Recurso 16/2022
Resolución 157/2022

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS CONTRACTUALES DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA

Sevilla, 4 de marzo de 2022.

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **VODAFONE ESPAÑA S.A.**, contra el acuerdo de la mesa de contratación, de 30 de noviembre de 2021, por el que se declara desierta la licitación del contrato denominado "Servicios de comunicaciones y seguridad para la Diputación Provincial de Jaén. Lote 1: Red provincial de comunicaciones "heraclea", electrónica de red, servicios corporativos de voz fija y móvil y acceso a internet. Lote 2: Servicios de ciberseguridad" (Expte.CO-2021/649), promovido por Diputación Provincial de Jaén, en relación al Lote 1, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha adoptado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. Los días 1 y 4 de agosto de 2021, se publicaron en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación del Sector Público y en el Diario Oficial de la Unión Europea, respectivamente, anuncio de licitación, por procedimiento abierto, del contrato indicado en el encabezamiento.

El valor estimado del contrato asciende a la cantidad de 5.378.208 euros y entre las empresas que presentaron sus proposiciones en el procedimiento se encontraba la ahora recurrente.

A la presente licitación le es de aplicación la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, (en adelante LCSP) y demás disposiciones reglamentarias de aplicación en cuanto no se opongan a lo establecido en la citada norma legal.

Tras la tramitación del correspondiente procedimiento de licitación, la mesa de contratación en sesión celebrada el 30 de noviembre de 2021, acuerda declarar desierto el procedimiento de adjudicación del lote 1 del contrato citado en el encabezamiento, constando en el acta de la referida sesión que el citado acuerdo viene motivado por: *"no existir oferta o proposición admisible de acuerdo con los criterios establecidos en el Pliego que es de aplicación"*. La referida acta de la sesión de la mesa fue publicada en el perfil de contratante con fecha 21 de diciembre de 2021.

SEGUNDO. El 12 de enero de 2022, tuvo entrada en el Registro electrónico estatal dirigido a este Tribunal, escrito de recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad VODAFONE ESPAÑA S.A., (en adelante, VODAFONE) contra el referido acuerdo de la mesa de contratación por el que se excluye su oferta y se declara desierto el procedimiento de adjudicación del contrato citado en el encabezamiento respecto del lote 1. En su escrito de interposición, la recurrente solicita la suspensión del procedimiento de licitación.

Asimismo, el presente recurso fue remitido por la Secretaría de este Tribunal al órgano de contratación solicitándole informe al mismo así como la documentación necesaria para su tramitación y resolución. La referida documentación fue recibida en este Órgano.

Con fecha 18 de febrero de 2022, se acuerda, mediante Resolución de este Tribunal, adoptar la medida cautelar de suspensión del procedimiento de licitación, solicitada por la recurrente, respecto del lote 1 del contrato.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Competencia.

Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 46 de la LCSP y en el Decreto 332/2011, de 2 de noviembre, por el que se crea el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía.

En el supuesto examinado, el acto impugnado ha sido adoptado en el procedimiento de adjudicación de una entidad local andaluza, habiendo esta remitido al Tribunal la documentación necesaria para su resolución sin manifestar que disponga de órgano propio a tales efectos. Por tanto, resulta competente este Tribunal para la resolución del recurso especial interpuesto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10.3 del citado Decreto autonómico.

SEGUNDO. Legitimación.

Ostenta legitimación la entidad recurrente para la interposición del recurso dada su condición de licitadora en el lote 1 del procedimiento de adjudicación, de acuerdo con el artículo 48 de la LCSP.

TERCERO. Acto recurrible.

El recurso se interpone contra la declaración de desierto de un contrato de servicios cuyo valor estimado es superior a 100.000 euros y es convocado por un ente del sector público con la condición de Administración Pública. Sin entrar a cuestionar los términos en los que se pronuncia la mesa de contratación, al declarar expresamente desierto el procedimiento de adjudicación del contrato respecto al lote 1, lo cierto es que el órgano de contratación, mediante resolución de 21 de diciembre, ratifica los términos del citado acuerdo de la mesa, y es en esa misma fecha cuando se da publicidad al contenido del acta en el perfil de contratante. Por tanto ha de entenderse que cuando la recurrente se alza contra la declaración de desierto del lote 1 del contrato acordada por la mesa de contratación está recurriendo, un acto finalizador del procedimiento de adjudicación equiparable, a efectos del recurso especial, a la adjudicación. En tal sentido se viene pronunciando de modo reiterado y constante este Tribunal (v.g. Resoluciones 187/2017, de 26 de septiembre, 49/2018, de 23 de febrero y 35/2019, de 14 de febrero entre otras muchas) y el resto de Órganos de revisión de decisiones en materia contractual. Por lo que el recurso presentado es procedente de conformidad con lo estipulado en el artículo 44 apartados 1 a) y 2 c) de la LCSP.

CUARTO. Plazo de interposición.

En cuanto al plazo de interposición del recurso, en el supuesto examinado, el acta de la sesión de la mesa de contratación de 30 de noviembre de 2021 fue publicada en el perfil de contratante con fecha 21 de diciembre de

2021, y la declaración de desierto del procedimiento lo fue el 24 de diciembre de 2021. Así, el recurso presentado con fecha 12 de enero de 2022, se ha interpuesto dentro del plazo legal establecido en el artículo 50.1 d) y g) de la LCSP.

QUINTO. Sobre el fondo del recurso. Alegaciones de las partes

La mesa de contratación en su sesión de 30 de noviembre de 2021, tras tener conocimiento del informe técnico de valoración de los criterios sometidos a juicio de valor de la oferta presentada por VODAFONE al lote 1 del contrato, asume el contenido del mismo, cuyas conclusiones recoge en el acta de la sesión en los siguientes términos:

Criterio	Puntuación (Pmax)	Puntuación obtenida
1.- Descripción general de la solución propuesta	3	1,4
2.- Red de datos	3	1,6
3.- Electrónica de red	2	1,0
4.- Puntos de acceso Wifi	2	1,2
5.- Sistema de gestión de la infraestructura de red	3	1,5
6.- Acceso a Internet	1	0,5
7.- Voz fija	4	2,5
8.- Voz móvil	3	1,0
9.- Servicio de mantenimiento y soporte	3	1,5
10.- Plan de implantación	2	1
11.- Catálogo de servicios	4	1,5
Puntuación TOTAL	30	**14,7**

"Como resumen de todo lo anterior, vista la oferta presentada y de acuerdo con el punto 19 "Criterios de Adjudicación", apartado 1.2 "Criterios valorables mediante un juicio de valor", párrafo primero: "En este apartado se incluyen criterios subjetivos que no son cuantificables mediante la aplicación de fórmulas, pero que forman parte de la oferta. Aquellas ofertas cuya puntuación en este apartado sea inferior a los 15 puntos, significa que no superan el umbral mínimo de puntuación para continuar en el proceso selectivo", y dado que la oferta presentada por VODAFONE ESPAÑA, SAU no supera la puntuación del umbral de los 15 puntos, se informa que dicha empresa no puede continuar en el procedimiento de adjudicación y por lo tanto no precede su participación en la apertura de los sobres que contienen los criterios de valoración cuantificables de forma automática (sobre 3)".

La Mesa concluye DECLARAR DESIERTO el procedimiento convocado para la adjudicación del "Servicio de comunicaciones y seguridad para la Diputación Provincial de Jaén. Lote 1: Red Provincial de comunicaciones "HERACLEA" electrónica de red, servicios corporativos de voz fija y móvil y acceso a Internet" al no existir oferta o proposición admisible de acuerdo con los criterios establecidos en el Pliego que es de aplicación.

1. Alegaciones de la recurrente.

Disconforme formalmente con la declaración de desierto del procedimiento de adjudicación y sustancialmente con la valoración efectuada sobre su proposición y el consiguiente acuerdo de exclusión de la misma adoptado por la mesa de contratación, VODAFONE presenta recurso especial en materia de contratación por el que impugna el acuerdo adoptado en la sesión de la mesa de contratación de 30 de noviembre de 2021, por el que se declara desierto el lote 1 del contrato, solicitando en su escrito de interposición a este Tribunal, la declaración de

nulidad del mismo, así como que se retrotraigan las actuaciones llevadas a cabo durante la tramitación del expediente, a fin de que se realice una nueva valoración de la oferta presentada por la recurrente.

En particular, centra su argumentación en el contenido y las conclusiones del informe pericial que adjunta al recurso y que tiene por objeto analizar la valoración efectuada en el informe técnico de los criterios sometidos a juicio de valor e insiste en el escaso margen de tres décimas, de 14,7 a 15 puntos, que ha impedido a la oferta de VODAFONE alcanzar el umbral mínimo requerido.

Para una mejor compresión de la controversia planteada conviene señalar que los criterios de valoración para la adjudicación del lote 1 del contrato venían regulados en el Anexo I, punto 19 del pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP), en cuyo apartado 1.2 relativo a los criterios valorables mediante juicio de valor, para la que fijaba una puntuación máxima de 30 puntos, establecía que: *"Aquellas ofertas cuya puntuación en este apartado sea inferior a 15 puntos, significa que no superan el umbral mínimo de puntuación para continuar en el proceso selectivo".* Y distribuía la puntuación entre los diferentes criterios en los siguientes términos:

Criterio	Puntuación (Pmax)
1.- Descripción general de la solución propuesta	3
2.- Red de datos	3
3.- Electrónica de red	2
4.- Puntos de acceso WiFi	2
5.- Sistema de gestión de la infraestructura de red	3
6.- Acceso a Internet	1
7.- Voz fija	4
8.- Voz móvil	3
9.- Servicio de mantenimiento y soporte	3
10.- Plan de implantación	2
11.- Catálogo de servicios	4

El informe pericial, siguiendo el orden de los criterios anteriormente relacionados, realiza un minucioso análisis del contenido del informe técnico y pone de manifiesto las diversas irregularidades, en las que a su juicio, ha incurrido la valoración técnica de la oferta, y cuyas principales conclusiones se relacionan de forma resumida en el escrito de recurso en los siguientes términos:

1.- *"Descripción general de la solución propuesta"*. Respecto a este criterio considera la recurrente que la evaluación del mismo *"está viciada de falta de motivación, e introduce un aspecto relativo al "grado de innovación" no previsto en los pliegos".*

2 - *"Red de Datos"*. En cuanto a este segundo criterio el recurso manifiesta que la valoración *«está viciada de falta de motivación, e introduce consideraciones exnovo para la valoración, en concreto respecto a la valoración de "mejoras" e "innovación" no previstas en el pliego administrativo, y a la penalización de soluciones que sigan el esquema de la red implantada en la actualidad, contrariamente a lo que se prevé en el pliego técnico»*

3. *"Electrónica de red".* Sobre este apartado manifiesta que la valoración efectuada *«está viciada de falta de motivación, e introduce consideraciones exnovo para la valoración, en concreto la comparativa de la solución de equipos propuestos con el cuadrante mágico de la consultora Gartner2, lo que no estaba previsto en el pliego administrativo».*

4. *"Puntos de acceso Wifi".* Considera la recurrente que la valoración *«está viciada de arbitrariedad, pues a pesar de referenciar únicamente aspectos positivos de la solución se penaliza el criterio con la reducción de un 40% de la puntuación máxima, sin explicación alguna sobre las causas que motivan esta penalización».*

5.- *"Sistema de gestión de la infraestructura de red".* Al igual que en el criterio anterior considera que la puntuación otorgada *«está viciada de arbitrariedad, pues a pesar de referenciar únicamente aspectos positivos de la solución se penaliza el criterio con la reducción de un 50% de la puntuación máxima, sin explicación alguna sobre las causas que motivan esta penalización».*

6. *"Acceso a Internet".* De nuevo el recurso pone de manifiesto que la valoración *«está viciada de arbitrariedad, pues a pesar de referenciar únicamente aspectos positivos de la solución se penaliza el criterio con la reducción de un 50% de la puntuación máxima, sin explicación alguna sobre las causas que motivan esta penalización».*

7. *"Voz fija".* En cuanto a este criterio el recurso alega que la puntuación está viciada de falta de motivación e introducción de consideraciones exnovo, así y según consta en el informe que aportan: *«Introduce una consideración relativa a la reutilización de los terminales de la calle Hurtado que difiere de la que fue plasmada en el pliego técnico. Aunque se reconoce que el error en la oferta se ha debido a la existencia de un error del pliego técnico su puntuación se ve reducida por este motivo».*

8. *"Voz Móvil".* Argumenta de nuevo la introducción de criterios "ex novo", en este caso en los siguientes términos: *«los cuatros aspectos que han supuesto la merma en la valoración de la oferta no estaban definidos en el pliego administrativo como información a incluir en este apartado, en concreto:*
- Establecimiento de las diferentes tarifas móviles que se exigen en el pliego
- Indicación del límite de la mensajería SMS masiva
- Stock de móviles previsto en el pliego
- Indicación del coste mensajes masivos una vez superado el límite de 480.000

9. *"Servicio de mantenimiento y soporte".* De nuevo se alega falta de motivación, que se fundamenta para este criterio en el siguiente argumento: *«Se penaliza la oferta por falta de detalle en la descripción de servicio, pero no se establece qué aspectos de la solución entiende que requieren mayor exhaustividad en la descripción, especialmente teniendo en cuenta que el licitador sí incluyó una descripción del servicio, y que existía una limitación en el número de páginas».*

10. *"Plan de implantación".* VODAFONE argumenta que: *«la evaluación del servicio técnico en cuanto a este criterio está viciada de falta de motivación, e introducción de consideraciones ex novo para la valoración, en concreto respecto a la penalización por no incluirse en el documento "la descripción de la fase de transición del servicio actual al servicio prestado por Vodafone", lo que no se estableció como un requisito en el pliego administrativo.*

Además el informe técnico penaliza la oferta del licitador con hasta la mitad de la puntuación del criterio por hacer, según se valora, una descripción "demasiado simple" de los trabajos que se requieren para la migración, pero lo que ha podido comprobar esta perito es que la oferta presentada se ajustó tanto en número de páginas como en

contenido a lo que se requería para la valoración de este criterio, no siendo posible deducir del informe qué información en particular echa en falta la Diputación en la oferta de Vodafone.».

11 *"Catálogo de servicios".* A juicio de la recurrente la evaluación del servicio técnico en cuanto a este criterio está viciada de falta de motivación, e introducción de consideraciones ex novo para la valoración, en concreto en lo relativo al requisito de incluir en el catálogo de precios componentes no definidos entre los mínimos solicitados en el pliego, como son el coste de SMS masivos pasado el límite y de tráfico de datos en itinerancia.

Por todo lo expuesto concluye el recurso afirmando que el informe técnico de valoración de la propuesta ha incurrido "*en arbitrariedad, errores materiales, falta de motivación e introducción de consideraciones no previstas en los pliegos.*"

2. Alegaciones del órgano de contratación.

Por su parte, el órgano de contratación en su informe al recurso se opone a los argumentos de la recurrente reivindicando la valoración de los criterios sometidos a juicio de valor llevada a cabo por el equipo técnico de la Diputación y en cuyo contenido se reafirma en los siguientes términos:

«1) Que el recurso interpuesto por la empresa VODAFONE pretende que se realice una nueva valoración de la oferta técnica, intentando sustituir el criterio técnico de los tres Jefes de Servicio del Área de Gobierno Electrónico que refrendan el informe técnico, por una valoración realizada por un perito externo, justificando dicho peritaje en que el informe realizado por la Diputación concurren errores manifiestos o arbitrariedad en la valoración.

2) Que la valoración de la oferta presentada por Vodafone, se ha realizado con todo el esfuerzo técnico requerido, realizada por un equipo multidisciplinar del los diferentes Servicios del Área de Gobierno Electrónico después de sucesivas reuniones de valoración, como demuestra los sucesivos requerimientos realizado a la empresa Vodafone durante todo el proceso por la ausencia de información y rigor que a nivel general presentaba la oferta técnica de Vodafone.»

SEXTO. Consideraciones del Tribunal.

La controversia, en el presente asunto, se centra en torno a la valoración técnica de la proposición de VODAFONE conforme a determinados criterios de adjudicación sujetos a juicio de valor, y ello dado que de la valoración otorgada por el informe técnico y ratificada por la mesa de contratación, se derivó la exclusión de la oferta de la recurrente y la consiguiente declaración de desierto del procedimiento de adjudicación, al ser VODAFONE la única licitadora en esta fase del mismo.

Pues bien, con respecto a los criterios de adjudicación sujetos a una valoración en función de un juicio de valor, hemos de acudir a la ya reiterada doctrina sobre la discrecionalidad técnica la cual ya ha sido expuesta en profundidad por este Tribunal en numerosas resoluciones, entre otras muchas, en la Resolución 105/2020, de 1 de junio y en la 250/2021, de 24 de junio, y según la cual los informes técnicos están dotados de una presunción de acierto y veracidad por la cualificación técnica de quienes los emiten y que solo 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, bien por fundarse en patente error, debidamente acreditado por la parte que lo alega. En tal sentido, como afirma el Tribunal Supremo en su Sentencia 9, de 16 de diciembre de 2014 (Recurso 3157/2013), la solvencia técnica y neutralidad que carac-

teriza a los órganos calificadores impone respetar su dictamen mientras no conste de manera inequívoca y patente que incurre en error técnico. Igualmente, la Sentencia del Alto Tribunal de 15 de septiembre de 2009 (RJ 2010\324), declara que *«la discrecionalidad técnica parte 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. De modo que dicha presunción "iuris tantum" solo 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, bien por fundarse en patente error, debidamente acreditado por la parte que lo alega»".*

Partiendo de esta premisa, y teniendo en cuenta que en la evaluación de criterios sometidos a juicio de valor rige la discrecionalidad técnica del órgano evaluador, hace que no resulte revisable por este Tribunal todo lo referido a los juicios técnicos emitidos al respecto, centrándose la verificación en los límites generales jurídicamente impuestos a la actividad discrecional de la Administración, entre los que cobran especial relevancia la igualdad de trato y la interdicción de la arbitrariedad. De este modo, la adecuada motivación en la aplicación de los criterios de adjudicación sujetos a juicio de valor es una de las funciones que facilita el control de legalidad de la adjudicación a este Tribunal.

Además cabe subrayar que los criterios de adjudicación cuya aplicación se debaten, conforme a las previsiones del PCAP, tienen un umbral eliminatorio, debiendo obtener las empresas licitadoras al menos 15 puntos, de los 30 atribuidos a los mismo, para continuar en el procedimiento de adjudicación. Y ello dado que una puntuación inferior, supone la exclusión de la oferta y la no valoración de los criterios sujetos a fórmulas, entre ellos, el precio con un máximo de 50 puntos y las mejoras con un máximo de 20 puntos. De todo ello se deduce que el correcto ejercicio de la discrecionalidad técnica cobra una especial relevancia en el presente asunto, y así se tendrá en cuenta por este Órgano, dado los perjuicios derivados de una hipotética aplicación inadecuada de los criterios debatidos.

Pues bien, una vez delimitado el marco de actuación de este Tribunal, entraremos a analizar los motivos de oposición que sobre la valoración técnica de los criterios valorables mediante juicio de valor realiza el escrito de recurso. Del contenido del escrito de interposición se deduce que hay tres motivos de recurso que englobarían la mayor parte de las irregularidades observadas por el informe pericial aportado, y que son: falta de motivación, arbitrariedad y las denominadas por el recurso *"consideraciones ex novo".*

A) Sobre la falta de motivación.

El alegato de falta de motivación se esgrime en el recurso respecto a siete, de los once, criterios objeto de valoración.

Con carácter previo, conviene señalar que este Tribunal, así como el resto de órganos de revisión de decisiones en materia contractual, tienen una consolidada doctrina sobre la presente cuestión, valga por todas la Resolución 65/2019, de 14 de marzo, en la que este Órgano señalaba que *«la ausencia o insuficiencia de motivación en la adjudicación ha de estar vinculada al desconocimiento de los elementos necesarios para la interposición de un recurso fundado; si no es así, es decir, si la infracción formal del deber de motivación previsto en el artículo 151 de la LCSP no ha impedido a la recurrente la interposición de un recurso fundado, no cabe alegar indefensión material a la hora de impugnar la adjudicación, ni podría prosperar la pretensión de nulidad de la resolución de adjudicación basada en aquella circunstancia. En el sentido expuesto, el Tribunal Constitucional mantiene (Sentencia 210/1999, de 29 de noviembre en el Recurso de amparo 3646/1995) que la indefensión constitucionalmente relevante es la*

situación en que, tras la infracción de una norma procesal, se impide a alguna de las partes el derecho a la defensa y que dicha indefensión ha de tener un carácter material y no meramente formal, lo que implica que no es suficiente con la existencia de un defecto o infracción procesal, sino que debe haberse producido un efectivo y real menoscabo del derecho de defensa».

Conforme a la doctrina expuesta y entrando en el análisis de las concretas irregularidades en las que, a juicio de VODAFONE, el acuerdo de la mesa de contratación adolece de falta de motivación se valorarán las mismas en relación a cada uno de los criterios de adjudicación.

En el criterio 1 relativo a la *"Descripción general de la solución propuesta",* a juicio de este Tribunal no concurre el vicio de falta de motivación denunciada por la recurrente, y ello dado que, aunque de manera concisa y breve el informe recoge expresiones sobre la solución propuesta a la que califica de bastante simplificada, así como que adolece de falta de detalle y de innovación en su conjunto; argumentación que ha permitido a la recurrente conocer las razones por las que el técnico ha llegado a la conclusión de la valoración realizada de la proposición. Prueba de ello es que ha sido justamente esa información la que le ha permitido recurrir la misma, respecto a otros motivos que se analizarán en esta resolución. Por tanto, respecto al presente apartado se desestima el alegato de falta de motivación.

En el criterio 2 relativo a *"Red de datos",* la falta de motivación esgrimida por la recurrente, conforme consta en el informe pericial, se fundamenta en que el informe «*no establece los aspectos de la solución ofertada que han supuesto una reducción en la puntuación, salvo las consideraciones de "mejoras" e "innovación"».*
En efecto y si nos atenemos al contenido del informe se observan que son justamente esas las únicas carencias que en el mismo se recogen al afirmar que *"No propone ningún tipo de innovación ni mejoras", por lo demás el informe recoge una valoración descriptiva y positiva de la propuesta y concluye afirmando que "con la ampliación de datos presentadas en la aclaración de oferta entendemos que la oferta puede cubrir lo especificado en el pliego".*
Por tanto la motivación dada para justificar la puntuación otorgada de 1,6 puntos frente a la máxima prevista de 3 es justamente esa, por lo que no se observa en la presente cuestión falta de motivación al margen de la discrepancia o disconformidad que frente a la dada pueda mantener la recurrente.

En el criterio 3 *"Electrónica de Red",* la recurrente considera que carece de motivación la puntuación otorgada de un punto frente a los dos previstos para este criterio.
En este apartado conviene señalar que el PCAP, respecto a este criterio requería: "*En este apartado el licitador debe hacer una descripción de la solución propuesta para la renovación de la electrónica de red propuesta para los nodos A y B. Dará información relativa a las características generales de los switches propuestos: marca, modelo, etc, sistema de gestión para la electrónica, distribución del equipamiento para cada una de las sedes, sistema de gestión y el plan propuesto para llevar a cabo esta renovación. Igualmente debe indicar si el equipamiento objeto de la oferta se encuentra incluido en el catálogo de productos STIC supervisados por el CCN, se adjuntará la certificación correspondiente. En el caso de que no exista la certificación indicada anteriormente, o esté en proceso, se incluirá, igualmente, referencia precisa, documentada y acreditativa de que son los más idóneos. Propuesta de material de repuesto en las instalaciones de la Diputación".*

El informe de valoración por su parte hace una descripción de la oferta, en cuyo primer párrafo concluye que *"Los switches ofertados cumplen las especificaciones solicitadas y aparecen en la Guía de Seguridad de las TIC CCN-STIC 105 con categoría ENS Alta"*. En el segundo de los párrafos si bien concreta determinadas carencias observadas respecto a la falta de información sobre la cantidad y tipo de switches y el número de puertos, concluye afirmando que tras la aclaración de la oferta solicitada a la empresa, esta aporta nueva información, de lo que

parece deducirse que la misma es correcta, pero lo cierto es que el informe no concluye al efecto ni contiene información alguna sobre carencias o defectos en la proposición de VODAFONE que justifique la minoración del 50% de la puntuación máxima asignada en el presente apartado, por tanto si bien no es posible apreciar, como alega la recurrente falta de motivación, sí se aprecia una motivación insuficiente dado que la dada no permite entender las razones de la concreta puntuación otorgada a este criterio.

En el criterio 7 *"Voz fija",* de los 4 puntos previstos como puntuación máxima a la oferta de VODAFONE se le atribuyen 2,5. La recurrente se alza frente a esta valoración con un alegato muy similar al esgrimido en el apartado anterior.
Pues bien, de nuevo de la lectura del informe de valoración se observa que junto a la descripción de la oferta presentada y en cuanto a los juicios valorativos que la misma les merece, el informe es contundente y concluyente en los aspectos positivos con afirmaciones tales como *"se convierte en una alternativa real muy competitiva a cualquier sistema existente", "facultando enormemente la capacidad de integración con los entornos de TI y seguridad del cliente";* y frente a dichas cualidades perfectamente identificadas, se observa falta de claridad sobre las carencias de la oferta presentada. Así se indica que la oferta cubre 100 terminales con la reutilización de los terminales de una sede, pero que ello ha sido un error de los pliegos dado que dichos terminales no son propiedad de la Diputación. Y por otro lado se hace constar que se ha solicitado determinada información sobre la oferta, pero tampoco se concluye sobre si la misma ha sido recibida y en tal caso si da respuesta a las exigencias del PCAP. Por tanto respecto a este criterio, al igual que en el anteriormente analizado, se observa la carencia de una motivación adecuada y suficiente que explique la concreta puntuación otorgada a la oferta presentada por VODAFONE.

En el criterio 9 *"Servicio de mantenimiento y soporte",* valorado en el PCAP con un máximo de 3 puntos, la oferta de la recurrente se valora con 1,5 puntos. La recurrente fundamenta la falta de motivación en que en la valoración realizada en el informe no se identifican los concretos aspectos que requerirían de mayor exhaustividad en la descripción, además justifica la falta de exhaustividad en que el PCAP contenía una limitación en el número de páginas. Por su parte el informe técnico, respecto a la valoración de este criterio, manifiesta *"adolece de una descripción más detallada de cómo se va a prestar el servicio y las funciones del recurso insitu que se prevé en el pliego de condiciones técnicas"*. Por tanto de la lectura del mismo se concluye que el informe en este punto si concreta cuál es el defecto observado en la oferta e identifica cuales son los aspectos en los que se observa la falta de detalle. Sin que la limitación de página alegada por la recurrente, que según las previsiones del PCAP eran como máximo de 20 páginas, sean óbice ni justificación para ello. Por tanto se desestima este alegato del recurso.

En el criterio 10 *"Plan de implantación",* el informe de valoración atribuye un punto, a la oferta de la recurrente, frente a la puntuación máxima de dos prevista en el PCAP, y ello, al considerar que *"la descripción de los trabajos que se requieren para la migración del servicio es muy simple y está fuera de la realidad en que la empresa se encontraría a la hora de realizar el despliegue. Se echa de menos una descripción más detallada de la fase de transición del servicio actual al servicio futuro prestado por Vodafone".* De la lectura del informe en este punto, se constata una motivación adecuada y suficiente a la puntuación realizada, y no se aprecia, como esgrime la recurrente, que el contenido del mismo no permite "*determinar cuales fueron los aspectos que debería contener una oferta para obtener la máxima puntuación";* puesto que dichos aspectos se contienen en el PCAP y de conformidad con el criterio del técnico la oferta presentada adolece de alguno de ellos, que en lo que aquí interesa, quedan identificados en el informe. En consecuencia se desestima el alegato de falta de motivación del informe de valoración respecto al presente criterio de adjudicación.

Respecto al criterio 11 *"Catálogo de servicios",* el recurso fundamenta la falta de motivación en que *"se penaliza el excesivo precio de alguno de los productos del catálogo, pero sin indicación de a cuáles se refiere, por lo que la afirmación no resulta constestable".* Pero lo cierto es que el informe, en este punto, junto a la deficiencia que el recurso cita, relaciona otras más. Considera que el catálogo de servicios ofertados presenta grandes deficiencias, "*no consta el precio de las nuevas extensiones de móviles, de SMS masivos, de tráficos de datos en itinerancia, de nuevos canales de voz, o de nuevas líneas",* por todo ello lo califica como un catálogo pobre y además afirma que existe algunos precios en determinados servicios que parecen desproporcionado. De lo que se deduce que esta última deficiencia, en la que el recurso centra su alegato, es tan sólo una más de las varias que motivó la baja puntuación obtenida de este criterio. Por tanto la motivación del informe en este punto es adecuada y suficiente habiendo permitido a la recurrente fundamentar su oposición al informe, como más adelante tendremos ocasión de conocer, y por consiguiente se desestima el alegato del recurso en este punto.

B) Sobre la arbitrariedad.

En el informe pericial aportado por la recurrente y respecto a tres de los criterios de adjudicación, la recurrente considera que se ha producido arbitrariedad en la puntuación otorgada. En concreto tal alegato está referido a los criterios relativos a puntos de acceso a wifi, sistemas de gestión de infraestructura en red y acceso a internet. El denominador común del argumento de VODAFONE, respecto a las tres valoraciones, se centra en que en la misma se referencia únicamente aspectos positivos de la solución pero se penaliza la puntuación con diferentes porcentajes de reducción, según el caso, sin explicación alguna sobre la causa que motiva su merma.

De los extremos de la controversia aquí planteada, se deduce la estrecha relación existente entre la arbitrariedad, que el recurso denuncia en estos tres puntos, con el motivo de recurso antes analizado y relativo a la motivación de las valoraciones. En tal sentido conviene reproducir la doctrina que sobre la presente cuestión mantiene este Tribunal, entre otras, en la Resolución 175/2017, de 15 de septiembre, que se pronuncia respecto a la arbitrariedad, en los siguientes términos:

«Como señala la Sentencia del Tribunal Supremo de 24 de Septiembre de 2014 (Recurso Casación 1375/2013) para que la discrecionalidad pueda ser controlada jurisdiccionalmente y se respete la interdicción de la arbitrariedad, se exige la oportuna motivación, siendo insuficiente la mera asignación de puntuaciones sin fundamentación alguna. Asimismo, la Sentencia del Alto Tribunal de 13 de julio de 1984 manifiesta que "(…) lo discrecional se halla o debe hallarse cubierto por motivaciones suficientes, discutibles o no, pero considerables en todo caso, mientras que lo arbitrario, o no tiene motivación respetable sino pura y simplemente la conocida como "sit pro ratione voluntas", o la que ofrece lo es tal que escudriñando en su entraña, denota, a poco esfuerzo de contrastación su carácter realmente indefendible y su inautenticidad. Por ello el primer criterio de deslinde entre lo discrecional y lo arbitrario es la motivación"

El Tribunal Constitucional también ha abordado la cuestión y en su Sentencia 325/1994, de 12 de diciembre, ha precisado que «la arbitrariedad implica la carencia de fundamento alguno de razón o de experiencia, convirtiendo en caprichoso el comportamiento humano, cuyas pautas han de ser la racionalidad, la coherencia y la objetividad».

El criterio expuesto ha sido, igualmente, asumido por este Tribunal. Así, en la Resolución 418/2015, de 17 de diciembre, se señalaba que «(…) la Jurisprudencia de nuestro Tribunal Supremo ha venido reiterando que la motivación de la decisión de adjudicación de un contrato constituye un elemento esencial para evitar la arbitrariedad, al tiempo que permite a los demás interesados conocer los argumentos utilizados por el órgano de contratación para, en su caso, impugnar la adjudicación. La motivación es una garantía que, en caso de ser contravenida, generaría indefensión.»

Y en nuestra Resolución 300/2016, de 18 de noviembre, se señalaba que "(…) la motivación es un elemento esencial para que la discrecionalidad no se torne en arbitrariedad y pueda conocerse el proceso lógico seguido por la Administración en la valoración de las ofertas. En el supuesto analizado, tal proceso lógico no se ha expresado por escrito, ni se ha exteriorizado por lo que no es conocido más que por sus autores, sin que pueda ahora subsanarse esa ausencia total de motivación puesto que ello supondría construir ex novo un juicio o razonamiento técnico partiendo de unas puntuaciones ya existentes, cuando debe ser justo lo contrario, es decir, la puntuación de una oferta debe ser siempre el resultado de su previa valoración con arreglo a los criterios de adjudicación".»

A la vista de cuanto se ha expuesto, analizaremos el contenido del informe técnico de valoración que respecto a los citados criterios se pronuncia en los siguiente términos:

«6.4. Puntos de acceso WiFi (Puntuación máxima 2 puntos)
Los puntos de acceso propuestos son del mismo fabricante que la electrónica de red integrándose perfectamente con los switches presentados, así como en el sistema de gestión de red. En cuanto al número de puntos ofertados y los requerimientos del controlador se ajustan sobradamente a las necesidades de Diputación y a los requisitos del PPT. Aparecen en la Guía de Seguridad de las TIC CCN-STIC 105 con categoría ENS Alta.
Valoración: 1,2 puntos.

6.5. Sistema de gestión de la infraestructura de red (Puntuación máxima 3 puntos)
Se presenta como solución la plataforma de gestión de infraestructura de red denominada iMaster NCE, integrando dentro de la misma plataforma todos los componentes de la red propuestos en los apartados 6.3 y 6.4 de los criterios de valoración, tal como se solicita en el PPT. Ofrece a su vez unos cuadros de mando intuitivos, proporcionando visibilidad de todos los componentes ofertados. Proporciona un sistema de informe potente y flexible que permite al administrador la configuración de cualquier tipo de reporte.
Valoración: 1,5 puntos.

6.6. Acceso a internet (Puntuación máxima 1 puntos)
La solución propuesta se ajusta a las necesidades de la Diputación, cumpliendo con los requisitos de redundancia y capacidad de los dos canales solicitados, ajustándose estrictamente a lo indicado en el PPT, garantizando para los dos canales de acceso el balanceo de cargas tanto en Activo-Activo como en Activo-Pasivo, configurándose de acuerdo con las necesidades de Diputación.
Valoración: 0,5 puntos.»

El primer aspecto a reseñar, tras la lectura del informe, es que a la luz de la doctrina antes referida, la valoración técnica de la oferta de VODAFONE, respecto a los tres criterios de adjudicación sujetos a juicio de valor ahora analizados, no incurre en arbitrariedad. Ahora bien, de las transcritas valoraciones se detecta incongruencia entre la evaluación de la oferta -en la que, tal y como manifiesta la recurrente, se referencian únicamente aspectos positivos sobre la solución ofertada-, y la puntuación final otorgada, en la que se produce una merma de puntuación que oscila entre el 40 % y el 50 % de la puntuación máxima. Tal incongruencia pone de manifiesto que o bien se ha producido un error en la puntuación otorgada en el informe técnico, o la motivación que el mismo contiene es insuficiente, al no identificar cuales son las carencias o defectos que la oferta presenta y que han motivado tal asignación de puntos.

Tras todo lo expuesto se ha de concluir que en cuanto a los dos primeros motivos de recurso, relativos a la falta de motivación y arbitrariedad de la valoración de la oferta, se ha constatado que en la valoración efectuada sobre los criterios de adjudicación 3, 4, 5, 6 y 7, el informe adolece de una insuficiente motivación del juicio valorativo

que éstos merecen y en consecuencia de la puntuación otorgada, por lo que se estiman parcialmente estos dos motivos de recurso en los términos contenidos en el presente fundamento.

C) Sobre las "consideraciones ex novo".

Bajo esta denominación el recurso encuadra diversas irregularidades, que a su entender se han producido en la valoración de su oferta, cuyo denominador común es la introducción de aspectos nuevos tenidos en cuenta en la valoración de los criterios y no previstos en los pliegos. Este motivo se alega en siete de los once criterios valorables mediante juicio de valor.

El argumento esgrimido en el recurso respecto a la valoración de los criterios 1 y 2 -*"Descripción general de la solución propuesta"* y *"Red de Datos"* respectivamente-, es muy similar y por ello lo analizaremos conjuntamente. En concreto VODAFONE manifiesta que el informe pone de manifiesto, en la valoración de ambos criterios, la carencia de innovación y mejoras, aspectos ambos no exigibles en los pliegos.

El PCAP regula los referidos criterios en los siguientes términos:

"4.1.1. Descripción general de la solución propuesta
Valoración: 3 puntos.

Debe describirse de forma clara, concisa y esquemática los principales aspectos de la solución. Deberá incluir, al menos, los siguientes apartados según aparecen en el pliego de prescripciones técnicas:
1. Objeto
2. Alcance
2.1. Red Provincial de Comunicaciones, red "HERACLEA"
2.2. Electrónica de Red
2.3. Acceso a internet
2.4. Sistemas corporativos de voz fija y voz y datos en movilidad
2.5. Recurso especializado de soporte
3. Requerimientos técnicos de carácter general
3.1. Red de datos
3.2. Electrónica de Red
3.2.1. Renovación de switches
3.2.2. Puntos de acceso WiFi
3.2.3. Sistema de gestión de la infraestructura de red
3.3- Acceso a internet
3.4. Voz fija
3.5. Voz móvil
3.6. Seguridad y confidencialidad de las comunicaciones
4. Características del servicio
4.1. Servicio de soporte
4.2. Servicio de soporte de primer nivel
6. Medios personales
7. Condiciones de la garantía
7.1. Garantía del hardware
7.2. Garantía del software

8. Servicio de mantenimiento y soporte
9. Acuerdos de nivel de servicio
9.1. Informes sobre el cumplimiento de niveles de servicio
9.1.1. Gestión de incidencias
9.1.2. Disponibilidad
9.1.3. Gestión de solicitudes de servicio
9.1.4. Otros parámetros de calidad
9.2. Paradas de Servicio Programadas
10- Organización y prestación del servicio
11. Régimen de personal de los adjudicatarios
Número máximo de páginas del documento: 50

1.2.2.-Red de datos
Valoración: 3 puntos.
En este apartado el licitador debe hacer una descripción general de la solución propuesta para la red de datos corporativa haciendo una descripción detallada de la tecnología empleada y las soluciones de conectividad par los nodos A, B y C. Descripción de la calidad de servicio para cada enlace y tipo de tráfico soportado, ancho de banda de los enlaces, topología de la solución y solución de redundancia, si la hubiese, para cada uno de los componentes y demás información relacionada con la tecnología empleada. Desarrollará, al menos, los siguientes apartados:
1. Características generales.
2. Sedes Metropolitanas.
3. Red corporativa provincial de comunicaciones Heraclea .
3.1. Enlaces provinciales.
3.2. Núcleo de la red corporativa.
Número máximo de páginas del documento: 15"

Consultado el contenido del informe de valoración se ha podido constatar que, en efecto, en el mismo se refiere como deficiencias de la proposición respecto a estos dos criterios la falta de innovación de la propuesta. Es más, el informe en la descripción de la metodología empleada en la valoración de los criterios expresamente hace constar: "*Se ha procedido a calificar y puntuar la oferta en función del grado de concreción y desarrollo de la misma, de acuerdo con lo que dispone el PCAP. Puesto que no existen ofertas alternativas, la puntuación final se ha determinado de acuerdo con la oferta técnica, el grado de innovación y la solución ofertada para cada uno de los aparatados solicitados".*

Por lo que queda acreditado que la innovación de la propuesta ha sido un criterio tenido en cuenta en la valoración de la misma, pese a que, consultado el contenido de los pliegos se ha podido comprobar que tal aspecto no consta expresamente como requerimiento a efectos de valoración. Por lo expuesto se estima el alegato de la recurrente en este punto respecto a los criterios 1 y 2.

En cuanto al criterio 3 *"Electrónica de Red",* la recurrente manifiesta que el informe *«introduce consideraciones ex novo para la valoración, en concreto la comparativa de la solución de equipos propuestos con el cuadrante mágico de la consultora Gartner2, lo que no estaba previsto en el pliego administrativo».* Pero lo cierto es que de la lectura del mismo se constata que la referencia a los cuadrantes de Gartner2 se utiliza tan sólo como un aspecto descriptivo, sin que del contenido del informe se deduzca ninguna implicación sobre la valoración final realizada respecto a este punto en el que se concluye afirmando que la solución propuesta por VODAFONE: *"supone una garantía en cuanto a sus prestaciones, fiabilidad e innovación. Los switches ofertados cumplen las*

especificaciones solicitadas y aparecen en la Guía de Seguridad de las TIC CCN-STIC 105 con categoría ENS Alta", y por tanto el informe concluye haciendo referencia a las previsiones del PCAP que en este apartado requería "*indicar si el equipamiento objeto de la oferta se encuentra incluido en el catálogo de productos STIC supervisados por el CCN".* Por lo expuesto se desestima el alegato en este punto.

En el criterio 7 *"Voz fija",* la recurrente alega que la valoración en este punto *"introduce una consideración nueva a la reutilización de los terminales de la calle Hurtado que difiere de la plasmada en el pliego técnico. Aunque se reconoce que el error en la oferta se ha debido a un error del pliego técnico su puntuación se ve reducida por este motivo".* Sobre esta cuestión, como ya se concluyó con anterioridad, el informe adolece de motivación suficiente que explique la concreta puntuación otorgada a la oferta presentada por VODAFONE, pero lo cierto es que el contenido de la valoración técnica efectuada no permite concluir que tales circunstancias hayan supuesto, como afirma la recurrente, una reducción en la puntuación otorgada a la propuesta. En su consecuencia se desestima igualmente este alegato.

El criterio 8 "Voz Móvil", está regulado en el PCAP en los siguientes términos:

"4.1.8. Voz móvil
Valoración: 3 puntos.
El licitador debe incluir en esta apartado la descripción de su servicio de voz móvil y datos en movilidad. Debe incluir la descripción de todos los componentes que forman parte de la solución. En este apartado la prestación de los servicios de telefonía móvil y datos en movilidad.
Desarrollará, al menos, los siguientes apartados:
1 Alcance.
2. Características del servicio.
3. Funcionalidades.
4. Dimensionamiento.
5. Cobertura.
6. Plan de numeración.
7. Dispositivos en movilidad.
7.1. Teléfonos móviles.
7.2. Tablets.
7.3. Tarjetas SIM.
7.4. Gestión unificada de dispositivos (UEM).
8. Servicios de soporte.
Número máximo de páginas del documento: 20"

En este punto la recurrente alega que se ha penalizado la ausencia de aspectos que no estaban definidos en el pliego como información a incluir en este apartado, en concreto:
"- Establecimiento de las diferentes tarifas móviles que se exigen en el pliego
- Indicación del límite de la mensajería SMS masiva
- Stock de móviles previsto en el pliego
- Indicación del coste mensajes masivos una vez superado el límite de 480.000 fijados."

En efecto, consultado el informe de valoración en este apartado se constata la valoración negativa que sobre las carencias de los citados aspectos realiza el mismo, sin que dicha valoración tenga apoyo en la descripción que sobre el referido criterio efectúa el PCAP, que expresamente no recoge tales requerimientos. Por lo expuesto se estima el presente alegato del recurso.

La recurrente alega, respecto a la valoración del criterio 10 *"Plan de implantación"*, que se han introducido *«consideraciones ex novo para la valoración, en concreto respecto a la penalización por no incluirse en el documento "la descripción de la fase de transición del servicio actual al servicio prestado por Vodafone", lo que no se estableció como un requisito en el pliego administrativo».*

El PCAP en este criterio requería expresamente lo siguiente: *"En este apartado el licitador debe hacer una descripción general de la solución propuesta para la puesta en marcha del servicio. En él se debe detallar la relación de tareas a llevar a cabo, tiempos de ejecución, plan de contingencias y marcha atrás, hitos más importantes y representación gráfica de las tareas tipo diagrama de Gantt.*

Pues bien de la lectura de dicha cláusula y dentro de los hitos más importantes en el plan de implantación tiene cabida y por tanto resulta exigible *"la descripción de la fase de transición del servicio actual al servicio prestado por Vodafone".* Por lo que no se considera que su exigencia suponga la introducción de nuevos requerimientos y requisitos no previstos en el PCAP, por lo que se desestima el presente alegato.

Respecto al criterio 11 *"Catálogo de servicios"* el recurso manifiesta que en la valoración realizada se han introducido "*consideraciones ex novo para la valoración, en concreto en lo relativo al requisito de incluir en el catálogo de precios componentes no definidos entre los mínimos solicitados en el pliego, como son el coste de SMS masivos pasado el límite y de tráfico de datos en itinerancia".*

El PCAP regula el referido criterio en los siguientes términos:

"1.2.11.-Catálogo de servicios
Valoración: 4 puntos.
El catálogo de servicios es un componente importante de la solución propuesta pues va a permitir la adquisición nuevos servicios o bajas de otros existentes, de acuerdo con las necesidades futuras de la Diputación de Jaén. El catálogo debe tener una descripción detallada de cada uno de los servicios del mismo, precio unitario y tiempo de puesta en servicio. Entre otros el catálogo debe contar con los siguientes componentes:
Red de datos:
· Nodos tipo A. Sedes metropolitanas, instalación de una nueva sede.
· Nodos tipo B. Sedes provinciales, instalación de una nueva sede.
· Nodos tipo. Sedes municipales, instalación de una nueva sede.
Electrónica de red
· Relación de cada uno de los tipos de switches descritos en el PPT, marca modelo y características
· Relación del tipo de puntos de acceso WiFI descritos en el PPT, marca modelo y características
Incremento del ancho de banda de acceso a internet
· Ancho de banda de acceso a internet para el acceso principal y de backup
Voz fija
· Altas de nuevas extensiones.
· Altas de nuevas líneas: RTB, RDSI, 90X.
· Terminales fijos, Softphone, Dispositivos manos libres.
Voz móvil
· Altas de nueva línea
· Altas de segundas tarjetas de una misma línea
· Altas de tarjetas de datos
· Terminales móviles. Catálogo de terminales.

· Tablets. Catálogo de Tablets.
Número máximo de páginas del documento: a criterio del licitador".

De la lectura del PCAP y del pliego de prescripciones técnicas (PPT) se deduce que el catálogo de servicios se configura como un documento inclusivo de todos los servicios, no sólo de los que se demandan en el momento actual sino los que en un futuro puedan ser requeridos por la Diputación, por tanto la amplitud del catálogo ofertado y de los servicios en él contenidos devienen como un elemento lógico a valorar. En tal sentido las carencias puestas de manifiestos en el informe resultan razonables y encuadrables dentro de los requerimientos del PCAP y del PPT, y tienen pleno encuadre dentro de la discrecionalidad técnica de la que goza el órgano evaluador.

Tras lo expuesto se ha de concluir que en la valoración de los criterios 1, 2 y 8 se han tenido en cuenta aspectos que no estaban expresamente previstos en los respectivos criterios de adjudicación establecidos en el PCAP. Por lo que la falta de inclusión en la definición de los criterios de requerimientos posteriormente exigidos y valorados por los técnicos y la mesa de contratación, ha impedido que la entidad recurrente tenga pleno conocimiento de los exactos términos de las reglas de adjudicación a las que iba a ser sometido su proposición.

En este sentido, interesa traer a colación la Sentencia del Tribunal Supremo de la Sala contencioso-administrativo de 23 de marzo de 2018 (rec.2838/2015) que confirma la sentencia de la Sala de la Audiencia Nacional que anulaba una resolución del Tribunal Central de Recursos Contractuales. En esta Sentencia el Tribunal Supremo fija una doctrina que encierra una llamada de atención a la mayor precisión de los pliegos de condiciones porque una vez aprobados vinculan tanto a la administración como a los interesados, sin que pueda una intencionada prerrogativa de interpretación provocar una modificación del pliego, como se pretende realizar por el órgano de contratación. Es decir, ello aplicado a nuestro caso, supone que no podamos apreciar discrecionalidad técnica en la valoración realizada por los técnicos y posteriormente aceptada por la mesa, sino que se aparta del pliego. Interpretar consiste en una búsqueda del sentido y finalidad de la norma dentro del marco o escenario delimitado por las palabras del PCAP, sin que la potestad de interpretar el contrato se pueda convertir en potestad de reinventar el contrato. A mayor abundamiento, la prerrogativa de la Administración de interpretar el PCAP no equivale a hacerlo a su albedrío, sino teniendo en cuenta las reglas interpretativas de aplicación supletoria en el campo administrativo, procedentes de los artículos del 1281 a 1289 del Código Civil, y especialmente debe tenerse presente en el ámbito de los PCAP (con ciertos paralelismo con el contrato de adhesión, donde el pliego lo elabora y dispone el propio órgano de contratación), el importantísimo artículo 1288 del Código Civil que dispone, en relación con la interpretación de las cláusulas oscuras de un contrato que *"no deberá favorecer a la parte que hubiere ocasionado la oscuridad".* Por tanto, una vez publicadas las condiciones de licitación, ese es el elemento objetivo que no pueden perder de vista ni la mesa ni los Tribunales de recursos contractuales ni los Tribunales contenciosos. Está en juego la seguridad jurídica y confianza de licitadores, la buena fe contractual y la vinculación a los actos propios de la administración. Por ello, la valoración de aspectos de la oferta no contenidos en los criterios de adjudicación conforme a las previsiones del PCAP, excede de los límites de la discrecionalidad técnica y de la interpretación que puede realizar la mesa de contratación y el órgano de contratación.

Tras lo expuesto, se concluye que ha de estimarse este tercer motivo de recurso, en los términos contenidos en el presente fundamento respecto a la valoración de los criterios de adjudicación 1, 2 y 8.

Procede, pues, la estimación parcial del recurso. La corrección de las infracciones legales cometidas, deben llevarse a cabo anulando la declaración de desierto del procedimiento y el acuerdo de exclusión de la oferta de VODAFONE, adoptado por la mesa en su sesión de 30 de noviembre de 2021, respecto al lote 1 del contrato, para que por el órgano de contratación se proceda a la retroacción de las actuaciones al momento anterior a la

valoración de la propuesta, con continuación en su caso, del procedimiento de adjudicación, conservando la validez de aquellos actos y trámites cuyo contenido hubiera permanecido igual de no haberse cometido la infracción.

Por lo expuesto, vistos los preceptos legales de aplicación, este Tribunal

ACUERDA

PRIMERO. Estimar parcialmente el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **VODAFONE ESPAÑA S.A.**, contra el acuerdo de la mesa de contratación, de 30 de noviembre de 2021, por el que se declara desierta la licitación del contrato denominado "Servicios de comunicaciones y seguridad para la Diputación Provincial de Jaén. Lote 1: Red provincial de comunicaciones "heraclea", electrónica de red, servicios corporativos de voz fija y móvil y acceso a internet. Lote 2: Servicios de ciberseguridad" (Expte.CO-2021/649), promovido por Diputación Provincial de Jaén, en relación al Lote 1, a fin de que se proceda conforme a lo expuesto en el fundamento de derecho sexto de esta resolución.

SEGUNDO. Acordar, de conformidad con lo estipulado en el artículo 57.3 de la LCSP, el levantamiento de la suspensión del procedimiento de adjudicación, acordada por este Tribunal mediante Resolución de 18 de febrero de 2022, respecto del lote 1 del contrato.

TERCERO. De conformidad con lo establecido en el artículo 57.4 de la LCSP, el órgano de contratación deberá dar conocimiento a este Tribunal de las actuaciones adoptadas para dar cumplimiento a la presente resolución.

NOTIFÍQUESE la presente resolución a las partes interesadas en el procedimiento.

Esta resolución es definitiva en vía administrativa y contra la misma solo cabrá la interposición de recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a la recepción de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10.1 letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.