



Recurso nº 939/2023

Resolución nº 1102/2023

Sección 2ª

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

En Madrid, a 7 de septiembre de 2023

VISTO el recurso interpuesto D. E. F. P. , en representación de WILLIS IBERIA CORREDURÍA DE SEGUROS Y REASEGUROS, S.A., contra el acuerdo de adjudicación del procedimiento “*Servicio de asesoramiento y mediación en materia de pólizas de seguros para umivale Activa, MCSS Nº3*”, con expediente SER-23-0122-AJOA, convocado por UMIVALE ACTIVA, Mutua Colaboradora con la Seguridad Social nº 3, este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha dictado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. Con fecha 19 de marzo de 2023, se publicó en la Plataforma de Contratación del Sector Público el correspondiente anuncio de licitación junto con los pliegos que habían de regir la contratación del “*Servicio de asesoramiento y mediación en materia de pólizas de seguros para umivale Activa, MCSS Nº3*”, con expediente SER-23-0122-AJOA, convocado por UMIVALE ACTIVA, Mutua Colaboradora con la Seguridad Social nº 3, con un valor estimado de 321.329,53 euros.

Segundo. Finalizado el plazo de presentación de ofertas se recibieron proposiciones de las siguientes empresas:

- AON IBERIA CORREDURIA DE SEGUROS Y RESASEGUROS SAU (en adelante, AON)
- MARSH S.A. MEDIADORES DE SEGUROS (en adelante, MARSH)
- WILLIS IBERIA CORREDURIA DE SEGUROS Y REASEGUROS, S.A. (WTW)

- HOWDEN IBERIA, S.A.U

Tercero. La licitación se llevó a cabo 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), en el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, de desarrollo parcial de la Ley de Contratos del Sector Público y en el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre.

Cuarto. Con fecha 9 de mayo de 2023, se emite informe en relación al criterio para la adjudicación I- Oferta técnica evaluable mediante juicio de valor, siendo el criterio I. Oferta técnica evaluable mediante juicio de valor (Plan de Trabajo). Hasta 20 puntos.

Con fecha 11 de mayo de 2023, se procede al acto de apertura de ofertas económicas y criterios de adjudicación evaluables automáticamente de los licitadores, siendo los criterios a evaluar los siguientes:

-Criterio II.2. Periodicidad en la emisión de informes-reportes. Hasta 10 puntos.

-Criterio II.3. Plataforma web para el seguimiento virtual de siniestros. Hasta 10 puntos.

-Criterio II.4. Mejora sobre los medios personales y técnicos. Hasta 10 puntos.

> Criterio II.4.1. Elaboración de informes de inspección y de valoración de activos y de las instalaciones de las Mutua que permitan conocer de forma actualizada los capitales asegurados en cuanto a edificios, instalaciones, mobiliario, maquinaria y resto de activos. Hasta un máximo de 3 puntos

> Criterio II.4.2. Programas de formación que el adjudicatario pudiera ofrecer para la colaboración y ejecución del servicio objeto del presente pliego y de las posibles responsabilidades cubiertas en los seguros de la Mutua. Hasta un máximo de 3 puntos.

> Criterio II.4.3. Propuestas de mejoras tendentes a garantizar la agilidad en la tramitación, gestión y liquidación de los siniestros y que no se hayan contemplado en los

apartados anteriores (medios técnicos, canales de comunicación, etc.). Hasta un máximo de 3 puntos.

* Se valora cada mejora para agilizar la tramitación y gestión de siniestros con 0,5 puntos cada una, hasta un máximo de 2 puntos.

* Se valora cada mejora para agilizar la liquidación de siniestros con 0,5 puntos cada una, hasta un máximo de 1 punto.

> Criterio II.4.4. Se valorará las mejoras de los medios personales de trabajo respecto a lo indicado como mínimo a cumplir en el Pliego de Prescripciones Técnicas. Hasta un máximo de 1 punto.

* Se valora cada mejora en los medios personales de trabajo respecto a lo indicado, con 0,25 puntos cada una, hasta un máximo de 1 punto

Los licitadores AON y MARSH obtienen el máximo de puntuación en todos los criterios anteriores, resultando adjudicatario el primero de ellos por aplicación de los criterios de desempate fijados en el pliego de cláusulas particulares (en adelante, PCP).

Quinto. En fecha 9 de junio 2023, se emite acuerdo de adjudicación del procedimiento “*Servicio de asesoramiento y mediación en materia de pólizas de seguros para univale Activa, MCSS N°3*”, con expediente SER-23-0122-AJOA, convocado por UMIVALE ACTIVA, Mutua Colaboradora con la Seguridad Social nº 3, a favor de AON.

Sexto. Contra el citado acuerdo de adjudicación del contrato, por la actora WILLIS IBERÍA, CORREDURÍA DE SEGUROS Y REASEGUROS, S.A. se interpone recurso especial en materia de contratación con fecha de entrada en el registro de este Tribunal de 30 de junio de 2023.

Séptimo. Con fecha 14 de julio de 2023, se da traslado de los recursos a los demás interesados a fin de que en el plazo de cinco días formulen las alegaciones que a su derecho estimen oportunos, habiendo evacuado dicho trámite AON, oponiéndose al recurso.

Octavo. Respecto al procedimiento de contratación que nos ocupa, debe señalarse que, por resolución de 13 de julio de 2023, de la Secretaría del Tribunal, por delegación de éste, se acordó 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. El presente recurso se interpone ante este Tribunal, que es competente para resolverla de conformidad con el artículo 47.1 de la LCSP.

Segundo. El recurso se ha presentado dentro del plazo de quince días del artículo 50.1.d) LCSP.

Tercero. La actuación impugnada se refiere a un contrato de servicios que supera el umbral del valor estimado del contrato fijado en el artículo 44.1, a) de la LCSP, es decir, superior a 100.000 € y además el acto recurrido, la adjudicación, se refiere a actuaciones susceptible de revisión ex artículo 44.2 c) de la LCSP.

Cuarto. En cuanto a la legitimación, ha de partirse del artículo 48 de la LCSP que dispone que:

“Podrá interponer el recurso especial en materia de contratación cualquier 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”.

En este caso, la recurrente ha sido partícipe en el procedimiento de licitación, por lo que ostenta un interés concreto y preciso conforme al artículo 48 de la LCSP, cual es la posible adjudicación del contrato objeto de licitación, ya que, de estimarse la pretensión de la recurrente, en la que se solicita no se valoren las proposiciones que le superan en la puntuación de la clasificación final de ofertas, podría resultar adjudicataria del contrato. Es por lo que debe reconocérsele legitimación para interponer el presente recurso.

Quinto. Entrando a analizar el fondo del asunto, la empresa actora alega un único motivo de impugnación, cual es, la inclusión de información relevante, referencias o anotaciones pertenecientes al sobre C en el sobre B, de las ofertas de los licitadores AON y MARSH, según los criterios de adjudicación establecidos en el apartado 19 del Cuadro Resumen del PCP que rige esta licitación.

En particular, la recurrente alega que las ofertas del sobre B (criterios sometidos a juicio de valor) presentadas por las licitadoras AON y MARSH, clasificadas en primer lugar, contienen referencias a aspectos que debían incluirse en el sobre C, correspondientes a los criterios técnicos evaluable automáticamente, alegando que *“no se debieron tener en cuenta para su puntuación en el sobre B las referencias realizadas, así como que no debió obtener puntuación alguna en el criterio automático del sobre C”*, y solicitando que se *“resuelva retrotraer las actuaciones al momento de valoración de los sobres B y C en el expediente de referencia”*.

Para ello, la parte recurrente realiza una exhaustiva exposición de las referencias o anotaciones sobre los criterios evaluables automáticamente mediante fórmulas (sobre C) que han realizado los licitadores AON y MARSH en sus Memorias descriptivas (Plan de Trabajo, sobre B) y que afecta a múltiples criterios de adjudicación como: Criterio II.2. Periodicidad en la emisión de informes-reportes; Criterio II.3. Plataforma web para el seguimiento virtual de siniestros. Hasta 10 puntos; Criterio II.4.1. Elaboración de informes de inspección y de valoración de activos y de las instalaciones de las Mutua que permitan conocer de forma actualizada los capitales asegurados en cuanto a edificios, instalaciones, mobiliario, maquinaria y resto de activos; Criterio II.4.2. Programas de formación que el adjudicatario pudiera ofrecer para la colaboración y ejecución del servicio objeto del presente pliego y de las posibles responsabilidades cubiertas en los seguros de la Mutua; Criterio II.4.3. Propuestas de mejoras tendentes a garantizar la agilidad en la tramitación, gestión y liquidación de los siniestros y que no se hayan contemplado en los apartados anteriores (medios técnicos, canales de comunicación, etc.); Criterio II.4.4. Se valorará las mejoras de los medios personales de trabajo respecto a lo indicado como mínimo a cumplir en el Pliego de Prescripciones Técnicas.

Por su parte el órgano de contratación se opone al recurso interpuesto interesando la desestimación íntegra del mismo.

Sexto. Centrado el recurso en los términos expuestos, conviene considerar la doctrina de este Tribunal en lo referido a la anticipación del contenido de la oferta por un licitador, incluyendo en un sobre información que corresponde incorporar a otro. Hemos dicho (resolución 1112/2019 de 7 de octubre) que *“(...) lo relevante no es el error en la documentación, sino que del mismo se haya producido una vulneración del secreto, es decir que un dato, hasta entonces desconocido y de influencia en la adjudicación, sea incluido en el sobre que no le corresponde; si el dato era ya conocido o su conocimiento a destiempo es irrelevante, no puede hablarse de vulneración del carácter secreto de las proposiciones con la grave consecuencia de excluir del procedimiento a uno de los licitadores. Todo ello exige la comprobación de que esa actuación realmente ha vulnerado el secreto y ha podido influir en la valoración de los criterios cuantificables mediante fórmulas”*. Así, debe analizarse que el error cometido no permita albergar duda alguna sobre la voluntad de la licitadora y, lo que es más importante y decisivo, que el error no impida al órgano de contratación evaluar las ofertas de forma objetiva como también se señaló en nuestra resolución, 729/2016. El Tribunal ha considerado relevante (y, consiguientemente, ha entendido que se rompe el secreto de las proposiciones exigido en el artículo 129.2 de la LCSP), la anticipación de datos que permitan determinar la puntuación o permitan anticipar la valoración atribuible a un criterio de valoración con anterioridad al momento en que tal criterio deba ser valorado, entendiendo, en este caso, que esta información puede provocar una falta de imparcialidad y objetividad en el órgano de contratación al poder mediatizar su decisión (resolución 1144/2021 de 9 de septiembre).

Hemos dicho más recientemente en la reciente resolución 1043/2023, de 3 de agosto de 2023, (rec.862/2023) que:

“Es doctrina de este Tribunal que la exclusión de los licitadores que incluyan información relativa a la oferta económica o evaluable mediante fórmulas en el archivo correspondiente a la documentación necesaria para la evaluación de los criterios evaluables mediante juicio de valor no conlleva la exclusión automática, por aplicación de lo dispuesto por los artículos 139.2 y 146.2 de la LCSP. Para que se produzca este efecto es preciso que la documentación incluida incluya la información necesaria para valorar el criterio evaluable mediante fórmulas desvelado automáticamente, que la valoración

atribuida a ese criterio no sea ínfima y que su indebida inclusión no haya sido propiciada por la redacción de los Pliegos (Resolución 403/2023 de 30 de marzo).

La doctrina anterior debe cohonestarse, en el caso que nos ocupa, con la consideración de los Pliegos como ley del contrato. Según hemos visto anteriormente, el PCAP plantea expresamente la exclusión de las proposiciones que incluyan información sobre los criterios evaluables mediante fórmulas en el archivo correspondiente a los criterios evaluables mediante juicio de valor. Esta previsión, a juicio del Tribunal, debe modular nuestra doctrina general sobre la cuestión, antes expuesta, de tal manera que, ante la falta de matices con que el PCAP impone la exclusión del licitador que incurre en “contaminación” de los archivos, la mera inclusión de información –entendida esta, según nuestra doctrina, como aquella suficiente para desvelar puntuación de un criterio evaluable mediante fórmulas- debe tener tal efecto, al margen del peso del criterio desvelado en la puntuación total atribuible a la oferta”.

Séptimo. Expuesta la doctrina aplicable, este Tribunal entiende que el recurso interpuesto por aquella empresa no puede ser estimado en cuanto que las referencias que se cita por la actora contenidas en las ofertas de AON y MARSH del sobre B a criterios del Sobre C en ningún caso responden a referencias expresas, directas, claras y de forma concreta a criterio alguno correspondiente al sobre C. Se trata de expresiones o afirmaciones genéricas, que no indican ningún criterio de valoración concreto y que por tanto son irrelevantes.

Pasamos, a continuación, a exponer las referencias que según la recurrente han anticipado las dos primeras licitadoras clasificadas:

1.En relación al criterio II.2 Periodicidad en la emisión de Informes-reportes. Entiende la parte actora que las referencias que se hace en la oferta de AON como “*Respuestas inmediatas a las consultas diarias. Tantas reuniones como Umivale Activa requiera*” o “*Revisión y envío*”, entre otras citas, no viene sino a adelantar la periodicidad de los informes y/o reportes a Umivale Activa y por tanto no debió ser valorada.

Sin embargo, si acudimos al literal del criterio, ninguna de estas referencias hace mención a la periodicidad en la emisión de los informes sino en la respuesta a consultas

o contactos con la entidad. Ítem más, la única referencia que se hace en la oferta de OAN a la emisión de informes entre la información contenida en el Sobre B tampoco anticipa la información relativa a la periodicidad en la emisión de los informes. Así, en la página 38 de su oferta se señala expresamente *“Elaboración de informes con la periodicidad que se acuerde con Umivale Activa. Reuniones periódicas de seguimiento: calendario de reuniones acordado conjuntamente. Herramienta conjunta de gestión”*. De ello, difícilmente puede deducirse directamente la periodicidad en la emisión de reportes (quincenal, mensual o trimestral), máxime cuando se dice en la oferta *“con la periodicidad que se acuerde con Umivale Activa”* y se hace referencia a consultas y no a emisión de informes que es lo que se valora en el sobre C.

2. Otra referencia o anotación sobre los criterios evaluables automáticamente mediante fórmulas (sobre C) es la que ha realizado AON en su Memoria descriptiva (Plan de Trabajo, sobre B), se refiere al criterio II.3 Plataforma web para el seguimiento virtual de siniestros. Afirma la recurrente que dicho criterio se ha anticipado al sobre B, al contener en el mismo las siguientes menciones: *“sistemas de tramitación online para la gestión de pólizas y siniestros”*; *“Tecnología con acceso a la información multicanal con avanzadas capacidades analíticas de datos”* o *“Plataforma interactiva innovativa y exclusiva. Gestión miles de operaciones e interacciones con nuestros clientes y aseguradoras de todo el mundo”*. Sin embargo, de su lectura difícilmente cabe deducir si la licitadora está ofreciendo plataforma web tal y como se valora en dicho criterio. En este sentido, en la oferta se hace referencia a un programa informático interno que utilizan los tramitadores para la gestión de los siniestros, pero no se hace referencia alguna a una página web para seguimiento de terceros. Por otra parte, las referencias que se hace en la oferta a una plataforma denominada Risk View, según aclara la adjudicataria en sus alegaciones, dicha plataforma es para analizar y comparar el mercado y las primas de la geografía, lo que no se valora en el sobre C.

3. En cuanto al criterio II.4.1 Elaboración de informes de inspección y de valoración de activos y de las instalaciones de las Mutuas que permitan conocer de forma actualizada los capitales asegurados en cuanto a edificios, instalaciones, mobiliario, maquinaria y resto de activos, Umivale solicitaba que se indicara la periodicidad de la elaboración de informes de inspección y de valoración de activos y de las instalaciones de las Mutuas

dando varias opciones de emisión, carácter semestral, carácter anual o no aporta declaración. AON expone en el sobre B:

“Plan de acción: revisar y actualizar las sumas aseguradas por riesgo, pues por la inflación actual los valores antiguos pueden haberse quedado obsoletos y generar una situación de infraseguro en caso de un siniestro. Esto por tanto también implica una revisión del límite máximo de indemnización. Igualmente ver el incremento de los diferentes límites y sublímites de indemnización, así como la valoración de inclusión de nuevas coberturas como por ejemplo la de Todo Riesgo, o cláusulas como de participación en beneficios”.

De la lectura de la oferta de AON se concluye que no hablan de la elaboración de informes de inspección y de valoración de activos, sino de la intención de realizar gestiones sin fijar plazos, pero es que la misma recurrente reconoce que las referencias de AON en el sobre B no concretan la periodicidad ofertada *“pese a no concretar la periodicidad ofertada”*, tal y como se pedía en el criterio automático.

4. Criterio II.4.2 Programas de formación que el adjudicatario pudiera ofrecer para la colaboración y ejecución del servicio objeto del presente pliego y de las posibles responsabilidades cubiertas en los seguros de la Mutua. Si se acude a la memoria técnica que presentó AON se observa que desarrolla en este punto lo que se requiere en el pliego sin hablar de plazos que es la parte que se valora en el sobre C. AON indica expresamente, y así lo reconoce la recurrente, que se realizará *“Formación, con la periodicidad ofertada en nuestra propuesta”*, refiriéndose a la periodicidad que ofertará en el criterio del sobre C., que no avanza.

5. Criterio II.4.3 Propuestas de mejoras tendentes a garantizar la agilidad en la tramitación, gestión y liquidación de los siniestros y que no se hayan contemplado en los apartados anteriores (medios técnicos, canales de comunicación, etc.).

Afirma AON en su escrito de alegaciones a este respecto que *“Referente a los sistemas de seguimiento y alarmas establecidas por plazos adecuados al ramo de seguro, con esta mejora nos referimos a procesos de control interno, en ningún momento se habla de*

realizar comisiones con Umivale en este apartado u otro tipo de medidas indicadas en la Memoria.

- *Respecto a la identificación y gestión proactiva de siniestro de alto impacto, la información recogida en la memoria técnica se refiere a los acuerdos generales con las compañías. Nuestra mejora está pensada para la gestión de siniestros de alto impacto de manera interna.*
- *En relación a la negociación de anticipos la referencia que hace el recurrente de nuestra página 43 se refiere a facilitar información de pagos y reservas, que nada tiene que ver con la mejora ofertada”.*

Además, la recurrente viene a reconocer que las mejoras ofertadas por AON en el sobre B y en el sobre C no son las mismas, por cuanto utiliza expresiones como “*pueden englobarse*” o “*de forma más genérica*”.

6. Criterio II.4.4 Se valorará las mejoras de los medios personales de trabajo respecto a lo indicado como mínimo a cumplir en el Pliego de Prescripciones Técnicas. En este punto AON incluye una declaración las personas que aporta cómo mejora, pero no identifica estas personas en la memoria. De hecho, AON expresa en su oferta del sobre B que cuenta con más de un centenar de profesionales, pero en ningún caso puede deducirse que los adscriban todos a la ejecución del contrato objeto de la presente licitación.

En definitiva, ningún aspecto de la propuesta técnica, sobre B, permite anticipar la propuesta de criterios objetivos del sobre C de la proposición de AON.

Por lo que se refiere a las referencias de la recurrente en cuanto a la oferta presentada por MARSH van en la misma dirección que las argumentadas para AON, por lo que no se cree oportuno entrar a rebatir cada una de las mismas, remitiéndonos a las ya argumentadas de precedente, máxime tomando en consideración que aun cuando se considerara algún incumplimiento en la oferta de MARSH, la recurrente no tendría opción alguna a resultar adjudicataria, por lo que no obtendría beneficio alguno con ello, al confirmar en todo caso la adjudicación de AON.

Por ello, debe ser desestimado este motivo y con él el recurso interpuesto.

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. E. F. P. , en representación de WILLIS IBERIA CORREDURÍA DE SEGUROS Y REASEGUROS, S.A., contra el acuerdo de adjudicación del procedimiento “*Servicio de asesoramiento y mediación en materia de pólizas de seguros para umivale Activa, MCSS Nº3*”, con expediente SER-23-0122-AJOA, convocado por UMIVALE ACTIVA, Mutua Colaboradora con la Seguridad Social nº 3.

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 del recurso, 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 dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 11 y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

LA PRESIDENTA

LOS VOCALES