



Recurso nº 158/2011

Resolución nº 194/2011

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

En Madrid, a 27 de julio de 2011.

VISTO el recurso interpuesto por Don J.J.D.M, en representación de la sociedad GRUPO CONTROL EMPRESA DE SEGURIDAD, S.A. contra la resolución de 28 de junio de 2011, de la Directora del Instituto Nacional de Gestión Sanitaria por la que se adjudicaba, mediante procedimiento abierto, el contrato del servicio de vigilancia y seguridad interior del edificio de la C/ Alaclá, 56 de Madrid, el Tribunal en sesión del día de la fecha ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO.

Primero. La Dirección del Instituto Nacional de Gestión Sanitaria (en adelante INGESA) convocó mediante anuncio publicado en el Boletín Oficial del Estado el día 29 de marzo de 2011 licitación para adjudicar el servicio arriba citado.

Segundo. La licitación se llevó a cabo de conformidad con los trámites previstos en la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, en el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, de desarrollo parcial de la anterior y en el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, acordándose mediante resolución de la Directora del INGESA, de fecha 28 de junio de 2011, la adjudicación a favor de SERRAMAR VIGILANCIA Y SEGURIDAD, S.L., por ser la más ventajosa para la Administración.

Tercero. Contra dicha resolución, notificada a la recurrente el 1 de julio de 2011, la representación de GRUPO CONTROL EMPRESA DE SEGURIDAD, S.A. ha interpuesto recurso ante el INGESA, con fecha 7 de julio de 2011, por el que, previas las consideraciones que entienden convienen a su derecho, solicitaba la retroacción de las

actuaciones hasta el momento de valoración de las ofertas, así como la suspensión de la adjudicación acordada.

Cuarto. INGESA remitió dicho recurso a este Tribunal, acompañado de una copia del expediente de contratación y del oportuno informe el 8 de julio de 2011.

Quinto. El Tribunal en sesión de fecha 20 de julio de 2011 acordó mantener la suspensión automática producida de conformidad con lo dispuesto en el artículo 315 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público.

Sexto. La Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso a las otras empresas que habían participado en la licitación, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para que, si lo estimaban oportuno, formularan las alegaciones que a su derecho conviniesen. No consta que se haya hecho ninguna alegación.

FUNDAMENTOS DE DERECHO.

Primero. De conformidad con lo establecido en el artículo 311 de la Ley 30/2007, del 30 octubre, de Contratos del Sector Público (en adelante LCSP), corresponde la competencia para resolver el presente recurso al Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales.

Segundo. Debe entenderse que el recurso ha sido interpuesto por persona legitimada para ello y dentro del plazo al no haber transcurrido entre la remisión de la notificación y la interposición del mismo más de los 15 días hábiles que establece el artículo 314. 2 LCSP.

Tercero. El análisis de los requisitos de admisión del recurso debe llevarnos asimismo a la conclusión de que ha sido interpuesto contra actos susceptibles de recurso en esta vía de conformidad con lo establecido en los artículos 310.1 y 310.2 c) LCSP.

Cuarto. La única cuestión planteada por la empresa recurrente se funda en la valoración de su oferta, que entiende incorrecta en lo referente a las mejoras en la calidad y prestación del servicio por ella propuestas, en concreto, se trata de las mejoras relativas a la aportación de un video-grabador digital al sistema de CCTV y de un equipo de inspección de paquetería por rayos X, cuya valoración obtenida ha sido de cero puntos.

Entiende la recurrente que su oferta, respecto de las mejoras antes citadas, se ajusta a lo previsto en el pliego en su cláusula 2.8.B donde se especifican las características de las mejoras, sin que la ausencia de indicación de marca y modelo de las mismas, establecido en el apartado 2.7.2 del pliego, impida que se la pueda otorgar la máxima puntuación, es decir, diez puntos por cada una de las mejoras señaladas, lo que supondría un incremento en su puntuación total de veinte puntos y por tanto la adjudicación del contrato. Asimismo señala que el apartado 2.7.2 del pliego se contradice con lo previsto en el apartado 2.8.B en el que, entiende, se indica lo necesario para obtener la valoración correspondiente.

Frente a ello el órgano de contratación expone en su informe que la valoración de los criterios aquí discutidos se ha realizado de acuerdo con lo establecidos en el pliego (cláusulas 2.7.2 y 2.8). Así señala que la oferta técnica presentada por la empresa recurrente se ha limitado a transcribir las características técnicas que se exigían en el apartado B de la cláusula 2.8 del pliego, tanto para el vídeo grabador digital como para el equipo de paquetería por rayos X, sin indicación de marca, modelo y referencias técnicas -exigido en el apartado 2.7.2 del pliego- que permitieran a la mesa de contratación comprobar el cumplimiento de dichas características, motivo por el cual fue imposible proceder a la valoración de dicha mejora.

Quinto. Vistas las posturas de las partes, procede examinar si la actuación de la mesa de contratación se ajustó al régimen jurídico de la contratación del sector público (LCSP y normativa de desarrollo), y, en especial, al pliego de cláusulas administrativas particulares y al pliego de prescripciones técnicas, que constituyen ley del contrato, como viene afirmando, reiteradamente, nuestra jurisprudencia.

En este sentido el artículo 129.1 LCSP establece que: *“Las proposiciones de los interesados deberán ajustarse a lo previsto en el pliego de cláusulas administrativas particulares, y su presentación supone la aceptación incondicionada por el empresario del contenido de la totalidad de dichas cláusulas o condiciones, sin salvedad o reserva alguna”*. En consecuencia, aceptadas las bases de la convocatoria lo que procede es examinar, por lo que aquí interesa, si la valoración de las mejoras impugnadas, realizada por la mesa de contratación, se ha ajustado a lo establecido en los pliegos.

A estos efectos es necesario reproducir lo exigido en el pliego de cláusulas administrativas particulares, respecto de los criterios aquí discutidos. Así, la cláusula 2.7.2 del pliego, respecto al contenido del sobre B (oferta técnica) dispone, en cuanto aquí interesa, lo siguiente:

“Los licitadores deberán incluir la documentación que se indica a continuación relacionada con los criterios de valoración recogidos en la cláusula 2.8 de este pliego:

B) Mejoras en calidad y prestación del servicio

- 1) *Aportación de un vídeo-grabador digital al sistema de CCTV.*
 - *Oferta de la empresa con la descripción del equipo: marca, modelo y referencias técnicas que indiquen que se ajusta a lo solicitado.*
- 2) *Aportación de un equipo de inspección de paquetería por rayos X.*
 - *Descripción del equipo ofertado con indicación de marca, modelo y referencias técnicas que indiquen que se ajusta a lo solicitado.*

(...)”.

Respecto a la valoración de los criterios antes señalados, la cláusula 2.8 del pliego establece lo siguiente:

“B) Mejoras en calidad y prestación del servicio hasta 40 puntos.

1. *Aportación de un vídeo-grabador digital al sistema de CCTV hasta 10 puntos.*
2. *Aportación de un equipo de inspección de paquetería por rayos X hasta 10 puntos.*

(...)

La valoración de las proposiciones admitidas se hará de la forma siguiente:

(...)

B) Mejoras en calidad y prestación del servicio hasta 40 puntos.

1. *Se valorará con 10 puntos, la aportación durante la vigencia del contrato, de un vídeo-grabador digital al sistema de CCTV, compatible con las 11 cámaras de que se disponen en el edificio, marca SAMSUNG modelo SDN-550 con lentes de 5-50 mm marca HONEYWELL, modelo HLD5V50DNL. Tiene que disponer de disco dura superior a 320 Gb, tipo de compresión JPEG 2000 o superior y de un sistema de almacenamiento interno o externo de las imágenes que permita al menos la grabación de 360 horas. Debe permitir la realización de copia de las imágenes grabadas en soporte DVD y el visionado de aquellas simultáneo con su*

grabación en 1 puesto de los vigilantes. Se deben incluir todos los trabajos de configuración e instalación del sistema de grabación.

- 2. Se valorará con 10 puntos, la aportación al servicio de seguridad y vigilancia durante la vigencia del contrato, de un equipo de inspección de paquetería de tamaño mediano por rayos X, que reúna las siguientes características:*

Tamaño del Túnel: de 650 a 750 mm (ancho) y de 500 a 500 m (alto).

Carga: entre 120 y 170 Kg.

Penetración (acero): 27 mm.

Velocidad de la cinta transportadora: 0,20 m/s o superior.

Monitor de más de 16 “.

Sexto. Examinada la oferta técnica de la recurrente (páginas 194 y 195 del expediente), según consta en el expediente remitido al Tribunal, se observa que la misma se limita a reproducir, tal y como señala el órgano de contratación en su informe, las características que el apartado B de la cláusula 2.8 del pliego, en sus puntos 1 y 2, antes reproducido, señala como objeto de valoración, sin que en la misma se haga constar la marca y el modelo del video grabador y aparato de rayos X ofertados como mejora.

Como consecuencia de ello, la mesa de contratación valora la oferta de la recurrente, en sus apartados de video-grabador y equipo de rayos X en cero puntos, por considerar que su declaración es genérica, según consta en el cuadro de valoración de las ofertas adjunto al acta de fecha 30 de mayo de 2011.

Se trata por tanto de determinar si las mejoras ofertadas por GRUPO CONTROL EMPRESA DE SEGURIDAD, S.A., reproduciendo las características técnicas establecidas en el apartado B de la cláusula 2.8 del pliego como objeto de valoración es suficiente para considerar que su oferta se ajusta a lo previsto en el pliego, o si por el contrario debiera de haberse hecho constar en su oferta los equipos que efectivamente se iban a suministrar de resultar adjudicatario, haciendo constar marca, modelo y sus especificaciones técnicas de acuerdo con lo exigido en la cláusula 2.7.2 del pliego.

En este sentido es preciso señalar que corresponde al órgano de contratación establecer los criterios de adjudicación de las ofertas en los términos establecidos en el artículo 134 LCSP, y tratándose de mejoras, como es el caso, con las exigencias previstas en el

artículo 131 LCSP cuya introducción como criterio de adjudicación debe permitir, sin alterar, el objeto del contrato, favorecer la adjudicación a la oferta económica más ventajosa, garantizando en todo caso, la igualdad de trato entre los licitadores.

Visto el contenido del pliego de cláusulas administrativas particulares, en sus cláusulas 2.7.2 y 2.8 antes reproducidas, se observa que además de establecer las características técnicas que se tendrán en cuenta para la valoración de las mejoras que en ellos se contemplan (cláusula 2.8.B), exige que se especifique en la oferta la marca, modelo y referencias técnicas de equipo ofertado (cláusula 2.7.2), lo cual no sólo no se contradice, como afirma el recurrente en su escrito, sino que resulta necesario al objeto de valorar las ofertas de los diferentes licitadores. Así, la cláusula 2.7.2 del pliego lo que explicita es el contenido de la información que los licitadores deben de incluir en su oferta, mientras que el apartado B de la cláusula 2.8 lo que hace es señalar aquellas características necesarias para que los equipos ofertados puedan alcanzar la puntuación máxima asignada en cada apartado, en este caso diez puntos, las cuales, evidentemente, deberán ser tenidas en cuenta por los licitadores a la hora de ofertar sus mejoras, sin que se pueda deducir de ello que la mera reproducción de las características que serán objeto de valoración permita la obtención de la puntuación asignada a las mismas, pues ello vendrá determinado porque el equipo ofertado –con especificación de marca, modelo y características técnicas- cumpla los requisitos técnicos exigidos.

De lo que se trata en definitiva, atendiendo al contenido literal de las cláusulas del pliego antes transcritas, es que la oferta presentada por los licitadores incluya la determinación de unos equipos concretos, en este caso un aparato video-grabador y un equipo de rayos X, cuyas características o especificaciones técnicas puedan ser comprobadas y consecuentemente valoradas por la Administración. No se puede admitir, como pretende el recurrente, que se valore una oferta en la cual se dice que se aportaran los equipos solicitados en el pliego, reproduciendo las características que se establecen en el pliego como objeto de valoración, pues de ser así la Administración no podría efectuar comprobación alguna, en cuanto que al no conocer el equipo concreto ofertado no puede verificar sus características y en definitiva no puede valorarlo. Esta última opción, que es la pretendida por la recurrente, daría lugar, asimismo, a que ofertas diferentes serían valoradas igual, lo cual es contrario al principio de igualdad de trato contemplado en los

artículos 1 y 123 LCSP.

Así, el deber de respetar el principio de igualdad de trato responde a la esencia misma de las Directivas en materia de contratos públicos (sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 17 de septiembre de 2002, Concordia Bus Finland), de manera que los licitadores deben hallarse en pie de igualdad tanto en el momento de preparar las ofertas como al ser valoradas éstas por la entidad adjudicadora (sentencia TJUE de 18 de octubre de 2001, SIAC Construction), exigiendo dicho principio que las situaciones comparables no reciban un trato diferente y que no se trate de manera idéntica situaciones diferentes (sentencia TJUE de 14 de diciembre de 2004, Arnold André). En este punto interesa indicar que este Tribunal entiende que el licitador que incluye en su oferta, de acuerdo con lo exigido en el pliego, los equipos que ofrece como mejora (marca y modelo) incluyendo sus especificaciones técnicas no se encuentra en una situación comparable a la del licitador, como es el caso, cuya oferta no se ajusta a las exigencias contenidas en el pliego, por cuanto se limita a reproducir las características técnicas que serán objeto de valoración, sin especificar marca y modelo del equipo ofertado, ya que en el primer caso la Administración puede valorar las mejoras ofertadas, mientras que en el segundo estamos ante una oferta insuficiente que impide su valoración.

Séptimo. Las argumentaciones anteriores conducen a la desestimación del presente recurso debiendo confirmarse en todos sus extremos el acto recurrido.

Cuestión distinta de todo lo anterior es si efectivamente los criterios de valoración antes descritos son verdaderamente objetivos, o es necesario considerar la existencia de un posible juicio de valor para determinar si los equipos ofertados cumplen o no con las características técnicas exigidas en el pliego. No obstante, este Tribunal no puede entrar en dicha cuestión, pues los pliegos no han sido impugnados en tiempo y forma, y como ya se ha señalado constituyen la ley del contrato y, por tanto, deben respetarse los criterios fijados en los mismos si, como es el caso, fueron libremente aceptados por los licitadores que no los impugnaron, y no se trata de un supuesto de nulidad de pleno derecho.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales aplicación,

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

Primero. Desestimar el recurso interpuesto por Don J.J.D.M, en representación de la sociedad GRUPO CONTROL EMPRESA DE SEGURIDAD, S.A. contra la resolución de 28 de junio de 2011, de la Directora del Instituto Nacional de Gestión Sanitaria por la que se adjudicaba, mediante procedimiento abierto, el contrato del servicio de vigilancia y seguridad interior del edificio de la C/ Alaclá, 56 de Madrid, a la empresa SERRAMAR VIGILANCIA Y SEGURIDAD, S.L., que se confirma en todos sus extremos.

Segundo. Levantar la suspensión automática prevista en el artículo 315 de la LCSP, al amparo de lo dispuesto en el artículo 317.4 de la citada Ley.

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 317.5 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, letra f) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.