



Recurso nº 1189/2018 C. Valenciana 268/2018

Resolución nº 70/2019

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

En Madrid, a 01 de febrero de 2019.

VISTO el recurso interpuesto por D. F.J.S.B., en representación de la empresa GENERALI ESPAÑA, S.A. DE SEGUROS Y REASEGUROS, contra la propuesta de adjudicación recaída en el procedimiento para la contratación de una *“Póliza de seguro colectivo de vida para la Empresa Municipal de Transportes de Valencia”* (expediente 2018/0089), este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. La Empresa Municipal de Transportes de Valencia, S.A.U. (Medio Propio) convocó, mediante anuncios publicados en la Plataforma de Contratación del Sector Público y en el DOUE los días 31 de julio y 2 de agosto de 2018, respectivamente, licitación para la contratación, por el procedimiento abierto y tramitación ordinaria, de una póliza de seguro colectivo para las personas que integran la plantilla de dicha entidad, contrato cuyo valor estimado es de 2.200.000 euros.

A dicha licitación concurren 7 empresas, una de ellas la ahora recurrente.

Segundo. Previos los trámites procedimentales oportunos, el 20 de septiembre de 2018 se procedió a la apertura de los sobres nº 2 y nº 3 de las ofertas de las empresas licitadoras.

Con fecha de 19 de octubre de 2018 la Mesa de Contratación emitió propuesta de adjudicación del contrato a favor de la empresa ZURICH VIDA, COMPAÑÍA DE SEGUROS Y REASEGUROS, S.A.U.



El órgano de contratación aceptó la propuesta de la Mesa de contratación y, con fecha de 26 de octubre de 2018, acordó adjudicar el contrato a empresa ZURICH VIDA, COMPAÑÍA DE SEGUROS Y REASEGUROS, S.A.U.

La adjudicación del contrato se notificó en esa misma fecha (26 de octubre de 2018) al adjudicatario y a la empresa recurrente.

Tercero. El 16 de noviembre de 2018 D. F.J.S.B., en representación de la empresa GENERALI ESPAÑA, S.A. DE SEGUROS Y REASEGUROS, interpuso recurso especial en materia de contratación contra la propuesta de adjudicación recaída en el referido contrato.

El recurso especial se fundamenta, en síntesis, en los siguientes argumentos:

1. Existencia de errores en el informe de la propuesta de adjudicación sobre las fechas de los anuncios de licitación en la página *web* de la EMT y en el DOUE.
2. A juicio de la recurrente, la práctica seguida por la entidad contratante de licitar el contrato por el procedimiento abierto, pero dirigiendo, además, invitaciones a varias corredurías de seguros, no resulta comprensible ni propicia la igualdad entre los licitadores.
3. A la vista del tenor literal de los pliegos, la recurrente formuló una pregunta al órgano de contratación sobre si la información que debía ofrecerse en la Memoria era la relativa a la compañía aseguradora o a la correduría de seguros, remitiendo la contestación que se transcribe al contenido del Pliego de Condiciones Administrativas. La información que la recurrente incluyó en la Memoria se refirió a la compañía aseguradora, y no a la correduría de seguros, habiendo obtenido 0 puntos en el apartado 4.2.1 del informe de propuesta de adjudicación, lo que la empresa recurrente considera erróneo, porque es a la compañía de seguros (que es quien va a prestar el servicio objeto del contrato), y no a la correduría, a quien debe referirse dicha información.
4. El apartado 4.2.2 de la propuesta de adjudicación valora el *“equipo humano asignado (de 0 a 10 puntos)”*, entendiéndolo la recurrente que no se debe puntuar que las corredurías de seguros tengan un ámbito territorial o mundial ni un determinado número de empleados.



5. En el apartado 4.2.3 del informe de propuesta de adjudicación, relativo a la “*Gestión y tramitación de siniestros, informes de seguimiento, etc. (de 0 a 10 puntos)*”, la recurrente discrepa en la puntuación asignada, pues a su juicio se ha de valorar la calidad y no el contenido del apartado correspondiente de la Memoria, sin que a su juicio sea un argumento de peso valorar el contenido de la redacción, y no propiamente el servicio que se oferta. Y entiende que no se deben puntuar servicios que no se indiquen propiamente en el pliego porque esos servicios deberían ser mejoras y no son puntuables en dicho apartado.

La empresa recurrente considera que los criterios de adjudicación no cumplen los requisitos exigidos en la Ley y no se ajustan al artículo 145.5 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP).

6. La recurrente invoca una vulneración del artículo 157 de la LCSP por haber procedido la Mesa de Contratación, en el acto público celebrado el 20 de septiembre de 2018, a la apertura de los sobres nº 2 y nº 3 de las ofertas de los licitadores, por lo que se tuvo conocimiento de todas las ofertas económicas sin haberse efectuado antes un informe de valoración de los criterios de adjudicación sujetos a juicios de valor.

7. Por último, insiste la empresa recurrente en que no se debería haber valorado en este contrato la solvencia de las corredurías de seguros, sino tan sólo la de las compañías aseguradoras que son las que van a prestar el seguro de vida objeto del contrato. Y concluye que los criterios de licitación deberían ser del licitador, esto es, de la compañía de seguros y nunca de la correduría, que es un gestor externo para un mejor funcionamiento del contrato.

Cuarto. Con fecha de 20 de noviembre de 2018 el órgano de contratación remitió al Tribunal el expediente de contratación, con el informe al que se refiere el artículo 56.2 de la LCSP.

En su informe, el órgano de contratación se opone a la admisión del recurso por los siguientes motivos:

1.- No se ha cometido en el informe de propuesta de adjudicación ningún error con relación a las fechas de los anuncios de la licitación, pues se publicaron en la Plataforma de Contratación del Sector Público y en el perfil del contratante el 31 de julio de 2018, y en esa misma fecha se remitió también el correspondiente anuncio al DOUE.



2. Las invitaciones enviadas a diversas corredurías de seguros en el presente procedimiento abierto tuvieron por objeto fomentar la publicidad y la concurrencia en una licitación en la que la entidad contratante no podía exponerse a que el procedimiento quedase desierto, ante el perjuicio que supondría no tener contratada una póliza de seguro de vida para sus trabajadores a 1 de enero de 2019.

3. En cuanto a la puntuación asignada en el apartado 4.2.1 del informe de propuesta de adjudicación, los documentos que integran los Pliegos del expediente de contratación, que son los que al fin y al cabo deben ser tenidos en consideración por los licitadores, expresan con total claridad que la información que ha de presentarse en la Memoria es la relativa a la correduría.

De entenderse que la empresa recurrente recibió información aclaratoria errónea, el cambio en la puntuación asignada en este apartado no habría supuesto un cambio en la empresa propuesta como adjudicataria del contrato.

4. Conforme al correo electrónico enviado el 4 de septiembre de 2018 por la EMT al corredor de la recurrente, no es cierto que se haya valorado que las corredurías tengan un ámbito territorial o mundial, ni que se otorgue mayor puntuación en función del número más elevado de empleados. Sí se ha establecido la asignación de un máximo de 10 puntos al equipo humano, valorándose al efecto la titulación y experiencia de los integrantes del equipo. El órgano de contratación considera lógico puntuar a las corredurías pues son ellas las que gestionan directamente el servicio prestado a la EMT. Y añade que si la recurrente no estaba de acuerdo con dicho criterio de adjudicación, debería haber recurrido en su día el Pliego de Condiciones Administrativas (PCA), en el plazo previsto en el artículo 150.1.b) de la LCSP.

5. El criterio relativo a la gestión y tramitación de siniestros cumple, como el resto de los criterios de adjudicación del PCA, todos los requisitos legalmente exigidos, pues han sido formulados de forma objetiva y no confieren al órgano de contratación una libertad de decisión ilimitada. Reitera la EMT que cualquier disconformidad respecto de los Pliegos debería haber sido objeto de impugnación en plazo.

6. En cuanto a las irregularidades que se invocan en el acto de apertura de los sobres nº 2 y nº 3 el día 20 de septiembre de 2018, el órgano de contratación señala que la recurrente



impugna formalmente la propuesta de adjudicación pero, en la práctica, lo que está recurriendo es el acto de trámite de apertura de los sobres celebrado el 20 de septiembre de 2018, en el que estuvo presente, sin formular objeciones, un representante de dicha empresa, de forma que el objeto del recurso es un acto de trámite para cuya impugnación la recurrente se halla fuera de plazo.

En cuanto al fondo, el órgano de contratación señala que, aunque los sobres nº 2 y nº 3 de abrieron en el mismo acto, el resultado de la oferta económica no se puso en conocimiento de ninguna persona del área que debía realizar la valoración técnica, adjuntando correos electrónicos al objeto de acreditar que el análisis de los criterios sometidos a juicios de valor se realizó por un servicio especializado dependiente de la EMT, con anterioridad a la valoración de los criterios evaluables mediante fórmulas, y sin que el referido servicio tuviera información alguna acerca de las ofertas recibidas.

Indica que ni la recurrente ni los restantes licitadores formularon objeción alguna ni en el acto público de apertura de los sobres ni durante todo el tiempo que medió entre éste y la resolución de adjudicación, y que sólo ante la propuesta de adjudicación la empresa recurrente plantea recurso invocando unas irregularidades frente a las que nada objetó en plazo.

Quinto. El 21 de noviembre de 2018 la Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso interpuesto a los restantes licitadores, confiriéndoles un plazo de 5 días hábiles para formular alegaciones (artículo 56.3 de la LCSP), sin que ninguna de ellas haya evacuado el trámite conferido.

Sexto. Con fecha de 26 de noviembre de 2018 la Secretaria del Tribunal, por delegación de éste, acordó la denegación de la medida provisional de suspensión del procedimiento de contratación (artículos 49 y 56 de la LCSP).

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Este Tribunal es competente para conocer del presente recurso especial de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46.2 de la LCSP y en el Convenio suscrito al efecto entre la Administración General del Estado y la Generalitat Valenciana (BOE del día 17 de



abril de 2013), cuya prórroga tácita se acordó por Resolución de la Subsecretaría del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas de 3 de marzo de 2016 (BOE de 21 de marzo de 2016).

Segundo. Cabe entender que concurre en la empresa recurrente la legitimación exigida en el artículo 48 de la LCSP, pues ha concurrido a la licitación y aduce errores en la valoración de su oferta que, en su opinión, podrían determinar la adjudicación del contrato a su favor.

Tercero. Se recurre un contrato de servicios susceptible de recurso especial en materia de contratación, por ser su valor estimado superior a 100.000 euros (artículo 44.1.a) de la LCSP), siendo por tanto susceptible de recurso.

Cuarto. Se debe en primer lugar examinar la alegación de inadmisibilidad efectuada por parte de órgano de contratación. Se funda para ello en que el objeto formal de la impugnación, esto es, el acto contra el que expresamente se dirige el recurso, es *“la propuesta de informe de adjudicación”* del contrato que se recurre, siendo así que, conforme a reiterada doctrina de este Tribunal, la propuesta de adjudicación no es un acto susceptible de recurso especial en materia de contratación. Sin embargo, en el propio escrito de recurso se indica que éste se dirige también *“contra la posible adjudicación de la contratación”*, siendo evidente que la intención de la recurrente no era impugnar sólo la propuesta sino también la adjudicación del contrato, que, además, se había ya producido (26/10/2018) antes de la interposición del recurso, por lo que se había ya dictado el acto susceptible de impugnación, lo que nos lleva a la admisión de recurso interpuesto.

Quinto. En cuanto al fondo del asunto, la empresa recurrente impugna la valoración de cero puntos obtenida en el apartado 4.2.1 relativo a la descripción de los medios de la compañía aseguradora y no a la correduría, cuestionando asimismo la adecuación a Derecho de los criterios de adjudicación recogidos en el Pliego, en concreto, de los que se refieren a la valoración de los criterios de adjudicación que se refieren no las entidades aseguradoras que participan en la licitación sino a las corredurías que las representan, habiendo entendido la recurrente que esta exigencia sólo podría referirse a las entidades aseguradoras y no a las corredurías, razón por la cual se le dio una puntuación de cero en el apartado 4,2,1 del informe de valoración por no ajustarse estrictamente a la literalidad de los Pliegos. .



La alegación de la recurrente lleva toda la razón en cuanto a que, de acuerdo con la normativa aseguradora (Ley 20/2015), sólo las entidades aseguradoras pueden suscribir contratos de seguro y asumir los riesgos derivados de los mismos, siendo las corredurías meras intermediarias por lo que carece de sentido que se exijan requisitos o se establezcan como criterios de adjudicación aspectos referidos a las corredurías, cuya función es intermediar entre aseguradoras y clientes, y no a las entidades licitadoras que van a resultar adjudicatarias y suscribir el contrato, por lo que dicha cláusula debe considerarse nula pues tanto los requisitos de solvencia como los criterios de adjudicación y compromisos de adscripción de medios deben obviamente referirse a las entidades aseguradoras licitadoras, si bien el hecho de no haberse impugnado en su día los Pliegos hace inoperante la alegación formulada, pues es doctrina muy reiterada del Tribunal la que sostiene (por todas, Resoluciones 408/2015, de 30 de abril, 973/2015 , de 23 de octubre, o 810/2017, de 22 de septiembre) que, dado que la presentación de proposición implica la aceptación incondicional de los Pliegos por el empresario que libremente decidió concurrir a la licitación (artículo 139.1 de la LCSP), la ulterior impugnación de su contenido, al socaire de recursos formalmente interpuestos contra actos posteriores del procedimiento de contratación pero que, *de facto*, entrañan una impugnación extemporánea de los pliegos, constituye causa de inadmisión.

Sexto. Finalmente alega también la recurrente la infracción de art. 157 de la LCSP al haberse producido la apertura simultánea de los sobres B y C relativos a la oferta técnica y económica, Frente a ello el órgano, de contratación argumenta que, siendo cierto el hecho, éste careció de consecuencias negativas de ningún tipo pues se guardó el debido secreto de las ofertas y no se ocasionó indefensión o perjuicio alguno a la recurrente. Ahora bien el art. 146,2 de la LCSP establece rotundamente que *“en todo caso, la evaluación de las oferta económicas conforme a los criterios cuantificables mediante la mera aplicación de fórmulas se realizará una vez que se haya efectuado previamente la de aquellos otros criterios en que no concurra esta circunstancia, dejándose constancia documental de ello”*, añadiendo que *“la citada evaluación previa se hará pública en el acto en el que se proceda a la apertura del sobre que contenga los elementos de la oferta que se valorarán mediante la mera aplicación de fórmulas”*. La claridad y contundencia de este precepto obliga a la anulación del acto de apertura de los sobres, con la consiguiente anulación de todo el procedimiento.

Por todo lo anterior,



VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Estimar el recurso interpuesto por D. F.J.S.B., en representación de la empresa GENERALI ESPAÑA, S.A. DE SEGUROS Y REASEGUROS, contra la propuesta de adjudicación recaída en el procedimiento para la contratación de una “*Póliza de seguro colectivo de vida para la Empresa Municipal de Transportes de Valencia*” (expediente 2018/0089), anulando la totalidad de procedimiento.

Segundo. 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 prevista en el artículo 58 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 del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, 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 10.1.k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.