



RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL DE RECURSOS CONTRACTUALES DE LAS CORTES GENERALES EN RELACIÓN CON EL RECURSO ESPECIAL EN MATERIA DE CONTRATACIÓN, INTERPUESTO POR [REDACTED] [REDACTED] CONTRA EL ACUERDO DE LA MESA DE CONTRATACIÓN, DE FECHA 5 DE OCTUBRE DE 2015, EN EL PROCEDIMIENTO RESTRINGIDO PARA LA ADJUDICACIÓN DEL CONTRATO DE SERVICIOS DE MANTENIMIENTO INTEGRAL DE LAS INSTALACIONES DE LOS EDIFICIOS DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

El Tribunal de Recursos Contractuales de las Cortes Generales, en su sesión celebrada el día 4 de diciembre de 2015, en relación con el Recurso Especial en materia de contratación interpuesto por [REDACTED] [REDACTED] contra el Acuerdo de la Mesa de Contratación, de fecha 5 de octubre de 2015, en el procedimiento restringido para la adjudicación del contrato de servicios de mantenimiento integral de las instalaciones de los edificios del Congreso de los Diputados, ha adoptado la siguiente Resolución:

I. ANTECEDENTES

PRIMERO.- La Mesa del Congreso de los Diputados, en su reunión celebrada el 14 de septiembre de 2015, acordó, a propuesta de la Mesa de Contratación, determinar como oferta económicamente más ventajosa en el procedimiento restringido para la adjudicación del contrato de servicios de mantenimiento integral de las instalaciones y equipos de los edificios del Congreso de los Diputados (BOE nº 269, 6/11/14), la oferta presentada por la [REDACTED] en aplicación de los criterios de adjudicación contemplados en el Pliego de cláusulas administrativas particulares (PCA) de dicho procedimiento.

SEGUNDO.- Tras la presentación por la [REDACTED] dentro del plazo fijado, de la documentación a la que se refiere el artículo 151.2 del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSP), la Mesa del Congreso de los Diputados adjudicó, el día 5 de octubre de 2015, el contrato de servicios de mantenimiento integral de las instalaciones de los edificios del Congreso de los Diputados a la [REDACTED] por un importe de 3.294.027,98 € más 691.745.88 € de IVA, correspondiente a los dos años de duración inicial del contrato.

TERCERO.- En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 151.4 TRLCSP, con fecha 6 de octubre de 2015, fue notificado dicho acto de adjudicación a las empresas participantes en el proceso de licitación.



CORTES GENERALES
TRIBUNAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

CUARTO.- Posteriormente, de conformidad con lo previsto en el artículo 44.1 TRLCSP, mediante escrito de fecha 7 de octubre de 2015, D. [REDACTED], en representación de la empresa [REDACTED] anuncia la interposición de recurso especial en materia de contratación contra el acuerdo dictado por la Mesa del Congreso de los Diputados, de fecha 5 de octubre de 2015, por el que se adjudica el contrato de servicios de mantenimiento integral de las instalaciones y equipos de los edificios del Congreso de los Diputados, a la licitadora [REDACTED] (recibido el 14 de octubre de 2015, Congreso de los Diputados, Secretaría General, registro de entrada número 2137).

QUINTO.- Con fecha 22 de octubre de 2015, [REDACTED] interpone ante el Tribunal de Recursos Contractuales de las Cortes Generales recurso especial en materia de contratación al amparo de artículo 40 y siguientes del TRLCSP en relación con el mencionado procedimiento de contratación (recibido el 22 de octubre de 2015, Congreso de los Diputados, Secretaría General, registro de entrada 2168).

SEXTO.- De conformidad con el artículo 45 TRLCSP, al recurrirse el acto de adjudicación, quedó en suspenso la tramitación del expediente de contratación, lo que así fue comunicado a la licitadora [REDACTED] con fecha 15 de octubre de 2015, una vez presentado el anuncio de interposición del recurso.

SÉPTIMO.- Con fecha 26 de octubre de 2015 el Tribunal de Recursos Contractuales de las Cortes Generales se dirige a la Dirección Técnica de Infraestructuras e Instalaciones de la Secretaría General del Congreso de los Diputados solicitando la remisión del expediente y del informe al que hace referencia el artículo 46.2 TRLCSP, que se remitió, junto con el expediente administrativo, el día 12 de noviembre de 2015.

OCTAVO.- El día 16 de noviembre de 2015 se remite notificación a los interesados para la formulación de alegaciones. Transcurrido el plazo, se reciben el día 23 de noviembre de 2015 las presentadas por [REDACTED]

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. JURÍDICO-PROCESALES

PRIMERO.- De conformidad con lo planteado en el escrito del recurso respecto a competencia, legitimación y plazo.

SEGUNDO.- Respecto al plazo de dos días hábiles previsto en el artículo 46.2 TRLCSP para realizar la remisión del expediente y del informe, su brevedad responde sin duda a una de las características propias del recurso especial, que es precisamente la agilidad de trámites, de modo que la resolución pueda adoptarse en el tiempo más breve posible sin dejar de atender los derechos de los interesados. No obstante, el artículo 3 de la Resolución de 21 de diciembre de 2010 adoptada por las Mesas del Congreso de los



CORTES GENERALES
TRIBUNAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

Diputados y del Senado en reunión conjunta, por la que se crea el Tribunal de Recursos Contractuales de las Cortes Generales, como órgano competente para resolver en el ámbito de las Cortes Generales dicho recurso especial, permite que las previsiones procedimentales contenidas en el TRLCSP puedan ser objeto en el ámbito parlamentario de las adaptaciones que resulten necesarias.

En la medida que la remisión del expediente y del informe al Tribunal de Recursos Contractuales de las Cortes Generales debe ser acordado por la Mesa de la Cámara o por la Mesa de la Diputación Permanente del Congreso de los Diputados, en caso de disolución de la Cámara, como ocurre en estos momentos, se encuentra justificado que su plazo se adapte a las especialidades derivadas de la convocatoria y régimen de funcionamiento de estos órganos parlamentarios respecto de los cuales la Ley no ha establecido previsión alguna.

TERCERO.- Los mismos fundamentos son de aplicación a la convocatoria y régimen de funcionamiento del propio Tribunal, así como el cómputo de plazos para dictar la resolución, en aplicación de lo dispuesto en la Disposición Adicional Primera bis, del TRLCSP y la Resolución de 21 de diciembre de 2010, adoptada por las Mesas del Congreso de los Diputados y del Senado, precitada.

2. JURÍDICO-MATERIALES

PRIMERO.- OBJETO DEL RECURSO

En su escrito, la recurrente solita al Tribunal de Recursos Contractuales de las Cortes Generales que resuelva lo siguiente:

"1. Declarar y notificar la suspensión automática del expediente de adjudicación hasta la resolución del recurso, conforme dispone el artículo 45 TRLCSP.

2. Declarar la nulidad del acto de adjudicación por concurrir causa de exclusión de la adjudicataria, ordenándose la adjudicación al segundo mejor licitador, siendo en este caso la recurrente.

3. Subsidiariamente declarar la nulidad del procedimiento de licitación por vulneración de los principios rectores de la contratación en el sector público y/o del procedimiento.

4. Subsidiariamente declarar la nulidad del acto de adjudicación por falta de motivación de dicho acto e incumplimiento de formalidades legales mínimas del mismo.

5. Subsidiariamente declarar la nulidad del acto de adjudicación por defecto de publicación efectiva del anuncio de licitación con anterioridad a dicho acto".

Se analizarán, a continuación, cada una de estas cuestiones, aunque con carácter previo debe examinarse la alegación sobre la inadmisión formulada por [REDACTED]



SEGUNDO.- DE LA EVENTUAL INADMISIÓN DEL RECURSO

Dentro de su primera alegación, la [REDACTED] estima que el recurso presentado debe ser inadmitido por extemporáneo. Se basa, en síntesis, en que *"el plazo para interponer el recurso ha de iniciar su cómputo en la fecha en la que el demandante haya tenido o debiera haber tenido conocimiento de la supuesta infracción"*. Continúa la alegación *"Por lo tanto, la entidad recurrente ha podido y debería haber interpuesto el recurso especial frente a la comunicación de las valoraciones técnicas y económicas, al ser, conforme a lo señalado en el artículo 40.2 b) del TRLCSP, un acto de trámite adoptado en el procedimiento de adjudicación, que decide directa o indirectamente sobre la adjudicación"*.

Ahora bien, en el caso analizado debe tenerse presente el objeto del recurso interpuesto, que se centra en el propio acto de adjudicación del contrato de mantenimiento integral de las instalaciones del Congreso de los Diputados. Así se deduce del punto primero de los fundamentos jurídicos del recurso (página 5) y del *petitum* designado con los números 2, 4 y 5. En definitiva, la recurrente no impugna un acto de trámite, contemplado en el artículo 44.2 b) del TRLCSP, sino se ciñe al acto de adjudicación, sujeto al régimen general del artículo 44.2, párrafo primero, de la misma norma, que fija un plazo de quince días, respetado por la recurrente, utilizando, entre otros argumentos, las valoraciones técnicas y económicas. Por consiguiente, no cabe aceptar ese motivo de inadmisión del recurso, que adicionalmente se funda en otras razones.

TERCERO.- SUSPENSIÓN DEL EXPEDIENTE DE CONTRATACIÓN

La recurrente solicita, en primer lugar, que el Tribunal resuelva *"Declarar y notificar la suspensión automática del expediente de adjudicación hasta la resolución del recurso, conforme dispone el artículo 45 TRLCSP"*.

El planteamiento de esta solicitud no es correcto, pues el Tribunal no declara ni mucho menos notifica la suspensión automática. Precisamente, por ser "automática", por usar el término de la recurrente, esta se produce *ex lege* por aplicación directa del artículo 45 TRLCSP que establece que *"una vez interpuesto el recurso, si el acto recurrido es el de adjudicación, quedará en suspenso la tramitación del expediente de contratación"*, sin necesidad de que la suspensión, para desplegar sus efectos, tenga que ser declarada o acordada por ningún órgano.

Así se ha aplicado por la Cámara. Como se ha expuesto en el antecedente sexto, por parte de la Dirección Técnica de Infraestructuras e Instalaciones de la Cámara se comunicó a la empresa adjudicataria la nueva situación de suspensión del expediente de contratación aparejada a la interposición del presente recurso. El propio Tribunal así lo expuso en su sesión de 26 de octubre de 2015.

Cuestión diferente es el mantenimiento o no de esta suspensión, sobre la que, en su caso, como dice el párrafo segundo del artículo 46.3 TRLCSP, deberá pronunciarse el Tribunal, si bien la ley entiende que la misma se encuentra vigente *"en tanto no se dicte resolución expresa acordando el levantamiento"*.



CUARTO.- NULIDAD DEL ACTO DE ADJUDICACIÓN POR CONCURRIR CAUSA DE EXCLUSIÓN DEL LICITADOR ADJUDICATARIO. AUSENCIA EN DICHO ADJUDICATARIO DE REQUISITOS DE PARTICIPACIÓN ESPECIALES Y PRECEPTIVOS EXIGIDOS POR EL PLIEGO

En segundo lugar, la empresa recurrente solicita al Tribunal "*Declarar la nulidad del acto de adjudicación por concurrir causa de exclusión de la adjudicataria*".

Esta cuestión la desarrolla en el **apartado 5.1** de su escrito. En sus distintos subapartados, expone el supuesto incumplimiento de los pliegos y requisitos de participación de la adjudicataria [REDACTED] basado en las siguientes consideraciones:

- Incumplimiento por parte de la empresa adjudicataria de uno de los requisitos de participación recogidos en el Pliego de cláusulas administrativas (PCA) (cláusula 10, sobre 1, apartado 12), en concreto en la ausencia de Certificación de alta en el Registro de Empresas de Seguridad del Ministerio del Interior. Entiende que se trata de un "requisito de participación" dotado de autonomía propia en el PCA, como imperativo del clausulado del pliego, y no de un requisito de solvencia, los cuales vienen recogidos en otro apartado distinto (cláusula 10, sobre 1, apartado 6).
- Entiende la recurrente que, al tratarse de un requisito de participación y no de solvencia, el compromiso aportado por la adjudicataria [REDACTED] de adscripción de medios y personal de la sociedad [REDACTED] perteneciente al [REDACTED], no resultaría válido, al no ser de aplicación el artículo 63 TRLCSP "*Integración de solvencia con medios externos*".

Asimismo, señala que, aun considerando este requisito como de solvencia, su cumplimiento no podría ser satisfecho a través de compromisos de subcontratación, ya que así fue determinado en nota aclaratoria emitida por la Dirección Técnica de Infraestructuras e Instalaciones de fecha 28 de noviembre de 2014.

Por último, indica que la subcontratación de este aspecto por la [REDACTED] supondría una subcontratación por encima del límite legal, ya que equivaldría a una subcontratación total del contrato (100 %).

Como vemos, la recurrente parte de la distinción entre requisitos de solvencia y requisitos de "participación", aunque este último no es un concepto que podamos encontrar en el TRLCSP, si bien cabe entender que la recurrente se quiere referir a los requisitos de capacidad, según la dicotomía de la que parte el Capítulo II del Título III, que lleva la rúbrica "**Capacidad y solvencia del empresario**".

La recurrente se basa en tal distinción para llegar a la conclusión de considerar que el Certificado de alta en el Registro de Empresas de Seguridad, como no es un requisito de solvencia, sino de "participación" (léase capacidad) no puede ser integrado de forma externa vía artículo 63 que solo se refiere a la solvencia.



CORTES GENERALES
TRIBUNAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

No obstante, esta distinción debe ser rechazada.

El apartado 2 del artículo 54 es el que se refiere a que *“Los empresarios deberán contar, asimismo, con la habilitación empresarial o profesional que, en su caso, sea exigible para la realización de la actividad o prestación que constituya el objeto del contrato”*. De conformidad con este precepto, se exige en el PCA que los licitadores cuenten *“con aquellos permisos y licencias necesarios para la ejecución del objeto de este contrato”*, entre otros la aludida Certificación de alta en el Registro de Empresas de Seguridad del Ministerio del Interior, por así exigirlo la legislación aplicable.

Es importante diferenciar dos cuestiones: capacidad de obrar y capacidad técnica o solvencia técnica. La referida certificación no constituye, a los efectos del TRLCSP, un requisito de capacidad de obrar, como cree la recurrente, pues dicha capacidad solo está integrada por la personalidad jurídica y la ausencia de prohibiciones de contratar. En realidad, constituye un requisito de solvencia técnica o profesional, pues el empresario aunque tenga capacidad de obrar para contratar con el sector público, no podría prestar funciones de seguridad, si no dispone de la certificación. La solvencia lo que valora es precisamente las garantías técnicas que ofrece el empresario para realizar la prestación. Es más, en aquellos casos, como este, en que la legislación exige disponer de certificados para prestar un servicio profesional, la disposición de esa certificación será siempre el principal medio de acreditar el empresario que técnicamente puede ofrecer ese servicio, entendiéndolo así el artículo 78.3 TRLCSP que permite que los pliegos puedan concretar los requisitos de solvencia técnica mediante la exigencia de *“certificados de capacidad técnica”*.

En todo caso, la exigencia de esta certificación se entiende adicional a que la acreditación de la solvencia se realice también por el medio al que se refiere el apartado 6 de la cláusula 10 PCA, sobre 1, apartado 6 B *“principales trabajos de características similares a las del objeto del presente contrato durante los tres últimos años”*, sin que se pueda admitir el argumento meramente sistemático que utiliza la recurrente de que el certificado, al no exigirse en este apartado 6 B, sino en el 12, no constituye un requisito de solvencia.

Por tanto, aclarado este extremo, considerando que la certificación no es un requisito de capacidad de obrar, sino que acredita la solvencia o capacidad técnica o profesional respecto a la prestación de funciones de seguridad, el tema que se debe analizar a continuación es la denominada integración de la solvencia por medios externos, es decir, si tal certificación se puede acreditar a través de los medios de una empresa distinta al licitador. Se trata de una cuestión ciertamente compleja que no se puede resolver de forma tan simple como pretende la recurrente y que ha sido objeto de muy diversas interpretaciones. Precisamente, esta cuestión fue analizada en relación a este contrato en sendos Informes de la Asesoría Jurídica del Congreso de los Diputados de fechas 17 de diciembre de 2014 y 22 de enero de 2015, que constan en el expediente remitido.

En concreto, el artículo 63 TRLCSP, que regula la cuestión, dispone lo siguiente:

“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



CORTES GENERALES
TRIBUNAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

con ellas, siempre que demuestre que, para la ejecución del contrato, dispone efectivamente de esos medios”.

Para contestar a las alegaciones de la recurrente, es necesario aludir a los orígenes de este artículo que trae causa directamente de la transposición de la Directiva 2004/18/CE, la cual, a su vez, regula esta cuestión en los artículos 47.2 y 48.2 como consecuencia de la necesidad de incorporar la jurisprudencia en esta materia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (TJCE), tal y como reconoce expresamente el considerando 45 de la Directiva. El TJCE dictó tres Sentencias fundamentales sobre la cuestión de la integración de la solvencia por medios externos, cuya doctrina como hemos dicho incorporó la citada Directiva. Las Sentencias de 14 de abril de 1994 (asunto C-389/1992) y de 18 de diciembre de 1997 (asunto C-5/1997) se refieren a la posibilidad de que una sociedad perteneciente a un holding empresarial acredite su capacidad a efectos de su inscripción en una lista oficial de contratistas clasificados o de ser adjudicataria de un contrato público mediante los medios de sus filiales, siempre que demuestre que tiene efectivamente a su disposición dichos medios para la ejecución del contrato. Posteriormente, la Sentencia Holst Italia de 2 de diciembre de 1999 (asunto C-176/1998), amplía la doctrina de las Sentencias anteriores a los supuestos en los que entre la empresa licitadora y la entidad con la que se pretende completar su capacidad no existe un vínculo estructural que las una, sino únicamente compromisos de carácter comercial suscritos entre las partes.

Cabe que el licitador pueda integrar su solvencia por medios externos al amparo de lo previsto en el mencionado artículo 63. Inicialmente se partía de interpretar que tal integración externa de la solvencia solo se podía realizar entre entidades que formasen parte de un grupo empresarial, pues ésta es una forma lógica de interpretar el artículo 63 que cuando se refiere a que tiene que haber un vínculo entre las empresas, directo o indirecto, lo lógico es entender que ese vínculo solo se puede dar bajo la forma de agrupación de empresas cualquiera que sea su tipo orgánico.

En aplicación de este criterio, en la línea de la Nota aclaratoria de 28 de noviembre de 2014, se excluía la posibilidad de integrar la solvencia mediante la subcontratación, por entenderse que con las empresas subcontratadas que no sean integrantes de un grupo, no se da ese vínculo orgánico.

No obstante, como se advertía en el Informe, existen dos líneas interpretativas del alcance de esta posibilidad, una que exige que, en todo caso, el licitador cuente con un mínimo de solvencia, pudiendo completar el resto con empresas del grupo, y otra que no exige siquiera ese mínimo, si bien se consideraba que la posición más prudente y garantista de cara a la selección del licitador más solvente posible era la primera pues, como determina el artículo 57.1 TRLCSP, las personas jurídicas sólo podrán ser adjudicatarias de contratos cuyas prestaciones estén comprendidas dentro de los fines, objeto o ámbito de actividad que, a tenor de sus estatutos o reglas fundacionales, les sean propios y, por eso, es necesario que exista una relación entre el objeto del contrato y la actividad de la empresa o desempeño profesional del licitador, lo que se verifica mediante la solvencia técnica.

Se decía que siempre que el licitador demostrase disponer de ese mínimo de solvencia, sería posible que recurriera a medios externos para complementar, como en



CORTES GENERALES
TRIBUNAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

este caso, la acreditación de una habilitación en cuanto que esta supone un requisito legal **que solo afecta a una parte** de la prestación del contrato. En este sentido, no se puede aceptar la tesis de la recurrente de que la parte relativa a la seguridad equivale al 100% del contrato, como si estuviéramos ante un contrato solo de seguridad, lo que supone desconocer el alcance completo de la prestación tal como se describe en el Pliego de prescripciones técnicas (PPT), en el cual las tareas de seguridad (subapartado 4.3.3) no son las únicas que se requieren, sino que se trata de un mantenimiento "integral" que, como se deduce de su nombre, abarca diversos servicios como vienen descritos en la prescripción 1: *"servicios de mantenimiento, reparación, conducción de instalaciones y, en general, la gestión técnica, de los sistemas de electricidad (grupos electrógenos, pararrayos, centros de transformación, sistemas de alimentación ininterrumpida, etc.), electrónica (votaciones electrónicas, megafonía, traducción simultánea, sonido, señales de vídeo y televisión, etc.), sistema de contraincendios (detección y extinción de incendios), sistemas anti-intrusión (vigilancia, CCTV, seguridad e intrusión, arcos detectores), climatización (aire acondicionado frío/calor, climatización centralizada e individual, sistemas de ventilación y extracción de humos), fontanería (agua sanitaria AFS y ACS, y agua de incendios), depósitos de combustibles, así como el suministro de material fungible asociado"*.

En cualquier caso, para admitir esta posibilidad de acreditar la mencionada certificación por un medio externo, es absolutamente imprescindible que quede totalmente garantizada la ejecución del contrato, demostrando el licitador que para dicha ejecución dispone efectivamente de esos medios, como exige el citado artículo 63 TRLCSP. Se señalaba que se trataba de una cuestión de prueba que incumbirá al órgano adjudicador. Lo esencial es que quede suficientemente garantizado que, en el periodo de ejecución del contrato, el licitador podrá efectivamente utilizar esos medios externos invocados. Esta es la razón lógica por la cual la línea jurisprudencial antes comentada, que es más cautelosa, exige que las empresas pertenezcan al mismo grupo, porque al ser una empresa de su grupo es como el licitador demuestra de forma indubitada al órgano de contratación que va a poder contar de forma efectiva con los medios de esta.

No obstante lo dicho, se advertía de la existencia de una tendencia de la jurisprudencia de los Tribunales y de la doctrina de los órganos consultativos sobre el artículo 63 TRLCSP, sobre todo la más influenciada por la jurisprudencia comunitaria, muy expansiva de esta facultad, a favor de admitir la integración externa de la solvencia incluso entre empresas que no pertenezcan a un mismo grupo, pero eso sí, siempre que el licitador acredite esa disponibilidad de los medios para la ejecución del contrato. La decisión final sobre una opción u otra iba a corresponder al órgano de contratación que será quien deberá valorar, atendiendo a las circunstancias que concurran, que dicha ejecución va a quedar garantizada.

Precisamente esta solución más abierta fue por la que, finalmente, optó el órgano de contratación con la finalidad de favorecer la admisión de los licitadores ya que, a pesar de la nota aclaratoria, hasta seis de ellos, entre ellas la adjudicataria, recurrían a la subcontratación para acreditar el cumplimiento del requisito relativo a la certificación y una se comprometía a ampliar la UTE en la que se presentaba.

En efecto, en la Nota aclaratoria publicada, siguiéndose un criterio inicial más restrictivo, se indicaba que la solvencia no se podía cubrir mediante el recurso a la



CORTES GENERALES
TRIBUNAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

subcontratación, pero que, a pesar de ello, la Mesa de Contratación, al amparo de la jurisprudencia comunitaria, podía ahora flexibilizar el criterio y, como se ha indicado antes, permitir esta posibilidad. Además, este cambio de criterio era factible realizarlo, pues no iba a afectar negativamente a ningún licitador, al contrario, era favorecedor de la admisión de sus solicitudes de participación en el procedimiento y más acorde con el principio de competencia, que rige la contratación administrativa. Todo lo contrario a lo que hubiera pasado, si se hubiera seguido la rígida interpretación de la recurrente de considerar que la posesión de la certificación es una especie de circunstancia "personalísima" que necesariamente debe tener el propio licitador, pues conforme a este criterio se habría tenido que excluir nada menos que a siete licitadoras de un total de catorce de empresas presentadas.

Por ello, conforme a los criterios de la jurisprudencia comunitaria, y para no limitar aún más la concurrencia en un procedimiento restringido que, de partida, ya lo es más que el abierto, se admitió esta posibilidad, siempre previa valoración por parte de la Mesa de Contratación de dos extremos:

1.- Por un lado, que el licitador demostrase disponer de un mínimo de solvencia, lo que la Mesa de Contratación deduciría del examen global de toda la documentación del sobre 1. Solo si el licitador cumple este extremo de disponer de ese mínimo de solvencia, la Mesa de Contratación podría admitir y dar por válido que aquel recurriera a medios externos para complementar, como en este caso, la acreditación de una certificación que solo afecta a una parte muy concreta de la prestación del contrato (la seguridad), la cual requiere una cualificación especializada que no tiene cualquier empresa. Además, dada la significativa heterogeneidad del objeto de este contrato (mantenimiento "integral"), supondría un requisito casi imposible de cumplir que una empresa reuniera todas las habilitaciones o cualificaciones exigidas.

2.- Por otro lado, que el licitador, mediante declaración responsable, acreditase que dispone efectivamente de esos medios, bien por ser una empresa de su grupo o bien porque la subcontrata o porque va a ampliar la UTE, y que garantice que la ejecución del contrato, en lo que se refiere a esa prestación, va a quedar totalmente garantizada, aportando asimismo el certificado de la empresa a la que recurre para integrar la solvencia.

En aplicación de tales criterios, la Mesa de Contratación, en su reunión del día 26 de marzo de 2015, admitió la participación en el procedimiento de todas las empresas que estaban afectadas por esta cuestión. Además, y esto es importante que sea resaltado, éste fue un criterio que se aplicó sin discriminación alguna, no solo a la [REDACTED] sino a todos los licitadores, tanto a los que, al igual que la [REDACTED] adjudicataria, recurrían a otras empresas de su grupo empresarial para suplir el requisito de la certificación [REDACTED] como a los que recurrían a la subcontratación de empresas externas [REDACTED]. Solo la [REDACTED] acreditaba este requisito de modo no externo, comprometiéndose a ampliar la [REDACTED] con otra empresa que disponía de la certificación en caso de resultar adjudicataria.



CORTES GENERALES
TRIBUNAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

Por todo lo dicho, se debe rechazar que la adjudicación sea nula por concurrir causa de exclusión de la licitadora adjudicataria, por ausencia en la misma de requisitos de participación esenciales y preceptivos exigidos por el pliego, pues como ha quedado descrito, su admisión y la de las demás licitadoras en iguales circunstancias se realizó de forma ajustada a Derecho en lo que se refiere a la acreditación de la Certificación de alta en el Registro de Empresas de Seguridad del Ministerio del Interior.

QUINTO.- NULIDAD DE LA ADJUDICACIÓN POR CONCURRIR CAUSA DE EXCLUSIÓN EN LA LICITADORA ADJUDICATARIA. CONTENIDO ECONÓMICO EN EL SOBRE 1

En segundo lugar, en el **apartado 5.2** de su escrito, la recurrente alega la inclusión de contenido económico en la oferta técnica (concretamente la relativa a la empresa ████████ recogida en el Anexo 5, Tomo 5, Apartado 4), suponiendo una infracción de lo dispuesto en la cláusula 12 PCA que, por tanto, debería haber motivado su exclusión del procedimiento de licitación.

A estos efectos, cabe indicar que la citada cláusula 12 PCA, sobre 1, apartado 5, establece lo siguiente: *"Quedarán automáticamente excluidas del procedimiento aquellas propuestas que incluyan en este Sobre nº1 (Oferta técnica) documentación que, de acuerdo con lo previsto en esta cláusula, corresponda incluir en el sobre nº 2 (Oferta económica)"*.

Asimismo, según lo especificado en el PCA, el contenido del Sobre 2 es el siguiente:

"SOBRE Nº 2 DE "OFERTA ECONÓMICA"

Dentro de este sobre se incluirá la proposición económica, que estará firmada por el licitador o su representante y se redactará según el modelo que figura como anexo I del presente pliego, no aceptándose aquellas que contengan omisiones, errores o tachaduras que impidan conocer claramente lo que el órgano de contratación estime fundamental para considerar la oferta".

En base a lo anteriormente expuesto, la documentación que corresponde incluir en el sobre 2 no es más que la relativa al montante final de la oferta presentada por cada licitador, expresada según el modelo del Anexo I.

Este motivo de exclusión debe ser igualmente rechazado. Atendiendo a la doctrina consultiva y jurisprudencial existente, la incorporación de documentación en un sobre erróneo no supone "automáticamente" la exclusión del licitador, como sostiene la recurrente, sino que se debe atender a la relevancia o trascendencia que tuviera esa documentación a efectos de la adjudicación (entre otros, Informe 12/2013, de 22 de mayo, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón, Informe 8/2014 de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de Cataluña, Resolución 137/2014 del TACRC o los recientes Acuerdos 61/2015, de 16 de mayo y 62/2015, de 26 de mayo, del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón y la Resolución 727/2015, de 30 de julio, del TACRC).



CORTES GENERALES
TRIBUNAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

En cada caso, será preciso realizar una interpretación finalista y sistemática, analizando si la inclusión en el sobre de la oferta técnica de documentación que debería haber sido incorporada en el sobre de la oferta económica, puede afectar a la valoración de la oferta técnica, es decir, si tiene alguna incidencia en la valoración de los criterios que dependen de un juicio de valor. Solo si la tuviera, ese error sería causa de exclusión de la licitación porque quedarían afectadas las garantías de secreto de las proposiciones y de igualdad de trato y no discriminación entre todos los licitadores.

Son las exigencias del principio de igualdad de trato las que determinan que el artículo 150.2 TRLCSP disponga que *"La evaluación de las ofertas conforme a los criterios cuantificables mediante la mera aplicación de fórmulas se realizará tras efectuar previamente la de aquellos otros criterios en que no concurra esta circunstancia, dejándose constancia documental de ello"*, y que el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente el TRLCSP, disponga, de un lado, en su artículo 30.2 que *"en todo caso, la valoración de los criterios cuantificables de forma automática se efectuará siempre con posterioridad a la de aquellos cuya cuantificación dependa de un juicio de valor"* y, de otro, en el artículo 26 que imponga que *"la documentación relativa a los criterios cuya ponderación dependa de un juicio de valor debe presentarse, en todo caso, en sobre independiente del resto del resto de la proposición con objeto de evitar el conocimiento de esta última antes de que se haya efectuado la valoración de aquéllos"*.

Así, si se admitieran las documentaciones correspondientes a los licitadores que no han cumplido la exigencia de presentar separadamente la documentación exigida, la sujeta a juicio de valor, y la evaluable de forma automática, ello haría que los técnicos, al realizar su valoración, dispusieran de una información que no es conocida respecto de todos los licitadores, sino solo de aquéllos que han incumplido la exigencia reseñada, lo cual supone que su oferta técnica será valorada con conocimiento de un elemento de juicio que falta en las otras, infringiéndose así los principios de igualdad de trato y no discriminación consagrados en el TRLCSP. Ello supondría también la infracción del principio de secreto de las proposiciones exigido en el artículo 145.2 de la Ley citada, pues documentación o información que debiera de estar incorporada en el sobre de la oferta económica se conoce con anterioridad a la apertura del mismo, de forma que se podría saber de forma anticipada la puntuación que obtendría un licitador en aspectos reglados o automáticos antes de que fueran objeto de valoración las proposiciones técnicas y no se mantendría la máxima objetividad posible en la valoración puesto que quedaría desvelado el secreto de la oferta.

Si, por el contrario, a pesar de la existencia de contaminación documental, no queda afectada o viciada la valoración de los criterios que dependen de un juicio de valor, no se estaría rompiendo el principio de separación entre los criterios que dependen de un juicio de valor y los criterios que dependen de fórmulas y no habría incumplimiento del licitador de su deber de no desvelar la oferta valorable con criterios objetivos de forma anticipada.

Del mismo modo, esta posición se recoge por el Consejo de Estado en su Dictamen 670/2013, de 11 de julio de 2013.



CORTES GENERALES
TRIBUNAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

En el caso presente, la información referida a la subcontratación era propia del contenido del sobre de la oferta técnica por disponerlo así la cláusula 25.2 PCA que prevé que en la oferta técnica los licitadores deben indicar la parte del contrato que tienen previsto subcontratar, señalando su porcentaje y el nombre o perfil de los posibles subcontratistas.

Por tanto, era procedente incorporar esa información en el sobre de la oferta técnica, si bien solo se debía hacer referencia a los datos mencionados en la cláusula 25 (porcentaje, nombre y perfil) y no al precio unitario. No obstante, se observa que la documentación a la que hace referencia la recurrente relativa a la empresa [REDACTED] se refiere a un compromiso de colaboración interempresarial, que si bien hace referencia a un precio unitario para un determinado servicio, resultaría a todos los efectos imposible deducir vinculación alguna de este precio con la oferta económica presentada por el adjudicatario, ni tampoco permitiría de ninguna forma con anterioridad a la apertura del sobre 2 conocer la propuesta económica ofertada por la empresa adjudicataria. Es decir, no se trata de una información relevante acerca de su proposición económica pues su inclusión no permite conocer, ni directa ni indirectamente, la puntuación final que se le asignara correspondiente a los criterios de valoración de carácter automático. Del mismo modo, la inclusión de ese dato relativo al precio de una prestación muy accesoria, tampoco se puede entender que haya sido determinante o haya tenido un peso trascendente a efectos de la valoración final de la oferta técnica de la adjudicataria.

Por tanto, no se dan los requisitos exigidos por la jurisprudencia y la doctrina consultiva para entender que se ha producido una vulneración de los citados preceptos legales y de la cláusula 12 PCA que motivara la exclusión de la adjudicataria, ya que el defecto aducido debe considerarse intrascendente.

SEXTO.- NULIDAD DEL PROCESO DE LICITACIÓN POR VULNERACIÓN DE LOS PRINCIPIOS RECTORES DE LA CONTRATACIÓN EN EL SECTOR PÚBLICO.

La recurrente expone este motivo de nulidad en el **apartado 5.3** de su escrito, subdividiéndolo en tres motivos distintos.

5.3.1. Incorporación a posteriori de puntuación a subcriterios no fijados en el pliego.

En lo que a esta cuestión se refiere, la recurrente alega causa de nulidad basada en que el órgano de contratación se ha separado de los criterios de puntuación previstos y prefijados en los pliegos estableciendo a posteriori puntuaciones a subcriterios para valorar la oferta técnica.

En concreto la recurrente se refiere a los desgloses de puntuación realizados a efectos de valoración de algunos de los aspectos secundarios que se recogen en determinados subcriterios de valoración.

Así, a modo de ejemplo, el primer criterio de valoración denominado "Organización general del servicio", se encuentra subdividido en dos subcriterios:



CORTES GENERALES
TRIBUNAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

- *“Organización, presencia y dedicación permanente y no permanente en el Congreso de los Diputados, para la ejecución del servicio”*, al que se le asigna una puntuación máxima de 3 puntos.
- *“Planes de trabajo”*, al que se le asigna una puntuación máxima de 7 puntos.

Cada uno de estos subcriterios comprende el análisis de varios aspectos secundarios, tal y como viene recogido en el PCA:

“Contenidos

Organización, presencia y dedicación permanente y no permanente en el Congreso de los Diputados, para la ejecución del servicio (hasta 3 puntos):

- Estructura humana y número de efectivos asignados al contrato, a tiempo completo, para atender y cumplir con los objetivos marcados en los pliegos técnicos.

- Organización del servicio por especialidades, con organigrama que permita garantizar cada parte individual del servicio, incluyendo el soporte a la implantación/explotación del GMAO, con especial incidencia en los puestos considerados clave: Audiovisuales, consolas de gestión, PCI, seguridad, instalaciones eléctricas y de climatización.

- Personal adicional de apoyo durante el arranque del contrato y durante la vida del mismo, con dedicación total, parcial y/o a demanda, así como personal 24 horas.

- En el caso de concurrir como UTE, detalle concreto de todos los aspectos de la organización entre empresas, que justifique la ausencia de riesgos de esta modalidad”.

Como puede observarse, el PCA asigna una puntuación total de 3 puntos al apartado. No obstante, dado que el contenido del mismo obliga a la evaluación de 4 aspectos secundarios diferentes, los citados 3 puntos han sido desglosados asignando una puntuación máxima de 2 puntos al primero de los apartados, 0.25 al segundo de ellos, 0,50 al tercero y 0.25 al cuarto, sumando el total de 3 puntos.

Por tanto, en manera alguna se han establecido nuevos subcriterios ni nuevas puntuaciones a los subcriterios de valoración más allá de los ya establecidos en el pliego, sino únicamente se ha concretado una distribución de los puntos ya previstos a efectos operativos, de forma que permita evaluar todos y cada uno de los aspectos secundarios que contiene el subcriterio.

Por otro lado, la recurrente apoya sus argumentaciones mediante la reproducción literal de la Resolución del TACRC 132/2015 que recoge la doctrina de la Resolución 301/2011, para alegar que esta determinación *a posteriori* de subpuntuaciones ha vulnerado determinados principios de la contratación administrativa que exigen que los criterios de adjudicación y las reglas de ponderación queden fijados en los pliegos con el



CORTES GENERALES
TRIBUNAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

"necesario nivel de concreción", permitiendo a los licitadores conocer de antemano cómo se van a valorar los distintos componentes de su oferta.

Ante esta cuestión cabe indicar que la citada Resolución analiza un caso concreto de naturaleza bien distinta al que nos ocupa, pues se trataba de unos criterios de valoración que se habían establecido con una generalidad e indeterminación que en absoluto pueden asimilarse al presente caso. Al contrario, a la vista del amplio detalle con que se describen los criterios de adjudicación en el cuadro de la cláusula 14 PCA no resulta aceptable afirmar, como hace la recurrente, que haya una plena identidad entre ambos casos.

En nuestro caso, no se puede sostener que haya una indefinición tal de los criterios que haya dejado "**entera libertad o discrecionalidad técnica** de los órganos de valoración" o que haya dejado en manos de los técnicos y de la Mesa de Contratación "**la más absoluta libertad** a la hora de establecer los parámetros de valoración de las ofertas", como se dice en la mencionada Resolución TACRC 132/2015. Al contrario, el PCA se ajusta al parámetro de enjuiciamiento ("el necesario nivel de concreción") al que se refiere esta Resolución, citada por la propia recurrente, lo que no se puede interpretar que equivalga a la exigencia de una absoluta concreción, de cumplimiento imposible, pues siempre hay un cierto margen de valoración. La definición en el PCA de los criterios de valoración permitía, perfectamente, que los licitadores pudieran configurar sus ofertas, sabiendo de antemano el peso global valorativo de cada criterio y también, respecto de algunos criterios, el peso desglosado de sus subcriterios, pues no todos ellos fueron determinados *a posteriori*. Esta afirmación, la concreción del PCA, no queda desvirtuada por el hecho de que algunos subcriterios hayan sido puntuados después. Como se analiza más abajo, el hecho que denuncia la recurrente de que *a posteriori* se hayan concretado subpuntuaciones, dado el estrecho margen de puntuación disponible, no se puede entender que haya tenido ningún efecto innovador o "sorpresa" respecto al modo de valorar los criterios tal y como estaba fijado en el PCA y era conocido previamente por los licitadores.

Además, cabe señalar que estas Resoluciones citadas se basan en la Sentencia del TJUE de 24 de enero de 2008 "caso Alexandroupolis", pero la adjudicataria obvia las características particulares de esta Sentencia, ya que como dice el Informe 1/2011, de 12 de enero, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón:

"El Tribunal se esfuerza en esta Sentencia en diferenciar el caso del enjuiciado en otro pronunciamiento de fecha anterior, Sentencia TJCE de 24 de noviembre de 2005, Asunto ATI EAC SRL y Viaggi di Maio Snc, en la que había fallado que:

*«(32) Los artículos 36 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, y 34 de la Directiva 93/38/CEE del Consejo, de 14 de junio de 1993, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de contratos en los sectores del agua, de la energía, de los transportes y de las telecomunicaciones, 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***



CORTES GENERALES
TRIBUNAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

secundarios de un criterio de adjudicación establecidos con antelación, procediendo a distribuir entre dichos elementos secundarios el número de puntos que la entidad adjudicadora previó para el criterio en cuestión en el momento en que elaboró el pliego de condiciones, siempre que tal decisión: no modifique los criterios de adjudicación del contrato definidos en el pliego de condiciones o en el anuncio de licitación; no contenga elementos que, de haber sido conocidos en el momento de la preparación de las ofertas, habrían podido influir en tal preparación y no haya sido adoptada teniendo en cuenta elementos que pudieran tener efecto discriminatorio en perjuicio de alguno de los licitadores».

Por tanto, siempre que los criterios estén establecidos con antelación y se cumplan las condiciones indicadas, la Mesa de Contratación puede realizar una distribución interna de puntos entre elementos secundarios, con el peso específico que decida en función de la relevancia del elemento a valorar. La crítica del recurrente de que la distribución realizada ha sido *“totalmente aleatoria y/o discrecional”*, no habiéndose seguido tampoco un orden decreciente de puntuación de los subcriterios tal como aparecían relacionados en el cuadro, ignora estas facultades que la jurisprudencia reconoce a las mesas de contratación.

Además, se debe señalar que, todo lo contrario a lo que sostiene la recurrente, esta forma de proceder ha sido aplicada no con el objeto de discriminar, sino para realizar una puntuación más objetiva y detallada de las ofertas que permita al licitador conocer con mayor exactitud y motivación la puntuación asignada. A ello se refiere el citado Informe 1/2011, de 12 de enero, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón, cuando concluye que *“una valoración de los criterios objetivos de adjudicación sin expresión de las razones por las que se llega a ella no puede ser admitida por resultar imposible de revisar, pudiendo incurrir en causa de anulación **por falta de la debida y explicitada ponderación** de los criterios de adjudicación indicados en el pliego”*.

En todo caso, los criterios de valoración y desgloses seguidos fueron aplicados de manera objetiva y uniforme a todos los licitadores, como puede deducirse del informe de valoración, sin que se haya producido, en consecuencia, vulneración alguna de los principios de igualdad de trato y no discriminación.

Asimismo, la recurrente alude a la cuestión de que estas supuestas nuevas subpuntuaciones se hayan realizado con posterioridad a la apertura de las ofertas técnica y económica cuando ya se conocía su contenido, tomando como referencia temporal el día 24 de julio de 2015, cuando tiene conocimiento del informe de valoración. Esta afirmación debe ser corregida, pues la fecha de emisión del informe de valoración es el 8 de julio de 2015, siendo por tanto posterior a la apertura del sobre técnico (28 de mayo), pero anterior a la apertura de la oferta económica (15 de julio). La recurrente parece insinuar que el conocimiento de la oferta técnica por el órgano de contratación le pudo influir a la hora de atribuir más o menos puntos a cada uno de los subcriterios. Lo cierto es que analizando el conjunto de las nuevas puntuaciones, los márgenes de calificación que tenía el órgano de contratación eran realmente estrechos como para permitirle primar de forma llamativa más un criterio que otro a la vista de lo que hubieran podido ofertar las empresas. Interesa examinar cada uno de estos apartados que fueron objeto de concreción:



CORTES GENERALES
TRIBUNAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

El criterio "*Organización, presencia y dedicación permanente y no permanente en el Congreso de los Diputados, para la ejecución del servicio*" con hasta 3 puntos, integrado por 4 subapartados, resultan subpuntuados con 2, 0,25, 0,50 y 0,25 puntos, respectivamente, cada uno de ellos.

- El criterio "*Planes de trabajo*" con hasta 7 puntos, integrado por 7 subapartados, resultan subpuntuados cada uno de ellos con 1 punto.
- El criterio "*Propuesta detallada de contenido de protocolos técnicos en relación a equipos e instalaciones*", con hasta 4 puntos, integrado por 4 subapartados, resultan subpuntuados cada uno de ellos con 1 punto.
- El criterio "*Propuesta de protocolos de coordinación con la Propiedad*", con hasta 6 puntos, integrado por 10 subapartados, resultan subpuntuados 3 de ellos con 1 punto, 5 con 0,50 puntos y 2 con 0,25 puntos.
- El criterio "*Gestión de repuestos*", con hasta 2 puntos, integrado por 3 subapartados, resultan subpuntuados 2 de ellos con 0,50 puntos y el tercero, con 1 punto.

Por tanto, viendo la práctica seguida se obtiene como conclusión que cuando el número de puntos a repartir era igual al número de subcriterios, se opta por una mera división matemática de igual puntos a cada subcriterio, completamente objetiva; en los otros casos, cuando el número de puntos a repartir era menor al número de subcriterios, necesariamente a alguno de ellos se le tenía que dar más puntuación, pero sin que las diferencias (centésimas de puntos) se puedan considerar de entidad suficiente como para considerar que hayan podido tener una trascendencia decisiva en el cálculo final de la valoración, tampoco incluso en el caso más puntuado que son los 2 puntos del subapartado "*Estructura humana y número de efectivos asignados al contrato, a tiempo completo*" dentro del primer criterio mencionado, pues su peso es pequeño dentro del total de 10 puntos que se atribuye al criterio al que pertenece "*Organización general del servicio*".

5.3.2. Criterios abiertos e imprecisos. Introducción de aclaraciones modificativas. Desviación del grado de discrecionalidad técnica.

Junto a la anterior alegación, la recurrente sostiene la nulidad del proceso licitación por vulneración de los principios rectores de la contratación por considerar que los criterios de valoración del pliego son "*abstractos e imprecisos*" y "*han dado lugar en la valoración a un amplio margen de facultades discrecionales en el órgano de contratación*". En concreto, se refiere a que ha existido: "1) *valoración de mejoras no indicadas como posibles previamente por los pliegos y anuncio de licitación*; 2) *puntuación de mejoras que no son tales, sino que constituyen el objeto del propio contrato*; 3) *valoración de forma distinta de ofertas o mejoras similares o idénticas, en detrimento de la ahora recurrente*; 4) *puntuaciones máximas ante mejoras abstractas no definidas*".

En este apartado, la recurrente procede al análisis de determinados aspectos de la puntuación, que serán tratados a continuación.



1) Estructura humana y número de efectivos asignados al contrato, a tiempo completo, para atender y cumplir con los objetivos marcados en los pliegos técnicos.

La recurrente opina que en este apartado los pliegos no establecían la posibilidad de mejorar la oferta por aportación adicional al personal mínimo requerido ni tampoco se preveía la posibilidad de mejoras en el anuncio de licitación y que, por tanto, no puede ser valorada la mejora por prohibición expresa del artículo 147 TRLCSP y en ningún caso penalizar la no mejora, que en cambio sí se ha penalizado.

No se comprende lo que argumenta la recurrente, pues la redacción del PPT establece, en su apartado 10.3, unos requisitos de carga horaria y plantilla de personal, que se definen con **carácter de mínimos**. Incluso para el caso de la plantilla de oficiales, dicho apartado establece que lo especificado en el PPT es a **título simplemente orientativo**. Por tanto no puede alegarse que el pliego no permitiese la posibilidad de aportación adicional de personal. Por ello, el subcriterio señalado "*Estructura humana y número de efectivos asignados al contrato, a tiempo completo, para atender y cumplir con los objetivos marcados en los pliegos técnicos*", valora, lógicamente, el número de efectivos adicionales, como de su lectura se deduce, no suponiendo esto incumplimiento alguno, pues era susceptible de ser mejorado.

De hecho no puede alegar la recurrente que el pliego no permitía la mejora de lo recogido en él, pues ella misma en la página 23 de su oferta, propone como mejora el aumento de la carga horaria, aspecto que se encuentra dentro del mismo apartado del Pliego (10.3). Se reproduce lo recogido por la recurrente en su oferta:

"Horas efectivas de trabajo ofertadas:

*De las tablas de dedicación anteriores, resumimos en el siguiente cuadro, las horas mínimas anuales de dedicación del personal que prestará servicio al Congreso de los Diputados a tiempo completo. Así mismo, conocedores que en periodos vacacionales, la actividad en los edificios con respecto a mantenimiento y obras de mejora es muy elevada, comprometemos una bolsa de horas adicional en previsión de las sustituciones por vacaciones del personal necesario para atender dicha actividad. Además, y también **como mejora** a lo exigido contractualmente, comprometemos una bolsa de horas para trabajos imprevistos y/o actos extraordinarios".*

En consecuencia, no puede alegarse que el PPT no permite mejoras para un aspecto y para otro sí, en función del interés particular de la empresa, que ofertó mejoras en la carga horaria, pero no en el número de efectivos.

Además, la recurrente opina que en este apartado se están valorando también los currícula vitae aportados, lo cual entra en conflicto con otro de los apartados puntuables en los pliegos denominado "cualificación técnica del personal adscrito al contrato", en el cual se valoran directamente los currícula vitae, formación técnica y acreditaciones, carnets o similares. Y considera que en este apartado, en el que según el pliego de condiciones se debe valorar la estructura humana y número de efectivos asignados al contrato, se han



CORTES GENERALES
TRIBUNAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

cambiado los criterios de puntuación y se han valorado los currícula del personal y la enseñanza reglada, aspectos que se deben valorar en otro apartado específico tal y como indica el pliego. Siendo así que en el caso de la adjudicataria se ha valorado doblemente los referidos currícula.

En cuanto a lo expuesto por la recurrente, cabe indicar que, aunque relacionados, los apartados señalados no han sido valorados doblemente ni de la misma forma. Así, tal y como se especifica en el informe de valoración, los criterios seguidos en este apartado son los siguientes:

“ Estructura humana y número de efectivos asignados al contrato, a tiempo completo, para atender y cumplir con los objetivos marcados en los pliegos técnicos. (Hasta 2 puntos).

La valoración se realiza atendiendo a los siguientes aspectos:

- Cumplimiento del número de efectivos señalado en los pliegos.*
- Aportación de personal adicional al requerido.*
- Cumplimiento de los requisitos de titulación que, en su caso, establezca el PPT.*
- Coherencia con otros apartados referidos al equipo de trabajo (CV's, acreditaciones y carnés, etc)."*

Por tanto, este apartado no valora en ningún momento los currícula vitae, sino únicamente su **coherencia**, en el sentido de que el personal asignado coincida con los CV aportados en el apartado de "Cualificación del personal adscrito al contrato", que es donde se evalúa la aportación o no y el contenido de los mismos, como se describe a continuación:

"Cualificación del personal adscrito al contrato (hasta 15 puntos)

Organización, presencia y dedicación permanente y no permanente en el Congreso de los Diputados para la ejecución del servicio (hasta 3 puntos)

Currícula vitae concretos de todo el personal adscrito al servicio en el Congreso de los Diputados, y al menos del Responsable de contrato, ingenieros, encargados de especialidad, planificador de GMAO, administrativo y Jefes de Equipo." (Hasta 2 puntos).

La valoración se realiza atendiendo a la aportación o no de los CV's del personal adscrito al servicio a prestar, teniendo especial consideración a la congruencia entre los CV's aportados y el personal ofertado.

La puntuación se realiza atendiendo a los siguientes valores: (0) no aporta, (0,75) aportación incompleta o con incongruencias,(1,5) aportación completa personal mínimo pliego y (2) aportación completa personal mínimo pliegos + adicional ofertado.



CORTES GENERALES
TRIBUNAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

Currícula vitae concretos del personal adicional colaborador en el servicio en Oficina Técnica del Adjudicatario, con detalle de funciones, responsabilidades y dedicaciones estimadas al contrato. (Hasta 4 puntos)

La valoración se realiza atendiendo a la aportación o no de los CV's del personal adicional colaborador, teniendo especial consideración a la congruencia entre los CV's aportados y el personal ofertado. Asimismo se analiza el contenido de los CV's de este personal a efectos de determinar su cualificación y su grado de adecuación al servicio a prestar.

La puntuación se realiza atendiendo a los siguientes valores: (0) no aporta o inadecuada, (1) aportación incompleta o poco adecuada; (1,5) aportación completa y adecuada y (2) aportación completa y muy adecuada.

Formación técnica reglada, formación en el puesto de trabajo, experiencia laboral y funciones justificables del personal adscrito al servicio, realizadas en instalaciones y equipos, con la tecnología necesaria para la realización de las tareas descritas en el Pliego de prescripciones técnicas. (Hasta 4 puntos)

La valoración se realiza mediante la puntuación de los CV's de cada efectivo de 0 a 3 puntos en función de las titulaciones y experiencia que poseen. La suma para la totalidad de efectivos será el valor numérico considerado para la puntuación con un máximo de 96 (3 puntos máximos para los 32 efectivos mínimos exigidos en el pliego).

La puntuación se realiza de forma lineal asignando 4 puntos a la máxima puntuación posible de los CV's (96) y de 0 para la mínima (0).

Acreditaciones, carnets o similares del personal adscrito al servicio, en relación a la tecnología y equipos de las instalaciones que sean necesarios para la realización de las tareas descritas en el Pliego de prescripciones técnicas. (Hasta 5 puntos).

La valoración se realiza determinando la aportación o no de la documentación acreditativa de carnés o titulaciones para el personal que así se requiera (encargados y oficiales), que suponen un total máximo de 27 efectivos.

La puntuación se realiza de forma lineal asignando 5 puntos a la máxima puntuación posible (28) y 0 para la mínima (0)".

Por otro lado, no existe, como señala la recurrente, penalización de la no mejora, ya que las empresas han tenido libertad para establecer su estructura a partir del mínimo exigido, aunque obviamente no puede pretenderse que la empresa que oferta un número de efectivos mayor no obtenga mayor puntos que la que no lo hace, pues como se ha recalado anteriormente lo recogido en el Pliego tiene carácter de mínimo.

Por último, no debe olvidarse que la puntuación de 0 puntos asignada a XXXXXXXXXX en este apartado no tiene nada que ver con el número de efectivos asignados, sino con el



CORTES GENERALES
TRIBUNAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

incumplimiento de los requisitos de titulación especificados en el PPT. Cabe traer a colación que una de las cuestiones principales recogidas en el pliego es la titulación y cualificación del personal que estará adscrito al contrato. A estos efectos, el punto 10.3 PPT establece los siguientes requerimientos:

"10.3 Estructura mínima de personal asignado al servicio

El adjudicatario mantendrá en todo momento un organigrama actualizado con el detalle concreto de las funciones, responsabilidades y competencias de todos los perfiles de puesto y de todas las personas de su plantilla, adecuadamente asignados a sus puestos, además de la documentación legal laboral correspondiente.

La carga horaria mínima del servicio se estima en 55.000 horas anuales.

La plantilla mínima del adjudicatario a disponer en oficina técnica en el Congreso de los Diputados, en turno partido mañana-tarde, dedicación exclusiva y considerando la necesidad de corretornos o similares para cubrir vacantes es la siguiente:

- *Director de Mantenimiento: Responsable del servicio (Ingeniero responsable del servicio)*
- *Jefe de Mantenimiento: Segundo Ingeniero (ingeniero técnico).*
- *Jefe de Obra nueva: Segundo Ingeniero (ingeniero técnico).*
- *Encargados para cada especialidad: Electricidad, audiovisuales/actos, climatización, y PCI/seguridad.*
- *Planificador de mantenimiento: Administrador del sistema GMAO.*
- *Administrativo".*

Como se ve, el PPT exige para las figuras de Jefe de Mantenimiento y Jefe de Obra nueva el requisito de titulación de Ingeniero Técnico.

No obstante lo anterior, la oferta presentada por [REDACTED] (página 52 del documento) presenta los siguientes perfiles:

- *Jefe de Mantenimiento: [REDACTED]. Master en Ingeniería de Mantenimiento e Instalaciones*
- *Jefe de obra nueva: [REDACTED]. Técnico Superior en Informática.*

Como puede comprobarse, los efectivos señalados no cumplían los requisitos del PPT, siendo esta la razón de la puntuación que obtuvo en este apartado, y no por el hecho de no haber realizado mejoras.



2) Plan de gestión ambiental de la empresa y/o del servicio (plan general, alta como productor y gestores necesarios para todos los residuos derivados de su actividad).

La recurrente alude a que se ha valorado positivamente el estar o no en posesión de la certificación ISO 14.001, lo que no ha sido indicado en ningún momento en los pliegos.

Ante esta cuestión, no cabe más que señalar que tal y como especifica el informe de valoración, los criterios seguidos para este apartado han sido los siguientes:

“ Plan de gestión ambiental de la empresa y/o del servicio (plan general, alta como productor y gestores necesarios para todos los residuos derivados de su actividad). (Hasta 1 Punto).

La valoración se realiza atendiendo a la mayor concreción o no del Plan de Gestión Ambiental al servicio concreto a prestar en el Congreso de los Diputados, dentro del Sistema de Gestión de Ambiental de la empresa. Se prestará especial atención a la gestión de residuos y la aportación o no del acuerdo con gestores de residuos.

La puntuación se realiza atendiendo a los siguientes valores: (0) básica, (0,50) aceptable, (1) detallada. No obstante pueden atribuirse otros valores intermedios por comparación entre ofertas”.

Por tanto, aunque en el informe de valoración se haga referencia en algunos casos a la posesión de la certificación según Norma UNE-EN-ISO 14.001, lo es solo a efectos de describir lo que han presentado las licitadoras, pero sin que este aspecto haya sido valorado en este apartado, más aun teniendo en cuenta que se trata de una cuestión ya valorada en la primera fase del procedimiento, como se deduce de la cláusula 11 PCA.

3) Plan de prevención de riesgos laborales del servicio, según ley de prevención de riesgos laborales. Participación del adjudicatario como ESI, equipos de segunda intervención en el plan del Congreso de los Diputados.

La recurrente señala que en este punto se ha valorado a determinados licitadores por estar en posesión de la certificación OSHAS 18.001, lo que no se ha indicado en ningún momento en los pliegos de condiciones ni en las aclaraciones posteriores. Asimismo, alude a que se da igualmente la circunstancia de que aun disponiendo de la certificación varios licitadores, solo la adjudicataria ha obtenido una mayor puntuación global en el criterio correspondiente.

Análogamente al caso anterior, no cabe más que señalar que tal y como especifica el informe de valoración, los criterios seguidos para este apartado han sido los siguientes:



CORTES GENERALES
TRIBUNAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

“□ Plan de prevención de riesgos laborales del servicio, según Ley de prevención de riesgos laborales. Participación del Adjudicatario como ESI, equipos de segunda intervención en el plan del Congreso de los Diputados. (Hasta 1 punto).

La valoración se realiza atendiendo a la mayor concreción o no del PPRL al servicio concreto a prestar en el Congreso de los Diputados. Se prestará especial atención a la propuesta de actuación de la empresa para su participación como equipo de segunda intervención.

La puntuación se realiza atendiendo a los siguientes valores: (0) básica, (0,50) aceptable, (1) detallada. No obstante pueden atribuirse otros valores intermedios por comparación entre ofertas”.

Por tanto, aunque en el informe de valoración se haga referencia en algunos casos a la posesión de la certificación según Norma OSHA 18.001, lo es solo a efectos de describir lo que han presentado las licitadoras, pero sin que este aspecto haya sido valorado en este apartado, más aun teniendo en cuenta que se trata de una cuestión ya ponderada en la primera fase del procedimiento (ver cláusula 11 PCAP).

4) Certificación energética de la empresa y/o del servicio.

La recurrente señala que, según el informe de valoración, *“la valoración se realiza atendiendo a si la empresa posee o no la certificación según serie UNE 50.000 para las actividades a realizar en el Congreso de los Diputados. Se valorará también si la empresa oferta la certificación energética de las actividades del Congreso de los Diputados”* (pág. 10 del informe).

La recurrente alude a que en los pliegos y en las aclaraciones realizadas en fase de concurso se manifestó expresamente que solo se valoraría el que la empresa estuviese en posesión de la certificación, no el tipo de certificación y tampoco el hecho de ofrecer al Congreso la certificación energética. De esta manera, opina que el órgano de contratación no solo se ha separado de los criterios y las aclaraciones hechas a los mismos, sino que ha concurrido una situación de desigualdad entre los licitadores pues han obtenido inferior puntuación global en el criterio correspondiente aun estando en posesión de la certificación.

Frente a estas afirmaciones, cabe indicar que el pliego especifica literalmente que el aspecto valorable es la certificación energética de la empresa y/o del servicio. En la nota aclaratoria, lo que se indicó fue lo siguiente *“Este apartado se valorará con 1 punto a aquellos licitadores que posean algún tipo de certificación energética, **según normas certificables**”.*

Por tanto, este último inciso, *“según normas certificables”*, lo que quiere decir es que no vale cualquier tipo de certificado, como sostiene la recurrente, sino solo los que vengan reconocidos por tales normas. De acuerdo con ello, en el informe de valoración se precisa que la valoración atenderá a si la empresa posee la norma UNE 50.000, por ser esta la única norma certificable en Europa para empresas y/o servicios. Así era como



debía haberse entendido la aclaración, sin que exista ninguna contradicción entre esta y el informe de valoración.

En el caso de [REDACTED] la oferta no se ajusta a este criterio pues se refiere a certificaciones CMVP (Certified Measurement and Verification Profesional) por la Efficiency Valuation Organization (EVO®), que son certificaciones que habilitan a personas, **no a empresas ni servicios**, referidas a un protocolo **internacional (no a una norma)** y tienen un ámbito centrado básicamente en la medida y verificación de los ahorros.

En concreto, la oferta presentada por [REDACTED] establece en su página 158 lo siguiente:

“Los técnicos de gestión energética de [REDACTED] disponen del CMVP, acreditando su capacidad para desarrollar y gestionar planes de Medida y Verificación. Así, [REDACTED] puede ofrecer al Congreso de los Diputados asistencia para la elaboración y gestión de planes de medida de consumos energéticos según el IPMVP, que permiten evaluar el rendimiento de los proyectos de eficiencia, por ejemplo efectuando mediciones para poder comparar el consumo antes y después de una inversión como la sustitución de calderas, generadores de frío, grupos de bombeo, luminarias, etc.”

Por tanto, ha sido correcto que no obtuviera puntuación por este aspecto. Del mismo modo, cabe señalar que la licitadora adjudicataria, que obtuvo el punto previsto por ajustarse a lo requerido, también presentó el mismo certificado que la recurrente, sin que fuera objeto de valoración, por lo que en la valoración de ambas no se ha producido trato desigual alguno.

5) Coordinación de obra nueva y/o mantenimiento modificativo de entidad.

Según el informe de valoración, *“la valoración de este apartado se realiza atendiendo al grado de adecuación de las necesidades de la Cámara de la metodología a seguir en los casos de realización de obras nuevas para la nueva implantación/reforma/modificación de instalaciones adicionalmente al mantenimiento general a realizar. Se prestará especial atención a los siguientes aspectos: Particularización de las actividades del Congreso. Descripción del ejercicio de la actividad de supervisión delegada. Metodología para la gestión de la contratación de las nuevas obras según la empresa adjudicataria licite o no a las mismas”* (pág. 14 del informe).

La recurrente opina que en ninguna parte de los pliegos se recoge esta especial definición del criterio de valoración y por tanto los licitadores no pueden ofertar en condiciones de igualdad a dicho criterio ampliado y fijado tras la presentación de ofertas.

Frente a esta afirmación, se debe indicar que los criterios de valoración están basados en los propios requisitos recogidos en el PPT (apartados 4.1 y 5.1.3), que se reproducen a continuación, por lo que no resulta cierta la alegación presentada de que se ha definido *ex novo* el criterio de valoración, ni ello tampoco puede suponer vulneración alguna del principio de igualdad a los licitadores:

“4.1 Tipo de actividad a realizar sobre obras nuevas.



CORTES GENERALES
TRIBUNAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

Sobre las obras nuevas y/o modificaciones sustanciales de infraestructuras que se acometan, el adjudicatario realizará la función de supervisión delegada.

Realizará todas las operaciones de asistencia a los Responsables del Congreso de los Diputados, para el diseño, planificación, selección de proveedores, estudio de ofertas técnicas, control, seguimiento de obra, y en general todas aquellas actividades de dirección facultativa (sea no exigida legalmente).

Actuará como intermediario entre el Congreso de los Diputados y los proveedores ejecutantes de las mismas, velando por el cumplimiento de los tiempos y calidades, así como de todos aquellos requisitos acordados entre el Congreso de los Diputados y terceros relacionados con la obra.

Toda esta actividad a realizar sobre obra nueva, incluyendo las subcontrataciones que el adjudicatario deba hacer para esta función, están incluida en la partida asignada a preventivo, dentro del precio del contrato, sin que medie posibilidad de facturación adicional al Congreso de los Diputados”.

“5.1.3 Planificación inicial del servicio de dirección delegada/supervisión de obras.

Durante el mes anterior al inicio del servicio, el adjudicatario deberá elaborar y presentar a los Responsables del Congreso de los Diputados, un documento descriptivo concreto sobre cómo va a llevar a cabo el servicio de dirección delegada/supervisión de obras.

Deberá detallar las actividades, riesgos identificables y los recursos humanos necesarios/cualificación concreta disponible para llevar a cabo estas actividades, concretando las tareas y los recursos extras a tener en cuenta temporalmente durante los periodos de ejecución de las obras. Los Responsables del Congreso de los Diputados facilitarán por adelantado una planificación de obras, que se irá actualizando progresivamente.

El adjudicatario deberá además definir la forma de hacer compatible esta supervisión, en los casos en que el adjudicatario concurra como licitante de dichas obras y finalmente sea el ejecutante de las mismas, por ejemplo, mediante subcontratación de esta tarea a un tercero, a elegir consensuadamente con los responsables del Congreso de los Diputados.

La forma de operar se detallará en un protocolo de supervisión de obra nueva”.

De lo expuesto se deduce que la recurrente obvia unas reglas básicas, que claramente se establecen en el PCA, a saber, que la prestación de los servicios a ofrecer viene descrita en el PPT (cláusula 3.1 PCA) y que la propuesta técnica debe incluir la documentación que sea conforme con los requisitos del PPT (cláusula 12 PCA, sobre 1, apartado 2). De tales reglas se deriva que el PPT constituya el parámetro de valoración de las ofertas técnicas y que necesariamente se deba realizar una aplicación integradora entre lo requerido en el PPT y los criterios de adjudicación establecidos en la cláusula 14 PCA.



6) Compras de bienes/servicios (subcontrataciones) a terceros y facturación a la Propiedad.

Según el informe de valoración, *"la valoración de este apartado se realizará atendiendo fundamentalmente al grado de concreción para las actividades del Congreso, y en especial la descripción de la metodología para la petición de ofertas a proveedores, evaluación de los mismos y la posterior presentación de ofertas a la Dirección de Infraestructuras del Congreso, su aceptación, posterior ejecución de la actuación y facturación"* (págs. 14-15 del informe).

No obstante, la recurrente señala que también se han tenido en cuenta en este apartado el margen comercial aplicado por el licitador, cuando dicho margen comercial tiene su propio apartado ("Propuesta margen comercial, beneficio empresarial y/o sistema de facturación al Congreso..."). Así, en el caso de esta recurrente se hace referencia en la valoración de este criterio a que el margen comercial que aplica es el 14%, mientras que en el caso de la [REDACTED] se penaliza por no concretar el porcentaje.

Por tanto, opina que en este punto se ha ampliado el criterio de valoración pasando a tener un contenido mayor, que difiere en gran medida del criterio inicial y además choca por duplicidad con otro criterio específico.

Ante esta cuestión, no cabe más que señalar que tal y como especifica el informe de valoración, los criterios seguidos para este apartado han sido los que se han señalado al principio, no aplicándose el referido al margen comercial.

Por tanto, aunque en el informe de valoración se pueda hacer referencia en este apartado a los valores de los márgenes comerciales, lo es solo a efectos descriptivos de la oferta presentada por las empresas, pero sin que este aspecto haya sido valorado en este apartado sino en el específico dedicado a este asunto, tal y como establece el pliego.

No sirve el caso de la [REDACTED] que menciona por comparación. A dicha [REDACTED] no se la "penaliza" no porque no concrete el porcentaje de facturación sino porque aunque describe un proceso de compras no lo adecúa a este contrato, siendo puntuada con 0,12 puntos de 0,25 puntos posibles (pág. 86 del informe).

7) Formación a usuarios en instalaciones.

Según el informe de valoración, *"la valoración de este apartado se realizará atendiendo al grado de detalle, corrección y particularización (...). Asimismo se tendrá en cuenta la formación en aquellas actividades que tengan una mayor incidencia en los usuarios y en especial la climatización"* (pág. 15 del informe).

La recurrente opina que la definición de este criterio y que sirve de base para la valoración de las ofertas está introduciendo elementos nuevos (climatización), que no están recogidos inicialmente, lo que pudo perfectamente fijarse de forma expresa en los pliegos. Dicha modificación provoca una ilícita desigualdad de trato y otorga una discrecionalidad al órgano de contratación expresamente prohibida.



CORTES GENERALES
TRIBUNAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

En efecto, en la puntuación realizada se ha primado especialmente la propuesta de formación destinada a usuarios en materia de climatización.

Este hecho obedece exclusivamente a consideraciones de carácter técnico, pues dichas instalaciones son las que en la práctica tienen una repercusión más directa sobre el confort de los usuarios. Asimismo, es en materia de climatización donde se produce el mayor número de quejas e incidencias de usuarios, debidas fundamentalmente a un mal uso o falta de conocimiento del funcionamiento de las instalaciones.

Prueba de la importancia de las instalaciones de climatización para usuarios finales, es el importante número de equipos que se recogen en el Anexo I del PPT (1.2 equipos emisores), que se refiere a los equipos de climatización instalados en despachos y zonas de usuarios, y cuya importancia cuantitativa es reseñable frente a otro tipo de equipos.

Tampoco con ello se está supuestamente beneficiando a la empresa adjudicataria que, pese a ser la que actualmente realiza las tareas de mantenimiento de instalaciones de climatización, no lleva a cabo ningún tipo de formación a usuarios, por lo que esta consideración es nueva para todos los licitadores. Prueba de ello es también que la otra empresa que ha obtenido la misma puntuación que [REDACTED] sí ha recogido formación específica a usuarios en materia de climatización, sin prestar actualmente ningún servicio en el Congreso.

Asimismo, la valoración de este apartado no se ha centrado, ni mucho menos, de modo exclusivo y único en esta cuestión, sino que la climatización era un solo un criterio a tener en cuenta "en especial", pero junto a otros. Como se recoge en el informe, también se ha evaluado la metodología y propuestas que han presentado las empresas, considerándose la de la [REDACTED] más correcta. Así en el informe de valoración se recoge:

"Propuesta coherente y detallada de formación a usuarios de instalaciones del Congreso; distinguiendo entre al colectivo de grupo parlamentarios al que le facilitará documentación específica. Habilita un correo electrónico. Ofrece formación específica bajo demanda".

Por otro lado, cabe señalar que dado que este apartado tiene una puntuación máxima de 0,5 puntos sobre 50, difícilmente podría repercutir en el supuesto favorecimiento de una empresa determinada.

8) Protocolos de detalle de las maniobras/intervenciones legales de terceros en instalaciones.

Según el informe de valoración, "la valoración de este apartado se realiza atendiendo al nivel de descripción, coherencia y corrección de las actuaciones propuestas en relación a la operativa diaria y periódica del servicio a prestar entendiendo como tal la distribución diaria de tareas, operaciones mínimas a realizar en cada jornada, escala de responsabilidades, etc." (pág. 16 del informe).



CORTES GENERALES
TRIBUNAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

Nuevamente, opina la recurrente que el criterio queda desvirtuado en el informe, pues se han valorado cuestiones que no recoge en manera alguna el propio criterio. No especifica en qué manera queda desvirtuado el criterio, por lo que no se comprende la alegación presentada.

No obstante, cabe señalar que la valoración de este apartado, al igual que todos los demás, se basa en elementos contenidos en las especificaciones del PPT relativas a las relaciones del adjudicatario con terceros.

En concreto para este apartado se señalan las siguientes:

“5.3.5 Actualización de protocolos de intervención en mantenimiento legal.

Durante los seis primeros meses del contrato, el adjudicatario será responsable de completar/actualizar los actuales protocolos de actuación en intervenciones de mantenimiento de tipo legal/reglamentario, que se hagan con intervención de terceros tipo OCA's u organismos/empresas similares.

Deberá desarrollar y actualizar estos protocolos de actuación con el detalle de la secuencia de maniobras a realizar en las instalaciones tanto por el adjudicatario, como por terceros, para dejar evidencia de las actividades y tiempos a llevar a cabo para el aviso a los usuarios afectados, preparar la instalación para la intervención, tareas generales de la intervención, y tareas posteriores de puesta en servicio o restitución de nuevo de la instalación.

Se incluirá el análisis de riesgos de la operación, así como la delimitación de responsabilidades entre el adjudicatario y terceras empresas.

Los protocolos serán cargados en la herramienta GMAO”.

“6.2.2 Conducción de instalaciones en apoyo a terceros.

El adjudicatario será el responsable de prestar apoyo en las intervenciones del cualquier tipo (inspecciones, obras, etc.) que se vayan a ejecutar, en lo relativo a la planificación, ejecución y control de todas las maniobras que haya que realizar sobre las instalaciones y equipos, que se vean afectados por dichas intervenciones.

Para ello se deberá coordinar con los Responsables del Congreso de los Diputados y/o con el ejecutante correspondiente de los trabajos.

Se incluyen en este apartado:

- El apoyo en la inspección de terceros, durante su presencia en el Congreso de los Diputados. (...).”.

“6.5 Gestión del mantenimiento correctivo.

El mantenimiento correctivo puede tener como origen:



- los fallos y/o contingencias en las infraestructuras, instalaciones y equipos,
- inducidos/detectados por las tareas de preventivo voluntario y preventivo legal (a requerimiento de terceros con potestad para ello tipo OCA's, inspecciones de la Administración, etc.) (...)"

9) Protocolos de coordinación de seguridad con Policía.

Según el informe de valoración, "la valoración de este apartado se refiere a la concreción y corrección de la metodología a aplicar en las relaciones de la empresa adjudicataria con los Servicios de la Policía del Congreso, como gestores estos últimos del centro de Control de Seguridad y por tanto partícipes de la operativa del Congreso. No se considerará a efectos de puntuación la consideración de la coordinación con la Policía como un usuario más de instalaciones a mantener" (pág. 16 del informe).

La recurrente señala que lo mismo ocurre en este punto en el que casualmente solo la empresa adjudicataria "captó" el contenido implícito de dicho criterio, obteniendo la máxima puntuación global de este criterio frente al resto de licitadoras valoradas negativamente en este punto del informe.

Frente a esta alegación., se debe decir que la valoración de este apartado se puede deducir fácilmente de la lectura de la cláusula 14 PCA. El criterio denominado "Protocolos y Procedimientos de trabajo" se divide en 2 subcriterios:

- "Propuesta detallada del contenido de protocolos técnicos en relación a equipos e instalaciones", que se refiere a las instalaciones en sí (inventario y codificación, arranques, paradas y conducción general de instalaciones de electricidad, clima, seguridad, equipos audiovisuales...).

- "Propuesta de coordinación con la propiedad", que se refiere claramente a las relaciones del adjudicatario con las diferentes figuras que operan en la propiedad, entre ellos terceros y Policía.

El apartado que nos ocupa se encuentra encuadrado en el segundo subcriterio, por ello este apartado no se refiere al mantenimiento de los equipos técnicos que utiliza la Policía en el Centro de Seguridad (que se encuadra en el primer subcriterio), sino a las necesarias relaciones del adjudicatario con los Servicios de Policía para el adecuado desarrollo de los trabajos de mantenimiento, como por ejemplo accesos a zonas controladas por la Policía, anulación de alarmas de forma provisional, etc.

Por último, señalar que la valoración del apartado se basa en la definición de un protocolo en el sentido indicado y que, en efecto, la [REDACTED] ha sido la única empresa que lo ha presentado.

En conclusión, del análisis pormenorizado de todos los casos en que la recurrente discute la forma en que se ha realizado la valoración, no se puede deducir, como sostiene, que las valoraciones realizadas se hayan apartado de los criterios establecidos en ambos



pliegos o que el órgano de contratación se haya "inventado" nuevas mejoras o que haya ampliado los criterios de valoración debido a su carácter impreciso o abstracto. No cabe más que reiterar lo ya comentado en el apartado anterior, incidiendo en que la recurrente llama "aclaraciones modificativas" a lo que es la necesaria motivación que todo informe de valoración debe tener sobre las puntuaciones a aplicar a todos los licitantes en aras a una mayor objetividad.

Como ya se ha reiterado en varias ocasiones, en la valoración realizada no se ha incluido en momento alguno criterio ni subcriterio adicional, ni diferente a los establecidos en los pliegos, por lo que no se sostiene la tacha de desvío de discrecionalidad que se atribuye a la decisión de la Cámara, en el sentido de decisión arbitraria, no razonable o justificada. Sin perjuicio de que este aspecto de la discrecionalidad técnica será tratada en el próximo apartado, cabe referirse a que la Sentencia del Tribunal Constitucional 34/1995, de 6 de febrero, en su fundamento de derecho cuarto, reconoce *"la legitimidad del respeto a lo que se ha llamado discrecionalidad técnica de los órganos de la Administración en cuanto promuevan y aplican criterios resultantes de concretos conocimientos especializados requeridos, por la naturaleza de la actividad desplegada por los órganos administrativos"* y continúa diciendo que *"la disconformidad con los criterios técnicos solo puede producirse cuando resulte manifiesta la arbitrariedad, la desviación de poder o la ausencia de justificación del criterio adoptado"*.

La doctrina jurisprudencial sentada entre otras en la Sentencia del Tribunal Supremo, de 23 de junio de 2003, (RJ/2003/4413), refiriéndose a un acuerdo de adjudicación de un concurso y los criterios de valoración aplicados, manifiesta que se trata de un supuesto de discrecionalidad técnica de los órganos de la Administración que aplican criterios resultantes de concretos conocimientos especializados y sus apreciaciones solo se justifican en la imparcialidad de los órganos establecidos para realizar la calificación, presunción "iuris tantum", salvo que esta quede desvirtuada por desviación de poder, arbitrariedad o ausencia de toda justificación del criterio adoptado por fundarse en patente error debidamente acreditado por parte del que lo alega.

Del análisis realizado, claramente, se ha visto, que estos supuestos no concurren en este caso, al existir en todos los casos una motivación de la valoración que resulta racional y razonable y no haber sido acreditado un error material.

Si, por otro lado, la recurrente consideraba impreciso el pliego, pudo haberlo impugnado, lo que no hizo, por lo que dado su carácter normativo y haber sido aceptado, sus condiciones constituyen pactos que ahora deben ser acatados por ambas partes, salvo que hubiesen incurrido en causa de nulidad.

5.3.3. Indefensión. El informe de valoración no recoge las puntuaciones otorgadas en los distintos subcriterios a cada licitador.

Además, la recurrente considera que carece de posibilidad de defensa, dado que el informe de valoración no recoge la puntuación de cada subcriterio, otorgando una puntuación global por apartado amplio. Por tanto, desconoce en qué puntos o subcriterios realmente ha podido existir mayor o menor grado de desviación en la discrecionalidad del órgano de contratación al carecer de posibilidad alguna de acudir a la comparación objetiva de su oferta, la del adjudicatario y la del resto de licitadores.



CORTES GENERALES
TRIBUNAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

Ante esta cuestión debe señalarse que no cabe aceptar la alegación de que carece de posibilidad de acudir a la comparación objetiva de su oferta, más aún cuando ha tenido vista de todos y cada uno de los documentos que obran en el expediente con el grado de detalle máximo, incluidas las ofertas originales de todos los licitadores y la denominada "sábana" de puntuaciones en la que se despliega de forma completa la puntuación de todos los subcriterios. Obviamente, dado lo prolijo de estos datos, los mismos no se reproducen en el informe de valoración, en el cual solo se indican los puntos totales por criterio, pero la información forma parte del expediente al que tuvo acceso la recurrente.

Asimismo, la recurrente alega lo siguiente:

"En otro orden es necesario referir que los resultados que arroja el informe de valoración de la oferta técnica es cuanto menos sorprendente (Página 129 del informe). (...). Resulta llamativo que la UTE adjudicataria haya conseguido MÁS DEL DOBLE de puntuación que cualquier otra empresa del sector, todas ellas reconocidas por su calidad e implantación en el sector del mantenimiento y que además fueron preseleccionadas por el Congreso de los Diputados en la primera fase del concurso entre las mejores de todas las presentadas a la licitación e inclusive como es el caso de esta recurrente, cuando venimos prestando el servicio de mantenimiento parcial de los edificios del Congreso durante los últimos cuatro años.

Con estas puntuaciones, el segundo licitador mejor puntuado técnicamente [REDACTED] tendría que haber realizado una propuesta económica de MENOS DE LA MITAD del importe ofrecido por la [REDACTED] para poder haber sido ganadores del concurso. Es más, si se hubiese dado el caso de que la [REDACTED] hubiese ofertado el precio de licitación, sin ofrecer ninguna baja económica, el siguiente clasificado según las puntuaciones técnicas, hubiese tenido que ofrecer una baja del 52,24% para poder haber sido ganador del concurso. Lo cual resulta imposible puesto que en tal caso se hubiera incurrido en baja temeraria como sería el caso de la licitadora [REDACTED] según cálculos de esta parte".

Ante esta cuestión únicamente cabe señalar que la puntuación global de las ofertas presentadas por los licitadores resulta de la suma de las puntuaciones obtenidas en cada uno de los apartados valorados, por lo que las diferencias de puntuación obedecen obviamente a una razón aritmética.

Asimismo, las ofertas son valoradas en base a la documentación aportada y a los criterios establecidos en los pliegos, por lo que el hecho de llevar prestando un servicio durante un periodo determinado en las instalaciones del Congreso, no supone aspecto alguno que condicione la valoración realizada, más aún cuando se realiza una prestación de forma parcial que no coincide con el objeto total del contrato ahora licitado.

Finalmente, la empresa recurrente analiza una serie de situaciones en las que discrepa de la puntuación otorgada y de la evaluación e interpretación de los documentos aportados por la empresa adjudicataria y expone su propia valoración técnica de la oferta



CORTES GENERALES
TRIBUNAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

de esta empresa, es decir, realiza un juicio técnico paralelo o alternativo al de la Mesa de Contratación.

Ante esta cuestión cabe hacer referencia a lo establecido en las siguientes resoluciones e informes:

- Informe 2/2009, de la Junta de Contratación Pública de Navarra, sobre la propuesta de adjudicación del contrato de gestión del servicio de atención especializada a personas grave o severamente afectadas por discapacidad física en el centro Infanta Elena de Cordovilla.

“SEGUNDA.- Trascendiendo de las cuestiones concretas que plantea la reclamación, se observa que dicha reclamación discrepa, por un lado, de las valoraciones y puntuaciones otorgadas por la Mesa de Contratación y, por otro lado, señala que el Pliego no ha contemplado como criterio de adjudicación un aspecto que el licitador y reclamante considera esencial.

*En definitiva, la reclamación viene a combatir los criterios técnicos de valoración de las ofertas presentadas, que son aplicación de las determinaciones de los pliegos. Estos criterios técnicos son libremente decididos por las entidades adjudicadoras de contratos públicos, dentro de los límites marcados por la ciencia o la técnica, ya que estas entidades son las que mejor conocen las necesidades públicas que deben cubrir y los medios de los que disponen. A tal efecto, la Sentencia del Tribunal Supremo (Sala 3ª, Sección 4ª), de 24 de enero de 2006 (Aranzadi RJ 2006/2726), con cita de las sentencias de 25 de julio de 1989, 1 de junio de 1999 y 7 de octubre de 1999, señala **que la Administración tiene un margen de discrecionalidad para acudir a una interpretación y aplicación razonable de las cláusulas del Pliego.***

*Por otro lado, es doctrina de la jurisdicción contencioso-administrativa que **los criterios señalados en los pliegos, así como su aplicación conforme a las reglas de la ciencia o la técnica, no son susceptibles de impugnación salvo en los casos de error patente o irracionalidad en la fijación y aplicación.** El motivo evidente es que no se puede sustituir la necesaria discrecionalidad técnica por la discrecionalidad del órgano administrativo o judicial encargado de velar por la legalidad de la contratación”.*

- Resolución nº 176/2011 del TACRC, que establece lo siguiente:

“Cuarto. A juicio del Tribunal, los criterios evaluables en función de juicios de valor 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.



CORTES GENERALES
TRIBUNAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

Este Tribunal viene considerando de plena aplicación a tales casos la doctrina reiteradamente 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".

- Acuerdo 10/2014, de 18 de febrero de 2014, del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón, por el que se resuelve el recurso especial, interpuesto por ██████████ contra la resolución por la que se adjudica el contrato, en el procedimiento de licitación denominado «Suministro de material sanitario general diverso para consumo del Sector Zaragoza III», promovido por la Gerencia del Sector Zaragoza III, del Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia del Gobierno de Aragón.

“SEGUNDO.- Son tres las cuestiones de fondo planteadas en el recurso admitido. La discrepancia con la puntuación otorgada por la Mesa de contratación en el criterio de adjudicación «Calidad de los productos»; la ausencia de motivación respecto a los criterios establecidos en los pliegos, así como la denegación de acceso al expediente.

La resolución del recurso requiere, en consecuencia, examinar si la actuación del órgano y la Mesa de contratación se ajustaron al régimen jurídico de la contratación del sector público (TRLCS y normativa de desarrollo), y, en especial, al Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (en adelante PCAP) y al PPT, que constituyen la ley de contrato, como viene afirmando, reiteradamente, nuestra jurisprudencia.

Conviene recordar que la finalidad del recurso especial es exclusivamente de control del cumplimiento de los principios y trámites legales, de tal manera que no es posible la sustitución del juicio técnico del que analiza la adecuación de las propuestas a los requerimientos técnicos y realiza su valoración, en tanto se cumplan las formalidades jurídicas, exista motivación y la misma resulte racional y razonable. Por lo demás, este mismo criterio es igualmente defendido por el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales en el que se advierte que cuando se tratan cuestiones que evalúan criterios estrictamente técnicos, el Tribunal no puede corregirlos aplicando criterios jurídicos (Resolución 176/2011, de 29 de junio). En definitiva, corresponde a este Tribunal comprobar si se han seguido los trámites procedimentales y de competencia, respetado los principios de la contratación, y que, no existiendo un error material, las valoraciones de las propuestas se ajustan a los cánones de la discrecionalidad técnica y existe motivación adecuada y suficiente (Acuerdo 23/2012)".



CORTES GENERALES
TRIBUNAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

En este sentido, no cabe entrar al análisis concreto y detallado de cada una de las discrepancias del recurrente con el juicio técnico seguido por el órgano de valoración (por comparación entre la oferta presentada por [REDACTED] y [REDACTED] y la presentada por la [REDACTED] ya que como se ha indicado anteriormente la valoración se encuentra suficientemente motivada, entendiéndose que no se han aplicado criterios de arbitrariedad o discriminatorios ni se ha incurrido en error material al efectuarla, habiéndose analizado toda la documentación aportada por cada uno de los licitadores.

Así, en su exposición, la recurrente discrepa del juicio técnico seguido por el órgano de valoración, interpretando a su criterio los diferentes apartados, pero al no existir arbitrariedad, no puede pretender la recurrente sustituir el juicio de valor efectuado por el órgano de contratación.

No obstante lo anterior, cabe señalar que las discrepancias con el juicio técnico seguido por el órgano de valoración se centran en los siguientes 5 apartados:

APARTADO EN EL QUE SE MANIFIESTA DISCREPANCIA CON EL JUICIO TÉCNICO	PUNTUACIÓN MÁXIMA DEL APARTADO	PUNTUACIÓN OHL	PUNTUACIÓN AUTITEL
Plan de formación inicial y continua desde la vigencia de contrato, a desarrollar en los primeros meses, adaptado a la tecnología de las instalaciones actuales recogidas en pliego, y tecnologías futuras, tanto para el mantenimiento preventivo, correctivo, como para la conducción, con especial hincapié en los cambios tecnológicos en equipos audiovisuales, de seguridad y de gestión centralizada.	1	1	0,25
Currícula vitae concretos de todo el personal adscrito al servicio en el Congreso de los Diputados, y al menos del Responsable de contrato, ingenieros, encargados de especialidad, planificador de GMAO, administrativo y Jefes de Equipo.	2	2	0
Entrega de instalaciones propiedad-adjudicatario y periodos de garantía.	1	1	0,5
Coordinación de obra nueva y/o mantenimiento modificativo de entidad.	1	1	0,5
Con las que el Adjudicatario tenga obligación de contar para el mantenimiento legal de las instalaciones objeto del mismo, con detalle de qué mantenimiento subcontrata y cuál asume con sus medios	4	3,75	1
TOTAL	9	8,75	2,25

Por tanto, la puntuación máxima que podría obtenerse de los mismos ascendería a 9 puntos.

Pues bien, incluso en el caso ficticio y extremo de que los 9 puntos fuesen otorgados en su totalidad a la [REDACTED] y fuese otorgada una puntuación de 0 puntos en todos estos apartados a la [REDACTED] el resultado sería el siguiente:

VALORACIÓN TÉCNICA	PUNTUACIÓN TOTAL ORIGINAL	NUEVA PUNTUACIÓN
[REDACTED]	44,85	36,1
[REDACTED]	21,43	28,18



Por lo tanto, seguiría existiendo en la valoración técnica una diferencia de 7,92 puntos, lo que sumado a la valoración económica **no haría en ningún momento a la recurrente adjudicataria del concurso**, por lo que no se comprenden las pretensiones del recurrente en este sentido.

SÉPTIMO.- NULIDAD DEL ACTO DE ADJUDICACIÓN POR FALTA DE MOTIVACIÓN Y AUSENCIA DE PIE DE RECURSOS. ADJUDICACIÓN EXTEMPORÁNEA E INCUMPLIMIENTO DE PUBLICACIÓN SIMULTÁNEA EN EL PERFIL DE CONTRATANTE

En el **apartado 5.4** de su escrito, con cita de los artículos 151 TRLCSP y 58 LRJPAC y de las Resoluciones del TACRC 712/2015 y 593/2015, alega la recurrente lo siguiente:

“Sin embargo, la notificación del acto de adjudicación (Documento nº2 de este recurso) carece de todas las formalizadas establecidas en los preceptos anteriores limitándose a una sencilla carta de escasas líneas en la que se informa del acuerdo de adjudicación de la Mesa del Congreso de los Diputados a favor de la [REDACTED]. Carece por tanto de la clasificación decreciente de las proposiciones, carece de la indicación de las proposiciones declaradas desproporcionadas o anormales, carece de toda motivación, carece de la información relativa a los licitadores excluidos y descartados, carece de las características y ventajas de la proposición del adjudicatario y carece de la información sobre la posibilidad de recurso especial en materia de contratación. Notificación por tanto nula de pleno derecho.

Es necesario destacar que el informe de valoración facilitado a esta parte en el acto de vista del expediente únicamente recoge las puntuaciones a los distintos criterios técnicos (y además solo en parte, dado que recoge puntuaciones globales y no particulares a cada apartado), pero no contiene los resultados totales del concurso en suma a las ofertas económicas ni el resto de formalidades que requiere el acto de adjudicación, por tanto dicho informe no puede considerarse en ningún caso sustitutivo de la motivación preceptiva del acto de adjudicación.

Así mismo, la notificación del acto de adjudicación no se ha publicado simultáneamente en el perfil de contratante (puesto que la notificación se realiza el día 6 de Octubre y la publicación en el perfil del contratante se realiza el día 7 siguiente) y además, la adjudicación resulta extemporánea de conformidad con lo dispuesto en el artículo 161.2 de la LCSP, dado que debía haberse efectuado en el plazo de dos meses a contar desde la apertura de las proposiciones, lo cual tuvo lugar el 15 de julio de 2015, sin que los pliegos hayan previsto otro mayor”.

Cuatro son las cuestiones que se plantean: la forma de la notificación de la adjudicación; el contenido del informe de publicación; la no simultaneidad de la notificación de la adjudicación con la publicación en el Perfil del Contratante y el incumplimiento del plazo de adjudicación.



CORTES GENERALES
TRIBUNAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

A efectos de su análisis, resulta oportuno citar el caso similar planteado en la **Sentencia 215/2015 de 30 de abril de 2015, Rec. 342/2013, del Tribunal Superior de Justicia de Madrid**. En su FJ tercero se describe que:

“Sostiene la parte recurrente en relación al Acuerdo del TACPCM que impugna, que contrariamente a lo que dicho Acuerdo sostiene, no ha existido una verdadera motivación de la adjudicación del contrato, pues los distintos informes de los Ingenieros que se han ido sucediendo a lo largo del proceso de adjudicación, con diferentes firmas, se han hecho sin la debida justificación.

Añade que la afirmación del Tribunal de que el 12 de diciembre del 2012 se terminó motivando, no es una solución ajustada a Derecho, teniendo en cuenta que no constan esas puntuaciones incorporadas al expediente al momento de la apertura de las plicas, ni en el acto de adjudicación, haciéndose por tanto a posteriori y además de forma errónea e incompleta.

(...)

En las conclusiones de su escrito de demanda denuncia la recurrente la inexistencia, en el momento de la apertura de los sobres con la oferta económica, de una valoración técnica y motivada de los Ingenieros, de las ofertas de los licitadores, y por otra parte que tampoco existía esa valoración en el momento de la adjudicación, sin que se produjera el traslado de la motivación de la adjudicación en la forma prevenida en el artículo 151.4 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.

Añade que el informe que aporta el organismo contratante en el que se recogen pormenorizadamente las motivaciones en las que se apoyan las puntuaciones resultantes, no se recogen las puntuaciones parciales de cada programa de mantenimiento, ni las puntuaciones y motivaciones que cada técnico facilitó al momento de valorar esos programas, con infracción de lo dispuesto en el epígrafe 8.2.2.1 del Anexo I del PCAP, lo que ya fue denunciado en su momento por el Interventor que formaba parte de la Mesa de contratación, infringiendo asimismo lo dispuesto en el artículo 139 del TRLCSP y el artículo 54 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

Insiste en que el órgano de contratación no ofreció a los licitadores, antes de abrir el sobre con la proposición económica, la valoración previa a la que se refiere la cláusula 12 del PCAP, careciendo el acto de adjudicación de documento que cumpla con lo previsto en el artículo 151.4 antes referido, ni en la Resolución de adjudicación se reseñan las características y ventajas de los seleccionados, limitándose en cuanto a los descartados a decir que existen ofertas más ventajosas”.

En el FJ séptimo, el TSJ considera lo siguiente en relación a estas cuestiones:

*“Hay que dejar sentado que la falta de motivación de una determinada resolución administrativa, cuando es exigible, **solo tiene trascendencia anulatoria si produce una indefensión real, con contenido material**, al interesado, lo que*



CORTES GENERALES
TRIBUNAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

esta Sala no aprecia en el caso enjuiciado, pues basta la lectura del Recurso especial en materia de contratación que interpuso la recurrente y de la demanda que formaliza ante esta Sala, para apreciar sin género de dudas que ha conocido todo cuanto obra en el expediente administrativo y que ha alegado y podido probar todo lo que ha tenido por conveniente.

En cuanto a la falta de puntuaciones de cada programa de mantenimiento ni las puntuaciones y motivaciones de cada uno de los técnicos, es cierto que no se aportan en el informe técnico inicial de 26 de octubre del 2012 y que finalmente se aportan en el informe técnico de 12 de diciembre del año 2012, pero lo anterior con ser censurable, en la medida en que este último informe debió ser aportado desde el principio, antes de la adjudicación y no después, en todo caso no permite concluir que el segundo informe está construido en el punto relativo a las motivaciones para justificar una decisión previamente tomada, o que esas motivaciones o razones para otorgar una determinada puntuación, son distintas de las razones que realmente les llevaron a puntuar de una determinada forma, porque en definitiva las puntuaciones a los distintos licitadores son las mismas en el primer informe y en el último, no existiendo por lo demás indicios o datos que permitan concluir que los técnicos que informaron lo hicieron por razones espúreas o inconfesables, de forma que la retroacción de las actuaciones para una nueva valoración y motivación no tendría efecto útil alguno”.

Igualmente, se puede citar la **Sentencia 650/2015 de 12 de junio de 2015, Rec. 380/2015, del Tribunal Superior de Justicia de Madrid**. En su FJ quinto dice que:

“La doctrina jurisprudencial más reiterada en orden al aspecto de las notificaciones practicadas al amparo de lo dispuesto en el art. 58 de la Ley 30/1992 del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, viene estableciendo que son los artículos 58 y 60 de la citada LRJPAC el marco de referencia que determina la forma en la que han de practicarse las notificaciones y publicaciones, y los preceptos que expresan los requisitos que determinan la eficacia de lo actuado, requisitos que persiguen un objetivo muy específico que no es otro que la necesidad de evitar la indefensión del administrado.

La Jurisprudencia sigue en esta materia un criterio muy lineal que destaca, siempre, la necesidad del cumplimiento de los requisitos legales al específico efecto de poder concluir que, en función de este cumplimiento, se puede afirmar que el administrado conoce el texto íntegro del acto y los recursos que contra el mismo caben, plazo de interposición de los mismos y órgano ante el que llevarla a cabo. Es más, un análisis minucioso del tratamiento de la notificación a lo largo del tiempo revelará (STS de 14 de noviembre de 1.988) que, “si bien en un principio se tendía a destacar que la misma perseguía la simple puesta en conocimiento de los particulares del concreto contenido de un acto administrativo que afectaba a sus derechos, en un momento posterior se considera que era necesario dotar de objetividad a los elementos accesorios del acto notificado, llegando a atribuirse un valor formal a la exigencia de que en la notificación de un acto administrativo se hiciera constar, amén del contenido íntegro de éste, otros elementos que permiten avanzar en un concreto fin, cual es la exigencia de garantizar la tutela judicial



CORTES GENERALES
TRIBUNAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

efectiva y el derecho a la defensa del administrado. Quizás sea este último fin el que ha incidido en que en los modernos Ordenamientos Jurídicos y en que en la Jurisprudencia de los Tribunales se eleven los mecanismos y garantías con que las leyes rituarías rodean los actos de comunicación...".

Del conjunto de estos preceptos vamos a destacar dos aspectos concretos:

1) El contenido de la notificación, que según dispone el artículo 58.2, "(...) deberá contener el texto íntegro de la resolución, con indicación de si es o no definitivo en la vía administrativa, la expresión de los recursos que procedan, órgano ante el que hubieran de presentarse y plazo para interponerlos, sin perjuicio de que los interesados puedan ejercitar, en su caso, cualquier otro que estimen procedente".

2) La regulación de las notificaciones defectuosas contenida en el artículo 58.3, con arreglo a la nueva redacción dada por la Ley 4/1999, de 13 de enero: "Las notificaciones que conteniendo el texto íntegro del acto omitiesen alguno de los demás requisitos previstos en el apartado anterior surtirán efecto a partir de la fecha en que el interesado realice actuaciones que supongan el conocimiento del contenido y alcance de la resolución o acto objeto de la notificación, o interponga cualquier recurso que proceda".

En síntesis, pues, la reforma operada por la Ley 4/1999 implica:

a) Que, en todo caso –como requisito imprescindible– en cualquier notificación considerada defectuosa ha de contenerse, necesariamente, el texto íntegro del acto; esto es, que, de los cinco requisitos que, en el artículo 58.2 de la misma LRJPAC, se exigen para toda correcta notificación de las resoluciones o actos administrativos, la presencia del primero –el texto íntegro del acto– deviene imprescindible. Su ausencia o falta de integridad implica la nulidad de la notificación y la imposibilidad de su subsanación a través de la vía que examinamos del artículo 58.3.

b) Que este precepto contempla, en realidad, dos vías para la subsanación de una notificación defectuosa ---pero que contenga el texto íntegro del acto---: bien la interposición de cualquier recurso que proceda, bien la realización de actuaciones que supongan el conocimiento del contenido y alcance de la resolución o acto objeto de la notificación".

La conclusión de ambas STSJ de Madrid respecto a los defectos de forma de la notificación del acto de adjudicación son perfectamente trasladables a nuestro caso, no pudiéndose sostener, a la vista de la presentación del presente recurso, que ello haya provocado indefensión del recurrente, pues tales defectos no le han impedido interponer el presente recurso con conocimiento de los datos del expediente al que tuvo previo acceso. Incluso antes de la interposición del recurso hubiera podido solicitar, aunque no lo hizo, acceso al informe final de valoración (donde figura la suma de la valoración técnica y la económica) que era la única parte del expediente que no conocía.



CORTES GENERALES
TRIBUNAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

A la misma conclusión cabe llegar respecto a la no simultaneidad entre la notificación de la adjudicación y su difusión en el Perfil del Contratante, en el sentido que no se puede entender que haya causado indefensión alguna al recurrente. En su caso, tal indefensión solo se hubiera podido causar respecto a quienes no hubiesen participado en el procedimiento de contratación, que son los que tienen constancia de la adjudicación por el perfil del contratante y no mediante notificación directa del órgano de contratación, como el recurrente.

Resulta también interesante comentar el caso de la STSJ de Madrid 215/2015, respecto al problema que se produce por no especificarse en el informe que sirvió de base para la adjudicación las puntuaciones concretas de apartados. En este caso y en el del presente recurso, aunque por diferentes circunstancias, lo que se está planteando son supuestos de contenido incompleto del informe. En el caso de la Sentencia, era porque el informe de la valoración técnica con las puntuaciones detalladas se aporta después de la adjudicación, aunque basado en otro informe ya existente de igual contenido; en nuestro caso, porque el informe es una versión "reducida" o más práctica de las puntuaciones, pues solo recoge puntuaciones globales de los criterios, pero su desglose existe como tal y figura en la denominada "sábana" que la recurrente conoció. Si bien por otra causa, también a nuestro caso le resulta aplicable la conclusión del TSJ. Aunque, desde un punto de vista de corrección documental, se pueda considerar "censurable" que el informe no tenga un contenido completo, no tiene trascendencia procedimental alguna, en cuanto que resulta claro que la suma de puntuaciones reflejada en el informe de valoración técnica deriva de la suma de las subpuntuaciones que aparecen en la "sábana", sin modificación alguna.

Respecto al supuesto defecto de forma que la recurrente atribuye al informe de valoración debido al hecho de que solo recoja los criterios técnicos y no los totales de la adjudicación, con la suma de las ofertas económicas, se debe claramente descartar, ya que es obvio que, por su propia naturaleza, ese informe solo puede tener como contenido la valoración técnica y no podría nunca recoger extremos relativos a la valoración de la oferta económica que corresponden a un momento procedimental posterior.

Asimismo, nos debemos referir al supuesto incumplimiento del plazo de dos meses para realizar la adjudicación, en los términos previstos en el artículo 161.2 TRLCSP. Como se viene admitiendo, tal retraso no es ni mucho menos invalidante y como dice el **Informe 4/05, de 28 de abril de 2005, de la Junta Consultiva de las Islas Baleares** sobre "adjudicación del contrato en un concurso, una vez transcurrido el plazo de tres meses del artículo 89 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (LCAP):

"La actuación de la mesa de contratación una vez transcurrido el plazo de tres meses previsto en el artículo 89 de la LCAP es válida. Cosa distinta es que, por aplicación del artículo 44 de la LPARJC, si el procedimiento de adjudicación no se resuelve en el plazo de tres meses a contar de la apertura del procedimiento (artículo 89 LCAP) los licitadores podrán entender denegadas sus ofertas por silencio administrativo (artículo 44 LPARJC) con el derecho, de los empresarios admitidos a concurso, a retirar sus proposiciones y a que se les devuelva o cancele la garantía que hubieren prestado".



CORTES GENERALES
TRIBUNAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

También concluye así la **Resolución 231/2014 del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía**:

*"Se ha de tener en cuenta que, como regla general, el incumplimiento por la Administración de los plazos legales o reglamentarios **constituye una irregularidad no invalidante**, como ya se señaló este Tribunal en la Resolución 107/2012, de 2 de noviembre:*

«En este sentido, el artículo 63.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, establece que "La realización de actuaciones administrativas fuera del tiempo establecido para ellas sólo implicará la anulabilidad del acto, cuando así lo imponga la naturaleza del término o plazo".

*Pues bien, el plazo establecido en el artículo 161 para la adjudicación de los contratos en el procedimiento abierto **no es un plazo esencial, cuyo incumplimiento invalide el acto de que se trate**. En este supuesto, prevalece la satisfacción de la necesidad administrativa a la que atiende la adjudicación del contrato, sin perjuicio de la posibilidad que asiste a los licitadores de retirar su proposición si la adjudicación no se produce dentro del plazo señalado, tal y como establece el artículo 161.4 del TRLCSP».*

Así, en el presente supuesto, es de aplicación lo dispuesto en el artículo 63.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. Por tanto, el incumplimiento del plazo para dictar la resolución de adjudicación es una irregularidad no invalidante, siendo su única consecuencia la posibilidad que el artículo 161 del TRLCSP concede a los licitadores para retirar sus ofertas".

OCTAVO.- INCUMPLIMIENTO DE PUBLICACIÓN PREVIA EN EL DOUE CON CARÁCTER PREVIO A LA ADJUDICACIÓN

Finalmente, la recurrente en el **apartado 5.5** de su escrito alega lo siguiente:

"Pues bien, es el caso que nos ocupa el órgano de contratación indica en el anuncio de licitación (BOE 269, de 6/11/14) que ha sido enviado el anuncio al DOUE el 4 de noviembre de 2014 y por tanto con anterioridad a la publicación del anuncio en el BOE, sin embargo, no se ha acreditado con anterioridad al acto de adjudicación, que dicho anuncio haya sido efectivamente publicado en el DOUE, lo cual es requisito sine qua non para la validez del acto de adjudicación y cuyo defecto implica la nulidad radical de la adjudicación".

En este sentido solo cabe indicar que las publicaciones señaladas has sido realizadas convenientemente, siguiendo la siguiente cronología:

- Publicación en el D.O.U.E: Envío el 4/11/2014 y publicación el 6/11/2014 <http://ted.europa.eu/udl?uri=TED:NOTICE:379384-2014:TEXT:ES:HTML>
- Publicación en el B.O.E: Envío el 5/11/2014 y publicación el 13/11/2014 https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-B-2014-39096



Al tratarse de publicaciones oficiales no se entiende la falta de acreditación ni la causa de nulidad alegada, siendo además discutible que fuera "radical", pues no cabe más que acudir a consultar la publicación correspondiente.

III.- RESOLUCIÓN

Por todo lo anterior, este Tribunal acuerda:

- 1º. Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por [REDACTED] en representación de la empresa [REDACTED] contra el Acuerdo de la Mesa del Congreso de los Diputados, de fecha 5 de octubre de 2015, por el que se adjudica el contrato de servicios de mantenimiento integral de las instalaciones y equipos de los edificios del Congreso de los Diputados, a la licitadora [REDACTED].
- 2º. Levantar la suspensión del acto de adjudicación, de conformidad con el artículo 47.4 del TRLCSP.
- 3º. 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. Contra la misma solo cabrá interponer recurso contencioso-administrativo, ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, en el plazo de dos meses, conforme a lo dispuesto en el artículo 49.1 del TRLCSP y en el artículo 3.2 de la Resolución de 21 de diciembre de 2010, de las Mesas del Congreso de los Diputados y del Senado, por la que se crea el Tribunal de Recursos Contractuales de las Cortes Generales (BOE de 25 de enero de 2011), así como en los artículos 12.1 c) y 46 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa.

Esta Resolución deberá trasladarse a todos los interesados.

Palacio del Congreso de los Diputados, a 4 de diciembre de 2015.

Rafael Simancas Simancas
Presidente

Luis de la Peña Rodríguez
Secretario