



Universidad
Zaragoza

Dictamen jurídico sobre el recurso especial contra la
resolución de la Confederación Hidrográfica del Ebro para la
renovación de su red de telecomunicaciones.

Autor

Jorge Lizandra García

Director

Fernando López Ramón

Facultad de Derecho

Universidad de Zaragoza

2023/2024

ÍNDICE

I. LISTADO DE ABREVIATURAS	3
II. INTRODUCCIÓN	4
III. ANTECEDENTES DE HECHO	6
IV. CUESTIONES JURÍDICAS	10
V. NORMATIVA APLICABLE	11
VI. FUNDAMENTOS JURÍDICOS	12
VII. CONCLUSIONES	33
VIII. BIBLIOGRAFÍA	36
IX. ÍNDICE DE RESOLUCIONES CITADAS	37
X.- WEBGRAFÍA	40

I. LISTADO DE ABREVIATURAS

BOE: Boletín Oficial del Estado

CE: Constitución Española

CHE: Confederación Hidrográfica del Ebro

DOUE: Diario Oficial de la Unión Europea

LCAP: Ley de Contratos de las Administraciones Públicas

LCSP: Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público

PCAP: Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares

PPT: Pliego de Prescripciones Técnicas

PRTR: Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia

RDL: Real Decreto Ley

SAHI: Sistemas Automáticos de Información Hidrológica

STJUE: Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea

STS: Sentencia del Tribunal Supremo

TACPA: Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón

TACRC: Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales

TARC: Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales

TS: Tribunal Supremo

II. INTRODUCCIÓN

La elección del caso que se expondrá a continuación a modo de dictamen jurídico, nace esencialmente de mi situación particular durante el desarrollo de las prácticas universitarias del Máster de Abogacía. Al contrario que la mayoría de mis compañeros ha sido en el departamento jurídico y financiero de la empresa TELTRONIC S.A.U. (en adelante, <<TELTRONIC>>) y no en un despacho profesional, donde he vivido esta primera aproximación al mundo profesional de la abogacía. TELTRONIC, fundada hace casi 50 años en Zaragoza, es uno de los líderes mundiales en el diseño, fabricación, y puesta en operación de sistemas de comunicación radio para sectores críticos y estratégicos, tales como son la seguridad pública, el transporte masivo de pasajeros, o la minería. A la luz de esta circunstancia mis opciones sobre las que abordar el TFM se veían algo reducidas debido a que, al contrario que en un despacho de abogados, mi día a día lo comporta la revisión de contratos de llave en mano, la gestión del departamento de compliance y la redacción de documentos societarios entre otras tareas. Finalmente me decanté por elaborar un dictamen jurídico acerca de uno de los diferentes pero escasos recursos especiales en materia de contratación pública de los cuales, como miembro del departamento jurídico de TELTRONIC, he tenido bien que interponer o contestar mediante el pertinente escrito de alegaciones.

El objeto por tanto del presente dictamen jurídico es abordar de manera pormenorizada el régimen jurídico del recurso especial en materia de contratación, mediante el análisis de algunas de las cuestiones jurídicas más repetidas en los recursos especiales. Con este fin, se estudiará el recurso interpuesto por la empresa MOTOROLA SOLUTIONS ESPAÑA S.A. (en adelante, “MOTOROLA”) contra la Resolución de la Presidencia de la CHE, mediante la cual se acuerda la adjudicación del contrato de suministro relativo a la <<Renovación de la Red Secundaria de Telecomunicaciones del SAIH, en el marco del PRTR>> a la empresa TELTRONIC, y el posterior escrito de alegaciones formulado por TELTRONIC a modo de contestación del recurso. Con ello, busco esencialmente no tanto un análisis del recurso desde el plano legal, sino más bien el examen de algunas de las cuestiones jurídicas más habituales en los recursos especiales en esta materia como son las que se expondrán a continuación, en las que principios del derecho colisionan y se encuentran.

La metodología que seguiré en el presente trabajo será analizar las cuestiones jurídicas que manan del supuesto planteado, para lo que me apoyaré en la regulación legal del recurso especial en materia de contratación, la doctrina del TS, de los Tribunales Administrativos de Recursos Contractuales, y la comparación con otros procedimientos de contratación pública en los que ha participado TELTRONIC de índole similar en los que también se interpuso recurso especial en materia de contratación. Gracias a ello el examen y la comprensión del caso será más sencilla, debido a su en ocasiones posible dificultad técnica, dado el campo de negocio de TELTRONIC con el que los juristas no solemos estar tan familiarizados.

Ante mí, D. Jorge Lizandra García, letrado del Real e Ilustre Colegio de Abogados de Zaragoza, se presenta la empresa TELTRONIC S.A.U., y solicita DICTAMEN JURÍDICO sobre los siguientes,

III. ANTECEDENTES DE HECHO

De los antecedentes que han precedido a la situación actual, pueden exponerse los siguientes:

PRIMERO.- El 11 de enero de 2023, se publicó en la Plataforma de Contratación del Sector Público el anuncio por el cual la CHE, actuando por delegación del Secretario de Estado de Medio ambiente del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, convocó a licitación pública y mediante procedimiento abierto de tramitación ordinaria, el contrato de suministros de la <<RENOVACIÓN DE LA RED SECUNDARIA DE TELECOMUNICACIONES DEL SAIH, EN EL MARCO DEL PLAN DE RECUPERACIÓN, TRANSFORMACIÓN Y RESILIENCIA>>, el cual se califica como contrato administrativo de servicios, con un valor estimado de 1.651.000 euros, y sujeto a su correspondiente PCAP, Cuadro de Características y PPTP.

El objeto del suministro responde, tal y como expresan los propios pliegos del contrato, a la siguiente necesidad: *<<La Confederación Hidrográfica del Ebro dispone en la actualidad de una red secundaria de comunicaciones de voz y datos según el estándar TETRA¹ cuya implantación y puesta en servicio finalizó en el año 2005. Esta red consta de un Nodo² de Conmutación y Gestión, que integra también las herramientas de Gestión y Supervisión de la Red, 67 Estaciones Base Radio para dotar de cobertura a la mayor parte del territorio geográfico de la Cuenca del Ebro y terminales de radio, tanto de radiofonía para servicios de voz como para transmisión de datos.*

El periodo transcurrido desde su implantación en 2005 hasta el presente, unido a la evolución tecnológica en constante desarrollo, ha conllevado una obsolescencia de los componentes electrónicos y de radiocomunicaciones que conforman esta red a nivel de Nodo

¹ El estándar TETRA (Terrestrial Trunked Radio), es un estándar de radio digital definido por el Instituto Europeo de Normas de Telecomunicaciones con el objetivo de unificar diferentes alternativas de interfaz digital. Este estándar de comunicación permite la transmisión simultánea de voz y datos.

² El Nodo o Nodo de Control de Red (en inglés SCN, *Switching Control Node*) es el responsable de dotar de inteligencia a la red mediante la integración de la configuración de los usuarios y el acceso a los servicios de radio.

de Conmutación y de Estaciones Base lo que actualmente acarrea serios problemas de mantenimiento debido a la falta de componentes para reparaciones y sustituciones de equipamiento averiado, la incompatibilidad del Nodo de Conmutación actualmente en funcionamiento con nuevas Estaciones Base, la ausencia de soporte por parte del fabricante y la imposibilidad de actualizar las versiones software de las aplicaciones empleadas, el firmware o las licencias de los equipos. Por otra parte, la limitación de energía existente en algunos emplazamientos hace necesaria la reducción del consumo de las estaciones base lo cual no puede conseguirse con las estaciones instaladas actualmente. Esta situación podría solucionarse con la sustitución de estas estaciones base por otras de menor consumo.

Con el presente contrato se acometerá la renovación del Nodo de Conmutación y Gestión, mejorando su seguridad al poder dotarlo de redundancia geográfica y actualizando 40 Estaciones Base del total de las 67 existentes. El material retirado de estas estaciones base renovadas se utilizará como repuesto para que la mayoría de las que no se renuevan, puedan continuar en funcionamiento, ya que seguirán siendo compatibles con la nueva versión del Nodo de Conmutación y Gestión a instalar. Con ello conseguimos prolongar la vida útil de la infraestructura y reducir considerablemente la inversión en la actualización del sistema.>>.

SEGUNDO. - Tal y como preveía el anuncio de licitación, la Mesa de Contratación procedió a la apertura del Sobre N.º. 1, referente a la documentación acreditativa del cumplimiento de los requisitos previos>>, constando que únicamente las empresas TELTRONIC y MOTOROLA se presentaban a la licitación.

TERCERO. - El 23 de febrero de 2023, la Mesa de Contratación acuerda aceptar a ambas empresas como admitidas a la licitación, procediendo a la apertura del Sobre N.º. 2 referente a la <<Documentación para la valoración de los criterios cualitativos cuya cuantificación depende de un juicio de valor>>, cuyo análisis corresponde a una unidad especializada.

Con fecha del 27 de marzo de 2023, la Dirección Técnica de la CHE, responsable del análisis de los criterios cualitativos presentados por cada una de las empresas, emite su correspondiente informe de valoración en el que, con arreglo a los criterios indicados en la propia oferta de licitación, otorga las siguientes puntuaciones a las empresas presentadas a la licitación.

- MOTOROLA: 86 puntos.

- TELTRONIC: 72 puntos.

Dicho informe de valoración de la Dirección Técnica de la CHE, es a su vez aprobado por unanimidad por la Mesa de Contratación.

CUARTO. - El 13 de abril de 2023, la Mesa de Contratación abre el Sobre N.º. 3, referente a la <<Documentación para la valoración de los criterios evaluables de forma automática>>, en los cuales se incluye la oferta económica de las 2 empresas, cuyas cifras son las siguientes:

- MOTOROLA: 1.651.000€
- TELTRONIC: 1.498.400€

De ambas ofertas se obtiene la conclusión de que MOTOROLA no ha ofertado baja alguna sobre el precio, al ser su valor estimado de la licitación el mismo que el propuesto por esta empresa, mientras que TELTRONIC ha ofertado un precio un 9% más bajo que el de la licitación.

QUINTO. - El 20 de abril de 2023, se emite el Informe de Valoración Económico-Global, por el cual, a la vista de los diversos criterios de los pliegos de la licitación, se otorgan las puntuaciones siguientes:

- MOTOROLA: 71,74.
- TELTRONIC: 93,00.

Por lo tanto y tras verificar la Mesa de Contratación que no existía ninguna oferta anormalmente baja, aprueba por unanimidad la valoración y clasificación del Informe de Valoración Global, con la consecuencia de <<efectuar propuesta de adjudicación a favor del licitador TELTRONIC, S.A.U al ser la oferta más ventajosa para la Administración>>.

SEXTO. - El 23 de mayo de 2023, la empresa MOTOROLA solicita al Órgano de Contratación, previamente a la interposición del recurso especial, el acceso al expediente completo de licitación, lo cual le es denegado. Posteriormente, el 29 de junio de 2023 MOTOROLA vuelve a solicitar el acceso a los documentos que componen el expediente de contratación, dándole acceso el Órgano de contratación aquellos que, de acuerdo al artículo 133 de la LCSP, no son calificados como confidenciales.

Tras poder tener acceso a parte del expediente, el 7 de julio de 2023 MOTOROLA interpone recurso especial en materia de contratación ante el TACRC contra la adjudicación del contrato, al ser esta uno de los actos susceptibles de ser objeto de recurso especial, dado que se trata de un contrato de suministros con un valor estimado superior a 100.000€³.

En su escrito de recurso, MOTOROLA esgrime en primer lugar la situación de indefensión sufrida por no haberle sido posible acceder al expediente completo, lo cual le privaría de poder conocer la documentación que la empresa adjudicataria ha presentado en la licitación. Junto con ello, relata una serie de fundamentos jurídicos en base a los cuales defiende la postura de que la empresa adjudicataria incumple las exigencias del PPT, del Cuadro de Características y del PCAP, por lo que se debe excluir de la licitación a la empresa TELTRONIC de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 84 del RD 1098/2001 que aprueba el reglamento general de la LCAP. Finalmente y en base al artículo 53 de la LCSP, MOTOROLA solicita la suspensión del procedimiento de contratación durante la tramitación del procedimiento, completando el recurso a través de un nuevo escrito presentado el 18 de julio de 2023 ampliando las alegaciones expuestas.

De acuerdo con el RDL 36/2020, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación, y Resiliencia, el recurso se ha tramitado con preferencia y urgencia.

³ Ley 9/2017, de Contratos del Sector Público, de 8 de noviembre de 2017, Art. 44.1. a), B.O.E N° 272

IV. CUESTIONES JURÍDICAS

En vista de los antecedentes relatados al letrado que suscribe el presente, se le solicita Dictamen sobre las siguientes

CUESTIONES PLANTEADAS

Las cuestiones planteadas a continuación van a versar sobre las diferentes alegaciones y argumentos expuestos por la empresa MOTOROLA en el recurso especial interpuesto, de acuerdo con los **ANTECEDENTES DE HECHO** que motivan la redacción del presente dictamen. Estas son:

PRIMERA. - Si la denegación del acceso a MOTOROLA a algunos de los documentos confidenciales que integran la oferta presentada por TELTRONIC, puede entenderse como una vulneración de su legítimo derecho de defensa y supone por ende una manifiesta situación de indefensión.

SEGUNDA. - Si las prescripciones técnicas recogidas en el PPT del contrato, así como la compatibilidad exigida de los nuevos equipos a suministrar con la red existente, vulnera los principios de libertad de acceso y concurrencia a las licitaciones, y la salvaguarda de la libre competencia.

TERCERA. - Si la oferta presentada por TELTRONIC comporta o contiene una serie de variantes y/o mejoras a lo expuesto y exigido en el anuncio y los pliegos de licitación, y por tanto debiese ser excluida.

CUARTA. - Hasta qué punto llega y cómo opera la discrecionalidad técnica del órgano de contratación en su decisión de adjudicar la licitación del contrato público de suministro a TELTRONIC. Dónde se encuentran los límites a esta discrecionalidad técnica y si se han rebasado estos mismos.

V. NORMATIVA APLICABLE

- Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.
 - Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales.
 - Ley 9/2017 de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.
 - Real Decreto 1098/2001, por el que se aprueba el Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, de 12 de octubre de 2001.
 - Constitución Española.
 - Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.
 - Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.
-

VI. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Una vez analizados los antecedentes de hecho, nos encontramos ante esta situación en la que la empresa a la que representamos ha conseguido ser la adjudicataria de un contrato público, algo que conlleva un gran trabajo y coordinación por parte de las diferentes divisiones que forman TELTRONIC tales como podrían ser los departamentos de oferta o postventa. La eventual interposición de un recurso especial en materia de contratación por parte de la otra candidata a la licitación, hace peligrar la adjudicación del contrato, al poder derivar este en una resolución desfavorable para TELTRONIC por parte del TACRC en caso de que estimara el recurso. En pos de evitarlo, la solución más ajustada a nuestros intereses es la de formular el pertinente escrito de alegaciones dentro del plazo de 5 días que nos confiere el artículo 56.3 de la LCSP, con el que buscaríamos desmontar los argumentos jurídicos planteados por MOTOROLA. Para ello analizaremos cada una de las cuestiones jurídicas sobre las que MOTOROLA sustenta su recurso, alegando y exponiendo en nuestro escrito al TACRC la disconformidad total con el recurso especial interpuesto por MOTOROLA así como con todos sus argumentos.

FUNDAMENTO JURÍDICO I. SOBRE LA DENEGACIÓN DE ACCESO AL EXPEDIENTE. LOS LÍMITES ENTRE EL DERECHO DE ACCESO Y LA CONFIDENCIALIDAD DEL EXPEDIENTE.

En primer lugar, para un mejor enfoque y argumentación de nuestro escrito de alegaciones, resulta necesario analizar sobre qué hechos, fundamentos jurídicos y legislación basa MOTOROLA su recurso, para así poder estudiar estos mismos y exponer nuestra desavenencia con ellos. Como una de las bases sobre las que sostiene su recurso MOTOROLA, la empresa estadounidense afirma que la imposibilidad de tener acceso al expediente completo del contrato, así como a la documentación aportada por la empresa finalmente adjudicataria, conlleva una trasgresión de su legítimo derecho de defensa recogido en el artículo 24 de la CE, y le colocaría en una manifiesta situación de indefensión. Dado que el presente contrato se financia con Fondos Europeos procedentes del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, su tramitación estará dotada de un carácter de urgencia, que llevará a que su plazo de interposición se vea reducido de los habituales 15 días hábiles a 10

días naturales⁴. Por razón de la brevedad del plazo, MOTOROLA solicita la vista del expediente completo al órgano de contratación, lo cual le es denegado en un primer momento al no existir acto alguno susceptible de recurso en esa estación de la tramitación, y aceptado parcialmente en una segunda instancia, reservando siempre el carácter confidencial de parte de la documentación aportada por TELTRONIC dada su naturaleza. Ante ello, MOTOROLA insiste en la necesidad de conocer el contenido del expediente al completo al serle necesario para basar su reclamación conocer todos los detalles del mismo, apoyándose en resoluciones como la 807/2023⁵, en la que se menciona esa justificación de acceso al expediente <<en aquellos aspectos respecto de los cuales quede justificada la necesidad de su conocimiento para fundar la reclamación>>. Por ello, y de acuerdo a la argumentación jurídica del recurrente, la denegación del acceso al expediente íntegro con la documentación aportada por TELTRONIC supondría la imposibilidad de fundamentar de manera completa y correcta el recurso, y le situaría por ende en una posición en la que no podría ejercitar su legítimo derecho de defensa.

Una vez descrita la argumentación de MOTOROLA respecto a la presente cuestión jurídica, hemos de valorar su viabilidad, así como qué alegaciones y argumentos jurídicos encontramos para poder rebatir esta misma. La regulación acerca del acceso al expediente aparece recogida en el artículo 52 de la LCSP, en la que se expresa el marco legal sobre el que el interesado, en este caso MOTOROLA, puede solicitar el acceso al órgano de contratación. Esta facultad con la que cuenta el interesado se sujeta en el citado precepto legal a los límites de confidencialidad que establezca la ley, tal y como extraemos de su tenor literal: <<Si el interesado desea examinar el expediente de contratación de forma previa a la interposición del recurso especial, deberá solicitarlo al órgano de contratación, el cual tendrá la obligación de ponerlo de manifiesto sin perjuicio de los límites de confidencialidad establecidos en la Ley>>⁶. Por tanto encontramos un primer límite como es la confidencialidad del expediente o partes de este, ante la solicitud de acceso al mismo, una cuestión sobre la que volveremos más adelante.

⁴ RDL 36/2020 de 30 de diciembre, Art. 58.1.a): <<[...]En este mismo supuesto, el plazo de interposición del recurso especial en materia de contratación, cuando proceda, será de diez días naturales y se computará en la forma establecida en el artículo 50.1 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre>>

⁵ Resolución del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (Sección 1ª), nº807/2023, de 22 de junio.

⁶ Ley 9/2017, de Contratos del Sector Público, de 8 de noviembre de 2017, Art. 52.1 B.O.E N.º 272

El alcance, extensión y derecho de acceso al expediente de contratación, es una de las cuestiones sobre las que más reiteradamente se ha manifestado el TARC en sus resoluciones. De entre ellas, destacamos algunas como la Resolución 131/2015⁷, que enfatiza el carácter meramente instrumental del acceso al expediente, remarcando que no será imprescindible dar vista del expediente al reclamante. Y es que esa esencialidad de la cual quiere dotar MOTOROLA al trámite de acceso al expediente, catalogándolo prácticamente como un derecho innegable del recurrente y un trámite necesario sin el cual no es posible la interposición del recurso, escapa completamente de la interpretación del artículo 52 de la LCSP que incluso nos dice que la denegación de acceso al expediente de contratación no exime al interesado de su obligación de interponer el recurso especial en plazo⁸. De ello, extraemos por tanto que no se trata ni mucho menos de un trámite esencial del procedimiento y que además no suspende la tramitación del recurso. Continuando en esta misma línea, podríamos afirmar que en base a la interpretación de este artículo, no es necesario acceder al expediente completo para impugnar la adjudicación del contrato mediante el recurso, o a *sensu contrario*, que la denegación de acceso al expediente no determina la indefensión del recurrente, ya que este sigue estando capacitado para interponer el recurso, es más está obligado a ello dentro de plazo si esa es su intención, no pudiendo excusarse en la imposibilidad de acceso para no interponer el recurso en plazo, por lo que de manera alguna se puede afirmar que se haya producido una manifiesta situación de indefensión en contra de MOTOROLA.

Es momento ahora de volver sobre uno de los pilares en los que basar esta argumentación jurídica ya mencionado anteriormente, como es la salvaguarda y garantía de la confidencialidad y el derecho a la protección de los secretos comerciales en relación con la información contenida en el expediente de contratación⁹. Este es uno de los límites con los que choca frontalmente el acceso al expediente completo que solicita MOTOROLA y que aparece recogido en la propia LCSP. El artículo 133 del mencionado texto legal nos dice que el órgano de contratación no podrá divulgar aquella información que los candidatos a la adjudicación

⁷ Resolución del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, nº 131/2015, de 6 de febrero <<dicho acceso tiene un carácter meramente instrumental (vinculado a la debida motivación de la resolución como presupuesto del derecho de defensa del licitador descartado, tal y como se ha dicho antes) y dado que la forma habitual de dar conocimiento a los interesados de la motivación del acto adjudicando el contrato es la notificación del mismo, no sería imprescindible dar vista del expediente al futuro reclamante>>

⁸ Ley 9/2017, de Contratos del Sector Público, de 8 de noviembre de 2017, Art. 52.3 B.O.E N.º 272 <<El incumplimiento de las previsiones contenidas en el apartado 1 anterior no eximirá a los interesados de la obligación de interponer el recurso especial dentro del plazo legalmente establecido>>.

⁹ Ley 9/2017, de Contratos del Sector Público, de 8 de noviembre de 2017, Art. 56.5 B.O. E N.º 272

hayan designado como confidencial, por lo que a dicha información no se tendría acceso al solicitar la vista del expediente de contratación. La ley no nos delimita con exactitud hasta qué extremos pueden las empresas licitadoras designar como confidencial la información de su oferta, aunque sí que esboza ciertos lindes al decirnos en su mismo artículo 133 que el carácter confidencial afectará a los secretos técnicos o comerciales y cualquier información que pueda falsear la competencia, pero sin llegar a extenderse a todo el contenido de la oferta.

Ante esta ausencia de una regulación que nos permita intentar determinar si la información facilitada por TELTRONIC, puede ser calificada como confidencial y por tanto no puede acceder a ella MOTOROLA, hemos de acudir a la doctrina de los Tribunales, y su solución ante esta cuestión. La resolución 565/2023, del TACRC¹⁰, se trata de una de las más notorias que ha abordado este tema, al recoger la doctrina más reciente del TACRC sobre el acceso al expediente y el derecho a la confidencialidad, destacando una serie de requisitos presentes en resoluciones anteriores, que pulen el ejercicio del derecho a la confidencialidad de la oferta, estos son:

- a) *<<El carácter confidencial de la documentación no puede señalarse de forma genérica sobre la totalidad de la documentación, debiendo venir referida a secretos técnicos o comerciales, como aquella documentación confidencial que comporta una ventaja competitiva, desconocida por terceros y que, representando un valor estratégico para la empresa, afecte a su competencia en el mercado¹¹>>*. En el supuesto de hecho analizado, TELTRONIC no ha señalado como confidencialidad la totalidad de la documentación, y ha justificado que la designada como tal describe aspectos que constituyen ventajas competitivas las cuales no son accesibles para el público general. El valor estratégico de la información confidencial suministrada por TELTRONIC reside en parte a ese mismo carácter confidencial, el cual hace que sólo sea conocida por aquellas personas de la empresa que necesiten dominar esta información, y terceros con los que previamente se han adoptado medidas de seguridad legales como por ejemplo la firma de un *Non Disclosure Agreement*. TELTRONIC y MOTOROLA son empresas competidoras en multitud de proyectos y concursos en el ámbito nacional e internacional, por lo que de tener MOTOROLA acceso a información confidencial como pudiera ser secretos empresariales y de propiedad intelectual, o un desglose del coste de fabricación de los

¹⁰ Resolución del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (Sección 2ª) nº 565/2023, de 4 de mayo.

¹¹ Resolución del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, nº 58/2018, de 19 de enero.

productos, otorgaría una ventaja competitiva para MOTOROLA afectando ello mismo a la competencia de ambas empresas en el mercado de las telecomunicaciones.

- b) <<El derecho de acceso se extiende a lo que constituye el expediente, tal y como éste viene definido en el artículo 70 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de procedimiento administrativo común, no extendiéndose a otros documentos que, aun cuando hubieran sido aportados por los licitadores, no hayan servido de antecedente de la resolución impugnada¹²>>. En este sentido MOTOROLA ha solicitado el acceso a todos los documentos aportados por TELTRONIC, entre los cuales se encuentran algunos que no forman parte del expediente al estar expresamente excluidos en el artículo 70.4 de la ley 39/2015¹³, y sobre los que por tanto no se extendería el derecho de acceso al expediente, como por ejemplo información de carácter auxiliar o manuales de uso de los equipos.
- c) <<La confidencialidad sólo puede propugnarse de documentos que sean verdaderamente secretos, es decir, que no resulten accesibles o puedan ser consultados por terceros¹⁴>>. TELTRONIC ha ofertado sus propios equipos para cubrir el objeto de la oferta pública, es decir, renovar la red de telecomunicaciones del SAIH, información que MOTOROLA conoce y la cual es suficiente para poder elaborar el pertinente recurso especial. La oferta completa de TELTRONIC, contiene información sensible que no es de acceso público, y que realmente comporta un secreto empresarial, como información técnica, know-how o el código fuente del software que está insertado en los equipos y que no es compartida por TELTRONIC con terceros con los que no les une relación contractual alguna.
- d) <<En todo caso, el derecho de acceso al expediente tiene un carácter meramente instrumental, vinculado a la debida motivación de la resolución de adjudicación como presupuesto del derecho de defensa del licitador descartado, por lo que no es imprescindible dar vista del expediente al recurrente más que en aquellos aspectos respecto de los cuales quede justificada la necesidad de su conocimiento para fundar el

¹² Resolución del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, n.º 732/2016, de 23 de septiembre.

¹³ Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, de 1 de octubre de 2015, Art. 70.4, B.O.E. n.º 236 <<no formará parte del expediente administrativo la información que tenga carácter auxiliar o de apoyo, como la contenida en aplicaciones, ficheros y bases de datos informáticas, notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas>>

¹⁴ Resolución del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, n.º 393/2016, de 20 de mayo.

*recurso*¹⁵>>. Como ya se ha mencionado anteriormente en este mismo fundamento de derecho¹⁶, el acceso al expediente no es un requisito necesario para presentar el recurso, sino que cuenta con un carácter instrumental y que sólo se debe conceder para conocer aquellos puntos necesarios para la fundamentación del mismo.

De todo lo expuesto hasta el momento se desprende que el tribunal debe respetar el principio de confidencialidad, y no dar acceso al expediente completo a la empresa MOTOROLA. Un principio de confidencialidad que tiene un carácter bidireccional, como se ha matizado en algunas resoluciones del TARC¹⁷, y que el órgano de contratación debe consagrar protegiendo los aspectos confidenciales de las ofertas. La actuación del órgano de contratación debe incardinarse en la búsqueda del punto medio que permita equilibrar esa confidencialidad de la información suministrada por las empresas, con el principio de publicidad también propio de la contratación pública.

Entre la información presentada por TELTRONIC para resultar ser la adjudicataria del contrato público, encontramos el precio de los equipos a suministrar, sus componentes, el código fuente del software, información sensible sobre los trabajadores, etc. información altamente confidencial, que de ser compartida con un competidor como MOTOROLA, dejaría a TELTRONIC en una posición de desventaja competitiva injustificada. Cabe destacar finalmente la resolución del TACPA 10/2015¹⁸, que resume a la perfección todo lo ya comentado yendo además un paso más allá y precisando qué considera la doctrina como información confidencial (definición la cual concuerda con la contenida en la documentación aportada por TELTRONIC), siendo ésta *<<aquella que afecte a secretos técnicos o comerciales, como por ejemplo la documentación relativa a las características técnicas de un nuevo producto, las líneas generales de una campaña publicitaria estratégica, una fórmula [...]. También es confidencial aquella información que afecta a aspectos confidenciales, por la posibilidad de que se perjudiquen intereses legítimos o la competencia leal entre empresas*¹⁹>>.

¹⁵ Resolución del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, nº 741/2018, de 31 de julio.

¹⁶ Ver nota a pie de página 4

¹⁷ Resolución del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, nº 196/2016, de 11 de marzo <<Como ya expusimos en nuestra anterior resolución sobre esta cuestión este precepto consagra el denominado principio de confidencialidad bidireccional, que en la vertiente relativa a la información suministrada por el contratista garantiza la protección de los secretos técnicos o comerciales y de los aspectos confidenciales de las ofertas, de modo que el órgano de contratación debe respetar esa información y no divulgarla>>.

¹⁸ Resolución del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón, nº 10/2015, de 20 de enero.

¹⁹ Ibid.

Por todo ello, con fundamento a todos los argumentos jurídicos esgrimidos en el presente epígrafe y como respuesta a la cuestión planteada, considero que no puede afirmarse que se haya vulnerado el derecho a la legítima defensa de MOTOROLA y como consecuencia se encuentre en una manifiesta situación de indefensión. Debe por tanto respetarse la conducta del órgano de contratación que deniega el acceso a MOTOROLA al expediente completo, al contener ciertos documentos sensibles catalogados como confidenciales por TELTRONIC, dándole acceso sólo a aquellos documentos necesarios para poder redactar su recurso. Esta conclusión bebe principalmente de 2 posturas; que la propia regulación legal del recurso no otorga el status de un requisito necesario para la interposición del mismo al trámite de acceso al expediente completo, preservando el carácter meramente instrumental de este; y que de acuerdo a la doctrina lo que se busca es un equilibrio entre los principios legales de confidencialidad y publicidad, sin otorgar una ventaja competitiva a ninguna de las 2 empresas, respetando siempre dentro de unos límites la confidencialidad de aquella información sensible presentada por las empresas licitadoras.

FUNDAMENTO JURÍDICO II. SOBRE LAS EXIGENCIAS TÉCNICAS DE LOS PLIEGOS Y LOS PRINCIPIOS DE LIBERTAD DE ACCESO Y CONCURRENCIA A LAS LICITACIONES.

Continuando con la misma metodología seguida a lo largo de este dictamen, de entre los fundamentos sobre los que MOTOROLA basa su recurso destaca su afirmación de que TELTRONIC ha incumplido el PPT, el Cuadro de Características y el PCAP del contrato. Por esta razón y de acuerdo al artículo 84 del RD 1098/2001, por el que se aprueba el reglamento general de la LCAP,²⁰ debería excluirse de la licitación la oferta que ha resultado finalmente ganadora. De nuevo hemos de descomponer la argumentación esgrimida por MOTOROLA para poder expresar nuestra disconformidad total con dicha afirmación.

Dentro de los documentos que conforman el expediente como son el Cuadro de Características y el PPT, se manifiesta en varias ocasiones qué necesidad se busca cubrir

²⁰ RD 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones públicas, Art. 84, B.O.E. nº 257: “Si alguna proposición no guardase concordancia con la documentación examinada y admitida, excediese del presupuesto base de licitación variara sustancialmente el modelo establecido, o comportase error manifiesto en el importe de la proposición, o existiese reconocimiento por parte del licitador de que adolece de error o inconsistencia que la hagan inviable, será desechada por la mesa, en resolución motivada

mediante este contrato público. Esta identificación de la necesidad a satisfacer la encontramos en por ejemplo el apartado <<1.2. Necesidades Administrativas a Satisfacer>> del Cuadro de Características, o en el Apartado 2 del PPT relativo a la justificación de la necesidad del Contrato. En ambos documentos se concreta esta misma como <<la renovación y protección del Nodo de Conmutación y Control²¹ principal redundado con un Nodo secundario, el Sistema de Gestión y Supervisión de la Red y la renovación parcial de las Estaciones Base con la adquisición de 40 nuevas estaciones base>>, pero contrariamente a lo que MOTOROLA afirma en su recurso no aparece una mención a las características de un fabricante en concreto en los pliegos, sino que en estos se dice que <<el nuevo nodo de conmutación y gestión principal deberá ser totalmente compatible e interoperable con los terminales existentes en la red TETRA de la CHE o con terminales de otros fabricantes>>, sin que por ende el nuevo Nodo deba contar con la característica técnica de ser compatible con los terminales fabricados por MOTOROLA, al ser estos los existentes en la red TETRA de la CHE previamente a su renovación.

Pese a que claramente en los documentos expuestos se habla en términos de necesidad del contrato y no de objeto, en su recurso MOTOROLA determina que el objeto del contrato es esa renovación parcial del Nodo y las Estaciones base, apoyándose principalmente en la Cláusula 3 del PPT relativa al <<Objeto del Suministro>>. Esta cláusula resulta clave en la argumentación de MOTOROLA, ya que a lo largo de ella se dice que <<Con el presente contrato se acometerá la renovación del Nodo de Conmutación y Gestión, mejorando su seguridad al poder dotarlo de redundancia geográfica y actualizando un 40 Estaciones Base del total de las 67 existentes>> así como que <<Los nuevos equipos deberán ser compatibles con las estaciones base actuales del fabricante MOTOROLA modelos EBTS PR3.0 y MBTS 1.1. y con los equipos radio empleados en la red según se indica en el Anexo 3. Para ello, se deberá acreditar mediante certificado del fabricante que los nuevos equipos son compatibles con la red existente que no es objeto de renovación>>. Ante estos fragmentos de los pliegos cuidadosamente elegidos por el recurrente, MOTOROLA concluye que el objeto (que no la necesidad) del contrato es tanto por un lado la renovación del Nodo y sólo las 40 Estaciones base, como que los nuevos equipos deben ser compatibles con las estaciones base y los terminales actuales presentes en la red que conforma el SAIH de la CHE (los cuales son de la marca MOTOROLA) o con terminales de otros fabricantes. Todo ello se debe acreditar tal y

²¹ Ver nota a pie de página 2.

como dicen los pliegos, mediante certificado del fabricante de que los nuevos equipos son compatibles con la red existente que no es objeto de renovación para que así puedan seguir en funcionamiento.

A modo de recapitulación, MOTOROLA concluye que dado que (i) la oferta de técnica de TELTRONIC no se ajusta a lo que entiende como el objeto del contrato ya que se ha ofertado una renovación total de la red y no una renovación parcial (punto que desarrollaré más adelante en este mismo fundamento), (ii) es imposible que las estaciones base ofertadas sean compatibles con las existentes dado que las estaciones base de MOTOROLA y TELTRONIC no son compatibles entre sí sin un Nodo común, y (iii) no se han aportado certificados relativos a la interoperabilidad entre el Nodo a suministrar y los modelos de terminales existentes, la oferta de TELTRONIC incumple las especificaciones del Cuadro de Características, el PPT y el PCAP y debe excluirse de la licitación.

Es importante diferenciar entre 2 conceptos distintos como son el <<objeto>> y la <<necesidad>> del contrato, algo que MOTOROLA confunde tal y como expondré a continuación. El objeto del contrato es el bien, derecho o prestación sobre la que recae la obligación. En los propios pliegos de los contratos públicos se suele especificar cual es el objeto de la licitación, algo que también ocurre en el supuesto que nos atañe, ya que en el apartado 1.1. del PCAC se define el objeto del contrato como la <<Renovación de la Red Secundaria de Telecomunicaciones del SAIH>>, sin entrar a valorar si esta renovación debe ser parcial o total ni si el equipamiento que se oferte debe ser compatible con el ya existente.

Contrariamente a lo defendido por MOTOROLA, el objeto del contrato no habla de renovación parcial ni de compatibilidad del nuevo Nodo con los terminales o de las estaciones base presentes en la red de la CHE, ya que ello hace referencia a la necesidad que el contrato pretende cubrir, así como a determinadas características técnicas con las que debe cumplir la solución ofertada de cada empresa candidata a la licitación. Tampoco se menciona que las estaciones base y el Nodo a suministrar deban haber sido manufacturadas por un fabricante determinado, hecho el cual no implica *per se* una restricción a la libre competencia. El factor de que un producto sólo pueda ser proporcionado por una empresa por las características técnicas que se requieren de él, no tiene por qué ser síntoma de vulnerar el mencionado principio tal y como demuestra la doctrina europea en sentencias como la STJUE de 17 de

septiembre de 2002 en el asunto C-513/99²² donde se afirma que <<el hecho de que sólo un número reducido de empresas entre las que se encontraba una que pertenecía a la entidad adjudicadora pudiera cumplir uno de los criterios aplicados por dicha entidad para determinar la oferta económicamente más ventajosa no puede, por sí solo, constituir una violación del principio de igualdad de trato>>.

Sin embargo, tal y como ya hemos visto previamente en este punto, en los pliegos del contrato no se requiere ningún tipo de característica técnica que sólo el equipamiento fabricado por MOTOROLA cumpla. La empresa recurrente nos quiere hacer creer que los equipos a suministrar deben ser compatibles con los ya existentes en la red TETRA de marca MOTOROLA, lo cual no es verdad ya que expresamente los pliegos especifican que pueden ser también compatibles con los de otros fabricantes como podría ser TELTRONIC. El hecho de que las estaciones base de MOTOROLA sean compatibles con su Nodo no es una característica técnica específica, pues todas las estaciones base y Nodo de un mismo fabricante serán compatibles entre sí como resulta lógico.

Lo que TELTRONIC ha ofertado como fabricante, es una renovación total de la red de comunicaciones algo que no prohíben los pliegos, suministrando simplemente 27 estaciones base más de lo que se exige como mínimo, por lo que no incumple el objeto del contrato, y se cubre con creces la necesidad a satisfacer. Analizando la doctrina consolidada del TACRC, esta considera que aun cuando el cumplimiento y las exigencias de los pliegos son una cuestión que afecta a la fase de ejecución del contrato, estas deben ser interpretadas y aplicadas de manera que no supongan un obstáculo indebido a los principios generales que guían la contratación administrativa²³, tales como la libertad de acceso a las licitaciones, la publicidad y la no discriminación e igualdad de trato entre los licitadores entre otros²⁴.

²² Sentencia de 17 de septiembre de 2002, Concordia Bus Finland OY AB, C-513/99, EU:C:2002:49

²³ Resolución del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, nº 1123/2018, de 7 de diciembre.

²⁴ Ley 9/2017, de Contratos del Sector Público, de 8 de noviembre de 2017, Art. 1.1. B.O.E Nº 272: <<La presente Ley tiene por objeto regular la contratación del sector público, a fin de garantizar que la misma se ajusta a los principios de libertad de acceso a las licitaciones, publicidad y transparencia de los procedimientos, y no discriminación e igualdad de trato entre los licitadores>>

Por otra parte, siguiendo las exigencias del artículo 84 de la LCAP²⁵, no se da ninguno de los supuestos que la ley considera como razón por la que las ofertas deben ser desechadas por la mesa, ya que la oferta de TELTRONIC guarda concordancia con los pliegos de la licitación, no excede el presupuesto base de la licitación, ni varía sustancialmente el modelo establecido entre otras exigencias. Y es que, pese a que los pliegos serían de algún modo interpretados como la <<ley>> del contrato, y que tal y como nos dice el art. 139 de la LCSP las proposiciones de las empresas deben ajustarse a estos aceptándolos sin salvedades ni reservas²⁶, no cabe una comprensión que pretenda restringir a las empresas su entrada en las licitaciones públicas, como sería entender que sólo se pueden ofertar 40 estaciones base siendo que ello ni conforma el objeto del contrato, ni se hace referencia en el apartado 1.1 del PCAP.

En caso de compartir la interpretación que MOTOROLA hace de los pliegos en su recurso, ninguna otra empresa podría acceder al contrato ya que al existir 27 estaciones base fabricadas por MOTOROLA que no serían objeto de renovación, y no ser estas compatibles con el Nodo y estaciones base de otros fabricantes, únicamente MOTOROLA o sus empresas distribuidoras podrían ser las adjudicatarias del contrato, lo cual flagrantemente contraviene el principio de libre concurrencia y acceso a las licitaciones, más aún cuando nos encontramos ante un procedimiento abierto al que se presentan todas aquellas empresas que cumplan con la capacidad y solvencia exigida. Además, en los pliegos no se habla de ningún requisito técnico con el que sólo las estaciones base de MOTOROLA cuenten y que podría amparar dicha argumentación, por lo que no encontramos sustento ni técnico ni legal a que sólo puedan ofertarse 40 estaciones base y que estas deben estar fabricadas por MOTOROLA.

El órgano de contratación es el responsable de determinar las características técnicas y necesidades que se busca cubrir mediante el contrato²⁷, las cuales deberán ser respetadas por

²⁵ Real Decreto 1098/2001, por el que se aprueba el Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, de 12 de octubre de 2001, art. 84. B.O.E. N°257: <<Si alguna proposición no guardase concordancia con la documentación examinada y admitida, excediese del presupuesto base de licitación, variara sustancialmente el modelo establecido, o comportase error manifiesto en el importe de la proposición, o existiese reconocimiento por parte del licitador de que adolece de error o inconsistencia que la hagan inviable, será desechada por la mesa, en resolución motivada.>>

²⁶ Ley 9/2017, de Contratos del Sector Público, de 8 de noviembre de 2017, Art. 139. B.O.E N° 272: <<Las proposiciones de los interesados deberán ajustarse a los pliegos y documentación que rigen la licitación, y su presentación supone la aceptación incondicionada por el empresario del contenido de la totalidad de sus cláusulas o condiciones, sin salvedad o reserva alguna>>

²⁷ Ley 9/2017, de Contratos del Sector Público, de 8 de noviembre de 2017, Art. 28. B.O.E N° 272: <<A tal efecto, la naturaleza y extensión de las necesidades que pretenden cubrirse mediante el contrato proyectado, así como la idoneidad de su objeto y contenido para satisfacerlas, cuando se adjudique por un procedimiento abierto, restringido o negociado sin publicidad, deben ser determinadas con precisión...>>

los licitadores en sus ofertas, pero que en ningún caso podrán suponer una vulneración a los principios de igualdad y libre competencia. Esta es la idea que se consagra en el artículo 126.1 de la LCSP referente a las reglas para el establecimiento de las prescripciones técnicas (definidas en los artículos 123 y 124 del mismo texto legal); en el mencionado artículo, se nos dice que *<<Las prescripciones técnicas a que se refieren los artículos 123 y 124, proporcionarán a los empresarios acceso en condiciones de igualdad al procedimiento de contratación y no tendrán por efecto la creación de obstáculos injustificados a la apertura de la contratación pública a la competencia>>*, por lo que si entendiéramos la documentación técnica del contrato del modo que MOTOROLA pretende convencer al TARC y se estimara el recurso de MOTOROLA, se estaría claramente obstaculizando el acceso a la licitación sin una justificación técnica por parte del órgano de contratación, al encontrarnos ante lo que la doctrina ha denominado como *<<requisitos excesivos²⁸>>* es decir, los que no se encuentran vinculados al contrato y se traducen en trabas injustificadas para las empresas que pretenden ejecutar el contrato a licitación, y que por tanto infringen este artículo 126.1.

Mismo caso con mismos protagonistas ocurrió en la Resolución 70/2019 del TACP de la Comunidad de Madrid²⁹, en la que TELTRONIC recurrió la decisión del órgano de contratación por la que se adjudicaba a MOTOROLA el contrato público para la instalación de la red de radiocomunicaciones digitales para la policía local de Getafe. En la citada resolución, se evidenció que el ayuntamiento requería en sus pliegos unas dimensiones y peso exactos para los equipos móviles a suministrar, las cuales se ajustaban a la perfección con las de los equipos móviles fabricados por MOTOROLA sin que existiera una justificación técnica que evidenciara la necesidad de requerir esas medidas exactas. Por ello en ese caso se estimó el recurso planteado por TELTRONIC, cosa que en esta ocasión no debe suceder ya que es ahora MOTOROLA la que hace una interpretación restrictiva de los pliegos sin respetar la decisión del órgano de contratación.

Finalmente, respecto a la última de las razones que arroja MOTOROLA como justificativa de la necesidad de excluir la oferta de TELTRONIC en la que afirma que no se han aportado certificados de interoperabilidad entre el Nodo y los terminales existentes, la empresa recurrente vuelve a girar sobre su argumento anterior y que no hace sino contravenir

²⁸ Resolución 1024/2015 del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, de 6 de noviembre.

²⁹ Resolución 70/2019 del Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, de 13 de febrero.

los principios del artículo 1 de la LCSP, ya que lo que dicen los pliegos es que el nuevo Nodo debe ser compatible e interoperabilidad con los terminales existentes o con los de otros fabricantes, sin que en fase de ofertas sea necesario acreditarlo mediante ningún tipo de test, algo que deducimos al referirse los pliegos a este asunto en los siguientes términos: <<Se podrán solicitar pruebas destinadas a la comprobación de este hecho para cualquiera de las tipologías anteriormente descritas>>. Por lo que lejos de exigirse ningún tipo de test de interoperabilidad, se menciona como una cuestión a desarrollar en la futura fase de ejecución de contrato.

FUNDAMENTO JURÍDICO III. SOBRE SI LA OFERTA PRESENTADA POR TELTRONIC, COMPORTA UNA VARIANTE Y/O MEJORA A LAS EXIGENCIAS DEL ANUNCIO DE LICITACIÓN, Y POR TANTO DEBIESE SER EXCLUIDA.

Al hilo de la cuestión jurídica precedente, otro de los argumentos de los que se ayuda MOTOROLA para alimentar su tesis de que la oferta de TELTRONIC incumple los pliegos del contrato, es que esta además supone una variante a las exigencias de los pliegos. Si bien es cierto que en el apartado 16 del PPT - <<**OFERTAS VARIANTES**>> expresamente se indica que en las ofertas de las empresas licitadoras <<**No se admiten variantes**>>, hemos de analizar si realmente el hecho de que TELTRONIC haya ofertado una renovación total de la red en lugar de únicamente 40 estaciones base comporta como defiende MOTOROLA una variante.

Como ya sabemos, la oferta presentada por TELTRONIC supone una renovación total de la red dado en parte a la incompatibilidad presente entre las estaciones base existentes en la red de la CHE, y las fabricadas por TELTRONIC. Este punto ya argumentado en la cuestión jurídica anterior no supone un incumplimiento de los pliegos del contrato, pero en esta ocasión MOTOROLA reincide en ello esta vez con su tesis de que además de no ajustarse la oferta de TELTRONIC al objeto del contrato e incumplir los pliegos, también conlleva una variante a los mismos. En su recurso MOTOROLA ni siquiera concreta qué parte de la oferta o equipamiento de TELTRONIC supone una variante y por qué, simplemente reitera en varias ocasiones que los pliegos prohíben la admisión de variantes en la oferta, hecho el cual no desmerece que tengamos que analizar qué entendemos por una variante y/o mejora al contrato, y si TELTRONIC ha incurrido en ellas.

Las variantes aparecen recogidas en el artículo 142 de la LCSP, en la que se nos dice que el órganos de contratación <<podrá tomar en consideración las variantes que ofrezcan los licitadores, siempre que las variantes se prevean en los pliegos>>, así como que <<la posibilidad de que los licitadores ofrezcan variantes se indicará en el anuncio de licitación del contrato precisando sobre qué elementos y en qué condiciones queda autorizada su presentación>>; como vemos su carácter legal no aparece realmente delineado en la ley, por lo que hay que acudir a otros recursos como es la doctrina de los tribunales para ello. Con este fin TACRC ha definido las variantes como ³⁰<<ofertas que incorporan soluciones técnicas diferentes a la prestación objeto de licitación y que, manteniendo la identidad o reconocibilidad de la prestación originaria, se concretan en una proposición alternativa u opcional para el órgano de contratación respecto de la exigida en los Pliegos>>.

Por su parte en el artículo 147.5 de la LCSP, el legislador ha esbozado una aproximación al concepto legal de mejoras en lo que se refiere a contratación pública, el cual de nuevo resulta insuficiente y es necesario completar en base a la doctrina de los tribunales. En el mencionado artículo 147.5, se nos dice que <<en el caso de que se establezcan las mejoras como criterio de adjudicación, estas deberán estar suficientemente especificadas>>, y que <<se entiende por mejoras, a estos efectos, las prestaciones adicionales a las que figuraban definidas en el proyecto y en el pliego de prescripciones técnicas, sin que aquellas puedan alterar la naturaleza de dichas prestaciones, ni del objeto del contrato>>. Para completar esta definición, regresamos a la doctrina del TARC que nos especifica que ³¹<<Las mejoras son aquellas prestaciones extraordinarias, más beneficiosas para el órgano de contratación, o más gravosas para el licitador, de las que han sido señaladas en el PCAP como susceptibles de ser presentadas para la valoración de la oferta>>.

En este punto cabe plantearse qué busca el licitador en el contrato público que nos atañe al prohibir que las empresas ofrezcan variantes y/o mejoras en sus ofertas. Esto puede responder a varios factores como son tanto cubrir las exigencias del artículo 139.9 de la LCSP³², o preservar de esta manera la igualdad de trato a los licitadores. Como apreciamos en la definición que tanto la ley como los tribunales nos brinda sobre las variantes, estas

³⁰ Resolución 529/2014 del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, de 30 de julio.

³¹ Ibid.

³² Ley 9/2017, de Contratos del Sector Público, de 8 de noviembre de 2017, Art. 139.3. B.O.E N° 272 <<Cada licitador no podrá presentar más de una proposición, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 142 sobre admisibilidad de variantes y en el artículo 143 sobre presentación de nuevos precios o valores en el seno de una subasta electrónica>>

contienen soluciones diferentes al objeto del contrato con el fin de ofrecer una alternativa al órgano de contratación. En su oferta, TELTRONIC en ningún momento está posibilitando al órgano de contratación para que opte por dos o más opciones dentro de su oferta, sino que únicamente ha ofertado la renovación total de la red, algo que ya hemos visto que no contraviene ni el objeto ni los pliegos del contrato. La solución técnica que oferta TELTRONIC responde a la especificación de los pliegos de la licitación acerca del objeto del contrato a satisfacer, algo que ya hemos visto en la cuestión jurídica anterior, misma la cual ha sido aceptada por la entidad adjudicadora sin entender esta misma como una alternativa al objeto inicial.

En esta misma línea, el TACRC ha expuesto que ³³<<las variantes, o mejoras son simplemente, bien una oferta que varía la prestación completamente definida en los pliegos, bien ofertas adicionales a la básica exigida para ofertar a la prestación objeto del contrato, que son excepción a la norma sobre unicidad de ofertas, e implican pluralidad de ofertas que modifican la prestación objeto del contrato tal y como se define en los Pliegos del contrato>>. Como sabemos la renovación total que ha ofertado TELTRONIC supone el suministro de 27 estaciones más del mínimo exigido por el pliego, sin por ello contravenir el objeto y cubriendo con creces la necesidad del contrato. Podríamos hablar de variantes en caso de que por ejemplo TELTRONIC hubiese ofertado unos equipos con una tecnología diferente como puede ser la tecnología LTE³⁴, o se hubieran ofertado 2 versiones diferentes de terminales dejando al órgano de contratación la opción de optar por alguna de ellas.

Otro claro ejemplo de porqué la renovación total ofertada por TELTRONIC no supone una variante, la encontramos en el contrato administrativo para actualización integral de los sistemas de comunicaciones de la Policía Municipal y Extinción de Incendios, Salvamento y Protección Civil del Ayuntamiento de Valladolid³⁵. En este caso muy similar al que nos atañe en este trabajo, la empresa TRADIA TELECOM, S.A. (en adelante “**TRADIA**”) interpuso recurso especial en materia de contratación contra la resolución que adjudicó el contrato a TELTRONIC. De nuevo TELTRONIC ofertó una renovación total de la red en vez de en este caso la renovación de 3 de los 5 emplazamientos de la red del Ayuntamiento de Valladolid, lo

³³ Resolución del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, de 27 de julio.

³⁴ LTE (Long Term Evolution) o también conocido como 4G, es un estándar de comunicación inalámbrica global.

³⁵ Contrato administrativo de los servicios de actualización integral de los sistemas de comunicaciones de emergencias para los servicios de Policía Municipal y Extinción de Incendios, Salvamento y Protección Civil, expediente n°. SPSC-SE 32/2022.

cual la empresa TRADIA recurrió alegando que ello no respetaba los pliegos de la licitación al entre otros argumentos, suponer una variante al objeto del contrato y no estar estas expresamente permitidas y autorizadas en los pliegos del contrato. En su ³⁶resolución el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León determinó que el hecho de que los pliegos exijan como obligatoria la renovación de tres de los cinco emplazamientos de la red, no implica que no se pueda ofertar la renovación de los 5 emplazamientos de la red siempre y cuando se respeten las disposiciones de los pliegos, interpretándose los 3 emplazamientos como un mínimo dentro de los pliegos y en ningún caso máximo. Además, el informe del órgano de contratación consideró que la oferta de la empresa adjudicataria no comportaba ni una variante ni una mejora. Por su parte, previamente TELTRONIC había alegado en su escrito similares argumentos a los aquí expuestos, concluyendo que solo se había ofertado una renovación total, algo que no vulnera los pliegos de la licitación, ni la LCSP ni los principios de igualdad de trato, ya que la renovación total no supone una variante o mejora.

Finalmente si analizamos los antecedentes de hecho del caso, vemos que el 27 de marzo la Dirección Técnica de la CHE la cual es responsable del análisis de los criterios cualitativos que presentan las empresas participantes, ha otorgado en su informe de valoración una puntuación de 86 puntos a la oferta de MOTOROLA y de 72 a la de TELTRONIC, por lo que la oferta de renovación total de TELTRONIC no sólo no ha sido tomada en consideración como un plus en el análisis técnico, sino que podríamos decir que directamente no ha sido tenido en cuenta a la hora de otorgar el contrato, ya que TELTRONIC no ha recibido más puntuación en la valoración por ofertar una renovación total y no ha sido en el análisis de los criterios técnicos donde el licitador ha apreciado una ventaja de TELTRONIC sobre MOTOROLA, sino en la oferta económica de cada empresa. La oferta de TELTRONIC tampoco puede considerarse como una mejora por simplemente ofrecer una renovación total, ya que como hemos visto las mejoras son aquellas prestaciones que son más beneficiosas para el órgano de contratación las cuales son susceptibles de ser presentadas para la valoración de la oferta, y el hecho de haber ofertado una renovación total no ha sido tenido en cuenta para la valoración técnica, obteniendo una mejor calificación la oferta de MOTOROLA, por lo que tanto este argumento como los anteriores relativos a las variantes extrapolables al concepto de mejoras, determinan que la oferta de TELTRONIC no comporta ni variantes ni mejoras.

³⁶ Resolución 134/2023, de 11 de octubre, del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla León.

FUNDAMENTO JURÍDICO IV SOBRE LA DISCRECIONALIDAD TÉCNICA DEL ÓRGANO DE CONTRATACIÓN EN SU ADJUDICACIÓN DEL CONTRATO PÚBLICO DE SUMINISTRO A TELTRONIC.

En este momento y recopilando todos los argumentos jurídicos esgrimidos a lo largo del presente dictamen, hemos constatado que TELTRONIC ha presentado una oferta a la licitación que (i) cumple con el objeto del contrato, (ii) cubre con creces la necesidad identificada por el adjudicatario, y que se busca satisfacer mediante el contrato y (iii) no se puede considerar que contenga variantes y/o mejoras. Por todo ello, parece evidente que en este caso nos enfrentamos a una situación en la que simplemente la entidad que otorga la adjudicación del contrato ha hecho ejercicio de su derecho para interpretar los pliegos de la licitación, así como de su prerrogativa para actuar según su discrecionalidad técnica. Todo ello se ha llevado a cabo dentro de los parámetros legislativos que conforman el procedimiento de contratación abierto de tramitación ordinaria, con el propósito de fomentar la libre competencia y obtener la mejor solución ofertada en relación con su calidad y precio.

Y es que la Mesa de contratación en pleno ejercicio de sus facultades, ha decidido proponer la adjudicación del contrato a favor de TELTRONIC en base a sus criterios técnicos y económicos, una decisión que debe ser tomada como completamente válida, de la misma manera que hubiera sido adjudicar el contrato a MOTOROLA si así se hubiese reflejado en los informes técnicos y económicos. La entidad adjudicadora es soberana en la toma de sus decisiones, así como para determinar si una oferta incumple el objeto del contrato, o no cubre la necesidad a cubrir en la licitación. Es en este término mencionado, la <<discrecionalidad técnica del órgano de contratación>> sobre el que debemos enfatizar y enrocar nuestra argumentación, un término de construcción doctrinal y que comúnmente es empleado en los fundamentos jurídicos de las resoluciones de los Tribunales de recursos contractuales. Con asiduidad los Tribunales recurren a esta expresión, para referirse a la potestad del órgano de contratación tanto para confeccionar los pliegos de la licitación, como para interpretar y valorar las ofertas según su saber y entender. De hecho, el TS en su sentencia de 10 de mayo³⁷ expresamente habla sobre la discrecionalidad técnica como un recurso del cual los Tribunales <<están dotados [...] para resolver cuál es la oferta más ventajosa>>.

³⁷ STS 2504/2015 de 10 de mayo de 2017 (Fundamento de derecho octavo)

La acuñación un tanto manida en ocasiones de este término para presuponer la pericia de los órganos de contratación a la hora de tomar decisiones que puedan ser objeto de debate, encuentra una difícil definición, lo cual nos hace necesario acudir tanto a la jurisprudencia del TS, como a algunas de las resoluciones de los Tribunales en la que ha sido mencionada. Respecto a la valoración técnica y económica de las ofertas presentadas a un proceso de licitación, y su posterior enjuiciamiento y control por los Tribunales, el TS ha señalado en reiteradas ocasiones tal y como se recoge en numerosas resoluciones del TARC³⁸ que *<<la Administración goza de discrecionalidad técnica en la ponderación de criterios evaluables en función de juicios de valor; por lo que, al tratarse de cuestiones que se evalúan aplicando criterios estrictamente técnicos, el Tribunal no puede corregirlos aplicando criterios jurídicos [...] Ello no obsta para que el Tribunal pueda analizar tal valoración, pero tal examen debe quedar circunscrito a sus aspectos formales, tales como normas de competencia o procedimiento, la vigilancia de que en la valoración no se hayan aplicado criterios arbitrarios o discriminatorios o que no se haya incurrido en error materia>>*. La doctrina del TS nos expresa por tanto que el examen jurídico no debe inmiscuirse en las cuestiones técnicas, dada la naturaleza de estas misas, ya que al fin y al cabo el órgano responsable de la adjudicación y valoración de las ofertas no basa su decisión en criterios jurídicos, sino técnicos y económicos, por lo que son exclusivamente los aspectos formales sobre los que tiene competencia el Tribunal para poder revertir la decisión de la Mesa de Contratación.

Siguiendo con el análisis de la jurisprudencia del TS respecto a la doctrina de la discrecionalidad técnica, la sentencia del TS de 14 de julio de 2000³⁹ nos dice que es el hecho de que los órganos especializados en específicos saberes cuenten con un amplio margen de apreciación, lo que podría denominarse como discrecionalidad técnica, y que esta misma *<<reduce las posibilidades del control de dicha actividad evaluadora, que prácticamente estarán constituidas por estos dos básicos supuestos: el de la inobservancia de los elementos reglados y el del error ostensible o manifiesto; y, consiguientemente, deja fuera de ese limitado control posible a aquellas pretensiones de los interesados que sólo postulen una evaluación alternativa a la del órgano calificador>>*. En ningún momento MOTOROLA ha basado su recurso en ninguno de los 2 supuestos a los cuales el TS reduce el control jurídico de los tribunales a las decisiones de los órganos de contratación, ya que ni ha mencionado la

³⁸ Resolución 9/2022, de 3 de febrero, del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León.

³⁹ STS 5828/2000 de 14 de julio (Fundamento de derecho tercero)

existencia de ningún elemento reglado predeterminado por una ley que no permitiese a la Administración no ejercer un control efectivo, ni existe un error ostensible o manifiesto, ya que como hemos visto la decisión de la mesa es tan válida como hubiese sido adjudicar el contrato a MOTOROLA si así lo reflejasen los informes. Por si esto fuera poco, la conducta de MOTOROLA es claramente la que el TS describe como <<fuera de ese limitado control>>, ya que se argumenta en base a una tesis contraria a la del órgano adjudicador, pero basándose dentro de ese oasis de discrecionalidad en el que por ejemplo, MOTOROLA cree que la oferta de TELTRONIC comporta una variante.

Por otra parte, la Sentencia del TS de 24 de julio de 2012⁴⁰ declara que <<la discrecionalidad técnica conduce a partir de una presunción de certeza o de razonabilidad de la actuación administrativa, apoyada en la especialización y la imparcialidad de los órganos establecidos para realizar la calificación>>; lo aquí expresado debe entenderse como un ejercicio de confianza en la imparcialidad y especialidad en la decisión de adjudicar el contrato a TELTRONIC, por lo que hay que partir de que la decisión tomada ha sido válida. Continuando en el análisis de la STS, nos dice que <<dicha presunción iuris tantum sólo puede desvirtuarse si se acredita la infracción o el desconocimiento del proceder razonable que se presume en el órgano calificador, bien por desviación de poder, arbitrariedad o ausencia de toda posible justificación del criterio adoptado, por fundarse en patente error>>; MOTOROLA sabe perfectamente cual es el proceder razonable de la adjudicación a favor de TELTRONIC, y es su <<avaricia>> creyendo que sólo su oferta iba a ser aceptada a licitación y el consiguiente precio de su oferta económica. De hecho, es por ello por lo que MOTOROLA no basa su recurso en argumentos técnicos como tal (sí en base a la compatibilidad), ya que técnicamente su oferta es superior.

Esta doctrina que como hemos visto el TS ha expuesto en numerosas sentencias, ha hecho que los TACRC se hayan permeabilizado de la misma, influenciando en sus resoluciones y decisiones ante la interposición de recursos especiales. Es el caso por ejemplo de numerosas resoluciones del TARC de Castilla y León⁴¹, las cuales afirman acerca de la evaluación técnica de la administración que <<al tratarse de aspectos que se evalúan con

⁴⁰ STS 5398/2012 de 24 de julio de 2012 (Fundamento Jurídico Quinto)

⁴¹ Resolución 137/2019, de 17 de septiembre, 164/2019, de 30 de octubre, de 11 de octubre, del Tribunal Administrativo de Recursos contractuales de Castilla y León

critérios estrictamente técnicos, el Tribunal no puede corregirlos aplicando criterios jurídicos>>, algo que traslada prácticamente palabra por palabra la doctrina del TS.

Profundizando aún más, y comparándolo esta vez con la resolución ya mencionada en varias ocasiones a lo largo de este dictamen⁴² que desestimó el recurso especial interpuesto ante la adjudicación de un contrato público a TELTRONIC, en la misma se nos dice que *<<Este Tribunal considera que los informes técnicos que obran en el expediente acreditan que la adjudicataria cumple los requisitos técnicos fijados en el PPT. Por ello, no nos encontramos ante una valoración arbitraria, ambigua, caprichosa, sino que se delimitan en los citados informes, de manera motivada y exhaustiva, el cumplimiento de los requisitos técnicos requeridos [...] ha de prevalecer la presunción de acierto de los informes técnicos que no han sido destruidos mediante prueba en contrario y sin que puedan apreciarse indicios de errores materiales o de falta de motivación o defecto procedimental grave>>*. En nuestro caso la decisión del tribunal también se basa en los informes técnicos, por lo que la decisión es totalmente objetiva y en ningún caso arbitraria, ambigua o caprichosa como reza la sentencia citada.

Por supuesto que el licitador cuenta con el derecho y la posibilidad de recurrir la decisión del órgano de contratación, analizando los pliegos y demostrando como puede existir una ausencia de criterios objetivos en la decisión del órgano de contratación. La propia discrecionalidad técnica tampoco es ilimitada, y pese a que enmarcarla supone una tarea altamente compleja debido a su carácter difuso, en resoluciones del TACRC como la 468/2022⁴³ se ha hecho intento de ello, expresando que *<<los criterios sujetos a juicio de valor suponen un margen de discrecionalidad técnica para el órgano evaluador que no puede ser absoluto, sino que ha de estar correctamente enmarcado en unos aspectos de valoración previamente definidos y en unas reglas que sirvan de pauta y límite al mismo tiempo para la ponderación o puntuación de las ofertas >>*.

Analizando las diferentes resoluciones expuestas del TARC, vemos que precisamente en nuestro caso la decisión se basa en unos criterios o aspectos de valoración que han sido previamente definidos en los pliegos, y sobre los que se acuerda otorgar una puntuación

⁴² Resolución 134/2023, de 11 de octubre, del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla León.

⁴³ Resolución 468/2022, de 21 de abril, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales.

técnica y económica a cada oferta. De esa puntuación y el posterior cálculo aritmético también definido en los pliegos, surge la adjudicación a favor de TELTRONIC, por lo que se ha seguido las pautas que marca la <<ley del contrato>> que serían los pliegos. Sólo dentro de ese espacio negativo que crean los pliegos y que sería donde entra en juego la discrecionalidad técnica, es donde el órgano de contratación ha hecho uso de la misma para fundar su decisión.

Por todo ello y en base a que la Mesa de contratación ha decidido que la oferta de TELTRONIC es válida, que pese a estar peor valorada peor técnicamente merece la adjudicación del contrato de acuerdo con su precio, y que la decisión se basa tanto en criterios objetivos como en el resultado del ejercicio de la discrecionalidad técnica de la administración, esta decisión debe ser respetada.

VII. CONCLUSIONES

PRIMERA.- Queda suficientemente probado el carácter meramente instrumental que tiene el acceso al expediente completo del contrato. Ello no es condición previa a la interposición del recurso, obligando al legislador a la empresa recurrente a operar en plazo aún no teniendo acceso al mismo, por lo que la negativa del órgano de contratación de autorizar el acceso de MOTOROLA al expediente completo, no sitúa a la empresa en una situación de indefensión. En la información aportada por TELTRONIC para el contrato se han respetado los límites legales y doctrinales acerca de la catalogación como confidencial de la misma, solicitando la empresa que se preserve esta condición pues lo contrario supondría un perjuicio competitivo.

El órgano de contratación ha actuado correctamente, ponderando los derechos de publicidad, confidencialidad y legítima defensa para así no generar una situación provechosa para ninguno de los candidatos a la licitación. Por todo ello, el acceso al expediente completo del contrato el cual contiene la totalidad de la información aportada por TELTRONIC, supondría una quiebra del derecho a la confidencialidad de la empresa adjudicataria, además de poder traducirse en una ventaja competitiva injustificada a favor de MOTOROLA al operar ambas empresas en un mercado común.

SEGUNDA.- La oferta presentada por TELTRONIC y que ha resultado finalmente adjudicataria cubre con creces la necesidad identificada en el contrato, al suponer una renovación total de la red de la CHE y no únicamente parcial, y se ajusta perfectamente con el objeto definido en los pliegos que no es otro que la renovación de la red secundaria de telecomunicaciones de la CHE. La interpretación totalmente restrictiva que MOTOROLA hace de los pliegos y la presunta compatibilidad que en estos según su recurso se exige, no hace sino infringir y suponer un obstáculo para que la tramitación pública del presente procedimiento siga los principios de libre concurrencia y acceso a las licitaciones entre otros.

De entender que únicamente es posible ofertar una renovación parcial y que el equipamiento suministrado debe ser compatible con el Nodo y estaciones base existentes de MOTOROLA, llegaríamos a la conclusión de que sólo equipamiento fabricado por MOTOROLA pudiera ser proporcionado. En los pliegos, no se exige ningún requisito técnico

con el que por ejemplo sólo las estaciones base de MOTOROLA cuenten, no siendo un requisito propio de las mismas la compatibilidad con un Nodo del mismo fabricante, ya que el equipamiento de cualquier fabricante va a ser compatible entre sí. Por todo ello, la oferta de TELTRONIC cubre la necesidad, cumple con el objeto y se ajusta a los términos de la licitación en base a la tecnología y equipamiento exigido por los pliegos, por lo que debe ser admitida.

TERCERA.- Los Pliegos del contrato no admiten expresamente que las ofertas presentadas por las empresas a licitación contengan variantes ni mejoras, en vista de garantizar y preservar la igualdad de trato a los licitadores. En modo alguno podemos entender que la renovación total ofertada por TELTRONIC supone una variante a los pliegos del contrato ya que esta no permite al órgano de contratación la elección entre 2 opciones ofertadas, ni supone una alternativa a la renovación de la red de telecomunicaciones al ser este el objeto del contrato. El hecho de que la oferta de TELTRONIC suponga una renovación total, no ha hecho que la Mesa de contratación le haya otorgado por ello una puntuación superior a la oferta de MOTOROLA, haciendo que ni siquiera la presunta variante que vagamente argumenta MOTOROLA que supone la oferta ganadora, haya sido tomada en consideración para otorgarle una ventaja técnica a esta. Por tanto no queda demostrado que la oferta de TELTRONIC comporte una variante y/o mejora.

CUARTA.- De acuerdo con los informes sujetos a criterios técnicos y económicos acerca de las ofertas presentadas a licitación elaborados por la Mesa de contratación, y la discrecionalidad técnica de la cual están dotados los órganos de contratación, finalmente se ha decidido proponer la adjudicación del contrato a favor de TELTRONIC. Esta decisión basada eminentemente en criterios técnicos y económicos no debe ni puede corregirse mediante criterios jurídicos, y debe estar sujeta a un control legal únicamente en base a la inobservancia de aspectos formales, existencia de error manifiesto y/o decisiones sujetas a arbitrariedad. Y es que el motivo eminente por el que MOTOROLA no ha resultado adjudicataria no es que su oferta sea inferior técnicamente, sino su estrategia de licitar al precio máximo creyendo que era la única posible entidad adjudicataria.

El espacio de discrecionalidad técnica con el que cuenta el órgano de contratación ha quedado encuadrado por las exigencias de los pliegos del contrato. Dentro de estos y si las ofertas presentadas a licitación los cumplen como es el caso, la decisión de adjudicar el

contrato a una empresa debe ser respetada y presumida cierta y razonable, ya que ha sido tomada por un órgano especializado e imparcial, de acuerdo a unos informes técnicos y económicos sujetos también a ambos principios, y mediante su prerrogativa para actuar en base a su discrecionalidad técnica. Por todo ello la decisión de adjudicar el contrato a favor de TELTRONIC debe ser respetada e interpretada como válida por el TACRC..

VIII. BIBLIOGRAFÍA

Comisión Nacional de la Competencia, *Guía sobre Contratación Pública y Competencia*, 2010

Eva Mañes Martínez, *La defensa de la competencia en los procesos de contratación pública: hacia una mayor participación de las pequeñas y medianas empresas en los mercados públicos*, 2014

Generalitat de Catalunya Departament d'Afers i Relacions Institucionals i Exteriors i Transparència, *La confidencialidad en la ley 9/2017, de 8 de noviembre, de contratación del sector público*, 2018.

Héctor Cuesta Calleja, *Las variantes y mejoras en la contratación del sector público*, 2015.

José Carlos Acosta Lepe, *La doctrina de discrecionalidad técnica de los órganos de contratación pública*, 2022.

José Ramón Chaves, *Tocata y fuga de la discrecionalidad técnica de las Mesas de Contratación*, 2017.

Juan Carlos García Melián, *Confidencialidad de las ofertas. Nueve cuestiones prácticas y cuatro esquemas*,

María Asunción Sanmartín Mora, *Límites a la discrecionalidad técnica: prescripciones técnicas arbitrarias, injustificadas y limitativas de la competencia*, 2021.

Pedro Corvinos Baseca, *Consecuencias de la falta de motivación en la valoración de las ofertas*.

Sindicatura de Comptes de la Comunitat Valenciana, *Guía de fiscalización de contratos: variantes y mejoras*, 2021.

IX. ÍNDICE DE RESOLUCIONES CITADAS

Resolución del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales nº 529/2014, de 30 de junio, disponible en:

[https://www.hacienda.gob.es/tacrc/resoluciones/a%C3%B1o%202014/recurso%200451-2014%20can%200017-2014%20\(res%20529\)%2011-07-14.pdf](https://www.hacienda.gob.es/tacrc/resoluciones/a%C3%B1o%202014/recurso%200451-2014%20can%200017-2014%20(res%20529)%2011-07-14.pdf)

Resolución del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón 10/2015, de 20 de enero, disponible en:

<https://www.contratosdelsectorpublico.es/DocumentosWEB/02TribunalesContractuales/TACP%20Aragon/TACP%20Arag%C3%B3n%2010-2015.pdf>

Resolución del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales 131/2015, de 6 de febrero, disponible en:

[https://www.hacienda.gob.es/tacrc/resoluciones/a%C3%B1o%202015/recurso%200031-2015%20\(res%20131\)%2006-02-15.pdf](https://www.hacienda.gob.es/tacrc/resoluciones/a%C3%B1o%202015/recurso%200031-2015%20(res%20131)%2006-02-15.pdf)

Resolución del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales nº 248/2015, de 13 de marzo, disponible en:

[https://www.hacienda.gob.es/tacrc/resoluciones/a%C3%B1o%202015/recursos%200153,%200185,%200187%20y%200189-2015%20mu%205,%207,%208%20y%209-2015%20\(res%20248\)%2013-03-2015.pdf](https://www.hacienda.gob.es/tacrc/resoluciones/a%C3%B1o%202015/recursos%200153,%200185,%200187%20y%200189-2015%20mu%205,%207,%208%20y%209-2015%20(res%20248)%2013-03-2015.pdf)

Resolución del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales nº 1024/2015, de 6 de noviembre, disponible en:

[https://www.hacienda.gob.es/tacrc/resoluciones/a%C3%B1o%202015/recurso%201027-2015%20\(res%201024\)%2006-11-2015.pdf](https://www.hacienda.gob.es/tacrc/resoluciones/a%C3%B1o%202015/recurso%201027-2015%20(res%201024)%2006-11-2015.pdf)

Resolución del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales nº 196/2016, de 11 de marzo, disponible en:

[https://www.hacienda.gob.es/tacrc/resoluciones/a%C3%B1o%202016/recurso%200114-2016%20\(res%20196\)%2011-03-2016.pdf](https://www.hacienda.gob.es/tacrc/resoluciones/a%C3%B1o%202016/recurso%200114-2016%20(res%20196)%2011-03-2016.pdf)

Resolución del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales nº 393/2016, de 20 de mayo, disponible en:

[https://www.hacienda.gob.es/tacrc/resoluciones/a%C3%B1o%202016/recurso%200217-2016%20\(res%20393\)%2020-05-2016.pdf](https://www.hacienda.gob.es/tacrc/resoluciones/a%C3%B1o%202016/recurso%200217-2016%20(res%20393)%2020-05-2016.pdf)

Resolución del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales nº 732/2016, de 23 de septiembre, disponible en:

[https://www.hacienda.gob.es/tacrc/resoluciones/a%C3%B1o%202016/recurso%200614-2016%20val%20124-2016%20\(res%20732\)%2023-09-2016.pdf](https://www.hacienda.gob.es/tacrc/resoluciones/a%C3%B1o%202016/recurso%200614-2016%20val%20124-2016%20(res%20732)%2023-09-2016.pdf)

Resolución del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales nº 687/2017, de 27 de julio, disponible en:

<https://contrataciondelestado.es/wps/wcm/connect/1de1407d-8254-456d-ac72-d6a78ee4eb94/DOC20170807124157Resolucion+Recurso.pdf?MOD=AJPERES>

Resolución del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales nº 58/2018, de 19 de enero, disponible en:

[https://www.hacienda.gob.es/tacrc/resoluciones/a%C3%B1o%202018/recurso%201324-2017%20\(res%2058\)%2019-01-2018.pdf](https://www.hacienda.gob.es/tacrc/resoluciones/a%C3%B1o%202018/recurso%201324-2017%20(res%2058)%2019-01-2018.pdf)

Resolución del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales nº 741/2018, de 31 de julio, disponible en:

[https://www.hacienda.gob.es/tacrc/resoluciones/a%C3%B1o%202018/recurso%200691-2018%20clm%2047-2018%20\(res%20741\)%2031-07-2018.pdf](https://www.hacienda.gob.es/tacrc/resoluciones/a%C3%B1o%202018/recurso%200691-2018%20clm%2047-2018%20(res%20741)%2031-07-2018.pdf)

Resolución del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales nº 1123/2018, de 7 de diciembre, disponible en:

[https://www.hacienda.gob.es/tacrc/resoluciones/a%C3%B1o%202018/recurso%201104-2018%20val%20246-2018%20\(res%201123-2018\)%2007-12-2018.pdf](https://www.hacienda.gob.es/tacrc/resoluciones/a%C3%B1o%202018/recurso%201104-2018%20val%20246-2018%20(res%201123-2018)%2007-12-2018.pdf)

Resolución del Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la comunidad de Madrid 70/2019, de 13 de febrero, disponible en:

<https://www.comunidad.madrid/tacp/sites/default/files/resolucion-070-2019.pdf>

Resolución del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales nº 656/2020, de 4 de junio, disponible en:

[https://www.hacienda.gob.es/tacrc/resoluciones/a%C3%B1o%202020/recurso%200285-2020%20\(res%20656\)%2004-06-2020.pdf](https://www.hacienda.gob.es/tacrc/resoluciones/a%C3%B1o%202020/recurso%200285-2020%20(res%20656)%2004-06-2020.pdf)

Resolución del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León nº 9/2022, de 3 de febrero, disponible en:

<https://contrataciondelestado.es/wps/wcm/connect/4156aa09-4f76-4c97-9f51-a6140e9f70d4/DOC20220210093843Resolucion+TARCCYL+desestimando+recurso+especial.pdf?MOD=AJPERES>

Resolución del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales 468/2022, de 21 de abril, disponible en:

[https://www.hacienda.gob.es/tacrc/resoluciones/a%C3%B1o%202022/recurso%200255-2022%20ib%2012-2022%20\(res%20468\)%2021-04-2022.pdf](https://www.hacienda.gob.es/tacrc/resoluciones/a%C3%B1o%202022/recurso%200255-2022%20ib%2012-2022%20(res%20468)%2021-04-2022.pdf)

Resolución del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales nº 1062/2023, de 3 de marzo, disponible en:

file:///C:/Users/USUARIO/Desktop/MASTER/2%C2%BA/TFM/Motorola%20CHE/Resoluci%C3%B3n%20Recurso%20977-2023%20(Res%201062)%2003-08-2023.pdf

Resolución del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales 565/2023, de 4 de mayo, disponible en:

[https://www.hacienda.gob.es/tacrc/resoluciones/a%C3%B1o%202023/recurso%200279-2023%20clm%2018-2023%20\(res%20565\)%2004-05-2023.pdf](https://www.hacienda.gob.es/tacrc/resoluciones/a%C3%B1o%202023/recurso%200279-2023%20clm%2018-2023%20(res%20565)%2004-05-2023.pdf)

Resolución 807/2023, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, de 22 de junio, disponible en:

[https://www.hacienda.gob.es/tacrc/resoluciones/a%C3%B1o%202023/recurso%200620-2023%20mu%2056-2023%20\(res%20807\)%2022-06-2023.pdf](https://www.hacienda.gob.es/tacrc/resoluciones/a%C3%B1o%202023/recurso%200620-2023%20mu%2056-2023%20(res%20807)%2022-06-2023.pdf)

Resolución del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León nº 134/2023, de 11 de octubre, disponible en:

<https://contrataciondelestado.es/wps/wcm/connect/138c27e1-48c5-4325-a64b-047bf40c18de/DOC20231013112014TARCYL.pdf?MOD=AJPERES>

X.- WEBGRAFÍA

INFON@LIA, El Concepto de Variante en la LCSP, recuperado el 2/1/2024 de: <https://www.infonalia.es/concepto-variante-lcsp/>

Contratos del Sector Público, TARCCYL Memoria 2012-2014. Mejoras vs variantes: las variantes son propuestas alternativas y la mejoras son aportaciones extras sobre la prestación definida, recuperado el 15/12/2023 de: <https://contratosdelsectorpublico.es/actualizaciones/75-septiembre-2015/1575-tarccyl-mejoras-vs-variantes.html>

Administrativando Abogados, Límites a la discrecionalidad técnica de los Tribunales Calificadores, recuperado el 27/12/2023 de: <https://administrativando.es/discrecionalidad-tecnica/>

Consejo Consultivo de Castilla y León, Doctrina del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León, recuperado el 28/11/2023 de: <https://www.cccyl.es/es/tribunal-administrativo-recursos-contractuales-castilla-leo/doctrina/confidencialidad>

Observatorio de Contratación Pública, recuperado de: <https://www.obcp.es/>