



**Recursos nº 71/2012**

**Resolución nº 122/2012**

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

En Madrid, a 23 de mayo de 2012.

**VISTO** el recurso interpuesto por D. M. R. C. en representación la sociedad ESTUDIO MRA S.L., contra la resolución de fecha 16 de marzo de 2012, por la que se adjudica el contrato de “Servicio para la redacción del proyecto y dirección y control de las obras, para la rehabilitación y adaptación de un inmueble destinado a oficinas de la Seguridad Social en La Puebla, número 30 de Burgos”, con número de expediente 09703/11, el Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

**ANTECEDENTES DE HECHO.**

**Primero.** La Tesorería General de la Seguridad Social convocó mediante anuncio publicado en el Boletín Oficial del Estado el día 8 de octubre de 2011 y enviado al Diario Oficial de la Unión Europea el día 30 de septiembre de 2011, licitación para la adjudicación por procedimiento abierto del contrato cuyo objeto consiste en el “Servicio para la redacción del proyecto y dirección y control de las obras, para la rehabilitación y adaptación de un inmueble destinado a oficinas de la Seguridad Social en la calle La Puebla, número 30 de Burgos” por importe de 784.947,24€ (IVA excluido), en la que, entre otras, presentó oferta la empresa ahora recurrente.

**Segundo.** La licitación se llevó a cabo por procedimiento abierto, de conformidad con los trámites previstos en la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público (LCSP), acordándose la adjudicación mediante resolución del Director General de la Tesorería General de la Seguridad Social de 13 de marzo de 2012 a favor de ACCIONA INGENIERÍA S.A. por importe de 573.000,00€ (IVA excluido), por presentar la oferta económicamente más ventajosa de acuerdo con los criterios establecidos en el pliego de condiciones particulares.

La adjudicación fue notificada a los licitadores mediante oficio firmado por el Secretario General actuando por delegación del Director General de la TGSS con registro de salida de la TGSS, fechado a 16 de marzo de 2012.

**Tercero.** Mediante escrito presentado en el Registro del Tribunal el día 30 de marzo de 2012 y dirigido al Ministerio de Empleo y Seguridad Social, Tesorería General de la Seguridad Social, Secretaría General, Área de Coordinación de Inversiones y Contratación, la interesada interpone recurso frente al acto de adjudicación referido.

No obra en el expediente escrito alguno mediante el que se formule anuncio previo para interposición de recurso especial en materia contractual, conforme a lo dispuesto en el artículo 44 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSP).

El recurso tuvo entrada en el registro del Tribunal el día 4 de abril de 2012.

**Cuarto.** Por la Secretaría del Tribunal, el día 10 de abril de 2012 se procedió a notificar la interposición del recurso a todos los licitadores para que formularan las alegaciones que a su derecho convinieran, presentando alegaciones ACCIONA INGENIERIA S.A.U. y la UTE ATI URBANISTAS SLP Y GOMEZ-HUEDO y SANCHEZ-LUIS ARQUITECTOS SLP, mediante sendos escritos que tiene entrada, el primero de ellos, en el registro del Tribunal el día 16 de abril de 2012 y el segundo de ellos, en la oficina de Correos de Villarrobledo el día 13 de abril de 2012.

**Quinto.** Interpuesto el recurso, con fecha 18 de abril de 2012 este Tribunal dictó resolución por la que se acordaba el mantenimiento de la suspensión del procedimiento de contratación, con carácter cautelar, conforme a lo dispuesto en los artículos 45 y 46 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSP) -antiguos artículos 313 y 314 LCSP-.

## **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 41.1 del TRLCSP, habida cuenta de que el órgano de contratación es un órgano integrado en la Administración General del Estado.

**Segundo.** Debe entenderse que el recurso ha sido interpuesto por persona legitimada para ello, pues la ahora recurrente concurrió a la licitación. 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 la recurrente la legitimación requerida por el artículo 42 del TRLCSP.

**Tercero.** El acto recurrido es la adjudicación del contrato y éste es un contrato de servicios comprendido en la categoría 12 del anexo II del TRLCSP, con cuantía superior a 125.000 €, por lo que tiene la condición de contrato sujeto a regulación armonizada, conforme al artículo 16.1.a) del TRLCSP. En consecuencia, es susceptible de recurso especial en materia de contratos, conforme al artículo 40.1.a) del TRLCSP.

El acto recurrido es el acuerdo de adjudicación, que resulta impugnabile conforme al artículo 40.2.c) del TRLCSP.

**Cuarto.** Se ha cumplido el requisito de plazo para la interposición del recurso, previsto en el artículo 44 del TRLCSP.

No aparece, en cambio, en el expediente documento acreditativo de que se haya practicado el anuncio previo que exige el artículo 44.1 del TRLCSP. Ahora bien, debe recordarse que el escrito de interposición del recurso debe presentarse, necesariamente, en el registro del órgano de contratación o en el del órgano competente para conocer del recurso, según resulta del artículo 44.3 del TRLCSP, lo que debe interpretarse en el sentido de que sólo se considerará interpuesto el recurso en el momento en que el escrito de interposición tenga acceso a uno de estos registros.

De la documentación que obra en el expediente, resulta que el escrito de interposición se presentó en el registro del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, pero iba dirigido al Ministerio de Empleo y Seguridad Social, Tesorería General de la Seguridad Social, Secretaría General, Área de Coordinación de Inversiones y Contratación. Los sellos que figuran en el documento indican que el mismo tuvo salida del registro general de la Subdelegación del Gobierno de Burgos el día 30 de marzo y entrada en el Registro General de la Seguridad Social el día 3 de abril. De acuerdo con ello, debe entenderse que el recurso fue presentado en el registro del órgano de contratación.

Como ha señalado reiteradamente este Tribunal (por todas resoluciones 296/2011), el anuncio de interposición está establecido por el legislador con la finalidad de que la entidad contratante conozca que contra su resolución se va a interponer la pertinente reclamación, lo cual se consigue, igualmente, cuando por el Tribunal se reclama, con remisión del escrito de interposición de la reclamación, el expediente de contratación, junto con el cual la entidad contratante habrá de remitir en el plazo de 2 días hábiles el correspondiente informe.

Esta finalidad se consigue de forma equivalente en el caso en que el recurso se presente ante el propio órgano de contratación. El principio de economía procesal impide que en tal caso el Tribunal venga obligado a subsanar la omisión en los términos previstos en el artículo 44.5 del TRLCSP. En efecto, ello supondría otorgar un plazo de tres días hábiles para que el interesado que ha interpuesto el recurso notifique al órgano de contratación la interposición del recurso, lo cual ya conoce porque aquel recurso se presentó en su registro.

En consecuencia, en el caso en que el recurso se interponga directamente ante el órgano de contratación debe entenderse que la propia interposición del recurso conlleva la notificación prevista en el artículo 44.1 del TRLCSP. Incluso en el supuesto de que el recurso se presente directamente ante el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, el TRLCSP obliga al órgano encargado de resolverlo a notificarlo en el mismo día al órgano de contratación y, en consecuencia, el conocimiento por parte de éste es inmediato y anterior, en todo caso, al inicio del plazo de dos días para la emisión del correspondiente informe.

En el caso que nos ocupa resulta de aplicación lo que se ha señalado, sin que la ausencia de anuncio previo pueda considerarse como un vicio que obste a la válida prosecución del procedimiento y al dictado de una resolución sobre el fondo del recurso.

**Quinto.** Sobre el fondo del asunto, la recurrente plantea las siguientes cuestiones: i) que se revise la valoración otorgada a su oferta en determinados aspectos; ii) que se excluya a las ofertas presentadas bajo los lemas KRISTALOS y ENVOLTURA al haber presentado una oferta de extensión superior al máximo autorizado en los pliegos de cláusulas administrativas particulares; y iii) que se le autorice a consultar la

documentación presentada por los dos proyectos cuya oferta técnica ha sido puntuada con 500 puntos.

En su escrito de alegaciones, la sociedad ACCIONA INGENIERIA S.A.U., tras admitir que “*los pliegos de condiciones del concurso limitaban la cantidad de información que se podía entregar*”, justifica la documentación presentada y solicita que se desestime el recurso interpuesto.

Por su parte, la UTE ATI URBANISTAS SLP y GOMEZ ARQUITECTOS SLPHUEDO//SANHEZ-LUIS incide en la limitación de la documentación que podía presentarse, extremo que al no respetarse por algunos licitadores, los ha situado en situación de ventaja frente a aquellos que sí respetaron los límites impuestos en los pliegos, por lo que solicita que sean excluidos.

**Sexto.** El primer aspecto que solicita la recurrente que sea revisada la puntuación relativa al epígrafe de Control de Calidad del Proyecto.

La recurrente indica que el informe de valoración incurre en un error al indicar que no se aporta.

Por su parte, el informe elaborado por el órgano de contratación conforme a lo dispuesto en el artículo 46.2 del TRLCSP indica que “*la documentación descrita no incluye ‘...compromiso fehaciente de entidad de control capaz de acometer tales trabajos con la debida solvencia técnica...’, tal y como establece la cláusula 9.2.2 del pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP) que rige este procedimiento*”.

El informe de valoración, página 912 del expediente, indica en el apartado 12.1.7 *Control de calidad del proyecto: No aporta, por tanto NO PUNTÚA.*

De la lectura del informe se desprende claramente que en el momento de elaborarlo se incurrió en un error. Ahora bien, el informe elaborado por el órgano que realizó la valoración pone de manifiesto la irrelevancia de este error, habida cuenta de que la valoración no hubiera cambiado en caso de no haberse cometido. Por ello, el principio de economía procesal impide la estimación de esta pretensión.

**Séptimo.** La segunda cuestión planteada por la recurrente es la inadecuada valoración del proyecto en el apartado 12.1.2. Desarrollo del programa.

La cuestión así planteada no es una presunta omisión padecida por el órgano de valoración, sino que la recurrente admite que se ha producido una valoración, pero que no la considera adecuada.

Al folio 911 del expediente, en el apartado 12.1.3 se señala: *“Cumple básicamente con el programa establecido en el PPT, considerándose suficiente”*. De esta forma, este aspecto ha sido efectivamente valorado por el órgano que realizó la valoración técnica de las ofertas.

Sobre este punto, este Tribunal ha señalado que la valoración otorgada a las ofertas presentadas entra dentro del ámbito de la discrecionalidad técnica de la Administración, sin que pueda estimarse la pretensión formulada, pues ésta únicamente pretende la sustitución del criterio valorativo del órgano competente para ello por el del propio recurrente.

**Octavo.** La tercera cuestión planteada es la inadecuada calificación de las soluciones pasivas propuestas, indicando algunos aspectos de la memoria que considera que no se han tenido en consideración.

Sin embargo, el apartado 12.1.3 del informe de valoración (página 911 del expediente) hace referencia expresamente a *“Soluciones pasivas propuestas: Se basan en la propia inercia y compacidad del edificio principal, derivada del espesor de muros. Se consideran SUFICIENTES”*.

En consecuencia, este aspecto ha sido objeto de valoración, siendo de aplicación lo señalado en el apartado anterior.

**Noveno.** El cuarto aspecto que pone de manifiesto la recurrente en su recurso es la situación de desigualdad en la que se han visto las sociedades que cumplieron las prescripciones del pliego de cláusulas administrativas particulares en cuanto a extensión de la documentación a presentar, frente a las que incumplieron este límite. Sobre este extremo incide también en el mismo sentido la UTE ATI URBANISTAS SLP Y GOMEZ-HUEDO SÁNCHEZ-LUIS ARQUITECTOS SLP.

El órgano de contratación, en el informe a que se refiere el artículo 46.2 TRLCSP manifiesta: *“Dado que el exceso de documentación no es objeto de valoración según lo*

establecido en la Cláusula 12.1 Criterios no evaluables mediante fórmulas. Propuesta técnica del PCAP, esta Oficina Técnica considera que no es de su competencia pronunciarse al respecto”. Ello equivale al reconocimiento de que se ha procedido a la valoración de la totalidad de la documentación presentada por los licitadores, hubieran cumplido o no las limitaciones contenidas en el PCAP.

La cláusula 9.2.2, apartado 1 MEMORIA señala:

*“Esta documentación se presentará BAJO LEMA sin referencia alguna al equipo licitador y por escrito en un solo documento encuadernado, en papel tamaño DIN A4 y con tres apartados relativos a los tres aquí detallados: MEMORIA (máxima extensión: 30 páginas), PLAN DE CONTROL DE CALIDAD DEL PROYECTO (máxima extensión: 5 páginas) y PROGRAMA DE TRABAJO (máxima extensión: 5 páginas)”.*

Por su parte, en el apartado 2 DOCUMENTACIÓN GRÁFICA de esta misma cláusula, se señala:

*“Esta documentación se presentará BAJO LEMA en formato bloc encuadernado, en tamaño DIN A3, con un máximo de ocho páginas o bien en formato panel, con un tamaño máximo DIN A1, y con un máximo de 3 paneles.*

*Se podrán presentar maquetas de trabajo o infografías (máximo 3), incluidas en la carpeta formato DIN A3 o en los paneles que ayuden a una mejor comprensión de la propuesta”.*

Los apartados transcritos contienen una limitación de la extensión máxima de la documentación que habría de aportar cada licitador. El carácter máximo de esta extensión no queda desvirtuado por el hecho de que el primer párrafo de la cláusula 9.2.2 indica: *“La documentación mínima requerida será.”*. Esta expresión es comprensiva de los dos apartados que figuran a continuación. Ello significa que la documentación mínima a presentar será una memoria y una documentación gráfica, con el contenido que para cada una de ellas se desarrolla en los dos apartados referidos. Es decir, se trata de la enumeración de los documentos y de los aspectos que ha de contener cada uno de esos documentos para que una oferta pueda ser admitida. Ahora bien, la documentación relativa a esos extremos había de tener una extensión máxima, que es la señalada en los párrafos que se han transcrito más arriba, siendo esta limitación tan vinculante como la

relativa a la enumeración de los documentos a presentar y de los aspectos a tratar en ellos.

Sin embargo, en el acta 001/12 correspondiente a la sesión de la Mesa Central de Contratación de la Tesorería General de la Seguridad Social que tuvo lugar el día 12 de enero de 2012, se señala:

*“En cuanto al posible exceso de documentación presentado por las empresas identificadas con los lemas KRISTALOS y ENVOLTURA, la Mesa entiende que la documentación presentada debe responder a unos mínimos y no a máximos, de acuerdo con la cláusula 9.2.2 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, por lo que no procede excluirlas de este Procedimiento Abierto”.*

Esta interpretación resulta contraria al carácter vinculante que tienen los pliegos de cláusulas administrativas particulares, que constituyen, como ha señalado reiteradamente el Tribunal Supremo, la ley del contrato. En definitiva, la Administración contratante es libre, en el momento de elaborar el PCAP, de darle el contenido que considere oportuno, siempre que no sea contrario a la ley. Pero una vez el pliego ha sido aprobado y se ha publicado la convocatoria de la licitación, el pliego vincula a la propia Administración, que no podrá incluir modificaciones en el mismo que puedan perjudicar a algunos de los licitadores, pues ello sería contrario a los principios de igualdad y de seguridad que han de regir el desarrollo de las licitaciones.

En el supuesto concreto examinado, la excepción de unas limitaciones impuestas por el PCAP coloca a las licitadoras incumplidoras en una situación favorable frente a las que hicieron un esfuerzo por cumplir las condiciones del pliego, pues como se desprende del informe a que se refiere el artículo 46.2 del TRLCSP, la extensión de las ofertas no fue tomada en cuenta en el momento de realizar la valoración de las mismas, de forma que las ofertas fueron valoradas por su contenido, con independencia de su extensión. Esta situación de discriminación de unas ofertas frente a otras resulta contraria al principio de igualdad de trato de los licitadores y no discriminación que se predica en el artículo 1 TRLCSP.

Procede, por tanto, estimar la pretensión formulada, acordando la exclusión de la licitación de las sociedades que presentaron la documentación bajo los lemas KRISTALOS y ENVOLTURA, respectivamente.

No obstante, no procede la anulación de la adjudicación realizada en virtud de un principio de economía procesal, habida cuenta de que ninguno de los licitadores excluidos resultó adjudicatario.

Aunque el orden atribuido a los licitadores continuará siendo el mismo, la aplicación de la fórmula establecida para la valoración de los criterios evaluables mediante fórmulas pudiera verse modificada, al haber variado la media de las puntuaciones atribuidas los licitadores admitidos. En consecuencia, deberá procederse al reajuste de las puntuaciones atribuidas a los licitadores admitidos, si fuere necesario.

**Décimo.** El último aspecto que se contiene en el recurso promovido es el relativo al acceso a la documentación presentada por los licitadores cuya oferta técnica ha obtenido una puntuación de 500 puntos.

Respecto de esta cuestión, el artículo 153 del TRLCSP permite que el órgano de contratación no comunique determinados datos relativos a la adjudicación cuando la divulgación de esa información pueda perjudicar la aplicación de una norma, resultar contraria al interés público o perjudicar intereses comerciales legítimos de empresas públicas o privadas o la competencia leal entre ellas. En todo caso, lo que sí que habrá de suministrar la Administración contratante es la información suficiente para que el licitador pueda interponer fundadamente los recursos que procedan.

En el caso que se examina, se pretende el acceso indiscriminado a la documentación presentada por un licitador, alegando como único fundamento para ello la puntuación atribuida a su oferta técnica. No se aprecia que concurra causa suficiente que justifique la pretensión, pues la información suministrada ha permitido al interesado formular fundadamente el recurso promovido. Por otra parte, el acceso a la oferta presentada por estos licitadores puede comprometer los intereses comerciales legítimos de aquéllos, facilitando a sus directos competidores información sobre su know how.

En consecuencia, no procede la estimación de la pretensión deducida.

Por todo lo anterior,

**VISTOS** los preceptos legales de aplicación,

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

**Primero.** Estimar parcialmente el recurso interpuesto por Don M. R. C. en representación la sociedad ESTUDIO MRA S.L., contra la resolución de fecha 16 de marzo de 2012, por la que se adjudica el contrato de “Servicio para la redacción del proyecto y dirección y control de las obras, para la rehabilitación y adaptación de un inmueble destinado a oficinas de la Seguridad Social en la calle La Puebla, número 30 de Burgos”, con número de expediente 09703/11, acordando la exclusión de la licitación de las sociedades que presentaron la documentación bajo los lemas KRISTALOS y ENVOLTURA, respectivamente, debiendo procederse, en su caso, al reajuste de las puntuaciones atribuidas a los licitadores admitidos.

**Segundo.** Levantar la suspensión cautelar acordada conforme a los artículos 45 y 46 del TRLCSP, al amparo de lo dispuesto en el artículo 47.4 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 47.5 del TRLCSP.

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.