



CORTES GENERALES
TRIBUNAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL DE RECURSOS CONTRACTUALES DE LAS CORTES GENERALES EN RELACIÓN CON LOS RECURSOS ESPECIALES EN MATERIA DE CONTRATACIÓN PRESENTADOS POR LAS EMPRESAS [REDACTED] Y [REDACTED] CONTRA EL ACUERDO DE EXCLUSIÓN DEL PROCEDIMIENTO PARA LA ADJUDICACIÓN DEL CONTRATO DE TRASLADO, GESTIÓN Y CUSTODIA DE DOCUMENTOS Y SOPORTES MAGNÉTICOS DE LA DIRECCIÓN DE DOCUMENTACIÓN, BIBLIOTECA Y ARCHIVO DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS, ASÍ COMO EL RECURSO DE [REDACTED] CONTRA EL ACUERDO DE ADJUDICACIÓN DEL CONTRATO CITADO

El Tribunal de Recursos Contractuales de las Cortes Generales, en su sesión celebrada el día 10 de diciembre de 2018, en relación con los recursos especiales en materia de contratación indicados, ha adoptado la siguiente Resolución:

I. ANTECEDENTES

PRIMERO.- La Mesa del Congreso de los Diputados, en su reunión del día 26 de enero de 2017, aprobó los Pliegos de cláusulas administrativas particulares y de prescripciones técnicas del procedimiento abierto para la adjudicación del contrato de traslado, gestión y custodia de documentos y soportes magnéticos de la Dirección de Documentación, Biblioteca y Archivo del Congreso de los Diputados, así como disponer la apertura del procedimiento de adjudicación y aprobar el gasto derivado del expediente.

SEGUNDO.- Participaron en el procedimiento señalado las empresas [REDACTED]

TERCERO.- Al proceder a la apertura del "sobre 3" (Oferta económica), la Mesa de Contratación, en virtud de lo establecido en el apartado 3 del artículo 152 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), en uso de la facultad prevista en la cláusula 13ª del Pliego de cláusulas administrativas (PCA), solicitó a [REDACTED] la justificación de la viabilidad de su oferta y que explicara las condiciones de la misma, al apreciar que resultaba anormalmente baja o desproporcionada tras la aplicación de los



CORTES GENERALES
TRIBUNAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

criterios contenidos en el artículo 86 del RGLCSP, en tres de los apartados que configuraban en la oferta:

- Precio por almacenaje y custodia de los archivos existentes: Precio por soporte.
- Precio de expurgo: Precio por contenedor.
- Precio por almacenaje y custodia de los archivos que se incorporen: Precio por contenedor.

En estos dos últimos apartados el precio ofertado era 0 euros.

CUARTO.- Asimismo, la Mesa de Contratación solicitó a la empresa [REDACTED] que justificara la viabilidad de la oferta y precisara las condiciones de la misma, al observar que resultaba anormalmente baja o desproporcionada, después de aplicar los criterios contenidos en el artículo 86 del RGLCSP, dado que ofrecía un precio de 0 euros en seis de los siete apartados de su oferta. Estos eran los siguientes:

- Precio por almacenaje y custodia de los archivos existentes: Precio por contenedor.
- Precio por consultas normales al contenedor.
- Precio por consultas urgentes al contenedor.
- Precio por nuevas entradas: alta de contenedor.
- Precio de expurgo: Precio por contenedor.
- Precio por almacenaje y custodia de los archivos que se incorporen: Precio por contenedor.

QUINTO.- De la misma forma, el día 22 de enero de 2018, se solicitó tal justificación a la empresa [REDACTED], por incurrir en baja anormal o desproporcionada en el apartado referido al precio por almacenaje y custodia de los archivos existentes: Precio por soporte. Con fecha 25 de enero de 2018 formuló la justificación requerida.

SEXTO.- Las justificaciones recabadas se recibieron el 21 de febrero de 2018. El Director de Documentación, Biblioteca y Archivo (DBA) formuló un Informe sobre la viabilidad de las ofertas económicas presentadas por las empresas [REDACTED] y [REDACTED]

[REDACTED] El 22 de marzo de 2018, emitió el Informe de Valoración final.

SÉPTIMO.- El 22 de marzo de 2018, vistos ambos Informes del Director de DBA, la Mesa de Contratación acordó informar favorablemente y elevar a la Mesa de la Cámara la propuesta de exclusión del procedimiento de las ofertas presentadas por las empresas [REDACTED] y [REDACTED], ambas "*por incumplimiento de la cláusula 10.C).1 y del Anexo I del PCA, al no haber presentado un precio unitario por cada uno de los conceptos exigidos y por haber incurrido en baja anormal o desproporcionada y no haber justificado*



CORTES GENERALES
TRIBUNAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

suficientemente la viabilidad de sus ofertas. Y [REDACTED], adicionalmente, por haber presentado como precio unitario de un concepto el precio global del contrato” (acta nº 6/18 de la reunión de la Mesa de Contratación de 22 de marzo de 2018).

OCTAVO.- El 2 de abril de 2018, a propuesta de la Mesa de Contratación, una vez analizadas las alegaciones presentadas y el Informe de la Dirección de DBA del Congreso de los Diputados, La Mesa de la Cámara acordó excluir del procedimiento para la adjudicación de este contrato a las empresas [REDACTED] y [REDACTED]. Se consideró que “ambas por incumplimiento de la cláusula 10.C).1 y del Anexo I del PCA, al no haber presentado un precio unitario por cada uno de los conceptos exigidos y por haber incurrido en baja anormal o desproporcionada y no haber justificado suficientemente la viabilidad de sus ofertas. [REDACTED], adicionalmente, por haber presentado como precio unitario de un concepto el precio global del contrato.”

En esa misma reunión se acordó “determinar como oferta económicamente más ventajosa en el procedimiento abierto para la adjudicación del contrato de traslado, gestión y custodia de documentos y soportes magnéticos de la Dirección de Documentación, Biblioteca y Archivo del Congreso de los Diputados, la presentada por la empresa [REDACTED], por un importe máximo de 179.951,50 € (148.720,25 € + 31.231,25 € de IVA) para tres años y medio de duración inicial del contrato prevista en los pliegos”.

NOVENO.- La Mesa de la Cámara, en su reunión del día 17 de abril de 2018, cumplidos los requisitos exigidos por el artículo 151.2 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, “acordó adjudicar el contrato de traslado, gestión y custodia de documentos y soportes magnéticos de la Dirección de Documentación, Biblioteca y Archivo del Congreso de los Diputados, a la empresa [REDACTED], por un importe máximo de 132.821,35 € (109.769,71 € + 23.051,64 € de IVA)”.

DÉCIMO.- [REDACTED] Y [REDACTED] presentaron recurso especial en materia de contratación, contra el acuerdo de exclusión de las mismas, los días 25 y 26 de abril de 2018 (números de registro de entrada en el Tribunal 11 y 12, respectivamente).

UNDÉCIMO.- El recurso de [REDACTED] solicita lo siguiente:

“Que se tenga por interpuesto recurso especial en materia de contratación contra el acuerdo de exclusión dictado por la Mesa de la Cámara con fecha 2 de abril de 2018 y notificado a [REDACTED] con fecha 5 de abril de 2018, para la adjudicación del Contrato de traslado,



CORTES GENERALES
TRIBUNAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

gestión y custodia de documentos y soportes magnéticos de la Dirección de Documentación, Biblioteca y Archivo del Congreso de los Diputados y previos los trámites pertinentes se dicte Acuerdo en el que se resuelva,

a) Con carácter principal, la nulidad del acuerdo impugnado y la readmisión de la entidad [REDACTED] al procedimiento de licitación.

b) Con carácter subsidiario, y para el caso de que por el Tribunal se considere que las incoherencias del Pliego no pueden dar lugar a una resolución en el sentido de acordar la readmisión de [REDACTED] se solicita la nulidad de todo el procedimiento de contratación.

OTROSÍ DIGO:

Que habiendo tenido conocimiento del acuerdo de la Mesa del Congreso de fecha 17 de abril de 2018 en el que se acuerda la adjudicación del contrato de referencia y, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 45 del TRLCSP, se SOLICITA por medio del presente escrito que se SUSPENDA la tramitación del expediente de contratación hasta tanto se resuelva el presente recurso.”

DUODÉCIMO.- Por su parte, el recurso de [REDACTED] solicita:

“Que se tenga por presentado este escrito y los documentos que se acompañan, se sirva en admitirlo, tenga por interpuesto Recurso Especial en Materia de Contratación contra el acuerdo de exclusión adoptado por la Mesa de la Cámara, a propuesta de la Mesa de Contratación de fecha de 2 abril de 2018 y notificado el día 5 de abril de 2018 en el PROCEDIMIENTO ABIERTO PARA LA ADJUDICACIÓN DEL CONTRATO DE SERVICIOS DE TRASLADO, GESTIÓN Y CUSTODIA DE DOCUMENTOS Y SOPORTES MAGNÉTICOS DE LA DIRECCIÓN DE DOCUMENTACIÓN, BIBLIOTECA Y ARCHIVO DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS. Expediente: BOE -08/02/2017 Sec V-A. Pág. 8960. y en su virtud, la anule por ser contraria a derecho, y se acuerde la retrotracción del procedimiento hasta el momento inmediatamente anterior a la decisión de exclusión de la entidad recurrente, [REDACTED]”

Y en Otrosí Digo, solicita:

“Que acuerde la medida provisional de suspensión del curso del procedimiento en tanto se dicta resolución que resuelva el presente recurso.”



CORTES GENERALES
TRIBUNAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

DÉCIMOTERCERO.- El 8 de mayo de 2018, el Tribunal de Recursos Contractuales de las Cortes Generales adoptó los siguientes acuerdos:

1. "Dar por presentados y admitir a trámite los dos recursos mencionados.
2. Acumular la tramitación de ambos recursos, habida cuenta su coincidencia sustancial.
3. Notificar este acuerdo al órgano de contratación, de conformidad con el artículo 46.2 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.
4. Solicitar el expediente administrativo, para que se remita en el plazo de dos días hábiles, acompañado del correspondiente Informe, de conformidad con el artículo 46.2 del mencionado Real-Decreto Legislativo 3/2011.
5. Comunicar este acuerdo a los recurrentes y al órgano de contratación"

El Informe recabado tuvo entrada en este Tribunal el día 13 de junio de 2018 (nº de entrada 15). Seguidamente, el 20 de junio de 2018, el Tribunal dio traslado de los recursos citados a los restantes interesados, concediendo un plazo de cinco días hábiles para formular alegaciones. El día 5 de julio de 2018 tuvo entrada el escrito de alegaciones de la empresa [REDACTED]

DÉCIMOCUARTO.- El 30 de abril de 2018, la empresa [REDACTED] (en adelante [REDACTED]) presentó anuncio de recurso especial en materia de contratación contra la Resolución de la Mesa del Congreso de los Diputados, de 17 de abril de 2018, por la que se acuerda adjudicar el contrato a la empresa [REDACTED]. Solicitó que, a los efectos de poder formalizar el recurso especial en materia de contratación, se acuerde concederle el examen de los documentos siguientes:

1.- Informe elevado por la Mesa de Contratación en el que se basa el Acuerdo de 17 de abril de 2018.

2.- Ofertas técnicas del resto de las empresas ofertantes.

Asimismo, solicitaba que se suspendiera el plazo de quince días hábiles para interponer el recurso especial hasta que no se resolviera sobre la posibilidad de consultar los documentos solicitados.

DÉCIMOQUINTO.- Manifiesta el informe del Congreso que la solicitud por parte de [REDACTED] del Informe técnico planteaba problemas de



CORTES GENERALES
TRIBUNAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

confidencialidad en la medida que el mismo reproducía partes de las ofertas de las empresas que quedan afectadas por la declaración de confidencialidad.

Ante la opción de entregar un Informe de valoración con partes eliminadas, se propuso como solución alternativa, partiendo fielmente del Informe técnico, la realización de un documento con la valoración de cada uno de los aspectos de las ofertas, tanto la que ha resultado adjudicataria como de las demás, con indicación de las puntuaciones que recibieron, evitando cualquier referencia a descripciones de elementos confidenciales.

Igualmente, tras la debida ponderación del principio de transparencia con el deber de confidencialidad, respetando estrictamente las declaraciones de confidencialidad de la oferta técnica de cada una de las empresas, se permitió a [REDACTED] (documento 49 del expediente) la consulta exclusivamente de las partes no declaradas confidenciales, una vez que las empresas [REDACTED] y [REDACTED] reformularon la declaración de confidencialidad de sus ofertas, dado que las habían declarado confidenciales en su totalidad. La oferta técnica de [REDACTED] se puso a su disposición íntegramente, al no haber sido declarada confidencial.

DÉCIMOSEXTO.- El día 12 de junio de 2018, a petición de [REDACTED], tuvo lugar una reunión en el despacho del Director de Documentación, Biblioteca y Archivo a la que asistió una representación de esta empresa. Los documentos solicitados fueron puestos a disposición de la empresa.

En el curso de esta reunión, la representación de [REDACTED] expresó su desacuerdo con la valoración de la oferta técnica presentada por su empresa.

DÉCIMOSÉPTIMO.- El 19 de junio de 2018, [REDACTED] interpuso recurso especial en materia de contratación contra el Acuerdo de adjudicación del contrato a [REDACTED] (nº de registro de entrada en el Tribunal 17)

DÉCIMOCTAVO.- El 5 de julio de 2018, el Tribunal de Recursos Contractuales de las Cortes Generales acordó lo siguiente:

1. Dar por presentado y admitir a trámite el recurso mencionado.
2. Acumular la tramitación del mismo a los recursos presentados por las empresas [REDACTED], presentados contra el mismo procedimiento, habida cuenta su coincidencia sustancial.
3. Notificar este acuerdo al órgano de contratación, de conformidad con el artículo 46.2 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.



CORTES GENERALES
TRIBUNAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

4. Solicitar al órgano de contratación los documentos que se hayan podido incorporar al expediente administrativo, si los hubiere, con posterioridad al Documento número 51, último remitido a ese Tribunal. Asimismo, se requiere el correspondiente Informe. Estos documentos habrán de enviarse en el plazo de dos días hábiles, de conformidad con el artículo 46.2 del mencionado Real-Decreto Legislativo.
5. Comunicar este acuerdo al recurrente.

La interposición del recurso de [REDACTED] contra el acuerdo de adjudicación determinó la suspensión de la tramitación del expediente de contratación, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 45 del TRLCSP.

En cumplimiento de este requerimiento, se puso de manifiesto que no existían documentos nuevos a aportar al expediente, siendo el único hecho nuevo sucedido con posterioridad a los hechos a los que se refiere el Documento número 51, es el que se ha descrito en el apartado DÉCIMOSEXTO, relativo a la reunión mantenida con [REDACTED] el día 12 de junio de 2018.

El día 1 de octubre de 2018 tuvo entrada en este Tribunal el Informe recabado (nº de registro de entrada 26). El día 11 de octubre de 2018, el Tribunal trasladó el recurso a los restantes interesados y concedió un plazo de cinco días hábiles para formular alegaciones.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

PRIMERO.- LOS OBJETOS DE LOS RECURSOS Y LAS SOLICITUDES DE SUSPENSIÓN

De lo expuesto, cabe deducir que el Tribunal ha de resolver sobre los tres recursos formulados por las empresas mencionadas.

[REDACTED] impugnan su exclusión, por incumplimiento del modelo de proposición económica y por baja anormal o desproporcionada. En el curso del procedimiento, se requirió a tres de las empresas ofertantes por este motivo. Las empresas recurrentes no aportaron en sus alegaciones una explicación suficiente. Por tanto, el órgano de contratación resolvió su exclusión. En cambio, para el órgano de contratación la tercera empresa sí aportó una justificación suficiente del precio ofertado y no la excluyó.



CORTES GENERALES
TRIBUNAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

Por su parte, [REDACTED] impugna la resolución de la Mesa del Congreso de los Diputados, de 17 de abril de 2018, por la que se acuerda adjudicar el contrato a la empresa [REDACTED]

Respecto de las solicitudes de suspensión de [REDACTED], han de ponerse en relación con la interposición del recurso especial de [REDACTED]. Habida cuenta de que este último tenía por objeto el acuerdo de la adjudicación, ello determinó la suspensión de la tramitación del expediente de contratación, de conformidad con el artículo 45 del TRLCSP. Por ello no ha lugar a pronunciarse sobre las dos primeras solicitudes de suspensión.

A continuación, se examinarán los motivos alegados por las recurrentes.

SEGUNDO.- MOTIVOS DE IMPUGNACIÓN DE [REDACTED]

A) Exclusión de [REDACTED] con motivo de no haber presentado un precio unitario por cada uno de los conceptos exigidos

Es importante destacar que el procedimiento prevé que todos los licitadores han de respetar el modelo de oferta de económica, establecido en el Anexo I del PCA, conforme a lo dispuesto en la cláusula 10.C).1, donde se determina que el sobre 3 *"Contendrá la oferta detallada en los términos del Anexo I de este pliego"*.

En el citado anexo I del PCA, el modelo de oferta económica consta de siete apartados y en cada uno de ellos se debe indicar un importe por unidad. En consecuencia, se prevé un sistema de determinación del precio por unidad, no de precio global por el servicio en su totalidad.

Del examen de la oferta de [REDACTED] se desprende que solo ofrece un precio de 11,50 euros en el primer apartado relativo a "Almacenaje y custodia de los archivos existentes" y solo en el caso de soporte, lo cual da lugar a un precio total del contrato por importe de 344.016,75 euros, sin IVA, mientras que el precio por contenedor en este apartado y el precio por unidad en el resto de apartados es de 0,00 euros.

Según esta empresa, cero euros constituye un precio posible y viable, presentado correctamente, de acuerdo con el Anexo I, ofreciendo un precio por cada concepto.

Para la representación del Congreso, la oferta de la empresa incumple el modelo exigido por el Pliego, que exigía ofrecer un precio por apartado, ya que 0 euros, aunque en la argumentación de [REDACTED] pueda ser considerado un precio (si bien sin valor), nunca podrá constituir un precio "real" de un servicio, pues es evidente que toda prestación debe costar algo y no cero. De



CORTES GENERALES
TRIBUNAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

hecho, todas las demás empresas, con la excepción que luego se analiza de [REDACTED] ofrecen un precio positivo de todas y cada una de las prestaciones. En su recurso alega que *"el hecho de que figuren a 0 € algunos de los conceptos no significa que no se hayan valorado, sino que se han valorado por un importe de 0 €"*. Pero en ningún momento señala [REDACTED] con qué criterios se ha hecho la valoración para llegar a ese precio de 0 €, es decir, qué elementos y costes concretos se han tenido en cuenta al hacer la valoración. Tampoco se indica ningún valor cuantitativo para alcanzar ese precio. En otros términos, [REDACTED] no aporta fundamento probatorio alguno respecto de esta aseveración.

Resulta fácil comprobar que los Pliegos requieren, no una prestación global única, sino hasta siete prestaciones distintas, cada una con su precio. La oferta de [REDACTED] al solo ofrecer un único precio para una prestación, se aparta de lo establecido por el Pliego. La exigencia indicada es razonable, para permitir que la Administración parlamentaria pueda conocer los precios concretos de cada prestación, esenciales para controlar la ejecución del contrato y sus costes. En el presente caso, la oferta de precios con un valor cero impide realizar cualquier previsión de gasto que pueda ser realista, dado que implica una distorsión del precio del contrato. Ello determina un incumplimiento de las previsiones de los Pliegos a este respecto.

[REDACTED] añade lo siguiente: *"En el desarrollo del servicio hay otras tareas como es el traslado inicial de la documentación desde el actual proveedor, que tanto [REDACTED] como el resto de empresas tendrán que hacer frente sin repercutir ningún gasto al Congreso de los Diputados, esto es, ejecutándolas a precio 0€, sin que en ningún momento esto se plantee como un valor anormal o desproporcionado, sino como servicios necesarios para la ejecución del servicio y que todas las empresas deben tener en cuenta en sus respectivos análisis de costes"*. La afirmación, en lo que respecta al traslado inicial desde el actual proveedor, no se ajusta a lo indicado en la cláusula 19.2 PCA, que establece que en el caso en que sea necesario el traslado de los fondos, el Congreso de los Diputados aportará hasta un máximo de 25.000 euros para el pago de los gastos de expurgo y traslado, debidamente justificados, a la nueva empresa adjudicataria. Además, hay que señalar que [REDACTED] está confundiendo dos cuestiones distintas. Una cosa son estas tareas que, efectivamente, el pliego exige que su coste sea asumido por el nuevo adjudicatario, con cierta aportación del Congreso, pero que no constituyen prestaciones del contrato, sino típicos gastos de entrega y transporte, y otra cosa es que la empresa ofrezca un precio cero respecto a lo que sí son prestaciones del contrato.

Existen distintas consideraciones de [REDACTED], en su escrito de justificación de la oferta de 24 de enero de 2018, acerca de los motivos que le permiten ofrecer un coste cero. Este Tribunal estima que dichas afirmaciones



resultan insuficientes por ser excesivamente genéricas, no estar cuantificadas y fundarse en meras hipótesis.

B) Exclusión de [REDACTED] por "baja temeraria" de la oferta.

Respecto de la supuesta baja temeraria de su oferta, señala [REDACTED] *"que el carácter anormal o temerario de las ofertas puede apreciarse de acuerdo con los parámetros objetivos que se expresen en los pliegos. Si el precio es uno de los criterios de adjudicación, como es el caso, son los pliegos los que deben expresar los límites que permitan apreciar la posible temeridad de las ofertas. En el presente caso, el Pliego no recoge criterio alguno para determinar si hay baja temeraria, y no siendo el único criterio de valoración el precio, no puede entenderse que la oferta es desproporcionada".* A este respecto, se debe observar que la cláusula 14.1 PCA contempla los criterios conforme a los cuales se debían apreciar las ofertas con valor desproporcionado o anormal, remitiéndose a las prescripciones de los artículos 85 y 86 del RGLCAP:

"El órgano de contratación podrá apreciar el carácter desproporcionado o anormal de las ofertas que se presenten de acuerdo con lo establecido en el apartado 2 del artículo 152 del TRLCSP, y aplicando los criterios contenidos en los artículos 85 y 86 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas."

En concreto, en este procedimiento al concurrir más de cuatro licitadores se aplicó el criterio contenido en el artículo 85.4:

"Cuando concurren cuatro o más licitadores, las que sean inferiores en más de 10 unidades porcentuales a la media aritmética de las ofertas presentadas. No obstante, si entre ellas existen ofertas que sean superiores a dicha media en más de 10 unidades porcentuales, se procederá al cálculo de una nueva media sólo con las ofertas que no se encuentren en el supuesto indicado. En todo caso, si el número de las restantes ofertas es inferior a tres, la nueva media se calculará sobre las tres ofertas de menor cuantía."

Como consecuencia de su aplicación, se apreció el valor anormal o desproporcionado de la oferta de [REDACTED]

Otra de las alegaciones de [REDACTED] sostiene que, valorada en su conjunto la oferta presentada, *"permite obtener más ingresos que las del resto de licitadores, por lo que no se puede considerar que la oferta sea temeraria en su conjunto ya que, de ser así, lo serían también las del resto de licitadores, que obtienen unos ingresos inferiores a los de [REDACTED]"*. Para la



CORTES GENERALES
TRIBUNAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

representación del Congreso, dado el carácter estimativo del contrato, resulta imposible determinar el volumen de servicios que efectivamente se va a requerir, de manera que esta justificación de [REDACTED] es puramente especulativa, pues no se puede asegurar que la empresa vaya a recibir la totalidad de los ingresos. Resulta aceptable, para el Tribunal, la argumentación del Congreso al rechazar la afirmación de [REDACTED] de que *“el valor de cero euros consignado en la oferta afecta únicamente a una parte complementaria de la prestación, siendo evidente que hay una contraprestación económica, teniendo ese valor de cero euros una incidencia menor en el volumen total del contrato”*. Como mantiene la representación del Congreso, seis de siete prestaciones no parece que se pueden considerar una “parte complementaria” de la prestación, aparte de que en ningún lugar el pliego las ha definido como “complementarias”, ni el órgano de contratación ha realizado ninguna aclaración en ese sentido.

En este orden de consideraciones, ha de tenerse presente la naturaleza de este tipo de negocios jurídicos. Ciertamente, los contratos públicos son onerosos. Lo característico de la onerosidad es la relación de causalidad entre dos prestaciones y la existencia de un intercambio de prestaciones entre las partes contratantes, como se desprende de Acuerdo 61/2014, de 8 de octubre, del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón. La existencia de retribución y el coste económico para una de las partes es típico de la onerosidad. Se desvirtuaría esta naturaleza respecto de las prestaciones de coste cero, que recibiría el Congreso, sin que [REDACTED] recibiera nada a cambio.

Señala la representación del Congreso que podría producirse la situación de que este contrato resultase completamente gratuito, contraviniendo totalmente el artículo 2.1 TRLCSP, que exige la onerosidad de los contratos, si se diera el supuesto de que la única prestación con precio nunca llegase a ser solicitada por el Congreso, por cambiar la política documental de la Cámara, como así se advierte expresamente por el Director de DBA en su Informe 21 de febrero de 2018:

“Podría darse la paradoja de que la Cámara decidiera retirar de la custodia y trasladar a los depósitos del Congreso de los Diputados los 8.547 soportes (bobinas abiertas audio y cintas de vídeo), con lo que la facturación total de la empresa debería ser de 0 € por el resto de los servicios y de 0 € también por la custodia de soportes, lo que plantearía una situación absurda en la que no se pagarían los servicios contratados y realizados por [REDACTED]”

A modo de síntesis, para la representación de la Cámara, la política de gestión documental del Congreso de los Diputados es muy dinámica por todas estas circunstancias, razón por la cual el Congreso no puede considerar viable



CORTES GENERALES
TRIBUNAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

una oferta que justifique su rebaja económica en suposiciones sobre cuál va a ser el alcance del contrato. Por esa razón, el Pliego opta por una configuración de servicios y precios desglosados de la forma indicada. Esta argumentación resulta atendible por el Tribunal.

C) Exclusión de [REDACTED] por considerar que su oferta es “de tarifa plana”.

La argumentación de [REDACTED] cuestiona este motivo de exclusión. Para el recurrente *“La oferta presentada por [REDACTED] no es una tarifa plana por cuanto el Congreso de los Diputados puede hacer pequeños cambios en las unidades de cada servicio que harían que los importes facturados cambien cada mes, eliminando la tarifa plana. Conviene precisar que una tarifa plana establece que el importe que se cobra al cliente por parte del proveedor no cambia si lo hace la cantidad de prestaciones o servicios que se realizan. A modo de ejemplo, en una tarifa plana de telefonía móvil, el precio no depende y por tanto no se modifica en función de los minutos hablados. Pues bien, en el caso que nos ocupa esto no es así, ya que el precio ofertado por [REDACTED] está referido a unidades de servicio (“almacenaje y custodia de los soportes”), por lo que cualquier cambio en la cantidad de soportes modificará el importe total que [REDACTED] repercutirá al Congreso de los Diputados por sus servicios”.*

A este respecto, la representación del Congreso aclara que la utilización de la expresión “tarifa plana” no era en el sentido de que esa cantidad única ofertada por [REDACTED] se tuviera que facturar siempre con independencia de los servicios realizados, sino en sentido figurativo para llamar la atención que [REDACTED] solo estaba ofreciendo una única cantidad o tarifa. Asimismo, debe tenerse en cuenta que las magnitudes previstas en el Pliego no son fijas sino que constituyen una estimación, en los términos establecidos en el Anexo I del PCA.

D) Exclusión de [REDACTED] con motivo de haber presentado como precio unitario de un concepto el precio global del contrato.

En relación a este motivo, la representación del Congreso cita el Informe 8/2009, de 29 de octubre, de la Junta Superior de contratación Administrativa de la Generalitat Valencia (JSGV), referido a casos en que se ofertan precios cero en pliegos que exigían la oferta de precios unitarios para prestaciones independientes. Interesa transcribir el razonamiento siguiente:



CORTES GENERALES
TRIBUNAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

“Con carácter general, una oferta a precio 0€ es indicativa de que se trata de una oferta desproporcionada o anormalmente baja en un contrato oneroso, se hayan o no fijado criterios concretos para su apreciación, porque la prestación del servicio tiene siempre un coste mínimo, sin cuya cobertura no puede ser realizada.”

Igualmente, ha de considerarse la argumentación, expresada en los términos siguientes:

“Si el ofertar a 0€ el precio unitario de limpieza significa que ésta queda subsumida en el de control de accesos, se estaría incumpliendo el pliego de cláusulas administrativas, que obliga a presentar los precios unitarios diferenciados para cada prestación.”

En síntesis, lo que cabe deducir es que si el pliego configura las prestaciones como independientes, cada una con un precio unitario, es porque todas deben tener un coste para el empresario, sin que puedan quedar subsumidas solo en una de ellas. Por tanto, si el empresario incluye en un concreto apartado todo el coste del contrato, infringe el pliego, ya que éste le exige ofertar precios unitarios por cada tipo de prestación.

La representación del Congreso aporta un razonamiento decisivo, que cabe reproducir íntegramente: “Precisamente, en este caso, solo mediante una sencilla comparación de las cantidades, se puede apreciar que [REDACTED] ha realizado esta subsunción pues realmente el importe total del contrato que resulta en el apartado de precio por soporte para la primera prestación, 344.016,75 euros, sin IVA, resulta exorbitante en comparación con los precios totales de las demás empresas: 40.635,86 euros, sin IVA [REDACTED]; 13.461,53 euros, sin IVA [REDACTED] 71.794,80 euros, sin IVA [REDACTED] y 2.291,45 euros, sin IVA [REDACTED]. Igualmente, si se compara en precios unitarios, [REDACTED] ofrece un precio por soporte en este apartado de 11,50 euros, muy por encima de los precios de las demás empresas: 1,3584 euros [REDACTED]; 0,45 euros [REDACTED]; 2,40 euros [REDACTED]; y 0,10 euros [REDACTED].

La desproporción entre la oferta de [REDACTED] y las restantes, sin entrar en los criterios técnicos, resulta evidente. Realizado el correspondiente cálculo, la oferta de [REDACTED] resulta ser un 263,73 % superior a la media de las ofertas.

La desproporción no se mide en relación a los precios incluidos en los pliegos, como parece insinuar [REDACTED] en su escrito, sino en relación a las ofertas presentadas por el resto de empresas. La oferta de [REDACTED] por el concepto “almacenaje...” está dentro de los márgenes previstos en los pliegos pero es hasta treinta veces más alta que alguna de las presentadas no consideradas desproporcionadas. Sorprende que, realmente, el precio de este



CORTES GENERALES
TRIBUNAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

concepto sea tan alto que haga que la oferta de [REDACTED] sea la más cara de todas en el precio final total del contrato, aunque, paradójicamente, sea la que propone un coste cero para todos los conceptos menos uno:

[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
129.197'74	120.864'46	229.301'21	344.016'75	148.720'25

Ello es así porque, como indica el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales en su Resolución 2/2012, de 5 de enero, *“si un licitador ofrece cero para un determinado precio y/o comisión, aparte de obtener la máxima puntuación para ese concepto valorable, determinará para el resto de licitadores la atribución de cero puntos en relación con dicho concepto como consecuencia de la fórmula establecida para puntuar proporcionalmente todas las ofertas distintas de la menor (...) Simplemente, conduce a puntuar (proporcionalmente) con cero puntos todas las ofertas que difieran de la que incorpora el valor cero”*. Como resultado de este sistema de valoración, la oferta objetivamente más cara recibe la puntuación máxima. Todo ello llevaría a pensar que, dado que no se aportan valores numéricos para justificar el precio cero sino alusiones genéricas al ínfimo volumen que supondría en la facturación de la empresa el Congreso de los Diputados, dicho valor cero se ha ofertado con la finalidad de alcanzar la puntuación máxima en la valoración de la oferta económica.”

Debe recordarse la necesidad de que la retribución del contratista debe consistir en un precio cierto y que este ha de adecuarse para el efectivo cumplimiento del contrato, atendiendo al precio del mercado, de conformidad con el artículo 87.1 del TRLCSP. La finalidad de esta prescripción es garantizar la viabilidad de las prestaciones objeto del mismo, que se establecen en función del interés general típico de la actuación administrativa. A la vista de estas consideraciones, se observa que [REDACTED] incumple doblemente este principio, tanto en el único precio que ofrece que está muy por encima de los que ofrecen los demás, como en el coste 0 del resto de prestaciones.

De lo expuesto se deduce la licitud de la exclusión de [REDACTED]



TERCERO.- MOTIVOS DE IMPUGNACIÓN DE [REDACTED]

Existen argumentaciones comunes entre ambos recursos. No obstante, en estos momentos, conviene realizar un examen separado de las alegaciones de [REDACTED]

A) Inexistencia de infracción de las previsiones de la Cláusula 10.C).1 del PCAP y del Anexo I sobre el Modelo de Oferta económica.

[REDACTED] mantiene que su oferta no incumple el Pliego al considerar que se debe reconocer como válido el valor cero, en cuanto que es un valor unitario, cierto y determinado.

Como ya se ha expresado, en el supuesto aquí considerado debe tenerse presente la voluntad del órgano de contratación, plasmada en el PCA. De ella se deduce que no se pretendió establecer una única prestación con un único precio, sino diversas prestaciones con un sistema de precio unitario para cada una de ellas. No puede compartirse el criterio del recurrente, dado que la fórmula de valoración de la oferta económica del contrato no era de conjunto, pues el PCA establece una fórmula de valoración para cada uno de los conceptos. Es decir, el precio de cada prestación debía ser valorado de forma independiente y separada. Las posibles compensaciones entre los precios de las distintas prestaciones, a las que alude [REDACTED] sin negar que resulten relevantes para la estrategia comercial de la empresa, carecen de transcendencia a efectos de la valoración de la oferta económica, en este procedimiento.

De lo expuesto se deduce que, aunque el contrato sea uno solo desde el punto de vista jurídico, a efectos de la configuración de su ejecución y de su precio se divide en siete prestaciones independientes, cada una de las cuales se factura por separado.

La consecuencia de ello es que la oferta de [REDACTED] que ofrece un coste cero en dos subpartidas, implicaría que esta empresa no recibiría a cambio contraprestación económica alguna, ni de un tercero, ni de la propia Cámara, en contra del principio de onerosidad. Además, en la hipótesis, que no se puede descartar, que el Congreso solo requiriera esas dos prestaciones, el contrato sería totalmente gratuito.

La oferta de [REDACTED] de coste 0 para dos prestaciones tampoco se ajusta al precio del mercado en contra de lo dispuesto en el TRLCSP, pues nunca el mercado fijaría un coste 0 para una prestación. Parece asumible el criterio de la representación del Congreso cuando afirma lo siguiente: "Sin embargo, este coste cero de las dos prestaciones ofertadas por [REDACTED] no



CORTES GENERALES
TRIBUNAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

es la normal en el sector del traslado y archivo de documentación, como fácilmente se deduce del análisis del resto de precios ofertados por las demás empresas en este procedimiento, con la excepción de [REDACTED]. Respecto al Expurgo: [REDACTED] (1,500 euros), [REDACTED] (4,95 euros) y [REDACTED] (2,52 euros). Y respecto al Almacenaje y custodia de los archivos que se incorporen: [REDACTED] (0,1887 euros), [REDACTED] (3,03 euros) y [REDACTED] (2,00 euros)."

Desde esta perspectiva argumental, el motivo de exclusión de [REDACTED] se ajusta a Derecho. La exclusión de [REDACTED] no se debe a un error en la forma de cumplimentar el Anexo I, sino porque, desde el punto de vista material, su oferta no se puede considerar que se ajuste al modelo de oferta económica que establece el citado Anexo, que exige que cada prestación tenga un precio, no pudiéndose considerar que el valor 0 pueda constituir un precio válido o real, por todas las razones antes expuestas en relación con el principio de onerosidad.

B) Validez y admisibilidad de los precios valor cero en la oferta de
[REDACTED]

[REDACTED] alega la condición de los Pliegos como ley del contrato y su carácter vinculante tanto para la Administración como para los licitadores. Para su defensa, se apoya en la falta de prohibición expresa en los pliegos y en la normativa aplicable: *"Que, al no encontrarse expresamente prohibido en los Pliegos ni en la normativa en materia de contratación pública, que algunas de las subpartidas puedan presentar un valor unitario cero (...)".*

Aunque es cierto que el PCA no contenía ninguna prohibición de tales valores 0, de la normativa en materia de contratación pública, sí que se deduce la incompatibilidad del precio 0 con el principio de onerosidad, con las únicas contadas excepciones de aquellos contratos, en los que por la especial configuración de la contraprestación económica, el contratista obtiene retribución de un tercero distinto a la Administración (contrato de concesión de obras, contrato de mediación de seguros).

Además, debe señalarse que los pliegos deben siempre ajustarse al contenido que prescribe el TRLCSP y en ninguno de sus artículos esta norma exige a los órganos de contratación que, expresamente, tengan que hacer constar en los pliegos prohibición específica alguna de que no se admitan ofertas de coste 0, a diferencia de lo que ocurre respecto a otras condiciones contractuales sobre las cuales la ley exige que el pliego necesariamente se pronuncie (por ejemplo, la prohibición de subcontratación, la concreción de los requisitos de solvencia, la imposición de penalidades distintas a las contempladas en el TRLCSP). La inexistencia en el TRLCSP de tal previsión



CORTES GENERALES
TRIBUNAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

respecto a los precios de valor 0, es una obviedad, porque lo lógico en cualquier contrato es que el precio no debe ser de valor 0.

██████ mantiene, de forma adicional, que, en síntesis, una oferta de coste cero es en sí misma una oferta económicamente más ventajosa. Para este Tribunal, a este respecto, el concepto de "oferta económicamente más ventajosa" es complejo. Atiende no solo a la ventaja económica sino a todas las características de la oferta considerada en su conjunto. Por tanto, no se puede sostener que, automáticamente, una oferta sea la más ventajosa solo por ofrecer un precio menor que las demás respecto a dos prestaciones.

Por lo demás, también ha de aceptarse el razonamiento de la representación del Congreso, cuando señala que la cita que se hace de la cláusula 10ª in fine del PCA, respecto a las mejoras, no es correcta, pues en ningún caso el precio de valor 0 se puede considerar como una mejora, ya que las mejoras solo son las expresamente señaladas como tales en el pliego y, conforme al mismo, solo podían ir referidas a aspectos de la oferta técnica y no de la económica. En concreto, solo se prevé la posibilidad de presentar mejoras respecto a la Propuesta técnica sobre el trabajo a desarrollar de acuerdo con lo previsto en el pliego de prescripciones técnicas. Como se dice en la cláusula 10.B) b), *"Dicha propuesta podría indicar criterios generales de actuación o de mejora que serán de obligado cumplimiento en el caso de que el contrato sea adjudicado al licitador proponente"*. Por tanto, la oferta económica de coste 0 no podía ser valorada como una supuesta mejora a efectos de determinar la oferta económicamente más ventajosa.

La recurrente se apoya en la Resolución 38/2018 de 31 de enero del Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, para defender que se debe aceptar una proposición que ofrezca coste cero en alguno de sus integrantes, siempre que dicho coste se pueda retribuir con cargo al precio general del contrato. A este respecto, conviene remitirse a los fundamentos jurídicos referidos a esta misma argumentación de ██████ para desestimar esta alegación. ██████ incumple el modelo de proposición económica del Anexo I. Este modelo se basa en la exigencia de un precio por prestación, mientras que ██████ no presupuesta dos partidas que suponen dos de los precios unitarios solicitados. Tampoco en el pliego se prevé la posibilidad de presentar fórmulas alternativas a las que se refiere el Tribunal, como ofertas integradoras, ofertas 3x2, etc., puesto que este contrato tampoco responde a este modelo. Para que ██████ hubiera podido realizar este tipo de ofertas con compensación de precios, el pliego lo tendría que haber permitido, de forma expresa, por exigencia del principio de igualdad, de manera que todos los licitadores hubieran tenido la oportunidad de realizar este tipo de ofertas. No se debe olvidar que este coste 0, permite tanto a ██████ como a ██████ obtener el mayor rédito posible en términos de puntuación, haciendo un uso torticero de la fórmula del precio, lo que, de aceptarse, supone



CORTES GENERALES
TRIBUNAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

una quiebra de los principios de igualdad y libre concurrencia, generando indefensión en quienes de buena fe formularon precios coherentes con el mercado. Incluso podría considerarse una práctica anticoncurrencial.

Para [REDACTED] las dos prestaciones en las que ofertó un precio cero tienen menor relevancia. No es razonable mantener esa afirmación, dado que el presente contrato se funda en una estimación, siendo imposible concretar el peso cierto que pudiera tener cada prestación en el futuro.

Por lo expuesto en este apartado, la exclusión de esta oferta está debidamente motivada, dado que, de admitirse, no podría ser cumplida de la forma prescrita en el contrato, por la minusvaloración de los costes.

C) Justificación de los valores anormales o desproporcionados en la oferta.

La última de las alegaciones de [REDACTED] se refiere a la insuficiencia del Informe técnico que sirvió de base para la adopción del acuerdo de exclusión de su oferta, que se limita a manifestar su carácter de baja temeraria, sin entrar a valorar los fundamentos y argumentos esgrimidos por [REDACTED] y realizando solo una afirmación escueta y genérica en su motivación: *"A los efectos de esta Dirección, resulta irrelevante en este punto del procedimiento el grado de compactación con el que se almacene la documentación, aspecto que ya fue valorado en la oferta técnica"*.

Para [REDACTED] apoyándose en diversa doctrina, la viabilidad de su oferta ha quedado suficientemente justificada, con razonamientos de diversa naturaleza *"como son los costos de almacenaje, la sobrada capacidad existente en la actualidad en una de las naves en Getafe para almacenar los soportes, los sistemas de compactación que permiten una mayor eficiencia en el uso de los recursos, los arrendamientos de naves suscritos en los momentos de contracción del mercado inmobiliario en unas condiciones que hoy han acabado resultando muy ventajosas, la pertenencia de [REDACTED] al [REDACTED] uno de los mayores fondos de inversión del mundo, que le dota del músculo financiero necesario para afrontar cualesquiera retos que se planteen a mis representada, entre otros argumentos"*.

En relación a esta alegación, el órgano de contratación ha valorado los aspectos económicos y los técnicos. El elemento decisivo reside en que la oferta de dos prestaciones a coste cero no se ajusta al PCA y, de aceptarse, podría poner en riesgo la ejecución del contrato, puesto que se basa en hipótesis sobre la evolución de la ejecución, sin que quepa acreditar cuáles serán las necesidades futuras del Congreso de los Diputados.



CUARTO.- MOTIVOS DE LA IMPUGNACIÓN DE [REDACTED]

A) Imposibilidad de fundamentar el recurso por la extensión de la confidencialidad

[REDACTED] sostiene que no se encuentra en condiciones de poder articular su recurso de una manera adecuada, como consecuencia de la amplitud de la confidencialidad que la empresa adjudicataria ha determinado para su oferta técnica. No obstante, la empresa citada ha presentado el recurso especial. En relación a esta alegación, la representación del Congreso responde “que el órgano de contratación debe respetar la extensión de la confidencialidad declarada por las empresas, siempre que éstas la justifiquen de forma razonable, por constituir secretos comerciales cuya revelación otorgaría ventajas a sus competidores y pondría en peligro el mantenimiento de su posición competitiva, únicamente pudiendo rechazar aquellas declaraciones totales de confidencialidad que de modo absoluto impedirían la transparencia y el derecho de defensa. Esta obligación viene establecida por el artículo 140.1 TRLCSP.”

Del Informe del Congreso se deduce que, en todo momento ha pretendido mantener un equilibrio entre los principios de transparencia y confidencialidad. En este sentido, solicitó a [REDACTED] la reformulación de su declaración de confidencialidad, que inicialmente era total, lo cual era contrario a la transparencia, y posteriormente en base a las motivaciones que la empresa dio, consideró justificada la nueva declaración de confidencialidad que realizó, pues ésta se ajustaba a los parámetros utilizados por la doctrina respecto a lo que constituye secreto técnico o comercial. La representación del Congreso recuerda los parámetros utilizados por el órgano de contratación, en los términos siguientes:

- Son informaciones que tienen un evidente valor económico para la empresa, pudiendo suponer una ventaja competitiva frente a los competidores que la desconocen.
- Son informaciones que contienen una propuesta de ejecución que afecta a políticas empresariales que constituyen la estrategia original de la empresa y que no deben ser conocidas por los competidores, porque constituiría una afectación a sus estudios propios, su formulación original de carácter técnico, de articulación de medios humanos o de introducción de patentes propias.
- Son informaciones de conocimiento interno de la empresa, no teniendo carácter público ni pudiendo ser consultadas por terceros.



CORTES GENERALES
TRIBUNAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

Las justificaciones formuladas por la ahora empresa adjudicataria fueron consideradas ajustadas a Derecho. A este respecto, conviene transcribir las motivaciones proporcionadas por [REDACTED]:

- En la pág. 4 de su declaración de confidencialidad expone: *"que señala expresamente qué parte de la documentación aportada sólo y exclusivamente tienen carácter confidencial..., al entender que la difusión del contenido de dicha documentación forma parte del Know-How de la empresa, por lo que su divulgación afectaría gravemente sus intereses comerciales, perjudicando, asimismo, la competencia leal entre los distintos operadores económicos del mercado"*.
- En la pág. 9: *"entendiendo que la divulgación de la información allí comprendida, relativa tanto a la actividad general de esta empresa como a la específica asignada al desarrollo del servicio objeto de licitación en el expediente de referencia (metodología, procesos y tipología de recursos asignados), puede causarle un perjuicio grave; permitiendo a sus competidores, entre los que directamente se encuentran otras empresas concurrentes a este procedimiento de contratación, ejercer presiones de carácter económico, técnico y comercial muy graves sobre [REDACTED] en otros proyectos de similar naturaleza objeto de licitación actual y/o futura, así como de preparación y presentación en venta directa; así como sobre sus socios comerciales, clientes y/o proveedores"*.
- En la pág. 10: *"se consideran confidenciales, en la medida en que su manifestación supondría, sin ningún género de dudas, la revelación del nivel de conocimiento intrínseco y medios de esta compañía y perjudicaría significativamente su ventaja comparativa frente a la competencia, tanto en el ámbito de negocio del sector público como del sector privado, en servicios o trabajos relacionados con el objeto del presente procedimiento"*.

Este Tribunal considera ajustadas a Derecho las razones citadas, respetuosas con el artículo 140.1 del TRLCSP.

En sus alegaciones, comprensibles en términos de defensa, [REDACTED] manifiesta que la documentación indicada no se veía afectada en su naturaleza confidencial, habida cuenta de que *"la misma no se iba a difundir a terceros ni afectaría gravemente a sus intereses comerciales toda vez que su uso se iba a destinar exclusivamente a la formulación del presente recurso"*. El simple anuncio de respeto de la confidencialidad no resulta suficiente para garantizar la misma. Asimismo, debe tenerse presente la prohibición establecida por el artículo 279 del Código Penal. La finalidad de este tipo penal estriba en evitar la competencia ilícita por medio del descubrimiento de secretos empresariales.



CORTES GENERALES
TRIBUNAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

Por otra parte, también ha de indicarse la vulneración del secreto de empresa supone un comportamiento desleal previsto en la Ley 3/1991, de 10 de enero, de competencia desleal, dentro de su artículo 13.

B) De la incapacidad técnica de la adjudicataria para prestar el servicio

■ alega que el adjudicatario ■ carece de capacidad técnica para prestar el servicio objeto de la licitación. En efecto, la empresa recurrente mantiene que: *“toda vez que cuenta en la actualidad con clientes que en el pasado lo fueron de la mercantil ■ que le referencian que es imposible que en el Informe y Propuesta de puntuación para la oferta técnica presentada por la citada sociedad reciba una puntuación tal alta en la parte referente al equipo técnico, en especial a sus instalaciones, medios de almacenamiento, hardware y software, así como en la parte referente al número de personas empleadas y a su cualificación técnica..., ya que el mal servicio prestado fue lo que provocó que estos clientes hoy de mi representada tuvieran que buscar otra mercantil que prestase los servicios de gestión documental de una manera eficaz y eficiente, y en este caso, lo encontraron en ■.*

Constituye la afirmación transcrita, sin una adicional argumentación, un juicio de valor de la empresa recurrente que este Tribunal no puede ni debe atender.

La representación del Congreso pone de relieve que un primer índice de calidad del trabajo de una empresa son los contratos adjudicados a la misma, así como su capacidad de adaptarse a niveles técnicos y circunstancias diferentes. La empresa ■ ha participado durante los últimos años en numerosos concursos y ha resultado adjudicataria, según la documentación presentada, de numerosos contratos, al igual que ■.

En el presente procedimiento, para valorar la capacidad técnica, se han considerado cuatro aspectos de las ofertas técnicas:

1. Equipo técnico
2. Cualificación técnica del personal adscrito al contrato
3. Planificación y organización del trabajo
4. Elaboración de instrumentos precisos de control de información que faciliten la identificación, localización y acceso a los documentos



CORTES GENERALES
TRIBUNAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

La representación del Congreso ofrece una detallada exposición sobre el análisis que ha servido para ponderar las ofertas técnicas, de la manera que se transcribe a continuación:

1. “Equipo técnico

Dentro de este apartado se valoraron instalaciones, medios de almacenamiento y transporte, hardware y software informáticos.

Instalaciones:

Nave industrial: [REDACTED] obtuvo la máxima puntuación, 1 punto. [REDACTED] al no mencionar volumen de almacenamiento ni capacidad de crecimiento, no alcanzó la máxima puntuación y obtuvo 0,75 puntos.

Sistemas de prevención, detección y extinción de incendios: Sólo la empresa [REDACTED] obtuvo la máxima puntuación por contar con un sistema de detección y extinción por gas. El resto de empresas, con un sistema de extinción por agua, obtuvieron 0,50 puntos. Por tanto, la puntuación de [REDACTED] y [REDACTED] es la misma.

En Seguridad, todas las empresas obtuvieron la puntuación máxima, 1 punto.

En Condiciones ambientales, [REDACTED] obtuvo 0 puntos, el resto de empresas 1 punto. [REDACTED] se limita a aportar copia de la certificación, pero no detalla características de sus instalaciones en lo referido a medidas contra plagas, humedad y control de temperatura.

Por último, en Sala para soportes magnéticos, [REDACTED] y [REDACTED] obtienen la misma puntuación, 1 punto. [REDACTED] afirma en su oferta que dispone de Sala Faraday, al igual que [REDACTED]

Medios de almacenamiento y transporte

Estanterías: Todas las empresas cumplen las normas europeas. Solo [REDACTED] obtuvo mayor puntuación por utilizar muebles compactos y no apilar los contenedores.

Contenedores: [REDACTED] obtuvo la máxima puntuación, 1 punto. [REDACTED] 0,50, por no mencionar si son contenedores ignífugos o de baja combustibilidad.

Software y hardware informáticos

[REDACTED] obtuvo 0 puntos en este apartado, [REDACTED] 0,75. [REDACTED] no facilita información sobre software y hardware genéricos, sino únicamente sobre aplicaciones de gestión documental, mientras que



■■■■■ sí que detalla sus equipos. Cuestión diferente es el software específico de gestión documental, donde las dos empresas obtuvieron 9 puntos.

2. Cualificación técnica del personal adscrito al contrato

Número de personas y puestos técnicos y de dirección

■■■■■ obtuvo 3 puntos. ■■■■■ 4 puntos. ■■■■■ dedica al proyecto 20 personas, de las cuales 5 son técnicos de archivo, mientras que ■■■■■ dedica 7 personas sin especificar si son técnicos de archivo.

En cuanto a la *cualificación del personal*, la empresa que tiene mayor número de técnicos titulados es ■■■■■ más de 10, mientras que ■■■■■ solo presenta 2 personas con formación en Archivística y Documentación. Por ello, ■■■■■ obtuvo 3 puntos y ■■■■■ 5 puntos.

3. Planificación y organización del trabajo

Se valoraron ocho aspectos, a cada uno de los cuales se dio una puntuación máxima de 1,25.

Plan de calidad

■■■■■ obtuvo 0,75 puntos. ■■■■■ 1 punto. ■■■■■ oferta definir el plan de calidad del servicio con la Dirección de Documentación, Biblioteca y Archivo antes de iniciarlo. ■■■■■ hace una definición genérica de su método de trabajo.

Traslado de fondos en custodia externa

■■■■■ obtuvo 1,25, máxima puntuación. ■■■■■ 1 punto. ■■■■■ recibió la máxima puntuación para no discriminarla en este aspecto, puesto que al ser la actual depositaria de los fondos no podía ofrecer una propuesta sobre su traslado.

Plazo de ejecución del traslado

Las dos empresas recibieron la misma puntuación, 1,25 puntos.

Recogida de documentación

■■■■■ obtuvo 1,25 puntos por utilizar contenedores precintados. ■■■■■ 1 punto.

Plazo entrega consultas



CORTES GENERALES
TRIBUNAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

Las dos empresas recibieron la misma puntuación, 1 punto.

Devoluciones

■ obtuvo 1 punto, por no indicar plazo para la devolución. ■
■ 1,25 puntos, al señalar un plazo máximo de un día laborable.

Destrucción

Las dos empresas recibieron la misma puntuación, 1 punto.

Puesta a disposición a la finalización del servicio

■ se compromete a un volumen de trabajo diario determinado, mientras que ■ no lo especifica. ■ obtuvo 1 punto, ■ 1,25 puntos.

4. Elaboración de instrumentos precisos de control de información que faciliten la identificación, localización y acceso a los documentos

Las dos empresas obtuvieron la misma puntuación, 9 puntos sobre 10 posibles. Solo ■ obtuvo la puntuación máxima por disponer de un plan de recuperación de desastres."

La oferta técnica de ■ fue valorada por 34,50 puntos, frente a 30,25 de ■.

De esta amplia exposición se puede deducir que, en el presente procedimiento, la valoración de las ofertas técnicas presentadas por las empresas ha sido amplia, justificada y suficiente. Además, del examen de la documentación presentada y analizada no se ha apreciado una incapacidad técnica de la empresa adjudicataria para prestar el servicio objeto del contrato.

C) De la solicitud de prueba pericial de auditoría sobre los medios personales y materiales de ■

La recurrente solicita, mediante otrosí digo, que se acuerde como medio de prueba que se lleve a cabo una auditoría a la mercantil ■, a través de perito independiente designado por la propia Mesa de Contratación, con el fin de que se acredite que los medios personales y materiales expuestos en su propuesta, en relación con sus medios personales y materiales reales son los adecuados para prestar el servicio que le ha sido adjudicado, toda vez que esta parte estima que la propuesta presentada por la mentada mercantil no se ajusta a la realidad de la capacidad técnica de la citada mercantil.



CORTES GENERALES
TRIBUNAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

Como se ha tenido ocasión de ver, existe una estricta vinculación del órgano de contratación a la declaración de confidencialidad de [REDACTED], que impidió poner a disposición de [REDACTED] toda la documentación que solicitaba. En efecto, esa misma vinculación existe para este Tribunal, sujeto a la misma obligación de garantizar la confidencialidad y el secreto de la información, en los términos del apartado 5 del artículo 46 del TRLCSP.

La prueba pericial solicitada es un intento de acceder por otra vía al conocimiento de la información que antes se ha denegado a [REDACTED] por haber sido declarada confidencial. En consecuencia, la obtención de tales datos mediante una auditoría a [REDACTED] implicaría una vulneración de los preceptos del TRLCSP, que protegen la confidencialidad de los secretos comerciales de los licitadores. Dicha quiebra solo podría autorizarse por un órgano, de naturaleza jurisdiccional, en el desarrollo de un proceso judicial y no de un recurso administrativo, como en el caso presente.

Igualmente, no cabe aceptar la petición de la recurrente en el sentido de que la auditoría se realizara por la Mesa de Contratación, pues las competencias de dicho órgano se encuentran exclusivamente ceñidas a las relativas al desarrollo del procedimiento de contratación que se relacionan en el artículo 22 del Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, entre las cuales no se incluye la realización de un servicio profesional por encargo para un tercero, como es una auditoría. La afirmación de [REDACTED] respecto de que [REDACTED] no dispone de los medios que alega, debe ser demostrada por la recurrente y no por el órgano de contratación. Todo ello en virtud del principio de general que enuncia la regulación básica de la prueba en nuestro ordenamiento jurídico, que es el de que incumbe la prueba a quien la afirma, no al que la niega, tal como dice el artículo 217.2 LEC "incumbe al actor la carga de acreditar los hechos constitutivos de su pretensión".

En punto a la prueba en los procedimientos del recurso especial en materia de contratación, el Tribunal ha de atenerse a las previsiones del artículo 46.4 del TRLCSP.

Los datos aportados por la empresa eran suficientes y la oferta ofrece una descripción detallada y completa con documentos acreditativos y certificaciones de los datos declarados. Ciertamente, la documentación mencionada, proporcionada por [REDACTED], no pudo ser facilitada a [REDACTED] para comprobar estos extremos, debido a su confidencialidad, sin que sea precisa la realización de una auditoría de la adjudicataria.



CORTES GENERALES
TRIBUNAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

Por los motivos expuestos, la prueba solicitada ha de calificarse de improcedente e innecesaria.

Por lo demás, la representación del Congreso ha puesto de relieve que [REDACTED] como empresa que presentó la oferta más ventajosa, entregó, en el plazo establecido en el artículo 151.2 TRLCSP, la documentación exigida, previa a la adjudicación, lo cual, de nuevo, permitió al órgano de contratación verificar que cumplía todos los requisitos de participación y solvencia exigidos, sin observarse ninguna deficiencia, razón por la cual fue propuesta como adjudicataria, según figura en el documento 34 del expediente.

D) Valoración de la oferta técnica de [REDACTED]

La empresa recurrente manifiesta que no se encuentra conforme con la valoración de su oferta técnica en los apartados referidos al equipo técnico y a la cualificación técnica del personal adscrito al contrato.

Del examen del expediente y del Informe emitido por el órgano de contratación se desprende que la justificación de la puntuación de [REDACTED] se ha motivado de forma suficiente y que ha existido proporcionalidad en la comparación con lo ofertado por otras empresas.

Examinadas las alegaciones de la empresa [REDACTED] ha de concluirse que debiera desestimarse su recurso, en punto a la impugnación de la adjudicación del contrato como también respecto de la solicitud de realización de una auditoría a la empresa [REDACTED], por los motivos expuestos.

Por todo lo anterior, este Tribunal ACUERDA:

1. Examinadas las alegaciones formuladas, desestimar los recursos formulados por [REDACTED], [REDACTED] y [REDACTED] de conformidad con los fundamentos jurídicos de la presente resolución.
2. Levantar la suspensión del acto de adjudicación, de conformidad con el artículo 47.4 del TRLCSAP.
3. Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición de los recursos, por lo que no procede la imposición de la sanción prevista en el artículo 58.2 de la Ley 9/2017.



CORTES GENERALES
TRIBUNAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

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 Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real-Decreto Ley 3/2011 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 los artículos 12.1c) y 46 de la Ley 29/1988, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción Contencioso-Administrativa.

Esta Resolución se trasladará a los interesados.

Palacio del Congreso de los Diputados, 10 de diciembre de 2018.

Manuel Guillermo Altava Lavall
PRESIDENTE

Luis de la Peña Rodríguez
SECRETARIO