

Recurso 12/2015**Resolución 221/2015****RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS
CONTRACTUALES DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA.**

Sevilla, a 10 de junio de 2015

Visto el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **HELVETIA COMPAÑÍA SUIZA DE SEGUROS Y REASEGUROS, S.A.** (en adelante HELVETIA) contra el Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de fecha 11 de diciembre de 2014, de adjudicación del contrato denominado “*Contrato de pólizas de seguros del excelentísimo Ayuntamiento de Utrera*” (expte SV 13/2013) convocado por el Excelentísimo Ayuntamiento de Utrera, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha adoptado la siguiente

RESOLUCIÓN**ANTECEDENTES DE HECHO**

PRIMERO. El procedimiento de licitación se convocó mediante anuncios publicados en el Diario Oficial de la Unión Europea, de fecha 21 de junio de 2014, y en el Boletín Oficial del Estado número 159, de fecha 1 de julio de 2014. Asimismo, el anuncio fue objeto de publicación el 20 de junio en el Perfil de



Contratante .

El valor estimado del contrato es de 764.000 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), en el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la citada Ley y en el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre.

TERCERO. Según se desprende del expediente remitido a este Tribunal, el 11 de diciembre de 2014, se acuerda por parte de la Junta de Gobierno Local, la adjudicación a ZURICH INSURANCE, PCL (respecto de los lotes 1, 2, 3 y 4) y a ZURICH VIDA, COMPAÑÍA DE SEGUROS Y REASEGUROS, S.A.U. (respecto del lote 5), del contrato referenciado en el encabezamiento de esta Resolución.

CUARTO. El 30 de diciembre de 2014, tuvo entrada en el Registro del órgano de contratación escrito de recurso especial en materia de contratación interpuesto por HELVETIA contra el acuerdo de adjudicación del citado contrato de servicios. En el escrito del anuncio de recurso, se solicitaba la suspensión del procedimiento de adjudicación del contrato.

QUINTO. Con fecha 20 de enero de 2015, tiene entrada en el registro de este Tribunal, oficio del Ayuntamiento de Utrera por el que se remite el expediente de contratación completo, listado de licitadores participantes en el procedimiento e informe sobre el recurso presentado.

SEXTO. La Secretaría de este Tribunal, con fecha 21 de enero de 2015, solicita



al órgano de contratación alegaciones sobre la medida cautelar instada por la recurrente del mantenimiento de la suspensión del procedimiento. Dichas alegaciones son remitidas a este Tribunal con fecha 23 de enero de 2015.

SÉPTIMO. El 5 de febrero de 2015, este Tribunal dictó resolución acordando el mantenimiento de la suspensión del procedimiento de adjudicación.

OCTAVO. Mediante escritos de la Secretaría del Tribunal de 6 de febrero de 2015, se concedió un plazo de 5 días a los licitadores para que presentaran alegaciones. En el plazo concedido para ello se han recibido alegaciones ante este Tribunal por parte de las entidades, ZURICH INSURANCE PLC, SUCURSAL EN ESPAÑA y ZURICH VIDA, COMPAÑÍA DE SEGUROS Y REASEGUROS, SAU.

NOVENO. En la tramitación del presente recurso se han cumplido todos los plazos legales salvo el plazo para resolver previsto en el artículo 47.1 del TRLCSP, dada la acumulación de asuntos existente en este Tribunal.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 41.4 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.



En concreto, el acto impugnado ha sido adoptado en el procedimiento de adjudicación de un contrato promovido por el Ayuntamiento de una entidad local andaluza, derivando la competencia de este Tribunal para la resolución del recurso especial interpuesto del convenio, a tales efectos, formalizado el 26 de noviembre de 2013 entre la Consejería de Hacienda y Administración Pública de la Junta de Andalucía y el Ayuntamiento de Utrera, al amparo del artículo 10.3 del Decreto 332/2011, de 2 de noviembre, por el que se crea el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía, en su redacción anterior al Decreto 120/2014, de 1 de agosto de 2014.

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

TERCERO. Debe analizarse ahora si el acto impugnado es susceptible de recurso especial en materia de contratación en los términos previstos en el artículo 40 del TRLCSP.

Con respecto al encuadramiento dentro del artículo 40.1 del TRLCSP, cabe destacar que nos encontramos ante un contrato privado de servicios, según lo dispuesto en el artículo 21.1 del TRLCSP, al encontrarse su objeto comprendido en la categoría sexta del Anexo II contenido en el TRLCSP. Sobre esta cuestión se ha venido manifestando este Tribunal en diversas ocasiones -la última en la Resolución de 23/2015 de 28 de enero-, afirmando la posibilidad de la interposición del recurso contra actos que dimanen de estos procedimientos de adjudicación. Este es el criterio contenido también, en el Informe 2/2011, de 28 de octubre, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado, al afirmar que *“los contratos de seguros, son contratos de servicios incluidos en la categoría 6 del Anexo II de la Ley de Contratos del Sector Público, estando*



sometidos al régimen general de los contratos de servicios sin exención alguna del procedimiento de adjudicación establecido en la Ley, sin que por ello se excluya que tengan el carácter de contrato privado”.

Por tanto, al ser el procedimiento de adjudicación relativo a un contrato privado de servicios sujeto a regulación armonizada y convocado por una Administración Pública, sería susceptible de recurso en virtud del artículo 40.1 a) del TRLCSP.

Con respecto al acto que se impugna, el recurso especial se ha interpuesto contra el acuerdo de adjudicación dictado por la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Utrera; por tanto, es procedente el recurso especial de conformidad con lo establecido en el artículo 40.2 c) del TRLCSP.

CUARTO. En cuanto al plazo de interposición del recurso, el artículo 44.2 del TRLCSP establece 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 aquél en que se remita la notificación del acto impugnado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 151.4.”*

En el supuesto examinado, se acredita en el expediente de contratación la remisión del acuerdo de adjudicación con fecha 11 de diciembre de 2014, por lo que el recurso presentado el 30 de diciembre de 2014, se interpuso dentro del plazo previsto para ello.

QUINTO. Una vez analizado el cumplimiento de los requisitos previos de admisión del recurso, procede la exposición de los motivos en que el mismo se sustenta.



Según se desprende del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (en adelante PCAP), el servicio objeto del contrato está compuesto por 5 lotes.

En el procedimiento se acuerda la adjudicación de los lotes 1, 2, 3 y 4 a la entidad ZURICH INSURANCE, PCL (en adelante ZURICH INSURANCE) y el lote 5, a la entidad ZURICH VIDA, COMPAÑÍA DE SEGUROS Y REASEGUROS, SAU (en adelante ZURICH VIDA).

En el PCAP, se configuraban una serie de criterios para la valoración de las distintas ofertas, entre ellos se diferenciaban aquellos susceptibles de evaluación mediante un juicio de valor relacionados con distintos aspectos de la *memoria técnica* presentada y aquellos valorados mediante la aplicación de fórmulas, en concreto: la oferta económica, la disposición de oficina o agencia en el municipio y experiencia en la gestión de seguros.

La recurrente alega como único motivo de recurso, la incorrecta valoración de uno de los criterios que se fijaban en el PCAP, en concreto, la acreditación a través de cualquier medio válido en derecho, de que la compañía tuviera abierta oficina o agencia en Utrera -valorado con 10 puntos-. Expone la recurrente que dicha puntuación fue otorgada en virtud de certificado que emitió la propia entidad ZURICH INSURANCE PCL, en la que exponía *que tiene oficina en la localidad de Utrera pero dejando aclarado de forma expresa que la intermediación y atención de los contratos sería realizada desde Sevilla por un agente que cuenta con oficina en la propia Sevilla y no en Utrera, ciudad donde debe realizarse y desarrollarse el contrato o contratos de seguros suscritos.*

Considera la recurrente que de lo ofrecido por la adjudicataria, no podría obtenerse el efecto útil que buscaba el PCAP al valorar la inclusión en la oferta



de oficina o delegación en Utrera, ya que en realidad las gestiones se harían en Sevilla, concluyendo que valorar en este caso la inclusión de la delegación -sin efectos prácticos en la ejecución del contrato- no buscaría otro efecto que penalizar a los licitadores que no tuviesen oficina de representación en el municipio.

Añade la recurrente que en la vista del expediente ha podido acceder a otra certificación que constaba en el expediente administrativo, donde el agente titular de la oficina de ZURICH en Utrera señalaba *“esta agencia no se ha presentado al concurso en representación de la compañía, por lo cual no se gestionará ningún siniestro relativo a dicho organismo”*.

Además de todo lo anterior añade la recurrente que la oficina de ZURICH en Utrera está compartida con otras aseguradoras que coinciden en dicha agencia, y adjunta fotografía de la fachada donde, según afirma la recurrente, se aprecia el *logo* de otras dos entidades aseguradoras.

Por todo ello solicita que se proceda a la revisión de la puntuación asignada, retirando a la adjudicataria la puntuación otorgada en relación al criterio relativo a *la oficina o agencia abierta en Utrera -puntuado con 10 puntos-* y se realice una nueva adjudicación a la entidad que corresponda.

El órgano de contratación manifiesta que en relación a la valoración del criterio relativo a la disposición de una oficina o agencia en Utrera, se otorgó una valoración de 10 puntos a todos los licitadores, y concretamente, con respecto a la valoración a ZURICH, el órgano de contratación manifiesta que *“las dos entidades de ZURICH acreditaron mediante una declaración que tenían oficina en Utrera”*.



Por su parte, ZURICH INSURANCE y ZURICH VIDA exponen que, en la documentación que entregaron junto con su proposición, figuraba escrito de fecha 30 de julio de 2014 titulado “*Acreditación de presencia en Utrera*” en el que exponían la existencia de una agencia de ZURICH en el municipio de Utrera.

Alegan que posteriormente a la interposición del recurso han presentado ante el órgano de contratación, certificado relativo al nombre y apellidos del agente exclusivo en Utrera, así como copia del correspondiente contrato de agencia exclusiva.

Por otro lado, exponen que no se hace referencia en los pliegos, a que la *“oficina o agencia en Utrera, además de estar abierta, deba gestionar in situ determinadas funciones de la póliza”*. Afirman que *los pliegos se limitan a requerir simplemente que se tenga abierta una oficina en UTRERA, extremo que objetivamente se cumple y que aunque no se vaya a gestionar allí ninguna función del contrato, está a disposición del Ayuntamiento.*

Finalmente, reconocen que su agente exclusivo en UTRERA presentó en fecha 2 de diciembre de 2014, un escrito al Ayuntamiento aclarando que este no sería el mediador de la póliza. Por otro lado, exponen que en su escrito de 30 de julio de 2014, presentado en su oferta, propusieron que la mediación de las pólizas fuera a cargo de otro agente exclusivo de ZURICH, concluyendo por tanto que en modo alguno los pliegos limitaban o restringían la intervención de un mediador de seguros domiciliado fuera del domicilio de Utrera, ni la referida cláusula de presencia de oficina o agencia hace referencia alguna a la actividad de mediación de seguros, por lo que no cabría una interpretación extensiva para suponer un impedimento y establecer requisitos adicionales que los pliegos no mencionan.



SEXTO. Vistas las alegaciones de las partes, procede entrar a analizar los motivos que sustentan el recurso. HELVETIA solicita que se retire la puntuación otorgada a la adjudicataria, en base al criterio de adjudicación relativo a disponer oficina o agencia en la localidad de UTRERA -10 puntos- y que se realice una nueva adjudicación conforme a la nueva puntuación resultante.

En primer lugar, cabe destacar que a la licitación se presentaron tres entidades, entre las que se encontraban la adjudicataria ZURICH INSURANCE y la recurrente HELVETIA.

Admitidas las tres entidades a la licitación, el día 1 de diciembre de 2014 se reúne la mesa de contratación del Ayuntamiento de Utrera para, entre otras cuestiones, calificar las ofertas en lo relativo a los criterios de adjudicación valorados mediante la aplicación de fórmulas.

La valoración objeto de la controversia se refiere a uno de los criterios contenidos en el ANEXO IV-A, del PCAP. En él se establece la documentación relativa a los criterios de adjudicación valorados mediante la aplicación de fórmulas. Entre ellos se encuentra *“2º Acreditar, a través de cualquier medio válido en derecho, que la compañía tenga abierta oficina o agencia en Utrera.... 10 puntos.”*

En la sesión de la mesa de contratación anteriormente mencionada, sobre esta cuestión se afirma, *“todas las empresas acreditan, que las compañías tienen abiertas oficinas o agencias en Utrera.”* A la vista de la documentación obrante en el expediente, este Tribunal ha podido comprobar que ZURICH INSURANCE en la documentación correspondiente al *“Sobre C relativo a la documentación*



valorada mediante aplicación de fórmulas”, presenta un certificado de acreditación de presencia en Utrera donde afirma que la compañía tiene abierta una agencia, aunque la intermediación se efectuaría por otro agente exclusivo sito en Sevilla capital.

En este sentido, el PCAP, ley entre las partes, puntuaba con 10 puntos la concurrencia en los licitadores de una determinada situación, la de tener abierta oficina o agencia en Utrera, cuestión que quedaba acreditada a través de cualquier medio válido en derecho. De ello se infiere, que los pliegos no exigían otro requisito más allá del hecho de la existencia de una oficina abierta en el municipio, y ello, con independencia de como fuera gestionada la misma, siendo así, que el órgano de contratación entendió con la aportación de la certificación referida, que dicho requisito se cumplía, por la que finalmente resultó adjudicataria.

La recurrente expone que el hecho de acreditar que se tenga una sucursal abierta perdería su virtualidad útil, desde el momento en que las gestiones se efectuasen con otro agente sito en Sevilla, situación que afirmaba el certificado presentado por ZURICH INSURANCE. Sin embargo, hay que dar la razón a la adjudicataria cuando expone que no cabe una interpretación extensiva de los términos incluidos en el PCAP, y más cuando dicha interpretación podría incurrir en una penalización en la valoración de las ofertas presentadas por los licitadores, y ello por cuestiones no previstas en los pliegos.

Finalmente, tampoco puede darse la razón a la recurrente cuando trata de reforzar sus argumentos exponiendo que la oficina o agencia que oferta la adjudicataria está compartida con otras aseguradoras, puesto que ello tampoco estaba prohibido en los pliegos. *A sensu contrario*, el hecho de que la recurrente aporte fotografía de la agencia de ZURICH INSURANCE no hace sino confirmar



la valoración que sobre el apartado controvertido realiza el órgano de contratación, pues efectivamente confirma su existencia.

De esta forma, es necesario poner de manifiesto que conforme a reiteradísima jurisprudencia y como ya hemos manifestado en distintas resoluciones, entre las más recientes la 207/2015 de 2 de junio, la 39/2015, de 10 de febrero, y 31/2015, de 3 de febrero, los pliegos son la ley del contrato entre las partes, y la presentación de proposiciones implica su aceptación incondicionada por los licitadores, por lo que, en virtud del principio de congruencia, y teniendo en cuenta que la recurrente no impugnó los pliegos en su día, necesariamente ha de estarse ahora al contenido de los mismos, que son ley entre las partes. En consecuencia, teniendo en cuenta que los pliegos no han sido impugnados, la recurrente ha de estar ahora, a lo indicado en los mismos sobre los criterios de adjudicación.

En el presente supuesto sometido a examen de este Tribunal se observa que la adjudicataria cumplió con el requisito establecido en el pliego, en el sentido de declarar la disponibilidad de la oficina en Utrera, por tanto, y siendo el pliego ley entre partes, y no habiendo sido objeto de recurso, no cabe sino una interpretación en sus propios términos, los cuales como se han indicado, fueron cumplidos por la entidad que resultó finalmente adjudicataria.

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 **HELVETIA COMPAÑÍA SUIZA DE SEGUROS Y REASEGUROS, S.A.** contra el Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de



fecha 11 de diciembre de 2014, de adjudicación del contrato denominado “*Contrato de pólizas de seguros del excelentísimo Ayuntamiento de Utrera*” (expte SV 13/2013) convocado por el Excelentísimo Ayuntamiento de Utrera.

SEGUNDO. 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.

TERCERO. Acordar, de conformidad con lo estipulado en el artículo 47.4 del TRLCSP, el levantamiento de la suspensión del procedimiento, cuyo mantenimiento fue acordado por este Tribunal en Resolución de 5 de febrero de 2015.

CUARTO. Notificar la presente resolución a todos los interesados en el procedimiento.

Esta resolución es definitiva en vía administrativa y contra la misma sólo 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.

