

**RECURSO N° 7/2013
RESOLUCIÓN N° 10/2013**

**RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL DE RECURSOS CONTRACTUALES
DEL AYUNTAMIENTO DE SEVILLA**

En Sevilla, a 3 de Mayo de 2013.

Visto el recurso interpuesto por D. Enrique Castillo Muñoz, con DNI nº 28.951.660-Y, en nombre y representación de la empresa TELVENT TRAFICO Y TRANSPORTES, S.A. ("Telvent"), con CIF A-78.107.349, y D. Juan Luis López Magdalena, con DNI nº 30.518.372-V, en nombre y representación de la empresa MAGTEL SISTEMAS, S.A. ("Magtel"), con CIF A-14.818.546, contra acuerdo de la Junta de Gobierno de 15 de marzo de 2013, por el que se adjudicó a la empresa UTE AERONAVAL DE CONSTRUCCIONES E INSTALACIONES, S.A., ESTACIONAMIENTOS Y SERVICIOS S.A.U., el servicio de conservación, mantenimiento, reposición y explotación de las instalaciones de regulación, vigilancia y seguridad del tráfico de Sevilla (Expte. 948/12 del Servicio Administrativo de Tráfico y Transportes), este Tribunal ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO: El Ayuntamiento de Sevilla (Servicio Administrativo de Tráfico y Transportes), convocó mediante anuncio publicado en el DOUE el 28 de diciembre de 2012 y en el BOE de 9 de enero de 2013, licitación por procedimiento abierto y tramitación urgente, para la contratación del servicio de conservación, mantenimiento, reparación, explotación y modificación de las instalaciones de regulación, vigilancia y seguridad del tráfico en la ciudad de Sevilla, por una duración de dos años y hasta 24 meses de prórroga. El importe de la licitación es de 3.856.966,62 € .

SEGUNDO: Según el informe emitido por el Registro General de este Ayuntamiento, de fecha 7 de febrero de 2013 se presentaron proposiciones por las siguientes empresas:

<u>NÚMERO</u>	<u>LICITADORES</u>
1	INDRA SISTEMAS, S.A.
2	SOCIEDAD IBERICA DE CONSTRUCCIONES ELECTRICAS, S.A.
3	UTE TELVENT TRÁFICO Y TRANSPORTE- MAGTEL SISTEMAS, S.A.
4	UTE AERONAVAL DE CONSTRUCCIONES E INSTALACIONES, S.A. ESTACIONAMIENTOS Y SERVICIOS, S.A.U.
5	ETRALUX, S.A.

TERCERO: Por acuerdo de la Junta de Gobierno de 15 de marzo de 2013, se adjudicó el contrato que nos ocupa a la empresa: UTE AERONAVAL DE CONSTRUCCIONES E INSTALACIONES, S.A. ESTACIONAMIENTOS Y SERVICIOS S.A.U.

CUARTO: La licitación se ha llevado a cabo con los trámites establecidos en la Ley de Contratos del Sector Público (en lo sucesivo LCSP), cuyo texto refundido (TRLCSPP) se aprobó por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, y en los Reales Decretos 817/2009, por el que se desarrolla parcialmente la LCSP y 1098/2001, por el que aprueba el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

QUINTO: Con fecha 1 de abril de 2013, se presentó por el recurrente escrito en el Registro General de este Ayuntamiento en el que se comunicaba la intención de interponer recurso especial en materia de contratación, a efectos de cumplir lo establecido en el art. 44.1 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSPP).

SEXTO: El día 4 de abril de 2013 se presenta el recurso anunciado por D. Enrique Castillo Muñoz, en nombre y representación de TELVENT (CIF A-78.107.349) y D. José Luis López Magdaleno, en representación de MAGTEL (CIF A-14.181.546), licitadores en UTE TELVENT-MAGTEL.

SÉPTIMO: Por el Servicio Administrativo de Tráfico y Transportes, se notificó la interposición del recurso a los interesados, concediéndoles un plazo de cinco días hábiles para que formularan las alegaciones que estimasen convenientes a su derecho.

OCTAVO: Se han presentado alegaciones a este recurso por las siguientes empresas:

1. UTE AERONAVAL DE CONSTRUCCIONES E INSTALACIONES, S.A. (ACISA) Y ESTACIONAMIENTOS Y SERVICIOS (SAU)
2. SOCIEDAD IBERICA DE CONSTRUCCIONES ELECTRICAS, S.A. (SICE)

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO: Este Tribunal resulta competente para resolver el recurso interpuesto en virtud de lo establecido en el art. 41.3 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (en adelante TRLCSP) aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011 de 14 de noviembre, y de conformidad con el acuerdo del Excmo. Ayuntamiento Pleno del Ayuntamiento de Sevilla de 25 de mayo de 2012 con el que se crea este Tribunal.

SEGUNDO: El recurrente ostenta legitimación para la interposición del recurso, dada su condición de licitador en el procedimiento de adjudicación, de acuerdo con el art. 42 del TRLCSP.

TERCERO: El recurso ha sido interpuesto en plazo, de conformidad con lo establecido en el art. 44.2.a) del TRLCSP.

El acuerdo de adjudicación que se recurre se produjo el día 15 de marzo de 2013 y el recurso tuvo entrada en el Registro General de este Ayuntamiento el día 4 de abril de 2013, dentro, por tanto, del plazo de los 15 días establecidos en el citado precepto.

CUARTO: Se interpone recurso contra acuerdo de la Junta de Gobierno de 15 de marzo de 2013, por el que se adjudicó el contrato que nos ocupa, por tanto, se trata de un acto susceptible de recurso en esta vía, de conformidad con lo establecido en el art. 40.2 c) del TRLCSP.

QUINTO: El recurrente solicita a este Tribunal que se declare nulo el acuerdo impugnado, disponiendo la retroacción de las actuaciones, con el fin de proceder de nuevo a la valoración de las ofertas de acuerdo con los principios legales vigentes y los criterios de puntuación establecidos en el Pliego de Prescripciones Técnicas (en adelante, el PPT), o bien, la anulación del procedimiento de contratación y la convocatoria de una nueva licitación por parte de la Junta de Gobierno de la ciudad de Sevilla previa a la adopción de medidas para evitar que se reproduzcan las infracciones y defectos referidos en el recurso. Asimismo, se solicita la suspensión de la adjudicación y, de conformidad con los arts. 44.4 y 46.4 del TRLCSP, la tramitación de un periodo de prueba.

El recurrente formula como primer motivo de impugnación la concurrencia de defecto de comprobación de la adecuación de las ofertas a las condiciones de presentación establecidas de modo preceptivo en los pliegos. Argumenta que este defecto constituye un motivo de anulabilidad de la adjudicación por no tener en cuenta los criterios detallados en los pliegos. Así, a través de su acceso al expediente de contratación, pudo comprobar que no todas las ofertas cumplen con la extensión máxima establecida en los pliegos. La consecuencia es que no todas las ofertas se formularon en adecuación a los principios de igualdad y concurrencia. En lugar de discriminar la oferta que no cumplía, se discriminó a los ofertantes que cumplían, infringiendo así el art. 139 del TRLCSP. Considera que las distintas ofertas no se examinaron con un enfoque igual dado que se han analizado unas que tenían 50 páginas

y otras mucho más extensas. Por ello, se dedicó más atención y más tiempo a la oferta más extensa, y esto hizo que al dedicar más tiempo, influyera claramente a favor de ella.

Además, continúa el recurrente, debemos recordar que el artículo 1.16 del PPT (página 34) precisa que *“atendiendo a los conceptos de desarrollo sostenible y eficiencia, necesarios en el contexto actual, la tecnología exigida deberá de proporcionar las siguientes características o funcionalidades relacionadas con el concepto SmartCity (nos remitimos al PPT para la enunciación de las mismas)”*. El concepto de SmartCity no es una prestación en sí pero sí abarca varias prestaciones, tecnologías y metodologías encaminadas al desarrollo sostenible y a la eficiencia gracias a soluciones concretas. Ahora bien, el Informe omitió cualquier consideración respecto de esta exigencia contractual dejando así pasar también las ofertas que no formularon soluciones para cumplir con esta expectativa para el Ayuntamiento.

Así pues, en lugar de velar por los intereses públicos del Ayuntamiento, el Informe sólo se atuvo a comparar las ofertas entre sí, procediendo a un ejercicio de relativización al margen de las exigencias técnicas del PPT. No sólo omitió los aspectos formales sino que también se apartó del PPT, sin tener en cuenta las necesidades del Ayuntamiento y la adecuación real y efectiva de las ofertas a dichas necesidades.

Además de los argumentos indicados, en las alegaciones también se hace referencia a que la adjudicación se ha realizado a una oferta que no cumplía los requisitos formales ni ofrecía los servicios exigidos en el PPT, incumpliendo lo establecido en el art. 150 del TRLCSP.

A la vista de los argumentos esgrimidos por el recurrente, hay que tener en cuenta que con fecha 3 de enero de 2013, se publicó en el Perfil del Contratante la apertura de un plazo de presentación de dudas para aclaración de la licitación, que finalizó el 21 de enero de 2013, indicándose que las respuestas se publicarían en el perfil del contratante el día 25 de enero de 2013. Según consta en el expediente del Servicio Administrativo de Tráfico y Transportes que nos ocupa, se solicitaron aclaraciones por diversas empresas y distintas cuestiones, publicándose las consiguientes respuestas. En concreto, en relación con la cuestión de fondo del presente recurso, la extensión de la oferta, se formularon las preguntas que se indican a

continuación, así como las respuestas que se dieron a través de su publicación en el perfil del contratante.

“PREGUNTA:

En el capítulo 4.1. de los PPT: Documentos integrantes de la oferta se recoge que:

La oferta técnica vendrá en una memoria con un máximo de 25 páginas numeradas. Las mejoras vendrán en un documento con un máximo de 25 páginas numeradas.

Habida cuenta que las mejoras están definidas y no requieren tantas páginas para su descripción y que por el contrario, la oferta técnica si requiere más de 25 páginas para su correcto desarrollo y claridad, la pregunta es:

¿Puede redistribuirse el número de páginas, entre oferta técnica y mejoras, de tal modo que se siga manteniendo que el total de ambos capítulo no supere 50 páginas?

RESPUESTA:

Los licitadores podrán libremente redistribuir sin sobrepasar las 50 páginas destinando la fracción de ellas que consideren oportunas para oferta técnica y las sobrantes hasta 50 para mejoras.

Las páginas deberán ser tamaño A4 salvo aquellas que contengan un organigrama, plano o diagrama de algún tipo que requiera para su mejor comprensión emplear un formato A3 plegado.”

“PREGUNTA:

En diferentes apartados de los pliegos de condiciones se exigen que las ofertas incluyan ciertos documentos como: procedimientos específicos de trabajo para cada tipo de mantenimiento, Currículum Vitae del personal, características técnicas de equipos y medios...etc.

En las 50 páginas del conjunto de memoria técnica y mejoras es materialmente imposible incluir toda esa documentación, que por otro lado se está exigiendo.

Téngase en cuenta, a modo de ejemplo, que un Currículum Vitae de ½ página por persona, si son 60 personas ya ocuparían 30 páginas.

La pregunta es:

¿Puede incorporarse Anexos de consulta, en los cuales se incluyan la documentación que se está exigiendo, pero para la que no se está dando espacio suficiente?

RESPUESTA:

Esos documentos mencionados, que se exigen y para los que no hay espacio, pueden incorporarse en un capítulo que se llame Anexos de consulta con una extensión máxima de 200 páginas.”

A la vista de las alegaciones formuladas por el recurrente, se ha emitido informe por el Servicio de Proyectos y Obras de la Dirección General de Movilidad de este Ayuntamiento, en el que se considera que todas las ofertas estarían dentro del número de folios exigido. En este sentido, estima el técnico que suscribe el informe que se ha de tener en cuenta que sobrepasar dos o tres folios no es cuestionable, cuando existen ofertas que incluyen formatos de papel A3 (que es el doble de un formato A4), y no se contabiliza como dos. Igualmente, la documentación en algunas páginas, no ocupa todo el contenido del folio, por terminar un apartado a principio o mitad de folio y empezar otro apartado en el folio siguiente o, simplemente, son folio que contienen fotos aclaratorias. De la misma forma, no se ha considerado por ser irrelevante el número de líneas por página, ya que parece que algunas ofertas tienen un interlineado mayor entre líneas y por tanto, menor número de líneas por página.

Hay que tener en cuenta que los 14 folios, a los cuales hace referencia el recurrente contra la UTE adjudicataria, corresponden al “Resumen ejecutivo” (Anexo 0), según se indica en esos folios, e igualmente se menciona en el primer párrafo de la oferta de la UTE adjudicataria, por lo que no se pueden considerar que forman parte de la oferta, según nos quiere hacer entender el reclamante.

Por otra parte, los anexos son simplemente anexos de consulta, a los cuales hay que dirigirse para una consulta, siempre que sea necesario para aclarar algún punto de la oferta, por lo que no son necesarios o imprescindible.

Como ejemplo, los anexos del currículum del personal, no se han contabilizado como páginas de la oferta, ya que es obligación de la empresa adjudicataria la subrogación del personal que actualmente está en la empresa que realiza el servicio en la actualidad. Por lo que este anexo de currículum no es estimable.

Igualmente tampoco se han tenido en cuenta otros anexos por no ser objeto de valoración, ni necesaria su consulta por no ser de interés en esta valoración, como por ejemplo los “planes de calidad”, ya que cada empresa debe tener su plan de calidad, según normativa.

De la misma forma existen anexos con fichas técnicas de instrumental de laboratorio o de herramientas de equipamiento personal, otros con lista de obras realizadas, etc, que no han sido objeto de ninguna de valoración, ni han influido en la misma en ningún sentido. Estos anexos están diferenciados perfectamente de la oferta técnica a valorar.

Para una mayor claridad se pasa a concretar en este punto la documentación aportada por los licitadores en la oferta técnica:

Según el Pliego de Condiciones y sus respuestas vinculantes: 50 (25+25) formatos DIN-A4. Los organigramas planos o diagramas pueden venir en formato DIN A-3

- ETRALUX presenta: 50 A-4 numeradas, 8 A-4 sin numerar (1 portada, 3 índices, 2 separadores y 2 índices).
- INDRA presenta: 50 A-4 numeradas, 2 A-4 sin numerar (portada e índice), 1 formatos DIN A-3.
- SICE presenta: 50 A-4 numeradas, 4 A-4 numeradas de introducción, 6 A-4 sin numerar (3 portadas y 3 índices), 4 formatos DIN A-3.
- UTE ACISA-EYSA presenta: 53 A-4 numeradas, 10 A-4 sin numerar (7 separadores, 2 índices y 1 organigrama) y 1 formato DIN A-3.
- UTE TELVENT-MAGTEL: 50 A-4 numerados, 3 A-4 sin numerar (1 portada y 2 índices).

Como puede comprobarse estaría injustificado y carecería de sentido desechar cualquier oferta por esta causa, ya que dependería de si ha enumerado separadores,

índices, organigrama, etc. y todos ellos están dentro del espíritu del PPT que lo que quería era tener una memoria clara y concisa.

El informe citado concluye que, teniendo en cuenta los argumentos expuestos anteriormente, se considera que de todas la ofertas se deben de aceptar y tienen la documentación básica, también la UTE ACISA-EYSA.

En relación con la mayor dedicación de tiempo al examen de las ofertas de más extensión, el técnico autor del informe, considera que el examen técnico ha sido igual de exhaustivo para todos los ofertantes.

Con respecto al art. 1.16 del PPT, en él se dice que será de obligado cumplimiento para el contratista.

No obstante se informa que las empresas ofertantes igualmente hacen referencia a este contexto sobre la integración de tecnologías relacionadas con el concepto de SmartCity, por lo que en ningún momento se ha dejado de velar por los intereses públicos del Ayuntamiento, como expresa el demandante, ya que son exigencias del pliego y como tal son de obligado cumplimiento.

A pesar de haber tenido acceso a la consulta de la oferta, la empresa recurrente, no ha apreciado que la empresa adjudicataria también realiza una exposición sobre este tema en su oferta, concretamente en la página 25.

A la vista de las consideraciones contenidas en el informe analizado, este Tribunal entiende que todas las ofertas han sido tratadas con criterio igualitario y que la forma de valorar las ofertas quedó suficientemente aclarada con las respuestas que fueron publicadas y conocidas por todos los licitadores.

Sobre la cuestión planteada, conviene recordar que el art. 1 del TRLCSP establece como uno de los fines de la regulación de la contratación del sector público el de garantizar que ésta se ajusta al principio de no discriminación e igualdad de trato de los candidatos. En el mismo sentido, el art. 139 del TRLCSP, dispone que “los órganos de contratación darán a los licitadores y candidatos un tratamiento igualitario y no discriminatorio y ajustarán su actuación al principio de transparencia.”

El principio de igualdad de trato implica, concretamente, que todos los licitadores potenciales deben conocer las cláusulas y condiciones por las que se rige la contratación y éstas se deben aplicar a todos de la misma manera. De la jurisprudencia

**TRIBUNAL DE RECURSOS
CONTRACTUALES**

del Tribunal de Justicia de la Unión Europea se desprende que el respeto del principio de igualdad de trato implica no sólo la fijación de condiciones no discriminatorias para acceder a una actividad económica, sino también que las autoridades públicas adopten las medidas necesarias para garantizar el ejercicio de dicha actividad. En definitiva, el principio de igualdad de trato es la piedra angular sobre la que se hacen descansar las Directivas relativas a los procedimientos de adjudicación de contratos públicos, (en este sentido Sentencias del Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea de 12 de diciembre de 2002, *Universale-Bau* y otro y 19 de junio de 2003, *GAT*).

Por su parte, el artículo 115.2 del TRLCSP establece que “En los pliegos de cláusulas administrativas particulares se incluirán los pactos y condiciones definidores de los derechos y obligaciones de las partes del contrato y las demás menciones requeridas por esta Ley y sus normas de desarrollo”. En consonancia con ello, el art. 145.1 del TRLCSP dispone que “Las proposiciones de los interesados deberán ajustarse a lo previsto en el pliego de cláusulas administrativas particulares, y su presentación supone la aceptación incondicionada por el empresario del contenido de la totalidad de dichas cláusulas o condiciones, sin salvedad o reserva alguna”.

Del informe emitido por el Servicio de Proyectos, se deduce que la valoración de las ofertas se hizo con arreglo a los principios de igualdad y transparencia, y que los criterios de valoración y la forma de aplicación, era conocida por todos los licitadores. Existe una motivación racional y razonable en el informe técnico aludido. Resulta de plena aplicación la doctrina reiteradamente sostenida por el Tribunal Supremo con respecto a la denominada discrecionalidad técnica de la Administración, en virtud de la cual, la función de este Tribunal 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 valora la adecuación de las propuestas a los distintos criterios de adjudicación, en tanto se cumplan las formalidades jurídicas, exista una motivación y la misma resulte racional y razonable.

Este mismo criterio es igualmente defendido por el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, advirtiendo 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, la valoración de las propuestas se ajusta a los cánones de la discrecionalidad técnica y existe motivación adecuada y suficiente.

En consideración a todo lo expuesto, y VISTOS los preceptos legales de aplicación, este **TRIBUNAL ACUERDA:**

PRIMERO: Levantar la suspensión del procedimiento de licitación para la contratación del servicio de conservación, mantenimiento, reparación, explotación y modificación de las instalaciones de regulación, vigilancia y seguridad del tráfico en la ciudad de Sevilla (expte. 948/12 del Servicio Administrativo de Tráfico y Transportes) por un periodo de dos años prorrogable por otros dos, por un importe de licitación de 3.856.966,62 €, y continuar con la tramitación del mismo.

SEGUNDO: Desestimar el recurso interpuesto por D. Enrique Castillo Muñoz, con DNI nº 28.951.660-Y, en nombre y representación de la empresa TELVENT TRAFICO Y TRANSPORTES, S.A. ("Telvent"), con CIF A-78.107.349, y D. Juan Luis López Magdalena, con DNI nº 30.518.372-V, en nombre y representación de la empresa MAGTEL SISTEMAS, S.A. ("Magtel"), con CIF A-14.818.546, contra acuerdo de la Junta de Gobierno de 15 de marzo de 2013, por el que se adjudicó a la empresa UTE AERONAVAL DE CONSTRUCCIONES E INSTALACIONES, S.A., ESTACIONAMIENTOS Y SERVICIOS S.A.U., el servicio de conservación, mantenimiento, reposición y explotación de las instalaciones de regulación, vigilancia y seguridad del tráfico de Sevilla (Expte. 948/12 del Servicio Administrativo de Tráfico y Transportes).

TERCERO: Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición del citado recurso, por lo que no procede la imposición de sanción prevista en el art. 47.5 del TRLCSP.

CUARTO: Notificar este Acuerdo a todos los interesados en este procedimiento.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso contencioso- administrativo ante la Sala de lo Contencioso- Administrativo en Sevilla del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, conforme a lo dispuesto en el art. 10.1 Letra k) y en el art. 46.1 de la Ley 29/1998 de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso- Administrativa.

LA TITULAR DEL TRIBUNAL DE
RECURSOS CONTRACTUALES,

NOSDO
AYUNTAMIENTO DE SEVILLA
Hacienda y Admón. Pública
Servicio de Grado Interior
Justicia

Pdo. Carmen Diz García.