



**Recurso nº 296/2012**

**Resolución nº 301/2012**

## RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

En Madrid, a 21 de diciembre de 2012.

**VISTO** el recurso interpuesto por D. J. J. D. M., en representación de Grupo Control Empresa de Seguridad, S.A. (en adelante, Grupo Control), contra la adjudicación del contrato de servicios de vigilancia y seguridad de diversos centros del Instituto Nacional de la Seguridad Social en Murcia durante el ejercicio 2013 (expediente 30/VC-135/12), este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

### ANTECEDENTES DE HECHO

**Primero.** Por la Dirección Provincial de Murcia del Instituto Nacional de la Seguridad Social (en adelante, INSS), se convocó, mediante anuncio publicado en el DOUE y en el BOE los días 26 de julio y 7 de agosto de 2012, respectivamente, licitación para contratar, por el procedimiento abierto y tramitación ordinaria, el servicio de vigilancia y seguridad en diversos centros del INSS, con un valor estimado de 356.949,16 euros. A la licitación de referencia presentó oferta, entre otras, la recurrente.

**Segundo.** La licitación se llevó a cabo de conformidad con los trámites previstos en el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSPP en adelante), aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, 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 (RGLCAP) aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre.

**Tercero.** La Mesa de contratación, el 23 de octubre de 2012, requirió a Grupo Control *“una certificación donde manifieste si tiene Central Receptora de Alarmas propia”*. A este requerimiento contestó la ahora recurrente aportando la certificación solicitada. En su escrito también señalaba que no prestaría los servicios contemplados en el Pliego de

Prescripciones Técnicas (PPT), en los apartados 2 (conexión a central de alarmas), 3 (servicio de “acuda”) y 4 (mantenimiento del sistema de video-vigilancia) por considerarlos como mejoras objeto de valoración mediante juicio de valor, de acuerdo con los criterios establecidos en la cláusula 4.2.B del Pliego de Clausulas Administrativas (PCAP) e indicaba que *“por lo tanto estos apartados de nuestra propuesta deberán ser valorados con cero puntos, en el hipotético caso que esta empresa resultara adjudicataria del expediente, estos servicios se deberán contratar de forma independiente con nuestra empresa o cualquier otra del sector”*.

**Cuarto.** La Mesa de contratación, en la sesión del 23 de octubre, aprueba la valoración de los criterios técnicos. La recurrente obtuvo 2 puntos (correspondientes a otras mejoras; en los otros tres criterios se le asignaron efectivamente 0 puntos); a las otras dos licitadoras se les asignó la máxima puntuación en este apartado: 15 puntos.

**Quinto.** El 30 de octubre de 2012, la Mesa de contratación, tras la apertura de las ofertas económicas, acuerda elevar al Órgano de contratación propuesta de adjudicación en favor de Magasegur, S.L., que obtiene una puntuación total de 95,2 puntos (de los que 76,2 puntos corresponden a su oferta económica de 165.300 €). La recurrente tiene una puntuación total de 86 puntos, de los que 80 corresponden a su oferta económica de 157.800 euros. El 22 de noviembre de 2012, la Dirección Provincial de Murcia del INSS dicta resolución de adjudicación en favor de la empresa propuesta por la Mesa.

**Sexto.** El 28 de noviembre de 2012, previo anuncio del día anterior, Grupo Control interpuso recurso ante el Órgano de contratación, contra la referida resolución de adjudicación, por entender que se había aplicado incorrectamente la fórmula de valoración de las ofertas económicas. Se dio traslado del mismo a este Tribunal el 3 de diciembre, acompañado del expediente administrativo y del informe del Órgano de contratación.

**Séptimo.** El 5 de diciembre de 2012, la Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso a los restantes licitadores para que pudieran formular alegaciones, sin que ninguno lo haya hecho en el plazo habilitado.

**Octavo.** El pasado 5 de diciembre este Tribunal acordó el mantenimiento de la suspensión automática, producida de conformidad con lo establecido en el artículo 45 del TRLCSP.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**Primero.** Se recurre la adjudicación de un contrato de servicios, comprendido en la categoría 23 del anexo II del TRLCSP con valor estimado superior a 200.000 euros, susceptible, por tanto, de recurso especial de conformidad con lo establecido en el artículo 40.1.b) del TRLCSP.

**Segundo.** La competencia para resolver el citado recurso corresponde al Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, de acuerdo con lo establecido en el artículo 41 del TRLCSP.

**Tercero.** La empresa Grupo Control concurrió a la licitación, por lo que está legitimada para recurrir de acuerdo con el artículo 42 del TRLCSP. Se han cumplido las prescripciones formales y de plazo establecidas en el artículo 44 del TRLCSP.

**Cuarto.** La recurrente considera que, según la fórmula de valoración de las ofertas económicas establecida en la cláusula 4.2.A.1) del PCAP, *“el resultado de su aplicación es totalmente diferente al reflejado en la adjudicación”*. Entiende que la aplicación de dicha cláusula implica que la puntuación de la empresa propuesta como adjudicataria debió ser de 47,52 puntos, en lugar de los 76,2 realmente asignados.

**Quinto.** El Órgano de contratación, por su parte, señala en su informe que ha usado una fórmula de asignación de puntos distinta de la establecida en los pliegos, de ahí la diferencia entre las puntuaciones otorgadas y las deducidas por la recurrente.

En su informe, señala también el hecho, recogido en el antecedente tercero de que la empresa recurrente manifestó que no prestaría los servicios contemplados en el PPT, en los apartados 2 a 4, y que fueron objeto de valoración de acuerdo con la cláusula cuarta del PCAP.

**Sexto.** Antes de entrar en el fondo del recurso, conviene considerar el problema apuntado por el Órgano de contratación en el párrafo anterior.

De acuerdo con lo establecido en los pliegos, los servicios a que se hace referencia (conexión a central de alarmas; servicio de “acuda” y mantenimiento del sistema de video-vigilancia) se pueden considerar como mejoras a valorar de acuerdo con los criterios establecidos en la cláusula 4.2.B del PCAP, o como servicios a prestar por el adjudicatario según las especificaciones mínimas establecidas en los puntos 2 a 4 del PPT.

En efecto, en el PPT se indica que: *“la empresa adjudicataria dispondrá de Central Receptora de Alarmas que supervisará la seguridad de todos los Centros mediante la conexión a la misma de las centralitas de seguridad y detección de incendios existentes en cada uno de los mismos... la empresa dispondrá de un servicio de <acuda>, con la siguiente operativa...la empresa adjudicataria llevará un mantenimiento semestral de todas las cámaras existentes...”*. No obstante, tales requerimientos figuran en apartados distintos al que define el objeto del contrato y las características del servicio a prestar.

Podría entenderse que se trata de servicios complementarios a prestar obligatoriamente por el adjudicatario y que la valoración establecida en el PCAP se gradúa según sean las condiciones de prestación ofertadas, por encima del mínimo, para esos servicios. En tal caso, lo consecuente, habría sido excluir a Grupo Control -que, explícitamente, manifestó que esos servicios no se incluían en su oferta y habría que contratarlos aparte- y valorar de manera diferente las ofertas de los otros dos licitadores admitidos, muy distintas en cuanto a la definición y detalle de los servicios ofrecidos.

Pero también cabe la interpretación que ha hecho el Órgano de contratación, en el sentido de que se trata de mejoras, que no son de prestación obligatoria por parte del adjudicatario. Así lo entendió la recurrente y también la empresa propuesta como adjudicataria que, en su oferta, se limita a señalar para cada servicio complementario que *“se compromete a la aportación de la siguiente mejora sin coste alguno”* adicional para el INSS. La valoración de las “mejoras” se hizo asignando cero puntos a quien no las proponía (la recurrente) y la máxima puntuación para los otros dos licitadores, que sí lo hacían.

Puesto que esta última interpretación es la que han hecho tanto el Órgano de contratación, como la recurrente y la propuesta como adjudicataria, este Tribunal no considera necesario pronunciarse sobre la misma.

**Séptimo.** La cuestión de fondo planteada en el recurso es la relativa a la fórmula empleada para la valoración del precio ofertado. El PCAP, en su cláusula 4.2.A.1), establece a este respecto:

*“Precio ofertado por el licitador (importe, IVA excluido de la oferta económica formulada), cuya ponderación será de 80 x 100 puntos, y cuya valoración se ajustará al resultado obtenido de la siguiente fórmula (siempre, IVA excluido):*

*Puntuación = 80 (Presupuesto licitación - Oferta a valorar) / (Presupuesto licitación - Oferta más económica)”*

Por parte del Órgano de contratación, tal como reconoce en su informe, se ha aplicado una fórmula notoriamente diferente:

$$\text{Puntuación} = 80 - 80 \cdot (\text{Oferta a valorar} - \text{Oferta más económica}) / (\text{Oferta más económica}).$$

Aunque con ambas fórmulas la oferta más económica obtiene la máxima puntuación (80 puntos), es obvio que las restantes ofertas obtienen una puntuación muy diferente y más alta con la fórmula empleada por el Órgano de contratación.

Como este Tribunal ha declarado reiteradamente, el PCAP debe considerarse como la ley del contrato, a la que deben ajustarse no sólo los licitadores al formular sus proposiciones, sino también los Órganos de contratación al seleccionar las ofertas económicamente más ventajosas. Esto implica que aquello que no figura en el pliego no existe, salvo aquellos casos en que sea necesaria una interpretación integradora de los pliegos conforme a los principios que deben regir la contratación pública, de manera muy especial el principio de transparencia. Precisamente éste es el que exige que los criterios de selección de las proposiciones sean conocidos por los licitadores desde antes de presentarlas.

De acuerdo con ello, el artículo 150.2 del TRLCSP dispone que *“los criterios que han de servir de base para la adjudicación del contrato se determinarán por el órgano de contratación y se detallarán en el anuncio, en los pliegos de cláusulas administrativas particulares o en el documento descriptivo”*, de lo que hay que concluir que no pueden utilizarse en la valoración de las ofertas criterios o fórmulas distintas de las que figuren en el PCAP.

En consecuencia, los argumentos anteriores nos llevan a estimar el recurso y retrotraer las actuaciones de la Mesa de contratación al momento de valoración de las ofertas económicas, para que se haga de acuerdo con la fórmula prevista en el PCAP, y resolver la adjudicación en favor de la que resulte económicamente más ventajosa conforme a los criterios de adjudicación establecidos en el mismo.

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 por D. J. J. D. M., en representación de Grupo Control Empresa de Seguridad, S.A., contra la adjudicación del contrato de servicios de vigilancia y seguridad de diversos centros del Instituto Nacional de la Seguridad Social en Murcia durante el ejercicio 2013 y ordenar la retroacción de las actuaciones hasta el momento de valoración de las ofertas económicas y efectuar estas de acuerdo con lo señalado en el fundamento séptimo.

**Segundo.** Dejar sin efecto la suspensión del procedimiento producida de conformidad con el artículo 45 del TRLCSP.

**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 47.5 del TRLCSP.

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.