

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

En Madrid, a 22 de marzo de 2013.

**VISTO** el recurso especial en materia de contratación formulado Doña L.A.M, en nombre y representación de la sociedad Compañía Integral de Seguridad, S.A, contra la adjudicación del contrato “Servicio de seguridad y vigilancia en los Centros Dependientes de la Sociedad Mercantil Madrid Arte y Cultura, S.A”, este Tribunal ha adoptado la siguiente

**RESOLUCIÓN**

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**Primero.-** Con fecha 21 noviembre de 2012, se publicó en el perfil del contratante del Ayuntamiento de Madrid, el anuncio de licitación correspondiente al contrato de “Servicio de seguridad y vigilancia en los Centros Dependientes de la Sociedad Mercantil Arte y Cultura, S.A.”, convocado por la sociedad Madrid Arte y Cultura, con un valor estimado de 840.317,76 euros, IVA excluido y un plazo de ejecución de doce meses.

Como criterios de valoración se establecen en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (en adelante PCAP), la calidad técnica del servicio, al

que se asigna 20 puntos, las horas sin coste y los incentivos económicos a los que se asigna respectivamente hasta un máximo de 7,5 puntos y el precio al que se asignan 65 puntos según la fórmula que se indica: “ $Y = M(X_f - X)$ ”

*Y = Puntos obtenidos según criterio de baremación.*

*Y<sub>max</sub> = Puntuación máxima especificada en el presente pliego.*

*X = Importe económico ofertado para cada licitador.*

*X<sub>o</sub> = Importe más económico de los presentados por los licitadores al que corresponda la máxima puntuación.*

*X<sub>f</sub> = Importe máximo fijado en el presente pliego.*

*M = El coeficiente obtenido como resultado del cociente de la puntuación máxima (Y<sub>max</sub>) y la diferencia entre el importe fijado en el presente pliego (X<sub>f</sub>) y el importe más económico presentado por los licitadores que cumplan todas las cláusulas especificadas en el Pliego de Prescripciones Técnicas Particulares (X<sub>o</sub>).*

*$M = Y_{max} / (X_f - X_o)$ ”.*

Interesa destacar a efectos del recurso que en el punto 3 del Anexo I del PCAP se indica que “*El precio del contrato será aquél al que ascienda la adjudicación, si bien éste no constituye una obligación de pago, abonándose únicamente los servicios efectivamente prestados durante el periodo de vigencia del contrato, sin que pueda en ningún caso sobrepasarse el importe de adjudicación*” y en el punto 13 “Régimen de pagos”, que “*de conformidad con lo establecido en el Pliego de Prescripciones Técnicas Particulares, el abono del precio se realizará con carácter mensual o periodo inferior que corresponda de conformidad con la vigencia de la presente contratación.*”

*En cada una de las facturas se detallará el número de trabajadores que lo desempeñan y su categoría profesional y las horas de prestación del servicio efectivamente realizadas. El importe de cada factura (una por cada centro) ascenderá a la cantidad resultante de multiplicar el cómputo del total de las horas efectuadas cada mes por los precios unitarios ofertados por la empresa adjudicataria*

*de la contratación”.*

Por su parte en el Anexo II que contiene el modelo de la oferta económica se indica *“Con carácter informativo, precio/hora en el que está basado el cálculo de la proposición económica: ..... euros (..... €)”.*

**Segundo.-** El día 16 de enero, se reúne la Mesa de contratación para proceder a la apertura del sobre C, de criterios valorables en cifras o porcentajes y para comunicar el resultado de la valoración de los criterios no valorables en cifras o porcentajes, constando en dicha acta que la empresa Eulen obtuvo 10,24 puntos y la recurrente 16,91.

La oferta económica de la recurrente era de 839.498,84 euros con un precio hora de 14,23 euros no ofreciendo horas sin coste, pero sí los incentivos económicos recogidos en el PCAP. Por su parte la empresa Eulen ofrece tomar a su cargo el servicio por un importe de 839.250 euros, señalando que ha tenido en cuenta un precio hora de 14,24 euros, ofreciendo asimismo incentivos económicos pero no horas sin coste.

**Tercero.-** Con fecha 18 de enero la recurrente dirigió sendos escritos a la Mesa de contratación y al Consejo de Administración de Madrid Arte y Cultura, señalando que la oferta de Eulen no se ajustaba a lo establecido en el PCAP, puesto que teniendo en cuenta el precio hora ofertado, el número total de horas cubierto por el servicio ofertado, sería inferior al establecido en los pliegos, en concreto señala que *“la sociedad EULEN presentó un precio total del servicio por importe de 839.250,00.-€. Por lo que dicha cantidad equivaldría a 58.936,09 horas totales de vigilancia, teniendo en cuenta que el precio hora fijado por EULEN en su oferta es de 14,24.-€, como así concreta en la citada proposición, según el modelo indicado en el Anexo II del pliego de cláusulas administrativas particulares.*

*Pues bien, dicha proposición económica no parece ajustarse, en modo*

*alguno, a los términos establecidos en el pliego, toda vez que, en atención al horario anual fijado por este, el número de horas de vigilancia sería equivalente a 58.995,00”.*

Solicita, por tanto, que se aclare el número total de horas previsto para el servicio de seguridad 2013-2014, con el objeto de que ambas empresas, puedan conocer el número exacto de horas y concurrir a la licitación en igualdad de condiciones.

Ante dicho escrito y una vez reunida la Mesa de contratación para su examen, con fecha 25 de enero se dirige un escrito a la empresa Eulen, en el que después de señalar que a efectos de la valoración económica los licitadores deberán presentar una proposición económica global incluido el número total de horas de prestación del servicio, le requiere ante la contradicción entre el precio global ofertado y el precio/hora indicado a título orientativo en la oferta, para que se ratifique en uno de los aspectos que indica: o bien que la oferta incluye la totalidad de horas del servicio, o bien que el número de horas ofertado es el factor que multiplicado por el precio hora comunicado arroja el precio de la oferta.

Este requerimiento fue contestado por Eulen el mismo día señalando que el precio global ofertado abarca íntegramente la prestación servicio, tal y como se exige en los pliegos con independencia del precio hora comunicado a efectos informativos.

A la vista de tal contestación la Mesa de contratación se reúne de nuevo el día 28 de enero y decide según consta en el acta correspondiente, que no cabe inadmitir a la empresa Eulen, procediendo en consecuencia la valoración de las ofertas y comunicar esta circunstancia a la recurrente, lo que tiene lugar mediante escrito fechado el día 30 de enero.

El 4 de enero de 2013, la Mesa de contratación acuerda proponer la

adjudicación del contrato a la empresa Eulen con un total de 82,74 puntos, frente a los 74,26 de la recurrente, comunicándose esta circunstancia a la propuesta como adjudicataria a efectos de que presente la documentación precisa para la adjudicación el día 7 de febrero, constando como último acto del procedimiento la recepción de la indicada documentación.

Por último el 31 de enero de 2013, Madrid Arte y Cultura dirige escrito a la recurrente, que no consta en el expediente pero que es aportado por ella, en el que se pone en su conocimiento que el actual contrato del que es adjudicataria finalizará el 31 de marzo de 2013.

**Cuarto.-** Con fecha 15 de febrero se presentó recurso especial en materia de contratación, ante este Tribunal, contra la resolución de la Mesa de contratación de 30 de enero de 2013, y la comunicación de 31 de enero que Eulen entendía que implicaba la adjudicación del contrato, siendo inadmitido el indicado recurso mediante Resolución 30/2013, de 20 de febrero, al tratarse de actos no susceptibles de recurso.

**Quinto.-** El día 25 de febrero se dicta resolución de adjudicación del indicado contrato, contra la que la recurrente interpone el presente recurso el día 7 de marzo, reclamándose el mismo día el correspondiente expediente y el informe a que se refiere el artículo 46.2 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, (en adelante TRLCSP) al órgano de contratación, que lo remitió al día siguiente.

En el recurso, se alega que la proposición económica presentada por EULEN adolecía de un manifiesto error y de la rigurosidad debida en todo proceso de licitación administrativa, por lo que debió ser desestimada a todos los efectos, puesto que no alcanza a cubrir el horario contenido en pliegos, ya que, según se aduce EULEN dejaba pendiente de ofertar numerosas horas de vigilancia (aproximadamente 60 horas), sin que esta sociedad hubiese concretado como las

pretendía cubrir. Es decir, que multiplicando esas 60 horas por el precio hora ofertado de 14,24.-€ se debería sumar la cantidad resultante por importe de 854,40.-€ a la oferta definitiva realizada por EULEN, lo que elevaría la propuesta a 840.104,4.-€ (605,55.-€ por encima de la realizada por CIS). Asimismo considera que la ratificación de la oferta realizada por Eulen no es más que una modificación de los términos de la oferta.

Por su parte el órgano de contratación, en el informe preceptivo previsto en el artículo 46.2 del TRLCSP, afirma respecto de las cuestiones de fondo planteadas que en los pliegos que rigen la contratación no se establece un precio/hora base de licitación, sino un presupuesto base de licitación, que viene a ser la cantidad máxima que Madrid Arte y Cultura, S.A. tiene presupuestada para el cumplimiento de la prestación del servicio en su totalidad, y que es el que se somete a mejores o iguales ofertas económicas por parte de los licitadores interesados, teniendo de conformidad con lo establecido en el modelo de proposición económica, el precio/hora un carácter meramente informativo. También señala que la aclaración efectuada por Eulen no implica una modificación de su oferta a la luz, entre otros, de lo establecido en el artículo 84 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre.

**Sexto.-** Con fecha 8 de marzo se concedió a los interesados trámite de audiencia, habiéndose presentado alegaciones por la adjudicataria el día 13 del mismo mes, en las que aduce que queda claramente reflejado en el PCAP que el precio/hora no influye lo más mínimo en la adjudicación del contrato, pues su inclusión es con carácter meramente informativo, por lo que solo debe tenerse en cuenta el precio total del servicio. Asimismo alega que el concepto precio/hora no puede asimilarse con el concepto precio del servicio puesto que el número total de horas del servicio no está fijado en el PCAP, estando basado en “composiciones de servicio”. Recoge para ilustrar tal afirmación distintos elementos del PCAP en que se demuestra, a su juicio tal afirmación.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**Primero.-** Madrid Arte y Cultura, S.A. es una sociedad mercantil municipal que queda definida como poder adjudicador en sus instrucciones de contratación aprobadas por su Consejo de Administración, en sesión celebrada el 28 de abril de 2008, por lo que corresponde a este Tribunal la competencia para resolver el presente recurso, de conformidad con lo establecido en el artículo 41.4 del TRLCSP y el artículo 3 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y Racionalización del Sector Público.

**Segundo.-** Se acredita en el expediente la legitimación para interponer recurso especial de conformidad con lo dispuesto en el artículo 42 del TRLCSP, así como la representación del firmante del recurso.

**Tercero.-** En cuanto al plazo para el ejercicio de la acción, el TRLCSP establece en el apartado 2 del artículo 44 que *“El procedimiento de recurso se iniciará mediante escrito que deberá presentarse en el plazo de quince días hábiles contados a partir del siguiente a aquel en que se remita la notificación del acto impugnado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 158. (...)”*.

Habiéndose remitido la notificación de la Resolución de adjudicación del contrato a la recurrente el día 25 de febrero de 2013, y siendo interpuesto el recurso el día 7 del mismo mes, el mismo se presentó en plazo.

**Cuarto.-** El acto recurrido es la adjudicación de un contrato de servicios de la categoría 23 del Anexo II del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre (en adelante TRLCSP), por importe superior a 200.000 euros y por lo tanto, susceptible de recurso especial, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 40.1.b) y 2.c) del TRLCSP.

**Quinto.-** Respecto del fondo del asunto sometido al Tribunal, el mismo se concreta en el examen de si la proposición económica presentada por EULEN debió ser desestimada al no alcanzar a cubrir el horario contenido en pliegos, constituyendo la aclaración efectuada por esta última sobre su oferta una auténtica modificación de la misma.

Como ha señalado este Tribunal en múltiples ocasiones, debemos en todo caso partir del carácter vinculante de los pliegos que establece el artículo 145 del TRLCSP para los licitadores cuando señala que *“Las proposiciones de los interesados deberán ajustarse a lo previsto en el pliego de cláusulas administrativas particulares, y su presentación supone la aceptación incondicionada por el empresario del contenido de la totalidad de dichas cláusulas o condiciones, sin salvedad o reserva alguna”*, obligación que como es obvio, también es predicable respecto del órgano de contratación. Por lo tanto, el examen de la adecuación a derecho de la oferta y su posterior aclaración debe realizarse a la luz de lo dispuesto en el PCAP.

Así en el punto 3 del Anexo I del PCAP, más arriba reproducida, se fija el precio del contrato como *“aquél al que ascienda el importe de adjudicación que, en ningún caso, podrá ser superior al presupuesto base de licitación”* sin introducir elemento alguno relativo a las horas de prestación del servicio. Únicamente en la regulación del régimen de pagos, se hace referencia al número de horas del servicio, señalando que *“El importe de cada factura (una por cada centro) ascenderá a la cantidad resultante de multiplicar el cómputo del total de las horas efectuadas cada mes por los precios unitarios ofertados por la empresa adjudicataria de la contratación”*, lo que resulta perfectamente coherente, con el límite que el punto 3 señala al precio del contrato *“abonándose únicamente los servicios efectivamente prestados durante el periodo de vigencia del contrato, sin que pueda en ningún caso sobrepasarse el importe de adjudicación”*.

Por otro lado examinando el PPT, nos encontramos con algunas



contradicciones respecto de la consideración del precio como precio de máximos, que también se recoge en el PCAP. Así en concreto en el apartado 2.2.5 relativo a las condiciones de prestación del servicio en el Matadero de Madrid se afirma *“El precio/hora ofertado por el licitador en su oferta económica deberá en todo caso mantenerse para la prestación del servicio de seguridad y vigilancia en las siguientes circunstancias (...)”*.

Por otro lado el precio a ofertar para la ejecución del contrato no se fija en el PCAP en función de precios unitarios, sin perjuicio de que la redacción del punto 13 parezca indicar lo contrario, y exista alguna contradicción en la redacción del PPT, sino que se trata de un precio global para todas las prestaciones objeto del mismo, que es susceptible de minoración en las ofertas a efectos de su valoración, con independencia de que el precio/hora, indicado en la oferta deba tenerse en cuenta a efectos de abono del precio, tal y como se establece en el punto 3 del Anexo I del PCAP y la cláusula 2.2.5 del PPT.

Sentado lo anterior, cabe aún considerar si la oferta, y por tanto los criterios para su valoración, se circunscribe al precio global para todo el contrato o abarca también el precio/hora, con el objeto de examinar si puede haberse producido una inconsistencia de la oferta que obligaría a rechazarla so pena de verificarse una modificación de los términos de la misma, absolutamente proscrita por la legislación de contratos, como este Tribunal ha tenido ocasión de indicar en varias resoluciones, (Vid Resolución 129/2012, de 10 de octubre).

En este punto, aunque como hemos señalado los pliegos hacen referencia a precios unitarios para cuestiones atinentes a la ejecución del contrato, el PCAP es muy claro en cuanto al precio a valorar, sobre todo a la vista del Anexo II más arriba reproducido, en el sentido de que la oferta económica se circunscribe únicamente al precio total propuesto para la ejecución del servicio.

Se cumple así a juicio de este Tribunal la ratio de exigencia prevista Sentencia del Tribunal de Justicia (Sala Quinta) de 18 de octubre de 2001. - SIAC Construction Ltd contra County Council of the County of Mayo, cuando establece en su punto 42 *“Esto significa, más en concreto, que los criterios de adjudicación deben figurar en el pliego de condiciones o en el anuncio de licitación, con el fin de que todos los licitadores razonablemente informados y normalmente diligentes puedan interpretarlos de la misma forma”*, quedando claro que el criterio precio, se refiere al global del contrato, sin perjuicio de que no se planteó duda alguna o solicitud de aclaración del PCAP, en tal sentido.

Teniendo en cuenta que, como decimos, la oferta a valorar en relación con el criterio precio lo era con carácter global es cierto que existe una discordancia entre el precio ofertado y el coste hora, que a efectos informativos la empresa Eulen comunicó al órgano de contratación.

El artículo 84 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre (en adelante RGLCAP), aplicable por remisión del apartado III de las Instrucciones de obligado cumplimiento en las que se regulan los procedimientos de contratación de MACSA, relativo a la actuación de la Mesa de contratación en relación con la apertura de proposiciones, establece que *“si alguna proposición no guardase concordancia con la documentación examinada y admitida, excediese del presupuesto base de licitación, variara sustancialmente el modelo establecido, comportase error manifiesto en el importe de la proposición, o existiese reconocimiento por parte del licitador de que adolece de error o inconsistencia que la hagan inviable, será desechada por la Mesa en resolución motivada. Por el contrario, el cambio y omisión de algunas palabras del modelo, con tal que lo uno o lo otro no altere su sentido no será causa bastante para el rechazo de la proposición”*.

De acuerdo con lo anterior y a la vista de la discordancia padecida por Eulen en la proposición económica, a la Mesa de contratación se le plantean dos opciones, o bien rechazar automáticamente la oferta o bien solicitar aclaraciones al licitador.

Es doctrina consolidada del Tribunal Supremo y de los órganos encargados de la resolución del recurso la de considerar que en los procedimientos de adjudicación debe tenderse a lograr la mayor concurrencia posible (STS de 21 de septiembre de 2004, con cita de la STC 141/1993, de 22 de abril), siempre que los licitadores cumplan los requisitos establecidos como base de la licitación, de manera que atendiendo a tal objeto, el RGCAP determina las causas por las que la Mesa podrá desechar las ofertas, centrándolas en aquellos supuestos en que existan defectos que impliquen, o bien el incumplimiento de los pliegos, o bien inconsistencias en la oferta que no permitan tener a la misma por cierta.

La solicitud de aclaración que realizó la Mesa de contratación sobre el contenido de la oferta constituye una exigencia derivada de los principios de buena fe administrativa y proporcionalidad.

De acuerdo con consolidada doctrina sentada entre otros en Informe 5/1999, de 24 de noviembre, 4/2007 o 3/2009, de 10 de junio de la Junta Consultiva de Contratación de la Comunidad de Madrid, los errores aritméticos o de cálculo son subsanables. En este caso al exigirse por el PCAP que la oferta del precio abarcase la totalidad de las horas previstas para la prestación del servicio en el PPT, habiendo suscrito Eulen el modelo de oferta incorporado al PCAP conteniendo tal compromiso y habiéndose ratificado en su voluntad de cumplir las exigencias del PPT en su integridad, puede considerarse que la errónea determinación a efectos informativos del precio/hora considerado para realizar el cálculo de la oferta global, constituye un error de cálculo.

Por otro lado, en este caso, a juicio de este Tribunal, no se produce una inconsistencia interna de la oferta que obligaría a la Mesa a rechazar la proposición

de Eulen, puesto que el precio/hora, no forma parte de dicha oferta y por tanto no vincula a la licitadora. Ahora bien, Eulen al igual que el resto de licitadoras debe cumplir con las prescripciones de los pliegos de manera que deberá atender con el precio global ofertado al número de horas total previsto en el PPT, que asciende a 5.995 horas, sin perjuicio de las alteraciones y concreciones de horario previstas en aquel, obligación cuyo cumplimiento ratifica en el escrito de aclaración de fecha 25 de enero en el que literalmente se manifiesta que *“la proposición económica presentada por la empresa Eulen Seguridad S.A, -que asciende a ochocientos treinta y nueve mil doscientos cincuenta euros (839.250 €) más el IVA que corresponda- abarca íntegramente la prestación servicio, tal y como se exige en los pliegos, que rigen la presente contratación, incluido el número total de horas de prestación del servicio, con independencia del precio hora comunicado a efectos informativos.*

*En el supuesto de que la empresa Eulen Seguridad S.A resulte adjudicataria del presente procedimiento de contratación, se compromete a prestar el servicio de conformidad con los requerimientos establecidos en los pliegos que rigen el mismo, en su integridad, incluida el número de horas solicitado en el Pliego de Prescripciones Técnicas Particulares- sin que en ningún caso el importe que se derive de la prestación del servicio objeto de contratación, pueda superar el importe de la proposición económica contenida en la oferta de licitación presentada por la empresa Eulen Seguridad S.A ”*

Tampoco puede apreciarse la existencia de inconsistencia o contradicciones en la oferta a la vista de otros documentos que componen la misma, en relación con otros criterios de adjudicación.

**En su virtud**, previa deliberación, en sesión celebrada en la fecha del encabezamiento, por unanimidad, y al amparo de lo establecido en el artículo 41 del TRLCSP y el artículo 3 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 formulado por formulado Doña L.A.M., en nombre y representación de la sociedad “Compañía Integral de Seguridad, S.A.”, contra la adjudicación del contrato “Servicio de seguridad y vigilancia en los Centros Dependientes de la Sociedad Mercantil Arte y Cultura, S.A.”.

**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 47.5 del TRLCSP.

**Tercero.-** Levantar la suspensión automática mantenida por este Tribunal mediante Acuerdo adoptado el 13 de marzo de 2013.

**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 49 TRLCSP.