



Expediente: SRAD-0009.5/2022

BG/

ORDEN DE LA CONSEJERÍA DE TRANSPORTES E INFRAESTRUCTURAS, POR LA QUE SE RESUELVE EL RECURSO DE ALZADA IMPROPIO INTERPUESTO POR LA REPRESENTACIÓN DE “CÓDEC, OBRAS, SERVICIOS Y PROYECTOS, S.L”, “CONSTRUCCIONES RUBAU, S.A.” Y “EXTRACO, CONSTRUCCIONES E PROYECTOS, S.A.” CONTRA LA EXCLUSIÓN NOTIFICADA EL 22 DE DICIEMBRE DE 2021 DE LA OFERTA PRESENTADA A LA LICITACIÓN NÚMERO 6012100223 CONVOCADA POR “METRO DE MADRID, S.A.” PARA LA CONTRATACIÓN, POR PROCEDIMIENTO ABIERTO SIMPLIFICADO, DE LAS “OBRAS DE RENOVACIÓN DE APOYOS DE VÍA EN LA LÍNEA 5 ENTRE LAS ESTACIONES DE CALLAO Y ÓPERA”

ANTECEDENTES DE HECHO

1.- Con fecha 20 de agosto de 2021, “METRO DE MADRID, S.A.” publicó en el perfil del contratante del Portal de la Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, la **licitación nº 6012100223** para la contratación, por procedimiento abierto simplificado, de las “OBRAS DE RENOVACIÓN DE APOYOS DE VÍA EN LA LÍNEA 5 ENTRE LAS ESTACIONES DE CALLAO Y ÓPERA” a adjudicar a la oferta con la mejor relación calidad-precio.

2.- El 14 de septiembre de 2021 se publicó en el Portal de la Contratación Pública de la Comunidad de Madrid el documento “6012100223_Aclaraciones 4 PCP”: *Contestación a consultas de la licitación 6012100223 – Obras de renovación de apoyos de vía en línea 5 entre las estaciones de Callao y Ópera*, en el que figuraba la siguiente consulta de uno de los licitadores, recibida a través del buzón de Concursos SRM, así como la respuesta facilitada por Metro de Madrid:

“(…) Consulta 1:

Con respecto a los criterios cualitativos evaluables mediante fórmulas, en lo correspondiente al apartado 2. Vehículos auxiliares (garantizar shuntado de vía), necesitamos que nos aclaren lo siguiente: Por garantizar el shuntado de un vehículo auxiliar ¿debemos considerar que se refieren a cumplir todas y cada una de las especificaciones que se detallan en la página 214 del PPT, correspondiente a la Norma Técnica de Metro 927? Adjuntamos a continuación las especificaciones a las que nos referimos: Se comprobará si el vehículo cumple o no con las especificaciones de la ficha UIC 512-O-R en relación con el shuntado de los circuitos de la vía. Estas especificaciones son las siguientes, en aquello que aplica a Metro:

a) El diámetro de las ruedas no debe ser inferior a 470 mm.



La autenticidad de este documento se puede comprobar en www.madrid.org/csv mediante el siguiente código seguro de verificación: **1257997011857051108463**

Expediente: SRAD-0009.5/2022

b) La carga por eje, con el vehículo vacío, no debe ser inferior a 3,5 tm si el frenado es por zapatas sobre la llanta. Si el frenado es mediante otro sistema, la carga por eje, en tara no debe ser inferior a 5 tm.

c) La resistencia óhmica de cada eje, medida de bandaje a bandaje, con el vehículo vacío y bajo una tensión de medida comprendida entre 1,8 y 2 V, debe ser inferior a 0,05 ohmios.

d) La distancia entre los ejes extremos y el extremo del vehículo no debe ser mayor de 4.200 mm. (...).

"(...) Respuesta 1:

En relación a su consulta, informarles de que **para que un vehículo garantice shuntado ha de admitir distancia entre ejes extremos del vehículo superior a 4m cumpliendo con la norma europea 14033-1. (...).**

3.- El plazo de presentación de ofertas finalizó el 20 de septiembre de 2021, a las 12 horas.

A la licitación se presentaron las siguientes empresas:

- "TECSA EMPRESA CONSTRUCTORA, S.A. y VÍAS Y CONSTRUCCIONES, S.A.", bajo el compromiso formal de constituirse en UTE, de ser adjudicatarias.
- "COMSA, S.A.U."
- "CONTRATAS Y VENTAS, S.A."
- "CÓDEC OBRAS, SERVICIOS Y PROYECTOS S.L.", "EXTRACO, S.A." y "CONSTRUCCIONES RUBAU, S.A." bajo el compromiso formal de constituirse en UTE, de resultar adjudicatarias

4.- Durante la fase de valoración de la documentación administrativa, no se excluyó a ninguna de las empresas licitadoras, pasándose a la correspondiente fase de valoración técnica.

5.- En dicha fase de valoración técnica, todas las ofertas fueron consideradas aptas, de conformidad con lo dispuesto en los apartados 25 y 27 del cuadro resumen del Pliego de Condiciones Particulares de la licitación, obteniendo la siguiente puntuación:

EMPRESA	Total evluables juicios de valor	criterios mediante aplicación de fórmulas	VALORACIÓN TÉCNICA
UTE: VÍAS U CONSTRUCCIONES, S.A./TECSA EMPRESA CONSTRUCTORA, S.A.	7,5	15,5	23
COMSA, S.A.U	5	17,5	22,5



Expediente: SRAD-0009.5/2022

UTE: CÓDEC OBRAS, SERVICIOS Y PROYECTOS S.L./EXTRACO S.A./CONSTRUCCIONES RUBAU, S.A.	5	22,5	27,5
CONTRATAS Y VENTAS, S.A.	3,75	15,5	19,25

En relación con los criterios evaluables mediante la aplicación de fórmulas, el apartado 27 (“Evaluación de las ofertas”) apartado 2 (“Vehículos auxiliares”) del cuadro resumen del pliego de condiciones particulares para la contratación valoraba con la puntuación máxima (7 puntos) a las ofertas que garantizaran el shuntado de vía en todos los vehículos auxiliares (100%).

A efectos de valoración de dicho criterio, de conformidad con dicho apartado 27, se tendría en cuenta la declaración responsable que figuraba como Anexo XI del pliego de condiciones particulares (“Declaración oferta técnica. Criterios cualitativos evaluables mediante la aplicación de fórmulas”).

Dado que la UTE CÓDEC-EXTRACO-RUBAU suscribió el citado Anexo XI del pliego de condiciones particulares en el que, en relación con la garantía del shuntado de vía, declaraba que todos los vehículos auxiliares ofertados (100%) garantizaban el shuntado de vía, se otorgó a la misma la máxima puntuación (7 puntos).

6.- El 3 de noviembre de 2021 se procedió a la apertura de las ofertas económicas, las cuales fueron analizadas y consideradas correctas, con el siguiente resultado:

EMPRESA	OFERTA EN EUROS (SIN IVA)
UTE TECSA-VÍAS	1.500.056,82
COMSA, SAU	1.605.409,10
UTE CÓDEC-EXTRACO-RUBAU	1.516.845,71
CONTRATAS Y VENTAS, S.A.	1.587.000,000

7.- Con 18 de noviembre de 2021 tuvo entrada en Metro de Madrid un burofax remitido por “TECSA EMPRESA CONSTRUCTORA, S.A.”, en el que, en síntesis, solicitaba:

- Que se publicara un desglose con la puntuación técnica obtenida por cada una de las empresas licitadoras en cada uno de los criterios evaluables mediante la aplicación de fórmulas.



Expediente: SRAD-0009.5/2022

- Que “METRO DE MADRID, S.A.” comprobara de manera fehaciente que entre la documentación aportada por la U.T.E. CODEC se incluyera documentación que acreditara el cumplimiento del condicionante de shuntado.
- Que en el caso de que finalmente se propusiera como adjudicataria definitiva del contrato a cualquier entidad que no cumpliera con dichas exigencias legales, procederían a solicitar la documentación presentada, con el fin de verificar el cumplimiento de los requisitos exigidos a todos los licitadores y, de no cumplirse, procederían a interponer los correspondientes recursos o llevar a cabo las acciones establecidas en la ley y en los pliegos.

8.- Con fecha 23 de noviembre de 2021, se publicó en el Portal de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid el documento “*Apertura de Ofertas 2*”, en el cual se incluía la valoración técnica desglosada en criterios evaluables mediante juicios de valor y criterios evaluables mediante aplicación de fórmulas, siendo las puntuaciones obtenidas por los licitadores las siguientes:

PUNTUACIONES TOTALES OBTENIDAS POR LOS LICITADORES

EMPRESA	Total criterios evaluables mediante juicios de valor	Total criterios evaluables mediante aplicación de fórmulas	VALORACIÓN TÉCNICA	VALORACIÓN ECONÓMICA (IMPORTE OFERTA Datos sin IVA)	PUNTUACIÓN ECONÓMICA	PUNTUACIÓN TOTAL
UTE: VÍAS Y CONSTRUCCIONES, S.A. / TECSA EMPRESA CONSTRUCTORA, S.A.	7,5	15,5	23	1.500.056,82	70,00	93,00
COMSA, S.A.U.	5	17,5	22,5	1.605.409,10	65,41	87,91
UTE: CODEC OBRAS SERVICIOS Y PROYECTOS S.L. / EXTRACO, S.A. / CONSTRUCCIONES RUBAU, S.A.	5	22,5	27,5	1.516.845,71	69,23	96,73
CONTRATAS Y VENTAS S.A.	3,75	15,5	19,25	1.587.000,00	66,17	85,42



Expediente: SRAD-0009.5/2022

DESGLOSE DE CRITERIOS EVALUABLES MEDIANTE APLICACIÓN DE FÓRMULAS

Desglose criterios evaluables mediante aplicación de fórmulas	UTE: VÍAS Y CONSTRUCCIONES, S.A. / TECSA EMPRESA CONSTRUCTORA, S.A.	COMSA, S.A.U.	UTE: CODEC OBRAS SERVICIOS Y PROYECTOS S.L. / EXTRACO, S.A. / CONSTRUCCIONES RUBAU, S.A.	CONTRATAS Y VENTAS S.A.
CRITERIOS	PUNTUACIÓN	PUNTUACIÓN	PUNTUACIÓN	PUNTUACIÓN
1.1. Experiencia profesional: puntuación máxima 6 puntos. Para el Jefe de Obra	6	6	6	6
1.2. Experiencia profesional: puntuación máxima 6 puntos. Para el Encargado	6	6	6	6
2. Vehículos auxiliares: puntuación máxima 7 puntos.	0	2	7	0
3. Sustitución de proceso constructivo de relevo de carril: puntuación máxima 3,5 puntos	3,5	3,5	3,5	3,5

Con esa misma fecha, se informó a dicho licitador, por correo y a través de la aplicación de notificaciones electrónicas COMUNÍcate, de dicha publicación y de que Metro de Madrid iba a proceder a requerir y comprobar la documentación prevista en el pliego de condiciones particulares, en la fase correspondiente, al licitador que resultara adjudicatario.

9.- Una vez determinada la mejor oferta, correspondiente a la UTE CÓDEC - EXTRACO - RUBAU, con una puntuación de 96,73 puntos, Metro de Madrid comprobó en el Registro Oficial de Licitadores y Empresas Clasificadas del Estado la acreditación de los requisitos de clasificación y requirió a dicho licitador la acreditación de los requisitos de capacidad de obrar, personalidad jurídica, representación, adscripción de medios, habilitación y garantía definitiva, de conformidad con la condición 9.4 del pliego de condiciones particulares.

Una vez analizada la documentación presentada, y tras el correspondiente trámite de subsanación y posterior aclaración, el Órgano de Asistencia de Metro de Madrid verificó que, a pesar de que este licitador había firmado el Anexo XI del Pliego de Condiciones Particulares (PCP), en el que había declarado que *“Todos los vehículos auxiliares ofertados (100%) garantizan el shuntado de vía”*, habiendo obtenido la máxima puntuación en este apartado, dicha afirmación no había resultado acreditada documentalmente.



Expediente: SRAD-0009.5/2022

10.- En consecuencia, con fecha 22 de diciembre de 2021, el Órgano de Asistencia de Metro de Madrid acordó la exclusión de la UTE CÓDEC - EXTRACO – RUBAU de la licitación, procediéndose a su comunicación mediante notificación electrónica en esa misma fecha, todo ello de conformidad con los apartados 5.2., en relación con el 9.4. y 6.1. del pliego de condiciones particulares, que se refieren al carácter vinculante de las respuestas a las cuestiones planteadas por los licitadores durante la fase de presentación de ofertas y la desestimación de las ofertas en caso de inexactitud o falsedad de los documentos que las conforman.

A continuación, Metro de Madrid solicitó y posteriormente declaró válida y completa la acreditación de los requisitos la UTE TECSA - VÍAS, siguiente oferta mejor valorada, y propuso la adjudicación de la licitación nº 6012100223 a la misma, por un importe de 1.500.056,82 euros.

11.- Contra dicha exclusión la representación de “CÓDEC, OBRAS, SERVICIOS Y PROYECTOS, S.L”, “CONSTRUCCIONES RUBAU, S.A.” Y “EXTRACO, CONSTRUCCIONES E PROYECTOS, S.A.” interpuso recurso de alzada impropio, en el que, en síntesis, alegaba que:

- El criterio para la exclusión de la oferta estaba basado en aspectos técnicos (apartado 11.1 de la norma UNE 14033-19) que no formaban parte del proceso de licitación, al no constar en los pliegos que regían el concurso, figurando por primera vez en la notificación emitida por Metro de Madrid el 2 de diciembre de 2021, una vez finalizado el plazo de presentación de las ofertas, por lo que no podía fundamentarse la exclusión de la oferta en unas especificaciones técnicas no establecidas en los pliegos que regían la licitación.
- En la notificación de la exclusión de la licitación se incluía una tabla relativa al análisis de la documentación presentada por la UTE, a requerimiento de Metro de Madrid, en relación a los medios auxiliares propuestos para la obra, en la que constaba que faltaría documentación adicional para emitir una decisión al respecto, por lo que debería haberse solicitado dicha información antes de proceder a su exclusión.
- La exclusión de la UTE contravenía de forma flagrante el principio de igualdad de trato y no discriminación reconocido en el artículo 132 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, de conformidad con el cual todos los licitadores potenciales debían conocer las reglas del juego y éstas debían aplicarse a todos de la misma forma, el cual no había sido respetado, al no haberse especificado en el pliego la aplicación de los aspectos técnicos que figuraban en el apartado 11.1 de la norma UNE 14033-1 y haberse excluido a la misma basándose en nuevos criterios técnicos.

Por último solicitaba la suspensión de la resolución impugnada por considerar que la misma era susceptible de causar daños de imposible o difícil reparación,



Expediente: SRAD-0009.5/2022

12.- “METRO DE MADRID, S.A” ha emitido informe en relación con el recurso interpuesto, en el que se propone su **desestimación**.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- La competencia para resolver el presente recurso le viene atribuida a esta Consejería, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 41 de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid, el Decreto 194/2021, de 3 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Transportes e Infraestructuras y el artículo 44.6 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.

SEGUNDO.- En relación con el **régimen jurídico del contrato**, el apartado 5 (“Naturaleza, objeto y régimen jurídico del contrato”) del cuadro resumen del pliego de condiciones particulares que regía la licitación del contrato establecía que:

“La preparación y adjudicación del contrato se regirá por lo señalado en el Título I del Libro Tercero de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (...) concretamente por los artículos 316 a 318 de la LCSP. En cuanto a la ejecución, efectos y extinción del contrato, éstos se regirán por lo establecido en el propio contrato, en la documentación contractual, en el Derecho privado y por aquellas normas a las que expresamente se refiere el artículo 319 de la LCSP.

El régimen jurídico particular del contrato es el previsto en el Pliego de Condiciones Particulares (en adelante, el PCP) y en el Pliego de Prescripciones Técnicas (en adelante, el PPT).”

Respecto a la **procedencia del recurso interpuesto**, el artículo 44.6 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público dispone que:

“Los actos que se dicten en los procedimientos de adjudicación de contratos de las Administraciones Públicas que no reúnan los requisitos del apartado 1 podrán ser objeto de recurso de conformidad con lo dispuesto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (...).

En el caso de actuaciones realizadas por poderes adjudicadores que no tengan la condición de Administraciones Públicas, aquellas se impugnarán en vía administrativa de



Expediente: SRAD-0009.5/2022

conformidad con lo dispuesto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas ante el titular del departamento, órgano, ente u organismo al que esté adscrita la entidad contratante o al que corresponda su tutela (...)."

TERCERO.- En cuanto al **objeto del presente recurso** con carácter previo al análisis de las alegaciones formuladas en el mismo, procede analizar la regulación establecida en el pliego de condiciones particulares del presente contrato en relación con las cuestiones controvertidas.

Con respecto a los medios materiales para la ejecución del contrato, el artículo 24 del cuadro resumen de dicho pliego (*"Adscripción de medios personales y materiales"*) exige los siguientes:

"(..) b. Medios materiales:

- 1 Dresina con grúa y/o camión con grúa.*
- 1 Vagón compatible con el vehículo tractor presentado anteriormente.*
- 1 Plataforma de carril compatible con vehículo tractor presentado anteriormente.*
- 1 Retroexcavadora bivial con martillo rompedor, o en su defecto, deberá justificarse convenientemente que se alcanzarán los mismos rendimientos de producción y cumplimiento del plan de obra, mediante la disponibilidad de medios humanos y materiales alternativos.*

SÓLO se podrán presentar vehículos auxiliares que cumplan los requisitos dimensionales máximos indicados en los documentos "Gálibo estático en alineación recta" para líneas de gálibo estrecho. Estos vehículos auxiliares habrán de estar en posesión de la homologación correspondiente por Metro de Madrid y vigente en el momento de la realización de los trabajos."

(...) Para acreditar su efectiva disposición de estos medios, los licitadores deberán aportar la declaración responsable incluida como anexo III del PCP como parte de la documentación administrativa, indicando que cumplen las condiciones exigidas. La no presentación de la declaración indicada dará lugar a un un plazo de subsanación de tres días hábiles conforme a lo indicado en el apartado 17 del cuadro resumen de este PCP. En caso de no recibirse la documentación requerida en el plazo señalado, la oferta será excluida del procedimiento.

(...)Al licitador que haya presentado la mejor oferta, y en todo caso a cualesquiera otros licitadores si se considera necesario durante la tramitación del procedimiento, se le requerirá la aportación de los documentos siguientes:



Expediente: SRAD-0009.5/2022

(...)b. Documentación acreditativa de la disponibilidad de los medios materiales:

El licitador presentará los certificados que avalen la capacidad de disposición de los vehículos auxiliares (propios o subcontratados) para poder acometer los trabajos objeto del contrato.

El licitador deberá presentar lo siguiente:

Documentación técnica de los vehículos auxiliares presentados (propios o subcontratados) para acometer los trabajos objeto del Contrato, incluyendo, al menos, la información siguiente:

- Gálbo estático.
- **Ficha técnica que deberá contener información mínima sobre el tipo de vehículo, longitud total, altura y anchura máxima, número de ejes y distancia entre los mismos. (...).**

En lo referente a los criterios evaluables mediante la aplicación de fórmulas el apartado 27 del cuadro resumen del pliego de condiciones particulares (*"Evaluación de las Ofertas"*) establece en su apartado 2 (*"Vehículos auxiliares"*) los criterios para valorar dichos vehículos, recogiendo las siguientes reglas:

"2. Vehículos auxiliares: puntuación máxima 7 puntos.

Se valorará en este apartado que todos los vehículos auxiliares presentados por el ofertante garanticen el shuntado de vía. Se distribuirán los puntos del siguiente modo:

- Todos los vehículos auxiliares presentados en la oferta garantizan el shuntado de vía: 7 puntos.*
- Al menos el 50% (sin llegar al 100%) de los vehículos auxiliares presentados en la oferta garantizan el shuntado de vía: 4 puntos.*
- Al menos uno (sin llegar al 50%) de los vehículos auxiliares presentados en la oferta garantiza el shuntado de vía: 2 puntos.*
- Ninguno de los vehículos auxiliares presentados en la oferta garantizan el shuntado de vía: 0 puntos."*

A efectos de la valoración de los mismos, en el apartado 27 del cuadro resumen del pliego de condiciones particulares, se señalaba que únicamente se tendría en cuenta la declaración responsable que constaba como Anexo XI de dicho pliego (*"Declaración Oferta Técnica: Criterios Cualitativos Evaluables mediante la Aplicación de Fórmulas"*).

En cuanto al valor de las aclaraciones de Metro de Madrid a las consultas y aclaraciones de los licitadores anteriores a la presentación de ofertas el pliego de condiciones particulares confiere carácter vinculante a las mismas, tal y como consta en su apartado 5.2 (*"Consultas previas"*).



Expediente: SRAD-0009.5/2022

a la formulación de las ofertas”), el cual dispone que:

“Los licitadores podrán formular consultas y solicitar información adicional sobre los pliegos (PCP y PPT) y sobre la documentación complementaria con una antelación mínima de diez días naturales respecto a la fecha de presentación de las ofertas, establecida en el apartado 16 del cuadro resumen del PCP.

Metro de Madrid facilitará las respuestas a las consultas formuladas, así como la información adicional solicitada, si procediera, con una antelación mínima de seis días naturales respecto a la fecha de presentación de las ofertas.

Si lo solicitado son aclaraciones a lo establecido en los pliegos (PCP y PPT) o en el resto de documentación contractual, las respuestas tendrán carácter vinculante y, en este caso, deberán hacerse públicas en el perfil de contratante del Portal de la Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, en términos que garanticen la igualdad y concurrencia en el procedimiento de licitación.”

Por último, la condición 6.1 del pliego de condiciones particulares atribuye a Metro de Madrid la facultad de comprobar en cualquier momento la veracidad de los documentos que conforman la oferta, bien antes de la adjudicación del contrato, o bien durante su vigencia, por sí misma o mediante petición al licitador o adjudicatario de documentación o informes complementario y cualquier inexactitud o falsedad en los mismos, conllevaría la desestimación de la oferta, el cual literalmente dispone que:

“Metro de Madrid se reserva la facultad de comprobar en cualquier momento la veracidad de los documentos que conforman la oferta, bien antes de la adjudicación del contrato, o bien durante su vigencia, por sí misma o mediante petición al licitador o adjudicatario de documentación o informes complementarios.

La falsedad o inexactitud de tales datos provocará la desestimación de la oferta o, en su caso, la resolución del contrato, con pérdida de la garantía constituida, así como la exigencia de las responsabilidades e indemnizaciones que de tal hecho se deriven.”

CUARTO.- En cuanto a las **alegaciones de la entidad recurrente** procede señalar:

1º.-) Respecto a que el criterio para la exclusión de la oferta estaba basado en aspectos técnicos que constaban en el apartado 11.1 de la norma UNE 14033-1, los cuales no formarían parte del proceso de licitación, al no constar en los pliegos que regían el contrato, figurando por primera vez en la notificación emitida por Metro de Madrid el 2 de diciembre de 2021, una vez finalizado el plazo de presentación de las ofertas, dicha afirmación no responde a la realidad del procedimiento de contratación.

Así, en primer lugar, de conformidad con dicho apartado 5.2 del pliego de condiciones particulares, anteriormente citado, las aclaraciones a las consultas de los licitadores sobre el



Expediente: SRAD-0009.5/2022

contenido de los pliegos formuladas con carácter previo a las presentación de las ofertas, al ser publicadas en el Portal de la Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, son vinculantes.

Y, en segundo lugar, la aclaración de Metro de Madrid sobre la consulta relativa a la forma de garantizar el shuntado de vía de los vehículos auxiliares fue publicada en dicho Portal el **14 de septiembre de 2021** y no el 2 de diciembre de 2021, es decir, con anterioridad a la finalización del plazo de presentación de las ofertas (20 de septiembre de 2021) y no después, por lo que la totalidad de los licitadores pudieron conocerla, encontrándose en las mismas condiciones en el momento de presentar sus ofertas.

Así puede comprobarse en el anuncio de la licitación del presente contrato del Portal de la Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, en el margen derecho (“Gestión”), dentro del apartado “Pliego de Condiciones”, en el que se publicaron 9 documentos, entre los que constaban un total de cuatro aclaraciones, siendo la de 14 de septiembre de 2021 la cuarta de las mismas.

Por tanto, si un licitador accedía a dicho apartado para consultar el pliego de condiciones particulares, necesariamente tenía acceso a las aclaraciones publicadas por Metro de Madrid, entre ellas la aclaración número 4 citada.

Es más, a través de la plataforma SRM en la que se publica la convocatoria del contrato, la documentación de la misma y los licitadores presentan sus ofertas, Metro de Madrid envía a todos los que han manifestado interés en la licitación de que se trate un mensaje informándoles de la publicación de las aclaraciones.

Como se ha señalado anteriormente, la consulta y la aclaración de METRO de fecha 14 de septiembre de 2021 fueron las siguientes:

“(…) Consulta 1:

Con respecto a los criterios cualitativos evaluables mediante fórmulas, en lo correspondiente al apartado 2. Vehículos auxiliares (garantizar shuntado de vía), necesitamos que nos aclaren lo siguiente: Por garantizar el shuntado de un vehículo auxiliar ¿debemos considerar que se refieren a cumplir todas y cada una de las especificaciones que se detallan en la página 214 del PPT, correspondiente a la Norma Técnica de Metro 927? Adjuntamos a continuación las especificaciones a las que nos referimos:

Se comprobará si el vehículo cumple o no con las especificaciones de la ficha UIC 512-O-R en relación con el shuntado de los circuitos de la vía. Estas especificaciones son las siguientes, en aquello que aplica a Metro:

- a) El diámetro de las ruedas no debe ser inferior a 470 mm.*
- b) La carga por eje, con el vehículo vacío, no debe ser inferior a 3,5 tm si el frenado es por zapatas sobre la llanta. Si el frenado es mediante otro sistema, la carga por eje, en tara no debe ser inferior a 5 tm.*



Expediente: SRAD-0009.5/2022

- c) La resistencia óhmica de cada eje, medida de bandaje a bandaje, con el vehículo vacío y bajouna tensión de medida comprendida entre 1,8 y 2 V, debe ser inferior a 0,05 ohmnios.
d) La distancia entre los ejes extremos y el extremo del vehículo no debe ser mayor de 4.200 mm. (...)”.

“(…) Respuesta 1:

En relación a su consulta, informarles de que **para que un vehículo garantice shuntado ha de admitir distancia entre ejes extremos del vehículo superior a 4m cumpliendo con la norma europea 14033-1. (...)”.**

Por todo ello, dicha consulta y aclaración fueron conocidas por la totalidad de los licitadores con carácter previo a la presentación de sus ofertas y su contenido vinculante para los mismos.

Así ha sido confirmado por la jurisprudencia del Tribunal Supremo en su Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, Sección Cuarta, de 20 de febrero de 2018, en la que se señala que:

“Es indudable que las aclaraciones a las cuestiones que los licitadores someten al órgano de contratación sobre el contenido del pliego son vinculantes. La lectura del artículo 133.3 del texto refundido no deja margen para decir otra cosa. Esa vinculación, desde luego, es para todos los licitadores pues, como dice el precepto, las aclaraciones han de hacerse públicas en términos que garanticen la igualdad y concurrencia en el proceso de licitación.”

2ª) Respecto a que la exclusión de la licitación se incluía una tabla relativa al análisis de la documentación presentada por la UTE a requerimiento de Metro de Madrid relativa a los medios auxiliares previstos en la oferta técnica y a que si dicha documentación era insuficiente para emitir una decisión al respecto, debería haberse solicitado información adicional antes de proceder a su exclusión, debe proceder a analizarse el contenido de la documentación presentada por la UTE CÓDEC-EXTRACO-RUBAU para acreditar la adscripción de medios materiales y los criterios cualitativos evaluables mediante la aplicación de fórmulas en lo relativo a los vehículos auxiliares.

Como se ha señalado anteriormente, de conformidad con el apartado 27 del cuadro resumen del pliego de condiciones generales, para la valoración de los criterios cualitativos evaluables mediante la aplicación de fórmulas únicamente se tendría en cuenta la declaración responsable incluida en el Anexo XI de dicho pliego.

Tal y como informa Metro de Madrid la UTE CÓDEC-EXTRACO-RUBAU a través de la presentación en su oferta del Anexo XI del pliego declaró que **“todos los vehículos ofertados (100%) garantizan el shuntado de vía”**, motivo por el cual, en la fase de valoración de los criterios cualitativos evaluables mediante la aplicación de fórmulas, se otorgó a la misma la máxima puntuación en el apartado “Vehículos auxiliares” (7 puntos), tal y como figuraba en el cuadro en el que se desglosaban las puntuaciones de los criterios evaluables mediante la aplicación de



Expediente: SRAD-0009.5/2022

fórmulas, el cual fue publicado el 23 de noviembre de 2021, en respuesta al burofax remitido por parte de la licitadora TECSA EMPRESA CONSTRUCTORA, S.A. el 18 de noviembre de 2021 en el que se solicitaba tanto la publicación de dicho desglose como la comprobación de que en la documentación aportada por la UTE CÓDEC-EXTRACO-RUBAU se justificara el cumplimiento del requisito del shuntado de vía.

Una vez acreditada la mejor oferta correspondiente a la UTE CÓDEC-EXTRACO-RUBAU, con una puntuación de 96,73 puntos, METRO DE MADRID, S.A. comprobó en el Registro Oficial de Licitadores y Empresas Clasificadas del Estado la acreditación de los requisitos de clasificación y requirió a la misma la acreditación de los requisitos de capacidad de obrar, personalidad jurídica, representación, adscripción de medios, habilitación y garantía definitiva, de conformidad con lo establecido en la condición 9.4 del pliego de condiciones particulares.

Analizada la documentación aportada, con fecha 23 de noviembre de 2021 se requirió la subsanación de la documentación acreditativa de los requisitos de adscripción de medios y, en concreto, en cuanto a los medios materiales se solicitó, la siguiente documentación relativa a los medios mínimos exigidos:

- Si son propios (apartado 24 b) del cuadro resumen del pliego de condiciones particulares):
 - certificados que avalen la capacidad de disposición de los vehículos auxiliares (propios o subcontratados) para poder acometer los trabajos objeto del contrato.
 - documentación técnica de los vehículos auxiliares presentados para acometer los trabajos objeto del contrato, incluyendo, al menos ficha del gálibo del vehículo y la ficha técnica que deberá contener información mínima sobre el tipo de vehículo, longitud total, altura y anchura máxima, número de ejes y distancia entre los mismos. En caso de disponer de homologación por parte de Metro de Madrid, el documento justificativo.
- Sin son subcontratados, además de lo anterior (apartado 3.2 del pliego):
 - declaración responsable según el Anexo III Bis del pliego, debidamente cumplimentado y firmado digitalmente por el representante legal del cedente de los medios externos.
 - compromiso debidamente suscrito por el cedente de los medios externos que acredite la efectiva disponibilidad de los mismos durante toda la ejecución del contrato, así como que el cedente no está incurso en prohibición de contratar.

Analizada la documentación aportada por la UTE licitadora dentro del plazo de subsanación, y **en lo referente a los vehículos auxiliares ofrecidos**, por parte del Órgano de Asistencia de Metro de Madrid se comprobó, a la vista de la documentación técnica aportada, que **ninguno de los mismos cumplía la distancia entre ejes superior a 4 metros para garantizar el shuntado de vía**, tal y como constaba en la 4ª Aclaración al pliego publicada por Metro de Madrid el 14 de septiembre de 2021, de acuerdo con el apartado 11.2 de la norma europea 14033-1, publicada en esa misma fecha y vinculante para todos los licitadores.



Expediente: SRAD-0009.5/2022

Dada la incongruencia entre el Anexo XI presentado por la UTE CÓDEC-EXTRACO-RUBAU en el que declaraba que garantizaba el shuntado de vía de todos los vehículos y la documentación técnica aportada en respuesta al requerimiento de subsanación, de conformidad con lo establecido en la condición 6.1 del pliego de condiciones particulares, que atribuye a Metro la facultad de comprobar en cualquier momento la veracidad de los documentos que conforman la oferta, con fecha 2 de diciembre de 2021 se publicó en Portal de la Contratación Pública de la Comunidad de Madrid solicitud de aclaración adicional en relación con la anterior subsanación.

En concreto, en dicha solicitud se ponía de relieve que, de toda la documentación técnica presentada, ninguno de los vehículos cumplía la distancia entre ejes superior a 4 metros, a excepción del vehículo bimodal Iveco AD190T/W pero que se desconocía si era propiedad de Axor o Emerent y, asimismo, ni el portacarril ni retroexcavadora, ni los vagones cumplían que la carga por eje fuera superior a 5t/eje montado, requiriéndoseles para que ampliaran toda la información necesaria para aclarar si todos los vehículos auxiliares garantizaban o no el shuntado de vía y comprobar la veracidad de los documentos que conformaban su oferta.

Analizada la documentación aportada por la UTE CÓDEC-EXTRACO-RUBAU en relación con la garantía del shuntado de vía de los medios materiales propuestos por parte del personal Técnico del órgano de asistencia de Metro se constató que, de la misma, **no se podía entender garantizado el shuntado de los vehículos auxiliares propuestos.**

En consecuencia, teniendo en cuenta lo establecido en el pliego de condiciones particulares acerca del carácter vinculante de las respuestas a los licitadores durante el proceso de presentación de ofertas (apartado 5.2), la exclusión de los que hayan presentado la mejor oferta y no acrediten el cumplimiento de los requisitos previos a la adjudicación del contrato (apartado 9.4) y la desestimación de aquellas ofertas en caso de inexactitud o falsedad de los documentos que las conforman (apartado 6.1.), el Órgano de Asistencia de Metro de Madrid acordó la exclusión de la UTE CÓDEC-EXTRACO-RUBAU.

Así se informó al licitador en la notificación de exclusión remitida el día 22 de diciembre de 2021, a través del siguiente cuadro explicativo que figuraba en la misma:

Vehículo	Garantiza shuntado	Motivo
Dresina Siderúrgica Requena	NO	Al menos, no cumple distancia entre ejes
Vagón Siderúrgica Requena	NO	Al menos, no cumple distancia entre ejes y peso por eje
Retroexcavadora	NO	Al menos, peso por eje



Expediente: SRAD-0009.5/2022

Disploris porta carriles	NO	Al menos, peso por eje incluso lastrando
Camión IVECO-Talleres Robles	Desconocido	Al margen de posible declaración del contratista o fabricante, no disponemos de suficientes datos técnicos para valorar
Tracto-Rail Railmac	Desconocido	Al margen de posible declaración del contratista o fabricante, no disponemos de suficientes datos técnicos para valorar
Remolque Railmac	NO	Al menos, no cumple distancia entre ejes y peso por eje
Convoy dresina + vagón Siderúrgica requena	Desconocido	Al margen de posible declaración del contratista o fabricante, faltaría saber si el vagón dispone de ejes montados conforme UNE-EN 14033 (o UNE-EN 13260) para poder valorar, conforme a la información facilitada por fabricante. De cumplirse, se podría valorar que shunta siempre y cuando: se lastre, incorpore un dispositivo de unión permanente entre vehículos y se comprueben los requisitos en la homologación.
Convoy con portacarriles	NO	Al menos, peso por eje incluso lastrando

En consecuencia, a la vista de lo anteriormente señalado, no cabe alegar que Metro de Madrid debería haber solicitado información adicional antes de proceder a su exclusión dado que la misma fue requerida con fechas **23 de noviembre de 2021** y **2 de diciembre de 2021**.

En relación con dicha cuestión, tal y como pone de relieve Metro de Madrid, la posibilidad de concatenación de sucesivas subsanaciones ni estaba prevista en el pliego de condiciones particulares, ni resulta posible llevarla a cabo sin vulnerar el principio de igualdad de trato, dado que se estaría permitiendo al licitador que ha presentado una oferta incompleta corregir los defectos de la misma de manera sucesiva hasta su consecución.

Así ha sido reconocido por el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales en su Resolución nº 174/2012 del, de 8 de agosto de 2012, citada por Metro de Madrid, en la que se señala que:



Expediente: SRAD-0009.5/2022

“(…)este Tribunal considera que no cabe otorgar un segundo trámite de subsanación para corregir los defectos que pueda presentar la documentación entregada en el plazo otorgado para subsanar. Cualquier otra interpretación nos llevaría a permitir sin límite las subsanaciones, con los problemas que ello llevaría aparejado.(…)”.

Por último, en cuanto al análisis realizado por el personal Técnico del órgano de asistencia de Metro, como pone de relieve dicho organismo, debe tenerse en cuenta la doctrina sobre el criterio de discrecionalidad técnica del órgano de contratación, que exige quien invoca error en el análisis acredite el mismo, lo cual no concurre en el presente caso.

Dicha doctrina ha sido reconocida por el Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, entre otras, en su Resolución nº 440/2021 de 23 de septiembre de 2021 (Recurso nº 415/2021), al señalar que:

“(…)En la Resolución 128/2014, de 14 de febrero, el Tribunal volvió a reproducir la doctrina acerca de la discrecionalidad técnica de la Administración. En la apreciación de los criterios valorables mediante fórmula este Tribunal ha de limitarse a comprobar si se han seguido los trámites procedimentales y de competencia, analizar si se ha incurrido en error material y si se han aplicado formulaciones arbitrarias o discriminatorias. En la Resolución 176/2011, de 29 de junio, se consideró que, a este tipo de criterios, les es de aplicación la jurisprudencia del Tribunal Supremo respecto de la denominada “discrecionalidad técnica” de la Administración. (...)”.

De igual forma, en la Resolución nº 337/2021 de 5 de agosto de 2021 (Recurso nº 228/2021) dicho Tribunal ha manifestado que:

“(…) resulta de aplicación al presente caso la reiterada doctrina jurisprudencial, sentada tanto por el Tribunal Constitucional como por el Tribunal Supremo, sobre el criterio de discrecionalidad técnica, mantenida también por los Tribunales de Contratación en sus diversas Resoluciones, en la que se atribuye a los informes técnicos de la Administración una presunción de acierto y veracidad, por la cualificación técnica de quienes los emiten, que solo puede ser desvirtuada con una prueba suficiente de que son manifiestamente erróneos o infundados, circunstancia que no se da en el presente caso. (...)”

3ª) En cuanto a que la exclusión de la UTE contravenía de forma flagrante el principio de igualdad de trato y no discriminación reconocido en el artículo 132 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, de conformidad con el cual todos los licitadores debían conocer las reglas del juego y éstas debían aplicarse a todos de la misma forma, el cual no había sido respetado, al no haberse especificado en el pliego la aplicación de los aspectos técnicos que figuraban en el apartado 11.1 de la norma UNE 14033-1 y haberse excluido a la misma



Expediente: SRAD-0009.5/2022

basándose en nuevos criterios técnicos, dicha manifestación no resulta correcta, tal y como se ha puesto de relieve anteriormente.

En primer lugar, el pliego de condiciones particulares en su apartado 5.2. ha conferido a las aclaraciones de Metro a las consultas de los licitadores formuladas con anterioridad a la presentación de las ofertas carácter vinculante.

En segundo lugar, tanto el pliego de condiciones particulares del contrato como las respuestas de Metro a las consultas de los licitadores, entre ellas la 4ª aclaración, referente a los requisitos para considerar garantizado el shuntado de vía, fueron publicadas en el Portal de la Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, con anterioridad a la finalización del plazo de presentación de ofertas (20 de septiembre de 2021). Así, en el caso de la citada aclaración la misma se publicó el 14 de septiembre de 2021.

En tercer lugar, el pliego de condiciones particulares y las aclaraciones a las consultas gozan de las mismas garantías de publicidad, al haber sido incluidas dentro en el anuncio de la licitación del presente contrato del Portal de la Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, en el margen derecho (*"Gestión"*), dentro del mismo apartado *"Pliego de Condiciones"*, por lo que los licitadores que accedían a la consulta del pliego lo hacían a su vez a las aclaraciones de Metro, sin que pueda alegarse desconocimiento o discriminación a la hora de acceder a su contenido.

Dichas aclaraciones son asimismo publicadas en la plataforma SRM de Metro de Madrid y notificadas a todos los que hayan manifestado interés en la licitación a través de mensajes individualizados.

Por último, tal y como informa Metro de Madrid, la exclusión de la UTE CÓDEC-EXTRACO-RUBAU no se ha basado en el incumplimiento de la norma UNE 14033-1 sino en el hecho de que a pesar de haber declarado en el Anexo XI que todos los vehículos auxiliares ofertados (100%) garantizaban el shuntado de vía, habiendo obtenido la puntuación máxima por este apartado (7 puntos), una puntuación total de 96,73 puntos y, haber resultado, en un principio adjudicataria del contrato, dicha declaración no ha sido justificada documentalmente, existiendo una incongruencia entre la misma y la documentación técnica aportada por dicha UTE.

Por ello, de conformidad con lo establecido en los apartados 9.4 y 6.1 del pliego de condiciones particulares procedía la exclusión de dicha oferta, al no haberse acreditado el cumplimiento de los requisitos previos a la adjudicación del contrato e incurrir en inexactitud o falsedad los datos que conformaban la misma.

De conformidad con lo anterior, procede la **desestimación del recurso** en todas sus pretensiones.



Expediente: SRAD-0009.5/2022

VISTOS los correspondientes artículos de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y demás preceptos de aplicación,

DISPONGO

Desestimar en todas sus pretensiones el recurso de alzada impropio interpuesto por LA la representación de “CÓDEC, OBRAS, SERVICIOS Y PROYECTOS, S.L”, “CONSTRUCCIONES RUBAU, S.A.” Y “EXTRACO, CONSTRUCCIONES E PROYECTOS, S.A.” contra la exclusión notificada el 22 de diciembre de 2021, de la oferta presentada a la licitación número 6012100223 convocada por “METRO DE MADRID, S.A.” para la contratación por procedimiento abierto simplificado de las “OBRAS DE RENOVACIÓN DE APOYOS DE VÍA EN LA LÍNEA 5 ENTRE LAS ESTACIONES DE CALLAO Y ÓPERA”.

Contra la presente Orden, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, en el plazo de dos meses, computados a partir del día siguiente al de recepción de la presente notificación.

Madrid,
EL CONSEJERO DE TRANSPORTES,
MOVILIDAD E INFRAESTRUCTURAS
P.D. (Orden de 9 de septiembre de 2021)
LA SECRETARIA GENERAL TÉCNICA

*El presente documento, emitido a efectos de cumplimiento de obligaciones en materia de transparencia, es copia fiel del original, en el que constan las firmas auténticas y completas de las personas firmantes.
En cumplimiento de las obligaciones de protección de datos personales, no constan en esta copia datos identificativos adicionales a nombre y apellidos.*

