



Recurso nº443/2013

Resolución nº 391/2013

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

En Madrid, a 19 de septiembre de 2013.

VISTO el recurso interpuesto por D. P.M.A.P., en representación de TELTRONIC, S.A.U., D. J.P.S., en nombre y representación de VEICAR, S.L. y D. G.J.G.A., en nombre y representación de SISTEMAS AUDIOVISUALES ITELSIS, S.L., contra la resolución de la entidad pública empresarial Red.es por la que se acuerda la adjudicación del lote 1 del contrato de "SERVICIOS DE RED CORPORATIVA DE COMUNICACIONES MÓVILES DIGITALES DE EMERGENCIA Y SEGURIDAD DE GALICIA" (exp. 003/12-CD), este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. La entidad pública empresarial Red.es convocó, mediante anuncio publicado en el perfil del contratante y en la Plataforma de Contratación del Estado el 10 de diciembre de 2012, enviado en la misma fecha al Diario Oficial de la Unión Europea, licitación para contratar, por procedimiento abierto, tramitación ordinaria y sujeto a regulación armonizada, los SERVICIOS DE RED CORPORATIVA DE COMUNICACIONES MÓVILES DIGITALES DE EMERGENCIA Y SEGURIDAD DE GALICIA" (exp. 003/12-CD), con un valor estimado de 6.525.000,00 euros.

Segundo. La licitación se desarrolló de conformidad con los trámites previstos en el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, y demás legislación aplicable.

Tercero. El 27 de junio de 2013, el consejo de administración de la entidad pública empresarial Red.es, acordó adjudicar el lote 1 del contrato de "red corporativa de comunicaciones móviles digitales de emergencia y seguridad de Galicia" a la UTE EMTE

SISTEMAS, S.A.U., TRADIA TELECOM, S.A.U, ELECTRÓNICA NOROESTE SERVICIOS GENERALES, S.L.

Cuarto. Contra la resolución de adjudicación la UTE TELTRONIC, S.A.U. VEICAR, S.L. y SISTEMAS AUDIOVISUALES ITELSIS, S.L., ha interpuesto el presente recurso especial en materia de contratación.

Quinto. De acuerdo con lo previsto en el artículo 46.2 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, se solicitó por el Tribunal al órgano de contratación, la remisión del expediente, habiendo sido recibido acompañado del correspondiente informe.

Sexto. Por la Secretaría del Tribunal se dio traslado del recurso a los restantes licitadores a fin de que puedan formular las alegaciones que estimen convenientes en fecha 30 de agosto de 2013, habiéndolas formulado la UTE “DOMINION INSTALACIONES Y MONTAJES, S.A.U. Y SAMPOL INGENIERIA Y OBRAS, S.A”, y la UTE “EMTE SISTEMAS, S.A.U., TRADIA TELECOM, S.A.U. Y ELECTRÓNICA NOROESTE SERVICIOS GENERLAES, S.L.”

Sexto. La UTE “DOMINION INSTALACIONES Y MONTAJES, S.A.U. Y SAMPOL INGENIERIA Y OBRAS, S.A” alega que la notificación de la resolución de adjudicación ha sido defectuosa, lo que impidió la interposición de un recurso fundado, y que habiendo solicitado el acceso al expediente de contratación completo, Red.es le denegó el acceso, por lo que solicita la retroacción de las actuaciones al momento anterior a la notificación de la adjudicación y se notifique la misma debidamente, o, subsidiariamente, se le dé acceso al expediente administrativo por tiempo suficiente para interponer recurso especial.

Séptimo. Por su parte, UTE “EMTE SISTEMAS, S.A.U., TRADIA TELECOM, S.A.U. y ELECTRÓNICA NOROESTE SERVICIOS GENERLAES, S.L.” afirma que el informe técnico de valoración es adecuado y respetuoso con el principio de igualdad de trato, y que se ha acreditado debidamente el cumplimiento de los requisitos de solvencia técnica exigidos en la cláusula 7.2.1 b) del pliego de condiciones particulares, habiéndose presentado al efecto, además de la declaración responsable prevista en aquél, los

correspondientes certificados de ejecución de los proyectos incluidos como referencia, firmados por los responsables de las empresas y organismos clientes o usuarios.

Octavo. En virtud de lo dispuesto en el artículo 45 del TRLCSP, la interposición del recurso contra el acto de adjudicación, ha determinado la suspensión de la tramitación del expediente de contratación.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El presente recurso se interpone ante este Tribunal, que es competente para resolverlo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 41.3 Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.

Segundo. La interposición se ha producido dentro del plazo legal del artículo 44 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, al no haber transcurrido más de quince días hábiles entre la fecha de notificación del acto impugnado y la de presentación del recurso.

Tercero. El recurso se interpone contra la resolución de adjudicación adoptada en el seno de un proceso de licitación relativo a un contrato de suministro sujeto a regulación armonizada, siendo, por ello, susceptible de recurso especial en materia de contratación al amparo de lo previsto en el artículo 40 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.

Cuarto. El recurso ha sido interpuesto por persona legitimada para ello de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 42 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, al tratarse de un licitador que ha concurrido al procedimiento.

Quinto. Con carácter previo, debemos analizar las alegaciones de falta de cumplimiento de los requisitos que se han de cumplir en la notificación del acto de adjudicación y denegación del acceso al expediente administrativo, formuladas por la UTE “DOMINION INSTALACIONES Y MONTAJES, S.A.U. Y SAMPOL INGENIERIA Y OBRAS, S.A”, solicitando la retroacción de las actuaciones al momento anterior a la notificación de la adjudicación y que se notifique la misma debidamente, o, subsidiariamente, se le dé

acceso al expediente administrativo por tiempo suficiente para interponer recurso especial.

Estas cuestiones han sido planteadas en el escrito de alegaciones como cuestiones nuevas no incluidas entre los motivos de su impugnación por la recurrente, por lo que debemos calificarla como un nuevo recurso interpuesto contra el acuerdo de adjudicación. En tales circunstancias el recurso debe considerarse extemporáneo, toda vez que la notificación del acto objeto de impugnación se remitió con fecha 1 de agosto de 2013, mientras que el escrito que debemos calificar como de interposición del recurso tuvo entrada en este Tribunal el día 6 de septiembre de 2013, ampliamente rebasado el plazo de quince días hábiles establecido en el artículo 44.2 del TRLCSP, para la interposición del recurso.

No obstante, debe señalarse que en el expediente consta la notificación efectuada y la misma cumple con rigor los requisitos previstos en el artículo 151.4 del TRLCSP recogiendo la información necesaria que permite al candidato descartado interponer recurso suficientemente fundado contra la decisión de adjudicación.

Debe, por tanto, inadmitirse el escrito de alegaciones presentado por la UTE “DOMINION INSTALACIONES Y MONTAJES, S.A.U. Y SAMPOL INGENIERIA Y OBRAS, S.A” en lo relativo a los defectos de la notificación de la resolución de adjudicación.

Sexto. En cuanto al fondo del asunto, la recurrente fundamenta la impugnación de la resolución de adjudicación con base en los siguientes motivos: se alega que existe un error en la valoración de dos de los aspectos de su oferta técnica, correspondientes a los criterios sujetos a juicio de valor establecidos en el apartado 10.1 del PCP; y cuestiona también la verificación de la solvencia realizada por Red.es.

Por razones de sistemática, será objeto de análisis, en primer lugar, la cuestión relativa a la solvencia técnica del adjudicatario, ya que, de estimarse las alegaciones que al respecto ha realizado el recurrente, sería innecesario entrar en la cuestión planteada en relación con la valoración de la oferta de éste, puesto que el adjudicatario debería ser excluido del procedimiento de contratación.

Séptimo. Por otra parte, en cuanto a la afirmación del órgano de contratación del carácter extemporáneo de la impugnación del resultado del examen de la capacidad y solvencia de las empresas licitadoras, al entender que el recurso debió ser interpuesto en el plazo de 15 días hábiles desde que se hizo público el acuerdo relativo a la calificación de la documentación administrativa, debe indicarse que el acto de la mesa de contratación por el que se califica documentaciones de carácter general acreditativas de la personalidad jurídica, capacidad de obrar, apoderamiento y solvencia económica financiera, técnica y profesional de los licitadores y demás requisitos exigidos legalmente, así como la garantía provisional en los casos en que se haya exigido, tiene el carácter de acto de trámite al integrarse en el procedimiento de contratación como una fase intermedia del mismo que conducirá junto a los demás a la resolución final.

Sobre la impugnación de estos actos, el artículo 40.2 b) del TRLCSP señala que los actos de trámite adoptados en el procedimiento de adjudicación podrán ser objeto de recurso especial ante este Tribunal, siempre que decidan directa o indirectamente sobre la adjudicación, determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión o perjuicio irreparable a derechos o intereses legítimos, teniendo la consideración de acto de trámite que determinan la imposibilidad de continuar el procedimiento los actos de la Mesa de Contratación por los que se acuerde la exclusión de licitadores.

De acuerdo con este precepto, el acto de la mesa de contratación por el que se ha calificado la documentación general de los licitadores es susceptible de recurso en este momento, dado que al no cumplir con ninguno de los requisitos exigidos por el artículo 40.2 del TRLCSP para su impugnación separada, la oposición al mismo, según el artículo 107.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, sólo puede alegarse por los interesados para su consideración en el recurso que se interponga contra la resolución que ponga fin al procedimiento.

Octavo. Aclarado lo anterior, procede analizar la alegación del recurrente por la que considera que no existe constancia fehaciente de que el adjudicatario cumpla como

contratista principal la exigencia de solvencia prevista en la cláusula 7.2.1 b) del pliego de condiciones particulares para el lote 1.

La cláusula 7.2.1 b) del pliego de condiciones particulares exige para el lote 1 que el licitador justifique haber realizado o encontrarse realizando, como contratista principal en cualquier lugar del mundo, en al menos un proyecto de red trunking digital de emergencia o seguridad de más de 65 estaciones base o de más de 3.000 usuarios, durante los tres años anteriores a la fecha de publicación del presente procedimiento, en una serie de actividades que relaciona, bastando para acreditar este punto una declaración responsable del licitador en la que se indique la fecha de realización de las actividades; el nombre del cliente; la descripción de la red: número de usuarios, número de estaciones base, número de conmutadores, tecnología y posiciones de despacho; la descripción del alcance de actividades realizadas, que incluirán necesariamente dos de las mencionadas anteriormente; y los datos de contacto de una persona de la empresa o entidad cliente que pueda confirmar la veracidad de los datos proporcionados.

Sobre este extremo, el órgano de contratación en su informe pone de manifiesto en relación a la solvencia de la empresa adjudicataria sobre el apartado b) del apartado 7.2.1 (Lote 1) del pliego, que el adjudicatario presentó una declaración responsable acompañada de la Ficha correspondiente, en los términos previstos en el pliego, mediante la cual acredita cumplir con el requisito de solvencia exigida a través de 5 proyectos, cuando con la realización de uno solo de los proyectos aportados bastaría para cumplir con este requisito.

De acuerdo con una inveterada jurisprudencia, los pliegos constituyen la ley del contrato como expresión de los principios generales esenciales que rigen las relaciones nacidas de la convención de voluntades, debiendo ser aceptada y cumplida por los licitadores y por el órgano de contratación, por ello, el examen de la mesa de contratación de la documentación presentada por los licitadores ha de ser congruente con el contenido de los pliegos que rigen la licitación.

Pues bien, consta en el expediente administrativo la declaración responsable de cada uno de los integrantes de la UTE adjudicataria con la ficha correspondiente, tal y como

exigía el pliego de condiciones particulares, por lo que ha quedado acreditado el cumplimiento del requisito de solvencia técnica exigido en la cláusula 7.2.1 b) del mismo.

Noveno. Por lo que se refiere a la alegación relativa a la existencia de un error en la valoración de dos de los aspectos de la oferta técnica del recurrente, éste considera que merece obtener la máxima puntuación por lo que se refiere a los criterios sujetos a juicio de valor establecidos en el apartado 10.1 del pliego de condiciones particulares. En particular, alega que esta puntuación debió otorgarse en relación de dos aspectos del criterio de valoración *Arquitectura de la solución: Cobertura global y Redundancia*

El órgano de contratación en su informe indica que en los criterios de valoración sujetos a juicio de valor aplicables a los aspectos referidos en el recurso, la UTE recurrente ha obtenido la mejor valoración de entre todos los licitadores, y que incluso en dos de ellos, ha obtenido la máxima puntuación posible.

En relación con la propuesta relativa a las estaciones adicionales ofertadas, señala el órgano de contratación que influye muy positivamente en el área de extensión y homogeneidad de la cobertura global, por lo que ha obtenido la puntuación más alta en el subapartado b) *Cobertura global* del apartado (i) *Arquitectura de la solución* de los criterios sujetos a juicio de valor. Por otro lado, precisa que la puntuación obtenida en este mismo concepto por la empresa adjudicataria ha sido ligeramente inferior a la del recurrente ya que su propuesta no alcanza el mismo nivel de cobertura global.

En segundo lugar, sobre la propuesta de un nodo redundante desde la Fase 1 mejorando lo establecido en los pliegos, el órgano de contratación indica que “la redundancia del nodo de conmutación ofertado, junto con la redundancia de los subsistemas de gestión técnica y operativa y de las estaciones base se ha valorado muy positivamente” por lo que en el subapartado d) *Redundancia* del apartado (i) *Arquitectura de la solución* de los criterios sujetos a juicio de valor, la recurrente ha obtenido la máxima puntuación posible. Así mismo, la oferta que ha resultado adjudicataria, aun siendo una oferta de gran calidad, ha obtenido una valoración inferior a la de la recurrente.

No obstante lo anterior, por lo que se refiere al criterio a seguir con respecto de la valoración que ha de hacerse del informe técnico obrante en el expediente administrativo

con motivo del recurso interpuesto, este Tribunal en su resolución 176/2011, de 29 de junio, recurso 139/2011, fundamento de derecho cuarto, se ha manifestado en los siguientes términos: *“A juicio del Tribunal, los criterios evaluables en función de juicios de valor tienen la peculiaridad de que se refieren, en todo caso, a cuestiones que por sus características no pueden ser evaluadas aplicando procesos que den resultados precisos predeterminables. Por el contrario, aun cuando se valoren en términos absolutamente objetivos no es posible prever de antemano con certeza cuál será el resultado de la valoración. Básicamente los elementos de juicio a considerar para establecer la puntuación que procede asignar por tales criterios a cada proposición descansan sobre cuestiones de carácter técnico.*

Este Tribunal viene considerando de plena aplicación a tales casos la doctrina reiteradamente 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”.

En este sentido, las Sentencias del Tribunal Supremo de 25 de enero y 30 de junio de 2000 discurren sobre el alcance de la discrecionalidad de la Administración en cuanto a los criterios básicos de valoración de las ofertas concurrentes, caso de adjudicación de contratos cuando se considera más de un criterio de valoración. En ellas se niega rotundamente que, en aquellos casos en los cuales la habilitación legal para seleccionar entre varias propuestas alternativas haya de partir de un concepto ya establecido (siquiera sea jurídicamente indeterminado) de “proposición más ventajosa”, pueda separarse la decisión de la Administración de los criterios objetivos básicos especificados en los pliegos de cláusulas por los que han de regirse y a los que se condiciona, precisamente, la apreciación de la mayor ventaja de la proposición; ni tampoco prescindir

de los informes técnicos que apoyan una propuesta de adjudicación, mediante apreciaciones subjetivas que no tengan un apoyo real en dichos criterios objetivos. Finalmente, se reitera que, en modo alguno, puede pretenderse justificar la desviación de esta doctrina apelando a la discrecionalidad que puede ser connatural en el ejercicio de potestades administrativas.

La Sentencia del mismo Tribunal Supremo de 14 de julio de 2000 señala que la “discrecionalidad técnica reduce las posibilidades del control de dicha actividad evaluadora, que prácticamente estarán constituidas por estos dos básicos supuestos: el de la inobservancia de los elementos reglados -cuando estos existan-, y el del error ostensible o manifiesto; y, consiguientemente, deja fuera de ese limitado control posible a aquellas pretensiones de los interesados que solo postulen una evaluación alternativa a la del órgano calificador, pero moviéndose también dentro de ese aceptado espacio de libre apreciación, y no estén sustentadas con un posible error manifiesto.”.

De acuerdo con lo expuesto, corresponde a este Tribunal comprobar si se han seguido los trámites procedimentales y de competencia, respetando los principios de la contratación, y que, no existe un error material, arbitrariedad o discriminación en la valoración realizada, ajustándose la misma a los cánones de la discrecionalidad técnica.

En este sentido, la impugnación de la recurrente en cuanto se refiere a su discrepancia en la valoración y puntuación de la oferta técnica, incide directamente en la discrecionalidad técnica de la valoración sin afectar a sus aspectos formales.

Pues bien, como se ha expuesto, por lo que se refiere a la puntuación obtenida por la oferta técnica del recurrente entendemos que, no solo no se ha producido un error en la valoración de los aspectos Cobertura global y *Redundancia*, del criterio de valoración *Arquitectura de la solución*, sino que ha sido la máxima posible, por lo que, por aplicación de la doctrina anteriormente citada, no existe causa para revisar o anular la valoración efectuada por la Mesa de contratación en cuanto a esos subapartados de dicho criterio. Pero es que tampoco se ofrecen argumentos para revisar el resultado del resto de la valoración de la oferta técnica del recurrente.



A la vista de todo ello, debemos desestimar la impugnación de la valoración contenida en el informe técnico, pues se han seguido los requisitos procedimentales y de competencia, se han respetado los principios de la contratación, no se aprecia en ella un error material y se alcanza con una motivación adecuada y suficiente.

Décimo. En cuanto a la solicitud de práctica de prueba ex artículo 46.4 TRLCSP, ha de indicarse que este Tribunal ha de atenerse, en su enjuiciamiento, a los documentos incluidos en el expediente remitido por el órgano de contratación, de cuya autenticidad e integridad responde éste, dada la presunción de validez que, con carácter general, se atribuye a la actuación administrativa, todo ello sin perjuicio de la posibilidad de destruir dicha presunción mediante prueba en contrario.

En este sentido, las pruebas propuestas por el recurrente no aportarían ningún elemento de juicio para la resolución del presente recurso que no esté ya incorporado en el expediente administrativo, constando los extremos sobre los que el proponente desea practicarla acreditados de forma objetiva, por lo que se consideran improcedentes.

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.M.A.P., en representación de TELTRONIC, S.A.U., D. J.P.S., en nombre y representación de VEICAR, S.L. y D. G.J.G.A., en nombre y representación de SISTEMAS AUDIOVISUALES ITELSIS, S.L., contra la resolución de la entidad pública empresarial Red.es por la que se acuerda la adjudicación del contrato de “SERVICIOS DE RED CORPORATIVA DE COMUNICACIONES MÓVILES DIGITALES DE EMERGENCIA Y SEGURIDAD DE GALICIA” (exp. 003/12-CD), que se confirma en todos sus extremos.

Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento acordada de conformidad con lo previsto en el artículo 45 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.

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 47.5 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.

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 11.1, letra f) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.