



Recurso nº 321/2014 C.A. Galicia 032/2014

Resolución nº 389/2014

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

En Madrid, a 19 de mayo de 2014.

VISTO el recurso interpuesto por D. C.D.M.M, en representación de la empresa PIXELWARE, S.A., contra el acuerdo de adjudicación del contrato de “Servicio para la puesta en marcha de un sistema de licitación electrónica para las entidades locales de Galicia y Administración Pública dentro del plan *eConcellos*, cofinanciado por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional en el marco del Programa Operativo FEDER Galicia 2007-2013” (Expediente 66/2013), adoptado por la Agencia para la Modernización Tecnológica de Galicia, el Tribunal ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO.

Primero. La Agencia para la Modernización Tecnológica de Galicia (AMTEGA) convocó, mediante anuncios publicado en el DOUE y en la Plataforma de Contratación del Sector Público el día 25 de abril de 2013, en el Diario Oficial de Galicia el día 2 de mayo de 2013 y en el BOE el día 9 de mayo de 2013 licitación para la adjudicación, mediante el procedimiento abierto y tramitación ordinaria, del contrato de servicios para la puesta en marcha de un sistema de licitación electrónica para las entidades locales de Galicia y Administración Pública dentro del plan *eConcellos*, cofinanciado por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional en el marco del Programa Operativo FEDER Galicia 2007-2013, cuyo valor estimado es de 1.491.000 euros.

A dicha licitación concurren nueve empresas, entre ellas la recurrente, PIXELWARE, S.A.



Segundo. Previos los trámites legales oportunos, por resolución de 1 de abril de 2014 se acordó la adjudicación del contrato de referencia a la empresa VORTAL- COMERCIO ELECTRÓNICO, CONSULTADORÍA E MULTIMÉDIA, S.A.

Tercero. La referida resolución de adjudicación fue notificada a la entidad recurrente el 1 de abril de 2014.

Cuarto. Previo anuncio ante el órgano de contratación efectuado el día 14 de abril de 2014, la empresa PIXELWARE, S.A. interpuso ante este Tribunal recurso especial en materia de contratación contra la resolución de adjudicación del contrato de referencia.

Quinto. El día 23 de abril de 2014 el órgano de contratación remitió a este Tribunal el informe al que se refiere el artículo 46.2 Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre (en adelante TRLCSP).

Sexto. La Secretaría del Tribunal, en fecha de 5 de mayo de 2014, dio traslado del recurso interpuesto a los restantes licitadores, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para que, si lo estimaran oportuno, formularan las alegaciones que a su derecho conviniesen, habiendo evacuado el trámite conferido empresa adjudicataria, VORTAL- COMERCIO ELECTRÓNICO, CONSULTADORÍA E MULTIMÉDIA, S.A.

Séptimo. Con fecha de 30 de abril de 2014, la Secretaria del Tribunal, por delegación de éste resolvió mantener la suspensión del procedimiento de contratación, producida automáticamente conforme a lo dispuesto en el artículo 45 del TRLCSP.

FUNDAMENTOS DE DERECHO.

Primero. Este Tribunal es competente para resolver el presente recurso, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 41.3 del TRLCSP, y en el Convenio suscrito al efecto entre la Administración del Estado y la de la Comunidad Autónoma del Galicia el 7 de noviembre de 2013, publicado en el BOE de 25 de noviembre de 2013.

Segundo. Debe entenderse que el recurso ha sido interpuesto por persona legitimada para ello (artículo 42 TRLCSP), pues la entidad recurrente ha concurrido a la licitación y

considera que la actuación de la Mesa de Contratación en la fase de valoración de las ofertas ha vulnerado los principios aplicables a la contratación pública, y que ello ha de dar lugar a la anulación del procedimiento de contratación y a la convocatoria de una nueva licitación.

Tercero. El contrato objeto de recurso es un contrato de servicios sujeto a regulación armonizada susceptible de recurso especial en materia de contratación, conforme a lo dispuesto en los artículos 40.1.a) y 16 del TRLCSP.

El acto objeto de recurso es la resolución de adjudicación del referido contrato, acto susceptible de recurso especial al amparo de lo dispuesto en el artículo 40.2.c) del TRLCSP.

Cuarto. El recurso ha sido interpuesto ante este Tribunal dentro del plazo establecido al efecto en el artículo 44.2 del TRLCSP.

Quinto. Consta en el expediente el anuncio del recurso al órgano de contratación, conforme a lo dispuesto en el artículo 44.1 TRLCSP.

Sexto. Entrando en el fondo de la cuestión, la recurrente fundamenta su recurso en los siguientes motivos:

- Creación y aplicación *ex novo* por la Mesa de Contratación de coeficientes de ponderación y subcriterios de valoración de las ofertas no contemplados en los Pliegos, lo que implica una modificación de las reglas aplicables a la adjudicación con posterioridad a la presentación de las ofertas, y determina, según la recurrente, la necesidad de acordar la nulidad del procedimiento con convocatoria de una nueva licitación.
- Valoración por la Mesa de Contratación de aspectos que son totalmente ajenos al objeto del contrato.
- Arbitrariedad en la valoración de la oferta de la recurrente, pues con la misma motivación, la Mesa ha otorgado distintas puntuaciones a otras licitadoras al valorar los mismos criterios técnicos.

- Indeterminación en los Pliegos de los criterios delimitadores de las mejoras admisibles, lo que a juicio de la recurrente determina la nulidad de la licitación.
- Falta de respuesta por la Mesa de Contratación a las consultas realizadas por la recurrente relativas, a su juicio, a aspectos de importancia sustancial en la licitación, con infracción de lo dispuesto en el artículo 158.2 del TRLCSP.
- Inclusión de una fórmula de valoración del precio en los Pliegos contraria a Derecho por penalizar, a juicio de la recurrente, a la oferta económicamente más ventajosa.

Por su parte, el órgano de contratación se opone a la estimación del recurso con base en las siguientes consideraciones:

- La Mesa de Contratación no aplicó *ex novo* coeficientes de ponderación y subcriterios de valoración no previstos en el Pliego. La Mesa se atuvo estrictamente a lo dispuesto en la Hoja de Especificaciones del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP), que contiene una serie de criterios y subcriterios de valoración, con sus correspondientes coeficientes de ponderación, incluyendo el informe técnico asumido por la Mesa, bajo la rúbrica “Detalle de las valoraciones”, una externalización de los criterios internamente empleados por el técnico que efectuó la valoración en cada uno de los subcriterios considerados, ateniéndose a tal efecto a los aspectos indicados para cada subcriterio en el propio Pliego, todo ello en aras de una mayor garantía de objetividad.
- No se han valorado por la Mesa de Contratación cuestiones no relacionadas con el objeto del contrato.
- Inexistencia de arbitrariedad en la valoración de la oferta técnica de la recurrente.
- Ausencia de indeterminación respecto de las mejoras admisibles, al regular el apartado 1.4 de la Hoja de Especificaciones del PCAP los concretos aspectos relativos a las mismas y su forma de valoración.
- Inaplicabilidad del artículo 158.2 del TRLCSP respecto a la obligación de responder a las consultas sobre los Pliegos formuladas por la recurrente, siendo aplicable en este punto el artículo 131.2 del TRLCSP, que faculta a la Administración el establecer en los Pliegos, en función de la naturaleza y complejidad de éstos, un plazo para formular aclaraciones sobre



su contenido, sin que los Pliegos recojan ninguna previsión al respecto. Ello sin perjuicio de que la primera consulta de la recurrente fuese contestada en un plazo prudencial, y de que la falta de contestación a la segunda consulta no haya impedido a la recurrente concurrir a la licitación.

- Falta de motivación de la alegación de la recurrente relativa a la inadecuación a Derecho de la fórmula de valoración del precio recogida en el PCAP.

Finalmente, la empresa VORTAL- COMERCIO ELECTRÓNICO, CONSULTADORÍA E MULTIMÉDIA, S.A. se opone en su escrito de alegaciones a la estimación del recurso sobre las base de las siguientes consideraciones:

- La actuación de la Mesa de Contratación se ajustó plenamente a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea que permite la utilización de criterios secundarios de adjudicación, habiendo omitido deliberadamente la recurrente pasajes enteros del PCAP en los que se contemplan las líneas fundamentales de los subcriterios aplicados por la Mesa.

- Inexistencia de la infracción denunciada por la recurrente de falta de vinculación de los criterios de valoración aplicados por la Mesa al objeto del contrato, que se concreta en dos ejemplos que demuestran la falta de fundamento de este motivo de recurso.

- Absoluta falta de fundamento de la supuesta arbitrariedad de la Mesa de Contratación en la valoración de las ofertas. La recurrente pretende sustituir en este punto con sus valoraciones subjetivas la discrecionalidad técnica que asiste a la Administración en la valoración.

- Frente a lo sostenido por la recurrente, las mejoras se encuentran debidamente determinadas en el PCAP, que en todo caso no fue impugnado por la recurrente.

- Por último, inexistencia de nulidad por la falta de respuesta de la Mesa de Contratación a las preguntas formuladas por la recurrente, relativas a aspectos puntuales y secundarios de la licitación. La recurrente esperó hasta el último momento para formular tales preguntas, y su falta de contestación por la Mesa de Contratación no le impidió presentar

su oferta, siendo la nulidad una circunstancia que sólo puede ser apreciada en casos excepcionales y de forma extremadamente restrictiva.

- Carácter manifiestamente infundado de la causa de nulidad relacionada con la fórmula de valoración económica, pues la recurrente, que no recurrió los Pliegos en tiempo y forma, se limita a formular una aseveración fáctica que no respalda en modo alguno.

Se examinarán seguidamente cada uno de los motivos en los que se fundamenta el recurso.

Séptimo. Invoca la recurrente, como primer motivo de impugnación, la indebida aplicación por la Mesa de Contratación de subcriterios de valoración y coeficientes de ponderación que no figuran en los Pliegos, de tal forma que *“no es que haya existido una dificultad en la preparación de la oferta, sino que ha quedado patente del informe de la Mesa que ha servido para adjudicar el contrato que se han modificado las ‘reglas de la adjudicación’ con posterioridad a la presentación de nuestra oferta”*, siendo así que, de haber conocido la subdivisión de criterios aplicados por la mesa, la recurrente afirma que habría presentado una oferta sustancialmente distinta.

El artículo 150.4 del TRLCSP dispone que *“cuando se tome en consideración más de un criterio, deberá precisarse la ponderación relativa atribuida a cada uno de ellos, que podrá expresarse fijando una banda de valores con una amplitud adecuada”*, y añade que *“cuando, por razones debidamente justificadas, no sea posible ponderar los criterios elegidos, éstos se enumerarán por orden decreciente de importancia”*. Como este Tribunal ha señalado en anteriores ocasiones (Resoluciones 087/2011, de 23 de marzo, o 212/2013, de 5 de junio), el objetivo que persigue la exigencia legal de establecer en los Pliegos los criterios de valoración aplicables y su forma de ponderación no es otro que el de garantizar la objetividad de la Administración en la selección del contratista, así como la igualdad de trato entre los licitadores y la transparencia del procedimiento. Por ello, los criterios de valoración y sus coeficientes de ponderación deben establecerse con claridad en los Pliegos de manera que sean conocidos por los licitadores, sin que puedan generar desigualdad y falta de transparencia en la presentación y posterior valoración de las ofertas.

Siguiendo la Jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE), este Tribunal ha elaborado una reiterada doctrina contraria al establecimiento y aplicación en las licitaciones públicas de criterios de valoración o coeficientes de ponderación no previstos en los Pliegos. Como se afirma en la Resolución 590/2013, de 4 de diciembre:

“La falta de concreción de las puntuaciones en los pliegos, dejando entera libertad a la discrecionalidad técnica de los órganos de valoración y del mismo modo, el margen para trazar los criterios de valoración de la oferta técnica o, en su caso, de las eventuales mejoras, ya han sido analizados en varias resoluciones de este Tribunal y a título de ejemplo, traemos a colación la nº 69/2012, de 21 de marzo (recurso nº 44/2012), donde se citan otras anteriores, como la de 20 de julio de 2011 (recurso nº 155/2011). En este sentido, se concretó que ‘la previa concreción de las mejoras es un requisito esencial pues como ha recordado la Sentencia del TJUE de 24 de noviembre de 2008, asunto Alexandroupulis, una entidad adjudicadora, en su competencia de valoración de ofertas en un procedimiento de licitación, no puede fijar a posteriori coeficientes de ponderación, ni aplicar reglas de ponderación o subcriterios de adjudicación (...), sin que se hayan puesto previamente en conocimiento de los licitadores’.”

Como se indica en la Resolución 304/2014, de 11 de abril (entre otras muchas), en la citada sentencia del TJUE de 24 de enero de 2008, asunto Alexandroupulis, se concluyó que:

“El artículo 36, apartado 2, de la Directiva 92/50/CEE del Consejo, de 18 de junio de 1992, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de servicios, en su versión modificada por la Directiva 97/52/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de octubre de 1997, interpretado a la luz del principio de igualdad de trato de los operadores económicos y de la obligación de transparencia que se deriva de dicho principio, se opone a que, en un procedimiento de licitación, la entidad adjudicadora fije a posteriori coeficientes de ponderación y subcriterios relativos a los criterios de adjudicación establecidos en el pliego de condiciones o en el anuncio de licitación.

Y se añade en la Resolución 304/2014, de 11 de abril, en referencia a la citada sentencia del TJUE de 24 de enero de 2008, lo siguiente:



“Ello no obstante, la propia sentencia deja a salvo la doctrina que el propio Tribunal mantuvo en STJUE de 24 de noviembre de 2005 en el asunto C 331/04 (ATI EAC y Viaggi di Maio), cuyo apartado 32 dispone:

‘32 En consecuencia, procede responder a las cuestiones prejudiciales que los artículos 36 de la Directiva 92/50 y 34 de la Directiva 93/38 deben interpretarse en el sentido de que el Derecho comunitario no se opone a que una mesa de contratación atribuya un peso específico a elementos secundarios de un criterio de adjudicación establecidos con antelación, procediendo a distribuir entre dichos elementos secundarios el número de puntos que la entidad adjudicadora previo para el criterio en cuestión en el momento en que elaboró el pliego de condiciones o el anuncio de licitación, siempre que tal decisión:

— no modifique los criterios de adjudicación del contrato definidos en el pliego de condiciones;

— no contenga elementos que, de haber sido conocidos en el momento de la preparación de las ofertas, habrían podido influir en tal preparación;

— no haya sido adoptada teniendo en cuenta elementos que pudieran tener efecto discriminatorio en perjuicio de alguno de los licitadores.’”

Los supuestos de hecho examinados en las dos sentencias del Tribunal de Justicia de la Unión Europea mencionadas en la Resolución 304/2014 son parecidos pero no totalmente coincidentes; así, en la Sentencia de 24 de enero de 2008 (asunto Alexandroupulis), el anuncio de licitación contenía únicamente los criterios de adjudicación, procediendo la Mesa a determinar tanto los coeficientes de ponderación de esos criterios como los subcriterios de valoración, todo ello con posterioridad a la presentación de las ofertas. En la sentencia de 24 de noviembre de 2005 (asunto ATI EAC), tanto los criterios de adjudicación como sus coeficientes de ponderación y los subcriterios de aquéllos estaban previamente fijados en el pliego de condiciones, estableciendo la Mesa *a posteriori* sólo los coeficientes de ponderación de los subcriterios. Se trata de dos supuestos de hecho diferentes, de ahí que en principio parezca que en la sentencia de 24 de enero de 2008 (Alexandroupulis) el Tribunal de Justicia adopte una doctrina más restrictiva pero en realidad no lo haga, al dejar expresamente a salvo la doctrina de la sentencia de 24 de



noviembre de 2005, referida a un supuesto en el que los Pliegos recogían con un mayor grado de detalle las pautas (los criterios de valoración y su ponderación, y los subcriterios de aquéllos) aplicables para decidir la adjudicación. En este último supuesto, se insiste, el TJUE admite con ciertas condiciones que la Mesa de Contratación efectúe *a posteriori* un reparto de los puntos asignados a cada subcriterio, esto es, que fije *a posteriori* los coeficientes de ponderación de los subcriterios previstos en los Pliegos.

Pues bien, en el supuesto que se examina, y a la vista de los documentos incorporados al expediente, el Tribunal constata que el PCAP aplicable a la licitación contiene, contrariamente a lo afirmado por la recurrente, una enumeración detallada de los criterios de adjudicación y de la ponderación asignada a los mismos, así como una relación de los subcriterios de valoración y de sus correspondientes coeficientes de ponderación. El grado de concreción de los Pliegos en este punto es, por tanto, mayor al de supuesto de hecho examinado por el TJUE en la sentencia 24 de noviembre de 2005, habiendo efectuado el informe técnico que asumió la Mesa de Contratación una mera distribución de los puntos atribuidos en el PCAP a cada subcriterio, tomando además en consideración, a tal efecto, los concretos aspectos que el PCAP enumera pormenorizadamente para cada subcriterio.

Efectivamente, la Hoja de Especificaciones anexa al PCAP enumera en su apartado K) los criterios de adjudicación y su ponderación (que son los que la recurrente reproduce en su recurso), pero desarrolla seguidamente los subcriterios aplicables a los criterios no evaluables mediante fórmulas (Sobre B), con indicación, asimismo, de su correspondiente ponderación. Y enumera, además, una serie de aspectos que deberán tenerse en cuenta en la valoración de cada uno de los subcriterios indicados.

En concreto, la Hoja de Especificaciones anexa al PCAP (página 3) atribuye 40 puntos a los criterios evaluables mediante fórmulas (precio), y 60 puntos a los criterios sujetos a juicio de valor (oferta técnica), de acuerdo con el siguiente detalle:

1. Oferta Técnica:

- 1.1. Solución propuesta: 25 puntos.
- 1.2. Puesta en marcha, formación y dinamización: 10 puntos.
- 1.3. Organización del proyecto: 10 puntos.
- 1.4. Mejoras: 5 puntos.

1.5. Parámetros de servicio en las tareas objeto de esta contratación: 10 puntos.

2. Precio: 40 puntos.

Y a continuación (páginas 4 y siguientes de la Hoja de Especificaciones del PCAP) desarrolla los criterios no evaluables mediante fórmulas (oferta técnica) del siguiente modo:

“(1.1). Solución propuesta (25 puntos)”

Se valorará la descripción y la justificación de la elección del sistema de licitación propuesto para cumplir los requerimientos especificados en este pliego, la descripción y la justificación de la propuesta de implantación del sistema adaptado a la Xunta de Galicia.

Se tendrán en cuenta los siguientes aspectos:

m1: Propuesta tecnológica y funcional del sistema de licitación electrónica: 15 puntos.

m2: Integración con los sistemas corporativos: 5 puntos.

m3: Niveles de servicio: 5 puntos.

En cada uno de los apartados se tendrán en cuenta los siguientes aspectos:

- m1: Arquitectura tecnológica y funcional del sistema propuesto, propuesta de infraestructura necesaria, características del sistema en cuanto a los aspectos vinculados la firma electrónica, gestión de la documentación electrónica, aspectos que garanticen los niveles de disponibilidad de la plataforma. Además, aspectos relativos a modelo de licenciamiento y de instalación, rendimiento, características de escalabilidad. Las ofertas deberán indicar los requerimientos para la instalación del sistema en su integridad, e indicarán entre otros: descripción del tipo de alojamiento necesario, software de base requerido, sistema propuesto de réplicas y balanceo.*

Con la configuración propuesta deberá especificarse información relativa al nivel de concurrencia soportado (número de usuarios concurrentes), así como otros indicadores que se consideren adecuados para la descripción del sistema.

Deberá indicarse también el criterio de disponibilidad de usuarios con acceso al sistema (usuarios posibles por entidad local) y criterios de validación de usuario; la descripción funcional del sistema en cuanto a las fases de contratación que recoge; y,

a descripción en cuanto al cumplimiento de los requisitos de la LOPD, cumplimiento del ENI /ENS, Estándares o certificaciones que cumple o acredita el servicio.

- m2: Propuesta de integración con la PCG y el sistema de registro.
- m3: Acuerdo de nivel de servicio propuesto en cuanto a prestación de servicios de disponibilidad de plataforma, atención a los usuarios, evolución y adaptación a normativa gallega y estatal vinculada a la licitación electrónica. Se valorará la propuesta de acuerdo de nivel de servicio, en cuanto a parámetros de seguimiento, así como los valores propuestos.

(...)

(1.2) Puesta e marcha, formación y dinamización (10 puntos).

Se valorará el modelo tecnológico y organizativo de la puesta en marcha del sistema, así como de la prestación del servicio soporte:

m1: Plan de formación y puesta en marcha del servicio: 5 puntos.

m2: Dinamización y soporte a usuarios: 5 puntos.

En cada uno de los apartados se tendrán en cuenta los siguientes aspectos:

- m1: Organización, medios y criterios para la realización de las fases de puesta en marcha del servicio hacia los usuarios finales y la administración en general.
- m2: metodología de soporte a los usuarios y metodología de dinamización del servicio de licitación electrónica.

(...)

(1.3.) Organización del proyecto (10 puntos)

m1: Plan de instalación, personalización y puesta en marcha. Descripción de metodología: 2 puntos.

m2: Mecanismo de seguimiento y control: 2 puntos.

m3: Plan de continuidad del servicio: 6 puntos.

En cada uno de los apartados se tendrán en cuenta los siguientes aspectos:

- m1: Propuesta del plan de personalización y puesta en marcha. Estructuración de las tareas a realizar. Descripción del plan de trabajo para desarrollar las tareas solicitadas, en el plazo establecido y con la garantía de calidad requerida. Este plan de trabajo

deberá detallar las actividades y tareas, las fases e hitos, presentando calendario de ejecución y diagrama de tiempo. Asimismo deberá incluir la propuesta justificada de implantación. Teniendo en cuenta:

- *Viabilidad del plan de trabajo conforme a los recursos asignados.*
- *El tiempo requerido para disponer de resultados de negocio.*
- *Adecuación y calidad de la propuesta.*

Descripción metodológica de los servicios de mantenimiento y soporte. Metodología aplicada, procedimientos específicos aplicados a esta contratación, capacidad de inmediatez de la respuesta.

- *m2: mecanismos de seguimiento y control del proyecto. Informes o criterios de seguimiento.*
- *m3: Plan de continuidad del servicio. Mecanismos de garantía de continuidad del servicio o de disponibilidad de la información/documentación de los procedimientos gestionados.*

(...)”.

Para la aplicación de todos y cada uno de los tres criterios de adjudicación anteriores (1.1, 1.2 y 1.3), señala la Hoja de Especificaciones del PCAP que:

“El mínimo establecido serán los requisitos indicados en el pliego de prescripciones técnicas. En todos los apartados se tendrán en cuenta la claridad expositiva, la concreción y adecuación efectiva a los servicios solicitados.

La puntuación conseguida por la oferta que se está valorando será: $P_i = \sum m_i$. Esta puntuación P_i será normalizada a la puntuación máxima de este apartado, atendiendo a la mejor oferta presentada en este criterio. Por lo tanto, conseguirá la máxima puntuación asociada a este criterio la mejor oferta presentada para este criterio”.

Pues bien, el informe técnico asumido por la Mesa de Contratación (documento 14 del expediente remitido) aplica los criterios y subcriterios de valoración establecidos en la Hoja de Especificaciones del PCAP, con sus correspondientes coeficientes de ponderación, y distingue además para cada subcriterio una serie de aspectos que coinciden totalmente o son fácilmente subsumibles en los aspectos secundarios (o circunstancias a tener en

cuenta en la valoración) que para cada subcriterio enumera la propia Hoja de Especificaciones o, en escasas ocasiones, el Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT).

En consecuencia, no cabe entender, como sostiene la recurrente, que la Mesa de Contratación haya aplicado *a posteriori* criterios de valoración y coeficientes de ponderación no previstos en los Pliegos que, de haber sido conocidos por la recurrente, habrían dado lugar a la presentación de una oferta distinta. El informe técnico asumido por la Mesa aplica únicamente los criterios y subcriterios previstos en la Hoja de Especificaciones anexa al PCAP, con la ponderación en cada caso asignada a cada uno de ellos, previendo los Pliegos con un grado de pormenorización considerable todos los criterios y subcriterios que determinarían la adjudicación y su correspondiente ponderación, de tal forma que dichos criterios y coeficientes, que son los que ha aplicado la Mesa de Contratación, eran conocidos por los licitadores al tiempo de formular sus ofertas y no han sufrido modificación alguna en la fase de valoración de las ofertas por la Mesa de Contratación. Y también eran conocidos por los licitadores al tiempo de presentar sus ofertas los aspectos que se tendrían en cuenta al valorar los subcriterios de adjudicación, pues dichos aspectos se recogen expresamente en el PCAP.

El hecho de que el informe de valoración desglose las ponderaciones atribuidas expresamente en el PCAP a cada subcriterio atendiendo a los concretos aspectos que los propios Pliegos establecen no puede considerarse una vulneración de los principios aplicables a la licitación (artículos 1 y 139 del TRLCSP), sino una aplicación del principio de discrecionalidad técnica que asiste a la Administración en su actuación valorativa.

Los principios de publicidad, objetividad y transparencia aplicables a las licitaciones públicas han de conciliarse con la discrecionalidad que asiste a la Administración al valorar los criterios de adjudicación sujetos a juicios de valor, sin que sea exigible un grado de detalle o pormenorización en los Pliegos tan absoluto que haga imposible que entre en juego la indicada discrecionalidad, y que convierta la valoración de este tipo de criterios subjetivos en una actuación automática. Debe tenerse en cuenta en este punto que nos encontramos en un tercer nivel de concreción de las reglas aplicables a la adjudicación pues, como se ha indicado, el PCAP recoge los criterios de adjudicación, su ponderación, los subcriterios de valoración, su ponderación también, y además los aspectos a tener en cuenta en la valoración de cada subcriterio, habiendo efectuado el informe técnico una

objetivación del reparto de los puntos asignados en el PCAP a cada subcriterio, entre los aspectos que el propio Pliego exige considerar a tal efecto.

Y, lo que es más importante, en el supuesto que nos ocupa ni de las alegaciones de la recurrente ni del contenido del expediente se desprende la concurrencia de las circunstancias que, conforme a la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 24 de noviembre de 2005 (Asunto ATI EAC y Viaggi di Maio) impedirían a la Mesa de Contratación atribuir un peso específico a elementos secundarios de un criterio de adjudicación establecido con antelación en el Pliego, en la medida en que no se han modificado los criterios y subcriterios de adjudicación establecidos en el Pliego, la valoración no atiende a elementos nuevos desconocidos al tiempo de presentar las ofertas (sino a los aspectos que para la valoración de cada subcriterio se exige tener en cuenta en los propios Pliegos), ni la valoración se ha adoptado teniendo en cuenta elementos que pudieran tener un efecto discriminatorio en perjuicio de alguno de los licitadores.

Si el Derecho Comunitario admite, bajo las anteriores premisas, que la Mesa de Contratación distribuya los puntos asignados a un criterio de valoración en el Pliego entre varios elementos secundarios (subcriterios) también establecidos en el Pliego, con mayor motivo se ha de admitir, bajo las mismas premisas, que la Mesa, estando previstos en el Pliego de Condiciones los criterios y subcriterios de valoración y los coeficientes de ponderación de unos y otros, distribuya los puntos expresamente asignados a cada subcriterio, máxime cuando al hacerlo atiende a los concretos aspectos que, según el Pliego, se han de considerar a tal efecto.

Cabe señalar que el Tribunal ha seguido el mismo criterio que aquí se sostiene en Resoluciones en las que se sometía a su consideración situaciones similares: en la Resolución 092/2013, de 5 de mayo, tras citarse la doctrina de la sentencia Alexandroupulis, se concluyó que *“la distribución de los 20 puntos entre aspectos funcionales (10 puntos) estéticos (6 puntos) y vehículo de sustitución (4 puntos), mantiene los criterios establecidos en el pliego, no contiene elementos nuevos y no se ha adoptado en perjuicio de alguno de los licitadores”*; en la Resolución 304/2014, de 11 de abril, tras examinar las circunstancias del caso se concluyó que la utilización de subcriterios por la Mesa de Contratación, al haberse ajustado a los requisitos exigidos en la sentencia Alexandroupulis, se produjo de forma regular, y en la Resolución 116/2013, de 21 de

marzo, se entendió que *“el hecho de que el informe técnico, y la mesa de contratación al hacerlo suyo, module y matice la valoración casi automática deducida de los criterios aprobados por la propia mesa, entra dentro del ámbito de la discrecionalidad técnica para puntuar y valorar el proyecto de explotación”*, concluyendo que *“en la puntuación del criterio de adjudicación ponderable en función de un juicio de valor no se aprecia error o empleo de fórmulas arbitrarias o discriminatorias, sino por el contrario aplicación de unas pautas de valoración que entran dentro de la discrecionalidad técnica de la Administración”*.

Por todo lo expuesto, procede desestimar este motivo de recurso.

Octavo. El segundo motivo de recurso aducido por la entidad PIXELWARE, S.A. se refiere a la valoración por la Mesa de Contratación de aspectos ajenos totalmente al objeto de la licitación.

Es doctrina reiterada de este Tribunal (por todas, Resoluciones 130/2011, de 27 de abril, o 264/2012, de 21 de noviembre, entre otras muchas) la que sostiene que los criterios que enumera el artículo 150.1 TRLCSP presentan la característica común de que todos ellos constituyen circunstancias referidas a la prestación (calidad, precio, cantidad, plazo de ejecución, coste de utilización o rentabilidad técnica), de tal forma que, aunque la enumeración de dicho artículo no es exhaustiva, pues termina con una referencia a *“otros semejantes”*, es evidente que no deja de ser una pauta para determinar cuáles deben ser estos otros criterios. De ahí que, conforme a la jurisprudencia del TJUE (sentencia de 20 de septiembre de 1988, caso Beentjes, posteriormente reiterada por las sentencias de 26 de septiembre de 2000 (asunto C-225/98), de 18 de octubre de 2001 (asunto C 19/00), de 17 de septiembre de 2002 (asunto C 513/99) y de 19 de junio de 2003 (asunto C-315/01)) y la doctrina de la JCCA (dictámenes 22/94, de 16 de diciembre de 1994 y 28/95, de 24 de octubre de 1995, entre otros muchos), no pueden utilizarse como criterios de adjudicación *“características”* de la empresa no relacionadas con el objeto del contrato.

En definitiva, *“partiendo de la premisa de que, aunque el órgano de contratación goza de una amplia discrecionalidad a la hora de seleccionar los criterios de adjudicación que considere más idóneos en cada caso, dicha libertad de elección tiene su límite en la exigencia, derivada del artículo 150.1 del TRLCSP, de que los criterios de adjudicación*

seleccionados guarden una vinculación directa con el objeto del contrato y no con características o circunstancias de la empresa licitadora considerada en su conjunto” (por todas, Resoluciones 643/2013, de 19 de diciembre, y 198/2014, de 7 de marzo).

Partiendo de la anterior premisa, no se advierte que la actuación de la Mesa de Contratación sea contraria a las exigencias del mencionado artículo 150.1 del TRLCSP, pues el informe técnico de valoración que hizo suyo la Mesa considera y valora los criterios de adjudicación recogidos en el Pliego antes transcritos, que indudablemente guardan relación directa con el objeto del contrato.

Sin perjuicio de que las alegaciones de la recurrente en este punto no dejen de ser imprecisas, los dos únicos ejemplos que cita como supuestos de valoración por la Mesa de cuestiones ajenas al objeto del contrato no resultan atendibles.

Así, la recurrente afirma, en primer lugar, que la Mesa ha valorado que *“una empresa licitadora diga contar con 40.000 empresas de otros Estados inscritas en su plataforma”*, lo que constituye una característica de la empresa ajena al objeto del contrato. Sin embargo, la lectura completa de la valoración de dicha empresa pone de manifiesto que no se está valorando la circunstancia aislada de que ese licitador *“diga contar con 40.000 empresas de otros Estados inscritas en su plataforma”*. El informe técnico en ésta y en las restantes ofertas detalla las características de las ofertas respecto de subcriterio de valoración en cuestión (m.1.9: descripción funcional del sistema (fases de contratación), y en concreto, afirma respecto de la oferta de la empresa en cuestión lo siguiente:

“Completa descripción de los módulos y funcionalidades. El licitador cuenta con un directorio de empresas con 40.000 proveedores. Cuando una administración comienza a utilizar el servicio en el proceso de implantación sus proveedores son dados de alta sin coste adicional. Las empresas dadas de alta en el sistema podrán participar en licitaciones en otros clientes de toda Europa que utilicen el sistema. Las entidades locales podrán gestionar todos sus procedimientos de contratación pública, desde la publicación de los pliegos, hasta la adjudicación y firma del contrato, conforme al texto refundido de la Ley de Contratos (RD 3/2011). El módulo de subastas electrónicas ofrece varios tipos de subasta y en particular las subastas inversas. La plataforma cuenta con un sistema de notificaciones electrónicas por comparecencia. El licitador ha desarrollado un módulo de

evaluación de ofertas compatible con los procesos de evaluación, tanto simples como complejos, incluyendo los procesos de adquisición de múltiples etapas (diálogo competitivo y procedimientos restringidos) y de múltiples etapas de evaluación para los procedimientos negociados con o sin publicidad. El módulo de informes- cuadro de mando proporciona múltiples indicadores de interés. Los informes se pueden descargar en formatos estándar (Excel, Word, Open Office, PDF, XML, CSV, HTML). Se dispone de smartpages que proporcionan gráficos interactivos en donde se pueden filtra y exportar los datos. Los smartpages se habilitan en formato interactivo (Scalable Vector Graphics) permitiendo su uso en dispositivos móviles como iPad o iPhone. La plataforma se adaptará gráficamente siguiendo el manual de estilo de las administraciones. El sistema puede gestionar distintos roles de usuarios de manera que en función de la responsabilidad o función tenga definida la accesibilidad a opciones o visibilidad de datos de la plataforma. Se permite configurar accesos, permisos y acciones a nivel de usuario (tramitador, administrador, usuario mesa de contratación, interventor, secretario, técnico), las operaciones que son realizadas en la plataforma son registradas en un módulo de control de acceso llamado POT (Platform Operation Tracking) cumpliendo en Anexo II del RD 3/2010 ENS en su forma técnica OP. ACC 2 a 7, control de acceso y la OP.EXP 8, registro actividad de usuarios”.

El informe de valoración parcialmente transcrito refleja, como exige el subcriterio que se valora, la descripción funcional del sistema ofertado, detallando sus concretas características y prestaciones y siendo meramente descriptiva e irrelevante, en el contexto íntegro de la valoración, la mención al número de empresas proveedores del directorio de la licitadora.

Tampoco se aprecia una valoración por la Mesa de aspectos ajenos al objeto del contrato en el segundo y último de los ejemplos señalados por la recurrente, relativo al subcriterio m3.2, “puesta a disposición de código fuente”. Como señala el órgano de contratación en su informe, una cosa es que el PPT exija en su apartado 4.5 (38) que “en cualquier caso, y para todos aquellos componentes de integración con los sistemas corporativos de la Xunta de Galicia, estarán siempre disponibles y entregables los siguientes productos: a) Código de Fuente del sistema” (requisito vinculado al sistema corporativo de la Xunta que, por su carácter necesario, constituye una condición de ejecución y no un criterio de adjudicación), y otra que el párrafo anterior (apartado 4.5. del PPT, parágrafo 37), señale que “la empresa

ofertante deberá proponer un mecanismo que permita la continuidad del servicio y la disponibilidad de la documentación e información generada durante la prestación del servicio. En esta propuesta deberá considerarse: a) la continuidad del servicio en la infraestructura de la administración pública, b) puesta a disposición de código fuente; c) réplica de información/documentación". Esta última previsión, código fuente referido a todo el sistema y no al sistema corporativo de la Xunta, constituye una circunstancia a considerar en las ofertas que guarda relación con el objeto del contrato y que, además, concuerda plenamente con el subcriterio de valoración que se considera.

Noveno. Como tercer motivo de recurso denuncia la recurrente la arbitrariedad de la Mesa de Contratación en la valoración de su oferta, al considerar que, *"es manifiesto, indiscutible y ostensible que sobre la base de una misma motivación, arbitrariamente, la Mesa ha otorgado puntuaciones sustancialmente diferentes"*, enumerando hasta 12 supuestos en los que, a su juicio, la valoración efectuada por la Mesa de Contratación incurrió en arbitrariedad.

Este Tribunal se ha pronunciado en numerosas ocasiones (por todas, Resoluciones de 26 de enero y de 30 de marzo de 2012) sobre la discrecionalidad técnica que asiste a la Administración en la valoración de criterios eminentemente técnicos. Efectivamente, *"como hemos abundantemente reiterado, es de plena aplicación a los criterios evaluables en función de juicios de valor la jurisprudencia del Tribunal Supremo 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 puedan 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 procedimiento, a que en la valoración no se hayan aplicado criterios de arbitrariedad o discriminatorios, o que finalmente no se haya recurrido en error material al efectuarla. Fuera de estos casos, el Tribunal debe respetar los resultados de dicha valoración"*.

El Tribunal considera que el informe técnico efectúa un análisis detallado y motivado de cada una de las ofertas y de la puntuación asignada en cada uno de los criterios y

subcriterios de adjudicación, sin que sea admisible que el Tribunal pretenda revisar, en sus aspectos materiales o sustantivos, ese juicio técnico.

Y respecto de la arbitrariedad denunciada, procede rechazarla por cuanto, sin entrar en los aspectos técnicos de cada oferta, constata el Tribunal que no concurre la premisa de la que parte la empresa recurrente de que se asignen por la Mesa distintas puntuaciones *“sobre la base de una misma motivación”*.

De la lectura de las supuestas arbitrariedades relacionadas en el recurso se desprende que no existe la aludida coincidencia de motivación entre una y otras valoraciones, pues en ocasiones se da una absoluta falta de coincidencia, en otros casos la coincidencia es sólo parcial, y en otros existen diferencias relevantes en la motivación de las ofertas que justifican la aplicación de distintas valoraciones. La motivación refleja, en definitiva, la existencia de situaciones distintas que justifican la desigual valoración de las ofertas en cuestión.

En concreto:

- En el subcriterio m.1.1., *“puesta en marcha del servicio”* motiva el informe técnico que la recurrente, que obtiene 0,25 puntos del máximo de 2,5 *“define de forma genérica y breve”* la puesta en marcha del servicio, mientras que la adjudicataria, a la que se asignan 2 puntos, lo hace *“de manera exhaustiva”*. Conviene recordar en este punto que la Hoja de Especificaciones aneja al PCAP dispone que *“en todos los apartados se tendrá en cuenta la claridad expositiva, la concreción y adecuación efectiva a los servicios solicitados”*.
- En el subcriterio m.1.2., *“plan de personalización”*, la recurrente obtiene 0 puntos pues se indica en el informe que este apartado *“no se detalla”*, mientras que la empresa Coremain obtiene 0,5 puntos, pues *“menciona los elementos personalizados por cada Concello”*. Las referencias al desarrollo de este criterio a que se refiere la recurrente de las páginas 58 y 75 no dejan de ser menciones asiladas, sin detalle concreto, a la personalización.
- En el subcriterio m.2.2., *“metodología de dinamización del servicio”*, PIXELWARE, S.A. obtiene 1 punto frente a los 1,5 puntos asignados a la empresa SIVSA, reflejando la motivación del informe una absoluta falta de coincidencia entre ambas ofertas. Se indica en el informe del órgano de contratación al recurso, y constata el Tribunal, que la invocación

de la recurrente al contenido de la página 148 de su oferta no es aceptable, pues se refiere al curso de formación, que es objeto de valoración en otro apartado.

- En el subcriterio m.1.1, “*uso de firma digital*”, la motivación de la puntuación asignada a la recurrente (0,25 puntos) y a la empresa ALTIA (0,3 puntos) es distinta en el informe de valoración, y refleja que la oferta de ésta última se integra con @firma u otros servicios de la AMTEGA.

- En el subcriterio m.1.2, “*almacenamiento de documentación*” la motivación de la valoración a la recurrente (0,25 puntos) refleja que “*el licitador solamente indica la disponibilidad de su propio gestor documental en línea con las apreciaciones del ENI*”, mientras que la adjudicataria (a la que se asignan 0,5 puntos) “*cumple con los estándares definidos en el ENI*”.

- En el subcriterio m.1.8, “*validación de usuarios*”, de la motivación del informe técnico se desprende que la menor puntuación asignada a la recurrente (0,2 puntos) frente a otras empresas, que obtienen 0,4, radica en que la primera circunscribe el acceso a dos tipos concretos de certificados, eDNI y certificado de la FNMT, y las otras dos empresas admiten todo tipo de certificado digital.

- En el subcriterio m.2.1, “*coa PCG*”, conforme a la motivación del informe técnico el único punto en común en las valoraciones es que en las ofertas de las dos empresas, PIXELWARE, S.A. y la adjudicataria, “*se considera correcta la propuesta de partida*”, siendo distintas en todo lo demás.

- En el sub criterio m.2.2, “*co sistema de registro*”, consta en el informe técnico que la oferta de PIXELWARE S.A describe los servicios *web* disponibles “*de manera genérica*” mientras que la licitadora SIVSA lo hace “*de forma detallada*”.

- En el subcriterio m.1.2, “*plan de formación*”, la motivación de las valoraciones de la oferta de la recurrente y de la adjudicataria difieren por completo, destacando que la adjudicataria “*detalla una completa metodología*”, con el contenido que se resume en el informe técnico.

- En el subcriterio m.2.1, “*servicio de atención a los usuarios*”, se motiva en el informe de valoración que la oferta de la recurrente sólo “*detalla brevemente*” este apartado.

- En el subcriterio m.2.2, “estándares/certificaciones”, el informe técnico recoge distintas motivaciones en la valoración de la oferta de la recurrente y de la empresa ALTIA, lo que justifica la atribución de puntuaciones diferentes. Por lo demás, las alegaciones de la recurrente relativas a la necesidad de calificar este criterio de valoración como criterio de solvencia resulten extemporáneas, toda vez que la empresa PIXELWARE S.A ha concurrido libremente a la licitación, implicando la presentación de su oferta la aceptación incondicional y sin reserva del contenido de los pliegos (artículo 145.2 del TRLCSP), que conforme a reiteradísima jurisprudencia constituyen la ley del contrato.

- Por último, en el subcriterio m.3.3., “réplica de información/documentación”, motiva el informe de valoración que la empresa recurrente “únicamente especifica la política de backup”, siendo distinta la motivación y la puntuación que en este punto reciben las empresas SAPHETY y VORTAL, e indicando el órgano de contratación en su informe al recurso, en uso de su discrecionalidad técnica, que las aportaciones de la recurrente en todo el apartado m3 son insuficientes y se considera que no ha dado respuesta a las mismas, criterio eminentemente técnico en el que no corresponde entrar al Tribunal.

De lo expuesto se desprende que el informe técnico de valoración no asigna puntuaciones distintas en los mismos criterios bajo la misma motivación, como afirma la recurrente, sino que motiva fundadamente las diferencias que justifican las distintas puntuaciones asignadas en cada subcriterio, en uso de la discrecionalidad técnica que asiste a la Administración. Como ha señalado el Tribunal Supremo (por todas, sentencia de 23 de junio de 2003) la discrecionalidad técnica de los órganos de la Administración que aplican criterios resultantes de concretos conocimientos especializados y sus apreciaciones gozan de presunción ‘*iuris tantum*’ de certeza y sólo se pueden desvirtuar si se acredita desviación de poder, arbitrariedad, ausencia de toda justificación o patente error, debidamente acreditado por la parte que lo alega, sin que ninguna de estas circunstancias concurra en el supuesto examinado.

Por todo lo expuesto, procede también desestimar este motivo de recurso.

Décimo. La empresa recurrente alega como cuarto motivo de recurso la indeterminación de las mejoras admisibles, como causa de nulidad de la licitación.

El artículo 147 del TRLCSP al regular específicamente las variantes y mejoras prevé que:

“1. Cuando en la adjudicación hayan de tenerse en cuenta criterios distintos del precio, el órgano de contratación podrá tomar en consideración las variantes o mejoras que ofrezcan los licitadores, siempre que el pliego de cláusulas administrativas particulares haya previsto expresamente tal posibilidad.

2. La posibilidad de que los licitadores ofrezcan variantes o mejoras se indicará en el anuncio de licitación del contrato precisando sobre qué elementos y en qué condiciones queda autorizada su presentación”.

En esta última exigencia vuelve a incidir el artículo 67.2.j) del Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (RGLCAP), que al regular el contenido del PCAP se refiere a la necesidad de que el mismo detalle *“los requisitos, límites, modalidades y aspectos del contrato”* sobre los que se admiten mejoras.

Del artículo 150.1 antes citado y de los artículo 147 del TRLCSP y 67.2.j) del RGLCAP se debe concluir, y así lo ha señalado reiteradamente el Tribunal, que el TRLCSP proscribía las mejoras genéricas, no determinadas en cuanto a los aspectos de la prestación que serían mejorables por las propuestas de los licitadores y el valor o la ponderación que tendrán como criterio de adjudicación. La insuficiente concreción en los Pliegos de los criterios de admisión de las mejoras y de sus reglas de ponderación determina que la Administración incurra en arbitrariedad y que el procedimiento de licitación haya de ser anulado, pues, como se señala en la sentencia del TJUE de 24 de enero de 2008 antes citada (asunto Alexandroupulis) las cláusulas que pueden dar lugar a una valoración de las ofertas contraria a los principios de igualdad de trato y de trato no discriminatorio han de calificarse como nulas de pleno derecho, *“... porque basta con que permitan la posibilidad de una aplicación discriminatoria para que deban considerarse afectadas por vicio de nulidad absoluta”*. En este sentido, el Tribunal sostiene un criterio consolidado a lo largo de sus resoluciones, sirviendo como ejemplo las Resoluciones 514/2013, de 14 de noviembre, 207/2013, de 5 de junio, 302/2011, de 14 de diciembre, 1173/2013, de 14 de mayo, 590/2013, de 4 de diciembre, 89/2011, de 20 de julio, ó 135/2014, de 21 de febrero.

El informe de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa 59/2009 declara jurídicamente admisibles las mejoras *“que impliquen la ejecución de prestaciones accesorias para el contratista, sin coste alguno para el órgano de contratación, siempre que se establezcan los criterios de valoración que hayan de aplicárseles, debiendo tales mejoras figurar detalladas en el pliego de cláusulas administrativas particulares con expresión de sus requisitos, límites, modalidades y características que permitan identificarlas suficientemente y guarden relación directa con el objeto del contrato”*.

El apartado 1.4 de la Hoja de Especificaciones anexa al PCAP dispone en relación a las mejoras, a las que se asigna un máximo de 5 puntos, lo siguiente:

“Mejoras que se incluyen en la oferta y que no tienen cabida en los apartados anteriores. Se considerarán únicamente aquellas que sean viables sin requerir medios adicionales a los propuestos en la oferta, que en el hayan sido evaluadas en otros apartados, y que aporten valor añadido o calidad, especialmente en aspectos relativos a:

- *prestaciones adicionales a las exigidas que no sean objeto de valoración en alguno otro epígrafe del pliego, incluidas mejoras en el plazo de ejecución del contrato o en el periodo de garantía y mantenimiento, y que sean de interés para el órgano de contratación, relativas a los ámbitos objeto de contratación.*
- *Actividades de formación o difusión sobre el sistema objeto de la contratación o sobre la promoción de la licitación electrónica orientadas a los usuarios implicados y teniendo en cuenta, especialmente, a las entidades locales.*
- *Elaboración de materiales y elementos relacionados con la difusión del sistema objeto de contratación orientados especialmente a las entidades locales.*

Se darán uno o dos puntos por cada mejora aceptada según el alcance de la misma, hasta un máximo de 5 puntos en total. Esta puntuación será normalizada a la puntuación máxima de este apartado, atendiendo a la mejor oferta presentada en este criterio. Por lo tanto, conseguirá la máxima puntuación asociada a este criterio la mejor oferta presentada para este criterio”.

De la lectura de dicha cláusula se desprende que el PCAP no establece, como sostiene la recurrente, una absoluta indeterminación en cuanto a las mejoras admisibles y su forma de valoración, concretando sus límites y requisitos (*“que sean viables sin requerir medios adicionales a los propuestos en la oferta”, “que en no hayan sido evaluadas en otros apartados”, y “que aporten valor añadido o calidad”,* así como aspectos concretos a los que se han de referir las variantes admisibles (*“plazo de ejecución”, “periodo de garantía y mantenimiento”, “formación o difusión sobre el sistema objeto de contratación o sobre la promoción de la licitación electrónica orientadas a los usuarios implicados y teniendo en cuenta, especialmente, a las entidades locales”, y “elaboración de materiales y elementos relacionados con la difusión del sistema”*), recogiendo igualmente la puntuación máxima asignada a las mejoras y su forma de valoración. Por lo demás, el informe técnico de valoración ha efectuado una valoración de las mejoras admitidas con criterios lógicos y no arbitrarios.

Cabe añadir que la puntuación asignada a las mejoras admitidas, que ha oscilado entre 1 y 5 puntos, no ha sido determinante para la adjudicación, habida cuenta de que la máxima puntuación en la valoración de la oferta técnica ha sido de 50 puntos para la empresa adjudicataria, siendo la segunda mejor puntuación de 34,32 puntos (frente a los 27,26 puntos asignados en la valoración técnica a la recurrente, que en el apartado de mejoras obtuvo la puntuación máxima de 5 puntos), y que la puntuación final de la empresa adjudicataria ha sido de 90 puntos, frente a los 81,63 de la segunda empresa clasificada (y los 75,57 puntos de la recurrente).

Undécimo. El quinto motivo de recurso se refiere a la falta de respuesta por la Mesa de Contratación a las consultas realizadas por la recurrente sobre aspectos concretos de la licitación, lo que a su juicio constituye causa de anulación del procedimiento de adjudicación.

Adjunta la recurrente a su recurso varios correos electrónicos acreditativos de que, con fecha de 24 de mayo, dirigió por correo electrónico a la Mesa de Contratación tres consultas, reiteradas en posterior correo electrónico de 29 de mayo, que fueron contestadas por la Mesa de Contratación el 30 de mayo, y tres nuevas consultas formuladas el mismo 30 de mayo cuya contestación no consta. En concreto, estas tres últimas consultas se refieren a aspectos muy concretos de la ejecución contractual (plazo

de duración del periodo de soporte de 24 meses, teniendo en cuenta la fecha de implantación en cada entidad local; relación entre la ampliación de los plazos de garantía y de soporte y la posible prórroga del contrato, y carácter correctivo, adaptativo o legislativo del mantenimiento).

Considera el Tribunal que no es aplicable en este punto el artículo 131.2 del TRLCSP invocado por la entidad contratante en su informe al recurso, pues dicho precepto, por su contenido y ubicación sistemática, se refiere al contenido de los pliegos de cláusulas administrativas particulares de los contratos de concesión de obras públicas, lo que no es el caso.

Sí resulta de aplicación el artículo 158.2 invocado por la recurrente, a cuyo tenor *“la información adicional que se solicite sobre los pliegos y sobre la documentación complementaria deberá facilitarse, al menos, seis días antes de la fecha límite fijada para la recepción de las ofertas, siempre que la petición se haya presentado con la antelación que el órgano de contratación, atendidas las circunstancias del contrato y del procedimiento, haya señalado en los pliegos.”*

A juicio del Tribunal, el hecho de que los Pliegos no contengan ningún plazo expreso al respecto no exime al órgano de contratación de la obligación de facilitar la información sobre los Pliegos que haya sido solicitada por los licitadores. Ahora bien, ante la falta de contestación por parte del órgano de contratación a su segundo grupo de preguntas la recurrente no hizo uso de la posibilidad de solicitar una prórroga del plazo para presentar las ofertas al amparo de lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 158, habiendo presentado su proposición en plazo sin formular reserva alguna, por lo que no resulta admisible invocar *a posteriori* que esa falta de respuesta del órgano de contratación, contra la que no se actuó en su debido momento, ha de ser ahora causa de anulación de toda la licitación.

Duodécimo. El último motivo de recurso se refiere a la *“Valoración de la oferta económica, como causa de nulidad de pleno Derecho”*.

Ciertamente la recurrente en este punto se limita a transcribir la fórmula de valoración del precio recogida en el PCAP y a exponer consideraciones generales sobre la finalidad de

los criterios de valoración y sobre lo que ha de entenderse, conforme a la jurisprudencia, por *“oferta económicamente más ventajosa”*, sin concretar los motivos por los que, a su juicio, la fórmula de valoración económica aplicada en el contrato que se considera es contraria a Derecho, más allá de referirse al final a *“la complejidad de la fórmula”* y a su *“indeterminación inicial”*.

Sin perjuicio de que el Tribunal no pueda, ante la imprecisión del motivo invocado, entrar a resolver sobre el mismo, de acuerdo con consolidada doctrina y jurisprudencia los Pliegos constituyen la ley del contrato y, tal y como dispone el artículo 145.1 del TRLCSP, la presentación de proposiciones por los licitadores supone la aceptación incondicionada por el empresario del contenido total de sus cláusulas y condiciones, sin salvedad o reserva alguna, por lo que no resulta admisible que la recurrente, que en su día no impugnó los pliegos y que concurrió libremente a la licitación, invoque ahora, tras la adjudicación del contrato, la supuesta ilegalidad de la fórmula establecida para la valoración del precio.

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. C.D.M.M, en representación de la empresa PIXEL WARE, S.A., contra el acuerdo de adjudicación del contrato de “Servicio para la puesta en marcha de un sistema de licitación electrónica para las entidades locales de Galicia y Administración Pública dentro del plan eConcellos, cofinanciado por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional en el marco del Programa Operativo FEDER Galicia 2007-2013”.

Segundo. 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 45 del TRLCSP.

Tercero. Dejar sin efecto la suspensión del procedimiento de contratación, producida de conformidad con el artículo 45 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 del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, 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 10.1.k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.