

Recurso 158/2018**Resolución 202/2018****RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS
CONTRACTUALES DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA**

Sevilla, 29 de junio de 2018

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **GARDA SERVICIOS DE SEGURIDAD, S.A.** contra la resolución, de 5 de abril de 2018, de la Consejería de la Presidencia, Administración Local y Memoria Democrática por la que se adjudica el contrato denominado “Servicio de vigilancia y seguridad contra intrusión y riesgos derivados de la sede administrativa de la Presidencia de la Junta de Andalucía y la Consejería de la Presidencia, Administración Local y Memoria Democrática” (Expte. 6/2017), este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha adoptado la siguiente

RESOLUCIÓN**ANTECEDENTES DE HECHO**

PRIMERO. El 8 de diciembre de 2017, 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 16 de diciembre de 2017, en el Boletín Oficial del Estado núm. 305, y el 15 de diciembre de 2017 en el perfil de contratante de la Plataforma de Contratación de la Junta de Andalucía.



El valor estimado del contrato asciende a 1.724.445,68 euros.

SEGUNDO. La licitación se llevó a cabo de conformidad con la tramitación prevista en el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (en adelante TRLCSP), aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre. Igualmente, es de aplicación el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la citada Ley, y el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre.

Entre las empresas que presentaron sus proposiciones en el procedimiento se encontraba la recurrente.

Asimismo, el procedimiento del recurso especial se rige por la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP), de conformidad con lo establecido en la disposición transitoria primera de la citada ley.

TERCERO. Tras la tramitación del procedimiento, el 5 de abril de 2018 el órgano de contratación dictó resolución de adjudicación del contrato a la empresa COMPAÑÍA DE SEGURIDAD OMEGA, S.A. El mismo día, la adjudicación fue publicada en el perfil de contratante y remitida a la empresa recurrente por correo electrónico.

CUARTO. El 27 de abril de 2018, la entidad GARDA SERVICIOS DE SEGURIDAD, S.A. (GARDA, en adelante) presentó en el Registro de este Tribunal escrito de recurso especial en materia de contratación contra la resolución citada en el antecedente previo.

QUINTO. Mediante oficio de la Secretaría de este Tribunal de 30 de abril de 2018, se dio traslado del recurso al órgano de contratación y se le requirió el expediente de contratación, el informe sobre la cuestión de fondo planteada en



aquel y el listado de licitadores en el procedimiento con los datos necesarios a efectos de notificaciones.

La solicitud de documentación hubo de ser reiterada mediante oficio de la Secretaría del Tribunal de 8 de mayo de 2018, recibándose la misma en el Registro del Tribunal el 9 de mayo.

SEXTO. Mediante escritos de la Secretaría del Tribunal de 17 de mayo de 2018, se dio traslado del escrito de recurso a los licitadores interesados en el procedimiento, concediéndoles un plazo de cinco días hábiles para formular alegaciones, no habiéndose recibido ninguna en el plazo señalado.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 46 de la LCSP, 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 48 de la LCSP.

TERCERO. Debe analizarse ahora si el acto impugnado es susceptible de recurso especial en materia de contratación, en los términos previstos en el artículo 44 de la LCSP.

El recurso se interpone contra la resolución de adjudicación de un contrato de servicios cuyo valor estimado asciende a 1.724.445,68 euros y que pretende



celebrar un ente del sector público con la condición de Administración Pública, por lo que el recurso es procedente de conformidad con lo estipulado en el artículo 44 apartados 1 a) y 2 c) de la LCSP.

CUARTO. En cuanto al plazo de interposición del recurso, el artículo 50.1 d) de la LCSP establece que *“El procedimiento de recurso se iniciará mediante escrito que deberá presentarse en el plazo de quince días hábiles. Dicho plazo se computará:*

d) Cuando se interponga contra la adjudicación del contrato el cómputo se iniciará a partir del día siguiente a aquel en que se haya notificado esta de conformidad con lo dispuesto en la disposición adicional decimoquinta a los candidatos o licitadores que hubieran sido admitidos en el procedimiento.”

La disposición adicional decimoquinta en su apartado 1 establece que *“Las notificaciones a las que se refiere la presente Ley se podrán realizar mediante dirección electrónica habilitada o mediante comparecencia electrónica.*

Los plazos a contar desde la notificación se computarán desde la fecha de envío de la misma o del aviso de notificación, si fuera mediante comparecencia electrónica, siempre que el acto objeto de notificación se haya publicado el mismo día en el Perfil de contratante del órgano de contratación. En caso contrario los plazos se computarán desde la recepción de la notificación por el interesado.”

El 5 de abril de 2018, la adjudicación fue publicada en el perfil de contratante, remitiéndose el mismo día notificación de dicho acto a la recurrente mediante correo electrónico. Por tanto, de conformidad con la citada disposición adicional decimoquinta, el plazo computa desde la citada fecha, lo que determina que el recurso presentado en el Registro del Tribunal, el 27 de abril de 2018, se haya interpuesto en plazo.

QUINTO. Analizados los requisitos de admisión del recurso, procede examinar los motivos en que el mismo se sustenta. GARDA solicita la anulación de la



resolución de adjudicación y del procedimiento de licitación. Funda su pretensión en varios motivos que se expondrán y analizarán en este fundamento de derecho y en los siguientes.

En primer lugar, alega vulneración de lo dispuesto en la cláusula 10.4 del pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP), así como en los artículos 150.2 del TRLCSP y 27 a 29 del Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo. Al respecto, señala las siguientes infracciones:

1. La mesa de contratación se reunió el 22 de enero de 2018 para la apertura del sobre nº1 y no fue hasta el 6 de febrero de 2018 cuando se convocó nuevamente para la apertura del sobre nº2, habiendo transcurrido en exceso el plazo legal para ello.

2. El informe técnico de 9 de marzo de 2018 se presenta ante la mesa de contratación ese mismo día, quien le da el visto bueno y procede a la apertura del sobre nº3 también en esa fecha.

3. Los miembros del comité técnico asesor encargado de valorar las ofertas con arreglo a los criterio sujetos a juicios de valor están integrados en el propio órgano que propone la celebración del contrato, contraviniendo los preceptos del Real Decreto que prohíben tal integración; además, tales personas son las encargadas de supervisar y organizar el servicio contratado.

4. El mismo día en que se procede a la apertura del sobre nº2 (6 de febrero de 2018) se modifica la composición del comité técnico asesor -incluyéndose a otra persona- sin haber dado conocimiento previo a los licitadores, pues la modificación no se publica en el perfil hasta el 13 de abril de 2018. Por tanto, los licitadores no podían conocer si la persona incluida cumplía con el requisito de imparcialidad e independencia exigido en los artículos 150 del TRLCSP y 28 del Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo.



A la vista de estas infracciones, GARDA concluye que el procedimiento de adjudicación no se ha adecuado ni al PCAP ni a la normativa de aplicación, habiéndose infringido también los principios de imparcialidad, objetividad, fiabilidad y transparencia que deben regir la contratación administrativa.

Frente a tales alegatos se alza el órgano de contratación en su informe al recurso señalando lo siguiente:

- El retraso en el plazo transcurrido entre la apertura de la documentación administrativa y la apertura en acto público del sobre nº2 está justificado, entre otras razones, por el elevado número de empresas presentadas a la licitación. Además, tal plazo no tiene carácter esencial ni ha causado perjuicio a los licitadores.
- El informe técnico fue presentado a la mesa de contratación y aceptado por esta con anterioridad al acto público de apertura de las proposiciones, aun cuando todas estas actuaciones tuvieran lugar en el mismo día.
- Todas las referencias del recurso al Comité de Expertos no son aplicables a esta licitación donde los criterios de evaluación automática están más ponderados (70%) que los criterios sujetos a juicios de valor (30%).
- La modificación en la composición de la comisión técnica fue a petición de los miembros de la misma, ante el elevado número de ofertas admitidas y su volumen, con la finalidad de no demorar en exceso la elaboración del informe técnico.

Expuestas las alegaciones de las partes, procede su examen.

El apartado 10.4 del PCAP establece en su primer párrafo que *“Una vez adoptado el acuerdo sobre admisión definitiva de las personas licitadoras se reunirá la mesa de*



contratación y se procederá en acto público a manifestar el resultado de la calificación de los documentos presentados, con expresión de las proposiciones admitidas, de las rechazadas y causa o causas de inadmisión de estas últimas procediendo, en su caso, a la apertura en acto público del sobre nº2 de las personas licitadoras admitidas, en un plazo que en el procedimiento abierto no será superior a siete días a contar desde la apertura del sobre nº1 (...).”

Este apartado del pliego viene a reproducir lo dispuesto en el artículo 27.1 del Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, cuyo tenor es el siguiente: *“A estos efectos, la apertura de tales documentaciones [la relativa a los criterios de adjudicación ponderables en función de un juicio de valor] se llevará a cabo en un acto de carácter público, cuya celebración deberá tener lugar en un plazo no superior a siete días a contar desde la apertura de la documentación administrativa (...).”*

En la licitación examinada, entre las sesiones de la mesa de contratación de apertura de los sobres nº1 (22 de enero de 2018) y de apertura de los sobres nº2 (6 de febrero de 2018) han transcurrido, en efecto, más de siete días, como señala la recurrente. No obstante, el artículo 48.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP) establece que *“La realización de actuaciones administrativas fuera del tiempo establecido para ellas solo implicará la anulabilidad del acto cuando así lo imponga la naturaleza del término o plazo”*. En este caso, el hecho de haber sobrepasado el plazo reglamentario de 7 días solo es una irregularidad no invalidante a la que no se anuda una consecuencia específica y mucho menos, la anulación de la actuación practicada fuera del plazo señalado. Aparte de lo anterior, el retraso producido aparece justificado en el informe al recurso, sin que conste que el mismo haya originado perjuicio a ningún licitador.

La Resolución 107/2012, de 2 de noviembre, de este Tribunal analizó un supuesto en que el órgano de contratación había incumplido el plazo legalmente establecido para la adjudicación del contrato. En la citada resolución señalábamos que *“con independencia de la justificación del retraso dada por el*



órgano de contratación en su informe y a la que antes hemos aludido, se ha de tener en cuenta que, como regla general, el incumplimiento por la Administración de los plazos legales o reglamentarios constituye una irregularidad no invalidante. En este sentido, el artículo 63.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, establece que “La realización de actuaciones administrativas fuera del tiempo establecido para ellas sólo implicará la anulabilidad del acto, cuando así lo imponga la naturaleza del término o plazo.”

Pues bien, el plazo establecido en el artículo 161 para la adjudicación de los contratos en el procedimiento abierto no es un plazo esencial, cuyo incumplimiento invalide el acto de que se trate. En este supuesto, prevalece la satisfacción de la necesidad administrativa a la que atiende la adjudicación del contrato, sin perjuicio de la posibilidad que asiste a los licitadores de retirar su proposición si la adjudicación no se produce dentro de los plazos señalados (artículo 161.4 del TRLCSP)”.

Así pues, esta infracción denunciada en el recurso no determina la anulación de la actuación practicada fuera del plazo y mucho menos, la del procedimiento de adjudicación.

Otra infracción detectada por GARDA afecta a la siguiente previsión del apartado 10.4 del PCAP: *“Posteriormente la mesa de contratación remitirá a la comisión técnica, en caso de que hubiese sido designada, la documentación del citado sobre [sobre nº2] a fin de que por esta se emita el correspondiente informe técnico. Este informe técnico, junto con la documentación, se elevará a la mesa de contratación con anterioridad al acto de apertura de las proposiciones (...).”* A juicio de la recurrente, se ha incumplido este apartado del pliego porque el informe técnico se presenta ante la mesa de contratación el mismo día de su emisión y en ese día, recibe el visto bueno de la mesa y se procede a la apertura del sobre nº3.



Ahora bien, lo relevante es que el informe técnico se presente y acepte, en su caso, por los miembros de la mesa de contratación antes de la apertura de los sobres nº3, pero ello puede hacerse en la misma sesión del órgano colegiado como actuaciones sucesivas. El hecho de que la apertura de los sobres nº3 tenga que ser posterior al examen y aceptación, en su caso, por la mesa del informe técnico relativo a los criterios sujetos a juicio de valor, no significa que dichas actuaciones tengan que efectuarse necesariamente en días distintos.

No se aprecia, pues, el incumplimiento alegado.

GARDA también denuncia que los miembros del comité técnico asesor encargado de valorar las ofertas con arreglo a los criterios sujetos a juicios de valor están integrados en el propio órgano que propone la celebración del contrato, contraviniéndose el artículo 150.2 del TRLCSP y los artículos 28 y 29 del Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, que prohíben tal integración; además, alega que tales personas son las encargadas, posteriormente, de supervisar y organizar el servicio contratado.

Pues bien, el artículo 150.2 del TRLCSP establece que *“(...) Cuando en una licitación que se siga por un procedimiento abierto o restringido se atribuya a los criterios evaluables de forma automática por aplicación de fórmulas una ponderación inferior a la correspondiente a los criterios cuya cuantificación dependa de un juicio de valor, deberá constituirse un comité que cuente con un mínimo de tres miembros, formado por expertos no integrados en el órgano proponente del contrato y con cualificación apropiada, al que corresponderá realizar la evaluación de las ofertas conforme a estos últimos criterios, o encomendar esta evaluación a un organismo técnico especializado, debidamente identificado en los pliegos”*.

En la licitación examinada, los criterios de adjudicación sujetos a juicio de valor tienen una ponderación inferior (30 puntos) a los criterios de evaluación



automática (70 puntos), de ahí que no sean de aplicación las normas señaladas relativas al comité de expertos.

El precepto que resulta de aplicación es el artículo 160.1 del TRLCSP conforme al cual *“Cuando para la valoración de las proposiciones hayan de tenerse en cuenta criterios distintos al del precio, el órgano competente para ello podrá solicitar, antes de formular su propuesta, cuantos informes técnicos considere precisos (...)”*. En este caso, la mesa de contratación ha contado con el asesoramiento técnico de una comisión designada al efecto, a cuyos miembros se les presume la cualificación técnica necesaria para la emisión del informe, sin que a nivel normativo se establezcan reglas concretas sobre su composición y designación.

No existe, pues, el incumplimiento alegado.

Por último, la recurrente esgrime que el mismo día en que se procede a la apertura del sobre nº2 (6 de febrero de 2018) se modifica la composición del comité técnico asesor -incluyéndose a otra persona- sin haber dado conocimiento previo a los licitadores.

Sobre tal extremo, hemos de indicar que, al no resultar de aplicación a este caso las normas sobre composición y designación del comité de expertos a las que antes hemos aludido, tal alegato carece de fundamento. Como señala el órgano de contratación en el informe al recurso, la inclusión de un nuevo miembro en la comisión técnica fue a petición de esta misma, ante el elevado número de ofertas admitidas y su volumen.

La ampliación está, pues, justificada, sin que exista inconveniente legal alguno a la misma. Es más, el hecho de que la comisión técnica tenga un mayor número de miembros se traduce en garantía de más objetividad y acierto en la valoración de las ofertas.



Con base en todas las consideraciones realizadas, procede desestimar el primer motivo del recurso.

SEXTO. En un segundo motivo, GARDA esgrime absoluta falta de motivación de la resolución de adjudicación respecto a las puntuaciones otorgadas a las ofertas en cada uno de los criterio sujetos a juicio de valor, lo que, a su juicio, supone arbitrariedad y causa indefensión.

A tal efecto, manifiesta que el acto impugnado solo recoge el cuadro de puntuaciones de las ofertas pero no explica los motivos de su asignación, sin que tampoco el informe técnico se haya comunicado ni publicado en el perfil de contratante. Asimismo, señala que tampoco se indican los motivos determinantes de que la oferta adjudicataria se haya considerado la más adecuada.

En este mismo alegato del recurso, GARDA viene a impugnar también los criterios de adjudicación del contrato; en este sentido, después de señalar que la definición de los criterios ha de ser objetiva debiendo especificar los aspectos a tomar en cuenta en su valoración, alega que en la presente licitación la formulación de los criterios es genérica y ello determina su ilegalidad, pudiendo también conllevar la anulación de todo el procedimiento, aun cuando el mismo esté en fase de adjudicación.

En su informe al recurso, el órgano de contratación alega que la motivación no precisa ser un razonamiento exhaustivo, bastando con que sea racional y suficiente. En tal sentido, manifiesta que la resolución impugnada cumple los requisitos del artículo 151.4 del TRLCSP, exponiendo los motivos de exclusión de aquellas empresas descartadas y la valoración obtenida por todas las ofertas en cada uno de los criterios de adjudicación. Asimismo, señala que GARDA solicitó vista del expediente y tuvo acceso al mismo el 26 de abril de 2018, por lo que ha dispuesto de la información necesaria para la interposición de un recurso fundado.



Procede analizar, en primer lugar, si procede o no la impugnación indirecta del PCAP en el presente recurso contra la adjudicación, toda vez que la recurrente alega que la redacción de los criterios es excesivamente genérica.

Ha de partirse de la regla general de que los pliegos son la ley del contrato entre las partes y la presentación de proposiciones implica su aceptación incondicionada por las entidades licitadoras, por lo que, en virtud del principio de “pacta sunt servanda” y teniendo en cuenta que la recurrente no impugnó los pliegos en su día, necesariamente ha de estar ahora al contenido de los mismos.

La única excepción a esta regla es que el vicio o irregularidad afectante a los pliegos no hubiera podido detectarse en el momento de la aprobación de estos por un licitador normalmente diligente y razonablemente informado, siendo en un momento posterior de la licitación -normalmente, en la fase de valoración de las ofertas tratándose de los criterios de adjudicación- cuando se evidencia la nulidad de la cláusula del pliego o del criterio en cuestión en la medida que propician una actuación sin límites y excesivamente discrecional del órgano de contratación, claramente vulneradora del principio de igualdad de trato, por carecer aquellas de la necesaria precisión y detalle.

En el supuesto que se examina, una mera lectura del Anexo VII del PCAP permitía detectar si los criterios de adjudicación sujetos a juicio de valor estaban expresados con excesiva amplitud o generalidad como ahora se alega en el recurso contra la adjudicación, por lo que la invocación de esa posible infracción debió efectuarse en el plazo de impugnación establecido en la ley para los pliegos, transcurrido el cual los mismos adquirieron firmeza y su contenido resultó desde ese momento inalterable.

Por lo demás, este es el criterio que, a *sensu contrario*, mantiene la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de 12 de marzo de 2015, asunto C-538/13 Evigilo.



Lo hasta ahora expuesto nos lleva a concluir que la redacción del criterio impugnado quedó firme, sin que pueda acordarse ahora su anulación con motivo del recurso interpuesto contra la adjudicación del contrato.

Una vez sentado lo anterior, debe analizarse a continuación si, como señala la recurrente, la resolución de adjudicación carece de toda motivación en la medida que no explica las razones determinantes de la asignación de puntos a las ofertas, sin que tampoco el informe técnico se haya publicado en el perfil, originándose por todo ello indefensión.

Es doctrina de este Tribunal (v.g. Resolución 329/2016, de 22 de diciembre) que la ausencia o insuficiencia de motivación en la resolución de adjudicación ha de estar vinculada al desconocimiento de los elementos necesarios para la interposición de un recurso fundado. Si no es así, es decir, si la infracción formal del deber de motivación previsto en el artículo 151.4 del TRLCSP no ha impedido a la recurrente la interposición de un recurso fundado, no cabe alegar indefensión material a la hora de impugnar la adjudicación, ni podría prosperar la pretensión de nulidad de la resolución de adjudicación basada en aquella circunstancia.

En el supuesto analizado, la resolución de adjudicación es detallada en algunos aspectos como en su relato de antecedentes o en la determinación de las causas de exclusión de algunos licitadores; pero no lo es en la justificación de las puntuaciones asignadas a las ofertas en los criterios de adjudicación sujetos a juicio de valor -para lo que habría bastado adjuntar el informe técnico obrante en el expediente- ni en la exposición de las características y ventajas de la proposición de la entidad adjudicataria determinantes de que haya sido seleccionada su oferta con preferencia a las de los restantes licitadores cuyas ofertas hayan sido admitidas.



En este punto, la resolución de adjudicación, si bien recoge las ofertas económicas y mejoras evaluables automáticamente que fueron propuestas por las distintas empresas junto a sus respectivas puntuaciones, tratándose de los criterios sujetos a juicio de valor solo detalla las puntuaciones de las ofertas, sin justificación ni explicación sobre la asignación de tales puntos, lo que hubiera sido procedente, al menos, en el caso de la oferta adjudicataria para dar así cumplimiento al artículo 151.4 del TRLCSP.

Ahora bien, esa insuficiente -que no carencia absoluta- de motivación de la adjudicación no ha originado indefensión material a la recurrente para la interposición de un recurso fundado, por cuanto esta solicitó y tuvo acceso al expediente pudiendo examinar el informe técnico relativo a los criterios sujetos a juicio de valor. Prueba de que GARDA ha dispuesto de la información necesaria para la interposición del recurso es la amplitud y detalle de su escrito de impugnación.

El Tribunal Constitucional (Sentencias 210/99 y 26/99, entre otras) sostiene que la indefensión constitucionalmente relevante es la situación en que, tras la infracción de una norma procesal, se impide a alguna de las partes el derecho a la defensa y que dicha indefensión ha de tener un carácter material y no meramente formal, lo que implica que no es suficiente con la existencia de un defecto o infracción procesal, sino que debe haberse producido un efectivo y real menoscabo del derecho de defensa.

En el supuesto analizado, como hemos señalado, no se aprecia tal menoscabo del derecho de defensa, por lo que tampoco puede prosperar este motivo del recurso.

SÉPTIMO. En un tercer y último motivo, la recurrente esgrime carencia de motivación suficiente del informe técnico sobre valoración de las ofertas con arreglo a los criterios sujetos a juicio de valor que sirvió de base a la resolución de adjudicación. Al respecto, denuncia lo siguiente:



1. Criterio 1 “Soluciones para la renovación del sistema de videovigilancia ubicado en Centro de Control y de Videovigilancia (CECOV)” ponderado con un máximo del 80% sobre 30 puntos:

- En el subcriterio 1.1 “Monitores y/o pantallas para videovigilancia”, Garda señala que su oferta y la de la adjudicataria son consideradas óptimas si bien con puntuaciones diferentes de 7 y 8,75 puntos, respectivamente. A su juicio, no se da un razonamiento complementario ni sustento técnico para esta diferente puntuación.
- En el subcriterio 1.2 “Servidores”, su oferta y la de la adjudicataria se consideran óptimas en el informe técnico si bien con puntuaciones distintas de 7 y 9 puntos, respectivamente. A su juicio, tampoco existe razonamiento complementario alguno ni sustento técnico para esta diferente puntuación.
- En el subcriterio 1.3 “Software, hardware y elementos físicos encaminados a la instalación e integración con el sistema de videovigilancia”, alega que su oferta y la de la adjudicataria se consideran igualmente óptimas pero con puntuaciones diferentes de 4,30 y 5,75 puntos, respectivamente, sin que tampoco exista razonamiento complementario ni sustento técnico para las mismas.

2. Criterio 2 “Recursos materiales de apoyo al servicio objeto del contrato”, ponderado con un máximo del 10% sobre 30 puntos: GARDA señala que, aun cuando su oferta parece de mayor valor que la de la adjudicataria al indicar el informe que sus medios son “*muy eficaces*” para el servicio mientras que los de la adjudicataria son solo “*pertinentes*”, la puntuación de ambas proposiciones es la misma (3 puntos).

3. Criterio 3 “Recursos humanos de apoyo al servicio objeto del contrato” ponderado con un máximo del 10% sobre 30 puntos: la recurrente esgrime que los recursos humanos ofertados por ella y por la adjudicataria son considerados en el informe técnico “*idóneos y pertinentes*”, si bien con puntuaciones



respectivas distintas de 2 y 3 puntos. Aduce que no se da razonamiento complementario ni sustento técnico para esta distinta valoración.

La recurrente manifiesta, asimismo, que el apartado 4 del informe técnico, denominado “Evaluación”, establece una serie de factores -no recogidos en el PCAP y completamente desconocidos para los licitadores en el momento de presentación de sus ofertas- que intentan explicar los motivos de las distintas puntuaciones. En tal sentido, aduce que los criterios de adjudicación deben formularse de manera objetiva y especificar los aspectos a tomar en cuenta en la valoración de las ofertas, lo que, a su juicio, no se ha hecho en este caso.

En fundamento de los argumentos esgrimidos, GARDA reproduce resoluciones de este Tribunal, que entiende de aplicación al caso, relativas a la falta de motivación del informe técnico sobre valoración de las ofertas y a la utilización de frases hechas o estereotipadas como motivación insuficiente.

Frente a tal alegato se alza el órgano de contratación adjuntando informe emitido por la comisión técnica que, en su día, elaboró el informe de valoración de las ofertas con arreglo a los criterios sujetos a juicio de valor.

OCTAVO. Procede, pues, el examen de este último motivo del recurso que, dada su extensión, se va a abordar en este fundamento de derecho y en el siguiente.

GARDA funda su alegato de insuficiente motivación del informe técnico en que las distintas puntuaciones de su oferta y de la oferta adjudicataria, en los criterios de adjudicación sujetos a juicio de valor, no están acompañadas de ningún sustento técnico ni razonamiento complementario, cuando, además, han sido calificadas de un modo idéntico; fundamentalmente, utilizando adjetivos como “óptimas” con referencia a ambas proposiciones o “idóneos” en alusión a los recursos ofertados por ambas empresas.



Ahora bien, un examen del informe técnico cuestionado no puede llevar a la estimación de este alegato. El Anexo VII del PCAP establece horquillas de puntuación en los criterios, de modo que la calificación de una oferta como “óptima” no lleva asignada una puntuación única, sino un tramo de puntos donde el otorgamiento del que corresponda, dentro del respectivo tramo, será el que determine la comisión técnica a la luz de cada oferta. Ello explica que las ofertas de recurrente y adjudicataria puedan haberse considerado óptimas por la comisión técnica con puntuaciones diferentes, las cuales además encuentran su justificación en el informe técnico emitido como se verá a continuación.

Así, el primer criterio sujeto a juicio de valor tiene la siguiente redacción en el Anexo VII del PCAP:

“1. Soluciones para la renovación del sistema de videovigilancia ubicado en Centro de Control y de Videovigilancia (CECOV). (Máximo 80% sobre 30 puntos):

1.1. Monitores y/o pantallas para Videovigilancia. (Máximo 30%)

- Soluciones **óptimas** que se ofrecen para mejorar el sistema de visualización de las señales de video indicando prestaciones, posibilidades y características técnicas de los componentes **hasta 30%**.

- Soluciones **aceptables** que se ofrecen para mejorar el sistema de visualización de las señales de video indicando prestaciones, posibilidades y características técnicas de los componentes **hasta 10%**.

- Soluciones **insuficientes** que se ofrecen para mejorar el sistema de visualización de las señales de video indicando prestaciones, posibilidades y características técnicas de los componentes **0%**.

1.2. Servidores. (Máximo 30%)

- Soluciones **óptimas** que se ofrecen para mejorar el sistema de almacenamiento de la señal de video, mediante la utilización de servidores digitales o digitales-híbridos que permita mejorar las cámaras existentes con las digitales de nueva o futura implantación, indicando prestaciones, posibilidades y características técnicas de los componentes y equipos **hasta 30%**.

- Soluciones **aceptables** que se ofrecen para mejorar el sistema de almacenamiento de la señal de video, mediante la utilización de servidores digitales o digitales-



*híbridos que permita mejorar las cámaras existentes con las digitales de nueva o futura implantación, indicando prestaciones, posibilidades y características técnicas de los componentes y equipos **hasta 10%**.*

*- Soluciones **insuficientes** que se ofrecen para mejorar el sistema de almacenamiento de la señal de video, mediante la utilización de servidores digitales o digitales-híbridos que permita mejorar las cámaras existentes con las digitales de nueva o futura implantación, indicando prestaciones, posibilidades y características técnicas de los componentes y equipos **0%**.*

1.3. *Software, hardware y elementos físicos encaminados a la instalación e integración con el sistema de videovigilancia. (Máximo 20%)*

*- Soluciones **óptimas** que se ofrecen para mejorar el sistema de gestión de la señal de video, mediante la utilización del Software, hardware y elementos físicos encaminados a la instalación e integración con el sistema de Videovigilancia, incluyendo teclados, joystick y mobiliario **hasta 20%***

*- Soluciones **aceptables** que se ofrecen para mejorar el sistema de gestión de la señal de vídeo, mediante la utilización del software, hardware y elementos físicos encaminados a la instalación e integración con el sistema de videovigilancia, incluyendo teclados, joystick y mobiliario **hasta 10%**.*

*- Soluciones **insuficientes** que se ofrecen para mejorar el sistema de gestión de la señal de video, mediante la utilización del Software, hardware y elementos físicos encaminados a la instalación e integración con el sistema de Videovigilancia, incluyendo teclados, joystick y mobiliario **0%**.”*

En los tres subcriterios, las ofertas de GARDA y de la adjudicataria son calificadas como óptimas aunque con puntuaciones distintas, lo cual es posible a la luz del PCAP. Es fácil comprobar que la soluciones óptimas en cualquiera de los subcriterios están ponderadas hasta un porcentaje máximo y no con una puntuación específica. Asimismo, no puede darse la razón a la recurrente cuando indica que esa distinta puntuación de las dos ofertas adolece de razonamiento complementario y carece de sustento técnico. El apartado 5 del informe técnico contiene la justificación de la puntuación asignada a las distintas ofertas en cada uno de los criterios de adjudicación, observándose que la motivación es individualizada por cada uno de los tres criterios, incluidos los tres subcriterios del primer criterio.



Sirva a título de ejemplo la motivación de la puntuación de cada oferta en el subcriterio 1 donde se indica respecto a GARDA lo siguiente: “ 1.1 Monitores y/o pantallas videovigilancia (max. 30% = máximo 9 puntos):

La propuesta oferta 8 monitores de tipo profesional para trabajar 24 horas/7 días y cuentan con una resolución Full HD de 1920 x 1080 pixel, 6 de ellos de 46 pulgadas para el panel frontal y 2 de 24 pulgadas para las 2 estaciones de trabajo del CECOV. Para la visualización de imágenes opta por una vista de mosaico sobre panel frontal que permite una organización y planificación de imágenes sobre todas las pantallas con un simple ratón.

*Las soluciones que se ofrecen para mejorar el sistema de visualización de la señal de video se consideran óptimas y se le otorga una puntuación de **7 puntos** sobre 9.”*

En el caso de la adjudicataria (Compañía de Seguridad Omega, S.A.), la justificación de la puntuación (8.75 puntos sobre 9) en el mismo subcriterio del primer criterio es la siguiente: “*La propuesta destaca sobre todas las demás en aspectos relevantes para la visualización y organización de las imágenes. Los 8 monitores ofertados son de tipo profesional específicos para trabajar 24 horas/7 días y cuentan con una resolución Ultra HD de 3840 x 2160 pixel, seis de ellos de 55 pulgadas para el panel frontal y dos de 24 pulgadas para la estación de trabajo de CECOV. Para la organización y planificación de la visualización de imágenes y herramientas del sistema recurre a la solución de Video Wall.*”

Por tanto, examinando la justificación de una y otra oferta se llega a la conclusión de que está motivada técnicamente la distinta asignación de puntos en el subcriterio. Asimismo, como hemos señalado, esta justificación individualizada se da en los restantes subcriterios del primer criterio de adjudicación.

En cuanto al segundo criterio de adjudicación sujeto a juicio de valor, la redacción del PCAP es la siguiente:



“2. Recursos materiales de apoyo al servicio objeto del contrato (máximo 10% sobre 30 puntos)

2.1 Medios materiales de los que dispone la empresa y cómo y en qué medida se ponen estos a disposición del Servicio. (Máximo 10 %)

- Describen los medios materiales disponibles, considerándose estos idóneos para el servicio, indicando cómo y en qué medida se ponen a disposición del Servicio, haciendo referencia a los tiempos de respuesta y posibles costeshasta 10%.

- Describen los medios materiales disponibles, considerándose estos idóneos para el serviciohasta 5%.

- No describen los medios materiales o no se consideran idóneos0%.”

En este criterio, ambas ofertas reciben la puntuación máxima de tres puntos, señalándose en el caso de GARDA lo siguiente:

“En este apartado se ha tenido en consideración los siguientes medios materiales:

-3 estaciones de trabajo fuera del CECOV, especificando servidores con sus correspondientes monitores para instalar en control de Puerta B, garita de puerta C y Jefe de Mantenimiento.

-Radio-comunicadores.

-Teléfonos tipo smartphome.

Indican claramente en qué medida se ponen a disposición del servicio y sin conllevar coste alguno.

Estos medios materiales se consideran idóneos y muy eficaces para el servicio y se les otorga una puntuación de 3 puntos sobre 3.”

Asimismo, en el caso de la oferta adjudicataria, el informe técnico señala lo siguiente:

“En este apartado se ha tenido en consideración los siguientes medios materiales:

-Estación de trabajo fuera del CECOV, con servidor y su correspondiente monitor.

-Detectores de metales portátiles.

-Espejos de inspección de bajos de vehículos.

-Linternas.

-Radio comunicadores.

-PC de gestión.

-Licencia de lectores de matrícula LPR.

Teléfonos tipo smartphome.



Indican claramente en qué medida se ponen a disposición del servicio y sin conllevar coste alguno.

Estos medios materiales se consideran idóneos y pertinentes para el servicio y se le otorga una puntuación de 3 puntos sobre 3.”

GARDA alega que, aun cuando su oferta parece de mayor valor que la de la adjudicataria al indicar el informe que sus medios son “*muy eficaces*” para el servicio mientras que los de la adjudicataria son solo “*pertinentes*”, después ambas proposiciones reciben la misma puntuación (3 puntos).

Al respecto, hemos de señalar que la redacción del criterio en el PCAP solo atiende al calificativo de “*idóneos para el servicio, indicando cómo y en qué medida se ponen a disposición del servicio*”. Con base en esta descripción, siendo los medios materiales ofertados por ambas empresas idóneos e indicando claramente en qué medida se ponen a disposición del servicio sin coste alguno, cumplen la previsión del pliego para el otorgamiento de la puntuación máxima.

El hecho de que en el caso de la oferta de la recurrente se haya añadido el término “*muy eficaces*” referidos a los medios materiales y en el caso de la adjudicataria solo se haya indicado el término “*pertinentes*” no tiene que suponer una mayor puntuación para la proposición de GARDA. Aquellos términos no responden a las calificaciones utilizadas en el PCAP para la asignación de puntos, siendo así que lo relevante a la hora de otorgar los puntos será la justificación realizada en el informe técnico respecto de cada oferta -anteriormente transcrita- que no ha sido combatida por la recurrente y que, a falta de prueba en contra, goza de una presunción de acierto y validez conforme a la conocida doctrina de la discrecionalidad técnica tan reiterada en nuestras resoluciones.

Finalmente, el tercer criterio de adjudicación sujeto a juicio de valor tiene la siguiente redacción en el Anexo VII del PCAP:



“3. Recursos humanos de apoyo al servicio objeto del contrato (Máximo 10 % sobre 30 puntos)

3.1. Recursos humanos de los que dispone la empresa en la Delegación a la que quedará adscrito el servicio objeto del contrato (Máximo 10 %)

-Describen los recursos humanos disponibles, considerándose estos idóneos para el servicio, indicando cómo y en qué medida se ponen a disposición del servicio, haciendo referencia a los tiempos de respuesta y posibles costeshasta 10%

-Describen los recursos humanos disponibles, considerándose estos idóneos para el servicio.hasta 5%

-No describen los recursos humanos o no se consideran idóneos.....0%”

GARDA reitera el mismo alegato formulado con relación a los tres subcriterios del primer criterio. En tal sentido, señala que los recursos humanos ofertados por ella y por la adjudicataria son considerados en el informe técnico “idóneos y pertinentes”, si bien con puntuaciones respectivas distintas de 2 y 3 puntos, sin que se dé razonamiento complementario ni sustento técnico para esta distinta valoración.

Tampoco puede prosperar su argumento. Tal justificación o razonamiento existe. En el caso de GARDA, el informe técnicos señala: “Recursos humanos considerados:

-Retén de vigilantes con formación específica para el servicio de vigilancia de San Telmo.

-Respuesta inmediata del personal operativo a disposición del servicio”. Y en el caso de la oferta adjudicataria se indica “Recursos humanos considerados:

-Reten de vigilantes con formación específica para el servicio de vigilancia de San Telmo.

-Formación de operadores de los sistemas del CECOV.

- Respuesta inmediata del personal operativo a disposición del servicio.”

Se observa, pues, a la luz de tales justificaciones -que no han sido cuestionadas en el recurso- que la oferta adjudicataria es más completa pues propone, además, formación de operadores de los sistemas del CECOV.



NOVENO. Por último, la recurrente aduce que el apartado 4 del informe técnico, denominado “Evaluación”, establece una serie de factores -no recogidos en el PCAP y completamente desconocidos para los licitadores en el momento de presentación de sus ofertas- que intentan explicar los motivos de las distintas puntuaciones. En tal sentido, aduce que los criterios de adjudicación deben formularse de manera objetiva y especificar los aspectos a tomar en cuenta en la valoración de las ofertas, lo que, a su juicio, no se ha hecho en este caso.

Con este alegato la recurrente viene, en definitiva, a exponer que el informe técnico contiene aspectos de valoración que no estaban establecidos en los pliegos, señalando que son estos los que deben formular los criterios de adjudicación de un modo objetivo con indicación de los aspectos que se van a tomar en consideración a la hora de evaluar las proposiciones, y ello, a fin de no conferir al órgano de contratación una libertad ilimitada de decisión en la posterior fase de valoración.

Sobre tal extremo, hemos de remitirnos a nuestras consideraciones anteriores en el fundamento de derecho sexto, a propósito de la impugnación indirecta del PCAP con motivo del presente recurso contra la adjudicación.

En tal sentido, ya hemos señalado que la mera lectura del Anexo VII del PCAP permitía detectar si los criterios de adjudicación sujetos a juicio de valor estaban expresados con excesiva amplitud o generalidad y si señalaban o no los aspectos a tomar en cuenta en la valoración de las ofertas, por lo que la invocación de esa posible infracción -denunciada ahora con ocasión de la adjudicación del contrato- debió efectuarse en el plazo de impugnación establecido en la ley para los pliegos, transcurrido el cual los mismos adquirieron firmeza y su contenido resultó desde ese momento inalterable.

En cualquier caso, y sin prejuzgar la validez del PCAP en cuanto a la definición de los criterios sujetos a juicio de valor, el hecho de que el informe técnico, a la hora de valorar las ofertas, señale una serie de elementos a considerar en la



evaluación no convierte, sin más, en ilegales o nulos los criterios de adjudicación del PCAP, ni en arbitraria la valoración de las proposiciones con arreglo a los mismos. Como ya ha señalado este Tribunal en numerosas resoluciones (v.g. Resolución 137/2017, de 30 de junio) haciendo mención también a doctrina del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, la esencia de los criterios dependientes de un juicio de valor estriba precisamente en la existencia de una actividad subjetiva de quien realiza el análisis, actividad que no puede ser arbitraria, pero que tampoco puede ser matemática. De este modo, la admisión de tales criterios lleva a reconocer conceptos cuya integración pueda hacerse por el órgano de contratación mediante una apreciación o valoración subjetiva, de ahí que los conceptos empleados para su definición admitan un margen de valoración.

Procede, pues, desestimar el último motivo del recurso y con él, el recurso interpuesto.

DÉCIMO. En el informe al recurso, el órgano de contratación solicita al Tribunal que aprecie temeridad o mala fe en la interposición del recurso por los motivos expuestos en el informe emitido por el Servicio de Administración General y Contratación que adjunta. En tal sentido, manifiesta el perjuicio que se ha originado a la Administración al no poder ejecutar la nueva prestación contractual, impidiéndose la implantación de un servicio de seguridad mucho más completo y con importantes mejoras.

Asimismo, señala que el mismo día de presentación del recurso, la recurrente firmó una prórroga forzosa por periodo de tres meses al no quedarle otra alternativa al órgano de contratación para posibilitar la continuidad del servicio.

Al respecto, hemos de señalar que no son datos suficientes por sí solos para la apreciación de mala fe o temeridad el hecho de que la recurrente sea adjudicataria del anterior contrato y como consecuencia del recurso interpuesto la prestación que venía ejecutando se haya visto prorrogada, ni la circunstancia



de que la Administración no pueda ver implantado un nuevo servicio más completo y con importantes mejoras.

Tales extremos permitirían apreciar la temeridad o mala fe si, además, el recurso careciera del más mínimo fundamento y su interposición obedeciera al ánimo claro de demorar la formalización del nuevo contrato, con conciencia de que la adjudicación nunca podría recaer en quien impugna.

En tal sentido, como señala la Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo) de 8 octubre 1991, dictada en el Recurso n.º 2136/1989, *“Se considera que un sujeto actúa de mala fe en un proceso, a efectos de la imposición de costas, cuando conoce que el derecho o pretensión que trata de actuar carece de fundamentos fácticos o jurídicos que lo amparen, y con temeridad cuando, sabedor de ello, desafía el riesgo a no obtener una sentencia favorable confiando que las vicisitudes procesales y las equivocaciones de la parte contraria, o los errores humanos que pueden incidir en la sentencia, propicien un resultado favorable a sus particulares intereses que legítimamente no tiene”*.

En el supuesto analizado, GARDA es la empresa clasificada en segundo lugar y aun cuando todos sus alegatos han sido desestimados, no por ello cabe concluir que su recurso estuviera manifiestamente infundado, ni que haya existido ánimo torticero o comportamiento desleal por parte de aquella con su interposición.

No procede, pues, la imposición de multa a la recurrente.

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 5 de abril de 2018, de la Consejería de la Presidencia, Administración Local y Memoria Democrática por la que se adjudica el contrato denominado “Servicio de vigilancia y seguridad contra intrusión y riesgos derivados de la sede administrativa de la Presidencia de la Junta de Andalucía y la Consejería de la Presidencia, Administración Local y Memoria Democrática” (Expte. 6/2017).

SEGUNDO. Acordar, de conformidad con lo estipulado en el artículo 57.3 de la LCSP, el levantamiento de la suspensión automática del procedimiento de adjudicación.

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 58.2 de la LCSP.

CUARTO. Notificar la presente resolución a las partes interesadas 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.

