

**Recurso 284/2016****Resolución 332/2016****RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS  
CONTRACTUALES DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA**

Sevilla, 29 de diciembre de 2016.

**VISTO** el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **GARDA SERVICIOS DE SEGURIDAD, S.A.** contra la Resolución, de 2 de noviembre de 2016, por la que se adjudica el contrato denominado “Servicio de vigilancia y seguridad del edificio administrativo de la Junta de Andalucía sito en la Plaza de Asdrúbal n.º 6 en Cádiz” (Expte. SV/2016/VIGYSEG/ASDR), convocado por la Delegación de Gobierno de Cádiz, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha adoptado la siguiente

**RESOLUCIÓN****ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.** El 20 de julio de 2016, se publicó en el Diario Oficial de la Unión Europea el anuncio de licitación, por procedimiento abierto, del contrato indicado en el encabezamiento de esta resolución. El citado anuncio también fue publicado, el 4 de agosto de 2016, en el Boletín Oficial del Estado núm. 187, el 25 de julio de 2016, en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía núm. 145 y el 20 de julio de 2016 en el perfil de contratante de la Plataforma de Contratación de la Junta de Andalucía.



El valor estimado del contrato asciende a 1.145.682,38 euros y entre las empresas que presentaron sus proposiciones en el procedimiento se encontraba la ahora recurrente.

**SEGUNDO.** A la presente licitación le es de aplicación el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (en adelante TRLCSP), aprobado por Real Decreto 3/2011, de 14 de noviembre. Igualmente, se rige por el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la citada Ley (en adelante Real Decreto 817/2009) y el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (en adelante RGLCAP), aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre.

**TERCERO.** Tras la tramitación del correspondiente procedimiento se dicta Resolución, de 2 de noviembre de 2016, por la que se adjudica el contrato de servicios indicado en el encabezamiento de esta resolución a la entidad COMPAÑÍA DE SEGURIDAD OMEGA, S.A (en adelante OMEGA).

Dicha resolución fue publicada en el perfil de contratante el 10 de noviembre de 2016 y notificada mediante correo certificado el mismo día a todos los licitadores.

**CUARTO.** El 21 de noviembre de 2016 tuvo entrada en el Registro de este Tribunal escrito de recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad GARDA SERVICIOS DE SEGURIDAD, S.A. (en adelante GARDA) contra la citada resolución de adjudicación.

**QUINTO.** Por la Secretaría del Tribunal, mediante escrito de 22 de noviembre de 2016, se da traslado al órgano de contratación del escrito de interposición del recurso y se le solicita que remita el informe al mismo, el expediente de contratación y el listado de licitadores en el procedimiento con los datos necesarios a efectos de notificaciones, teniendo entrada dicha documentación en este Tribunal el 29 de noviembre de 2016.



**SEXTO.** Con fecha de 5 de diciembre de 2016, este Tribunal acuerda mantener la suspensión del procedimiento de contratación solicitada por la entidad recurrente.

**SÉPTIMO.** Con fecha 2 de diciembre de 2016, la Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso al resto de licitadores concediéndoles un plazo de 5 días hábiles siguientes a su recepción para que presentaran las alegaciones que estimaran oportunas, habiéndolas presentado en el plazo señalado las entidades **COMPAÑÍA DE SEGURIDAD OMEGA, S.A. y SEGURISA, SERVICIOS INTEGRALES DE SEGURIDAD, S.A.**

### **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

**PRIMERO.** Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 41.3 del TRLCSP, en el Decreto 332/2011, de 2 de noviembre, por el que se crea el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía y en la Orden de 14 de diciembre de 2011, de la Consejería de Hacienda y Administración Pública, por la que se acuerda el inicio del funcionamiento del citado Tribunal.

**SEGUNDO.** Ostenta legitimación la recurrente para la interposición del recurso, dada su condición de licitadora en el procedimiento de adjudicación, de acuerdo con el artículo 42 del TRLCSP.

**TERCERO.** Visto lo anterior, procede determinar si el recurso se refiere a alguno de los contratos contemplados legalmente y si se interpone contra alguno de los actos susceptibles de recurso en esta vía, de conformidad con lo establecido respectivamente en los apartados 1 y 2 del artículo 40 del TRLCSP.

El contrato objeto de licitación es un contrato de servicios sujeto a regulación armonizada, convocado por un ente del sector público con la condición de Administración Pública, y el objeto del recurso es la resolución de adjudicación



del contrato, por lo que el acto recurrido es susceptible de recurso especial en materia de contratación al amparo del artículo 40 apartados 1.a) y 2.c) del TRLCSP.

**CUARTO.** En cuanto al plazo de interposición del recurso, el artículo 44.2 del TRLCSP dispone que *“El procedimiento de recurso se iniciará mediante escrito que deberá presentarse en el plazo de quince días hábiles contados a partir del siguiente a aquel en que se remita la notificación del acto impugnado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 151.4”*.

La resolución de adjudicación impugnada fue remitida a la entidad ahora recurrente mediante correo certificado el 10 de noviembre de 2016, por lo que al haberse presentado el escrito de recurso en el Registro de este Tribunal el 22 de noviembre de 2016, el mismo se ha interpuesto dentro del plazo legal antes expresado.

**QUINTO.** Analizados los requisitos de admisión del recurso, procede examinar los motivos en que el mismo se sustenta.

La recurrente interpone el presente recurso contra la resolución, de 2 de noviembre de 2016, de adjudicación del contrato, solicitando a este Tribunal que, con estimación del mismo, se declare la anulación de dicha resolución y se ordene la retroacción de las actuaciones para que la mesa de contratación solicite un informe al órgano técnico especializado de la Dirección General de Interior, Emergencia y Protección Civil a fin de que revise el informe de valoración de las ofertas en relación al criterio evaluable mediante juicios de valor denominado “otras mejoras”.

Funda su pretensión la recurrente en la valoración dada a la empresa que resultó adjudicataria en el criterio evaluable mediante juicios de valor relativo a las mejoras que, según el PCAP, tendría una valoración máxima de 20 puntos de los cuales 18 eran para quienes ofertaran el Paquete n.º 1 de mejoras y 2 puntos



para quien ofertara "otras mejoras" y en este apartado la adjudicataria obtuvo 2 puntos, cuando a juicio de la recurrente debió obtener menor puntuación, en base a distintos alegatos.

Hay que partir de lo indicado en el PCAP respecto a la valoración del paquete 1 de mejoras que fue el ofertado por todos los licitadores que se evaluaba del siguiente modo:

<<<**Paquete de mejoras 1 (18,00 puntos)**

La empresa licitadora se compromete a:

- La ampliación de 8 cámaras interiores tipo mini domo (desde la planta ático hasta 3 entreplanta que captan la zona de ascensores y escaleras)
- La ampliación de 2 cámaras exteriores (que captan el acceso peatonal al recinto y la entrada al edificio por la entreplanta; y el acceso exterior de mercancías y emergencias y puertas del centro de transformación, respectivamente)
- La sustitución de las cámaras CO2, C10 y C12, atendiendo a lo especificado en el apartado 7.2.2. del PPT
- El cambio de ubicación de las cámaras CO8 y C12, atendiendo a lo especificado en el apartado 7.2.2. del PPT
- La instalación y/o suministro de los siguientes elementos:
  - 1 videograbador digital de 16 entradas, compatible con el existente, con capacidad de almacenamiento de 1 TB. -1 armario mural Rack 12 U de altura
  - 2 monitores 32" TFT LED panorámicos
  - 4 monitores LEO AG 17"
  - Un arcón de seguridad con las características especificadas en el apartado 7.2.2. del PPT
  - Instalación y puesta en funcionamiento de todos los equipos por cuenta de la empresa licitadora>>

La puntuación obtenida por todos los licitadores en este apartado fue la máxima prevista de 18 puntos.

Y en el apartado "**Otras mejoras propuestas**" (2,00 puntos), el PCAP señala que:



<<Las ofertadas por la empresa, siempre que sean aceptadas por el Órgano Técnico Especializado por estar motivadas, justificadas y ser compatibles con la instalación preexistente. Cualquier coste de instalación y/o puesta en funcionamiento de los elementos ofertados serán por cuenta de la empresa licitadora.

En caso de ser aceptadas dichas mejoras propuestas se otorgarán los 2 puntos en conjunto.>>

La valoración obtenida en este apartado por la recurrente y la adjudicataria fue de 0,3 puntos GARDA y 2 puntos OMEGA.

La recurrente centra su recurso en la indebida valoración de la oferta de la adjudicataria en este apartado puesto que se le concedió la máxima puntuación (2 puntos) y a su juicio ello se hizo de forma indebida.

En primer lugar, alega que se ha valorado en la oferta de la adjudicataria indebidamente lo ofertado por la misma relativo a "*Ampliación y renovación integral del sistema de videovigilancia (total de 34 videocámaras + 3 videograbadores con 3 TB) bajo el estándar HD CVI*" y "*Arcones de seguridad para los 3 videograbadores.*"

En este sentido, parte de lo establecido en el PCAP valorable como mejoras y que se le valoró a la adjudicataria en 18 puntos y lo que recoge el Pliego de Prescripciones Técnicas:

#### *"7.2.2 Sistema de videovigilancia\_*

*El edificio dispone de un sistema de videovigilancia que va a ser ampliado y renovado con los elementos que se indican, para que sean instalados en la ubicación prevista. Las prestaciones y características técnicas de los distintos componentes, reunirán los requisitos que se exigen. Se propone la ampliación del circuito cerrado de televisión, para poder cubrir zonas comunes que en la actualidad no están vigiladas:*

- 8 cámaras tipo mini domo, en las plantas que van desde el ático hasta la entreplanta, captando las zonas de ascensores y escaleras de cada una de ellas.*
- 1 cámara compacta en el exterior del edificio, captando el acceso peatonal al recinto y la entrada al edificio por la entreplanta.*



- 1 cámara compacta en el exterior del edificio, junta a la de reconocimiento de matrículas, captando el acceso exterior de mercancías y emergencias y puertas de centro de transformación.

Se propone la sustitución de las cámaras siguientes:

- CO2: Cámara situada en lateral del edificio captando rampa por mostrar un visionado incorrecto al empañarse al imagen por avería en el sensor.

- C10: Cámara con mala visión por el contraluz. Es conveniente cambiar por una cámara que compense los contraluces.

- C12: Situada en el interior de la planta cero captando la entrada y viéndose mal por el contraluz.

Se propone el cambio de ubicación de las cámaras:

- Co8: Situada en el exterior de la planta cero por no captar la entrada del edificio. -

C12: Debe volver a su ubicación original.

Para completar el circuito cerrado de televisión, se propone la instalación de:

- Un videograbador digital de 16 entradas, compatible con el existente, con almacenamiento de 1 TB.

- Un armario mural Rack 12 U de altura.

- Dos monitores 32" TFT LED panorámicos.

- Cuatro monitores LED AG 17"

- Un arcón de seguridad (Será el responsable del fichero de datos de carácter personal el que solicite su instalación, en ese caso el arcón que se propone será de acero, con dos ventiladores y cerradura de seguridad con apertura codificada)."

Por ello concluye la recurrente, que de las 34 cámaras que OMEGA incluye como otras mejoras propuestas, 13 no han debido ser consideradas por el órgano de contratación porque ya fueron valoradas en el paquete 1; de los 3 videograbadores que OMEGA incluye como otras mejoras propuestas, 1 no ha debido ser considerado por el órgano de contratación porque ya fue valorado en el paquete 1; y, de los 3 arcones de seguridad que OMEGA incluye como otras mejoras propuestas, 1 no ha debido ser considerado por el órgano de contratación porque ya fue valorado en el paquete 1. Con lo que, en principio, la puntuación debería de haber sido por estos concretos aspectos (21 cámaras, 2 videograbadores y 2 arcones, en vez de 34 cámaras, 3 videograbadores y 3 arcones) y en consecuencia debió verse reducida significativamente aquella.



Por otro lado, considera que la valoración de lo ofertado como otras mejoras referido a “Bolsa de 100 horas de vigilancia” tampoco tendría que haberse valorado como mejora pues en nada se puede entender que ello tenga vinculación alguna con las instalaciones de seguridad propiedad de la entidad contratante detalladas en el PPT, ya que el PCAP al definir las mejoras evaluables mediante juicios de valor indica que *“son las contempladas en el apartado 7.2.2. del PPT (Ampliación y/o renovación de los sistemas de videovigilancia), las cuales Incluyen: ampliaciones de cámaras, renovación (sustitución) de cámaras existentes, cambios de ubicación de cámaras y la ampliación de equipos accesorios (como consecuencia de la ampliación de cámaras), y otros elementos, se proponen una sede de paquetes cerrados para realizar la oferta sobre las mejoras ofrecidas “*

Y en el Paquete referido a *"Otras mejoras propuestas" (2,00 puntos)*, se evalúa: *<<Las ofertadas por la empresa, siempre que sean aceptadas por el Órgano Técnico Especializado por estar motivadas, justificadas y ser compatibles con la instalación preexistente. Cualquier coste de instalación y/o puesta en funcionamiento de los elementos ofertados serán por cuenta de la empresa licitadora. En caso de ser aceptadas dichas mejoras propuestas se otorgarán los 2 puntos en conjunto >>*

Por ello, lo ofertado relativo a una Bolsa de 100 horas de vigilancia, a su juicio, no esta justificado ni motivado ni tiene vinculación alguna con las instalaciones de seguridad.

Y respecto a la valoración como mejora del *“mantenimiento a todo riesgo para los scanners de control de acceso”* que oferta la adjudicataria, alega la recurrente que el PPT exige en el apartado 7.3.3 que *“la empresa adjudicataria llevará a cabo el mantenimiento a todo riesgo (predictivo, preventivo y correctivo) de todos los componentes del sistema del control de acceso”* y por tanto entiende que ello es una condición de ejecución que no puede ser valorada tampoco como mejora. Igual alegato realiza respecto a la mejora relativa *“Paleta detectora de metales”*, respecto a la que el tercer párrafo de la cláusula 5.4 (*Implantación del*



*servicio), del Pliego de Prescripciones Técnicas establece que "Los vigilantes dispondrán de un sistema de intercomunicación (teléfono móvil, walkie-talkies) y sistemas manuales de detección de metales, aportados por la empresa.",*

En definitiva, lo que pretende la recurrente es que la oferta de la adjudicataria sea valorada en menos de los 2 puntos otorgados en el apartado de "otras mejoras". Para fundamentar tal pretensión realiza todo un juicio técnico sobre los aspectos de la oferta recogidos y valorados por la comisión técnica, lo que supone una valoración paralela y alternativa a la del órgano de contratación a la hora de enjuiciar la oferta de la adjudicataria que se mueve, como ha señalado la jurisprudencia, dentro del principio de libre apreciación, pero que no puede prevalecer sobre el criterio de un órgano técnico especializado, en concreto el Servicio de Seguridad de la Dirección General de Interior, Emergencias y Protección Civil adscrita a la Consejería de Justicia e Interior, al que se presume imparcial y cuyas apreciaciones se hallan amparadas en el supuesto analizado por la doctrina de la discrecionalidad técnica de los órganos evaluadores, que debe ser respetada salvo prueba de error, arbitrariedad o falta de motivación.

Como se ha indicado, el PCAP requiere para valorar "otras mejoras" que estén "motivadas, justificadas y sean compatibles con la instalación preexistente" y en el informe de valoración de las mismas que hizo el Servicio de Seguridad de la Dirección General de Interior, Emergencias y Protección Civil, quedaba justificada la valoración de las mismas respecto a cada una de las ofertas.

Pues bien, la doctrina de la discrecionalidad técnica ya ha sido expuesta en profundidad por este Tribunal al abordar la valoración de las ofertas con arreglo a criterios de adjudicación dependientes de juicios de valor. Así en resoluciones anteriores (v.g. 227/2015, de 17 junio, 283/2015, de 31 de julio, 114/2016, de 20 de mayo, 165/2016, de 14 de julio y 220/2016, de 16 de septiembre, entre otras muchas), hemos aludido a la Sentencia del Tribunal Supremo de 23 de noviembre de 2007 (RJ\2007\8550) que, a su vez, remite a la doctrina del Tribunal Constitucional en el sentido de que "la existencia de la



*discrecionalidad técnica no supone naturalmente desconocer el derecho a la tutela judicial efectiva recogida en el artículo 24.1 de la Constitución, ni el principio de sometimiento pleno de la Administración pública a la Ley y al Derecho, ni la exigencia del control judicial sobre la legalidad de la actuación administrativa y su sumisión a los fines que la justifican. Tampoco supone ignorar los esfuerzos que la jurisprudencia y la doctrina han realizado y realizan para que tal control judicial sea lo más amplio y efectivo posible. Pero no puede olvidarse tampoco que ese control puede encontrar en algunos casos límites determinados.”*

Así ocurre, sigue señalando la sentencia, en cuestiones que han de resolverse por un juicio fundado en elementos de carácter exclusivamente técnico, que solo puede ser formulado por un órgano especializado de la Administración y que en sí mismo escapa por su propia naturaleza al control jurídico, que es el único que pueden ejercer los órganos jurisdiccionales y que, naturalmente, deberán ejercerlo en la medida en que el juicio afecte a cuestiones de legalidad, pero sin que puedan sustituir en las valoraciones técnicas a los órganos administrativos calificadores.

Asimismo, este Tribunal ha invocado en numerosas resoluciones -por todas las citadas 227/2015, 283/2015, 114/2016, 165/2016 y 220/2016- la Sentencia del Tribunal Supremo de 15 de septiembre de 2009 (RJ 2010\324) que afirma lo siguiente: *«la discrecionalidad técnica parte de una presunción de certeza o de razonabilidad de la actuación administrativa, apoyada en la especialización y la imparcialidad de los órganos establecidos para realizar la calificación. De modo que dicha presunción "iuris tantum" sólo puede desvirtuarse si se acredita la infracción o el desconocimiento del proceder razonable que se presume en el órgano calificador, bien por desviación de poder, arbitrariedad o ausencia de toda posible justificación del criterio adoptado, bien por fundarse en patente error, debidamente acreditado por la parte que lo alega. Por ello, la discrecionalidad técnica reduce las posibilidades de control jurisdiccional sobre la actividad evaluadora de los órganos de la*



*Administración prácticamente a los supuestos de inobservancia de los elementos reglados del ejercicio de la potestad administrativa y de error ostensible o manifiesto, quedando fuera de ese limitado control aquellas pretensiones de los interesados que sólo postulen una evaluación alternativa a la del órgano calificador (...)».*

Por último, la Sentencia del Tribunal Supremo, de 16 de diciembre de 2014 (Recurso 3157/2013), viene a señalar que la solvencia técnica y neutralidad que caracteriza a los órganos calificadores, impone respetar su dictamen mientras no conste de manera inequívoca y patente que incurre en error técnico.

En el presente supuesto, el informe técnico de valoración de las ofertas conforme a los criterios dependientes de un juicio de valor recoge con precisión y justificadamente extremos referidos a métodos, técnicas o instrumentos de valoración que no pueden devenir improcedentes o ilegales si con ellos se ha explicado, razonadamente y tras la aplicación de métodos analíticos adecuados, la razón de ser de la valoración efectuada, sin modificar los criterios de valoración definidos en los pliegos, no apreciándose una vez analizados los alegatos del recurso, arbitrariedad, discriminación, omisiones o errores materiales en la valoración de la oferta técnica presentada por la ahora recurrente y por la adjudicataria.

A la vista de lo anterior, de lo previsto en el citado criterio de adjudicación, del contenido de la oferta de la adjudicataria y del contenido del informe técnico emitido por la comisión evaluadora, según el parecer de este Tribunal, no se aprecia en la valoración del referido criterio “Otras mejoras” falta de motivación, arbitrariedad o error patente que pueda ser apreciado sin necesidad de efectuar razonamientos complejos, y habiéndose cumplido los requisitos procedimentales y de competencia, no resulta acreditado que se hayan superado los límites de la discrecionalidad técnica alegados por la recurrente, es decir, hemos de concluir que los términos y alegatos en que se funda el recurso no desvirtúan la presunción de certeza de que goza el juicio técnico del órgano evaluador.



Por lo expuesto, vistos los preceptos legales de aplicación, este Tribunal,

## ACUERDA

**PRIMERO.** Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **GARDA SERVICIOS DE SEGURIDAD, S.A.** contra la Resolución, de 2 de noviembre de 2016, por la que se adjudica el contrato denominado “Servicio de vigilancia y seguridad del edificio administrativo de la Junta de Andalucía sito en la Plaza de Asdrúbal n.º 6 en Cadiz” (Expte. SV/2016/VIGYSEG/ASDR), convocado por la Delegación de Gobierno de Cádiz.

**SEGUNDO.** Acordar, de conformidad con lo estipulado en el artículo 47.4 del TRLCSP, el levantamiento de la suspensión automática del procedimiento de adjudicación cuyo mantenimiento acordó este Tribunal en resolución de 5 de diciembre de 2016.

**TERCERO.** Declarar que no se aprecia temeridad o mala fe en la interposición del recurso, por lo que no procede la imposición de multa en los términos previstos en el artículo 47.5 del TRLCSP.

**CUATRO.** Notificar la presente resolución a los interesados en el procedimiento.

Esta resolución es definitiva en vía administrativa y contra la misma solo cabrá la interposición de recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a la recepción de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10.1 letra K) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

