



Recurso nº 114/2011

Resolución nº 147/2011

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

En Madrid, a 25 de mayo de 2011.

VISTO el recurso interpuesto por Don J. B. C., en representación de COMSA, SAU, contra el acuerdo de la Mesa de Contratación de la Guardia Civil, adoptado en sesión de 5 de abril de 2011, por el que se excluía a la recurrente de la licitación convocada para adjudicar, mediante procedimiento abierto, el contrato de obras titulado “Construcción de un nuevo edificio en la Academia de Oficiales de la Guardia Civil de Aranjuez”, el Tribunal en sesión del día de la fecha ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO.

Primero. La Jefatura de Asuntos Económicos de la Guardia Civil convocó mediante anuncio publicado en el Diario Oficial de la Unión Europea y en el Boletín Oficial del Estado, respectivamente, los días 4 de enero y 7 de febrero de 2011, licitación para adjudicar por procedimiento abierto el contrato de obras más arriba citado, en la que presentó oferta la recurrente COMSA, SAU.

Segundo. Examinada la documentación general (sobre 1), acreditativa del cumplimiento de requisitos previos de los licitadores, con fecha 22 de marzo de 2011, según consta en el correspondiente acta incorporada al expediente, la Mesa de Contratación remitió al Servicio técnico, para su examen, la documentación relativa a la adscripción de medios personales y/o materiales (apartado 24 del cuadro de características del pliego de cláusulas administrativas particulares) de las empresas licitadoras.

Reunida nuevamente la Mesa de Contratación el 5 de abril de 2011, tras el examen por el Servicio técnico de la documentación antes señalada, acordó excluir a la empresa recurrente COMSA, SAU por el siguiente motivo: *“Presenta un organigrama, una*

declaración de compromiso, así como currículos y titulaciones, incorporando medios humanos de la empresa que únicamente pueden ser valorables en la fase económica, y por tanto debe realizarse en el sobre 3º. El citado acuerdo de exclusión se comunicó a la recurrente el día 27 de abril de 2011.

Tercero. Contra dicho acuerdo la representación de COMSA, SAU interpuso recurso dirigido a este Tribunal, mediante escrito presentado en el órgano de contratación el día 9 de mayo de 2011, por el que solicitaba, al amparo del artículo 310 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, la nulidad del acuerdo recurrido, así como su admisión en el procedimiento, solicitando mediante escrito de 5 de mayo de 2011 la suspensión del procedimiento.

Con fecha de 13 de mayo de 2011 se recibió en el registro de este Tribunal el correspondiente expediente acompañado del informe del órgano de contratación.

Cuarto. La Secretaría del Tribunal, dio traslado del recurso a las otras empresas que habían participado en la licitación de referencia, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para que, si lo estimaban oportuno, formularan las alegaciones que a su derecho conviniesen sin que se haya evacuado este trámite por las interesadas.

Quinto. Con fecha 18 de mayo de 2011, el Tribunal acordó conceder la medida cautelar solicitada por la recurrente, consistente en la suspensión del procedimiento de contratación.

FUNDAMENTOS DE DERECHO.

Primero. Teniendo en cuenta que el acto recurrido es el acuerdo de exclusión de un procedimiento de licitación referido a un contrato de obras sujeto a regulación armonizada, debe considerarse que el recurso ha sido interpuesto contra acto recurrible de conformidad con lo establecido en el artículo 310 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público.

Segundo. Asimismo y de conformidad con lo establecido en el artículo 311 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, corresponde la competencia para resolver el citado recurso al Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales.

Tercero. La legitimación activa de la parte recurrente viene otorgada por aplicación del artículo 312 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, e igualmente se cumplen las prescripciones formales y de plazo establecidas en el artículo 314 de la citada Ley.

Cuarto. La cuestión de fondo que se plantea en el recurso interpuesto contra el acuerdo de la Mesa de Contratación se refiere a la exclusión de COMSA, SAU como consecuencia de la inclusión en el sobre nº 1 (documentación general) de información a incluir en el sobre nº 3 (oferta económica), señalado la recurrente en sus alegaciones que las cláusulas del pliego inducen a actuar como lo ha hecho y que la oscuridad de ciertas cláusulas no pueden perjudicar al que no fue causante de las mismas. En concreto se refiere a la cláusula 4.2 del pliego de cláusulas administrativas particulares y a los apartados nº 7 y nº 24 del cuadro de características del pliego de cláusulas.

El contenido del citado apartado nº 24 del cuadro de características del pliego de cláusulas, titulado *“Adscripción de medios personales y/o materiales”*, es el siguiente: *“Los licitadores deberán presentar una declaración de compromiso del firmante de la proposición de adscribir a la ejecución del contrato el siguiente equipo de obra: Gerente de obra (...); Jefe de obra (...); Jefe de producción de edificación (...); Jefe de producción e instalaciones (...); Encargado general de la obra (...). Para la comprobación de este requisito de solvencia, los licitadores remitirán una declaración de compromiso, al que unirán una relación de los componentes del equipo de trabajo acompañada de su currículum vitae y relación de las obras de la que han formado parte con los importes de ejecución material de cada una de ellas. (...)”*. Por su parte la cláusula 9.1.A.11º del pliego de cláusulas prevé expresamente la posibilidad *“de exigir a los candidatos o licitadores, haciéndolo constar en el apartado 24 del Cuadro de Características, que además de acreditar su solvencia, se comprometan a dedicar o adscribir a la ejecución del contrato los medios personales o materiales suficientes para ello. Cuando así se establezca deberá aportarse declaración de compromiso de adscripción de los medios en los términos que se describan en el citado Cuadro de Características”*.

De otro lado la cláusula 4.2 del pliego de cláusulas titulada *“Requisitos de solvencia económica, financiera y técnica o profesional”* se remite al apartado 7 del cuadro de características del pliego referido también a los requisitos de solvencia. Así el 7.1 trata de la solvencia económica, el 7.2 de la técnica, en los cuales se hace constar que *“No*

procede”, y el 7.3 de la clasificación, en el cual además de recogerse la clasificación exigida “Grupo C, Subgrupo Todos y Categoría f”, se dispone lo siguiente: “Además se deberá incluir en el sobre nº 1 el compromiso que acredita la adscripción de medios personales exigida en el punto 24 de este cuadro”.

La empresa recurrente centra sus alegaciones en el hecho de que la información incluida por ella en el sobre nº 1 se ajusta a lo establecido en el pliego, y más concretamente a lo dispuesto en los apartados 24 y 7.3 del cuadro de características del pliego. Arguye en su defensa, en primer lugar, que el citado apartado 24 en su último párrafo (relativo a la documentación a incluir en el sobre nº 1) es coincidente con lo establecido en el apartado 10.1.3.3 (relativo a la documentación a aportar por el licitador en el sobre nº 3 para valorar el equipo de trabajo). En concreto el citado apartado 10.1.3.3 del cuadro de características del pliego de cláusulas, bajo el título “Equipo de obra”, que se incluye dentro de la información a incorporar en el sobre nº 3, dispone que: “Para valorar este criterio el licitador deberá de presentar, una declaración de compromiso, al que unirán una relación de los componentes del equipo de trabajo acompañada de su currículum vitae y relación de las obras de la que han formado parte con los importes de ejecución material de cada una de ellas. (...)”.

Señala también que durante el tiempo que medió entre el anuncio de licitación y la presentación de las ofertas, se preguntó a la Administración sobre la adscripción del personal, adjuntando escrito con membrete de COMSA, SAU en el que constan diversas preguntas y respuestas. En la citada contestación, según manifiesta en su escrito de recurso, se dice que “la adscripción de los medios personales se ha de presentar en la forma que dice la cláusula 24 del Pliego y en el sobre nº 1, es decir que a la declaración de compromiso se unirá la relación de los componentes del equipo que tengan la experiencia pedida y todo ello se incluirá en el sobre nº 1; se convierten así el compromiso y todo lo demás en algo inseparable”. En este sentido es preciso indicar que tal afirmación no puede admitirse, pues examinado el escrito citado, la pregunta 22 que es a la cual parece que alude la recurrente en su escrito, contesta a una pregunta que distingue claramente entre la información a incluir en el sobre nº 1 “personal que es obligado adscribir (ADSCRIPCIÓN DE MEDIOS MATERIALES Y/O PERSONALES)” y la relativa al sobre nº 3 “personal que hay que adscribir para puntuar 10 puntos (EQUIPO

DE OBRA)”, poniéndose de manifiesto en la respuesta simplemente las cláusulas del pliego a considerar, por un lado para acreditar la adscripción de medios personales y/o materiales (sobre nº 1), apartados 24 y 7.3 del cuadro de características del pliego, y por otro para acreditar el equipo de obra susceptible de valoración (sobre nº 3), apartados 12.2.4 y 10.1.3.3, lo cual evidentemente, en ningún caso permite admitir lo alegado al respecto por la recurrente, pues no solo no genera confusión, sino que reitera la necesidad de tener en cuenta las cláusulas aplicables a cada uno de los supuestos a considerar.

De otro lado indica que los apartados 7.1 y 7.2 del cuadro de características no piden requisito de solvencia, y sin embargo el 7.3 exige determinado personal que se califica como requisito de solvencia, alegando confusión entre las exigencias contenidas en los apartados 7.3 y 24 del citado cuadro.

Finalmente la recurrente muestra su discrepancia con la valoración mediante fórmulas de los criterios de adjudicación de la fase económica, denominados ampliación de plazo, control de calidad y equipo de obra, pues entiende que los mismos deben ser objeto de juicio de valor y por tanto no se puede considerar que el criterio de valoración sea económico, debiendo de hacerse en una fase distinta. Entiende, asimismo, que el pliego se contradice respecto al equipo humano, pues sino es requisito de solvencia puede ser un criterio mixto que necesariamente deberá ser objeto de un juicio de valor.

Quinto. En el informe evacuado por el órgano de contratación de conformidad con lo dispuesto en el artículo 316.2 de la Ley de Contratos del sector Público, se pone de manifiesto, en síntesis, por un lado la existencia de una interpretación errónea del pliego por la empresa recurrente, y por otro que no debe confundirse el contenido del apartado 24 con el del apartado 10.1.3.3 del cuadro de características del pliego, ya que se trata de dos grupos distintos de personal. El primer grupo es un mero requisito de solvencia no valorable, pero sí inexcusable para seguir en la licitación; y el segundo, depende de la voluntad del licitador y es valorable como criterio de adjudicación, en la fase económica de la licitación.

En cuanto a la ausencia de referencia en la cláusula 4.2 del pliego al apartado 7.3 del cuadro de características, referido a la clasificación, indica que ello en ningún caso dio

lugar a un error de la reclamante, pues presentó la clasificación exigida en el citado apartado.

Respecto a la utilización del equipo humano como criterio de adjudicación evaluable mediante fórmulas señala que la adscripción de profesionales distintos de los exigidos para valorar la solvencia, es perfectamente valorable mediante fórmulas, pues no se están teniendo en cuenta virtudes personales, sino que posean un determinado título o que hayan intervenido en determinadas obras, los cuales son criterios objetivos.

Se refiere también en su informe el órgano de contratación, a la necesidad de que las proposiciones de los interesados se ajusten a lo previsto en los pliegos, de acuerdo con el artículo 129 de la Ley de Contratos del Sector Público, citando también las exigencias contenidas en el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas sobre las proposiciones de los interesados (artículos 80 a 84). Asimismo, cita dos informes de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa en defensa de su postura, el 43/02 y el 62/08, de manera que la inclusión de aspectos técnicos en el sobre de documentación general o de aspectos de la oferta económica en el sobre de documentación técnica determinan la nulidad de la proposición, por incumplimiento de los principios de igualdad de trato y no discriminación, así como de secreto de las proposiciones.

Sexto. Vistas las posturas de las partes, la primera cuestión a examinar será si efectivamente las cláusulas del pliego anteriormente reproducidas, apartados 24 y 10.1.3.3 del cuadro de características del pliego, así como otras que estén en relación con las mismas, pueden ser objeto de interpretaciones distintas y por tanto ambiguas u oscuras.

Pues bien, al objeto de dilucidar la cuestión planteada se ha de atender a las cláusulas del pliego que, según la parte recurrente, conducen a error o se entienden contradictorias. A este respecto, como punto de partida es preciso señalar que los pliegos de un procedimiento de licitación constituyen un conjunto de normas, y así, para conocer el significado de una cláusula, es necesario considerarla junto con aquellas otras que estén relacionadas con la misma.

En este sentido el apartado 24 del cuadro de características del pliego, antes reproducido, deberá ser puesto en relación con el apartado 7.3 del cuadro de características - referido a la clasificación y en el cual se establece que *“Además se deberá incluir en el sobre nº 1 el compromiso que acredita las adscripción de medios personales exigida en el punto 24 de este cuadro”*-, y con las cláusulas 4.2 – relativa a la solvencia- y 9.1.A.11º - referido a la concreción de las condiciones de solvencia- del pliego de cláusulas.

A este respecto reseñar que aún cuando la cláusula 4.3 del pliego de cláusulas no haga referencia expresa al apartado 7.3 del cuadro de características, referido a la clasificación, sí se establece la obligatoriedad de clasificación para los supuestos que el valor estimado del contrato de obras supere los 350.000 euros. La propia cláusula 9.1.A.11º del pliego de cláusulas hace constar expresamente el apartado del cuadro de características del pliego, el 24, en el cual se establecerán en su caso los medios personales o materiales a adscribir a la ejecución del contrato, como es el caso para el expediente de referencia. De otro lado, el apartado 7.3 se incluye en el cuadro de características dentro del apartado 7 referido a los requisitos de solvencia. En definitiva entiende el Tribunal que, en cuanto al necesario conocimiento por los licitadores de la exigencia de adscripción de determinados medios personales, ésta es suficientemente clara, pues se hace referencia a la misma tanto en el pliego de cláusulas (cláusula 9.1.A.11º) como en el cuadro de características (apartado 7.3), e incluso en el documento, reseñado en el Fundamento de derecho cuarto, al que alude la recurrente en su escrito respecto de contestaciones dadas por la Administración ante preguntas de los potenciales licitadores (pregunta 22). Requisitos todos ellos que determinan que no puedan admitirse en este punto las alegaciones realizadas al respecto por la recurrente.

Interesa examinar a continuación, si existe o no confusión en cuanto al equipo de trabajo a incluir en el sobre nº 1 y el que procede incluir en el sobre nº 3. Así, referidos los apartados y cláusulas a considerar respecto de la solvencia técnica o profesional, para la cuestión aquí discutida –los componentes del equipo de trabajo-, se observa que, tal y como señala la recurrente, el penúltimo párrafo del apartado 24 del cuadro de características es coincidente con el apartado 10.1.3.3 referido al equipo de obra, si bien esa coincidencia afecta exclusivamente a la manera de acreditar en un caso la solvencia

técnica, para el equipo de trabajo detallado en el apartado 24, y en otro, como luego comprobaremos, para valorar un equipo de trabajo como criterio de adjudicación, diferente y adicional al exigido para acreditar la solvencia técnica.

Así para la acreditación de la solvencia técnica, el apartado 24 es claro, pues delimita expresamente el equipo de trabajo al señalar que: “*Los licitadores deberán presentar una declaración de compromiso del firmante de la proposición de adscribir a la ejecución del contrato el siguiente equipo de obra: Gerente de obra (...); Jefe de obra (...); Jefe de producción de edificación (...); Jefe de producción e instalaciones (...); Encargado general de la obra (...)”.* Por tanto, no pueden admitirse las alegaciones de la recurrente en este sentido, pues el párrafo siguiente lo único que pone de manifiesto es cómo debe de acreditarse la experiencia del quipo de obra señalando que: “*Para la comprobación de este requisito de solvencia, los licitadores remitirán una declaración de compromiso, al que unirán una relación de los componentes del equipo de trabajo acompañada de su currículum vitae y relación de las obras de la que han formado parte con los importes de ejecución material de cada una de ellas. (...)*”, no siendo preciso siquiera una referencia expresa, pues todo ello se incluye dentro de un mismo apartado, sin que exista remisión a apartado alguno que permita entender que el equipo de obra a considerar sea distinto del que se detalla en el apartado 24 descrito.

De otro lado, tampoco es posible admitir la confusión que alega la recurrente, respecto a que en el equipo de trabajo, cuyos componentes detalla el apartado 24 del cuadro de características del pliego, se incluyan los miembros del mismo que van a ser objeto de valoración con la oferta económica. A estos efectos, habrá que estar a lo establecido en los apartados 10.1.3.3 y 12.2.4 del cuadro de características del pliego, incluidos ambos en apartados relativos a la fase económica. Así, en cuanto a los miembros del equipo de obra objeto de valoración en la fase económica, se contienen en el apartado 12.2.4 el cual dispone lo siguiente: “*Independientemente de los medios personales que, conforme al artículo 53.2 de la Ley 30/2007, de 30 octubre de Contratos del Sector Público, el licitador se debe de comprometer a adscribir a la ejecución del contrato en el apartado 24 de este cuadro de características, se valorará el compromiso de adscripción a la obra de los perfiles profesionales siguientes, como mejora en la calidad de la ejecución de la obra: 1. Responsable de replanteos y topografía (...); 2. Responsable del control de*

calidad (...); 3. Técnico de prevención en seguridad y salud y gestión medioambiental (...); 4. Dos capataces de obra (...)”. De acuerdo con el citado apartado, resulta claro que los componentes del equipo de trabajo a incluir en el sobre nº 3 son distintos de los que se deben de incluir en el sobre nº 1, lo cual supone necesariamente que no puedan admitirse las alegaciones de la recurrente señaladas.

Así consecuentemente, este Tribunal entiende, en la medida en que las cláusulas citadas no pueden ser objeto de interpretaciones diversas, que no existe ambigüedad u oscuridad en las cláusulas y apartados examinados.

Séptimo. En este sentido, resulta preciso destacar que, sobre la interpretación de los contratos en general y sobre la de los contratos públicos en particular ha tenido ocasión de pronunciarse la jurisprudencia en múltiples ocasiones. No podemos olvidar que los contratos públicos son, ante todo, contratos y que las dudas que ofrezca su interpretación deberán resolverse de acuerdo con las previsiones establecidas en la Ley de Contratos del Sector Público y, en caso de que esto no fuera posible, de acuerdo con el Código Civil, cuyo artículo 1.288 exige que tal interpretación se haga en el sentido más favorable para la parte que hubiera suscrito un contrato –en este caso para cualquiera de los licitadores puesto que es necesario respetar el principio de concurrencia-, ya que su oscuridad no puede favorecer los intereses de quien la ha ocasionado (sentencia del Tribunal Supremo de 15 de febrero de 2000 que sigue una línea consolidada en sentencias como las de 2 noviembre 1976, 11 octubre y 10 noviembre 1977, 6 febrero y 22 junio 1979 y 13 abril y 30 mayo 1981).

A estos efectos es menester recordar, en primer lugar, que de acuerdo con una inveterada jurisprudencia los pliegos constituyen la ley del contrato como expresión de los principios generales esenciales que rigen las relaciones nacidas de la convención de voluntades, tales como el sintetizado en el brocardo «*pacta sunt servanda*» con sus corolarios del imperio de la buena fe y del *non licet* contra los actos propios y, en segundo lugar, que en su interpretación es posible la aplicación supletoria de las normas del Código Civil, cuyo artículo 1.281 establece que si los términos del contrato son claros y no deja lugar a dudas sobre la intención de los contratantes, habrá de estarse al sentido literal de sus cláusulas (sentencia del Tribunal Supremo de 19 marzo 2001, de 8 junio de 1984 o sentencia de 13 mayo de 1982).

Jurisprudencia más reciente como la que se deriva de la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 8 de julio de 2009 se refiere a la interpretación literal o teleológica (*si las palabras parecieran contrarias a la intención evidente de los contratantes, prevalecerá esta sobre aquellas*, artículo 1.281 del Código Civil) y también a la propia interpretación lógica de las cláusulas del contrato. No se puede olvidar que el artículo 1.282 del Código Civil, en relación con el alcance y contenido de las reglas interpretativas en materia contractual, exige tener en cuenta para juzgar de la intención de los contratantes, los actos de aquéllos coetáneos y posteriores al contrato.

El supuesto que venimos examinando y, conjugando los criterios interpretativos expuestos, supone que no existe oscuridad ni tampoco ambigüedad en las cláusulas del pliego a las que se ha venido haciendo referencia, lo que implica que las mismas deben ser objeto de una interpretación literal, pues de su lectura se deduce claramente el equipo de trabajo que los licitadores han de incluir en cada uno de los sobres. Así en el sobre nº 1 la información se referirá a un equipo de trabajo compuesto por: Gerente de obra, Jefe de obra, Jefe de producción de edificación, Jefe de producción e instalaciones, y Encargado general de la obra; y en el sobre nº 3 a un equipo formado por: Responsable de replanteos y topografía, Responsable del control de calidad, Técnico de prevención en seguridad y salud y gestión medioambiental, y Dos capataces de obra.

A mayor abundamiento, es necesario apuntar que una interpretación distinta llevaría a una interpretación del pliego en contra de su contenido literal, lo cual implicaría una grave vulneración del principio de seguridad jurídica y una ruptura del principio de igualdad, para aquellos licitadores que han respetado el contenido de las cláusulas del pliego aquí discutidas.

Octavo. Sentado lo anterior procede examinar el fondo de la cuestión, esto es, si el supuesto concreto, que causa la exclusión del procedimiento de licitación de la empresa recurrente – incluir en el sobre nº 1 (documentación general) información que debe incluirse en el sobre nº 3 (oferta económica) -, supone o no un incumplimiento del principio de igualdad de trato y no discriminación de los candidatos, contenido en los artículos 1 y 123 de la Ley 30/2007 de Contratos del Sector Público, y en su caso de los

requisitos establecidos para las proposiciones de los interesados en el artículo 129 Ley, así como en el artículo 134 de la Ley de Contratos referido a la valoración de las ofertas.

Lo que se trata de determinar es, en definitiva, si esa inclusión de información en el sobre nº 1, referida a miembros del equipo de trabajo que debe de incluirse exclusivamente en el sobre nº 3, puede afectar a la valoración a realizar por los técnicos de la documentación que compone el sobre nº 2 (oferta técnica), pues la información incluida en el sobre nº 3 es evaluable mediante fórmulas.

El artículo 1 de la Ley de Contratos del Sector Público establece entre sus fines el garantizar el principio de *“no discriminación e igualdad de trato entre los candidatos”*. En el mismo sentido el artículo 123 de la citada Ley señala que *“Los órganos de contratación darán a los licitadores y candidatos un tratamiento igualitario y no discriminatorio”*.

El principio de igualdad de trato implica que todos los licitadores deben hallarse en pie de igualdad tanto en el momento de presentar sus ofertas como al ser valoradas éstas por la entidad adjudicadora (Sentencia TJCE de 25 de abril de 1996, Comisión/Bélgica). Así, de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea se desprende que el respeto al 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. Principio éste que es la piedra angular sobre la que se hacen descansar las Directivas relativas a los procedimientos de adjudicación de contratos públicos (Sentencia TJCE de 12 de diciembre de 2002, Universidad-Bau y otros).

Asimismo, el artículo 129 de la Ley de Contratos del Sector Público, relativo a las proposiciones de los interesados, señala que: *“1. 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. 2. Las proposiciones serán secretas y se arbitrarán los medios que garanticen tal carácter hasta el momento de la licitación pública, (...)”*. Estableciendo el artículo 144.1 para el procedimiento abierto, respecto al examen de las proposiciones que: *“El órgano competente para la valoración de las proposiciones calificará previamente la*

documentación a que se refiere el artículo 130, que deberá presentarse por los licitadores en sobre distinto al que contenga la proposición, y procederá posteriormente a la apertura y examen de las proposiciones, (...)". Ello significa que las proposiciones de los interesados, conteniendo tanto las características técnicas como económicas, además de cumplir las exigencias del pliego, deben mantenerse secretas hasta el momento en que, de conformidad con el pliego, deban ser abiertas, debiendo presentarse en sobres independientes la documentación a que se refiere el artículo 130 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de la que contiene la oferta.

Finalmente el artículo 134 de la Ley de Contratos, al regular los criterios de valoración de las ofertas, dispone que: *"2. Los criterios que han de servir de base para la adjudicación del contrato se determinarán por el órgano de contratación y se detallarán en el anuncio, en los pliegos de cláusulas administrativas particulares o en el documento descriptivo. (...). La evaluación de las ofertas conforme a los criterios cuantificables mediante la mera aplicación de fórmulas se realizará tras efectuar previamente la de aquellos otros criterios en que no concurra esta circunstancia, dejándose constancia documental de ello. Las normas de desarrollo de esta Ley determinarán los supuestos y condiciones en que deba hacerse pública tal evaluación previa, así como la forma en que deberán presentarse las proposiciones para hacer posible esta valoración separada."* En efecto, la razón de ser de que la valoración de los criterios técnicos se realice antes de conocer la oferta económica es evitar que ese conocimiento pueda influir en la valoración a realizar por los técnicos, y así mantener la máxima objetividad en la valoración de los criterios cuya cuantificación dependa de un juicio de valor.

Así, si se admitieran las documentaciones correspondientes a los licitadores que no hayan cumplido la exigencia de presentar separadamente la documentación exigida, la general, la técnica y la económica, la documentación en este caso a incluir en el sobre nº 3 (oferta económica) y referida al equipo de trabajo que se ha incluido en el sobre nº 1 (documentación general), haría que los técnicos al realizar su valoración dispusieran de una información que no es conocida respecto de todos los licitadores, sino solo de aquellos que han incumplido la exigencia reseñada, lo cual supone que su oferta será valorada con conocimiento de un elemento de juicio que falta en las otras, infringiéndose así los principios de igualdad de trato y no discriminación consagrados en la Ley de

Contratos del Sector Público. Ello supone también la infracción del principio de secreto de las proposiciones exigido en el artículo 129.2 de la Ley citada, pues documentación que debiera de estar incorporada en el sobre nº 3 se conoce con anterioridad a la apertura del mismo.

La situación antes descrita - tratada por la Junta Consultiva de Contratación Administrativa en su informe 68/08 de 2 de diciembre, si bien referida a la Ley 31/2007 de 30 de octubre, y a un supuesto de inclusión de información de aspectos económicos de la oferta en la documentación técnica - hace que la única solución posible sea la inadmisión de las ofertas en las que las documentaciones hayan sido presentadas de manera que incumplan los requisitos establecidos en el pliego con respecto a la forma de presentar las mismas.

Noveno. Finalmente procede examinar las alegaciones de la recurrente respecto a la posibilidad de considerar criterios de adjudicación evaluables mediante fórmulas, tales como ampliación del plazo de garantía, control de calidad de la ejecución de la obra y equipo de obra, así como la valoración de éste último como criterio de adjudicación en lugar de criterio de solvencia.

En este punto interesa indicar que los pliegos que elabora la Administración y acepta expresamente el licitador al hacer su proposición constituyen la ley del contrato y vinculan, según una constante jurisprudencia del Tribunal Supremo español, tanto a la Administración contratante como a los participantes en la licitación. En cuanto a la Administración la vinculación supone que no es posible alterar unilateralmente las cláusulas contenidas en los pliegos en perjuicio de los licitadores. Respecto de estos últimos supone que deben cumplir las condiciones previamente establecidas en los pliegos, en este caso justificar la solvencia con arreglo a los criterios contenidos en el pliego de cláusulas, y que en caso de no hacerlo podrán ser excluidos de la licitación.

Las previsiones discutidas por la recurrente fueron conocidas por todos los licitadores y aceptadas por los mismos, sin salvedad o reserva alguna, desde el momento de presentar sus proposiciones, en los términos señalados en el artículo 129.1 de la Ley de Contratos del Sector Público antes descrito, sin que conste en ningún caso la

impugnación de los pliegos que rigieron la licitación, y sin que las causas alegadas por la recurrente sean susceptibles de nulidad de pleno derecho.

De acuerdo con lo anterior no procede admitir las alegaciones realizadas en este punto por la recurrente, ni tampoco entrar a examinarlas en cuanto a su fondo.

Décimo. Sentada la conclusión de que la recurrente fue correctamente excluida del procedimiento de licitación por no ajustarse su oferta a las exigencias del pliego de cláusulas administrativas particulares, pues afecta al procedimiento de selección de los licitadores y, en particular, al principio de igualdad de trato entre los mismos exigido en los artículos 1 y 123 de la Ley de Contratos del Sector Público, procede desestimar el recurso interpuesto y confirmar la exclusión efectuada.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Desestimar el recurso interpuesto por Don J. B. C., en representación de COMSA, SAU, contra el acuerdo de la Mesa de Contratación de la Guardia Civil, adoptado en sesión de 5 de abril de 2011, por el que se excluía a la recurrente de la licitación convocada para adjudicar, mediante procedimiento abierto, el contrato de obras titulado “Construcción de un nuevo edificio en la Academia de Oficiales de la Guardia Civil de Aranjuez”, por ser la exclusión conforme a derecho.

Segundo. Levantar la suspensión del expediente de contratación concedida por este Tribunal mediante acuerdo de fecha 18 de mayo de 2011.

Tercero. Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición del recurso por lo que no procede la imposición de la sanción prevista en el artículo 317.5 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público.

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 dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción

de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 11, letra f) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.