



Recurso nº 1413/2019

Resolución nº 105/2020

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

En Madrid, a 23 de enero de 2020.

VISTO el recurso interpuesto por D. A.I.E.L., en representación de ENTELGY CONSULTING, S.A., contra su exclusión y la adjudicación de la licitación convocada por la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias para contratar el “*Servicio de administración, operación, seguimiento y control de la Infraestructura General de los Servicios de Información Penitenciaria (INGESIP) de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias*”, expediente 020020190058; este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. La Secretaría General de Instituciones Penitencias, convocó el día 22 de agosto de 2019, mediante anuncios publicados en el Diario Oficial de la Unión Europea y en la Plataforma de Contratación del Sector Público, y en el Boletín Oficial del Estado con fecha 28 de agosto de 2019, entre otros medios, el contrato de servicio de administración, operación, seguimiento y control de la Infraestructura General de los Servicios de Información Penitenciaria (INGESIP) de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias.

El valor estimado del contrato asciende a 677.831,40 euros, y su duración inicial es de un año, siendo susceptible prórroga por otro año más.

Segundo. La licitación se ha desarrollado 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 lo sucesivo, LCSP), y demás legislación aplicable en materia de contratación.

Tercero. La mesa de contratación, en su reunión del día 23 de septiembre de 2019, acordó la exclusión de ENTELGY CONSULTING, S.A. (ENTE LGY, en lo sucesivo) al haber obtenido cero puntos en la valoración de su oferta técnica, y ser requisito establecido en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, el de obtener una puntuación mínima en esta fase para poder ser abierta la oferta económica.

En esta misma reunión de la mesa de contratación, se procedió a la apertura de la única oferta económica que quedaba, la presentada por la otra empresa que concurría al procedimiento de licitación, ALTEN SOLUCIONES, PRODUCTOS, AUDITORIA E INGENIERIA, S.A.U.

Por resolución de 28 de octubre de 2019, el Secretario General de Instituciones Penitencias adjudicó el contrato a la ahora citada mercantil, ALTEN SOLUCIONES, PRODUCTOS, AUDITORIA E INGENIERIA, S.A.U.

Frente a esta resolución de adjudicación, ENTE LGY interpone por escrito de fecha 12 de noviembre de 2019, el presente recurso especial en materia de contratación.

Cuarto. De conformidad con lo previsto en el artículo 56.2 de la LCSP, se solicitó por el Tribunal al órgano de contratación la remisión del expediente, habiendo sido recibido acompañado del correspondiente informe.

Quinto. En fecha 18 de noviembre de 2019 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 21 de noviembre de 2019 se presentan alegaciones por la entidad ALTEN SOLUCIONES, PRODUCTOS, AUDITORIA E INGENIERIA, S.A.U.

Sexto. Interpuesto el recurso, la Secretaría del Tribunal por delegación de este dictó resolución de 26 de noviembre de 2019 acordando mantener la suspensión del expediente de contratación producida como consecuencia de lo dispuesto en el artículo 53 de la 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 presente recurso se interpone ante este Tribunal, que es competente para resolverlo de conformidad con lo dispuesto en los artículos 3.1 a) y 45 de la LCSP.

Segundo. La recurrente es un licitador que ha presentado oferta para la adjudicación del contrato. Es titular de un interés legítimo consistente en obtener la adjudicación del contrato objeto de licitación, el cual se ve afectado por la resolución recurrida, al determinar la imposibilidad de obtención de aquella adjudicación. Concorre de esta forma el requisito de legitimación exigido por el artículo 48 de la LCSP.

Tercero. La interposición del recurso ha tenido lugar dentro del plazo legal del artículo 50 de la LCSP.

Cuarto. El acto recurrido es el de adjudicación del contrato de fecha 28 de octubre de 2019, habiendo tenido previamente lugar la exclusión del procedimiento del licitador recurrente que no fue objeto de notificación expresa. Ambas actuaciones, son impugnables de conformidad con lo previsto, en el artículo 44.2.b) y c) de la LCSP. El procedimiento de licitación corresponde a un contrato de servicios cuyo valor estimado es superior al mínimo previsto en el artículo 44.1.a) de la LCSP para tener acceso al recurso especial en materia de contratación. En consecuencia, el acto objeto del recurso es susceptible de recurso especial en materia de contratación

Quinto. En cuanto al fondo del recurso se refiere, se analizará en esta resolución el carácter ajustado a derecho o no de la exclusión de ENTELGY, por formularse en su escrito de recurso exclusivamente esta alegación.

La alegación que a este respecto formula la mercantil, es que si bien el documento que contenía su oferta técnica superaba el número de folios máximos que en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP) se establecía, el número total de páginas de esta oferta en relación con los criterios 3.1 del Anexo I (valoración del Plan de

Implantación y Ejecución del Servicio), sí que respetaba el máximo establecido en el punto 10.1 del Cuadro de Características del PCAP.

Dada la naturaleza de la alegación que se formula, resulta preciso conocer los términos en los que esta exigencia se encuentra redactada en los pliegos, siendo así que efectivamente, en el citado punto 10.1 del Cuadro de Características del PCAP, se establece lo siguiente:

“El sobre número 1, contendrá la documentación acreditativa del cumplimiento de los requisitos previos, el sobre número 2, la oferta evaluable mediante juicios de valor y el sobre número 3, la oferta evaluable de forma automática.

En la primera fase (segundo sobre) se evaluarán los criterios 3.1 del Anexo I de este Cuadro (valoración del Plan de Implantación y Ejecución del Servicio). La extensión de esta documentación será, como máximo, de 40 páginas tamaño Arial 10 o similar. Esta documentación deberá ser suministrada también, en formato electrónico. Todas aquellas propuestas que sobrepasen el número máximo de páginas especificado no serán tenidas en cuenta”.

El citado Anexo I, titulado “Criterios de adjudicación”, establece como criterio 3.1, a los que debe referirse la oferta evaluable mediante juicios de valor que se introduce en el sobre número 2, la valoración del plan de implantación y de ejecución.

Sobre este criterio 3.1 de forma pormenorizada se establece también en este Anexo I lo siguiente:

“En este punto se pretende valorar el plan de implantación y de ejecución del servicio de acuerdo a lo especificado en el apartado 3 del Pliego de Prescripciones Técnicas.

(...)

En este punto se valorará:

Aspectos a valorar

1. *Modelo de gestión del servicio. Se valorará: (Máximo total 25 puntos)*
 - *Número de recursos “in situ” asociados a los equipos de trabajo liderados por los Gestores de Servicio. 15 puntos.*
 - *Existencia de servicio remoto independiente y su capacidad para realizar tareas especificadas en el PPT, no sólo resolución de incidencias. Coordinación con el personal “in situ”. 7 puntos.*
 - *Gestión de prestación del servicio todos los días del año de 8h a 22h, incluidos festivos fines de semana, periodos vacacionales, etc. En sus modalidades “in situ” y remoto. 3 puntos*
2. *Tareas ejecutadas que garantizarán la proactividad del servicio, es decir, que evitarán que se produzcan incidencias de criticidad alta, junto con sus recursos asociados. Hasta un máximo de 15 puntos.”*

Sexto. Partiendo de lo ahora expuesto, lo que sucedió fue que la oferta técnica u oferta evaluable mediante juicios de valor, de ENTELGY, tenía una extensión de 85 folios, lo que hizo que el órgano de contratación, de conformidad con lo previsto en el citado apartado 10.1 del Cuadro de Características no la valorara o no la tuviera en cuenta.

Como en el siguiente apartado, en el 10.2 del Cuadro de Características, se establecía un umbral mínimo para la superación de la primera fase (la de criterios por juicio de valor, criterio 3.1 del Anexo I ahora transcrito), en concreto un 30% del máximo de cada criterio individualmente y de un 50% de la suma de los puntos totales en su conjunto, no se procedió a la apertura de la oferta económica de ENTELGY.

Lo que alega en concreto esta mercantil es que, si bien la extensión de su oferta técnica era de 85 páginas:

“el número total de páginas de la Oferta Técnica de Entelgy, en relación con los criterios 3.1 del Anexo I (valoración del Plan de Implantación y Ejecución del Servicio) a que hace referencia el punto 10.1 del Cuadro de Características del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares que rige el Expediente de

Contratación número 020020190058 asciende a 34 páginas, 6 páginas menos del máximo de 40 páginas estipulado, desarrollándose el resto de la Oferta Técnica de Entelgy, a partir de la página 43, con apartados complementarios a los que no se hace alusión alguna en cuanto a la limitación del número de páginas en el citado Cuadro de Características del PCAP y que no se refieren al Plan de Implantación y Ejecución del Servicio, tales como el Plan de Calidad, Plan de Seguridad, Plan de Igualdad, así como con cinco Anexos con la Presentación Corporativa de Entelgy, Marco Metodológico Entelgy Service Model (ESM), Políticas de Recursos Humanos, Referencias de Proyectos similares, Alianzas y Certificaciones, capítulos y anexos generalistas que habitualmente incluimos en nuestras propuestas de forma complementaria como prueba de la solvencia de la Compañía”.

Añade también lo siguiente:

“Para más abundamiento, la Oferta Técnica de Entelgy incorpora un capítulo específico sobre “Criterios de valoración”, en la página 8 en donde, de forma sucinta, se enumeran los criterios 3.1 del Anexo I del Cuadro de Características del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares a los que se refiere el punto 10.1 de este Cuadro de Características que limita a 40 páginas, especificando los apartados de la Oferta en los que se hace referencia a cada uno de estos criterios de adjudicación y facilitando en todo momento una fácil y rápida comprensión de la propuesta por parte del equipo evaluador de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias”.

Pues bien, el Tribunal no comparte la argumentación de la empresa recurrente. El apartado 10.1 del Cuadro de Características del PCAP establece claramente que en el sobre número 2 debe incluirse la oferta evaluable mediante juicios de valor, siendo el único criterio de este tipo el denominado “*Valoración del plan de implantación y de ejecución*”, y que la extensión de esta documentación (del sobre 2) será, como máximo de 40 páginas. Las propuestas que superen este número de páginas no serán tenidas en cuenta.

La oferta de la empresa recurrente tiene una extensión de 85 páginas (más del doble de lo permitido), y no se considera admisible que el órgano de contratación tenga la obligación

de indagar en la oferta técnica para ver si el contenido se refiere o no al criterio de adjudicación en cuestión. Admitirlo implicaría, como afirma el órgano de contratación, la quiebra del principio de igualdad entre licitadores, ya que esta empresa habría podido ofrecer más información que los demás licitadores, valorable de algún modo.

La no valoración de este criterio, conforme a lo que establece el PCAP, y la existencia de un umbral mínimo de puntuación a superar, determinan que la exclusión de la empresa recurrente fuera ajustada a Derecho, por lo que debe desestimarse 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.I.E.L., en representación de ENTELGY CONSULTING, S.A., contra su exclusión y la adjudicación de la licitación convocada por la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias para contratar el *“Servicio de administración, operación, seguimiento y control de la Infraestructura General de los Servicios de Información Penitenciaria (INGESIP) de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias”*, expediente 020020190058.

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.