



**Recurso nº 833/2015**

**Resolución nº 952/2015**

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

En Madrid, a 16 de octubre de 2015.

**VISTA** la reclamación interpuesta por D. V. N. A. M. C., en nombre y representación de la empresa AZVI, S.A., contra la resolución del Vicepresidente de la Autoridad Portuaria de Sevilla de 8 de julio de 2015, actuando como órgano de contratación -en sustitución del Presidente-, por la que se adjudica a la empresa ACCIONA INFRAESTRUCTURAS, S.A. el contrato relativo a la “ejecución del ramal ferroviario de la dársena del cuarto y viales asociados” (expediente CONT0036/15), el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**Primero.** La Autoridad Portuaria de Sevilla convocó, mediante anuncio publicado en el Diario Oficial de la Unión Europea (9 de mayo de 2015) y en el Boletín Oficial del Estado (12 de mayo de 2015), licitación para adjudicar, por procedimiento abierto, el contrato de obras más arriba citado, con un valor estimado de 10.680.720,24 euros y un plazo de ejecución de siete meses, estableciéndose como fecha límite para la presentación de ofertas el día 29 de junio de 2015.

**Segundo.** A la licitación de referencia concurren 15 empresas, entre ellas la recurrente.

**Tercero.** Los criterios de valoración de las proposiciones en el procedimiento de licitación analizado se encuentran recogidos en el pliego de cláusulas administrativas particulares, siendo de dos tipos: “calidad técnica de la propuesta”, con una



ponderación del 40% en la puntuación global –criterio que, a su vez, se descompone en cuatro subcriterios diferentes- y “oferta económica”, con una ponderación del 60% en la puntuación global.

En la cláusula 9.2.2 del PCAP, en la que se indica el contenido que debe tener el “sobre nº 2”, correspondiente a la “proposición técnica”, se señalan los cuatro apartados de que debe constar la “documentación técnica” a presentar por los licitadores, coincidiendo con los cuatro subcriterios a valorar dentro de la “calidad técnica de la propuesta”, estableciéndose que “el contenido de cada uno de ellos se ajustará a lo señalado en el Anexo nº 4 del presente Pliego”. En dicho Anexo nº 4 se describe con detalle el contenido de cada uno de los documentos a incluir en el “sobre nº 2”, y que son los siguientes: “memoria constructiva”, “programa de trabajo”, documento relativo a la “calidad a obtener”, “programa de actuaciones medioambientales”, y documento relativo a la “tecnología e I+D+I”.

Por otro lado, en el Anexo nº 5 del PCAP, dedicado a los criterios de valoración, se definen los cuatro subcriterios a valorar como parte de la “proposición técnica” y la puntuación máxima asignada a cada uno de ellos, puntuación que, según se explica, “se alcanza analizando y valorando una serie de atributos” en que se subdivide cada uno de ellos, cuyo contenido se recoge en una serie de “cuadros de puntuación” fijados en el propio Anexo nº 5, obteniéndose la puntuación total de la “calidad técnica” mediante la suma de las puntuaciones numéricas totales de los aspectos correspondientes, obtenidas cada una de ellas mediante la aplicación de la fórmula prevista en cada caso.

En concreto, los cuatro subcriterios a valorar, identificados en el pliego como V1, V2, V3 y V4, son los siguientes:

V1: Memoria constructiva y programa de trabajo.

V2: Calidad

V3: Programa de actuaciones medioambientales

V4: Tecnología e I+D+I



Al primero de los subcriterios, V1, que se subdivide, a su vez, en otros dos diferentes, se asigna una puntuación máxima de 85 puntos, de acuerdo con la escala de puntuación que se fija en el correspondiente “cuadro de puntuación”, en el que se descomponen los factores a evaluar correspondientes a este subcriterio en 10 apartados puntuables según la fórmula en cada caso indicada, mientras que a cada uno de los tres restantes, V2, V3, V4, se asignan, respectivamente, 5 puntos, conforme a la escala en cada caso prevista.

**Cuarto.** La Mesa de contratación, en sesión celebrada el día 30 de junio de 2015, procedió a la apertura y examen de la documentación presentada por los licitadores en el “sobre nº 1”.

**Quinto.** En la siguiente sesión, celebrada el día 2 de julio, una vez declaradas admitidas a la licitación las 15 empresas concurrentes se procedió a la apertura del “sobre nº 2”, dando traslado de las proposiciones a la Comisión Técnica constituida conforme a lo previsto en el PCAP (Jefe del Departamento de Infraestructuras de la Autoridad Portuaria de Sevilla, Jefe de División de Proyectos y Obras de la Autoridad Portuaria de Sevilla, y dos miembros designados por el Presidente de Puertos del Estado, a saber, Jefe de Área de Intermodalidad y Logística, y Jefe de Departamento de Planes y Evaluación de Inversiones), en orden a la evacuación del correspondiente informe de valoración.

El informe requerido fue evacuado con fecha 7 de julio de 2015.

De acuerdo con los resultados arrojados en el referido informe, las puntuaciones asignadas a las empresas licitadoras oscilaron entre una puntuación mínima de 64,96 puntos y una puntuación máxima de 98,08 puntos (UTE DRAGADOS-TECSA).

La empresa recurrente obtuvo una puntuación de 89,75 puntos, y la empresa adjudicataria, ACCIONA INFRAESTRUCTURAS, 96,08 puntos.



**Sexto.** Con fecha 8 de julio de 2015 la Mesa de contratación se reunió para dar a conocer (entendemos que en sesión pública, si bien no se especifica en el Acta) el resultado de la valoración correspondiente a las proposiciones técnicas de acuerdo con el informe de la Comisión, y proceder a la apertura del “sobre nº 3”.

Una vez obtenida la puntuación correspondiente a las proposiciones económicas de cada una de las empresas licitadoras –en esta fase AZVI obtuvo una puntuación de 93,67, siendo la octava clasificada de las quince presentadas-, se procedió a calcular la puntuación global de las proposiciones, obteniéndose los siguientes resultados:

**ACCIONA INFRAESTRUCTURAS-- 95,24**

SACYR CONSTRUCCIÓN----- 92,35

UTE DRAGADOS-TECSA -----92,12

**AZVI ----- 92,10**

*Resto de las empresas: entre 91,43 y 80,50*

A la vista de lo anterior, la Mesa propuso la adjudicación del contrato a favor de ACCIONA INFRAESTRUCTURAS.

**Séptimo.** Con fecha 8 de julio de 2015 el Vicepresidente de la Autoridad Portuaria de Sevilla, actuando como Órgano de Contratación, acordó la adjudicación del contrato a favor de ACCIONA INFRAESTRUCTURAS, notificándose la correspondiente resolución a la empresa recurrente el día 21 de julio de 2015.

**Octavo.** Frente al acuerdo de adjudicación del contrato, AZVI ha presentado reclamación en el Registro de este Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, por las razones que más adelante exponremos, previo anuncio ante el órgano de contratación.



**Noveno.** Al amparo de lo previsto en el artículo 105 de la Ley 31/2007, de 30 de octubre, sobre procedimientos de contratación en los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales (en adelante, LCSE), se solicitó del órgano de contratación la remisión del expediente, habiendo sido recibido éste acompañado del correspondiente informe de fecha 31 de julio de 2015 y, por otro lado, se notificó el recurso a las restantes empresas licitadoras, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para que, si lo estimaran oportuno, formularan las alegaciones que a su derecho conviniesen, habiendo hecho uso de tal derecho ACCIONA.

**Décimo.** Este Tribunal, en su reunión de fecha 28 de agosto de 2015, ha acordado mantener la suspensión del procedimiento de contratación.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**Primero.** El Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales es competente para resolver la reclamación planteada de conformidad con lo dispuesto en el artículo 101 de la LCSE, partiendo de la constatación de que nos encontramos ante un contrato de obras incluido en el ámbito de aplicación de dicha norma.

**Segundo.** La entidad reclamante se encuentra legitimada para interponer la reclamación, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 102 de la citada Ley, a cuyo tenor: *“Podrá interponer la correspondiente reclamación toda persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados por las decisiones objeto de reclamación”*. En efecto, AZVI ostenta un interés legítimo, en la medida en que la empresa ha concurrido al procedimiento para la adjudicación del contrato objeto de licitación, no habiendo resultado adjudicataria.

**Tercero.** La interposición de la reclamación, producida con fecha 27 de julio de 2015 y precedida, según se ha indicado anteriormente, del correspondiente anuncio ante el órgano de contratación, ha tenido lugar dentro del plazo legal de quince días hábiles previsto en el artículo 104 de la LCSE.



**Cuarto.** Entrando en el examen de las cuestiones de fondo, AZVI fundamenta la impugnación del acuerdo de adjudicación en su disconformidad con la puntuación asignada a su proposición técnica en distintos apartados. A juicio de la recurrente, su proposición habría debido obtener una puntuación de 100 puntos, en lugar de los 89,75 puntos que, efectivamente, se le asignaron y, con ello, debía haber resultado la oferta más ventajosa económicamente de entre las distintas proposiciones concurrentes en la licitación.

En particular, mantiene la empresa recurrente que a su oferta debería habersele asignado, por el subcriterio V1, la puntuación máxima de 85 puntos, discrepando, por las razones que se exponen en la reclamación, de la puntuación asignada a los apartados X1, X3, X6, X8 y X9 de dicho subcriterio (concretamente mantiene que debería habersele asignado la puntuación máxima en cada apartado), y de la puntuación asignada a su proposición en el apartado X2 del subcriterio V3.

El órgano de contratación, en su informe, mantiene la corrección de la puntuación asignada a la proposición de AZVI, considerando, como apreciación general –y sin perjuicio del concreto examen de cada uno de los aspectos rebatidos por la recurrente que se aborda en el informe-, que la argumentación contenida en la reclamación formulada *“es completamente subjetiva y de parte, intentando hacer ver, sin informe de técnico alguno que lo soporte [...], la oferta presentada por AZVI como la más perfecta en todos los aspectos, a pesar de las evidentes deficiencias de que la misma adolece, como se expuso en el informe de la Comisión Técnica”, aludiendo al carácter discrecional de las valoraciones realizada por la Comisión Técnica, y señalándose por último que “no sólo la propuesta técnica de la reclamante [...] no es la mejor valorada entre las 15 ofertas presentadas (es la 5 de 15) [...], sino que tampoco su oferta económica [...] fue mejor que la de la adjudicataria, y ni siquiera se encuentra entre las 7 mejores (es la 8 de 15)”*.

En este mismo sentido, ACCIONA mantiene, al margen de los concretos motivos de oposición aducidos en relación con distintos puntos de discrepancia mostrados por la recurrente con la valoración de su oferta, que la intención de AZVI es *“sustituir la valoración técnica de su oferta realizada por los técnicos del órgano de contratación*



*por la suya propia e interesada”, aludiendo a la discrecionalidad técnica del órgano de valoración, y tachando de “alarde de osadía” el que la recurrente considere que su oferta “debiera haber sido puntuada con el total y el máximo de puntos previstos en el pliego -100 puntos-, sin mejora posible, ni defecto, tacha, corrección o crítica que pudiese realizársele en su máxima perfección”.*

**Quinto.** Antes de abordar el examen de cada uno de los puntos de discrepancia que la recurrente plantea en su reclamación debemos comenzar constatando que, a pesar de que es cierto que la proposición de AZVI no fue la mejor valorada, ni entre las proposiciones técnicas, ni entre las proposiciones económicas (entre las que resultó la quinta mejor valorada), también lo es que si prosperara su pretensión tal como se encuentra planteada en el escrito de reclamación, y se atribuyera a su proposición la puntuación pretendida, 100 puntos, en ese caso sí que obtendría el primer lugar en la clasificación global de las empresas, por cuanto obtendría una puntuación total de 96,20 puntos, por encima de la siguiente mejor valorada que sería ACCIONA, con 95,24 puntos.

Por tal razón, la legitimación de la empresa reclamante no ha de ser cuestionada, sin que en nada afecte a la misma, o a la prosperabilidad de su pretensión el hecho de que no sea la segunda clasificada en el orden de clasificación de las proposiciones, siendo irrelevante, a estos efectos, que “no se encuentre entre las 7 mejores” –aspecto que se resalta en el informe- siempre que, insistimos, se dé la circunstancia de que de prosperar su pretensión la puntuación obtenida situara a la empresa como mejor clasificada.

**Sexto.** Sentado lo anterior, y como punto de partida para abordar el análisis de la valoración de la proposición de AZVI, debemos señalar que este Tribunal se ha pronunciado en reiteradas ocasiones (por todas, Resoluciones 33/2012, 80/2012, 606/2013 o 45/2014) sobre la discrecionalidad técnica que asiste a la Administración en la valoración de criterios técnicos dependientes de juicio de valor, afirmando la plena aplicabilidad de la jurisprudencia del Tribunal Supremo respecto de la denominada “discrecionalidad técnica” de la Administración.



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

Con tal premisa, pasamos a examinar los distintos puntos de discrepancia que AZVI hace valer en su escrito de reclamación

**Séptimo. Discrepancias en cuanto a la valoración de la proposición de AZVI en el subcriterio V1, apartado X1.**

En orden a valorar la regularidad de la valoración de la proposición de la recurrente en este punto debemos partir del “cuadro de puntuaciones” correspondiente a dicho subcriterio contenido en el Anexo 5 del PPT, que subdivide en 10 apartados los aspectos evaluables (con un distinto peso específico de cada uno, de acuerdo con la fórmula que al efecto se fija).

Concretamente, el primero de los apartados, X1, se define de la siguiente manera: “**¿Es correcta la concepción global de la obra?**”, estableciéndose un margen de puntuación de 0 a 10 puntos, distribuidos en cinco escalones (0, 2,5, 5, 7,5 y 10 puntos).

En el informe de valoración se atribuye a la proposición de AZVI, en el referido apartado X1 del subcriterio V1, una puntuación de 7,5 puntos sobre 10, haciendo constar la siguiente observación: “*No contempla acopios en dos meses ni los servicios afectados*”.





Mantiene la entidad recurrente que se ha producido un “*grave error*” en la valoración de su proposición, por cuanto la descripción general de la obra que hace la empresa “*es completísima e incluye ambos aspectos*”, identificando los pasajes de la memoria presentada donde se hace referencia a los mismos.

Analizando la proposición de AZVI –concretamente, el documento denominado “*memoria constructiva*”, descrito en el Anexo 4 del PPT-, se puede comprobar que en la misma, apartado A.1.2, se indica que: “*de acuerdo con el PPT [...] el plazo máximo para la realización del acopio de los materiales será de dos meses a contar desde la fecha de firma del acta de replanteo*”.

Es cierto que dicha afirmación, como se sostiene en el informe del órgano de contratación, contiene una mera referencia al PPT –“*una pura copia ritual de lo dispuesto en la documentación contractual*”- , sin que suponga un reconocimiento expreso por parte de la empresa de que va a ejecutar el contrato respetando el plazo indicado para la realización del acopio de materiales. Ahora bien, también lo es que el hecho de que la empresa no reconozca expresamente que va a realizar los acopios dentro de dicho plazo no significa que no asuma dicha obligación, que es, como se afirma en el recurso, una “*premisa esencial*” para la ejecución del contrato, y una expresa exigencia contenida en el PPT, por lo que, no cumpliéndose, en rigor no habría de restar puntuación a la proposición de una licitadora, sino que lo que procedería podría ser más bien su exclusión de la licitación.

Sentado lo anterior, sí consideramos, sin embargo, que el desarrollo por parte de las empresas licitadoras del aspecto relativo a los acopios en la parte de la memoria constructiva dedicada a la descripción de la concepción global de la obra sí puede ser tenido en cuenta a la hora de valorar la “*concepción global de la obra*”, por lo que la falta de desarrollo de ese aspecto sí podría ser “*penalizado*” con una menor puntuación que la otorgada a otras empresas que sí desarrollen convenientemente dicho aspecto, siempre que se haga en condiciones de igualdad a la hora de valorar todas las proposiciones.



A lo anterior cabría añadir que, en lo que respecta a la descripción de los servicios afectados, efectivamente la proposición de AZVI, al describir los aspectos correspondientes a su concepción global de la obra, se limita a señalar que “*la obra afecta a diversos servicios*”, sin contener una relación o descripción de los mismos, haciendo una genérica referencia a su “*reposición*” de las instalaciones, y a la reposición de los servicios eléctricos, pareciendo razonable, en este contexto –o, al menos, no manifiestamente erróneo ni arbitrario- el criterio de la Comisión técnica de valoración de asignar una puntuación de 7,5 puntos, en lugar de la máxima de 10 puntos, a la proposición de AZVI, sobre la base de que se haya aplicado idéntico criterio a la hora de valorar las diferentes proposiciones –extremo éste que no se cuestiona por parte de la reclamante-.

Sin perjuicio de lo expuesto, y con ocasión del análisis realizado de la valoración efectuada, debemos advertir acerca de la conveniencia de que en los pliegos –que, en el presente supuesto, no han sido cuestionados por la reclamante ni impugnados por ninguna empresa- se expresen con mayor detalle los aspectos evaluables, y criterios para realizar dicha evaluación, siendo así que, en el caso analizado, se otorga una puntuación de hasta 10 puntos (que, posteriormente, en la fórmula ponderada contenida para la obtención de la puntuación global del subcriterio V1, se multiplica por cinco), a un criterio que únicamente se define como “*corrección en la concepción global de la obra*”, lo que puede generar inseguridad a las empresas concurrentes.

#### **Octavo. Discrepancias en cuanto a la valoración de la proposición de AZVI en el subcriterio V1, apartado X3.**

En el “*cuadro de puntuaciones*” correspondiente al subcriterio V1 contenido en el Anexo 5 del PPT, el tercero de los apartados, X3, se define en los siguiente términos: “***¿Se analiza, correctamente, las operaciones simples que forman parte de dichas actividades?***”, asignándose a este apartado una puntuación máxima de 10 puntos, en cinco escalones (0, 2,5, 5, 7,5 y 10 puntos).



En el informe de valoración se atribuye a la proposición de AZVI, en el apartado X3 del subcriterio V1, una puntuación de 7,5 puntos sobre 10, con la siguiente observación: *“Sólo se describen las actividades simples del montaje de vía”*.

La entidad recurrente discrepa de la observación contenida en el informe de valoración, afirmando que, si bien es cierto que en la memoria constructiva se dedica un apartado específico al montaje de vías y las operaciones simples que lo componen, también se analizan el resto de actividades en dicho documento, concretamente en el apartado anterior al dedicado al montaje de vías, sin que en el pliego se exija que se dedique un apartado específico e independiente al análisis de las operaciones simples.

Para analizar este motivo de impugnación debemos comenzar constatando que, tal como señala la recurrente, en el pliego –concretamente, Anexo 4 del PPT, en el que se establece el contenido que debe tener cada uno de los documentos integrantes de la proposición técnica-, se indica que en la memoria constructiva debe describirse, entre otros aspectos, *“el análisis [...] de las operaciones simples que forman parte de cada actividad”*, si bien no se exige, que, desde el punto de vista formal, dentro del documento de la memoria constructiva se dedique un apartado específico al análisis de las operaciones simples, razón por la que el órgano encargado de la valoración habría de atender a la descripción de las operaciones simples contenida a lo largo de todo el documento de la memoria, y no únicamente a la que se recoja en un apartado específico bajo dicha denominación.

Es por ello que, no negándose por el órgano de contratación que la empresa reclamante describa las operaciones simples en otros pasajes de la memoria, y limitándose a señalar, en esencia, que al contenerse dicha descripción en otros pasajes, no debe ser valorada, sí debe darse la razón a la reclamante, procediendo, en consecuencia, una revisión de la valoración realizada en este apartado, no sólo a la empresa reclamante, sino a todas las empresas concurrentes, sobre la base de la necesidad de atender al conjunto de la memoria constructiva.

**Noveno. Discrepancias en cuanto a la valoración de la proposición de AZVI en el subcriterio V1, apartado X6.**



En el “*cuadro de puntuaciones*” correspondiente al subcriterio V1 contenido en el Anexo 5 del PPT, el sexto de los apartados, X6, se plantea en los siguientes términos: **“¿Es correcto el análisis de las necesidades de subcontrataciones, así como de sus actividades?”**

En el informe de valoración se atribuye a la proposición de AZVI, en el apartado X6 del subcriterio V1, una puntuación de 7,5 puntos sobre 10, con la siguiente observación: “*Se subcontrata un 13,42 % de la obra. Faltan cartas de compromiso y las que están no son legibles o no están firmadas*”.

Defiende el órgano de contratación, en su informe, la adecuación de la reducción en 2,5 puntos de la puntuación asignada a la recurrente, respecto de la puntuación máxima de 10 puntos en este apartado, por dos razones:

- i) Por ser exigible la aportación de determinada documentación –cartas de compromiso- que, en el caso de la reclamante, se aprecia incompleta.
- ii) Por plantear un porcentaje de subcontratación superior al de otras empresas, concretamente al de la empresa adjudicataria.

A juicio de este Tribunal, lleva razón la reclamante, al discrepar del criterio seguido en la valoración de su proposición.

En primer lugar, debe señalarse que lo que debe apreciar el órgano de valoración, de acuerdo con el pliego, es la “*corrección del análisis de las necesidades de subcontrataciones, así como de sus actividades*”, sin que se advierta en el pliego sobre el hecho de que la puntuación correspondiente a este apartado dependa de un mayor o menor porcentaje de subcontratación, por lo que no resultaría procedente introducir este criterio –que, por lo demás, resultaría ciertamente cuestionable- a la hora de valorar las proposiciones. Con independencia de lo anterior, si es cierto que, como se señala por el órgano de contratación, en su informe, a la hora de valorar la proposición de AZVI, y concretamente a la hora de asignarle una puntuación inferior a otras empresas, en concreto a la adjudicataria, ACCIONA, se ha tenido en cuenta que su porcentaje de subcontratación es más elevado, en ese caso habría de acometerse



una revisión total de la valoración de todas las proposiciones, puesto que se constata un manifiesto error en este punto, al advertir que empresas con un porcentaje de subcontratación aún más elevado, como es el caso de SAN JOSÉ –porcentaje de subcontratación de 14,85 %- han obtenido la máxima puntuación en este apartado.

En segundo lugar, y por lo que respecta a la aportación de las “*cartas de compromiso*” –documentos que, en su caso, acreditarían el vínculo con la empresa licitadora de una tercera empresa, “*subcontratista*”-, consideramos que la misma no resulta, en modo alguno, exigible, en esta fase del procedimiento de licitación. Y es que, al margen de que la empresa reclamante, de hecho, haya aportado algunos de estos documentos con su proposición, lo cierto es que en el Anexo nº 4 del PPT únicamente se exige que en la memoria constructiva se relacionen las unidades o partes de la obra que se realizarán bajo subcontratación, “*indicando las empresas con las que se prevé suscribir dicha subcontratación*”, sin exigir la acreditación de tal extremo (exigencia que, por lo demás, no resultaría adecuada, por cuanto las empresas no están obligadas a “*demostrar*”, en esta fase del procedimiento, que “*pueden cumplir*” sus proposiciones, sino únicamente a efectuar dichas proposiciones, a efectos de su oportuna valoración, asumiendo el compromiso de cumplir el contrato en los términos ofertados).

Se apunta en el informe al hecho de que AZVI haya aportado ciertas cartas de compromiso, lo que parecería demostrar que efectivamente resulta exigible su aportación (“*entonces, ¿para qué las aportan?*”), argumento éste que resulta manifiestamente carente de fundamento, puesto que la documentación que resulte exigible para la valoración de las proposiciones no puede depender de la voluntad unilateral de cada empresa, y de lo que efectivamente aporte. Asimismo, se afirma que la aportación de dicha documentación resulta necesaria “*para acreditar la existencia y aptitud del subcontratista y de la capacidad del licitador para ejecutar la obra*”, siendo así que la viabilidad de la ejecución de la obra por parte de AZVI no estaría suficientemente acreditada sin las cartas de compromiso, a lo que cabe contestar que en esta fase del procedimiento, de valoración de proposiciones, no resulta procedente el análisis sobre la viabilidad de la ejecución de la obra, debiendo limitarse el órgano



encargado de la valoración de las proposiciones a analizar la mayor o menor “bondad” de cada propuesta.

**Décimo. Discrepancias en cuanto a la valoración de la proposición de la empresa recurrente en el subcriterio V1, apartado X8.**

En el “cuadro de puntuaciones” correspondiente al subcriterio V1 contenido en el Anexo 5 del PPT, el octavo de los apartados, X8, se define en los siguiente términos: “**¿Se contemplan las interferencias y/o afecciones recíprocas entre la explotación portuaria y la ejecución de las obras?**”, asignándose a este apartado una puntuación máxima de 10 puntos, en cinco escalones (0, 2,5, 5, 7,5 y 10 puntos).

En el informe de valoración se atribuye a la proposición de AZVI, en el apartado X8 del subcriterio V1, una puntuación de 5 puntos sobre 10 (misma puntuación que la obtenida por ACCIONA), con la siguiente observación: “*No se tienen en cuenta los intervalos de trabajo. Muy genérico*”.

La primera de las deficiencias que se advierten en el informe de valoración acerca del aspecto comentado –falta de consideración de los intervalos de trabajo- resulta, a nuestro juicio, un manifiesto error, puesto que, con independencia de que la atención dedicada a este aspecto esté más o menos, o mejor o peor, desarrollada, lo cierto es que sí se hace referencia a dichos intervalos de trabajo, conteniendo la proposición de AZVI cierta explicación de la ejecución del servicio con referencia a los mismos, por tanto no resulta acertada la valoración realizada, o al menos la motivación de la misma contenida en el informe de valoración. Y es que, si bien en el informe a la reclamación se ofrecen unas mayores explicaciones acerca de la puntuación asignada en este punto a AZVI –aludiendo a la falta de estudio y previsión de la oferta en este apartado por distintas razones que se indican-, y sin entrar a valorar el mayor o menor grado de generalidad de la proposición de AZVI, lo cierto es que, como apunta la reclamante, los intervalos de trabajo sí son, al menos en cierta medida, tenidos en cuenta en su proposición, no siendo correcto afirmar que los mismos no han sido “*tenidos en cuenta*”.



Debe señalarse, por lo demás, que ACCIONA, en su escrito de alegaciones, se limita a señalar, en relación con la valoración de este apartado, que dicha empresa obtuvo la misma puntuación que la reclamante, y que su criterio técnico *“pudiere posiblemente no ser en términos estrictos plenamente coincidente con el adoptado en este apartado por la administración”*, sin concretar las razones de su *“posible”* discrepancia, y sin efectuar ningún comentario acerca de las concretas razones de discrepancia mostrada, en este apartado, por la reclamante.

**Decimoprimer. Discrepancias en cuanto a la valoración de la proposición de la empresa recurrente en el subcriterio V1, apartado X9.**

En el *“cuadro de puntuaciones”* correspondiente al subcriterio V1 contenido en el Anexo 5 del PPT, el apartado X9, se define de la siguiente manera: ***“Planificación, lista de actividades y Diagramas. Plazos parciales”***, asignándose a este apartado una puntuación máxima de 10 puntos (posteriormente multiplicada por tres, en la fórmula ponderada), en cinco escalones (0, 2,5, 5, 7,5 y 10 puntos).

En el informe de valoración se atribuye a la proposición de AZVI, en el apartado X9 del subcriterio V1, una puntuación de 7,5 puntos sobre 10, con la siguiente observación: *“Se inician los trabajos de vía antes del plazo de suministro dado por el proveedor”*.

Manifiesta su discrepancia la empresa reclamante con la puntuación asignada, por entender errónea la afirmación de que su proposición plantea iniciar los trabajos de vía antes del transcurso del plazo señalado por sus suministradores (plazo de dos meses *“a partir de la firma del contrato de compra”*, en el caso de la empresa ANTRASA, suministradora de las traviesas, o *“a partir de la fecha de pedido en firme”*, en el caso de MITTAL). En particular, explica AZVI que el plazo para la entrega de los materiales no computa desde la fecha de firma del acta de replanteo, sino desde la fecha de realización de los pedidos, siendo posible que dichos pedidos se formalicen desde el mismo momento *“en que resulte adjudicataria”*, lo cual implicaría la posibilidad de iniciar la ejecución de los trabajos de vías antes del transcurso de dos meses previsto en el pliego para la realización del acopio de los materiales, ya que este plazo de dos meses computa, esta vez sí, desde la fecha de firma del acta de replanteo.



El órgano de contratación, en su informe, tacha en este punto la conclusión alcanzada por AZVI de “*imaginativa*”, e inverosímil, por entender que sólo a partir de la formalización del contrato, y no antes, el contratista puede realizar acciones para la ejecución del mismo.

En este punto hemos de advertir que, si bien el órgano de contratación parece confundir el momento de la formalización del contrato con el momento de la firma del acta de replanteo –a partir del cual se inicia la ejecución material de las obras-, que de acuerdo con el artículo 229 del TRLCSP se habría de producir dentro del plazo, no superior a un mes salvo razones justificadas, consignado en el contrato en cada caso, efectivamente parece razonable entender que, si la intención de AZVI era realizar los pedidos antes de la comprobación del replanteo, así lo hubiera explicado específicamente en su proposición. En consecuencia, no consideramos, en este punto, errónea o arbitraria la valoración de su proposición.

**Decimosegundo. Discrepancias en cuanto a la valoración de la proposición de la empresa recurrente en el subcriterio V3, apartado X2.**

Discrepa la reclamante, finalmente, de la puntuación asignada a su proposición en el subcriterio V3, apartado X2.

En este punto debemos partir de la descripción del contenido de uno de los documentos integrantes de la propuesta técnica, el “*programa de actuaciones medioambientales*”, de conformidad con la cláusula 9.2.2 del PCAP, en relación con el Anexo nº 4, conforme al cual dicho documento: “[...] *incluirá*”:

- (x1) *Identificación de las unidades de obra que puedan generar impactos*
- (x2) *Instrucciones de trabajo*
- (x3) *Organización física de la obra*
- (x4) *Identificación de requisitos legales*
- (x5) *Localización de vertederos*
- (x6) *Sistemas de gestión medioambiental propuestos*
- (x7) *Integración de los subcontratistas en el sistema de gestión medioambiental del licitador.*





*En todo caso, en dicho Programa, el licitador indicará las actuaciones de vigilancia y seguimiento sobre los recursos naturales del medio para:*

*Las unidades de obra o grupo de unidades similares.*

*Las operaciones de:*

- *Replanteo*
- *Ubicación y explotación de préstamos y vertederos*
- *Medidas encaminadas a la reducción en la emisión de gases, ruidos y líquidos durante las obras.*
- *Control de accesos temporales*
- *Control de movimiento de maquinaria*
- *Desmantelamiento de instalaciones y limpieza de la zona de obra*
- *Sistema de gestión de residuos y control de la contaminación”.*

Por otro lado, en el Anexo nº 5 del PCAP se establece un “cuadro de puntuaciones” correspondiente al subcriterio V3 “cuadro para valorar el programa de actuaciones medioambientales”, en el que se fijan cuatro apartados, puntuables, cada uno de ellos, con una puntuación entre 0 y 10, en 5 tramos (0, 2,5, 5, 7,5 y 10), fijándose la fórmula para la atribución de la puntuación total, con un máximo de 5 puntos.

La empresa reclamante obtuvo, en los apartados puntuables X1, X3 y X4, la puntuación máxima (10 puntos). En el apartado X2 obtuvo un 7,5, y es precisamente la puntuación que rebate, manteniendo que debería haber asignado la máxima de 10 puntos.

El apartado X2 reza como sigue: **“¿El grado de definición de las actuaciones es alto? ¿Se incluyen instrucciones de trabajo? ¿Se localizan los vertederos?”.**

En el informe de valoración de las proposiciones se hace constar, en relación con la proposición de AZVI, la siguiente observación: “Se enumeran las instrucciones de trabajo pero no se describen”.

Mantiene la recurrente que su proposición habría de haber obtenido la máxima puntuación, considerando arbitraria la decisión de la comisión técnica de restar 2,5



puntos a la misma, por cuanto, a su juicio, se le estaría penalizando por una “*exigencia no prevista en el pliego*”.

De la lectura de la proposición de AZVI se puede comprobar que en la misma se contiene una enumeración genérica de las instrucciones de trabajo incluidas en el Sistema de Gestión Ambiental implantado por la empresa, limitándose a afirmar que dicho Sistema está certificado por la Norma ISO-UNE-EN 14.001.

A juicio de este Tribunal, se aprecia razonable el criterio mantenido, aparentemente, por el órgano de valoración, en el sentido de “*premiar*”, con una mejor puntuación, a las proposiciones que no se limiten a enumerar genéricamente, sino también a describir con mayor grado de detalle y concreción en relación con la ejecución de la obra en cuestión, las instrucciones de trabajo a aplicar.

Ahora bien, si efectuamos un análisis comparativo –como plantea la reclamante- entre su proposición y la de ACCIONA, en este apartado, observamos que la proposición de ACCIONA, de manera similar a la de AZVI, se limita a afirmar que “*todos los procedimientos de ejecución que se aplicarán en esta obra contienen instrucciones particulares medioambientales, las cuales se adaptarán a las especificaciones del proyecto y las que establezca la Dirección de la Obra*”, enumerando de manera genérica, por su título, las que serán las “principales instrucciones” (“*IT a 0101: Guía para prevenir, controlar y corregir las emisiones de polvo y partículas; IT a 0201: Guía para prevenir, controlar y corregir las emisiones de humos en obras...*”), incluyendo la transcripción literal de un ejemplo de una instrucción de trabajo, sin referencia a su aplicación específica en la ejecución de la obra objeto de licitación, siendo ésta la única diferencia con la proposición de AZVI, diferencia que en modo alguno justifica, a nuestro juicio, la diferencia de puntuación, puesto que ACCIONA, al igual que AZVI, no desarrolla, explica con detalle o describe las distintas instrucciones de trabajo, más allá de ofrecer ese mero ejemplo, por lo que sólo cabe tachar, en este punto, la valoración realizada como manifiestamente errónea.

**Decimotercero.** Por las razones que han quedado expuestas, procedería retrotraer las actuaciones al momento anterior a la valoración de las proposiciones técnicas



presentadas por los licitadores, en orden a que sea efectuada una nueva valoración de las mismas –subcriterio V1, apartados X3, X6 y X8, y subcriterio V3, apartado X2 - ajustada a cuanto ha quedado expuesto en los anteriores Fundamentos de Derecho Octavo, Noveno, Décimo y Decimosegundo.

Ahora bien, como es criterio de este Tribunal (por todas, Resolución núm. 92/2015), en virtud del principio de transparencia y no discriminación, y dado que en este momento del procedimiento ya se conoce el resultado de la apertura de los sobres nº 3 y 4, relativos a criterios de valoración “*automáticos*” o no dependientes de juicio de valor, resulta improcedente efectuar una nueva valoración de criterios sujetos a juicio de valor, por lo que procede la anulación de todo el procedimiento.

**VISTOS** los preceptos legales de aplicación,

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

**Primero.** Estimar parcialmente la reclamación formulada por D. V. N. A. M. C., en nombre y representación de AZVI, S.A., contra la resolución del Vicepresidente de la Autoridad Portuaria de Sevilla de 8 de julio de 2015, actuando como órgano de contratación -en sustitución del Presidente-, por la que se adjudica a la empresa ACCIONA INFRAESTRUCTURAS, S.A. el contrato relativo a la “ejecución del ramal ferroviario de la dársena del cuarto y viales asociados”, con anulación del procedimiento, de acuerdo con lo previsto en el Fundamento de Derecho Decimotercero.

**Segundo.** Levantar la medida provisional de suspensión acordada.

**Tercero.** Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición del recurso.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la



Audiencia Nacional, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente al de recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 11.1, f) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.