

Recurso nº 67/2020

Resolución nº 89/2020

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

En Madrid, a 12 de marzo de 2020.

**VISTO** el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación de las empresas Secu 85 S.A. y CMM Guard, S.L, licitadoras en compromiso de UTE (en adelante UTE CMM), contra la Resolución del Gerente de la Universidad de Alcalá de Henares de fecha 13 de febrero de 2020, por la que adjudica el contrato de Servicios de vigilancia, seguridad, atención a sistemas de alarma y custodia de llaves para la Universidad de Alcalá, expediente 2019/048.SER.ABR.MC, este Tribunal ha adoptado la siguiente

**RESOLUCIÓN**

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**Primero.-** Mediante anuncios en el DOUE y en la Plataforma de Contratación del Sector Público del 23 de diciembre de 2019, se convocó la licitación del contrato de referencia mediante procedimiento abierto con pluralidad de criterios de adjudicación.

El valor estimado del contrato asciende a 7.303.095, 30 euros.

**Segundo.-** Interesa a los efectos de resolver el recurso que el apartado 3 de la cláusula 1 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (en adelante PCAP) establece el presupuesto base de licitación en los siguientes términos:

*"Presupuesto base de licitación: 3.044.623,04 euros (IVA excluido).*

*(..)Desglose del precio del mantenimiento: según desglose.*

*(...). SERVICIOS FIJOS. (...).*

*TOTAL PARA OFERTA ANUAL 1.374.511,52 euros.*

*BOLSA DE HORAS.*

*TOTAL BOLSA HORAS ANUAL 147.800,00 euros.*

*Nº horas bolsa: 10.000.*

*Precio hora s/ Pliego: 14,78 euros.*

#### RESUMEN

	ANUAL	2 AÑOS
<i><b>TOTAL PRESUPUESTO</b></i>	<i><b>1.522.311,52</b></i>	<i><b>3.044.623,04</b></i>
<i><b>IVA (21%)</b></i>	<i><b>319.685,42</b></i>	<i><b>639.370,84</b></i>
<i><b>PRESUPUESTO BASE DE LICITACIÓN</b></i>	<i><b>1.841.996,94</b></i>	<i><b>3.683.993,88</b></i>

En cuanto a los criterios de adjudicación, dispone el apartado 7 de la misma cláusula:

*"Precio ofertado para la realización del servicio a excepción de la bolsa de horas: Se otorgará la puntuación más alta a la oferta económica más baja, 0 puntos al presupuesto base de licitación y entre ambos se valorará de forma proporcional mediante la aplicación de la siguiente fórmula: 42 PUNTOS.*

$$Ptos = \frac{\text{Presupuesto base de licitación} - \text{oferta a considerar}}{\text{Presupuesto base de licitación} - \text{oferta más ventajosa}} \times 42$$

*Precio hora/vigilante en todos los horarios, abarcando todos los conceptos excepto el IVA para la bolsa de horas: Se otorgará la puntuación más alta a la oferta económica más baja, 0 puntos al presupuesto base de licitación y entre ambos se valorará de forma proporcional mediante la aplicación de la siguiente*

fórmula: 7 PUNTOS.

$$Ptos = \frac{Presupuesto\ base\ de\ licitación - oferta\ a\ considerar}{Presupuesto\ base\ de\ licitación - oferta\ más\ ventajosa} \times 7$$

A la licitación se presentaron 5 empresas.

**Tercero.-** Tras la tramitación oportuna la Mesa de contratación, en sesión celebrada el 28 de enero de 2020, procedió a la apertura de los sobres correspondientes a la proposición económica y tras la aplicación de las formulas se establece la siguiente puntuación:

	OFERTA DE SERVICIO	PTS	€/H VIGILANTE	PTS
VISEGUR, S.A	2.398.000,00	42,00	11,5	5,09
UTE ALERTA-CERCAS	2.683.288,60	7,87	12	4,31
SASEGUR,S.L	2.632.705,05	13,92	11,87	4,52
UTE CMM-SECU 85	2.414.860,00	39,98	10,27	7,00
UTE IMAN-DISWORK	2.617.687,13	15,71	14,07	1,10

Tras la aplicación de los restantes criterios de adjudicación y del procedimiento de justificación de las bajas desproporcionadas, la Mesa acuerda en su reunión de 6 de febrero de 2020, proponer la adjudicación del contrato a la empresa Visegur, S.A. al haber sido clasificada en primer lugar. La UTE CMM quedó en segundo lugar.

Por Resolución del Gerente de la Universidad de 13 de febrero de 2020, se adjudica el contrato de acuerdo con la propuesta de la mesa.

**Cuarto.-** El 2 de marzo 2020, tuvo entrada en este Tribunal el recurso especial en materia de contratación, formulado por la representación de la UTE CMM, en el que solicita la anulación de la Resolución de adjudicación del contrato ya que alegan que “la puntuación a la UTE CMM-SECU85 es incorrecta pues según el

criterio relativo al precio total, la diferencia entre el precio de licitación y el ofertado por esta UTE, es de 629.763,04 euros, que dividido entre la diferencia de la oferta más ventajosa (626.623,04 euros), nos da un resultado de 0,959, que multiplicado por 42 nos da una puntuación en este criterio de 40,28, siendo la puntuación atribuida en el cuadro de valoración del expediente de 39,98 por tanto claramente inferior a la puntuación correcta.

Consecuencia de los puntos anteriores, obtenemos como resultado que VISEGUR S.A ha obtenido en las valoraciones económicas -dentro del subcriterio de precio total, los 42 puntos por ser el más económico; y en el subcriterio de precio/hora del Vigilante de Seguridad 5,09 puntos, dandonos una puntuación total de 47,09 puntos en este apartado económico, que junto con los puntos de las valoraciones técnicas que son 51,00 nos da un total de 98,09 puntos”.

El 5 de marzo de 2020, 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 transpone 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 (en adelante LCSP), en el que manifiesta que la oferta ha sido correctamente valorada por las razones que se expondrán al resolver sobre el fondo.

**Quinto.-** 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 (RPERMT), 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.

**Sexto.-** No se ha dado traslado del recurso a posibles interesados al no ser tenidos en cuenta en la resolución otros hechos ni otras alegaciones que las aducidas por el recurrente, de conformidad con lo establecido en el artículo 82.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, aplicable en virtud de lo establecido en el artículo 56 de la LCSP.

## 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 de los firmantes del recurso.

**Tercero.-** El recurso especial se planteó en tiempo y forma, pues el acuerdo impugnado fue adoptado el 13 de febrero de 2020, notificado ese mismo día e interpuesto el recurso el 2 de marzo de 2020, 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.-** Por cuanto respecta al fondo del recurso debe indicarse que éste se alega una puntuación errónea en el criterio precio del servicio.

La recurrente alega que “*la diferencia entre el precio de licitación y el ofertado por esta UTE, es de 629.763,04 euros*” sin más argumentación por lo que debemos deducir que el precio de licitación que la recurrente considera aplicable es diferente al que ha tenido en cuenta el órgano de contratación.

Por su parte el órgano de contratación opone a la alegación de la recurrente que “*si bien en el Pliego aparece como ‘presupuesto base de licitación’ un total de 3.044.623,04.-euros (IVA excluido), es lo cierto que en el apartado 3 de la cláusula 1 del Pliego se expresa con absoluta claridad el precio máximo que podía ser ofertado por los licitadores en la partida ‘servicios fijos’, esto es, 1.374.511,52.-euros/año (lo que viene a ser 2.749.023,04 euros para los dos años de duración del contrato), así como el precio máximo que podían ofertar por el concepto ‘bolsa de horas’, esto es, 147.800.-euros/año, (295.600.-euros para los dos años de duración del contrato), a partir de un precio unitario de 14,78 euros el precio hora/vigilante, y por un máximo de 10.000 horas anuales.*

*Esta esencial regla del proceso de valoración de las ofertas fue perfectamente asumida, entendida y aplicada por todos los licitadores al tiempo de confeccionar sus ofertas, entre los que se incluye la empresa hoy recurrente que, como ha quedado anteriormente expuesto, presenta su oferta con el desglose exigido y recogiendo precios inferiores a los máximos establecidos en cada una de las partidas que aparecían perfectamente diferenciadas”.*

Añade que “*A su vez, tal y como consta en la documentación que obra en el expediente, en la fase de licitación las empresas licitadoras formularon*

*preguntas al respecto de las dudas que se les suscitaron sobre los Pliegos, pero todas ellas fueron de carácter técnico, en ningún caso relativas al presupuesto base de licitación ni a la fórmula aplicable a los criterios correspondientes al precio. Hay que añadir que el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares no ha sido recurrido por ningún licitador durante el plazo establecido para ello, habiendo presentado ofertas todas las empresas que figuran en el expediente. Podemos concluir que todas las empresas licitadoras han entendido correctamente la aplicación de la fórmula y del presupuesto base de licitación de forma diferenciada para la parte del servicio fijo de la parte correspondiente al precio/hora vigilante de la bolsa de horas, puesto que ninguna ha recurrido la adjudicación salvo la UTE CMM-SECU 85".*

Finalmente tras aplicar la fórmula con la cantidad expresada por la recurrente, concluye que "se advierte que la aplicación de las fórmulas que propone la recurrente no es en modo alguno correcta, y su utilización desde luego oculta el coste real en que se traduce cada una de las ofertas presentadas, ya que la inclusión del presupuesto total (3.044.623,04 euros) como factor fijo de la fórmula hace que se produzca un resultado desproporcionado ya que se estaría puntuando doblemente el precio/hora vigilante, así como el importe de la bolsa de horas, que en ningún caso puede ser objeto de valoración como coste fijo, ya que supone un gasto máximo y variable en función de las necesidades que surjan durante la ejecución del servicio (...). No obstante, y de forma subsidiaria a todo lo anterior, se ha llevado a cabo una simulación de cuál hubiera sido el resultado si la Mesa de Contratación, en la aplicación de ambas fórmulas del criterio de adjudicación 'precio' que aparece en el Pliego, hubiera utilizado como factor 'presupuesto base de licitación' la cifra de 3.044.623,04 euros –para ambas partidas, obviamente-, esto es, para aquella que permitía obtener 42 puntos y para la que permitía la obtención de 7 puntos-(...), el resultado final seguiría siendo el mismo, dado que la empresa VISEGUR, S.A., aquella a cuyo favor ha recaído la adjudicación resuelta por este Órgano de Contratación en fecha 13 de febrero de

*2020, continúa siendo la que obtiene mayor puntuación”.*

El artículo 102.4 de la LCSP prevé la posibilidad de formular el precio del contrato en precios unitarios, a tanto alzado o bien con ambas posibilidades en conjunto. Es muy ilustrativo a este respecto el Informe 13/2008, de 10 de julio, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de Aragón, donde se distinguen las distintas posibilidades de establecer el presupuesto base de licitación mediante precios unitarios y así señala dos opciones: “*Una primera en la que el órgano de contratación conoce el número total de las unidades del objeto que pretende adquirir por precio unitario. En esta modalidad el crédito tendrá siempre carácter limitado, suponiendo cualquier incremento del mismo una modificación del contrato del artículo 202 LCSP.*

*Una segunda, la contemplada en el artículo 9.3 a) LCSP, aquella en que el empresario se obliga a entregar una pluralidad de bienes de forma sucesiva y por precio unitario, sin que la cuantía total se defina con exactitud al tiempo de celebrar el contrato por estar subordinadas las entregas a las necesidades de la Administración, es decir, en este supuesto no se fija inicialmente el número total a suministrar del bien objeto de contratación al estar condicionado a las progresivas necesidades del ente que representa el órgano de contratación. En este supuesto, la cuantía del contrato tendrá carácter estimativo pudiendo experimentar incrementos o disminuciones en función de las necesidades del ente adquirente, sin que tal situación tenga la calificación de modificación del contrato. En el primer supuesto la compra se formalizará mediante un contrato de suministros por precio unitario y cuantía determinada (artículo 75 LCSP) adjudicado por cualquiera de los procedimientos previstos en la Ley, pudiendo utilizar los Pliegos Tipo de Cláusulas Administrativas Particulares, informados por esta Junta Consultiva, una vez sean aprobados por el correspondiente órgano de contratación”.*

En este caso El PCAP en relación con los precios establece un sistema combinado, debiendo ofertarse una cantidad global por los servicios y un precio

unitario para la bolsa de horas.

Como es sabido, los Pliegos conforman la Ley del contrato y vinculan a los licitadores que concurren a la licitación aceptando su contenido y también a los órganos de contratación y vinculan en sus propios términos, (Vid por todas STS de 29 de septiembre de 2009, o Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, 128/2011, de 14 de febrero (JUR 2011/170863), de manera que los licitadores han de estar y pasar por los mismos en todo su contenido. En este sentido, recogiendo lo dispuesto en el artículo 139.1 de la LCSP, la presentación de proposiciones supone, por parte del empresario, la aceptación incondicional del clausulado de los pliegos sin salvedad o reserva alguna.

Por tanto, los Pliegos constituyen la base del contrato y sus determinaciones las reglas conforme a las cuales debe ser cumplido al determinar el contenido de la relación contractual y no cabe relativizarlas, ni obviárlas durante el proceso de licitación, ya que ello supondría un claro supuesto de vulneración del principio de igualdad.

Si bien es cierto que el PCAP adolece de cierta confusión en cuanto al presupuesto base de licitación, no parece que hay existido error en los licitadores que han realizado sus ofertas de acuerdo con el mismo.

En cuanto a la aplicación de la fórmula para la puntuación de los servicios, resulta lógica la actuación del órgano de contratación, teniendo en cuenta como presupuesto la cantidad correspondiente a los servicios y no añadiendo como parece que hace la recurrente el presupuesto de la bolsa de horas que se valora de forma independiente.

La recurrente al parecer pretende modificar la fórmula de valoración del Pliego, aprovechando que la primera clasificada, al tener la oferta más económica y obtener la máxima puntuación, no le supone ventaja alguna

considerar un presupuesto más elevado, ventaja que si obtendría la recurrente con su oferta.

Llevando al extremo su interpretación como hace el órgano de contratación en el informe, tendríamos que considerar también el presupuesto de licitación total para aplicar la fórmula en cuanto a la bolsa de horas, lo cual nos llevaría al resultado idéntico en a los puntos obtenidos por ambas licitadoras. De manera que la recurrente seguiría siendo segunda en puntuación.

Por todo ello el recurso 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 representación de las empresas Secu 85, S.A., y CMM Guard, S.L, licitadoras en compromiso de UTE (en adelante UTE CMM), contra la Resolución del Gerente de la Universidad de Alcalá de Henares de fecha 13 de febrero de 2020, por la que adjudica el I contrato de Servicios de vigilancia, seguridad, atención a sistemas de alarma y custodia de llaves para la Universidad de Alcalá, expediente 2019/048.SER.ABR.MC.

**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 59.1 de la LCSP.