



Roj: **STSJ M 4029/2017 - ECLI: ES:TSJM:2017:4029**

Id Cendoj: **28079330032017100256**

Órgano: **Tribunal Superior de Justicia. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Madrid**

Sección: **3**

Fecha: **25/04/2017**

Nº de Recurso: **650/2015**

Nº de Resolución: **157/2017**

Procedimiento: **PROCEDIMIENTO ORDINARIO**

Ponente: **MARGARITA ENCARNACION PAZOS PITA**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

### **Tribunal Superior de Justicia de Madrid**

Sala de lo Contencioso-Administrativo

#### **Sección Tercera**

C/ General Castaños, 1 , Planta 1 - 28004

33009710

**NIG:** 28.079.00.3-2015/0018312

**Recurso nº 650/2015**

**Ponente:** Dña. Margarita Pazos Pita

**Recurrente:** CECA Seguridad, S.L.

**Representante:** Procurador Dña. María Albarracín Pascual

**Parte demandada:** Ayuntamiento de Fuenlabrada

**Representante:** Procurador Dña. María De Villanueva Ferrer

**Parte codemandada:** OMBUDS INSETEL,S.L.

**Representante:** Procurador Dña. María Fuencisla Martínez Minguez

**SENTENCIA NÚM. 157**

**ILTMO. SR. PRESIDENTE:**

D. Gustavo Lescure Ceñal

**ILTMOS. SRES. MAGISTRADOS:**

Dña. Pilar Maldonado Muñoz

Dña. Margarita Pazos Pita

-----  
En Madrid, a 25 de Abril de 2017.

Visto el recurso contencioso-administrativo núm. 650/2015 interpuesto por la Procuradora Sra. Albarracín Pascual, en nombre y representación de la entidad CECA Seguridad S.L., contra la Resolución número 93 de 17 de junio de 2015, del Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, desestimatoria del recurso especial en materia de contratación deducido contra el Acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Fuenlabrada de fecha 8 de mayo de 2015 por el que se adjudica el contrato "Servicios de centralización, mantenimiento y reparación de los sistemas de seguridad de los centros municipales y colegios de Fuenlabrada". Ha sido parte demandada el Ayuntamiento de Fuenlabrada,

representado por el Procurador Sr. Villanueva Ferrer, así como la entidad Ombuds Insetel, S.L., representada por la Procuradora Sra. Martínez Mínguez.

### ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO.-** La referida parte actora promovió el presente recurso contencioso-administrativo contra la resolución reseñada, y seguido el cauce procesal previsto legalmente, cada parte interviniente despachó, en el momento oportuno y por su orden legal conferido, el trámite correspondiente de demanda y de contestación, en cuyos escritos, y conforme a los hechos y razonamientos jurídicos consignados, suplicaron respectivamente la anulación de acto objeto de impugnación y la desestimación de ésta, en los términos que figuran en aquéllos.

**SEGUNDO.-** Seguido el proceso por los cauces legales, y efectuadas las actuaciones y los trámites que constan en los autos, quedaron éstos pendientes de señalamiento para votación y fallo, que tuvo lugar el día 5 de abril de 2017.

Siendo Ponente la Magistrada Ilma. Sra. Dña. Margarita Pazos Pita.

### FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.-** Se impugna en el presente recurso contencioso-administrativo por la entidad CECA Seguridad S.L. la Resolución número 93 de 17 de junio de 2015, del Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, desestimatoria del recurso especial en materia de contratación deducido contra el Acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Fuenlabrada de fecha 8 de mayo de 2015 por el que se adjudica el contrato "Servicios de centralización, mantenimiento y reparación de los sistemas de seguridad de los centros municipales y colegios de Fuenlabrada".

**SEGUNDO.-** Para la adecuada resolución del presente recurso conviene tener presentes los siguientes hechos que resultan del expediente administrativo, así como de las actuaciones seguidas ante esta Sala:

1.- Con fecha 31 de enero y 10 de febrero de 2015 se publicó en el DOUE y en el BOE, respectivamente, el anuncio de licitación para la contratación, mediante procedimiento abierto de los servicios de centralización, mantenimiento y reparación de los sistemas de seguridad de los centros municipales y colegios de Fuenlabrada, con un valor estimado de 1.236.363,63 euros y una duración de cuatro años, prorrogables por dos periodos anuales.

2.- A la licitación convocada se presentaron cinco licitadoras, entre ellas la recurrente, y una vez tramitado el procedimiento de licitación se clasificaron las propuestas efectuadas, resultando que la mejor puntuación correspondía a Ombuds Ingeniería de Seguridad y Telecomunicaciones, a la que se asignan 92,60 puntos, seguida de Seguridad Integral Secoex con 64 puntos, siendo la recurrente Ceca Seguridad, S.L., clasificada en tercer lugar con 63 puntos.

3.- Por Acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Fuenlabrada de 8 de mayo de 2015 se acuerda:

*"Adjudicar a la empresa OMBUDS Ingeniería de Seguridad y Telecomunicaciones, S.L., de acuerdo con el art. 151 del TRLCSP 3/2011, que indica que 'el órgano de contratación requerirá al licitador que haya presentado la oferta económicamente más ventajosa', conforme a lo establecido en el artículo 151, el contrato de Servicios de centralización, mantenimiento y reparación de los sistemas de seguridad de los centros municipales y colegios de Fuenlabrada, por el precio de 594.033,94 euros, de los que 490.937,14 € corresponden a la base imponible y 103.096,80 € al 21% de IVA, con cargo a la partida (...) con las siguientes mejoras:*

*Plan de mantenimiento preventivo de los sistemas de alarma, catalogación de las instalaciones reflejando en plano todos los elementos existente en cada instalación, tiempo de respuesta 12 horas y de subsanación de averías de 24 horas .*

*Adecuación de Centros municipales o colegios públicos que no se encuentren actualizados a la nueva normativa INT/316/2011, elevando el grado de protección a un grado superior (3); además, todos los sistemas de nueva instalación contarán con laposibilidad de conectarse a la central receptora de alarmas a través de tres vías de comunicación RTB, GSM/GPRS e IP.*

*Migración completa del CCTV analógico del parking del Ayuntamiento a un sistema digital con cámaras IP de 2 megapixel. Además, cinco cámaras más para mayor protección de las zonas oscuras que tiene el parking. Todos los equipos de nueva instalación irán conectados con el centro de control a través de una Red IP independiente para las comunicaciones de seguridad diseñadas con el dimensionamiento correcto para la transmisión de video de los elementos ofertados, integrándola con la actual red de comunicaciones. Por último reorganizará el sistema*



de visualización creando matrices de visionado y posicionando la visualización de las fuentes de señal en los actuales monitores para obtener una multiplexación correcta de todas las cámaras que componen el sistema de CCTVA en el Centro de Control del Ayuntamiento." (...).

Además se compromete a realizar lo incorporado en el sobre 'D'."(...)

4.- Contra el anterior Acuerdo Ceca Seguridad, S.L., interpuso recurso especial en materia de contratación ante el Tribunal Central de Recursos Contractuales el día 29 de mayo de 2015, que lo remitió al TACP ese mismo día, siendo finalmente resuelto por la Resolución impugnada en el presente procedimiento

Esta última Resolución consigna ya en su Antecedente de Hecho Segundo que:

"*Interesa destacar a los efectos del presente recurso, que de acuerdo con el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP) para la contratación que rige la licitación, los criterios de adjudicación del contrato son:*

*Criterios cuantificables mediante fórmula (60 puntos).*

- *Oferta económica 53 puntos.*

- *Disponer de, al menos, dos técnicos en plantilla que dispongan de certificado oficial expedido por fabricante como instaladores y mantenedores de sistemas de seguridad "Tecnoalarm" y video vigilancia "Geovisión" ..... 7 puntos.*

*Criterios no cuantificables automáticamente (40 puntos).*

- *Plan de mantenimiento preventivo de los sistemas de alarmas indicados en el anexo I (...). Se valorará de 0 a 5 puntos.*

- *Adecuación de centros municipales o colegios públicos que no se encuentren actualizados a la nueva normativa que regula la Orden del Ministerio del Interior INT/316/2011, de 1 de febrero y que figura en el Anexo I como la leyenda "no" actualizados. Se valorará con 20 puntos.*

- *Migración del circuito cerrado de TV del parking municipal a un sistema digital IP Megapixel integrado en la plataforma "Geovisión" del Ayuntamiento. Se valorará de 0 a 15 puntos.*

*El apartado L) del Anexo I del PCAP establece que no se admitirán mejoras."*

Y en el Antecedente de Hecho Tercero se señala que:

"(...) *En el recurso se solicita la anulación de la resolución de adjudicación al estar incurso la oferta de la adjudicataria en causa de exclusión, puesto que según se afirma, la adjudicación es otorgada teniendo en consideración "mejoras" ofertadas por la adjudicataria, contra lo establecido en el Pliego de Condiciones Particulares que expresamente señala que no caben mejoras. Asimismo se solicita la exclusión de la segunda clasificada por el mismo motivo.*

*Por su parte el órgano de contratación en el informe preceptivo a que se refiere el artículo 46 del TRLCSP, aduce que si bien el PCAP efectivamente no admite la posibilidad de presentación de mejoras, la recurrente no debe desconocer que cuando la resolución de adjudicación hace referencia a las mejoras valoradas se está refiriendo a la valoración de los criterios no cuantificables automáticamente.*

*Asimismo se adjunta un informe ampliatorio del de la valoración efectuada elaborado por la Policía Local, en el que se explica específicamente para este recurso, el por qué de la puntuación otorgada a la ofertas."*

Y en sus Fundamentos de Derecho la Resolución impugnada consigna, entre otros, los siguientes razonamientos:

" *Quinto.- En cuanto al fondo del recurso planteado, la recurrente aduce un único motivo de impugnación que afectaría tanto a la adjudicataria del contrato, como a la clasificada en segundo lugar, en concreto que se han valorado mejoras no permitidas en el PCAP.*

*(...) Sentado lo anterior resulta claro que el PCAP del contrato que nos ocupa no permite la presentación y por tanto valoración de alternativas o variantes en las*

*ofertas, ni de mejoras, tal y como reconocen todos los interesados en este recurso.*

*Sin embargo, se plantea si en la práctica el informe de valoración puede haber*

*tenido en cuenta la propuesta de variantes ante los términos en que está redactado:*

*" Adjudicar a la empresa OMBUDS Ingeniería de Seguridad y Telecomunicaciones, S.L., de acuerdo con el art. 151 del TRLCSP 3/2011, que*



indica que 'el órgano de contratación requerirá al licitador que haya presentado la oferta económicamente más ventajosa', conforme a lo establecido en el artículo 151 el contrato de (...) con las siguientes mejoras:

Plan de mantenimiento preventivo de los sistemas de alarma (...).

Adecuación de Centros municipales o colegios públicos que no se encuentren

actualizados (...). Migración completa del CCTV analógico del parking del -ayuntamiento a un sistema digital (...).

Además se compromete a realizar lo incorporado en el sobre 'D'."

La recurrente se limita a realizar una invocación genérica de la prohibición de las variantes, a la vista del contenido de la adjudicación en los términos antes expuestos, pero no especifica qué elementos en concreto han sido ofertados y valorados como variantes o mejoras y por tanto conculcan lo establecido en los pliegos, determinación que sí ofrece respecto de la oferta de la segunda clasificada al señalar que " oferta cámaras de 1.3 Mp frente a las de 2 Mp ofertadas por Cecaseguridad, pero a mayor abundar, ofrecen como mejora cambiar esas cámaras por cámaras de matrícula ".

Por su parte la segunda clasificada, en trámite de alegaciones especifica en qué apartados de la oferta de la adjudicataria considera que se han introducido

variantes o mejoras no permitidas. En concreto: "Plan de mantenimiento preventivo de los sistemas de alarmas, catalogación de las instalaciones reflejando en plano todos los elementos existente en cada instalación, tiempo de respuesta 12 horas y de subsanación de averías de 24 horas. (Ese tiempo de respuesta, debe ser considerado a todos los efectos una mejora).

(...) además, todos los sistemas de nueva instalación contarán con la posibilidad de conectarse a la central receptora de alarmas a través de tres vías de comunicación RTB, GSM/GPRS e IP.

(...) además, cinco cámaras más para mayor protección de las zonas oscuras

que tiene el parking. Todos los equipos de nueva instalación irán conectados con el centro de control a través de una Red IP independiente para las comunicaciones de seguridad diseñadas con el dimensionamiento correcto para la transmisión de video de los elementos ofertados, integrándola con la actual red de comunicaciones. Por último reorganizará el sistema de visualización creando matrices de visionado y posicionando la visualización de las fuentes de señal en los actuales monitores para obtener una multiplexación correcta Ipde todas las cámaras que componen el sistema de CCTVA en el Centro de Control del Ayuntamiento".

Examinada la oferta presentada por la adjudicataria y el informe de valoración se aprecia que, hay una confusión terminológica por parte de la recurrente.

Obviamente para ser valorada la calidad del criterio "Plan de mantenimiento preventivo de los sistemas de alarmas indicados en el Anexo I", debe ofrecerse alguna ventaja por encima del resto de las licitadoras, pero en todo caso el criterio ha de estar contemplado en los pliegos, guardar relación con el objeto del contrato y ser objetivo estando destinado a la selección de la oferta económicamente más ventajosa. (Sentencia del TJUE de 18 de octubre de 2001, C-19/00 , SIAC Construction Ltd. contra County Council of the County of Mayo).

Qué duda cabe que la reducción del tiempo de reacción en el caso de incidencias y de reparación respecto de las previstas en el Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT), ("el tiempo de respuesta ante la comunicación de una avería será siempre inferior a 24 horas desde la recepción de la llamada por el Departamento Técnico correspondiente. El tiempo de reparación de una avería o incidencia será siempre inferior a 24 horas"), es una ventaja que se ofrece dentro del plan de mantenimiento, relacionada con el objeto del contrato y directamente vinculada al criterio de valoración establecido y que tiende a identificar la oferta económicamente más ventajosa, por lo tanto es conforme a derecho su consideración como una mejora en su acepción de criterio de adjudicación que venimos haciendo referencia.

Lo contrario abocaría a que en toda licitación hubiera que cumplir estrictamente los términos del pliego siendo solo valorables los criterios objetivos.

El segundo criterio de valoración, susceptible de juicio de valor, era la adecuación de los centros municipales o colegios públicos que no se encuentren actualizados a la nueva normativa INT/316/2011. Habiéndose tenido en cuenta, tal y como consta en el informe de valoración, que se ha elevado el grado de protección a un grado superior (3), y considerando que "todos los sistemas de nueva instalación contarán con la posibilidad de conectarse a través de la central receptora de alarmas a través de tres vías de comunicación". En este caso tratándose de un criterio de valoración subjetiva se trata de ofertar un plan para dicha adaptación, pudiendo otorgarse entre 0 y 20 puntos en función de la calidad de la misma. En caso contrario de no tenerse en cuenta dicha calidad habría bastado con atribuir automáticamente 20 puntos a cualquier oferta que contemplase la



*adaptación. Pero no es esto lo querido por el órgano de contratación al considerar que cabe un margen de apreciación de la calidad de la adaptación al considerarla criterio subjetivo.*

*La citada Orden INT 361/2011 establece cuatro sistemas de protección, en función del riesgo, ofertando la adjudicataria adaptar los centros en su Grado 3, de riesgo medio/alto, destinado a establecimientos obligados a disponer de medidas de seguridad, así como otras instalaciones comerciales o industriales a las que por su actividad u otras circunstancias se les exija disponer de conexión a central de alarmas o, en su caso, a un centro de control.*

*No encuentra este Tribunal obstáculo en considerar el grado de protección en el que se adaptarán los centros aun no adaptados, como una ventaja a la luz de la discrecionalidad que en este punto le es dada al órgano de contratación, así como tampoco en la segunda de las cuestiones valoradas, como es la conexión a la central de alarmas a través de tres vías de conexión .*

*Por último, en cuanto a la valoración del criterio migración completa del CCTV analógico del parking a un sistema digital IP Megapíxel, pueden extraerse las mismas conclusiones que en los anteriores apartados . Efectivamente se trata de migrar un sistema analógico a digital, que en su consideración de sistema completo puede verse mejorado mediante la "reorganización del sistema de visualización creando matrices de visionado y posicionando la visualización de las fuentes de señal en los actuales monitores para obtener una multiplexación correcta de todas las cámaras", y si ello requiere para una migración efectiva de todo el sistema la colocación de más cámaras, de nuevo teniendo en cuenta que corresponde al órgano de contratación dentro del margen de discrecionalidad que le es dada, valorar qué oferta realiza la indicada migración más ventajosamente este Tribunal considera que la valoración es acorde a derecho. Por otro lado, analizando la oferta de la recurrente, la misma también contempla en este apartado de migración de sistema analógico al digital del aparcamiento, la aportación de material nuevo, en concreto todas las cámaras, videograbadores, y la instalación de los Racks, Swithc PE y cableado necesario sin coste alguno para el Ayuntamiento. A su vez la empresa Secoex, clasificada en segundo lugar oferta también material nuevo en concreto la sustitución de las actuales 35 cámaras de las cuales dos serán de lectura de matrículas, que tampoco constituyen a juicio de este Tribunal mejoras.*

*Debe por tanto desestimarse el recurso, en tanto en cuanto a pesar de la dicción literal del informe de valoración, no se han tenido en cuenta mejoras o variantes no permitidas en el PCAP, sino que el órgano de contratación dentro de su ámbito de discrecionalidad ha valorado las ventajas que suponen las ofertas presentadas".*

**TERCERO.-** En su escrito de demanda la recurrente formula las siguientes argumentaciones fundamentales:

1º.- Existencia de una situación de indefensión ( art. 24 CE ) por cuanto las resoluciones impugnadas no están motivadas ( art. 54 LRJAP -PAC), pues no se realiza explicación o motivo alguno al razonamiento llevado a cabo por dicha parte en el recurso especial, llegando a ni siquiera mencionarlas, vulnerando la Resolución impugnada lo dispuesto en el art. 147 del TRLCSP en relación con el PCAP dentro del Anexo I, apartado L, en relación con el art. 54 de la Ley 30/1992 en relación con el art. 24 CE .

2º.- Falta de valoración de la prueba practicada. Causa de indefensión, vulneración del principio de audiencia bilateral ( art. 24 CE ).

Se viene a alegar en este punto que contrastando el recurso especial con los fundamentos de derecho de la Resolución impugnada queda probado que en ningún momento se ha entrado a valorar las pruebas documentales aportadas por dicha parte en el expediente administrativo pues, de haberse practicado debidamente, hubiera resultado probado que en la resolución de adjudicación se han valorado mejoras no permitidas en el PCAP. A lo que viene a añadir que se encuentra en situación de indefensión ya que en su día aportó unas pruebas que se admitieron y en ningún momento se han valorado ni tan siquiera se han mencionado en la Resolución impugnada, resultando patente, latente y palpable el trato desigual recibido puesto que se les está privando en el presente procedimiento de hacerse valer de unas pruebas necesarias para la defensa de sus intereses, que vienen a probar que en la adjudicación se han valorado mejoras cuando el Pliego de Condiciones Particulares, dentro del Anexo II (PCAP) no ha previsto esa posibilidad.

3º.- Vulneración del principio de actos propios y así-dice la recurrente- se ha reconocido por el propio órgano de contratación dentro de la Resolución de adjudicación dictada el 8 de mayo de 2015, siendo la misma no acorde a Derecho con lo acordado en la Resolución impugnada por cuanto esta última no aprecia que dicho supuesto constituya una vulneración del art. 147 TRLCSP y apartado L Anexo I. Ello supone -se dice- una vulneración del principio de actos propios en relación con el art. 103 CE .

4º Vulneración del principio reformatio in peius, que señala la actora que la encuentra en la Resolución PIA (221,97 euros/mes), con lo que legalmente corresponde al recurrente, esto es -dice- cuantía acordada por el Estado anualmente mediante Real Decreto hasta que no se apruebe por el Estado la participación económica del usuario.



5º.- Consecuencias de la Resolución recurrida. Grave perjuicio económico para el recurrente.

Por su parte, el Ayuntamiento de Fuenlabrada y la entidad Ombuds Insetel, S.L. se oponen al recurso deducido de adverso, sosteniendo la conformidad a Derecho de la Resolución impugnada, cuya confirmación solicitan.

**CUARTO.-** En primer lugar ha de rechazarse la falta de motivación de las resoluciones impugnadas que se aduce por la recurrente, y ello en la medida en que la lectura de la Resolución del TACP, contra la que se interpone el presente recurso jurisdiccional, revela que en la misma se exponen las razones que fundamentan la decisión adoptada, siendo cuestión distinta la discrepancia de la actora con tales elementos fundamentadores; discrepancia que ha podido hacer valer en esta sede jurisdiccional, por lo que no cabe hablar de la concurrencia de efectiva indefensión material alguna.

A este respecto se ha de tener en cuenta que el art. 54 de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, sólo exige que la motivación sea sucinta, es decir, bastante o suficiente para cumplir con la finalidad de que el destinatario pueda entenderla, lo que ha de estimarse cumplido en el caso de autos en el que el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales expone claramente las razones por las que considera que *a pesar de la dicción literal del informe de valoración, no se han tenido en cuenta mejoras o variantes no permitidas en el PCAP, sino que el órgano de contratación dentro de su ámbito de discrecionalidad ha valorado las ventajas que suponen las ofertas presentadas*".

Asimismo se ha de tener presente que lo relevante es que el interesado pueda, a la vista de las razones expuestas por la Administración, articular adecuadamente sus medios de defensa, lo que, como ya se ha señalado, se cumple en el caso de que nos ocupa, en el que la interesada ha conocido las razones de la desestimación de su recurso y, por tanto, ha podido desplegar sus medios de defensa en relación con las cuestiones que ha entendido conducentes a su derecho, como lo demuestra el planteamiento del presente recurso jurisdiccional. Y ello sin olvidar que, no obstante las alegaciones formuladas en la demanda, el examen del recurso especial en materia de contratación interpuesto por la actora, puesto en relación con la Resolución impugnada, revela que en modo alguno puede estimarse que está última no otorgue explicación a los razonamientos de aquél recurso.

Asimismo, en conexión con lo anterior ha de señalarse que si bien la recurrente insiste que no se ha entrado a valorar las pruebas documentales aportadas por dicha parte en el expediente administrativo pues -dice-, de haberse practicado debidamente, hubiera resultado probado que en la resolución de adjudicación se han valorado mejoras no permitidas en el PCAP, con la causación a la misma de una situación de indefensión ya que en su día aportó unas pruebas que se admitieron y en ningún momento se han valorado ni tan siquiera se han mencionado en la Resolución impugnada, sin embargo, lo cierto es que ni en el recurso especial se propuso prueba alguna, ni consta solicitada ni aportada en vía administrativa documentación ni cualquier otro elemento probatorio, lo que determina el decaimiento de la indefensión y trato desigual que se invocan respecto de unas pruebas que en modo alguno constan solicitadas o aportadas al expediente, y que ni siquiera se concretan en la demanda. Del mismo modo, no se constata vulneración alguna del principio de audiencia bilateral pues no consta la omisión de trámite de audiencia o alegaciones a la parte recurrente que pudiera haber mermado sus posibilidades de defensa.

Por lo demás, cabe añadir que en esta sede jurisdiccional se dictó Auto de fecha 29 de junio de 2016 resolviendo sobre los medios probatorios propuestos en la demanda, Auto que devino firme en Derecho al no haberse interpuesto frente al mismo el recurso de reposición ofrecido en dicha resolución judicial.

**QUINTO.-** Alega asimismo la actora la vulneración del principio de los actos propios, lo que en definitiva pone en relación con la contradicción que entiende existente entre el apartado L del Anexo I del PCP que establece que no se admitirán mejoras, con el hecho de que Ombuds presentó mejoras que no vienen previstas en los Pliegos y así -dice- se ha reconocido por el propio órgano de contratación dentro de la Resolución de adjudicación, siendo la misma no conforme con la Resolución impugnada por cuanto esta última no aprecia que dicho supuesto constituya una vulneración del art. 147 TRLCSP y apartado L Anexo I.

Sin embargo, ello no supone sino una reiteración del argumento esgrimido en el recurso especial en materia de contratación, acogiéndose la actora al empleo del término "mejoras" en la Resolución de adjudicación del contrato de litis, obviando por tanto los razonamientos que sobre la concurrencia de una confusión terminológica al respecto se exponen por el TACP en la Resolución impugnada.

En este punto se ha de recordar que el art. 145.3 del TRCSP dispone *"Cada licitador no podrá presentar más de una proposición, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 147 sobre admisibilidad de variantes o mejoras y en el artículo 148 sobre presentación de nuevos precios o valores en el seno de una subasta electrónica. Tampoco podrá suscribir ninguna propuesta en unión temporal con otros si lo ha hecho individualmente o figurar en más*



*de una unión temporal. La infracción de estas normas dará lugar a la no admisión de todas las propuestas por él suscritas".*

Disponiendo el art. 147 del TRLCSP lo siguiente: " 1. Cuando en la adjudicación hayan de tenerse en cuenta criterios distintos del precio, el órgano de contratación podrá tomar en consideración las variantes o mejoras que ofrezcan los licitadores, siempre que el pliego de cláusulas administrativas particulares haya previsto expresamente tal posibilidad.

2. La posibilidad de que los licitadores ofrezcan variantes o mejoras se indicará en el anuncio de licitación del contrato precisando sobre qué elementos y en qué condiciones queda autorizada su presentación".

Las alternativas o variantes suponen la realización de una prestación cualitativamente equivalente a la que es objeto de licitación. Las variantes pueden ser tanto de carácter económico como técnico. En estos casos, como excepción al principio general de admisión de una sola proposición, los licitadores pueden presentar variantes o alternativas partiendo de los criterios de valoración de las ofertas.

Considera la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado, en su informe 19/2004, de 12 de noviembre, denominado "diferencia entre proposiciones simultáneas y variantes", analizando los artículos 80 y 87 de la entonces vigente Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, equivalentes a los artículos 145 y 147 del vigente TRLCSP "que las propuestas que incluyen variantes o alternativas deben considerarse propuestas simultáneas, como resulta claramente de la prohibición y excepción del artículo 80 que después de prohibir la presentación de más de una proposición exceptúa lo dispuesto en el artículo 87, en el que literalmente, se admite más de una proposición". Por ello concluye que la admisibilidad de variantes constituye una excepción a la prohibición de presentación de proposiciones simultáneas y tal admisibilidad y toma en consideración de las mismas se condiciona a la previsión en los pliegos y a su ajuste a los requisitos mínimos exigidos en los mismos, dado que en caso contrario se produciría el efecto de proposiciones simultáneas. Por tanto, precisa que el régimen jurídico de las proposiciones simultáneas y el de las variantes cuando no resulten admisibles o no se ajusten a los requisitos exigidos será el del artículo 80 (inadmisión de todas las presentadas) y cuando su admisión y requisitos figuran en el pliego se ajustarán al mismo.

En cuanto a la distinción entre mejoras y variantes, viene considerándose como "variantes" las propuestas alternativas que incorporan otras soluciones técnicas a las prestaciones objeto de licitación y se concretan en una proposición alternativa u opcional para el órgano de contratación respecto de la exigida en los Pliegos y "mejoras" las aportaciones extras sobre la prestación que han sido señaladas en el PCAP como susceptibles de ser presentadas para la valoración de la oferta del licitador; mejoras que, como ya se ha señalado, no admiten los Pliegos rectores del contrato de litis.

Ahora bien, sentado lo anterior, y como ya se ha señalado, en el presente caso las argumentaciones de la parte recurrente no desvirtúan los razonamientos de la Resolución impugnada en cuanto, a la vista del recurso, de la documentación obrante en el expediente y, en particular, de los informes técnicos emitidos, entiende que a pesar de la dicción literal del informe de valoración, no se han tenido en cuenta mejoras o variantes no permitidas en el PCAP, sino que el órgano de contratación dentro de su ámbito de discrecionalidad ha valorado las ventajas que suponen las ofertas presentadas .

Y así razona que:

*"Obviamente para ser valorada la calidad del criterio "Plan de mantenimiento preventivo de los sistemas de alarmas indicados en el Anexo I", debe ofrecerse*

*alguna ventaja por encima del resto de las licitadoras, pero en todo caso el criterio ha de estar contemplado en los pliegos, guardar relación con el objeto del contrato y ser objetivo estando destinado a la selección de la oferta económicamente más ventajosa. (Sentencia del TJUE de 18 de octubre de 2001, C-19/00 , SIAC Construction Ltd. contra County Council of the County of Mayo).*

*Qué duda cabe que la reducción del tiempo de reacción en el caso de incidencias y de reparación respecto de las previstas en el Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT), ("el tiempo de respuesta ante la comunicación de una avería será siempre inferior a 24 horas desde la recepción de la llamada por el Departamento Técnico correspondiente. El tiempo de reparación de una avería o incidencia será siempre inferior a 24 horas"), es una ventaja que se ofrece dentro del plan de mantenimiento, relacionada con el objeto del contrato y directamente vinculada al criterio de valoración establecido y que tiende a identificar la oferta económicamente más ventajosa, por lo tanto es conforme a derecho su consideración como una mejora en su acepción de criterio de adjudicación que venimos haciendo referencia.*

*Lo contrario abocaría a que en toda licitación hubiera que cumplir estrictamente los términos del pliego siendo solo valorables los criterios objetivos.*



*El segundo criterio de valoración, susceptible de juicio de valor, era la adecuación de los centros municipales o colegios públicos que no se encuentren actualizados a la nueva normativa INT/316/2011. Habiéndose tenido en cuenta, tal y como consta en el informe de valoración, que se ha elevado el grado de protección a un grado superior (3), y considerando que "todos los sistemas de nueva instalación contarán con la posibilidad de conectarse a través de la central receptora de alarmas a través de tres vías de comunicación". En este caso tratándose de un criterio de valoración subjetiva se trata de ofertar un plan para dicha adaptación, pudiendo otorgarse entre 0 y 20 puntos en función de la calidad de la misma. En caso contrario de no tenerse en cuenta dicha calidad habría bastado con atribuir automáticamente 20 puntos a cualquier oferta que contemplase la adaptación. Pero no es esto lo querido por el órgano de contratación al considerar que cabe un margen de apreciación de la calidad de la adaptación al considerarla criterio subjetivo.*

*La citada Orden INT 361/2011 establece cuatro sistemas de protección, en función del riesgo, ofertando la adjudicataria adaptar los centros en su Grado 3, de riesgo medio/alto, destinado a establecimientos obligados a disponer de medidas de seguridad, así como otras instalaciones comerciales o industriales a las que por su actividad u otras circunstancias se les exija disponer de conexión a central de alarmas o, en su caso, a un centro de control.*

*No encuentra este Tribunal obstáculo en considerar el grado de protección en el que se adaptarán los centros aun no adaptados, COMO UNA VENTAJA A LA LUZ de la discrecionalidad que en este punto le es dada al órgano de contratación, así como tampoco en la segunda de las cuestiones valoradas, como es la conexión a la central de alarmas a través de tres vías de conexión .*

*Por último, en cuanto a la valoración del criterio migración completa del CCTV analógico del parking a un sistema digital IP Megapíxel, pueden extraerse las mismas conclusiones que en los anteriores apartados . Efectivamente se trata de migrar un sistema analógico a digital, que en su consideración de sistema completo puede verse mejorado mediante la "reorganización del sistema de visualización creando matrices de visionado y posicionando la visualización de las fuentes de señal en los actuales monitores para obtener una multiplexación correcta de todas las cámaras", y si ello requiere para una migración efectiva de todo el sistema la colocación de más cámaras, de nuevo teniendo en cuenta que corresponde al órgano de contratación dentro del margen de discrecionalidad que le es dada, valorar qué oferta realiza la indicada migración más ventajosamente este Tribunal considera que la valoración es acorde a derecho. Por otro lado, analizando la oferta de la recurrente, la misma también contempla en este apartado de migración de sistema analógico al digital del aparcamiento, la aportación de material nuevo, en concreto todas las cámaras, videograbadores, y la instalación de los Racks, Swithc PE y cableado necesario sin coste alguno para el Ayuntamiento. A su vez la empresa Secoex, clasificada en segundo lugar oferta también material nuevo en concreto la sustitución de las actuales 35 cámaras de las cuales dos serán de lectura de matrículas, que tampoco constituyen a juicio de este Tribunal mejoras".*

*Téngase en cuenta que la recurrente no ha concretado, explicado ni particularizado cuáles son los elementos que entiende como mejoras o aportaciones extra fuera de la prestación definida, ni, en definitiva, ofrece argumentación o elemento probatorio susceptible de desvirtuar los razonamientos de la Resolución impugnada. Y ello sin olvidar que los informes obrantes en el expediente no avalan la posición actora, consignado, por el contrario, el Informe ampliatorio obrante al folio 286 del expediente administrativo, entre otros extremos, que para la valoración de las ofertas presentadas se han tenido en cuenta exclusivamente los criterios marcados en el Anexo I apartado O) del Pliego Administrativo , "criterios de adjudicación", si bien estos criterios, no cuantificables automáticamente "comportan en sí mismos un distinto grado de definición en la oferta de lo que resulta su adecuada valoración (...)".*

*En consecuencia, a la vista de los Pliegos rectores del contrato y de los informes obrantes en el expediente, no puede prevalecer la argumentación de la recurrente que, en definitiva, se acoge al mero empleo del término "mejoras" cuando de lo expuesto resulta -y no ha sido desvirtuado- una valoración de la calidad de las ofertas dentro del concreto ámbito de los criterios de adjudicación no cuantificables automáticamente recogidos en los Pliegos. Lo contrario - como señala el TACP- abocaría a que en toda licitación hubiera que cumplir estrictamente los términos del pliego siendo solo valorables los criterios objetivos.*

*Por consiguiente, pese al mero empleo del término "mejoras" por la Resolución de adjudicación -en línea con la documentación presentada por Ombuds- se ha de estimar que se trata de la valoración de los criterios de adjudicación no cuantificables automáticamente, debiendo decaer las argumentaciones concretamente esgrimidas a este respecto por la parte recurrente.*

*Por lo demás, se ha de señalar que, pese a las alegaciones de la demanda, no se constata que la Resolución contra la que se dirige el presente recurso jurisdiccional suponga una reformatio in peius para la entidad recurrente, por lo que, en definitiva, no pueden prosperar las infracciones que se invocan en la demanda, lo que*





ha de conducir a la desestimación de las pretensiones de anulación y retroacción esgrimidas en la misma, y por tanto al rechazo también de cualquier petición de resarcimiento económico.

**SEXTO.-** De conformidad con el art. 139 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa de 1998, se imponen a la recurrente las costas procesales causadas en esta instancia, si bien como permite el apartado tercero del mismo precepto, procede limitar su cuantía a la cifra de 2.000 euros (más IVA), que se abonará por mitad a cada una de las demandadas.

Vistos los preceptos legales citados, y los demás de concordante y general aplicación,

## FALLAMOS

Que desestimamos el presente recurso contencioso-administrativo nº 650/2015 interpuesto por la Procuradora Sra. Albarracín Pascual, en nombre y representación de la entidad CECA Seguridad S.L., contra la Resolución número 93 de 17 de junio de 2015, del Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, desestimatoria del recurso especial en materia de contratación deducido contra el Acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Fuenlabrada de fecha 8 de mayo de 2015, con expresa imposición de las costas procesales a la parte recurrente en los términos establecidos en el último fundamento jurídico.

La presente sentencia es susceptible de recurso de casación, que deberá presentarse ante esta Sala en el plazo de treinta días, contados desde el siguiente al de su notificación, acreditándose en el escrito de preparación del recurso el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 89.2 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, con justificación del interés casacional objetivo que presente; previa constitución del depósito previsto en la Disposición Adicional Decimoquinta de la Ley Orgánica del Poder Judicial, bajo apercibimiento de no tener por preparado el recurso.

Dicho depósito habrá de realizarse mediante el ingreso de su importe en la Cuenta de Depósitos y Consignaciones de esta Sección, cuenta-expediente nº 2608-0000-85-0650-15 (Banco de Santander, Sucursal c/ Barquillo nº 49), especificando en el campo "concepto" del documento Resguardo de ingreso que se trata de un "Recurso" 24 Contencioso-Casación (50 euros). Si el ingreso se hace mediante transferencia bancaria, se realizará a la cuenta general nº 0049-3569-92-0005001274 (IBAN ES55-0049-3569 9200 0500 1274) y se consignará el número de cuenta expediente 2608-0000-85-0650-15 en el campo "Observaciones" o "Concepto de la transferencia" y a continuación, separados por espacios, los demás datos de interés.

Así por esta nuestra sentencia, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

**PUBLICACIÓN.-** Leída y publicada fue la anterior Sentencia por el Ilmo/a. Sr/a. Magistrado ponente en el día de la fecha, mientras se celebraba audiencia pública en la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de lo que doy fe.