



Recursos nº 1569 y 1570/2022

Resolución nº 1625/2022

Sección 2ª

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

En Madrid, a 22 de diciembre de 2022.

VISTOS los recursos interpuestos por D. P. F. M. V., en nombre y representación de TÉCNICOS AUDITORES DE SEGURIDAD Y PROTECCIÓN DE BALEARES, S.L. (en adelante, TASP) —recurso n.º 1569/2022—, y por D. J. F. S., en nombre y representación de PYCSECA SEGURIDAD, S.A. —recurso n.º 1570/2022—, contra la resolución de adjudicación del contrato de “*servicio de seguridad, vigilancia y control de acceso al edificio sito en C/ Feliciá Fuster, 7 de Palma*”, con expediente referencia DGIB12/2022, convocado por la Delegación del Gobierno en Illes Balears; este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. Mediante anuncio de licitación publicado en la Plataforma de Contratación del Estado el 14 de septiembre de 2022, la Delegación del Gobierno en Illes Balears convocó licitación por el procedimiento abierto en el expediente para la contratación del servicio de seguridad, vigilancia y control de acceso del Edificio Compartido sito en calle Feliciá Fuster, 7 de Palma (Illes Balears).

El valor estimado del contrato asciende a 266.560,74 euros, y el plazo de ejecución del contrato es de 12 meses.

Segundo. La licitación se ha desarrollado de conformidad con los trámites previstos en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en lo sucesivo, LCSP), y demás legislación aplicable en materia de contratación.



Tercero. Con fecha 2 de noviembre de 2022, el órgano de contratación dicta resolución por la que se acuerda la *“ADJUDICACIÓN DEFINITIVA del expediente de contratación DGIB12/2022, cuyo objeto se cita al inicio, a la empresa (...) TRANSPORTES BLINDADOS, S.A., por importe de ciento treinta mil doscientos setenta euros (130.270,00€) sin Iva, veintisiete mil trescientos cincuenta y seis euros con setenta céntimos (27.356,70€) correspondiente a la partida del Iva; con resultado final de ciento cincuenta y siete mil seiscientos veintiséis euros con setenta céntimos (157.626,70€) iva incluido. Todo ello por resultar la oferta que ofrece mejor relación calidad-precio”*.

Con fecha 22 de noviembre de 2022, las dos entidades recurrentes presentan recurso especial en materia de contratación contra la referida resolución.

De conformidad con lo previsto en el artículo 56.2 de la LCSP, se solicitó por el Tribunal al órgano de contratación la remisión del expediente, habiendo sido recibido en este Tribunal acompañado del correspondiente informe de fecha 24 de noviembre de 2022, idéntico para ambos recursos.

Cuarto. El 24 de noviembre de 2022, por la Secretaría del Tribunal se dio traslado de los recursos a los restantes licitadores para que pudieran formular alegaciones, de acuerdo con lo establecido en el artículo 56.3 de la LCSP, trámite que ha evacuado la adjudicataria, TRANSPORTES BLINDADOS, S.A., defendiendo la adecuación a Derecho de la adjudicación.

Quinto. Con fecha 12 de diciembre de 2022, la Secretaria del Tribunal, por delegación de éste, acordó el mantenimiento de la medida cautelar de suspensión del procedimiento de contratación, producida automáticamente por recurrirse el acuerdo de adjudicación, conforme al artículo 53 de la LCSP.

Sexto. Advertidas la identidad del acto recurrido y de las pretensiones de los recurrentes, el Tribunal, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 13 del Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales ha acordado la acumulación de los recursos.



FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales es competente para el conocimiento y resolución del presente recurso especial en materia de contratación, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 45.1 de la LCSP.

Segundo. El acto recurrido es susceptible de impugnación de conformidad con lo previsto en el artículo 44.2.c) de la LCSP. Por su parte, el procedimiento de licitación corresponde a un contrato de servicios cuyo valor estimado es superior al mínimo previsto en el artículo 44.1.a) de la LCSP para tener acceso al recurso especial en materia de contratación. En consecuencia, el acto es susceptible de recurso especial en materia de contratación.

Tercero. Las entidades recurrentes ostentan la legitimación exigida en el artículo 48 de la LCSP para recurrir el acto impugnado por haber sido licitadoras en este contrato y haber resultado excluidas del mismo, por lo que la eventual estimación del recurso determinaría su reintegración en el procedimiento y, en consecuencia, una expectativa razonable para alzarse con el contrato.

Cuarto. La interposición del recurso ha tenido lugar dentro del plazo legal del artículo 50 de la LCSP.

Quinto. Se recurre la resolución de 2 de noviembre de 2022 que acuerda la adjudicación del contrato de servicio de seguridad, vigilancia y control de acceso al edificio sito en C/ Feliciá Fuster, 7 de Palma (exp. DGIB12/2022).

La entidad recurrente (rec. 1569/2022) considera acreditada la existencia de un centro de formación concertado en base a la documentación aportada al procedimiento, considerando que debía haber obtenido la puntuación máxima en el apartado correspondiente, habiendo obtenido 0 puntos. Solicita la retroacción de actuaciones a fin de valorar el criterio de disponer un centro concertado.

Por su parte, en el recurso 1570/2022, la entidad recurrente considera igualmente acreditada la existencia de un centro de formación certificado, habiéndose aportado un certificado que empezaba el 5 de octubre con una duración de 2 años; añadiendo que



contaba con otro certificado anterior hasta el mismo 5 de octubre, que no se aportó porque el primero ya cubría el tiempo del contrato. Solicita que se le adjudiquen los seis puntos relativos a contar con un centro de formación y se revise posteriormente la suma de los puntos obtenidos por las empresas presentadas a fin de adjudicar a la empresa con mayor puntuación.

El órgano de contratación, en su informe, que es idéntico para ambos recursos, se reafirma en su valoración. Respecto del recurso 1569, señala que no se consideró acreditada la existencia de un centro de formación concertado porque el certificado únicamente acreditaba la disponibilidad para realizar la formación, que a su juicio no es lo mismo. Respecto del recurso 1570, afirma que el acuerdo con el centro de formación de 5 de octubre no implicaba la subsanación del defecto advertido al cumplir el requisito con posterioridad, afectando a la concurrencia y a la competencia.

Sexto. El apartado 23 del cuadro de la hoja-resumen del pliego de cláusulas administrativas particulares para la contratación de servicios por procedimiento abierto recoge los criterios para la adjudicación del contrato y ponderación de los mismos.

Todos los criterios de adjudicación son evaluables automáticamente, otorgándose 51 puntos a la oferta técnica y 49 puntos a la oferta económica. Dentro de la oferta técnica, a su vez, se distinguen 5 apartados. En lo que aquí interesa, el 5 apartado se refiere al centro de formación concertado, señalando lo siguiente:

“5. Contar con un centro de formación propio o concertado, homologado por el Ministerio del Interior, para la realización de la formación permanente obligatoria.

Puntuación: 6 puntos (Se aportará documento acreditativo. En caso contrario no se realizará puntuación alguna)”.

Si bien ambas empresas declararon en su oferta técnica contar con un centro de formación propio o concertado, homologado por el Ministerio del Interior, ninguna de las dos aportó la documentación acreditativa, razón por la cual se les requirió, con fecha 4 de octubre de 2022, para que, en un plazo no superior a tres días hábiles, aportaran la documentación acreditativa.



En cumplimiento de dicho requerimiento, la empresa TASP presentó un certificado de la Directora de Ideas Consultora de Formación SL, en el que se hace constar que *“tiene disponibilidad para realizar la formación continua para la empresa TASP, con CIFB07755796, en sus tres sedes de Baleares: Palma, Menorca e Ibiza”*, indicando igualmente la dirección de cada de las sedes. A dicho certificado se acompaña oficio de la Unidad Central de Seguridad Privada de la Dirección General de la Policía que acredita la inscripción en el Registro Nacional de Seguridad Privada para la formación, actualización y adiestramiento del personal de seguridad privada.

Por su parte, la empresa PYCSECA presenta un certificado del representante del centro de formación REISAN, en el que se declara que PYCSECA tiene un acuerdo de colaboración para impartir toda la formación necesaria para su personal operativo de seguridad privada (vigilantes de seguridad y escoltas privados), teniendo ese acuerdo una duración de 2 años desde la fecha de la firma, que tuvo lugar el 5 de octubre de 2022. Se acompañó también de la correspondiente autorización emitida por la Dirección General de la Policía.

Séptimo. Analizando en primer lugar el recurso 1569, resulta que los pliegos exigían únicamente contar con un centro de formación, propio o concertado, homologado por el Ministerio del Interior, para la realización de la formación permanente obligatoria.

A la vista del certificado presentado por TASP, entiende el órgano de contratación que el acuerdo, que certifica la disponibilidad para realizar la formación continua para la empresa TASP en sus tres sedes, no implica que esté concertada formación alguna, y que informar sobre la disponibilidad no puede en ningún caso equivaler a concertar.

Una de las definiciones admitidas por la RAE sobre el término “concierto” (de concertar) es un *“ajuste o convenio entre dos o más personas o entidades sobre algo”*, siendo un convenio, también según la RAE, un acuerdo o pacto. Por su parte, el término “disponibilidad” se define como la *“cualidad o condición de disponible”*, siendo a su vez disponible, dicho de una cosa, que se puede disponer libremente de ella o que está lista para usarse o utilizarse; y dicho de una persona, libre de impedimento para prestar servicios a alguien.



Así, si bien un “concierto” en el sentido de pacto o acuerdo no es equivalente a la disponibilidad acreditada, por lo parece que no se cumpliría el requisito exigido, no es menos cierto que hay que atender a la finalidad de los criterios de adjudicación y a la posibilidad de que se cumplan efectivamente.

Así, el concierto exigido en los pliegos tiene como finalidad última la de realizar la formación permanente obligatoria, y el certificado aportado viene a acreditar la disponibilidad para realizar esa formación continua lo que, a su vez, vendría a acreditar la existencia de un pacto previo para realizar esa formación y, en última instancia, vendría a acreditar el cumplimiento del requisito exigido. No se entendería de otra forma que se acreditase la disponibilidad de realizar la formación continua si no existiese posteriormente la posibilidad de prestar, efectivamente, ese servicio de formación continua.

Por ello, el término disponibilidad empleado en el certificado puede y debe ser interpretado con un criterio finalista, en el sentido de presumir la existencia de un pacto previo para que, llegado el caso, se pueda exigir, y se tenga que prestar, el servicio de formación continua por lo que, en definitiva, se cumpliría con el criterio de selección ofertado.

No debemos olvidar que no estamos valorando la capacidad ni la solvencia de la empresa recurrente, sino los criterios de adjudicación, que deben ser interpretados en el sentido de poder cumplirlos luego en ejecución del contrato, lo que sin duda acontece en el supuesto de autos al certificarse la disponibilidad para la realización de cursos de formación.

Por lo expuesto, procede estimar el recurso 1569/2022, retrotrayendo las actuaciones para que, con admisión del certificado presentado por TASP, se proceda a nueva valoración de las ofertas.

Séptimo. Por otro lado, procede analizar el recurso 1570/2022. En este caso, marcada por la empresa recurrente la disponibilidad de un centro de formación, propio o concertado, no se acompañó la documentación acreditativa. Requerida la recurrente para subsanar tal defecto, aportó un certificado fechado el 5 de octubre de 2022.



En este caso, no se discute la validez del certificado, sino su eficacia temporal, toda vez que su fecha es posterior a la fecha final de presentación de las proposiciones, que tuvo lugar el 30 de septiembre de 2022.

Sentado lo anterior, procede traer a colación la doctrina de este Tribunal sobre la posibilidad de subsanar defectos formales en la oferta técnica o económica. Según la Resolución 463/2014:

“Pues bien, como ya hemos indicado en Resoluciones anteriores (como referencia en la nº 614/2013, de 13 de diciembre), la subsanación de errores u omisiones en la documentación relativa a la oferta, sólo es posible cuando no implique la posibilidad de que se modifique la proposición después de haber sido presentada. En la citada Resolución, se hacía referencia a la sentencia de 29 de marzo de 2012 del Tribunal de Justicia de la Unión Europea que, entre otras cuestiones, admitía que “excepcionalmente, los datos relativos a la oferta puedan corregirse o completarse de manera puntual, principalmente porque sea evidente que requieren una mera aclaración o para subsanar errores materiales manifiestos, a condición de que esa modificación no equivalga a proponer, en realidad, una nueva oferta”.

En este mismo sentido, se pronuncia este Tribunal en la Resolución 53/2015 en la que señalábamos que:

“Con carácter previo debe exponerse, aunque sea de manera sintética las conclusiones alcanzadas por la doctrina jurisprudencial y administrativa sobre el régimen de subsanación en procedimiento de contratación administrativa. A este respecto cabe destacar lo siguiente: 1) Ante todo se ha de partir de la regla contenida en el artículo 81.2 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre (RGLCAP), conforme al cual: ‘Si la mesa observase defectos u omisiones subsanables en la documentación presentada, lo comunicará verbalmente a los interesados. Sin perjuicio de lo anterior, las circunstancias reseñadas deberán hacerse públicas a través de anuncios del órgano de contratación o, en su caso, del



que se fije en el pliego, concediéndose un plazo no superior a tres días hábiles para que los licitadores los corrijan o subsanen ante la propia mesa de contratación’.

Por tanto, la regla general es la concesión de la posibilidad de subsanar al licitador cuya oferta presente defectos u omisiones subsanables. II) En orden a determinar qué defectos u omisiones tienen la consideración de subsanables y cuáles, por el contrario, serían insubsanables, con base en el artículo reglamentario citado, como criterio general orientativo -y teniendo en cuenta la imposibilidad de realizar una lista apriorística exhaustiva de defectos subsanables e insubsanables- se viene admitiendo que son insubsanables los defectos consistentes en la falta de cumplimiento de los requisitos exigidos en el momento de cierre del plazo de presentación de proposiciones, y subsanables aquéllos que hacen referencia a la simple falta de acreditación de los mismos (en este sentido, Informe 48/2002, de 28 de febrero de 2003, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa).

Debe tenerse en cuenta, en este punto, que el precepto reglamentario refiere los defectos u omisiones subsanables a la documentación presentada, con lo que estaría aludiendo a omisiones o defectos en los documentos propiamente dichos, no los referentes a los requisitos sustantivos para concurrir al proceso, respecto de los que no se admite subsanación, debiendo cumplirse necesariamente en el momento de presentación de la documentación. Por tanto, lo que debe subsanarse no es la falta del requisito sino la falta de acreditación del mismo. III) Una interpretación literalista de las condiciones exigidas para tomar parte en los procedimientos administrativos de contratación, y un excesivo formalismo que conduzca a la no admisión de proposiciones por simples defectos formales, fácilmente subsanables, es contrario a los principios que deben regir la contratación pública enunciados en el artículo 1 del TRLCSP, la libertad de concurrencia y la eficiente utilización de los fondos públicos, que exigen que en los procedimientos de adjudicación de los contratos deba tenderse a lograr la mayor concurrencia posible, siempre que los candidatos cumplan los requisitos establecidos (en este sentido, Resoluciones de este Tribunal núm. 64/2012 y 177/2012)”.



En definitiva, este Tribunal ha venido señalando en numerosas resoluciones que, a efectos de determinar qué defectos u omisiones tienen la consideración de subsanables y cuáles, por el contrario, serían insubsanables, se viene admitiendo que son insubsanables los defectos consistentes en la falta de cumplimiento de los requisitos exigidos en el momento de cierre del plazo de presentación de proposiciones, y subsanables aquéllos que hacen referencia a la simple falta de acreditación de los mismos.

Aplicando la doctrina expuesta al supuesto que estamos examinando, resulta que, requerido el recurrente para subsanar los defectos advertidos -la falta de acreditación de un criterio de adjudicación-, el mismo aporta un certificado que, por mor de su fecha de expedición, no es válido, al ser de fecha posterior a la fecha final de presentación de las proposiciones.

De ahí que el órgano de contratación, actuando conforme a derecho, no considerase acreditado el cumplimiento del criterio de adjudicación y valorase, en consecuencia, el apartado correspondiente con 0 puntos.

Si bien se aporta, en fase de recurso ante este Tribunal, un certificado que acreditaría el cumplimiento del criterio de adjudicación y determinaría, por tanto, el otorgamiento de 6 puntos en el apartado correspondiente, debemos señalar que el referido certificado, acompañado al recurso, no subsana su omisión durante la licitación al ser criterio consolidado que no cabe la subsanación de las ofertas con ocasión del presente recurso, sino que la subsanación debió efectuarse al contestar el requerimiento efectuado para este fin, como lo hizo respecto de los restantes requisitos exigidos, pero nunca al interponer el presente recurso dado el carácter estrictamente revisor de este procedimiento.

En este sentido, resolución 218/2018:

“Asimismo, debe indicarse, en relación con las justificaciones adicionales que se incorporan en el escrito de interposición del recurso, este Tribunal no puede tomarlas en consideración, tanto porque no se aportó en el procedimiento de contratación, como porque la función de este Tribunal es exclusivamente revisora de los actos recurridos en orden a determinar si se ha producido un vicio de nulidad o anulabilidad, no siendo su competencia determinar la validez de la oferta”.



Por lo expuesto, procede desestimar el recurso 1570/2022.

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. P. F. M. V., en nombre y representación de TÉCNICOS AUDITORES DE SEGURIDAD Y PROTECCIÓN DE BALEARES, S.L. —recurso n.º 1569/2022—, contra la resolución de adjudicación del contrato de “*servicio de seguridad, vigilancia y control de acceso al edificio sito en C/ Feliciá Fuster, 7 de Palma*”, con expediente referencia DGIB12/2022, convocado por la Delegación del Gobierno en Illes Balears, retrotrayendo las actuaciones a fin de valorar nuevamente las ofertas en los términos establecidos en el fundamento de derecho sexto.

Desestimar el recurso interpuesto por D. J. F. S., en nombre y representación de PYCSECA SEGURIDAD, S.A. —recurso n.º 1570/2022—, contra el mismo acto, por los motivos expuestos en el fundamento de derecho séptimo.

Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento 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 de los recursos, por lo que no procede la imposición de la multa 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 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.