



Recurso nº 1248/2024

Resolución nº 1440/2024

Sección 2ª

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

En Madrid, a 13 de noviembre de 2024.

VISTO el recurso interpuesto por D. H.A.L.T. en representación de SEGURIDAD HISPÁNICA DE VIGILANCIA Y PROTECCIÓN, S.L., contra la adjudicación del procedimiento *“Servicios de Vigilancia y Seguridad de los centros y oficinas dependientes de la Dirección Provincial del INSS de Granada, por un periodo de 12 meses, desde el 1 de octubre de 2024 a 30 de septiembre de 2025”*, con expediente 18/VC-216/24, convocado por el Instituto Nacional De La Seguridad Social - Dirección Provincial De Granada; el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. El 12 de junio de 2024, se publicó en la Plataforma de Contratación del Sector Público el anuncio de licitación del contrato de Servicio de Vigilancia y Seguridad de los centros y oficinas dependientes de la Dirección Provincial del INSS de Granada, por un periodo de 12 meses, desde el 1 de octubre de 2024 a 30 de septiembre de 2025, Expte: 18/VC-216/24 y un valor estimado del contrato de 1.044.352,01 euros.

Segundo. Dentro del plazo concedido presentaron ofertas las siguientes empresas:

- COFER SEGURIDAD, S.L.
- GRUPO CONTROL EMPRESA DE SEGURIDAD S.A.
- SEGURIDAD HISPÁNICA DE VIGILANCIA Y PROTECCIÓN, S.L.
- UTE INSS GRANDA ISC-GAMA



Tercero. El 18 de julio de 2024, la Mesa de Contratación procedió a la apertura del sobre nº 2, relativo a la oferta económica y criterios evaluables automáticamente de los licitadores. Tras el examen de la documentación obrante en el sobre nº 2, la Mesa consideró que el documento nº3 aportado por la recurrente no cumplía las especificaciones que se indican al final del propio documento para su cumplimentación, siendo por tanto la valoración obtenida por la recurrente en todos los criterios automáticos del apartado 4.2.B) del PCAP de 0 puntos.

Cuarto. El 24 de julio de 2024, el órgano de contratación aprobó la clasificación de ofertas de forma decreciente según la valoración de la Mesa de contratación, resultando el licitador mejor valorado la U.T.E. ISC-GAMA, al haber obtenido la mejor puntuación de las empresas participantes.

Quinto. El 13 de septiembre de 2024, el órgano de contratación resolvió adjudicar el contrato de servicios de referencia a la U.T.E. ISC-GAMA.

Sexto. El 15 de septiembre de 2024, SEGURIDAD HISPÁNICA DE VIGILANCIA Y PROTECCIÓN, S.L. (SEHIVIPRO) interpuso recurso especial en materia de contratación contra la resolución de adjudicación en el registro electrónico general del Ministerio de Hacienda.

Séptimo. El órgano de contratación, en el informe evacuado conforme a lo dispuesto en el artículo 56.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se trasponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante, LCSP), defiende la conformidad a derecho de la resolución de adjudicación impugnada.

Octavo. El 18 de septiembre de 2024, la Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso interpuesto a los interesados, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para formular las alegaciones que tuviesen por convenientes. El 25 de septiembre de 2024, se presenta por la adjudicataria escrito de alegaciones interesando la desestimación del recurso.

Noveno. Interpuesto el recurso, la Secretaria General del Tribunal, por delegación de éste, dictó resolución de 26 de septiembre de 2024, acordando mantener la suspensión



del expediente de contratación producida como consecuencia de lo dispuesto en el artículo 53 de la LCSP, de forma que, según lo establecido en el artículo 57.3 del texto citado, será la resolución del recurso la que acuerde el levantamiento.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Este Tribunal es competente para el conocimiento y resolución del presente recurso especial en materia de contratación, de conformidad con lo establecido en el artículo 45.1 de la LCSP.

Segundo. El recurso se interpone contra el acuerdo de adjudicación de un contrato de servicios con un valor estimado superior a 100.000 euros, lo que permite la interposición de este recurso especial al amparo de lo dispuesto en los artículos 44.1.a) y 44.2.c) de la LCSP.

Tercero. La interposición se ha producido dentro del plazo legal del artículo 50 de la LCSP, ya que la resolución de adjudicación es de fecha 13 de septiembre de 2024 y el recurso se ha interpuesto el mismo día citado.

Cuarto. SEGURIDAD HISPÁNICA DE VIGILANCIA Y PROTECCIÓN, S.L. (SEHIVIPRO) se encuentra legitimada para interponer el recurso de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 48 de la LCSP, ya que ha participado en la licitación y en el caso de estimarse sus pretensiones, podría resultar adjudicataria.

Quinto. En lo que se refiere al fondo del asunto, la recurrente, en síntesis, alega la errónea aplicación de los criterios de adjudicación. En concreto, la recurrente sostiene lo siguiente:

“Como se extrae de la mera observación de nuestro documento, en nuestra oferta solo se contempla la opción sí, de forma que, inequívocamente, la intención de SEHIVIPRO era la de ofrecer todos los servicios indicados en ese documento. No obstante, de forma contraria a lo que se entiende claramente, la mesa de contratación entendió -con un criterio excesivamente rigorista- que nuestra oferta no marcaba la opción sí y que no ofrecíamos ninguna de las prestaciones efectivamente exigidas”.



Sexto. La Mesa de contratación justificó la puntuación otorgada a la empresa adjudicataria en los siguientes términos:

“En el análisis de los documentos nº2 y nº3 presentados por la recurrente SEGURIDAD HISPÁNICA DE VIGILANCIA Y PROTECCIÓN S.L. la mesa consideró que el documento nº3 aportado no cumplía las especificaciones que se indican al final del propio documento para su cumplimentación y que se indican a continuación:

** Formas de marcar la opción: X SI / X NO, ☐ SI / ☐ NO o ☐ SI / ☐ NO*

En caso de no marcar ninguna opción se entenderá que NO ofrece esa prestación

Ya que el documento nº3 presentado por la recurrente no marcaba la casilla, la mesa determinó que no se ofrecía la prestación de ninguno de los criterios cualitativos que se recogen en la cláusula 4.2.B) del PCAP que rige la contratación, al no haberse marcado la casilla correspondiente y no haberse cumplimentado el documento como se indica claramente en las instrucciones al final del documento nº3, siendo por tanto la valoración obtenida por la recurrente de 0 puntos en todos los criterios cualitativos del apartado 4.2.B) del PCAP.

El resto de licitadores presentaron el documento nº3 correctamente cumplimentado, por lo que la admisión de la oferta del recurrente por parte de la mesa de contratación hubiera supuesto la vulneración del principio de igualdad entre todos los licitadores presentados a esta licitación como recoge el art. 132.1 de la Ley 9/2017 de Contratos del Sector Público “Los órganos de contratación darán a los licitadores y candidatos un tratamiento igualitario y no discriminatorio y ajustarán su actuación a los principios de transparencia y proporcionalidad”, por lo que la mesa lo consideró como un defecto no subsanable al no ajustarse a las exigencias mínimas contenidas en el PCAP”.

Séptimo. Por su parte, la adjudicataria en el escrito de alegaciones defiende asimismo la valoración efectuada por la mesa de contratación.

Octavo. Los criterios de adjudicación de la presente licitación son:



1. Oferta económica: hasta 49 puntos
2. Otros criterios cuantificables automáticamente: hasta 51 puntos, repartidos de la siguiente manera:
 - Compromiso de mejoras técnicas consistentes en la aportación, sin coste adicional para el órgano de contratación, de detectores de metales portátiles: 10 puntos.
 - Formación específica a los vigilantes de seguridad: 16 puntos.
 - Disponer central receptora de alarmas propia: 10 puntos
 - Incremento bolsa horas de trabajo gratuitas: 15 puntos
 - Mantenimiento de desfibriladores: 8 puntos

La recurrente cuestiona la valoración de los otros criterios cuantificables automáticamente. Para valorar estos criterios, las licitadoras debían rellenar el documento nº 3 de los Anexos del pliego de cláusulas administrativas particulares (en adelante, PCAP) que consistía en la declaración de *“asumir la expresa ejecución de las siguientes prestaciones que responden a los criterios de adjudicación valorables mediante la aplicación de fórmulas que se describen en la cláusula 4.2.B del pliego de cláusulas administrativas particulares que rige la licitación”* y tenían que cumplimentar la casilla SI o NO para cada una de las prestaciones recogidas.

Al final del documento se indicaba lo siguiente:

“ Formas de marcar la opción: **X** SI / **X** NO, ☐SI / ☐NO o ☐SI / ☐NO*

En caso de no marcar ninguna opción se entenderá que NO ofrece esa prestación”.

Pues bien, a la ahora recurrente se le dio una valoración de 0 puntos de los 51 correspondientes a los criterios cualitativos, al considerar que no había marcado ninguna de las casillas para ninguno de los criterios señalados.

En este sentido, si observamos el anexo 3 del PCAP (documento nº 7 del expediente), constataremos que para cada criterio automático aparecen dos recuadros, que había que



marcar con una X el que se eligiera y a continuación de cada uno de ellos figuran los términos SI o NO:

“Documento nº 3

DECLARACIÓN DE PRESTACIONES SUSCEPTIBLES DE VALORACIÓN DE FORMA AUTOMÁTICA

(No incorporar si existe un solo criterio de valoración)

Don/Dña. _____ , con DNI. nº ,

actuando en su propio nombre y derecho, o en representación de la Empresa _____ con

N.I.F. _____ , a la cual representa por su calidad de _____

En relación con el proceso de adjudicación del contrato de “servicios de seguridad y vigilancia de los edificios dependientes de la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social de Granada, para el periodo de 12 meses desde el 1 de octubre de 2024 a 30 de septiembre de 2025” según expediente nº 18/VC-216/24, DECLARO asumir la expresa ejecución de las siguientes prestaciones que responden a los criterios de adjudicación valorables mediante la aplicación de fórmulas que se describen en la cláusula 4.2.B del pliego de cláusulas administrativas particulares que rige la licitación:

A).- Criterio previsto en la cláusula 4.2.B.1. de este Pliego: Recursos técnicos y materiales con el siguiente desglose:

- Compromiso de mejoras técnicas consistentes en la aportación, sin coste adicional para el órgano de contratación, de detectores de metales portátiles destinado al servicio de vigilancia en los siguientes Centros:*

– CAISS Ancha de Gracia:

☐ *SI*



☐ NO

– CAISS Zaidin:

☐ SI

☐ NO

– CAISS Guadix:

☐ SI

☐ NO

– CAISS Baza:

☐ SI

☐ NO

– CAISS Loja:

☐ SI

☐ NO

B).- Criterio previsto en la cláusula 4.2.B.2. de este Pliego: Formación específica a los vigilantes de seguridad destinados en la Dirección Provincial.

- *Actuación ante incendios, manejo de medios de detección, alarma y extinción.*

☐ SI

☐ NO



- *Vigilancia con medios técnicos, CCTV, control de accesos.*

☐ SI

☐ NO

- *Primeros auxilios.*

☐ SI

☐ NO

- *Seguridad especializada en edificios públicos.*

☐ SI

☐ NO

C).- Criterio previsto en la cláusula 4.2.B.3. de este Pliego: Disponer de Central Receptora de alarmas propia.

☐ SI

☐ NO

D).- Criterio previsto en la cláusula 4.2.B.4. de este Pliego: Incremento, sin coste adicional alguno, de los servicios contratados. Horas gratuitas de servicio o prestación adicional

☐ NO

☐ SI: 50 horas

☐ SI: 100 horas

☐ SI: 150 horas



E) Criterio previsto en la cláusula 4.2.B.5. de este Pliego: La mejora ofrecida, sin coste adicional alguno, consistente en el mantenimiento de los 2 desfibriladores existentes en esta Dirección Provincial, durante el período de vigencia del contrato, adjuntando, en su caso, un cuadro de revisiones.

Asimismo, correrá a cargo de la empresa adjudicataria, la formación, para el uso de los desfibriladores, a 7+ funcionarios designados por esta Entidad.

☐ SI

☐ NO

Firma electrónica (con indicación de la fecha en que se produce)

** Formas de marcar la opción: **X** SI / **X** NO, ☐ SI / ☐ NO o ☐ SI / ☐ NO*

En caso de no marcar ninguna opción se entenderá que NO ofrece esa prestación”.

Si acudimos a la oferta presentada por la recurrente, en concreto al documento nº 3, correspondiente al modelo del anexo del PCAP, vemos que para cada uno de los criterios se ha borrado tanto el recuadro como el término NO y únicamente aparece la casilla relativa a SI, con su recuadro, si bien éste aparece sin marcar. Este defecto fue el que llevó a la Mesa de contratación a otorgarle 0 puntos en todos los apartados.

Sin embargo, a juicio de este Tribunal, asiste la razón a la recurrente cuando dice “*que resulta palmario que la voluntad de SEHIVIPRO era la de ofrecer todos y cada uno de los servicios indicados en nuestro documento*”.

En efecto, este Tribunal considera que la oferta técnica presentada por la recurrente, el documento nº 3, manifiesta, de manera clara e indubitada, la voluntad de la recurrente de ofrecer todas las prestaciones y servicios indicados en el PCAP. Así lo demuestra el hecho de que únicamente aparezca la casilla relativa a la opción SÍ, y se haya eliminado expresamente la opción NO, lo cual deja poco margen de duda. Pero es que, además, en el caso del criterio relativo al incremento de la bolsa de horas, la recurrente no solo



recoge la casilla SÍ, sino que indica un número de horas, 150, siendo aún más evidente si cabe, la voluntad de ofrecer dicha prestación.

En defensa de su actuación, el órgano de contratación alega que el documento nº3 aportado *“no cumplía las especificaciones que se indican al final del propio documento para su cumplimentación”*.

Este Tribunal ha sostenido en reiteradas ocasiones que no puede adoptarse un criterio excesivamente rigorista en la valoración de las ofertas presentadas por los licitadores. Así podemos citar, entre otras, la resolución 50/2019, de 24 de enero:

“Sentado lo anterior, el análisis de esta cuestión debe proseguir recordando que al carácter vinculante de los pliegos se le superpone la importancia de las formalidades a lo largo de un procedimiento de adjudicación contractual como garantía de la igualdad y equilibrio entre los licitadores.

Ahora bien una cosa es la exigencia del cumplimiento de las formas como medio para garantizar la igualdad y equilibrio entre las partes y otra imponer un criterio formalista que redunde en una erosión de la libertad de concurrencia. Es por ello que este Tribunal procura una interpretación antiformalista y pro actione sobre la base del artículo 132 de la LCSP y 84 del Reglamento de Contratos de la Administración Pública.

Así lo recordamos en la Resolución 918/2017, de 11 de octubre, en la que dijimos: “En un contrato público deben ser cumplidas unas exigencias de forma, que todo licitador ha de respetar, para acreditar la validez de las ofertas presentadas, así como para asegurar la aplicación al caso del principio de igualdad entre todos los licitadores que concurran a un contrato. Pero estas exigencias formales no deben ser tan estrictas que constituyan barreras de acceso a las licitaciones, haciendo que la falta de subsanación de una deficiencia formal, limite un derecho de los licitadores”.

No cabe, en este sentido, obviar que, como se refleja en la Sentencia del Tribunal Supremo de 21 de septiembre de 2004, que cita a su vez la Sentencia del Tribunal Constitucional 141/93, de 22 de abril, la doctrina jurisprudencial (Sentencias de 5 de junio de 1971; 22 de junio de 1972; 27 de noviembre de 1984; 28 de septiembre de 1995 y 6



de julio de 2004, entre otras), así como la doctrina de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa (informes 26/97, de 14 de julio; 13/92, de 7 de mayo; y 1/94, de 3 de febrero), se inclina cada vez más por la aplicación de un criterio antiformalista y restrictivo en el examen de las causas de exclusión de las proposiciones, afirmando que “una interpretación literalista que conduzca a la no admisión de las proposiciones por simples defectos formales, fácilmente subsanables, es contraria al principio de concurrencia”.

Tampoco tiene razón el órgano de contratación cuando dice que haber valorado la oferta técnica de la recurrente, a pesar del defecto formal en el modo de cumplimentar el documento nº 3, supondría una vulneración del principio de igualdad respecto de los demás licitadores. Como ya hemos dicho, a juicio de este Tribunal, la voluntad de la recurrente en cuanto su oferta técnica se manifiesta de manera clara con la documentación inicial presentada. Es decir, desde el primer momento, resulta evidente que SEHIVIPRO quería asumir el compromiso de ofertar todas las prestaciones y mejoras indicadas en el PCAP, tal y como demuestra el hecho de que en el documento de su oferta únicamente aparezca la casilla SI. No resulta necesario, por tanto, un trámite de aclaración o subsanación que pudiera permitir a la recurrente la modificación de su oferta, en perjuicio del resto de licitadores, supuesto este en el que sí sería conculcado el principio de igualdad.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Estimar el recurso interpuesto por D. H.A.L.T. en representación de SEGURIDAD HISPÁNICA DE VIGILANCIA Y PROTECCIÓN, S.L., contra la adjudicación del procedimiento “*Servicios de Vigilancia y Seguridad de los centros y oficinas dependientes de la Dirección Provincial del INSS de Granada, por un periodo de 12 meses, desde el 1 de octubre de 2024 a 30 de septiembre de 2025*”, con expediente 18/VC-216/24, convocado por el Instituto Nacional De La Seguridad Social - Dirección Provincial De Granada, anulándose, en consecuencia, la resolución impugnada, debiendo, asimismo, retrotraerse las actuaciones al momento de valoración de ofertas,



procediéndose por el órgano de contratación a la valoración de la oferta presentada por la entidad recurrente.

Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento de contratación, de conformidad con lo establecido en el artículo 57.3 de la LCSP.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 11.1 letra f y 46.1 de la Ley 29 / 1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

LA PRESIDENTA

LOS VOCALES