



Recurso nº 1387/2018 C. Valenciana 307/2018

Resolución nº 128/2019

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

En Madrid, a 18 de febrero de 2019.

VISTO el recurso interpuesto por D. R. R. V., en representación de la ASOCIACION DE EMPRESAS DE SEGURIDAD PRIVADA INTEGRAL, contra los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares y de Prescripciones Técnicas del contrato de "*Prestación de servicios de seguridad en las instalaciones del Circuit*" (Expte. 7/2018), convocado por la Dirección General del Circuito del Motor y Promoción Deportiva, S.A. de la Comunidad Valenciana, el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. La Dirección General del Circuito del Motor y Promoción Deportiva, S.A. de la Comunidad Valenciana, mediante anuncio publicado en la Plataforma de Contratación del Sector Público el 20 de diciembre de 2018, convocó por el procedimiento abierto la licitación del contrato de "*Prestación de servicios de seguridad en las instalaciones del Circuit*", con un valor estimado de 992.938, 32 euros.

Segundo. Con fecha de 27 de diciembre de 2018, la entidad recurrente presentó en el Registro de este Tribunal recurso especial en materia de contratación contra los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares y de Prescripciones Técnicas del contrato.

En su recurso, solicita que se declaren nulas y contrarias a derecho las cláusulas de los pliegos referidas en el recurso y que se convoque nuevamente la licitación con unos pliegos ajustados a la legalidad, o, subsidiariamente, que se retrotraigan las actuaciones hasta la fase del procedimiento en que se redactaron los pliegos a fin de que estos sean rectificados.



Tercero. Con fecha 9 de enero de 2019, previo requerimiento de la Secretaría de este Tribunal al órgano de contratación, se recibió el expediente administrativo y el correspondiente informe de aquél.

Cuarto. Con fecha de 18 de enero de 2019, este Tribunal, dictó resolución por la que, conforme a lo dispuesto en los artículos 49 y 56 de la LCSP, se acordó la suspensión del procedimiento de contratación, con carácter cautelar.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El presente recurso se interpone ante este Tribunal, que es competente para resolverlo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46.2 de la LCSP y en el Convenio de Colaboración suscrito entre el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas y la Generalitat Valenciana el 10 de abril de 2013, que fue publicado en el Boletín Oficial del Estado de 17 de abril de 2013.

Segundo. La recurrente, ASOCIACION DE EMPRESAS DE SEGURIDAD PRIVADA INTEGRAL, está legitimada de conformidad con lo dispuesto en el artículo 48.2 in fine de la LCSP, al tratarse de una persona jurídica que es una asociación representativa de intereses colectivos de las empresas españolas dedicadas al sector de la seguridad privada, por lo que ostenta un interés legítimo en defensa del interés colectivo del sector y conforme a su propia finalidad, para impugnar los pliegos que rigen la licitación de servicios de tal naturaleza. En este sentido la LCSP, en el precepto citado, reconoce expresamente y de forma singular la legitimación para recurrir a las organizaciones empresariales sectoriales representativas de los intereses afectados

Tercero. El objeto del recurso son los pliegos de un contrato de servicios cuyo valor es superior a cien mil euros, susceptibles, por tanto, de recurso especial de conformidad con lo establecido en el artículo 44.1.a) y 44.2.a) de la LCSP.

Cuarto. En relación con el plazo para la interposición del recurso especial en materia de contratación, debe indicarse que la recurrente lo interpuso el 27 de diciembre de 2018, no habiendo transcurrido más de 15 días hábiles desde el día siguiente a la publicación del

anuncio de licitación en el perfil del contratante. Por consiguiente, de conformidad con el artículo 50.1 b) de la LCSP, el recurso se ha presentado dentro de plazo.

Quinto. En lo que se refiere al fondo del asunto, la entidad recurrente considera que la fijación de un solo criterio de adjudicación en el PCAP-la oferta económica-vulnera el principio fundamental de mejor relación calidad-precio establecido en el artículo 145 de la LCSP.

Por su parte, el órgano de contratación en el informe evacuado al efecto señala, defiende la existencia de un solo criterio de adjudicación ya que las prestaciones del contrato se encuentran perfectamente especificadas en los pliegos.

Sexto. Con arreglo a lo establecido en la Exposición de Motivos de la LCSP, *“Los objetivos que inspiran la regulación contenida en la presente Ley son, en primer lugar, lograr una mayor transparencia en la contratación pública, y en segundo lugar el de conseguir una mejor relación calidad-precio. Para lograr este último objetivo por primera vez se establece la obligación de los órganos de contratación de velar por que el diseño de los criterios de adjudicación permita obtener obras, suministros y servicios de gran calidad, concretamente mediante la inclusión de aspectos cualitativos, medioambientales, sociales e innovadores vinculados al objeto del contrato.”*

A este respecto, el artículo 145 LCSP establece lo siguiente:

“1. La adjudicación de los contratos se realizará utilizando una pluralidad de criterios de adjudicación en base a la mejor relación calidad-precio.

Previa justificación en el expediente, los contratos se podrán adjudicar con arreglo a criterios basados en un planteamiento que atienda a la mejor relación coste-eficacia, sobre la base del precio o coste, como el cálculo del coste del ciclo de vida con arreglo al artículo 148.

2. La mejor relación calidad-precio se evaluará con arreglo a criterios económicos y cualitativos.

Los criterios cualitativos que establezca el órgano de contratación para evaluar la mejor relación calidad-precio podrán incluir aspectos medioambientales o sociales, vinculados al objeto del contrato en la forma establecida en el apartado 6 de este artículo, que podrán ser, entre otros, los siguientes:

1.º La calidad, incluido el valor técnico, las características estéticas y funcionales, la accesibilidad, el diseño universal o diseño para todas las personas usuarias, las características sociales, medioambientales e innovadoras, y la comercialización y sus condiciones;

Las características medioambientales podrán referirse, entre otras, a la reducción del nivel de emisión de gases de efecto invernadero; al empleo de medidas de ahorro y eficiencia energética y a la utilización de energía procedentes de fuentes renovables durante la ejecución del contrato; y al mantenimiento o mejora de los recursos naturales que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.

Las características sociales del contrato se referirán, entre otras, a las siguientes finalidades: al fomento de la integración social de personas con discapacidad, personas desfavorecidas o miembros de grupos vulnerables entre las personas asignadas a la ejecución del contrato y, en general, la inserción sociolaboral de personas con discapacidad o en situación o riesgo de exclusión social; la subcontratación con Centros Especiales de Empleo o Empresas de Inserción; los planes de igualdad de género que se apliquen en la ejecución del contrato y, en general, la igualdad entre mujeres y hombres; el fomento de la contratación femenina; la conciliación de la vida laboral, personal y familiar; la mejora de las condiciones laborales y salariales; la estabilidad en el empleo; la contratación de un mayor número de personas para la ejecución del contrato; la formación y la protección de la salud y la seguridad en el trabajo; la aplicación de criterios éticos y de responsabilidad social a la prestación contractual; o los criterios referidos al suministro o a la utilización de productos basados en un comercio equitativo durante la ejecución del contrato.

2.º La organización, cualificación y experiencia del personal adscrito al contrato que vaya a ejecutar el mismo, siempre y cuando la calidad de dicho personal pueda afectar de manera significativa a su mejor ejecución.

3.º El servicio posventa y la asistencia técnica y condiciones de entrega tales como la fecha en que esta última debe producirse, el proceso de entrega, el plazo de entrega o ejecución y los compromisos relativos a recambios y seguridad del suministro.

Los criterios cualitativos deberán ir acompañados de un criterio relacionado con los costes el cual, a elección del órgano de contratación, podrá ser el precio o un planteamiento basado en la rentabilidad, como el coste del ciclo de vida calculado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 148.

3. La aplicación de más de un criterio de adjudicación procederá, en todo caso, en la adjudicación de los siguientes contratos:

a) Aquellos cuyos proyectos o presupuestos no hayan podido ser establecidos previamente y deban ser presentados por los candidatos o licitadores.

b) Cuando el órgano de contratación considere que la definición de la prestación es susceptible de ser mejorada por otras soluciones técnicas o por reducciones en su plazo de ejecución.

c) Aquellos para cuya ejecución facilite el órgano, organismo o entidad contratante materiales o medios auxiliares cuya buena utilización exija garantías especiales por parte de los contratistas.

d) Aquellos que requieran el empleo de tecnología especialmente avanzada o cuya ejecución sea particularmente compleja.

e) Contratos de concesión de obras y de concesión de servicios.

f) Contratos de suministros, salvo que los productos a adquirir estén perfectamente definidos y no sea posible variar los plazos de entrega ni introducir modificaciones de

ninguna clase en el contrato, siendo por consiguiente el precio el único factor determinante de la adjudicación.

g) Contratos de servicios, salvo que las prestaciones estén perfectamente definidas técnicamente y no sea posible variar los plazos de entrega ni introducir modificaciones de ninguna clase en el contrato, siendo por consiguiente el precio el único factor determinante de la adjudicación.

En los contratos de servicios que tengan por objeto prestaciones de carácter intelectual, como los servicios de ingeniería y arquitectura, y en los contratos de prestación de servicios sociales si fomentan la integración social de personas desfavorecidas o miembros de grupos vulnerables entre las personas asignadas a la ejecución del contrato, promueven el empleo de personas con dificultades particulares de inserción en el mercado laboral o cuando se trate de los contratos de servicios sociales, sanitarios o educativos a que se refiere la Disposición adicional cuadragésima octava, o de servicios intensivos en mano de obra, el precio no podrá ser el único factor determinante de la adjudicación. Igualmente, en el caso de los contratos de servicios de seguridad privada deberá aplicarse más de un criterio de adjudicación.

h) Contratos cuya ejecución pueda tener un impacto significativo en el medio ambiente, en cuya adjudicación se valorarán condiciones ambientales mensurables, tales como el menor impacto ambiental, el ahorro y el uso eficiente del agua y la energía y de los materiales, el coste ambiental del ciclo de vida, los procedimientos y métodos de producción ecológicos, la generación y gestión de residuos o el uso de materiales reciclados o reutilizados o de materiales ecológicos.

4. Los órganos de contratación velarán por que se establezcan criterios de adjudicación que permitan obtener obras, suministros y servicios de gran calidad que respondan lo mejor posible a sus necesidades; y, en especial, en los procedimientos de contratos de servicios que tengan por objeto prestaciones de carácter intelectual, como los servicios de ingeniería y arquitectura.

En los contratos de servicios del Anexo IV, así como en los contratos que tengan por objeto prestaciones de carácter intelectual, los criterios relacionados con la calidad deberán

representar, al menos, el 51 por ciento de la puntuación asignable en la valoración de las ofertas, sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado 2.a) del artículo 146.

5. Los criterios a que se refiere el apartado 1 que han de servir de base para la adjudicación del contrato se establecerán en los pliegos de cláusulas administrativas particulares o en el documento descriptivo, y deberá figurar en el anuncio que sirva de convocatoria de la licitación, debiendo cumplir los siguientes requisitos:

a) En todo caso estarán vinculados al objeto del contrato, en el sentido expresado en el apartado siguiente de este artículo.

b) Deberán ser formulados de manera objetiva, con pleno respeto a los principios de igualdad, no discriminación, transparencia y proporcionalidad, y no conferirán al órgano de contratación una libertad de decisión ilimitada.

c) Deberán garantizar la posibilidad de que las ofertas sean evaluadas en condiciones de competencia efectiva e irán acompañados de especificaciones que permitan comprobar de manera efectiva la información facilitada por los licitadores con el fin de evaluar la medida en que las ofertas cumplen los criterios de adjudicación. En caso de duda, deberá comprobarse de manera efectiva la exactitud de la información y las pruebas facilitadas por los licitadores.

6. Se considerará que un criterio de adjudicación está vinculado al objeto del contrato cuando se refiera o integre las prestaciones que deban realizarse en virtud de dicho contrato, en cualquiera de sus aspectos y en cualquier etapa de su ciclo de vida, incluidos los factores que intervienen en los siguientes procesos:

a) en el proceso específico de producción, prestación o comercialización de, en su caso, las obras, los suministros o los servicios, con especial referencia a formas de producción, prestación o comercialización medioambiental y socialmente sostenibles y justas;

b) o en el proceso específico de otra etapa de su ciclo de vida, incluso cuando dichos factores no formen parte de su sustancia material.

7. En el caso de que se establezcan las mejoras como criterio de adjudicación, estas deberán estar suficientemente especificadas. Se considerará que se cumple esta exigencia cuando se fijen, de manera ponderada, con concreción: los requisitos, límites, modalidades y características de las mismas, así como su necesaria vinculación con el objeto del contrato.

En todo caso, en los supuestos en que su valoración se efectúe de conformidad con lo establecido en el apartado segundo, letra a) del artículo siguiente, no podrá asignársele una valoración superior al 2,5 por ciento.

Se entiende por mejoras, a estos efectos, las prestaciones adicionales a las que figuraban definidas en el proyecto y en el pliego de prescripciones técnicas, sin que aquellas puedan alterar la naturaleza de dichas prestaciones, ni del objeto del contrato.

Las mejoras propuestas por el adjudicatario pasarán a formar parte del contrato y no podrán ser objeto de modificación”.

Séptimo. En el presente supuesto, de acuerdo con lo establecido en el apartado LL del Cuadro de características del PCAP (Anexo I), la oferta económica se encuentra configurada como el único criterio de adjudicación del contrato. Así, el citado apartado establece que los criterios de adjudicación son los siguientes:

Oferta Económica (máximo 100 puntos):

Precio mes director de seguridad, (máximo 13 puntos)

Precio hora Vigilante de seguridad categoría jefe de equipo, Seguridad Base (máximo 70 puntos).

Precio hora Vigilante de seguridad, en Eventos, servicio puntual (máximo 17 puntos).

Octavo. En relación con la cuestión planteada por la entidad recurrente, debe recordarse que la Administración goza de una amplia discrecionalidad para elegir qué concretos criterios utilizará en cada caso a fin de adjudicar un contrato, así como para darles el peso relativo que considere oportuno.

Ahora bien, se exige que dichos criterios estén vinculados al objeto de contrato en la forma establecida por el art. 145.6 LCSP, es decir, se considera que un criterio de adjudicación está vinculado al objeto del contrato *cuando se refiera o integre las prestaciones que deban realizarse en virtud de dicho contrato, en cualquiera de sus aspectos y en cualquier etapa de su ciclo de vida.*

Además, deberán respetarse los principios de libertad de acceso, igualdad de trato, no discriminación, proporcionalidad, *salvaguarda de la libre competencia y la selección de la oferta económicamente más ventajosa*, proclamados en el artículo 1.1 LCSP.

Por otra parte, en los contratos que tienen por objeto un servicio de seguridad los criterios relacionados con la calidad deberán representar, al menos, el 51 por ciento de la puntuación asignable en la valoración de las ofertas (apartado 4, del artículo 145, en relación con el Anexo IV, de la LCSP). Asimismo, la letra g, del apartado 3, del citado artículo, establece que en estos contratos *deberá aplicarse más de un criterio de adjudicación.*

Debe, pues, estimarse el recurso en la medida que la oferta económica es el único criterio de adjudicación, anulando el citado criterio, lo que determina, asimismo, la anulación del PCAP con retroacción de las actuaciones al momento de su aprobación, debiendo en su caso convocarse otra licitación, previa aprobación de un nuevo pliego ajustado a las previsiones de la LCSP.

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. R. R. V., en representación de la ASOCIACION DE EMPRESAS DE SEGURIDAD PRIVADA INTEGRAL, contra los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares y de Prescripciones Técnicas del contrato de *“Prestación de servicios de seguridad en las instalaciones del Circuit”*, anulando el criterio de adjudicación previsto en el pliego de cláusulas administrativas particulares. Y ello con

retroacción del procedimiento de licitación hasta el momento anterior a la aprobación de los pliegos, pudiendo volver a convocarse, si lo considerase conveniente el órgano de contratación, un nuevo procedimiento para la licitación del contrato, una vez subsanado el apartado objeto de anulación.

Segundo. Levantar la suspensión del expediente de contratación de conformidad con lo establecido en el 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 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 del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana en el plazo dos meses, a contar desde el día siguiente a 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.