho tercero.

Respecto de la valoración de criterios de adjudicación cuya ponderación está sujeta a juicio de valor, se ha de recordar que como este propio Tribunal ha manifestado reiteradamente (Cfr. Resolución núm. 1141/2021, de 2 de septiembre) no cabe entrar en el análisis de cuestiones vinculadas a la discrecionalidad técnica que debe predicarse de los órganos de contratación cuando valoran cuestiones de esta índole, salvo que esa valoración adolezca de una defectuosa motivación o de una manifiesta infracción del ordenamiento:

“(...) este Tribunal, siguiendo la jurisprudencia del Tribunal Supremo, ha analizado en diversas resoluciones la discrecionalidad técnica de la Administración a la hora de aplicar los criterios basados en juicio de valor, señalando que “cuando la Administración encarga a un órgano “ad hoc”, formado por técnicos competentes, la valoración, estrictamente técnica, de una propuesta o de un proyecto no cabe entrar a discutir la validez, estrictamente técnica, del dictamen técnico que emitan tales expertos, sino, tan sólo, los aspectos jurídicos por los que se rige la emisión de tal dictamen, pudiendo corregirse también los meros errores materiales que puedan apreciarse en base al recto criterio de un hombre común. Otra cosa significaría



atribuir al órgano encargado de enjuiciar el recurso o la reclamación de que se trate unas capacidades y conocimientos técnicos de los que, obviamente, carece y que, por lo mismo, le incapacitan para discutir, con un mínimo de autoridad, los criterios y apreciaciones, estrictamente técnicas, tenidos en cuenta por los expertos, a la hora de emitir el dictamen que se discute” (Resolución nº 618/2014, de 8 de septiembre).

A estos efectos, también interesa citar lo declarado en la Resolución de este Tribunal 167/2016, de 26 de febrero, que con cita de la Resolución 88/2016, de 4 de febrero, respecto de la valoración de las ofertas de los licitadores en aquellos aspectos dependientes de juicio de valor cuando señala que “constituye una manifestación particular de la denominada “discrecionalidad técnica” de la Administración, debiendo aplicarse la doctrina jurisprudencial elaborada, con carácter general, con la posibilidad de revisión jurisdiccional de los actos administrativos dictados en ejercicio de las potestades discrecionales y, en particular, en relación con la actuación de las mesas de contratación al valorar criterios subjetivos dependientes de juicios de valor. Más aún cuando estos son técnicos y no jurídicos. Por ello, hemos declarado reiteradamente la plena aplicación a tales casos de la doctrina sostenida por nuestro Tribunal Supremo con respecto de la denominada discrecionalidad técnica de la Administración. Ello supone que tratándose de cuestiones que se evalúan aplicando criterios estrictamente técnicos, el Tribunal no puede corregirlos aplicando criterios jurídicos. No se quiere decir con ello, sin embargo, que el resultado de estas valoraciones no pueda ser objeto de análisis por parte de este Tribunal, sino que este 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 Tribunal debe respetar los resultados de dicha valoración”.

Por tanto, en el presente caso, el análisis de este Tribunal 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 arbitrarios o discriminatorios o que, finalmente, no se haya incurrido en error material al efectuarla. Fuera de estos aspectos, el Tribunal debe respetar los resultados de dicha valoración”.

Tal y como hemos dicho, entre muchas más, en la Resolución 361/2022, de 17 de marzo, la valoración realizada por el órgano de contratación se encuentra amparada por el principio de



discrecionalidad técnica que ha de ser respetado por el Tribunal. Este Tribunal ha de limitarse a comprobar si se han seguido los trámites procedimentales y de competencia, analizar si se ha incurrido en error material y si se han aplicado formulaciones arbitrarias o discriminatorias. Así decíamos en la citada Resolución con estas palabras y se ha reiterado en múltiples ocasiones:

“Dados los términos del recurso, resulta relevante recordar el principio de discrecionalidad técnica que, para la valoración de las ofertas, tiene el órgano de contratación. Así, recordando la doctrina de este Tribunal, podemos citar 11 resolución de 16 de noviembre de 2018 (resolución 1032/2018 en recurso 972/2018), con cita de la de 8 de junio anterior, que establecía: “Recordemos que el órgano de contratación dispone de un margen de discrecionalidad técnica en la valoración de las ofertas sin que la misma se haya viciado, en el supuesto que nos ocupa, de arbitrariedad. Así, procede citar, por todas, la resolución de 8 de junio de 2018 n° 559/2018: “Expuesto lo anterior, procede traer a colación la doctrina de este Tribunal en relación con la denominada discrecionalidad técnica de la Administración. Venimos manifestando al respecto que, tratándose de cuestiones que se evalúan aplicando criterios estrictamente técnicos, el Tribunal no puede corregirlos aplicando criterios jurídicos. No se quiere decir con ello que el resultado de estas valoraciones no pueda ser objeto de análisis por parte de este Tribunal, sino que este análisis, en la medida en que entrañe criterios técnicos, como es el caso, 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. Así, por ejemplo, en la Resolución n° 516/2016 ya razonábamos que “la función de este Tribunal no es la de suplantar el acierto técnico en la valoración de las propuestas técnicas, sino comprobar que tal valoración se ha ajustado a la legalidad, por ser coherente con los pliegos y la normativa de aplicación, y por ser suficientemente motivada. El recurso se fundamenta sobre lo que son discrepancias en juicios de valor, no de legalidad. No han de coincidir el ofertante y el órgano de contratación sobre qué solución técnica pueda ser mejor”. Y, en dicha línea, y con cita de otras previas resoluciones del Tribunal, veníamos a señalar que, sobre la aplicación de los criterios de valoración a los elementos evaluables mediante juicio de valor, “el análisis ha de quedar limitado de forma exclusiva a los aspectos formales de la valoración, tales como las normas de competencia o de procedimiento, que en la valoración no se hayan aplicado criterios arbitrarios o discriminatorios, o que no se haya incurrido en error material que pueda afectarla.



Lo que este Tribunal no puede realizar es sustituir la decisión sobre el concreto valor atribuido a un aspecto de la oferta por otro distinto, pues ello supone sustituir el juicio del órgano experto competente para ello por el juicio del Tribunal. La utilización del criterio de discrecionalidad técnica ya fue reconocida por este Tribunal en la Resolución de fecha 1 de agosto de 2013 en cuyo apartado Décimo se señalaba que la valoración está amparada por el principio de discrecionalidad técnica, no siendo posible la sustitución del criterio del órgano de contratación por el de la recurrente o por el de este Tribunal. Asimismo, dicha resolución señaló que “lo que se ha producido es una valoración de tales extremos de forma 12 distinta a la pretendida por la recurrente. De esta forma, el objeto del recurso no es la corrección de una omisión, sino la sustitución del criterio del órgano de contratación por el de la recurrente, cuestión que este Tribunal no puede amparar en virtud del principio de discrecionalidad técnica”. Por lo que la propia resolución concluía que en la valoración del órgano de contratación “no se aprecia ninguna discriminación o valoración arbitraria por parte del órgano de contratación. No siendo posible sustituir el criterio del órgano de contratación en la valoración del criterio de adjudicación controvertido por el criterio interesado de la recurrente, cuando la valoración efectuada por dicho órgano de contratación es, cuanto menos, razonable de acuerdo con el contenido de los pliegos que rigen la licitación”.

Por tanto, en el presente caso el análisis de este Tribunal 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, circunstancias que no concurren en el presente caso. Fuera de estos aspectos, el Tribunal debe respetar los resultados de dicha valoración.

Pues bien, en el caso que nos ocupa, a la vista de los razonamientos del informe técnico de valoración, así como del evacuado con ocasión del presente recurso, al que se remite el informe del órgano de contratación, no puede considerarse, con la salvedad que se va a indicar, que haya concurrido error de hecho en la valoración de los diferentes criterios de valoración que se impugnan, que desvirtúe la prevalencia de dicha valoración en virtud del principio de discrecionalidad técnica.

Sexto. Una consideración aparte, merece, sin embargo, la ponderación del criterio de valoración nº 10, respecto del que la única justificación para no otorgar por razón de él, a la

recurrente, la máxima puntuación es que no se indica que las averías se solventarán en un máximo de 24 h.

Es así que el informe de valoración técnica dice sobre este apartado que *“Presentan un plan de mantenimiento preventivo y correctivo indicando una estructura organizativa de personal responsable del mantenimiento. Se detallan todas las tareas de mantenimiento programado del sistema y se indican los elementos que forman parte del correctivo. No se indica que las averías se solventarán en un máximo de 24 h”*.

Pero como bien dice la recurrente, de acuerdo con el PPT, apartado 4.4.2 *“Tiempos de respuesta ante averías El tiempo de respuesta del personal ante la comunicación de una avería estará íntimamente relacionado al perjuicio que pueda ocasionar dicha avería en la instalación.*

En todo caso, el tiempo de respuesta nunca podrá superar 24 horas desde su comunicación por parte de Adif”.

De manera que habiendo presentado oferta la recurrente y suponiendo la misma la aceptación incondicional del PPT, además del PCAP, no es necesario de acuerdo con la doctrina de este Tribunal que se recoja en la oferta todo el contenido del Pliego técnico, o de otro modo, las omisiones a la mención de prescripciones técnicas no pueden interpretarse como incumplimiento de las mismas o, como es el caso, no pueden recibir una valoración negativa en la valoración de los criterios de adjudicación por no afirmar expresamente que va a cumplir lo dispuesto en el PTT; de modo que no puede sino calificarse de error de hecho el fundar la no valoración del tiempo de respuesta ante averías como inferior a 24 horas, cuando el propio PPT exige que así sea.

En el apartado III.4.1, del cuadro de características del PCAP “Documentación a incluir”, para el citado criterio 10, se exigía:

“10. Plan de mantenimiento del sistema

Se incluirá descripción del conjunto de tareas de mantenimiento programado del sistema.

Actividades rutinarias y programadas en el tiempo con puntos de inspección”.



El informe de valoración técnica de la recurrente con respecto a este criterio señaló:

“Presentan un plan de mantenimiento preventivo y correctivo indicando una estructura organizativa de personal responsable del mantenimiento. Se detallan todas las tareas de mantenimiento programado del sistema y se indican los elementos que forman parte del correctivo. No se indica que las averías se solventarán en un máximo de 24 h

La descripción del conjunto de tareas es buena 1,50”

Recordemos que el criterio 10 en discusión se valoraba con un máximo de 2 puntos y la recurrente obtuvo 1,50 puntos. Por otra parte, también hay que recordar que la recurrente obtuvo en el total de los criterios de adjudicación sometidos a juicios de valor, 23,17 puntos, cuando el mínimo requerido para no ser excluido era de 25 puntos, es decir, una diferencia de 1,83 puntos.

Pues bien, aunque estimáramos, por las razones antes apuntadas, este motivo del recurso en cuanto a la valoración del criterio 10 y, finalmente, en una nueva valoración se le otorgara a la recurrente los 2 puntos máximos de este criterio, el medio punto adicional, frente a la puntuación ya concedida, no neutralizaría la diferencia de 1,83 puntos que le resta para alcanzar los 25 puntos en el total de los criterios de adjudicación sometidos a juicios de valor y, por tanto, sería objeto, igualmente de exclusión, por lo que por economía procesal, vamos a desestimar el recurso.

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. A.L.J., en representación de la sociedad TECNIVIAL S.A. frente a la exclusión de la oferta presentada por dicha entidad, en compromiso de UTE con las entidades DCOD INGENIERÍA S.L. e INSPIDE S.L., en el contrato para el *“Suministro e instalación de un sistema de captura de imágenes y software web de gestión y visualización para realizar recorridos virtuales por la infraestructura ferroviaria”*.



Segundo. Inadmitir el recurso contra el acuerdo de la mesa de contratación de 20 de diciembre de 2023, por el que tras solicitar la oportuna aclaración de la oferta, se acordó admitir la oferta de INGENIERÍA INSITU, S.L

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

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

LA PRESIDENTA

LOS VOCALES