



**Recurso nº 999/2013 C.A. Valenciana 094/2013**

**Resolución nº 056/2014**

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

En Madrid, a 28 de enero de 2014.

**VISTO** el recurso interpuesto por D. R.B.R., en nombre y representación de la sociedad mercantil ELECTRONIC TRAFIC S.A, contra la resolución de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Alicante, de 25 de noviembre de 2013, por la que se adjudica el contrato de servicio de ordenación del tráfico de vehículos del Ayuntamiento de Alicante, número de expediente 7/13, el Tribunal ha adoptado la siguiente resolución:

### **ANTECEDENTES DE HECHO.**

**Primero.** En el Boletín Oficial del Estado de 31 de julio de 2013 fue publicado el Anuncio del Ayuntamiento de Alicante por el que se convoca licitación para contratar la Ordenación del tráfico de vehículos. El mismo día el Boletín Oficial de la Provincia de Alicante nº 144 se publicó el Anuncio de licitación del procedimiento de contratación objeto de este recurso.

En el expediente remitido por el Ayuntamiento de Alicante consta que el envío del anuncio de licitación al Diario Oficial de la Unión Europea se produjo el 16 de julio de 2013. El día 18 de julio de 2013 el Anuncio de licitación del procedimiento de contratación fue publicado en el Suplemento del Diario Oficial de la Unión Europea.

**Segundo.** El régimen jurídico del procedimiento de contratación se ha de ajustar al Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre (TRLCSP) así como al Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público.

**Tercero.** El acuerdo de adjudicación recurrido de 25 de noviembre de 2013 tiene como fundamento técnico el informe de valoración emitido el 24 de septiembre de 2013, así como



el informe de compatibilidad de los sistemas de la adjudicataria con el sistema de ordenación de tráfico de la ciudad de Alicante, previsto en la cláusula 1.2 del PPT, de 15 de noviembre de 2013.

**Cuarto.** La Junta de Gobierno Local de Alicante en sesión de 18 de diciembre de 2013 acordó remitir al Tribunal como Informe del órgano de contratación un informe técnico de 17 de diciembre de 2013.

**Quinto.** La Secretaría del Tribunal, en fecha 9 de enero, 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. Con fecha 14 de enero de 2014, la empresa ACEINSA MOVILIDAD, S.A. y la empresa AERONAVAL DE CONSTRUCCIONES E INSTALACIONES, S.A., sociedades que constituyen la UTE AERONAVAL DE CONSTRUCCIONES E INSTALACIONES S.A y ACEINSA MOVILIDAD S.A. UNIÓN TEMPORAL DE EMPRESAS, Ley 18/1982, de 26 de mayo, presentaron en el Registro del Tribunal su escrito de alegaciones al recurso.

**Sexto.** Interpuesto el recurso, con fecha 10 de enero de 2014 este Tribunal dictó resolución por la que se acordaba el mantenimiento de la suspensión del procedimiento de contratación, con carácter cautelar, conforme a lo dispuesto en los artículos 45 y 46 del TRLCSP.

## **FUNDAMENTOS DE DERECHO.**

**Primero.** La competencia para conocer de este recurso corresponde a este Tribunal de conformidad con el apartado cuarto del artículo 41.3 del TRLCSP y en el marco del Convenio de colaboración entre el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas y la Generalitat Valenciana sobre atribución de competencias de recursos contractuales, suscrito el 22 de marzo de 2013 y publicado en el BOE de 17 de abril de 2013

**Segundo.** La recurrente, ELECTRONIC TRAFIC, S.A. está legitimada al haber presentado una propuesta en la licitación que ha quedado en segundo lugar en el proceso de valoración de las ofertas presentadas, tras la propuesta de la adjudicataria, por lo que debe



reconocerse el derecho o interés legítimo para recurrir previsto en el artículo 42 del TRLCSP.

**Tercero.** El acto que es objeto de recurso es el Acuerdo del Ayuntamiento de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Alicante de 25 de noviembre de 2013 por el que se adjudica el contrato de servicio de ordenación del tráfico de vehículos. El acto resulta referido al procedimiento para la celebración de un contrato de servicios de la categoría 1 del Anexo II del TRLCSP, que incluye los servicios de mantenimiento y reparación.

De conformidad con los artículos 40.2.c) y 40.1.a del TRLCSP el acuerdo de adjudicación de la Junta de Gobierno Local de Alicante es susceptible de recurrirse mediante el recurso especial en materia de contratación.

**Cuarto.** El recurso cumple todos los requisitos previstos en el artículo 44.4 del TRLCSP. En cuanto al plazo para recurrir, presentado el recurso en el Registro General del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas el día 16 de diciembre de 2013 cuando la notificación del acto recurrido se produjo el día 27 de noviembre de 2013, debe entenderse cumplido el plazo previsto en el artículo 44.2 del TRLCSP.

**Quinto.** En cuanto al fondo del recurso, la sociedad ELECTRONIC TRAFIC, S.A. centra los fundamentos del recurso en el informe de valoración de las ofertas en relación con los criterios que dependen de un juicio de valor, de 24 de septiembre de 2013, que motiva el acuerdo de adjudicación de 25 de noviembre de 2013.

La recurrente estima que se producen en el proceso de valoración de los puntos de la oferta de la adjudicataria graves y evidentes incongruencias.

El Tribunal se ha preocupado en muchas de sus resoluciones (entre otras las Resoluciones 210 y 209 / 2013 de 5 de junio, 168/2013, de 8 de mayo, 116/2013, 21 de marzo, 8/2012, de 30 de marzo, 176/2011, de 29 de junio) en delimitar su competencia en relación con la revisión de actos del proceso de contratación adoptado en virtud de informes técnicos, particularmente el acuerdo de adjudicación.

Los criterios evaluables en función de juicios de valor, admitidos por el TRLCSP en el artículo 150.2, tienen la peculiaridad de que se refieren, en todo caso, a cuestiones que por



sus características no pueden ser evaluadas aplicando procesos que den resultados precisos predeterminables. Por el contrario, aun cuando se valoren en términos absolutamente objetivos no es posible prever de antemano con certeza cuál será el resultado de la valoración. Básicamente los elementos de juicio a considerar para establecer la puntuación que procede asignar por tales criterios a cada proposición descansan sobre cuestiones de carácter técnico, siendo plenamente de aplicación a tales casos la doctrina sostenida por nuestro Tribunal Supremo con respecto de la denominada discrecionalidad técnica de la Administración.

Ello supone que tratándose de cuestiones que se evalúan aplicando criterios estrictamente técnicos, el Tribunal no puede corregirlos aplicando criterios jurídicos. No se quiere decir con ello, sin embargo, que el resultado de estas valoraciones no pueda ser objeto de análisis por parte de este Tribunal sino que este análisis debe quedar limitado de forma exclusiva a los aspectos formales de la valoración, tales como las normas de competencia o de procedimiento, a que en la valoración no se hayan aplicado criterios de arbitrariedad o discriminatorios, o que finalmente no se haya incurrido en error material al efectuarla. Fuera de estos aspectos, el Tribunal debe respetar los resultados de dicha valoración.

**Sexto.** Asumiendo el criterio expuesto en el fundamento anterior procede analizar el recurso de la empresa ELECTRONIC TRAFIC, S.A. que, resumidamente discrepa de la puntuación que el órgano técnico de valoración en su informe de 24 de septiembre de 2013 atribuye a la propia recurrente (en adelante, ETRA) y a la empresa adjudicataria (en adelante, UTE ACEINSA-ACISA).

El recurso a lo largo de todos sus argumentos contrapone la motivación ofrecida por el informe de valoración a la puntuación atribuida, tanto a la oferta de ETRA como a la propuesta de UTE ACEINSA-ACISA. La primera para reclamar más puntuación, la segunda, exaltando las deficiencias observadas en el informe de valoración, para rebajar la valoración de la adjudicataria.

El primer reproche que hace la recurrente se refiere al criterio “Análisis de la Ciudad y Área Metropolitana” y de “Análisis de la red vial de Alicante”. La empresa ETRA estima que carece de respaldo objetivo que su oferta y la de la adjudicataria tengan la misma puntuación técnica.



La documentación del expediente distingue entre los criterios evaluables mediante un juicio de valor el *Criterio nº1: Evaluación del servicio ofertado en base al Pliego. Se proporcionará de 0 a 40 puntos según la siguiente descomposición:*

- *Descripción del tráfico en la ciudad de Alicante. (de 0 a 6 puntos).*
- *Memoria del servicio con descripción de los sistemas. (de 0 a 20 puntos).*
- *Propuesta de organización del servicio (de 0 a 8 puntos).*
- *Programa de gestión de conservación, (de 0 a 6 puntos).*

El criterio “descripción del tráfico en la ciudad de Alicante” se subdivide a los efectos de evaluación por el órgano técnico en cuatro subcriterios, en los que ETRA y la UTE ACEINSA-ACISA, obtuvieron la siguiente puntuación:

	<i>Descripción del tráfico en la ciudad de Alicante</i>	Puntuación máxima (6)	ETRA	UTE ACEINSA-ACISA
1	Análisis de la ciudad y área metropolitana	2	2	2
2	Análisis red vial de Alicante	2	2	2
3	Propuestas de mejoras	1	1	1
4	Comparativa con ciudades similares	1	1	0

La alegación de la recurrente sobre la igualdad de puntos en los dos primeros subcriterios queda en el ámbito de la discrecionalidad técnica, apreciando el Tribunal que ciertamente han sido puntos adecuadamente justificados en el informe técnico. No así en cuanto al punto atribuido a la propuesta de mejoras que, a diferencia de lo que ocurre en la motivación de la empresa recurrente, en el caso de la UTE ACEINSA-ACISA no se expresa la causa de este



punto, ni resulta del expediente ni de la oferta de la UTE ACEINSA-ACISA la propuesta de mejora que justifica el punto otorgado.

Aunque será suficiente para estimar motivada la puntuación atribuida por el órgano técnico con expresar el concepto por el cual se otorga, no es posible aceptar esta motivación cuando se desconoce la presencia en la oferta de concepto evaluado y puntuado.

Por lo expuesto procede estimar por esta causa el recurso retrotrayendo las actuaciones al momento de valoración de las ofertas para que la Administración motive el punto que fue atribuido, en el criterio Descripción del Tráfico en la Ciudad de Alicante, subcriterio Propuesta de Mejora.

**Séptimo.** La empresa ETRA en el criterio de adjudicación “Memoria del Servicio con Descripción de los Sistemas” critica la de la UTE ACEINSA-ACISA indicando que no cumple ciertas funcionalidades.

El órgano técnico en su informe reconoció los compromisos de la UTE ACEINSA-ACISA para la prestación del servicio en las condiciones del PPT y, según el informe de los técnicos al recurso, las condiciones técnicas de los equipos que se destinarán al cumplimiento del contrato fueron evaluados. Este hecho resulta del expediente en el que se encuentra el informe de compatibilidad de 15 de noviembre de 2013 previsto en la cláusula 1.2 del PPT y al que más tarde se hará referencia.

En el mismo criterio Memoria del servicio con descripción de los sistemas reproduce algunos párrafos del informe de valoración a la propuesta de la UTE ACEINSA-ACISA relativos las deficiencias del organigrama de la Sala de Control, la forma de gestión directa que el Ayuntamiento mantiene sobre esta Sala, los horarios, funciones y separaciones del personal funcionario de la Sala, la falta de concreción entre el denominado Sistema del transporte público de la Ciudad de Alicante con el SDCTU (Sistema inteligente de tráfico urbano de Alicante -SITUA-).

Estas manifestaciones de la recurrente no ponen de manifiesto sino el ejercicio de la capacidad técnica de evaluación de las ofertas sin reseñar ninguna deficiencia que este Tribunal pueda considerar reprochable desde el punto de vista jurídico. La apreciación de deficiencias en la oferta de la adjudicataria justifica que no se diera la máxima puntuación.



En este criterio la puntuación de la UTE ACEINSA-ACISA resultó inferior a la de la recurrente. La puntuación de la adjudicataria fue de 14 sobre 20 puntos posibles y la recurrente obtuvo 16.

Asimismo dentro del margen de apreciación admitido por la discrecionalidad técnica debe resolverse la afirmación de la recurrente sobre el stock de material, que ha sido considerada por el órgano de valoración para hacer la atribución de puntos en el criterio correspondiente. No obstante, en este punto la recurrente no considera el informe del órgano de evaluación sobre la apreciación de un compromiso de ampliación del stock.

En relación con la alegación relativa al Sistema Inteligente de Tráfico Urbano de Alicante (SITUA) la recurrente concluye que “un regulador que no pueda utilizar esta infraestructura, no es completamente compatible con el sistema”, atribuyendo a la oferta presentada por la UTE ACEINSA-ACISA la imposibilidad de cumplir las condiciones del pliego de prescripciones técnicas resultando que la oferta es incompatible con las prescripciones del pliego. Este argumento debe considerarse en relación con el reproche de la recurrente relativo al incumplimiento de la cláusula 1.2 del PPT, que exige una acreditación de la compatibilidad funcional y operativa de todos los equipos de regulación, propuestos y existentes, con los sistemas de ordenación del tráfico de vehículos descritos en el pliego.

A este respecto, como afirma el informe técnico que se adjunta al informe del órgano de contratación al recurso, la acreditación de la compatibilidad prevista en la cláusula 1.2 del PPT se produce en los términos contemplados en esta cláusula mediante el informe técnico de 15 de noviembre de 2013 como consta en el expediente remitido al Tribunal.

También, la recurrente ETRA no encuentra justificada la puntuación recibida por la UTE ACEINSA-ACISA en relación con el mantenimiento preventivo y correctivo que al igual que a ETRA fue de 3 puntos en cada concepto.

Todos estos argumentos permiten estimar justificada la valoración de la oferta de la adjudicataria en el criterio Servicios con Descripción de los Sistemas en los términos admisibles por la discrecionalidad técnica.

**Octavo.** En relación con el criterio: Propuesta de Organización del Servicio, la recurrente considera que la puntuación atribuida a la UTE ACEINSA-ACISA de 7 puntos esta



totalmente injustificada a la vista del informe de valoración. Para concluir, la recurrente, que la puntuación que se asigna a la UTE ACEINSA-ACISA ha sido excesiva.

No se aprecia tampoco en este caso que la Administración contratante incurriera en un vicio de procedimiento, competencia, error o arbitrariedad que permita revisar la decisión administrativa.

**Noveno.** La recurrente considera que el acuerdo de adjudicación ha incurrido en arbitrariedad y en desviación de poder al adjudicar el contrato a una empresa que no garantiza la compatibilidad de su oferta con el sistema instalado para la ordenación del tráfico en la Ciudad de Alicante. Este tipo de ofertas debe suponer a juicio de la recurrente la automática exclusión de la licitación. No obstante, el Ayuntamiento de Alicante otorga puntuaciones absolutamente injustificadas y arbitrarias a la vista de los propios informes los cuales no tienen correspondencia entre su contenido y la puntuación otorgada, según el recurso de ETRA.

La recurrente centra su crítica al acto recurrido en la necesaria compatibilidad funcional de las ofertas con el sistema existente actualmente en Alicante para la ordenación del tráfico.

La cláusula 1.2. del PPT rubricada como “OBLIGACIÓN PREVIA A LA ADJUDICACIÓN” establece que: *“El licitador que haya prestado la oferta económicamente más ventajosa deberá presentar documentación acreditativa de los extremos contenidos en el presente apartado, y en otros, si se le requiere, con ocasión del requerimiento que se le efectúe para aportar la documentación señalada en el artículo 151 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, y dentro del plazo señalado en dicho requerimiento, siendo causa de NO ADJUDICACIÓN de la oferta su no superación.*

*Documentación a presentar:*

- 1. Compatibilidad funcional y operativa de todos los equipos de regulación, propuestos y existentes, con los sistemas de ordenación del tráfico de vehículos descritos en este pliego. Deberá acreditarse el conocimiento en el manejo de todos los sistemas descritos en este pliego. Está acreditación será por un tercero excepto en la materia con suficiente solvencia técnico-científica. El licitador, durante la fase de presentación de ofertas,*



*dispondrá de la posibilidad de realizar pruebas en este sentido con los actuales sistemas del Ayuntamiento previa solicitud.*

2. *Documentación justificativa de ajustarse a las siguientes normas:*

- *NORMA UNE 135401-1 EX: Equipamiento para la Señalización Vial. Regulación de Tráfico. Parte 1 Características funcionales.*
- *NORMA UNE 135401-2 EX: Equipamiento para la Señalización Vial Regulación de Tráfico. Parte 2 Métodos de prueba.*
- *NORMA UNE 135401-1 EX: Equipamiento para la Señalización Vial. Regulación de Tráfico. Parte 3 Características Eléctricas.*
- *NORMA UNE 135401-2 EX: Equipamiento para la Señalización Vial. Regulación de Tráfico. Parte 5 Protocolo de Comunicaciones Tipo V.*

En el expediente consta un Informe fechado el 15 de noviembre de 2013 relativo al cumplimiento de la cláusula 1.2 del Pliego de Prescripciones Técnicas Particulares del contrato de servicio para la ordenación del tráfico de vehículos sobre la obligación previa a la adjudicación, que concluye que la UTE formada por las empresas ACEINSA MOVILIDAD, S.A y ACISA, S.A acredita de forma suficiente el cumplimiento de la obligación previa para la adjudicación, mostrando garantías para la correcta ejecución del contrato.

A la vista de este informe que acredita la compatibilidad requerida entre la oferta de la adjudicataria y el sistema de ordenación del tráfico sin acreditar nada en contrario por el recurrente debe rechazarse este argumento.

Que el informe de valoración ponga de manifiesto las debilidades de una u otra oferta no determina la imposibilidad de que las propuestas no puedan cumplir el contrato sino únicamente motivan las deficiencias o virtudes que motivan la evaluación. Más aún en este caso en el que la compatibilidad entre el sistema de ordenación del tráfico existente y la oferta de la adjudicataria ha sido objeto de una específica evaluación en el informe de 24 de septiembre de 2013.



**Décimo.** Por último la recurrente estima que se ha producido una infracción del procedimiento prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido en la licitación, por incumplimiento del artículo 35.1.a) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre ante la falta de exhibición del expediente de contratación.

Debe rechazarse este argumento toda vez que de conformidad con la solicitud de ETRA de tener conocimiento del expediente, por Decreto de 1 de octubre de 2013 se acuerda la exhibición del expediente de contratación salvo la reserva y confidencialidad prevista en la cláusula genérica 11.2 párrafo segundo del pliego de cláusulas administrativas particulares.

La recurrente no detalla la documentación que no le fue exhibida. No obstante, parece que del escrito del recurso exclusivamente no se le dio acceso a las ofertas de los licitadores que no tiene interés en este recurso por haber obtenido una puntuación inferior a la recurrente INDRA SISTEMAS, S.A. y SOCIEDAD IBÉRICA DE CONSTRUCCIONES ELÉCTRICAS, S.A.

Bajo esta consideración el Tribunal no estima que se haya vulnerado el derecho a conocer el estado del procedimiento por el hecho de no entregar documentación que amparada bajo la confidencialidad comercial no aportará argumentos al recurso toda vez que las ofertas de los licitadores que quedaron en el proceso de valoración detrás de la recurrente escasamente permitirá ofrecer argumentos a ésta para fundar el recurso. Por lo que este argumento deber ser desestimado.

Por todo lo anterior,

**VISTOS** los preceptos legales de aplicación,

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

**Primero.** Estimar parcialmente el recurso interpuesto por D. R.B.R., en nombre y representación de la sociedad mercantil ELECTRONIC TRAFIC, S.A., contra la resolución de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Alicante, de 25 de noviembre de 2013, por la que se adjudica el contrato de servicio de ordenación del tráfico de vehículos del Ayuntamiento de Alicante, número de expediente 7/13, por falta de justificación del punto



atribuido en el criterio de adjudicación, “Descripción del tráfico en la ciudad de Alicante”; subcriterio, “Propuestas de mejoras” a la empresa UTE de ACEINSA MOVILIDAD, S.A. y AERONAVAL DE CONSTRUCCIONES E INSTALACIONES, S.A.U. retrotrayendo las actuaciones al momento de la valoración de las ofertas para que el órgano de contratación justifique el punto atribuido.

**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 del Tribunal Superior de Justicia de Valencia, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10.1.k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.