



Recurso nº 617/2013

Resolución nº 482/2013

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

En Madrid, a 30 de octubre de 2013.

VISTO el recurso interpuesto por D. G.T.J., en representación de CONNECTIS ICT SERVICES, S.A.U. (en adelante, "CONNECTIS"); y D. Ricardo Alonso Maturana, en representación de RIAM INTERLEARNING LAB, S.L. (en adelante, "RIAM"), contra el acuerdo de adjudicación del Órgano de Contratación de RED.ES dictado en el procedimiento de licitación para la adjudicación del Contrato de "Integración de Agrega2 a una plataforma semántica y la prestación de servicio de uso de la misma en modo SaaS" (Exp. 025/13-SV), el Tribunal ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO.

Primero. Mediante anuncios publicados en el DOUE de 12 de abril de 2013 y 19 de abril de 2013 y en la Plataforma de Contratación del Estado, se convocó licitación por procedimiento abierto para la contratación del servicio de Integración de Agrega2 a una plataforma semántica y la prestación de servicio de uso de la misma en modo SaaS.

La cláusula 3.3 del Pliego de Condiciones Particulares, sobre subcontratación, permite la misma si se oferta de modo expreso, señalando que "*Las prestaciones parciales que el adjudicatario subcontrate con terceros no podrán exceder del 20 por 100 del importe de adjudicación*".

La cláusula 3.5 del Pliego de Condiciones Particulares, titulada "confidencialidad" establece que, sin perjuicio de lo dispuesto en el TRLCSP, "*Red.es no divulgará la información facilitada por los empresarios, que éstos hayan clasificado como confidencial; este carácter afecta, en particular, a los secretos técnicos o comerciales, y a los aspectos confidenciales de las ofertas...*"

El apartado 7.2 ("REQUISITOS DE SOLVENCIA TÉCNICA Y PROFESIONAL") del Pliego de Condiciones Particulares establece que los licitadores deberán cumplir los requisitos de solvencia técnica y profesional siguientes:

"a) El licitador deberá acreditar su experiencia durante los tres últimos años en, al menos, dos proyectos similares en cuanto a su objeto al contrato licitado. Se entiende por proyectos similares aquellos en los que se hayan realizado servicios de Ingeniería Ontológica sobre grandes volúmenes de datos y el desarrollo de aplicaciones semánticas que exploten dichos datos.

Los servicios o trabajos efectuados se acreditarán mediante certificados expedidos o visados por el órgano competente, cuando el destinatario sea una entidad del sector público o, cuando el destinatario sea un sujeto privado, mediante un certificado expedido por éste o, a falta de este certificado, mediante una declaración del empresario;

b) Dado el objeto del contrato, se exige la presentación de certificado expedido por organismo independiente conforme a las normas europeas relativas a la certificación, que acredite que el empresario cumple con la norma EN ISO 9001:2008 o norma EN ISO equivalente.

Se reconocerán los certificados equivalentes expedidos por organismos establecidos en cualquier Estado miembro de la Unión Europea, que demuestren la aplicación de buenas prácticas de calidad equivalentes a las establecidas por las normas EN ISO antes citadas.

También se aceptarán otras pruebas de medidas equivalentes de garantía de la calidad a las establecidas en las normas EN ISO antes citada/s.

Cualquiera que sea el sistema de acreditación de las buenas prácticas de calidad que se utilice para cumplir las exigidas en el presente procedimiento, el mismo deberá cubrir los procesos, actividades y localizaciones geográficas objeto del contrato."

A su vez, el Pliego de Prescripciones Técnicas establece en su apartado 2.1 "INTRODUCCIÓN", en relación con los requisitos técnicos, que:

"Con el objeto de conseguir desarrollar una Web más sencilla, robusta y con una representación del conocimiento más sofisticada que permita que las personas y las organizaciones puedan construir y disfrutar de un espacio de vida socio-digital que amplíe y aumente las posibilidades de relación, deliberación, creación e interacción social entre todas, se deberá implantar la capa semántica sobre la aplicación Agrega2.

El servicio de integración abordará, al menos, las siguientes actuaciones:

- Definición y planificación del proyecto.*
- Ingeniería Ontológica sobre los datos existentes.*
- Puesta en marcha de una plataforma semántica-social y su integración con Agrega2 que incluye:*
 - Creación de la plataforma con las funcionalidades requeridas.*
 - Desarrollo de integraciones específicas.*
 - Desarrollo de aplicaciones móviles.*
- Servicio de acceso a la plataforma en modo SaaS."*

Y en su apartado 2.4.2.1 ("Linked Open Data (datos abiertos y enlazables). Web semántica"), en cuanto a los requisitos de la plataforma, que:

"La plataforma web en la que se despliegue el proyecto Agrega Semántico que integrará tanto la capa semántica del catálogo de recursos educativos de Agrega2 como el conjunto de redes sociales, deberá expresarse según los estándares de la Web Semántica (RDF/OWL) y según los principios del Linking Open Data Project tal y como promueve el W3C para garantizar la reutilización de los datos de la web. Datos Abiertos y Enlazados (Linked Open Data) es la forma que tiene la Web Semántica de vincular los distintos datos que están distribuidos en la Web, de forma que se referencian de la misma forma que lo hacen los enlaces de las páginas web. Los principios de Linked Data o Datos Enlazados permiten construir la Web de los datos, una gran base de datos

interconectados y distribuidos en la Web (itlx/www.w3c.es/divulgacion/quiabreves/LinkedData)."

En su apartado 2.4.2.2 ("Búsquedas facetadas") que: *"La plataforma deberá, por tanto, integrar buscadores facetadas que permitan navegar, explorar y realizar búsquedas razonadas sobre los diferentes espacios sociales identificados (red social y catálogos) y sobre las utilidades privadas de gestión del usuario (espacio personal, contribuciones, mensajería, etc.)."*; y el 2.4.2. 3 ("Interfaz de administración semántico") señala que deben incluir, entre otras, la *"configuración del orden y tipo de facetadas que se mostraran en las búsquedas para el usuario"*.

Su apartado 2.4.2.5 ("Redes sociales conectadas") señala que:

"Las redes sociales estarán conectadas, además de a través de los usuarios, a través de los datos, es decir, un mismo contenido podrá estar compartido en más de un espacio social, lo que significa que un usuario podrá compartir un contenido de una red en otra red, pero el contenido no se duplicará sino que se le crearán los metadatos necesarios para que pueda ser recuperado en el nuevo espacio significativamente."

El apartado 2.4.2.5.6 ("Arquitectura de identidad") del Pliego de Prescripciones Técnicas exige que:

"La plataforma de software social debe tener una arquitectura de identidad lo suficientemente sofisticada como para poder representar la siguiente casuística:

- *Un mismo usuario debe poder tener una identidad personal y/o varias identidades de organización o grupo.*
- *En cada red social podrá trabajar sólo con una de las identidades que formen parte del usuario.*
- *Cada identidad grupal tendrá uno o varios usuarios administradores que decidirán en qué redes sociales participará dicha organización/grupo y también las personas de la organización que pueden participar. Asimismo, el administrador de la organización deberá poder decidir si dichas personas participan en modo*

personal o solo en modo corporativo sin mencionar el nombre de las personas. Cuando los usuarios trabajen en modo corporativo todas las contribuciones de las personas trabajando de ese modo en una red se agruparán en el perfil de la organización en dicha red, y sólo los miembros de la organización podrán ver qué persona concreta realiza cada contribución."

Segundo. CONNECTIS y RIAM concurren conjuntamente como empresas licitadoras al proceso de licitación con el compromiso de formalizar la correspondiente Unión Temporal de Empresas (UTE) en caso de resultar adjudicatarias, presentando una oferta conjunta. No consta que la apertura del sobre referido a los requisitos de solvencia fuera pública, pero sí que, conforme al pliego, se publicaron los requerimientos de subsanación en el perfil del contratante y se notificaron a cada uno de los que debían subsanar.

Tras la apertura del sobre 4, el último, referido a los criterios cuantificables mediante fórmula, que sí fue público, y en el cual se comunicaron los resultados de la evaluación de criterios subjetivos, CONNECTIS y RIAM presentaron ante el órgano de contratación un escrito de solicitud de vista del expediente 025/13-SV. Dicho requerimiento no fue atendido en su momento, existiendo diversas comunicaciones cruzadas entre los solicitantes, insistiendo en ello, y el órgano de contratación, aludiendo al deber de confidencialidad, si bien la adjudicación fue notificada en fecha 17 de septiembre de 2013; y ante la insistencia de los aquí recurrentes, el órgano de contratación remitió a CONNECTIS con fecha 2 de octubre de 2013, un CD con la documentación presentada por la adjudicataria relativa a su solvencia técnica y profesional, sin aportar información sobre la solvencia técnica y profesional del resto de empresas licitadoras.

En la notificación de la adjudicación se contienen párrafos explicativos de a qué obedece la mejor puntuación del adjudicatario y la puntuación obtenida por los aquí recurrentes, y un cuadro resumen de la puntuación final de todas las ofertas.

Tercero. El 4 de octubre de 2013 se presenta el recurso que nos ocupa, alegando los recurrentes.

1.- Que el requerimiento de información se hizo ante las fundadas sospechas sobre la falta de acreditación del necesario requisito de solvencia técnica relativo al alcance de los

certificados exigidos en los pliegos por parte del resto de empresas licitadoras; y que no se ha seguido, con la negativa del órgano a facilitar toda la información, la doctrina del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales según la cual *"el deber de confidencialidad no debe perjudicar el cumplimiento de las obligaciones en materia de publicidad e Información que debe darse a candidatos y licitadores, obligaciones entre las que se encuentran incluidas las enumeradas en el artículo 135.4 de la propia LCSP (art. 151.4 TRLCSP),"*; entendiendo que *"A este respecto, difícilmente puede entenderse que toda la documentación y certificaciones aportadas por las empresas licitadoras que acrediten su solvencia técnica y profesional pueda ser considerada como confidencial en su integridad"* y que *"el acuerdo de adjudicación del Órgano de Contratación no justifica en modo alguno la acreditación por parte de las empresas adjudicatarias y licitadoras de los requisitos de solvencia técnica y profesional establecidos en el apartado 7.2 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, en contra de lo previsto en el artículo 151.4 TRLCSP."* En definitiva, considera que ello les genera indefensión, pues les *"priva de los elementos necesarios a CONNECTIS y RIAM para configurar un recurso eficaz y útil contra la resolución de adjudicación del contrato objeto del expediente de referencia."*, haciendo especial hincapié en el escaso tiempo de que dispusieron para interponer su recurso desde que se les facilitó, en todo caso, la información referida al adjudicatario.

2.- Que la empresa adjudicataria no ha acreditado reunir los requisitos de solvencia técnica y profesional exigidos en el Pliego de Condiciones Particulares, entendiendo que el Órgano de Contratación ha incurrido en un error material grave al apreciar la solvencia técnica y profesional de la adjudicataria, sin que -dicen- *"podamos descartar la existencia de arbitrariedad o discriminación"*: Ello con referencia al apartado 7.2 ("REQUISITOS DE SOLVENCIA TÉCNICA Y PROFESIONAL") del PCP, ya citado. Los actores señalan que *"Por ello, las empresas licitadoras deben demostrar que en la práctica han desarrollado "proyectos similares", esto es, proyectos que hayan requerido de Ingeniería Ontológica, que manejen "grandes volúmenes" de datos y que hayan concluido en la construcción de aplicaciones funcionales, si bien, no se especifica qué se entiende por "grandes volúmenes". No obstante, dado que se trata de manejar al menos los objetos de Agrega, (129.929 según su buscador actual), además de otras entidades que serán necesarias como, por ejemplo, personas o grupos dado que se trata de una red social y cuyo número no será menor que la red que actualmente mantiene el INTEF y que cuenta con unos*

11.000 usuarios registrados, y teniendo muy especialmente en cuenta que el objeto del contrato consiste en dotar de representación semántica de acuerdo con los vocabularios estándar, LOM-ES para los objetos educativos y FOAF para las personas, a todo este conjunto de entidades, al menos unas 150.000 entidades de partida; y tomando en cuenta que LOM-ES describe cada objeto educativo con al menos 47 atributos y FOAF representa a una persona con, como mínimo 5 atributos, y sin olvidar que se deberán manejar otros vocabularios como SIOC, SKOS o DUBLÍN CORE para representar correctamente las entidades arriba mencionadas, y aun cuando fuera el caso de que no se utilizaran todos los atributos de LOM-ES, sino solo la mitad o incluso la cuarta parte de los mismos, estaríamos hablando de que, para representar el conjunto de entidades a las que nos estamos refiriendo, precisaríamos de no menos de 2 millones de triples; y ello para una representación ontológica que cabría calificar de escasa, pues lo razonable sería que, al menos, fuera el doble de grande y, por ende, precisa, como mínimo; y teniendo por último en cuenta, que lo que el pliego denomina "dato" debe entenderse en el mundo de las convenciones técnicas de la web semántica como "triple", deberíamos concluir que lo que el pliego entiende implícitamente por "grandes volúmenes de datos" es una cantidad que, en ningún caso, debería ser menor que el número de triples que acabamos de mencionar. Pues bien, de ninguno de los proyectos que la empresa licitadora aporta como garantía de su solvencia técnica en los últimos tres años es posible conocer el número de triples. Sólo es posible conocer este dato de un modo fehaciente en el caso del proyecto "organic.edunet" cuyo dataset fue publicado en el datahub.io en 2012, pero que, sin embargo, no satisface el requisito de haberse realizado dentro de los últimos tres años, ya que finalizó en 2009. En todo caso, este dataset no alcanza, ni de lejos, lo que cabe deducir según hemos argumentado que el pliego entiende por grandes volúmenes de datos y que, como hemos dicho, nunca podría ser una cantidad inferior a 2 millones de triples, como mínimo.

Sin embargo, la propuesta de la empresa adjudicataria no aporta evidencias de cumplimiento de dichas condiciones particulares, al no acreditar la realización de "proyectos similares" por parte de la empresa adjudicataria, ni de ninguno de sus socios que le acompañarán en la ejecución de su oferta, durante los últimos 3 años en los que se hayan realizado servicios de Ingeniería Ontológica sobre grandes volúmenes de datos y el desarrollo de aplicaciones semánticas que exploten dichos datos mediante

certificados expedidos o visados por la entidad contratante de estos servicios, como exige el pliego.

En este sentido, cabe señalar que:

- *En los certificados presentados no se indica el volumen de datos de los proyectos realizados lo que hace imposible saber si efectivamente se trata de servicios de Ingeniería Ontológica sobre grandes volúmenes de datos. Además, excepto Buala.lite, Organic.Edumet, Portal semántico sobre Ximdex para Geografía Aplicada (<http://www.geographica.crs>) y Portal Web de la Real Maestranza de Sevilla (<http://www.realmaestranza.com/>), los proyectos no disponen de un lugar accesible donde poder contrastar esta información. Además, los sitios que sí son accesibles no trabajan con datos estructurados semánticamente: se trata de sitios web convencionales. Unos de ellos, el de la Real Maestranza, tiene un buscador convencional (no facetado), que funciona sobre secuencias de caracteres. El otro es un sitio web normal que no tiene buscador, sólo navegación orgánica.*
- *Los certificados presentados por la Universidad de Cádiz solo mencionan los proyectos realizados y no se detalla el volumen de datos como ya hemos mencionado ni las aplicaciones semánticas desarrolladas que explotan dichos datos.*
- *De los siete (7) proyectos presentados por la Universidad de Alcalá, dos (2) de ellos no se han realizado en los tres (3) últimos años como es requisito, cuatro (4) están en ejecución y sólo uno (1) de ellos finaliza a lo largo de 2013.*

Además, los integrantes de la UTE adjudicataria no aportan como solvencia técnica proyectos de Ingeniería Ontológica sobre grandes volúmenes de datos y el desarrollo de explotaciones sobre los mismos. Los proyectos que aportan como solvencia técnica de acuerdo con el objeto del contrato han sido realizados por las dos (2) empresas y las (2) universidades que tienen previsto subcontratar. Es decir, el 100% de su solvencia técnica y profesional la sustentan en un 20% de subcontratación. Además, ninguno de los actores dispone de una plataforma propia semántica y social. La empresa OPEN SINDEIX, la única que parece disponer de tecnología propia, cuenta con un gestor de

contenido que permite enriquecer los recursos con información contextual semántica, pero no existen evidencias de que permita la edición de documentos basados en una ontología, ni su representación posterior como se requiere en el pliego de prescripciones técnicas."

Por ello, señalan: *"En conclusión, podemos afirmar a la vista de la información obrante en el expediente de referencia, facilitada por el Órgano de Contratación en relación con la oferta de la adjudicataria, que los proyectos identificados por la adjudicataria en relación con su solvencia técnica y profesional no pueden ser considerados similares en cuanto a su alcance a los requisitos de solvencia técnica del contrato objeto del expediente de referencia, por los siguientes motivos:*

- En principio, ninguno de los proyectos presentados satisface las condiciones de solvencia técnica y profesional exigidas. Es más, con la información que la adjudicataria aporta sobre los mismos y con la que puede encontrarse en Internet es discutible que se pueda contrastar la solvencia técnica y profesional del adjudicatario y sus empresas afines que asumirán el proyecto.*
- La información aportada por la adjudicataria sobre los elementos objetivos de valoración (dimensión de los proyectos, alcance, tecnologías utilizadas, ámbito de aplicación, aplicaciones desarrolladas y estado de los proyectos -si son pilotos o están en producción) evidencia que se trata de proyectos de dimensión muy reducida. Así, todos los proyectos de las Universidades, que son las que se encargan de las ontologías de I+D, son de dudosa similitud tanto tecnológica como funcional con el objeto del contrato del expediente de referencia, y únicamente dos de ellos son del ámbito educativo en los últimos tres años: el primero, OpenDiscoverySpace es un proyecto incipiente del que todavía no hay resultados objetivos, y el segundo, MAVSEL, explora nuevas técnicas y herramientas para minería y análisis de datos sociales en tecnologías educativas y parece tratarse, por tanto, de un proyecto de código en el que se han construido dos herramientas de análisis y extracción de datos para plataformas tipo Moodle. Además, casi todos los proyectos presentados (todos los de las Universidades) eran proyectos de I+D que tenían como objetivo en todos los casos producir un*

"proyecto piloto" prácticamente ninguno en producción, y cuando lo están, como es el caso del sistema de recomendación de programas de TV o los realizados por la empresa OPEN SINDEXT, no existen evidencias de que manejen datos estructurados semánticamente.

- *Además, es necesario señalar que los proyectos que la adjudicataria aporta como solvencia técnica y profesional han sido realizados por las 2 empresas y las 2 universidades a las que tienen intención de subcontratar el contrato objeto de este expediente. Es decir, el 100% de su solvencia técnica y profesional la sustentan en un 20% de subcontratación. La UTE de EMERGYA no aporta ninguna solvencia y desconocemos si aportan los acuerdos de subcontratación."*

3.- Incumplimiento de distintos requisitos técnicos de los pliegos por la oferta del adjudicatario: Se incluyen también detalladas apreciaciones de por qué a su entender, tal oferta incumple lo previsto en el 2.1 del PPT, 2.4.2.1, 2.4.2.2, 2.4.2.5, y 2.4.2.5.6.

Por ello, suplica la estimación del recurso, pidiendo que se descalifique a la adjudicataria por no acreditar que reúna los requisitos de solvencia técnica y profesional, ni cumplir su oferta con todo lo exigido por el PPT. Pidiendo, además, que acuerde el acceso al expediente de CONNECTIS ICT SERVICES, S.A.U., y RIMA INTERLEARNING LAB, S.L., en lo relativo a los documentos y certificaciones de las empresas licitadoras concurrentes relacionados con la acreditación de los requisitos de solvencia técnica y profesional por parte de las empresas licitadoras, incluyendo los requerimientos de subsanación realizados por el órgano de contratación a las empresas licitadoras y las respuestas de dichas empresas licitadoras a los requerimientos de subsanación.

Cuarto. El órgano de contratación ha presentado informe, en el que hace constar:

1.- Que Red.es realizó la comunicación de la adjudicación respetando escrupulosamente los requisitos previstos en el citado artículo 151.4 del TRLCSP, aludiendo a la Resolución nº 443/2013 de este Tribunal. Y que hasta tal notificación al recurrente éste había pedido "vista" del expediente" y no había acotado su petición a la documentación presentada por el adjudicatario; y que, tras comprobar que la documentación presentada por el adjudicatario no había sido declarada confidencial, Red.es consideró pertinente facilitar al

recurrente la documentación relativa a la acreditación de la solvencia por parte del adjudicatario dado que en la comunicación prevista en el artículo 151.4 del TRLCSP no se hace referencia a la documentación de la solvencia de un licitador que no ha sido excluido. *"Teniendo en cuenta que el contrato estaba adjudicado, si se pretendía presentar recurso contra dicho acto sólo era relevante la documentación relativa al adjudicatario, no considerando necesario aportar en dicho momento la documentación del resto de licitadores. En el caso de que, presentado el recurso, el TACRC resuelva que el adjudicatario del contrato no cumplía con los requisitos de solvencia, el recurrente podrá tener acceso a la documentación de solvencia del nuevo adjudicatario, por lo que, en ningún caso, se producirá indefensión para el recurrente."* Añade que *"el recurrente alega que no ha podido configurar un recurso eficaz, lo que es sorprendente teniendo en cuenta que inicialmente pretendía impugnar la acreditación de la solvencia del adjudicatario y finalmente ha tenido tiempo de analizar toda la oferta técnica del mismo y cuestionar incluso el cumplimiento de los requisitos mínimos de ejecución (no referidos a la solvencia) del contrato."*

2.- Respecto de que la recurrente pone en duda la solvencia técnica del adjudicatario por: (i) la similitud de los proyectos aportados por la adjudicataria para justificar su experiencia, (ii) el período en el que se desarrollan dichos proyectos, (iii) el volumen de datos tratados, teniendo en cuenta que se exige un gran volumen de datos y (iv) la acreditación de la solvencia del adjudicatario mediante la integración de medios de externos.

A estos efectos, señala que el adjudicatario no aporta sólo dos proyectos como demostración de la experiencia requerida, sino que incluye referencias de hasta treinta y cuatro, aunque sólo se exigían dos referencias. Respecto de la similitud de los proyectos, considera que no es necesario que los proyectos similares presentados para satisfacer la solvencia técnica específica sean de ámbito educativo, pues supondría una injustificada restricción de la concurrencia. Añade que dos de los proyectos son indubitadamente similares, ya que a partir de la información aportada, se deduce que se han realizado las tareas de Ingeniería Ontología sobre grandes volúmenes de datos y desarrollo de aplicaciones semánticas, explicando técnicamente por qué, a su juicio, es así. Proyecto portal Buaala.lite y ASCETA.

Respecto del período de desarrollo de los proyectos, señala que el requisito de solvencia exige *“acreditar la experiencia durante los últimos 3 años en, al menos, 2 proyectos similares”*. El recurrente interpreta que este requisito establece la obligatoriedad de que los proyectos tengan fecha de inicio y finalización dentro del período de tres años indicado, cuando, en ningún caso, se exige este matiz., pero que, no obstante, aun haciendo una interpretación tan restrictiva como la de la recurrente, el adjudicatario presenta dos proyectos similares al licitado con fechas de inicio y finalización dentro de los tres últimos años (los mismo indicados).

En cuanto al volumen de datos, señala que el requisito del pliego establece que los proyectos aportados como referencia deben haber sido realizados sobre un gran volumen de datos.

La UTE CONNECTIS ICT SERVICES, S.A.U – RIAM INTERLEARNING LAB, S.L. establece en el apartado 39 lo que ella considera de forma particular y desde su punto de vista de parte interesada, un gran volumen de datos. Red.es a la hora de formular los pliegos, no consideró determinante exigir una cifra concreta en cuanto al volumen de los datos porque en esta materia se mezclan cuestiones cuantitativas y cualitativas. Lo que se perseguía con este matiz del criterio de solvencia era comprobar que los licitadores tenían experiencia en manejar herramientas de ingeniería adecuadamente dimensionadas para manejar un gran volumen de datos. Pero ese dimensionamiento no se adquiere de forma automática a partir de un número concreto de datos, porque los datos pueden tener varios niveles de complejidad, por lo que, dependiendo del tipo y la homogeneidad de los datos que se manejen (en relación al tipo de relaciones que haya que establecer entre ellos), es necesario contar con mayor o menor dimensionamiento en un momento diferente. Por esa causa se consideró relevante analizar el volumen de los datos en relación a cada tipo de proyecto. Añade que, en este sentido, de la información cualitativa aportada por el adjudicatario se infiere que los dos proyectos referidos anteriormente se han realizado sobre un volumen de datos suficiente para poder abordar los trabajos objeto del pliego, y que *“Cabe destacar además que la misma pauta se ha aplicado para el análisis de la solvencia de todas las propuestas presentadas, incluyendo la de la propia recurrente que en alguno de los proyectos aportados no presentaba información cuantitativa concreta del volumen de datos.”*

Por último, respecto del hecho de que la adjudicataria aporte para la acreditación de su solvencia en relación con la experiencia requerida (integración de medios externos), proyectos realizados por otras empresas a las que pretende subcontratar, recuerda que la acreditación de la solvencia necesaria para la celebración de un contrato mediante la integración de medios externos es una circunstancia contemplada expresamente por el TRLCSP en su artículo 63, sin que en el mismo se establezcan restricciones en relación a la solvencia acreditable por esta vía siempre y cuando los requisitos acreditados no se consideren personalísimos (como es el caso que nos ocupa) y se cumplan los requisitos formales para la misma (se presentan, en este caso, las correspondientes declaraciones de las empresas manifestando su compromiso de colaborar con la adjudicataria poniendo a su disposición todos los medios necesarios para la correcta ejecución del contrato).

3.- Con respecto al cumplimiento de los requisitos técnicos de ejecución de la oferta presentada, señala que *"En general, el recurrente cuestiona la propuesta del adjudicatario porque ésta no afirma expresamente que cumple con todos los requisitos establecidos en el Pliego. Esta pretensión no puede ser aceptada porque la oferta de un licitador debe responder a lo que se le exige en el pliego, pero no es necesario que de forma individual mencione expresamente que cumple con todos y cada uno de los requisitos del Pliego porque ya incluye un compromiso de aceptación de las condiciones de la licitación.*

Adicionalmente, el recurrente expone, en particular, que la oferta del adjudicatario incumple con alguno de los requisitos mínimos establecidos en el Pliego. Tras analizar nuevamente la oferta del adjudicatario Red.es puede afirmar que esta pretensión debe ser rechazada porque las alegaciones del recurrente se basan en meras suposiciones que, en ningún caso, demuestran que la propuesta del adjudicatario no puede dar cumplimiento a los requisitos de los Pliegos." Analizando, a continuación, en detalle los incumplimientos alegados por la recurrente.

Quinto. En fecha 17 de octubre de 2013 la Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso interpuesto a las restantes empresas licitadoras para que, si lo estimaban oportuno, formularan las alegaciones que convinieran a su derecho. Con fecha 23 de octubre de 2013 se han recibido alegaciones de la adjudicataria, EMERGYA

INGENIERÍA, en que, de modo extenso, se justifica su solvencia técnica y el ajuste de su oferta al PPT.

Sexto. Interpuesto el recurso, con fecha 16 de octubre de 2013 este Tribunal dictó resolución por la que se acordaba el mantenimiento de la suspensión del expediente de contratación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 45 del TRLCSP.

FUNDAMENTOS DE DERECHO.

Primero. El presente recurso se califica por los recurrentes como especial en materia de contratación, tratándose de un contrato de obras sujeto a contratación armonizada, conforme al artículo 40 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSP).

El presente recurso se interpone ante este Tribunal, que es competente para resolverlo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 41 del TRLCSP.

Segundo. El recurso ha sido interpuesto dentro del plazo legal del artículo 44.2.a) del citado texto legal.

Tercero. Respecto de la legitimación de las recurrentes, éstas son licitadoras al procedimiento, cualidad expresamente mencionada por el art. 42 del TRLCSP.

Cuarto. Por otra parte, y en cuanto al acto impugnado, un análisis de los requisitos de admisión del recurso nos llevan a la conclusión de que ha sido interpuesto contra un acto susceptible de recurso en esta vía de conformidad con lo establecido en el artículo 40 del tantas veces referido texto legal (Acuerdo de adjudicación).

Quinto. Comenzando por el requerimiento de información sobre la totalidad de los documentos acreditativos de la solvencia de los licitadores, ya señalamos en nuestra Resolución 182/2013, con cita de la 47/2013 y 103/2012, que la información exigible es la que, de conformidad con el artículo 151.4 TRLCSP, permita interponer el recurso: Por una parte, tal artículo no se refiere a la documentación sobre solvencia; Pero aunque ésta se considerara para algún recurso como necesaria, siendo el nuestro contra la adjudicación, en nada beneficia al recurrente conocer la documentación acreditativa de la solvencia de los demás licitadores, bastando la referida al adjudicatario. Por tanto, en

ningún caso, cabría acceder a la súplica del recurso referida al acceso general a dicha documentación.

Y, respecto de que la información referida al adjudicatario -adjudicación motivada, y además documentación acreditativa de su solvencia técnica- fue recibida con muy escaso tiempo respecto de esta última, su efecto anulatorio ha de ponerse en relación con la existencia o no de indefensión (ex art. 63 de la Ley 30/1992, aplicable de modo supletorio), sin que aparezca ésta en nuestro caso, dado lo detallado y prolijo del recurso interpuesto; Es más, ya decíamos en la Resolución citada incluso -refiriéndonos además a la información del 151.4-que *"Es inane a estos efectos que el recurso fuera interpuesto antes de que tal información completa pudiera ser recibida(...) puesto que su recepción reabría el plazo del recurso, pudiendo haberse ampliado el mismo sin perjuicio del recurrente"*. De modo que si se hubiera considerado imprescindible tal ampliación, el recurrente podría haberla solicitado. Si bien, insistimos en que, en nuestro caso, no aparece en el recurso el pretendido efecto negativo producido por la escasez de tiempo para interponer el recurso.

Por lo que esta alegación debe ser desestimada.

Sexto. En cuanto a los requisitos de valoración de solvencia técnica, el recurso responde a una serie de apreciaciones técnicas interpretativas de los pliegos que han sido contestadas, a juicio de este Tribunal, de forma suficiente y razonable por el órgano de contratación; Recordemos, con el Informe 45/02 de la Junta CCA, siguiendo la Sentencia Holst Italia del TJUE, que la competencia para definir los criterios de solvencia corresponde al órgano de contratación, así como la competencia para comprobar la aptitud de los candidatos con arreglo a tales criterios, *"toda vez que el objeto de dicha comprobación es brindar a la entidad adjudicataria la garantía de que el licitador podrá efectivamente utilizar los medios aducidos durante la ejecución del contrato"*.

Además, este Tribunal está de acuerdo con el órgano de contratación en que la interpretación de estos requisitos de acceso a la licitación debe atender al principio de la mayor concurrencia, consagrada en nuestro TRLCSP, y a la aplicación uniforme de dicha interpretación a todos los licitadores, en aras al principio de no discriminación, eje

también fundamental del sistema y derecho consagrado en nuestra CE. Decíamos así en nuestra Resolución del recurso 514/2013 que *"...las exigencias de solvencia, siempre vinculadas al objeto del contrato y proporcionales al mismo, suponen en sí mismas una restricción a la libre concurrencia en condiciones de igualdad que sólo son tolerables de no resultar palmariamente disconformes a Derecho, ya que, en caso contrario, suponen una exclusión indebida de los potenciales licitadores que no las reúnan, en perjuicio de su derecho a concurrir a la contratación en condiciones de igualdad.*

Y no se puede olvidar que el principio de igualdad y no discriminación, junto con el favorecimiento de la concurrencia como base de la libre competencia, está en el propio origen de las Directivas que dieron lugar a la implantación de este recurso especial. Recordemos, a estos efectos, la insistencia de nuestra legislación en que la adjudicación de los contratos se sujete a los principios de publicidad, concurrencia, transparencia, confidencialidad, igualdad y no discriminación; siendo, en realidad, la publicidad y la transparencia principios instrumentales, en garantía de los principios fundamentales de la contratación: concurrencia y no discriminación, este último garantizado por nuestra Constitución como derecho fundamental. El propio art. 1 del TRLCSP señala que tal texto tiene por objeto garantizar (entre otros extremos) que la contratación del sector público se ajusta a los principios de libertad de acceso a las licitaciones, y de asegurar la salvaguarda de la libre competencia. "

Por ello, y dado que no existen indicios de error ni arbitrariedad en la apreciación del órgano de contratación, las alegaciones de los recurrentes deben ser desestimadas en este punto, en lo que se refiere a la apreciación sobre la similitud de proyectos, periodo de desarrollo de los mismos y volumen de datos.

Ahora bien, en cuanto al requisito de solvencia consistente en que *"a) El licitador deberá acreditar su experiencia durante los tres últimos años en, al menos, dos proyectos similares en cuanto a su objeto al contrato licitado. Se entiende por proyectos similares aquéllos en los que se hayan realizado servicios de Ingeniería Ontológica sobre grandes volúmenes de datos y el desarrollo de aplicaciones semánticas que exploten dichos datos; "* siendo que la subcontratación en nuestro caso se limita al 20%, es cierto que el artículo 63 del TRLCSP no apareja la limitación en la acreditación de la solvencia al

porcentaje de subcontratación, sino que se limita a señalar respecto de la *"Integración de la solvencia con medios externos"* que *"Para acreditar la solvencia necesaria para celebrar un contrato determinado, el empresario podrá basarse en la solvencia y medios de otras entidades, independientemente de la naturaleza jurídica de los vínculos que tenga con ellas, siempre que demuestre que, para la ejecución del contrato, dispone efectivamente de esos medios."*

Pero este Tribunal ya ha señalado, en su Resolución 254/2011, que la integración de la solvencia con medios externos debería limitarse a aquellos requisitos de solvencia basados en disponibilidad de medios personales o materiales, pero no a aquéllos ligados a cualidades del propio licitador *"tales como la experiencia o la buena ejecución de contratos anteriores"*. Para ello, seguimos el Dictamen 45/02 de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, que llegaba a la conclusión de que la introducción de tal posibilidad de acreditación de solvencia por medios externos obedecía a la Jurisprudencia comunitaria, según la cual, ningún prestador de servicios puede resultar excluido de un procedimiento de adjudicación de un contrato de servicios, por el mero hecho de que proyecte emplear medios que no le pertenecen, y que son propiedad de otras empresas; En tal dictamen, apartado 4 *in fine*, y si bien *obiter dicta*, se dice literalmente que *"la disponibilidad de personal técnico cualificado, de medios materiales externos como maquinaria, material, instalaciones y equipo técnico, de la experiencia exigida pueden ser acreditadas mediante las citadas referencias a medios de otras empresas"*. Pero, pese a que tal referencia a la experiencia podrá resultar equívoca, una interpretación contextual obliga a considerar que la "experiencia" a la que se refiere la Junta es la del personal o equipo técnico exigible- es decir, la de los medios que se propone emplear el licitador-, y no se refiere a la experiencia en proyectos análogos como criterio de solvencia.

En tal caso, sí que tiene gran importancia la apreciación de qué porcentaje de subcontratación es posible, pues nos dará la medida de hasta qué punto basta que las licitadoras aduzcan experiencia ajena como apoyo de su solvencia. Y si , como señala la recurrente, en nuestro caso, la experiencia alegada fuera totalmente externa o ajena, siendo el porcentaje de subcontratación permitido de solo del 20%, una interpretación razonable del requisito de solvencia contenido en el pliego en relación con su finalidad

nos haría concluir que la presentación de una experiencia completamente externa no cumple la finalidad de este requisito, que es garantizar que el contrato podrá llevarse a pleno y debido efecto, pues no queda demostrada de modo completo la experiencia para la realización de todo el objeto contractual que exige el pliego.

Pero, en nuestro caso, en el doc. 54 del expediente consta la documentación presentada por la adjudicataria para acreditar su solvencia técnica, en la cual hay referencias a experiencia propia y ajena; Por otra parte, la adjudicataria explica en sus alegaciones, a este respecto, que *"la parte de Ingeniería Ontológica y desarrollo de aplicaciones semánticas que explote los datos supone menos de la mitad del trabajo total del proyecto, por lo que es adecuado que el 20% de subcontratación sea suficiente para justificar la solvencia técnica requerida a este respecto"*. Lo que resulta, a juicio de este Tribunal, al menos contradictorio en apariencia con la exigencia del pliego de que *"Se entiende por proyectos similares aquellos en los que se hayan realizado servicios de Ingeniería Ontológica sobre grandes volúmenes de datos y el desarrollo de aplicaciones semánticas que exploten dichos datos."*

En todo caso, de todo lo expuesto deducimos que es ciertamente razonable, con carácter general, que el porcentaje y la naturaleza de la actividad que se va a subcontratar sean tenidos en cuenta para apreciar hasta qué punto el requisito de solvencia técnica consistente en la experiencia en la realización de proyectos análogos puede ser o no acreditado por medios ajenos.

Ahora bien, se da la peculiaridad de que el órgano de contratación ha seleccionado en su informe para este recurso, con el fin de justificar la solvencia técnica de tal adjudicataria, precisamente únicamente dos proyectos que no consta que hayan sido realizados por la adjudicataria; de modo que, presumiblemente, su análisis de solvencia se ha limitado en su momento, también, a los mismos. Ello no es posible conforme a lo razonado en este Fundamento; Lo que no implica que la adjudicataria sea necesariamente insolvente técnicamente, pero sí que el órgano de contratación deberá valorar, de modo prioritario para acreditar la experiencia exigida en el pliego, los documentos acreditativos de experiencia propia de los licitadores, siendo la experiencia de los posibles subcontratistas valorable sólo como complementaria de modo razonable en atención al porcentaje

permitido de subcontratación y a la naturaleza de la actividad que se va a subcontratar, en relación con la experiencia acreditada por tales empresas no licitadoras. Criterio que deberá aplicarse a todas las empresas licitadoras.

Séptimo. La estimación de la alegación precedente hace innecesario entrar en las alegaciones sobre la inadecuación de la oferta de la adjudicataria a las características del objeto del contrato según el PPT, si bien, debemos anticipar a efectos aclaratorios que, a nuestro juicio, no se ha evidenciado ni el error ni la arbitrariedad que puedan llevar a desvirtuar la discrecionalidad técnica propia del órgano contratante.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Estimar el recurso interpuesto por D. G.T.J., en representación de CONNECTIS ICT SERVICES, S.A.U. (en adelante, "CONNECTIS"); y D. Ricardo Alonso Maturana, en representación de RIAM INTERLEARNING LAB, S.L. (en adelante, "RIAM"), contra el acuerdo de adjudicación del Órgano de Contratación de RED.ES dictado en el procedimiento de licitación para la adjudicación del Contrato de "Integración de Agrega2 a una plataforma semántica y la prestación de servicio de uso de la misma en modo SaaS" (Exp. 025/13-SV), que anulamos, con los efectos señalados en el Fundamento de Derecho Sexto, "in fine".

Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento producida de conformidad con el artículo 45 del TRLCSP.

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