

**ACUERDO DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIÓN PÚBLICA
DE LA COMUNIDAD DE MADRID**

En Madrid, a 30 de septiembre de 2021

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de Alerta Y Control, S.A., contra la Orden de la Consejería de Presidencia, Justicia e Interior de 24 de agosto de 2021 por la que se adjudica el contrato “Servicios de vigilancia y seguridad en las sedes judiciales de la Comunidad de Madrid”, Nº Expte: A/SER-002755/2021, este Tribunal ha adoptado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. - Mediante anuncios publicados en el Portal de la Contratación Pública de la Comunidad de Madrid y en el DOUE, con fecha de 26 de mayo de 2021, se convocó la licitación del contrato de referencia mediante procedimiento abierto con pluralidad de criterios de adjudicación y sin división en lotes.

El valor estimado de contrato asciende a 27.237.975,11 euros y su plazo de duración será de 12 meses.

Segundo. - A la presente licitación se presentaron cinco licitadores, entre ellos la recurrente.

El 28 de junio de 2021, se reunió la mesa de contratación, para la apertura de la documentación relativa a los criterios cuya cuantificación depende de un juicio de valor, y con fecha de 15 de julio, se procedió al examen del informe de fecha 13 de julio, emitido por la Unidad promotora, sobre la puntuación obtenida por los licitadores relativa a dichos criterios.

El 19 de julio de 2021, la mesa de contratación se reunió para la apertura de la documentación correspondiente a los criterios evaluables de forma automática y las ofertas económicas, en la que se solicitó a la unidad promotora del contrato la emisión de un informe que contenga la puntuación obtenida por los licitadores.

El 22 de julio de 2021, se recibió escrito de la empresa ALERTA Y CONTROL, S.A., en el que solicitaba el acceso al expediente y, en concreto, el índice, estructura y numeración de folios del Plan de Seguridad presentado por la UTE OMEGA-PREMIUM-CJUST-, obrante en la documentación relativa a los criterios cuya cuantificación depende de un juicio de valor. En respuesta a tal petición, el 27 de julio de 2021 se remitió a la citada empresa el índice presentado por dicha empresa.

De acuerdo con el informe de valoración de las ofertas, la Mesa el 23 de julio de 2021, acordó elevar al órgano de contratación propuesta de adjudicación del contrato a favor de la UTE OMEGA-PREMIUM-CJUST- por ser el licitador que había presentado la oferta más ventajosa.

El 25 de agosto de 2021, se publicó en la Orden de 24 de agosto de 2021 del Consejero de Presidencia, Justicia e Interior, por la que se adjudicaba el presente contrato.

En la misma fecha, la empresa ALERTA Y CONTROL, S.A., vuelve a presentar escrito solicitando el acceso al expediente y, en concreto, el índice, estructura y numeración de folios del Plan de Seguridad presentado por la UTE OMEGA-PREMIUM-CJUST-. Ante esta petición, respondió que el 27 de julio de 2021 ya se remitió el índice original incluido en el *“Sobre 2 – Criterios cuya valoración depende de un juicio de valor”*.

Tercero. - El 8 de septiembre de 2021, tuvo entrada en este Tribunal el recurso especial en materia de contratación, formulado por la representación de ACISA por el que solicita la anulación de su exclusión del contrato de referencia.

El 18 de septiembre de 2021, el órgano de contratación remitió el expediente de contratación y el informe a que se refiere el artículo 56.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (LCSP).

Cuarto.- La tramitación del expediente de contratación se encuentra suspendida por haberse interpuesto recurso contra el acto de adjudicación, de conformidad con lo establecido en el artículo 53 de la LCSP, y el artículo 21 del Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos contractuales (RPERMC), aprobado por Real Decreto 814/2015 de 11 de septiembre, sin que sea necesario adoptar acuerdo de mantenimiento de la suspensión en virtud del Acuerdo adoptado por este Tribunal el 5 de diciembre de 2018, dado que el órgano de contratación en su informe no se pronuncia sobre la suspensión del procedimiento.

Quinto. - La Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso al resto de interesados de este contrato, en cumplimiento de la previsión contenida en el artículo 56.3 de la LCSP, concediéndoles un plazo, de cinco días hábiles, para formular alegaciones. Con fecha 22 de septiembre tiene entrada en este Tribunal el escrito de alegaciones

efectuadas por la adjudicataria, de cuyo contenido se dará cuenta en el fundamento de derecho quinto de esta Resolución.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero.- De conformidad con lo establecido en el artículo 46.1 de la LCSP y el artículo 3 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y Racionalización del Sector Público, corresponde a este Tribunal la competencia para resolver el presente recurso.

Segundo. - El recurso ha sido interpuesto por persona legitimada para ello, al tratarse de una persona jurídica clasificada en segundo lugar, *“cuyos derechos e intereses legítimos individuales o colectivos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados de manera directa o indirectamente por las decisiones objeto del recurso”*. (Artículo 48 de la LCSP).

Asimismo se acredita la representación del firmante del recurso.

Tercero.- El recurso especial se planteó en tiempo y forma, pues el acuerdo impugnado fue notificado el 25 de agosto de 2021 e interpuesto el recurso, en este Tribunal, el 8 de septiembre de 2021, dentro del plazo de quince días hábiles, de conformidad con el artículo 50.1 de la LCSP.

Cuarto. - El recurso se interpuso contra la adjudicación de un contrato de servicios cuyo valor estimado es superior a 100.000 euros. El acto es recurrible, de acuerdo con el artículo 44.1.a) y 2.c) de la LCSP.

Quinto. - A efectos de la resolución del recurso, resulta conveniente destacar que la cláusula 9.3 del PCAP establece *“Criterios cuya cuantificación depende de un juicio de valor.....Hasta 20 puntos.*

3. Plan de seguridadHasta 20 puntos.

Se asignará hasta un máximo de 20 puntos a la presentación de un Plan previo de Seguridad de todas las sedes judiciales. Dicho aspecto consistirá en la elaboración de un Plan de Vigilancia y Seguridad para cada sede judicial con un límite de 10 hojas máximo por sede judicial. En dicho plan se valorará:

- Análisis de los servicios y posibles mejoras, teniendo en cuenta la especialidad de las sedes objeto de este contrato Hasta 10 puntos:

- Se valorará con un máximo de máximo de 5 puntos un análisis comprensivo del funcionamiento de los servicios actuales y sus peculiaridades.

- Se valorarán con un máximo de 5 puntos las posibles mejoras que sean aplicables a la prestación del servicio.

- Protocolos de Actuación ante una situación de alarma: Hasta 10 puntos

En este aspecto se valorarán los protocolos de actuación ante una situación de alarma, reacción, respuestas y medidas específicas aplicables a sedes Judiciales”.

Con carácter previo alega la denegación de acceso al expediente por parte del órgano de contratación. Señala que presente recurso se ha interpuesto sin haber accedido al expediente y sobre la base de la información derivada de los propios informes facilitados durante la licitación por la Administración.

Frente a lo alegado por la recurrente, el órgano de contratación señala que ha dado oportuna respuesta a las peticiones formuladas por la recurrente, ya en fecha 27 de julio de 2021 y en fecha 30 de agosto de 2021 se respondió a sus solicitudes remitiéndose los documentos que obran en el expediente, esto es, el índice original incluido en el “Sobre 2 – Criterios cuya valoración depende de un juicio de valor” presentado por la UTE OMEGA-PREMIUM-CJUST, habida cuenta del carácter confidencial del contenido de los planes de seguridad que conoce el recurrente. Ahora bien, si el índice del Plan de Seguridad presentado por la UTE no tiene numeración, el órgano de contratación no puede “manipularlo” para satisfacer la solicitud del recurrente.

Vistas las alegaciones de las partes, procede traer a colación el artículo 133 de la LCSP establece que *“1. Sin perjuicio de las disposiciones de la presente Ley relativas a la publicidad de la adjudicación y a la información que debe darse a los candidatos y a los licitadores, los órganos de contratación no podrán divulgar la información facilitada por los empresarios que éstos hayan designado como confidencial en el momento de presentar su oferta. El carácter de confidencial afecta, entre otros, a los secretos técnicos o comerciales, a los aspectos confidenciales de las ofertas y a cualesquiera otras informaciones cuyo contenido pueda ser utilizado para falsear la competencia, ya sea en ese procedimiento de licitación o en otros posteriores”*.

El informe 46/09, de 26 de febrero de 2010, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado, *«Confidencialidad de la documentación aportada por los licitadores»*, señala que el artículo 124 de la Ley de Contratos del Sector Público (actual 133 de la LCSP) hay que interpretarlo, en todo caso, de forma matizada teniendo en cuenta las siguientes consideraciones:

“1º) La adjudicación del contrato está sujeta en todo caso a los principios de publicidad y transparencia (artículos 1 y 123 de la Ley citada) que se manifiestan no solo en la exigencia de dar a conocer a través de los medios especificados en la Ley las licitaciones convocadas, sino sobre todo y por lo que aquí interesa, en la publicación de las adjudicaciones y en la notificación a los licitadores de los motivos que han llevado a preferir una oferta y descartar las restantes.

2º) El conocimiento de las características de la oferta puede ser imprescindible a efectos de que los licitadores que no hubieran resultado adjudicatarios puedan ejercer su derecho a interponer recurso.

3º) Finalmente, la confidencialidad sólo procede cuando el empresario, al formular la oferta, haya expresado qué extremos de ésta están afectos a la exigencia de confidencialidad”.

Y este mismo informe concluye que *“La obligación de motivar el acto de adjudicación y de notificar los motivos de ésta a los interesados no implica la obligación de remitir copia de la totalidad de la documentación que integra las distintas proposiciones, sin perjuicio de que se ponga de manifiesto a todos los licitadores y candidatos con la finalidad de que puedan fundar suficientemente los recursos que deseen interponer contra ella”*.

Este Tribunal considera oportuno recordar que el principio de transparencia contemplado en el artículo 132 de la LCSP se traduce en la necesidad de permitir a los licitadores el acceso a los documentos que forman parte del expediente de contratación, con las limitaciones que impone el deber de confidencialidad que resultan explicitadas en los artículos 133 y 155.3 LCSP, que se han de interpretar conforme a los criterios que se desprenden del citado informe 46/09, por lo que en el supuesto que estamos analizando se ha puesto ese expediente a disposición del recurrente con las debidas garantías y la limitación como confidencial de aquellos datos que así se han considerado como tales tanto por el adjudicatario como por el propio órgano de contratación.

Por otro lado, no se debe olvidar que el acceso al expediente tiene un carácter instrumental, con objeto de permitir al recurrente fundamentar su recurso. En el caso que nos ocupa, el recurrente solicitó vista del expediente referido haciendo constar *“En definitiva, si bien esta parte ignora el alcance de la confidencialidad que haya podido marcar la adjudicataria sobre dicha documentación del Plan de Seguridad, en todo caso, esta parte tiene PLENO DERECHO a conocer su índice, estructura y numeración de folios, para poder comprobar si dicha adjudicataria, la UTE OMEGA-PREMIUMCJUST, ha vulnerado la previsión expresa del PCAP que:*

1. No permite la elaboración de un tomo o apartado genérico, en los términos señalados en el Informe.

2. Impone literalmente que tal Plan de Seguridad “consistirá en la elaboración de un Plan de Vigilancia y Seguridad para cada sede judicial con un límite de 10 hojas máximo por sede judicial”.

Por tanto, y sin perjuicio de las medidas que adopte el Órgano de Contratación para preservar la confidencialidad que en su caso ostente toda o parte del documento, anticipamos que tal eventual confidencialidad no puede impedir, bajo ningún concepto, la verificación del extremo señalado, referente al cumplimiento de los requisitos de estructura y extensión de dicho Plan de Seguridad”.

A este respecto, hay que señalar que el Plan de Seguridad fue declarado confidencial por la empresa adjudicataria, de modo que el órgano de contratación facilitó el índice del mismo, de manera que con esa información y con los informes publicados el recurrente ha tenido información suficiente, como lo demuestra en la argumentación de su recurso, para fundarlo adecuadamente, por lo que no corresponde iniciar un nuevo trámite de acceso al expediente ya que la recurrente contaba con todos los elementos necesarios para la argumentación de su recurso.

En cuanto al fondo del recurso se fundamenta en los siguientes motivos:

5.1 Penalización en la valoración del Plan de Seguridad, apartado “Análisis de los servicios”, por no aportar una documentación que no está prevista en el PCAP.

A su juicio, el PCAP exige “*análisis comprensivo del funcionamiento de los servicios actuales y sus peculiaridades*”, y ello por cada sede judicial, pero no se exige la elaboración de un “*análisis de riesgos*”. El Pliego no exige la descripción de las sedes judiciales ni de sus instalaciones. Es una cuestión no prevista. Tal descripción de las sedes judiciales y sus instalaciones es materialmente imposible de incluir, junto al resto de contenidos exigidos, en las diez páginas que pone el Pliego como límite. Por tanto, se ha penalizado, otorgando solo uno de los cinco puntos, a través de la crítica por no describir las sedes y sus instalaciones, cuando en realidad no es lo previsto en el Pliego.

Por su parte, el órgano de contratación señala que la valoración realizada sobre el epígrafe de análisis de los servicios tiene en cuenta, tal como se indica, el análisis

de los servicios de seguridad incluidos en los pliegos de este contrato, es decir las 66 sedes judiciales. Y debe estar enfocado siempre a las particularidades del ámbito judicial. Cada empresa licitadora puede realizar dicho análisis como crea más conveniente, siempre que se analicen los servicios de seguridad objeto de licitación, bien indicando con qué elementos de seguridad cuenta cada sede, los puntos fuertes de la misma, las carencias en materia de seguridad o la descripción del edificio en sí. Por lo tanto, en el apartado denominado análisis de los servicios y análisis comprensivo del funcionamiento de los servicios actuales y sus peculiaridades se valora con un máximo de 5 puntos, la identificación de los elementos que componen el servicio de seguridad, haciendo hincapié en los puntos fuertes o carencias de las sedes judiciales frente a los riesgos inherentes a la actividad judicial.

Añade que en la valoración que se realiza sobre este punto a la empresa Alerta y Control, se indica lo siguiente: *“Dentro del epígrafe de análisis comprensivo del funcionamiento de los servicios actuales y sus peculiaridades, únicamente se incluye la operativa de los servicios donde se describen los horarios de los servicios, y las tareas que se realizan en cada momento, pero ninguna sede judicial cuenta con una descripción del edificio y las instalaciones con las que cuenta”*. El resto de empresas licitadoras incluyen una descripción de las sedes con mayor o menor concreción. Por lo tanto, las indicaciones dadas en los Pliegos no han causado dudas en el resto de los licitadores.

Concluye afirmando que, sin entrar en la descripción de las sedes, lo presentado por Alerta y Control relativo al funcionamiento de los servicios, es muy incompleto, ya que únicamente se establecen los horarios de los servicios de seguridad de cada sede judicial, el número de vigilantes que ocupan dichos servicios, (que es lo establecido en los Pliegos licitados) y los horarios en que los vigilantes realizan sus tareas. Lo presentado es muy limitado para ser considerado un buen análisis comprensivo del funcionamiento de los servicios de seguridad de las sedes judiciales de la Comunidad de Madrid, más si se tiene en cuenta que es la actual empresa prestataria del servicio.

En definitiva, considera que frente a lo alegado consistente en que se ha penalizado a su empresa, se indica que no ha sido así ya que se han examinado todas las ofertas de modo imparcial. Se ha considerado que en el marco del análisis de los servicios tiene cabida plenamente el análisis de riesgos, más teniendo en cuenta que es un aspecto muy importante en un servicio de seguridad y vigilancia. Hoy en día, el análisis de riesgos en seguridad privada se utiliza constantemente porque es un formato de evaluación que permite establecer un umbral de riesgo y su impacto sobre el inmueble (como es el caso que nos ocupa), es decir, las zonas de riesgo y nivel de seguridad del mismo.

Por su parte, el adjudicatario apela en primer lugar a la doctrina de la discrecionalidad técnica avalada por los Tribunales de resolución de recursos contractuales. A su juicio no es cierto que se penalice su oferta por una exigencia no prevista en los Pliegos. De la simple lectura del recurso y de la transcripción que en el mismo se hace del Informe Técnico, resulta más que evidente que la recurrente en su oferta no ha tenido en cuenta la especialidad de cada una de las sedes objeto del contrato y que en su propuesta se ha limitado a realizar una descripción de los horarios y tareas que realiza cada servicio. Es decir, se ha apartado de lo que el PCAP de forma clara determinaba como aspectos a valorar en la propuesta, por lo que la puntuación obtenida no es fruto de una penalización por una exigencia no prevista en los pliegos sino de la inobservancia de lo que la Administración señalaba como aspectos a valorar.

Vistas las alegaciones de las partes, el motivo del recurso se circunscribe a la discrepancia en la valoración de los criterios sujetos a juicio de valor. Sobre la discrecionalidad técnica del órgano de contratación este Tribunal ya se ha pronunciado en diversas Resoluciones, citando por todas, la 323/2019 *“que el recurso se ciñe a la discrepancia en la valoración de criterios sujetos a juicio de valor, cabe recordar, con carácter previo, la doctrina sentada en la materia por el Tribunal*

Administrativo Central de Recursos Contractuales, que, a su vez, recoge la jurisprudencia consolidada.

Así, en Resoluciones como la 28/2015, de 14 de enero de 2015, se dice que: *“(...) el Tribunal viene reconociendo la discrecionalidad técnica de la Administración en orden a la valoración de las ofertas, de forma que, si la actuación del órgano de contratación se ajusta a los límites de ésta, el Tribunal no podrá entrar a revisar la decisión administrativa. En relación con los límites de la discrecionalidad técnica en la Resolución 184/2014, de 7 de marzo se reproduce la doctrina siguiente: “El Tribunal entiende que el reproche planteado por la recurrente entra en el ámbito de la discrecionalidad técnica de la que goza la Administración contratante. Sobre este punto el Tribunal ha tenido la oportunidad de pronunciarse en múltiples ocasiones. En la Resolución 128/2014, de 14 de febrero, el Tribunal volvió a reproducir la doctrina acerca de la discrecionalidad técnica de la Administración. En la apreciación de los criterios valorables mediante fórmula este Tribunal ha de limitarse a comprobar si se han seguido los trámites procedimentales y de competencia, analizar si se ha incurrido en error material y si se han aplicado formulaciones arbitrarias o discriminatorias. En la Resolución 176/2011, de 29 de junio, se consideró que, a este tipo de criterios, les es de aplicación la jurisprudencia del Tribunal Supremo respecto de la denominada “discrecionalidad técnica” de la Administración. En este mismo sentido, la Resolución 189/2012 señalaba que la valoración de las ofertas de los licitadores en aquellos aspectos dependientes de juicios de valor por parte de la Mesa de contratación, constituye una manifestación particular de la denominada “discrecionalidad técnica” de la Administración, debiendo aplicarse la doctrina jurisprudencial elaborada, con carácter general, en relación con la posibilidad de revisión jurisdiccional de los actos administrativos dictados en ejercicio de las potestades discrecionales y, en particular, en relación con la actuación de las Mesas de contratación al valorar criterios subjetivos o dependientes de juicios de valor. Por su parte, la resolución 159/2012 señalaba que “sólo en aquellos casos en que la valoración deriva del error, la arbitrariedad o el defecto procedimental caber entrar, no tanto en su revisión, cuanto en su anulación - seguida de una orden de práctica de una nueva valoración de conformidad con los*

términos de la resolución que la acuerde-, a lo que se añade que, para apreciar la posible existencia de error en la valoración no se trata de realizar un análisis profundo de las argumentaciones técnicas aducidas por las partes sino más exactamente y tal como la jurisprudencia ha puesto de manifiesto, de valorar si en la aplicación del criterio de adjudicación se ha producido un error material o de hecho que resulte patente de tal forma que pueda ser apreciado sin necesidad de efectuar razonamientos complejos”.

Consta en el expediente el informe técnico donde, en contra de lo alegado por la recurrente, se analiza de forma detallada cada una de las ofertas presentadas por los licitadores en relación con los criterios de adjudicación no valorables en cifras o porcentajes, no apreciándose en el mismo ningún error material o de hecho, defecto procedimental o arbitrariedad, sino que es una manifestación de la discrecionalidad técnica del órgano de contratación para valorar qué oferta es más adecuada de acuerdo con lo prescrito en los pliegos.

La doctrina de la “*discrecionalidad técnica*” ampara la valoración efectuada por los técnicos, siempre con el límite de la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos. Los juicios de valor son susceptibles de diferentes enfoques y precisamente es lo que les diferencia de los criterios de adjudicación objetivos sujetos a fórmulas, respecto de los cuales no cabe valoración alguna sino simplemente la aplicación de dicha fórmula. Precisamente por ello, para preservar esa imparcialidad se analizan previamente los criterios sujetos a juicio de valor.

Se podrá o no estar de acuerdo con sus razonamientos, pero siempre que la adopción del criterio de elección discrecional esté justificado, motivado y no sea arbitrario, dicha valoración, que se presume imparcial, no puede ser sustituida por otra, y menos por la de uno de los licitadores.

En definitiva, no se aprecia por este Tribunal “*arbitrariedad*” en el juicio técnico, en la valoración realizada a la oferta del adjudicatario, ni falta de motivación, por lo que el motivo debe ser desestimado.

5.2 Respecto al segundo motivo del recurso, se fundamenta en la aceptación por el órgano de contratación de un incumplimiento en la formulación por la adjudicataria (por estructura y extensión) que genera trato diferenciado y discriminatorio respecto de los demás licitadores.

Señala que en el informe se omite en la transcripción la mención de la limitación de 10 hojas por sede judicial expresamente prevista en el Pliego. A su juicio, la adjudicataria ha vulnerado la previsión expresa del PCAP que no permiten la elaboración de un tomo o apartado genérico, en los términos señalados en el Informe e impone literalmente que tal Plan de Seguridad “*consistirá en la elaboración de un Plan de Vigilancia y Seguridad para cada sede judicial con un límite de 10 hojas máximo por sede judicial*”.

Por su parte, el órgano de contratación sostiene que lo que deben presentar las empresas licitadoras para ser valorado es un Plan Previo de Seguridad de todas las sedes judiciales. Y posteriormente se indican los aspectos que se han de valorar y la puntuación correspondiente, pero no limita ni obliga a una estructura predeterminada. Por lo tanto, se ha valorado lo indicado en los Pliegos, independientemente de la estructura elegida por cada empresa licitadora. En los Pliegos administrativos, también se establece un límite de 10 hojas máximo por sede judicial, es decir 660 hojas para la elaboración de un Plan de Vigilancia y Seguridad, y esta limitación la cumplen todas las empresas licitadoras.

Por su parte, el adjudicatario discrepa “*de la acomodada y sesgada interpretación*” que hace la recurrente sobre el Informe de valoración, que en ningún caso puede ser considerado arbitrario y en el que no se advierten errores en los términos expuestos en el recurso. Considera que ha dado escrupuloso cumplimiento

de las exigencias del Pliego a la hora de realizar su propuesta, acompañando un pormenorizado análisis de los servicios y posibles mejoras, teniendo en cuenta la especialidad de las sedes objeto de este contrato, valorándose el funcionamiento de los servicios actuales y sus peculiaridades y las posibles mejoras que sean aplicables. Concluye observando que se ha elaborado un plan para cada una de las sedes y en ningún caso se ha sobrepasado la extensión prevista en el Pliego, por lo que a diferencia de lo que sostiene la recurrente, ni en la composición del citado Plan ni en la extensión de la misma se ha vulnerado lo dispuesto en el PCAP.

Vistas las alegaciones de las partes, conviene traer a colación la doctrina del TACRC respecto a la extensión de la documentación a aportar, doctrina que este Tribunal comparte, que aparece entre otras, en su Resolución 855/2018, de 1 de octubre: *“Este Tribunal tiene declarado (en tal sentido, la Resolución nº 297/2015) que, como regla general, “un requisito formal relativo a la extensión de los documentos de la oferta no puede convertirse en causa de exclusión de la licitación, so pena de vulnerar tanto el principio de concurrencia como el objeto del procedimiento de licitación que es la búsqueda de la proposición que mejor satisfaga el interés general al que los entes del sector público sirven, y no facilitar la valoración de las ofertas por los técnicos”.*

En aplicación de este criterio, la Resolución nº 818/2015, examinando un supuesto sustancialmente similar al que ahora nos ocupa, afirmó que tales requisitos formales tienen “por objeto el facilitar la valoración de las ofertas por los técnicos y evitar que la extensión y formato de las mismas dificulte esa tarea”, para así añadir: “Las especificaciones del PCAP hay que tomarlas como orientaciones para facilitar la valoración. No se trata de disposiciones estrictas limitativas sobre la presentación de la oferta técnica, por cuanto en el PCAP sólo se definen algunos de los aspectos formales que determinan la extensión del documento -número de páginas (1 por edificio); tamaño del papel (A4) y tipo de letra (Arial 12)-, pero nada se indica respecto al interlineado o los márgenes del documento”.

Estas consideraciones se alinean, por lo demás (tal y como expresó la Resolución nº 147/2016) con lo señalado por la Sentencia del Tribunal Supremo, Sala

3ª, de 26 de noviembre de 2012 (RJ STS 9164/2012), en la que se afirma que “en cualquier caso, la simple superación del límite de folios de las ofertas presentadas carece de entidad suficiente como para determinar la anulación de las adjudicaciones, debiendo convenirse con la sentencia recurrida en el carácter de una mera irregularidad no invalidante de la resolución adjudicadora de las concesiones”.

Ciertamente, en resoluciones posteriores (como la Resolución nº 1060/2015) se ha matizado la doctrina así expresada, afirmando que, si bien es cierto que “en principio, este tipo de prescripciones puramente formales de los Pliegos que no afectan para nada a la naturaleza y calidad de las ofertas presentadas deben interpretarse con cierta flexibilidad evitando que un insignificante incumplimiento de los mismos pueda derivar en la exclusión automática de ofertas que pueden ser plenamente aceptables en todos los demás aspectos”, ello debe reconocer como excepción aquellos supuestos en que el exceso alcance relevancia tal que suponga “un incumplimiento flagrante de un Pliego que ha sido “incondicionalmente aceptado” por el licitador al haber presentado su oferta sin recurrirlo previamente”. Y, en este sentido, en la resolución 1060/2015 se apreció que la presentación por una licitadora de su oferta “con el doble de páginas sobre el límite máximo fijado en los Pliegos resulta de tal magnitud cuantitativa que lo transforma en un incumplimiento cualitativo que puede afectar al principio de igualdad y no discriminación entre los licitadores y al de eficiencia en la contratación pública, lo que justifica la exclusión de la licitadora por incumplimiento de los Pliegos reguladores del concurso convocado”.

Sin embargo, en el caso analizado, no cabe apreciar que las deficiencias en la oferta de la adjudicataria (siete páginas frente al máximo de cinco) tengan la referida magnitud cualitativa o implique un exceso de significada relevancia cualitativa que pueda provocar la exclusión de la misma o su no valoración”.

En el caso que nos ocupa, tanto el órgano de contratación como la adjudicataria sostienen que no se ha producido un incumplimiento del PCAP en cuanto a la extensión de la documentación aportada. En cualquier caso, aplicando la doctrina expuesta anteriormente, cualquier extensión limitada y razonable de dicha

documentación debe considerarse una mera irregularidad sin mayores consecuencias, por lo que el presente motivo debe ser desestimado.

5.3 Respecto al tercer motivo de impugnación, la recurrente alega que, respecto a la oferta de la adjudicataria, se han tomado en consideración en la valoración aspectos no previstos en el Pliego, ya que en el informe de valoración se hace constar “**y además de analizar los servicios de seguridad de cada sede judicial con gran precisión, también se han incluido los riesgos más habituales dentro del ámbito judicial, así como informe de conflictividad de cada zona. Pero lo más destacable es que se ha valorado el riesgo biológico, tan importante en la actualidad, y por lo que se han sucedido cambios en la operativa de los servicios de seguridad en las sedes judiciales**”.

Por su parte, el órgano de contratación alega que el objetivo de solicitar a las empresas licitadoras la realización de un Plan de Seguridad valorable mediante juicios de valor, es que demuestren la comprensión del alcance del citado contrato y las especialidades derivadas en la prestación del servicio al tratarse de sedes judiciales con afluencia de personas problemáticas, enjuiciables y detenidos. Dicho documento sirve tanto para valorar unos estándares de calidad y preparación de las empresas licitadoras para este tipo de contrato analizando los servicios y posibles mejoras, y presentando protocolos de actuación ante una situación de emergencia o alarma; Como también para que demuestren un conocimiento de las necesidades a satisfacer y proponer una organización y respuesta concreta para acometer las prestaciones derivadas del objeto de este contrato, contribuyendo a valorar la capacidad y suficiencia con que el servicio de seguridad de las sedes judiciales se va a prestar.

Por otro lado, las empresas licitadoras, o bien han realizado una breve introducción sobre los riesgos valorados en sus protocolos, o bien se han extendido más en su descripción, pero todas han valorado y descrito los servicios objeto de licitación, así como la identificación de las amenazas que pueden poner en peligro la

seguridad de los juzgados, imprescindibles para la realización de los protocolos que tienen por objeto poder minimizarlas.

Destaca que dos empresas han elaborado un Plan de Seguridad analizando tanto los servicios objeto de licitación como los riesgos en los que han basado sus protocolos de actuación ante situaciones de emergencia. Y en cambio las otras dos empresas (Alerta y Control y Grupo Control) han tenido las mismas deficiencias, destacando que se trataba del mismo documento para las dos empresas. Las únicas diferencias que se pueden establecer entre ambos documentos son: en las mejoras, y en la descripción de las sedes, ya que una de ellas analizó 20 sedes judiciales. El resto del documento es idéntico.

Por su parte, el adjudicatario manifiesta que, a diferencia de lo que sostiene la recurrente, no ha sido la mesa de contratación ni sus técnicos a la hora de emitir su informe quienes han tenido en cuenta elementos no previstos en el Pliego, sino que ha sido la recurrente la que ha realizado su oferta sin tener en cuenta las exigencias del mismo, puesto que se han limitado a describir los servicios sin ofrecer detalle o explicación alguna relacionada con las sedes, sus especialidades, peculiaridades, ni las posibles mejoras que en cada una de ellas cabría realizar en materia de seguridad y vigilancia.

Vistas las alegaciones de las partes, nos encontramos, como en el primer motivo del recurso, ante la discrepancia en la valoración de un criterio sujetos a juicio de valor.

No resulta necesario reiterar la doctrina sobre la discrecionalidad técnica que consta en el Fundamento de Derecho 5.1. A igual que en ese supuesto, informe técnico donde, en contra de lo alegado por la recurrente, se analiza de forma detallada cada una de las ofertas presentadas por los licitadores en relación con los criterios de adjudicación no valorables en cifras o porcentajes, no apreciándose en el mismo ningún error material o de hecho, defecto procedimental o arbitrariedad, sino que es

una manifestación de la discrecionalidad técnica del órgano de contratación para valorar qué oferta es más adecuada de acuerdo con lo prescrito en los pliegos.

Por todo ello, el motivo debe ser desestimado.

En su virtud, previa deliberación, por unanimidad, y al amparo de lo establecido en el artículo 46.1 de la LCSP y el artículo 3.5 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y Racionalización del Sector Público, el Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid:

ACUERDA

Primero. - Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal Alerta Y Control, S.A., contra la Orden de la Consejería de Presidencia, Justicia e Interior de 24 de agosto de 2021 por la que se adjudica el contrato “Servicios de vigilancia y seguridad en las sedes judiciales de la Comunidad de Madrid”, Nº Expte: A/SER-002755/2021.

Segundo.- 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 58 de la LCSP.

Tercero.- Dejar sin efecto la suspensión automática prevista en el artículo 53 de la LCSP.

Cuarto.- Notificar este acuerdo a todos los interesados en este procedimiento.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa, será directamente ejecutiva y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante

el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad de Madrid, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10, letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, todo ello de conformidad con el artículo 59 de la LCSP.