



Recurso nº 745/2019

Resolución nº 691/2019

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

En Madrid, a 27 de junio de 2019.

VISTO el recurso interpuesto por D. P. J. C. C., en representación de la empresa SASEGUR, S.L. contra el Acuerdo de adjudicación del contrato de servicios denominado "*Servicio de seguridad y vigilancia en el complejo de Nuevos Ministerios y zonas comunes exteriores del mismo, ubicado en Paseo de la Castellana, 67 de Madrid*", Expediente 011822FM0309, el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. Con fecha 4 de marzo de 2019, se publicó en la Plataforma de Contratación del Sector Público, el 4 de marzo en el DOUE y el 5 de marzo en el B.O.E., el anuncio de licitación del contrato "*Servicio de seguridad y vigilancia en el complejo de Nuevos Ministerios y zonas comunes exteriores del mismo, ubicado en Paseo de la Castellana, 67 de Madrid*", Expediente 011822FM0309, con un valor estimado de 10.370.871,69 euros.

Segundo. El plazo de fin de presentación de ofertas estaba previsto para el 5 de abril. La apertura de los sobres con la documentación administrativa estaba prevista para el día 8 de abril. La apertura de los criterios de juicios de valor se llevó a cabo el día 15 de abril.

Tercero. Después de los correspondientes actos públicos de apertura de ofertas, finalmente se procedió en fecha de 24 de mayo de 2019 a adjudicar el servicio a la empresa SURESTE SEGURIDAD S.L., adjudicación que fue publicada en la Plataforma de Contratación el 3 de junio de 2019.



Cuarto. Se ha recibido por este Tribunal el expediente administrativo y el correspondiente informe del órgano de contratación, de 20 de mayo de 2019, conforme al artículo 56.2 de la Ley de Contratos del Sector Público, Ley 9/2017, de 8 de noviembre, (en adelante, LCSP).

Quinto. Se han presentado alegaciones en este recurso por parte de la empresa adjudicataria del contrato, en fecha de 24 de junio de 2019.

Sexto. Se ha mantenido la adopción de la medida cautelar de suspensión automática del presente procedimiento de licitación, acaecida con fecha de 17 de junio de 2019.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El presente recurso, que debe calificarse como especial en materia de contratación, se interpone ante este Tribunal que es competente para resolverlo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 45.1 de la LCSP.

Segundo. En cuanto al plazo para la interposición del recurso especial en materia de contratación, el mismo deberá interponerse en el plazo de quince días hábiles desde la publicación en el correspondiente diario oficial, del acto o acuerdo que se recurra, conforme se dispone en el artículo 50.1 b) de la LCSP, de acuerdo con el artículo 44 del mismo texto legal. En este caso la adjudicación es de fecha de 24 de mayo de 2019, puesto que el recurso se ha interpuesto el 14 de junio de 2019, se considera que se ha interpuesto dentro del plazo previsto para ello.

Tercero. El recurso se ha interpuesto por persona legitimada al tratarse de una persona física, representante de una persona jurídica, que ha sido licitadora en el presente contrato, cuyos derechos o intereses legítimos se ven directamente afectados o puedan resultar afectados por la Resolución que impugna, por lo tanto, *“persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos, individuales o colectivos, se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados, de manera directa o indirecta, por las decisiones objeto del recurso”* (artículo 48.1 de la LCSP).

Cuarto. En el presente caso se interpone este recurso especial contra el Acuerdo de adjudicación del contrato de servicios, que se menciona en el encabezamiento, a favor de la



empresa SURESTE SEGURIDAD S.L. Nos encontramos así ante un acto susceptible de impugnación por la vía del presente recurso especial, de acuerdo con lo establecido en el artículo 44.1 letra c) de la LCSP, donde se establece que podrán ser objeto de revisión: "(...) *los acuerdos de adjudicación*", siendo, además, un contrato sujeto a regulación armonizada, en función de su importe.

Quinto. Se interpone el presente recurso con base en dos alegaciones formuladas por la empresa recurrente, a saber: a) la incorrecta valoración de la oferta técnica de la adjudicataria, a la que por error de suma se le han asignado tres puntos de más, y b) la incorrecta valoración de las mejoras presentadas por la recurrente en el proceso de licitación.

En relación con el primer motivo, el órgano de contratación reconoce el error de suma y, en base al artículo 109.2 de la Ley 39/2015 que permite rectificar en cualquier momento los errores materiales, de hecho, o aritméticos, procede a rectificar la valoración de la empresa **SURESTE SEGURIDAD SL**, pasando la puntuación de la oferta técnica de esta empresa de 37,5 puntos a 34,5, y la **puntuación total** de 86 a **83 puntos**.

Sexto. En cuanto al segundo motivo de recurso, SASEGUR SL considera que no se le ha valorado correctamente la mejora que ha presentado en el presente procedimiento de licitación. Así, considera que *"se ha detectado que en el punto 1.6 del informe de valoración de las mejora técnicas de medios auxiliares se ha omitido el hecho de que SASEGUR ha ofrecido auriculares para los equipos de transmisiones (se incluyen dentro de las mejoras como accesorios a suministrar junto con los 35 walkie-talkies que se pondrán a disposición del servicio); mejora que, conforme a lo previsto en el pliego de prescripciones técnicas, tiene un valor de 0,30 puntos tal y como recoge el propio informe en su página 4 (se acompaña a estos efectos copia de la parte de la oferta técnica de SASEGUR en la que figuran estos medios auxiliares que se ofrecen como mejora).*

*Ello supone, por tanto, una diferencia de 0,30 puntos que, sumados a los 82,81 recogidos en el informe, da un total de **83,11 puntos para SASEGUR, S.L.**".*

Sobre la valoración de la mejora ofertada, debemos acudir al pliego para comprobar su determinación. Así, teniendo en cuenta el **PCAP** que rige el presente contrato, dentro del único criterio de valoración de carácter subjetivo de su **cláusula 10** denominado "*Plan de Seguridad*



de las Instalaciones”, existe un subcriterio en el **punto 1.6** relativo a las “**Mejoras de medios técnicos auxiliares**” en el que se establece que: “Con independencia de lo requerido en el apartado siete del Pliego de Prescripciones Técnicas, se valorarán los medios técnicos auxiliares adicionales que el licitador aporte como mejora para la prestación de los servicios objeto del contrato, en atención a las necesidades consideradas por el licitador: Hasta 7 puntos”.

Por su parte, el **apartado 7 del PPT** enumera los “**Medios materiales mínimos para la realización del servicio**”, cuyo apartado 6 establece que se valorará la aportación como mínimo por el licitador de “*Radiotransmisores u otro medio similar de comunicación inmediata, provistos de auriculares de escucha: 25 unidades*”.

Realizando una interpretación conjunta de ambas disposiciones, se puede llegar a la conclusión de que las mejoras técnicas presentadas por los licitadores se valorarán, pero solo cuando se den dos circunstancias: a) cuando el órgano de contratación considere que se trata de elementos que son realmente necesarios para la correcta ejecución del contrato y b) cuando no se exija como medio material mínimo para la realización del servicio, en cuyo caso estaría incluido dentro de la oferta técnica y se valoraría como tal, esto es, no se le daría puntuación extra, como pretende el recurrente. Así, de acuerdo con el contenido de los pliegos rectores de este contrato, no se valoran todas las mejoras que se presenten por los licitadores, sino solo aquéllas respecto de las cuáles el mismo órgano de contratación manifieste que son necesarias para la ejecución del contrato, y no formen parte de los medios técnicos mínimos necesarios para esa ejecución.

El **informe técnico de valoración** de los criterios sometidos a un juicio de valor, de fecha 25 de abril de 2019, asumido por la mesa y el órgano de contratación, en relación con el subcriterio relativo a las “*mejoras de medios técnicos auxiliares*”, realiza una objetivación de los criterios seguidos para asignar la puntuación, indicando que se ha valorado con 0.30 puntos la aportación de **auriculares para los equipos de transmisiones**.

Con base en este informe, la empresa recurrente considera que los **auriculares** que forman parte de los “35 Radiotransmisores con auriculares de escucha” se le debían valorar con 0,30



puntos, concluyendo que de este modo su puntuación final sería de 83,11 puntos, superior a la de SURESTE (83).

No obstante, al respecto hemos visto que el Pliego de Prescripciones Técnicas, en su apartado séptimo señala los requisitos mínimos para la realización del servicio, y entre ellos, pone de relieve la necesidad de *“Radiotransmisores u otro medio similar de comunicación inmediata, provistos de auriculares de escucha: 25 unidades”*. Es decir, la aportación de radiotransmisores se considera como una de las condiciones exigidas por el Pliego para la correcta prestación del servicio, lo que impide que pueda ser valorado como mejora, en el sentido reclamado por la recurrente.

Así, de acuerdo con lo dispuesto dentro del artículo 145.7 de la LCSP, las mejoras son *“las prestaciones adicionales a las 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”*. Por lo tanto, la mejora en un contrato público es un extra que se presenta al contrato y que, como consecuencia de ello, debe ser valorado como tal, y no como uno de los elementos exigidos por el pliego o una de las condiciones mínimas necesarias para su más correcta ejecución. La mejora encuentra su ámbito de aplicación en el momento de la ejecución del contrato, pero ha de ser valorada en el momento de la presentación de ofertas, antes de la adjudicación, haciendo que se dé mayor puntuación a aquellas ofertas en las que concurra este extra respecto de los requisitos o condiciones mínimas exigidos en el pliego.

En este sentido, ya señalábamos dentro de nuestra Resolución 919/2015, lo siguiente: *“Toda mejora “supone un plus sobre los requisitos fijados en el pliego y una ventaja para la Administración que puede obtener sin un sobrecoste” (Resolución 390/2014, de 19 de mayo), pero su admisión está sujeta a ciertos límites. Como ha señalado el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón (Acuerdos 8/2012, de 7 de febrero y 45/2015, de 16 de abril...) “por mejora hay que entender todo aquello que perfecciona la prestación del contrato sin que venga exigido o determinado en las prescripciones que definen el objeto del mismo. Es imprescindible, en consecuencia, su vinculación al objeto de la prestación (objetividad) y la justificación de en qué mejora, porqué lo mejora, y con arreglo a qué criterios se valoran tales circunstancias.”*



En nuestro caso, no es ésa la valoración que se le puede dar al ofrecimiento de los 35 radiotransmisores de la empresa recurrente, por cuanto dentro del PPT ya consta como un elemento técnico mínimo exigido en este contrato, el de la presentación de 25 radiotransmisores. Concorre así, el suficiente grado de concreción en la determinación de las mejoras, que se contiene dentro de la definición del punto 1.6 de la cláusula 10 del PCAP, el cual establece como tales *“los medios técnicos auxiliares adicionales que el licitador aporte como mejora para la prestación de los servicios objeto del contrato”*, que no se encuentren dentro del apartado 7 del PPT, de manera que la concreción de las mejoras se produce por la remisión de este pliego al de prescripciones técnicas, dentro del cual se encuentran identificados los diferentes elementos técnicos exigidos para la prestación de este servicio, siendo mejora lo que exceda de esos elementos.

Séptimo. La valoración de la mejora que pretende el recurrente, nos exige tener en cuenta que, según se pone de manifiesto en el apartado 1. 6 de la cláusula 10 del PCAP, y según señala el mismo órgano de contratación en su informe, *“no se van a valorar como mejora las que no consideren necesarias”*. Esta expresión ya nos indica que nos encontramos ante un caso de valoración por parte del mismo órgano de contratación quien, como mejor conocedor del contrato, en función de las necesidades a satisfacer con éste, de acuerdo con el artículo 21 de la LCSP, determina cuáles son esos elementos que se van a exigir en los pliegos, cuáles son los que se pueden simplemente apreciar como mejoras y cuáles no van a aportar nada a la correcta ejecución del contrato.

Desde este punto de vista, solo cabría la duda de la validez de la oferta de **diez radiotransmisores más**, respecto de lo que se contiene como requisito mínimo para la validez de la oferta técnica, en el PPT, ya señalado anteriormente.

Así, el órgano de contratación manifiesta al respecto que:

*“En ningún caso podemos entender que ofertar radiotransmisores con auriculares de escucha en forma de pack, es lo mismo que ofertar auriculares aislados de equipos de transmisiones. La RAE señala en su definición de **radiotransmisores** como “aparato empleado en radiotelegrafía y radiotelefonía para producir y enviar las ondas portadoras de señales”, en*



*cambio entiende por **auriculares** “en los aparatos telefónicos y, en general, en todos los empleados para percibir sonidos, parte de ellos o pieza aislada que se aplica a los oídos”.*

Es decir, el órgano de contratación defiende que no es lo mismo un pack de radioteléfono con auriculares, que auriculares aislados.

Alega en este sentido el órgano de contratación que a la empresa OMBUDS tampoco le fueron valorados los radiotransmisores que ofertó como mejora, por no ser necesarios. Que sólo se valoraron los 30 auriculares aislados que ofertó la empresa CMM GUARD.

Este Tribunal considera que, efectivamente, valorar separadamente los auriculares incluidos en el pack de los 10 radiotransmisores adicionales ofertados, rompería el criterio de la unidad funcional de la mejora ofrecida y, en consecuencia, de la oferta realizada por la empresa SASEGUR.

No obstante lo anterior, aunque se valorasen separadamente estos auriculares ofertados como pack con los radiotransmisores por la empresa recurrente, no se alteraría el resultado final de la clasificación, ya que no se puede reclamar la misma puntuación para 30 auriculares que para 10. Aplicando la valoración realizada en el informe técnico, si a 30 auriculares adicionales le corresponden 0.3 puntos, a 10 auriculares adicionales le corresponderían 0.1 puntos (1/3 de la valoración anterior), por lo que la empresa recurrente obtendría 82,91 puntos, inferiores a los 83 puntos de la empresa adjudicataria.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Desestimar el recurso interpuesto por D. P. J. C. C., en representación de la empresa SASEGUR, S.L. contra el Acuerdo de adjudicación del contrato de servicios denominado *"Servicio de seguridad y vigilancia en el complejo de Nuevos Ministerios y zonas comunes exteriores del mismo, ubicado en Paseo de la Castellana, 67 de Madrid"*, Expediente 011822FM0309.



Segundo. Acordar el levantamiento de la medida cautelar acordada conforme al artículo 57.3 de la LCSP.

Tercero. Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición del recurso, por lo que no procede la imposición de la sanción de multa prevista en el artículo 58.2 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 al de la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 11.1.f) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

Voto particular que formula Manuel Renedo Omaechevarría respecto del acuerdo de aprobación de la ponencia de Resolución del recurso nº 745/2019, adoptado por la mayoría del Tribunal en su reunión del día 27 de junio de 2019.

Discrepo de la resolución aprobada por la mayoría del Tribunal en cuanto a la falta de valoración de la mejora aportada por la recurrente, SASEGUR S.L. consistente en “35 radiotransmisores con auriculares de escucha”, mejora que, a mi juicio, encaja perfectamente dentro de la prevista en la cláusula 10 del Pliego de Cláusulas Administrativas según la cual “se valorará los medios técnicos auxiliares adicionales que el licitador aporte como mejora”, con una puntuación total de siete puntos. En este caso los 35 radiotransmisores con auriculares se aportan como mejora adicional a los 25 “radiotransmisores u otro medio similar de comunicación inmediata, provistos de auriculares de escucha” exigidos como mínimo entre los medios materiales necesarios para la ejecución de contrato. Es decir que se ofertaron por la recurrente diez radiotransmisores con auriculares más de los mínimos exigidos a todos los licitadores.

Además, el propio órgano de contratación, en su informe de valoración de las mejoras correspondientes al apartado de “medios técnicos auxiliares”, distribuyó los siete puntos entre



diversos apartados, entre ellos los “auriculares de los equipos transmisiones” atribuyéndole 0,30 puntos, que se han reconocido a otro licitador, pero no al recurrente.

El argumento utilizado para no valorar la mejora propuesta, tanto por el órgano de contratación como por el Tribunal, es que lo único que se podría haber valorado dentro de este apartado eran los auriculares pero no los radiotransmisores, razón por la que la oferta de “35 radiotransmisores con auriculares de escucha” no podía ser considerada como mejora ni por lo tanto, valorada en nada, aunque incluyera también los auriculares que sí se valoraban. A lo que, añade la Resolución de Tribunal, que, incluso si se hubiera valorado como tal mejora, tampoco habría podido ser adjudicataria la recurrente, puesto que otro licitador con una oferta de 30 auriculares había obtenido toda la puntuación asignada a los auriculares (0,30 puntos), puntuación que no se podría haber otorgado a la recurrente.

Sin embargo yo no puedo estar de acuerdo con el hecho de que el órgano de contratación haya decidido en su día valorar como mejora únicamente los auriculares adicionales y no los radiotransmisores con auriculares, pues es evidente no sólo que la oferta incluye estos auriculares, que se debían haber valorado en todo caso, sino que también los radiotransmisores con auriculares incluidos entran dentro de lo que los Pliegos consideran “medios técnicos auxiliares” para la ejecución del contrato y que, por tanto, debieron haber sido objeto de valoración como tales mejoras de los medios técnicos auxiliares.

Finalmente, estimo también incorrecta la última argumentación de la Resolución de que, aun si se hubiese valorado la mejora cuestionada, no podría habersele otorgado a la recurrente los 0,30 puntos de la misma ni alterado la valoración final, pues ello supone una intromisión en las facultades valorativas del órgano de contratación, sin que este Tribunal, como órgano de mera revisión, pueda sustituir nunca las valoraciones que corresponden al órgano de contratación.

Por ello, a mi juicio, hubiera sido procedente la estimación del recurso por la incorrecta valoración de la mejora, si bien al haberse ya abierto los sobres con la oferta económica y adjudicado el contrato, ello habría comportado la anulación de todo el procedimiento.

