



**EB 2022/013**

**Resolución 065/2022, de 6 de abril, de la Titular del Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi / Euskal Autonomia Erkidegoko Kontratuen inguruko Errekurtsoen Administrazio Organoaren titularra, en relación con el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la empresa ALLIANZ COMPAÑÍA DE SEGUROS Y REASEGUROS, S.A. contra la adjudicación del contrato “Contrato privado de servicios de aseguramiento de los distintos riesgos de la Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi (lote III)”, tramitado por la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi.**

## **I.- ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO:** Con fecha 20 de enero de 2022 se presentó en el registro del Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi / Euskal Autonomia Erkidegoko Kontratuen inguruko Errekurtsoen Administrazio Organoa (en adelante, OARC / KEAO) el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la empresa ALLIANZ COMPAÑÍA DE SEGUROS Y REASEGUROS, S.A. EUREST EUSKADI, S.L.U. (en adelante, ALLIANZ) contra la adjudicación del contrato “Contrato privado de servicios de aseguramiento de los distintos riesgos de la Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi (lote III)”, tramitado por la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

**SEGUNDO:** Remitido el recurso al poder adjudicador el mismo día 20 de enero, se le solicitó una copia del expediente de contratación y el informe al 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 (en adelante, LCSP). La citada documentación se recibió en el registro del OARC / KEAO el día 1 de febrero.

**TERCERO:** Trasladado el recurso a los interesados el día 3 de febrero, se recibieron, el día 14 de febrero, las alegaciones de GENERALI ESPAÑA, S.A. DE SEGUROS Y REASEGUROS, S.A. (en adelante, GENERALI), adjudicataria impugnada.

**CUARTO:** Mediante la Resolución B-BN 002/2022, de 11 de febrero, la Titular del OARC / KEAO acordó el levantamiento de la suspensión del procedimiento de adjudicación respecto a los lotes I, IV, V, VI y VII, manteniéndola para el lote III.

## **II.- FUNDAMENTOS DE DERECHO**

### **PRIMERO: Legitimación y representación**

Consta en el expediente la legitimación de la recurrente y la representación de J.D.Y. que actúa en su nombre.

### **SEGUNDO: Inclusión del contrato en el ámbito objetivo del recurso especial**

El artículo 44.1 a) de la LCSP prevé que son susceptibles de recurso especial en materia de contratación los contratos de servicios cuyo valor estimado supere los 100.000 euros.

### **TERCERO: Impugnabilidad del acto**

El artículo 44.2 c) de la LCSP señala que los acuerdos de adjudicación podrán ser objeto de recurso.



#### **CUARTO: Interposición del recurso en tiempo y forma**

De conformidad con el artículo 50.1 LCSP el recurso ha sido interpuesto en tiempo y forma.

#### **QUINTO: Régimen jurídico del poder adjudicador**

En cuanto al régimen jurídico aplicable, la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi tiene la condición de poder adjudicador, y en concreto, de Administración Pública, según lo dispuesto en el artículo 3 de la LCSP.

#### **SEXTO: Alegaciones de la recurrente**

La recurrente alega, en síntesis, lo siguiente:

a) Apoyada en un informe pericial, ALLIANZ afirma que la valoración de las mejoras ofertadas por el recurrente es errónea y arbitraria:

- En el subcriterio de adjudicación “extensión de cobertura” debería haber obtenido la puntuación máxima por haber ofertado la ampliación de la póliza a los casos de violencia de género y a la propuesta de ampliación de capital debió aplicarse la regla proporcional.
- En el subcriterio “reducción de exclusiones”, se alega que no puede tenerse en cuenta la práctica histórica de las compañías aseguradoras porque puede cambiar, y que el hecho de que la reducción ofertada no se haya empleado con anterioridad no implica que no se aplique en el futuro.
- En el subcriterio “mejoras en límites” no se ha aplicado el criterio de proporcionalidad y el poder adjudicador se ha apartado de sus actuaciones en contratos precedentes.

b) El informe técnico que sustenta la adjudicación impugnada se basa en aspectos no previstos en los pliegos (beneficio de la mejora a la tomadora, de



toda naturaleza, también económica; ventajas para asegurado, de toda naturaleza, también económica; aportación de la mejora “en sí misma”; aportación de la mejora en otras de características similares presentadas por las competidoras, incluyendo subepígrafes diferentes).

c) Finalmente, se solicita que se deje sin efecto, por ser contraria a Derecho, la adjudicación impugnada y que se ordene la retroacción de actuaciones al momento anterior a la valoración de las ofertas presentadas, debiendo emitirse un nuevo informe de evaluación conforme a los pliegos y a los principios legales aplicables.

#### **SÉPTIMO: Alegaciones de GENERALI**

La adjudicataria impugnada solicita la desestimación del recurso con los argumentos que a continuación se resumen:

a) El acto impugnado está amparado por la discrecionalidad técnica que corresponde al poder adjudicador, cuyos límites se han respetado, sin que el recurrente haya acreditado lo contrario; en particular, se alega que ALLIANZ trata de que se moneticen criterios cualitativos.

b) Los pliegos que rigen la licitación cumplen con la normativa vigente y no han sido impugnados ni se ha pedido aclaración sobre su contenido; no es cierto que el informe técnico introduzca criterios de adjudicación no previstos, pues se limita a motivar los consignados en dichos pliegos.

#### **OCTAVO: Alegaciones del poder adjudicador**

El poder adjudicador se opone a la estimación del recurso con las siguientes razones:

a) La recurrente pretende sustituir el juicio técnico del poder adjudicador, correctamente motivado, por el suyo propio, parcial e interesado. En particular:



- En cuanto a la valoración de la extensión de coberturas, se alega que desde el año 2005 no se ha producido ningún fallecimiento por causa de la violencia de género en las pólizas contratadas y que la consecuencia causal implícita del concepto “violencia de género” es atribuible al hecho accidental, tal y como expone el informe técnico que sustenta el acto impugnado. Asimismo, respecto a la cobertura adicional de Gran Dependencia, se alega que las ofertas de la recurrente y de la adjudicataria impugnada no son coberturas comparables, por lo que no procede aplicar una regla de proporcionalidad.
- En cuanto a la valoración de la reducción de exclusiones, el recurrente afirma, sin fundamento alguno, que su oferta merece 1,50 puntos más. Sobre la mejora de la ampliación del límite del plazo de fallecimiento en caso de accidente, se alega que eliminar este límite pero acotarlo a la vigencia de la póliza diferencia esta oferta de la formulada por la adjudicataria, que amplía el plazo hasta 18 meses después de la finalización de la vigencia de la póliza. Sobre la eliminación del requisito de la incapacidad originada independientemente de la voluntad del asegurado en el Seguro de Vida, se alega que la oferta de ALLIANZ excluye la cobertura por fallecimiento y es muy limitativa porque solo se extiende a la Incapacidad Absoluta y Permanente. Además, la siniestralidad en la exclusión que se pretende reducir es inapreciable, a diferencia de otras ofertas, más amplias.
- En cuanto a las mejoras en límites, se alega que sí se ha aplicado un criterio proporcional para el capital adicional en el caso de Gran Invalidez con respecto a la oferta de otro licitador, pero no con respecto a la oferta de GENERALI, pues trata sobre contingencias no comparables; asimismo, el incremento del 10% sobre los porcentajes establecidos en el baremo recogido en el Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT), se alega que esta licitación no es comparable a las precedentes y que la mejora no es especialmente relevante y merecedora de mayor puntuación.



b) Solo se han tenido en cuenta los criterios de adjudicación establecidos en los pliegos; lo que el recurrente denuncia como nuevos criterios responden a la libertad formal que asiste al poder adjudicador para plasmar su motivación.

## **NOVENO: Apreciaciones del OARC / KEAO**

En síntesis, la impugnación se sustenta en el uso, en la valoración de las proposiciones, de criterios de adjudicación no previstos en los pliegos y en la incorrecta aplicación de los criterios de adjudicación sujetos a juicio de valor. El análisis de este Órgano debe partir del contenido relevante de los pliegos, que rigen la licitación vinculando al poder adjudicador y a los participantes en el procedimiento de adjudicación:

PCAP:

(...)

### **1.- CRITERIOS DE ADJUDICACIÓN**

**22.1.- Existe un único criterio de adjudicación:** no

**22.2.- Existe una pluralidad de criterios de adjudicación:** sí

**22.2.1.- Criterios cuya cuantificación depende de un juicio de valor:** sí, en cada uno de los lotes:

- **MEJORAS**: 20 puntos

Se valorarán las mejoras que se oferten en las pólizas y que no tengan incidencia en la prima de seguros conforme a los siguientes subcriterios:

1- Extensión de coberturas: 5 puntos

2- Reducción de exclusiones: 5 puntos

3- Mejoras en límites: 10 puntos

-En la extensión de coberturas se valorarán aquellos aspectos que en el PPT no estuvieran incluidos en la cobertura de la póliza.

-En la reducción de exclusiones se valorarán las mejoras que supongan una reducción de las exclusiones previstas en el PPT.

-En la valoración de las mejoras en límites se valorará todo incremento de los límites indemnizables de las pólizas.

En cada uno de los subcriterios a valorar y en referencia a cada uno de los lotes, se tendrán en consideración **un máximo de dos mejoras** (solo se valorarán las dos primeras mejoras que se presenten). Por lo tanto, **cada mejora en los dos primeros subcriterios tendrá una ponderación máxima de 2,5 puntos**, y en el **tercero, una ponderación máxima de 5 puntos por cada mejora**.



A la vista la vista del citado contenido, del resto de la documentación que consta en el expediente y de las alegaciones de los interesados, a continuación se exponen las apreciaciones del OARC / KEAO sobre la viabilidad del recurso.

a) Sobre la evaluación de los criterios de adjudicación sujetos a juicio de valor

Como reiteradamente ha manifestado este Órgano (ver, por todas, su Resolución 34/2022), en virtud de la discrecionalidad técnica que le asiste, el poder adjudicador goza de un cierto margen en la aplicación de los criterios de adjudicación de apreciación subjetiva, de manera que no es revisable por el OARC / KEAO lo referido a los juicios técnicos emitidos al respecto. En cambio, sí debe verificarse el respeto a los límites generales jurídicamente impuestos a la actividad discrecional no técnica de la Administración, que se refieren a la competencia del órgano, el procedimiento, los hechos determinantes, la adecuación al fin perseguido y al respeto al fondo reglado de la potestad discrecional y a los principios generales del derecho. Los citados límites impiden la fiscalización del llamado "núcleo material de la decisión" (el estricto juicio o dictamen técnico), pero no el de sus "aledaños", que comprenden, de un lado, las actividades preparatorias o instrumentales que rodean a ese estricto juicio técnico para hacerlo posible y, de otro, las pautas jurídicas que también son exigibles a dichas actividades, especialmente el principio de igualdad de trato y no discriminación y la interdicción de la arbitrariedad (ver, por ejemplo, la sentencia del Tribunal 11/15 Supremo de 19 de julio de 2010, recurso 950/2008, ECLI:ES:TS:2010:4043 y la Resolución 209/2019 del OARC / KEAO). Sobre el contenido mínimo que debe satisfacer la motivación de la adjudicación para cumplir las funciones que la LCSP le encomienda, como posibilitar a los interesados la interposición de un recurso debidamente fundado (artículo 151.2 de la LCSP) y facilitar a este Órgano el control del ejercicio de la discrecionalidad técnica que ampara al poder adjudicador, se ha pronunciado el OARC / KEAO en reiteradas ocasiones (ver, por todas, su Resolución 209/2019). En síntesis, la motivación debe expresar el material o las fuentes de información sobre las que



va a operar el juicio técnico, consignar los criterios de valoración que se utilizarán para emitir dicho juicio técnico y expresar por qué la aplicación de esos criterios conduce al resultado individualizado que otorga la preferencia a un licitador frente a los demás; una vez satisfechos estos requisitos, no hay obligación de que la motivación se ajuste a un esquema formal concreto. Delimitado así el alcance del control que este Órgano puede ejercer, y aplicada la doctrina expuesta al caso concreto, se considera que el acto impugnado está amparado por la mencionada discrecionalidad técnica, cuyos límites se han respetado. En particular, se observa lo siguiente:

- 1) La alegación de que se han introducido criterios de adjudicación distintos o adicionales a los establecidos en los pliegos no puede prosperar. Concretamente, el recurrente imputa este incumplimiento a los criterios “beneficio de la mejora a la tomadora, de toda naturaleza, también económica”, “ventajas para asegurado, de toda naturaleza, también económica”, “aportación de la mejora “en sí misma”” y “aportación de la mejora en otras de características similares presentadas por las competidoras, incluyendo subepígrafes diferentes”. Ninguna de estos aspectos es contradictorio con la descripción de los criterios de adjudicación establecida en los pliegos ni puede considerarse un criterio novedoso. En realidad, ni siquiera se trata propiamente de “subcriterios” o criterios secundarios de otros criterios primarios o principales sino, más bien, del método de valoración de los criterios de adjudicación, el cual no tiene porqué constar en los pliegos (ver, por ejemplo, la Resolución 7/2019 del OARC / KEAO y la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 14/7/2016, asunto C-6/15, ECLI:EU:C:2016:555, apartados 29 y 30) y cuya exposición forma parte de la motivación de la adjudicación. Estos supuestos criterios “no previstos” se mencionan en la página 2 del informe técnico y son una explicación previa y general del modo en el que se aplicarán los criterios de adjudicación que luego van a evaluarse, pero sin mencionar específicamente ninguno de ellos y sin vinculación directa con ninguna oferta o puntuación.



- 2) El ejercicio de la discrecionalidad en la evaluación de los criterios de adjudicación ha respetado los límites que la constriñen. En este sentido, como señalan el informe del poder adjudicador en su respuesta al recurso y el propio informe técnico (ver el apartado 1) anterior), no se puede exigir que un criterio sujeto a juicio de valor se rija únicamente por baremos matemáticos (como la regla de proporcionalidad) o que su resultado se exprese necesariamente en unidades monetarias. Así, pueden tenerse en cuenta también aspectos cualitativos como, por ejemplo, la frecuencia previsible en el uso de la mejora propuesta, siempre que su cálculo se base en premisas razonables, como la experiencia de ejercicios anteriores; esta es la opción que ha seguido el poder adjudicador, motivándola adecuadamente (ver la Resolución 24/2020 y 27/2021 del OARC / KEAO).
  
- 3) Finalmente, debe señalarse que el recurrente, que ha obtenido una puntuación superior a la del adjudicatario impugnado en los criterios cuya aplicación se debate, no ha acreditado desigualdad en el trato a las ofertas o arbitrariedad alguna, ni desviación del fondo reglado de los criterios; por el contrario, se ha limitado a sustituir el juicio técnico del poder adjudicador, experto e imparcial, por el suyo propio, necesariamente interesado, aplicando sus propias reglas de valoración y llegando incluso a reelaborar las puntuaciones en su beneficio. A este respecto, este OARC / KEAO ha manifestado con anterioridad (ver, por todas, la Resolución 53/2020) que los órganos encargados de la evaluación deben disponer de cierta libertad para llevar a cabo su misión y, por ello, sin modificar lo establecidos en el pliego y anuncios ni su ponderación, estructurar su propio trabajo de examen y análisis de las ofertas presentadas. Esa libertad se justifica también por consideraciones de orden práctico ya que el poder adjudicador debe poder adoptar el método de valoración que aplicará para evaluar y clasificar las ofertas en función de las circunstancias de cada caso (en este sentido, la STJUE de 14 de julio de 2016, Asunto C-6/15, mencionada en el apartado 1) de esta Resolución).



b) Conclusión

A la vista de expuesto en el apartado a) anterior, el recurso debe desestimarse.

Por todo lo expuesto, de acuerdo con lo establecido en el artículo 46.1 de la LCSP y en la Disposición Adicional Octava de la Ley 5/2010, de 23 de diciembre, por la que se aprueban los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Euskadi para el ejercicio 2011, la Titular del Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi / Euskal Autonomia Erkidegoko Kontratuen inguruko Errekurtsoen Administrazio Organoaren titularra:

**RESUELVE**

**PRIMERO:** Desestimar el recurso interpuesto por la empresa ALLIANZ COMPAÑÍA DE SEGUROS Y REASEGUROS, S.A. contra la adjudicación del contrato “Contrato privado de servicios de aseguramiento de los distintos riesgos de la Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi (lote III)”, tramitado por la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

**SEGUNDO:** Notificar este acuerdo a todos los interesados en este procedimiento.

**TERCERO:** De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 57.3 de la LCSP, levantar la suspensión del procedimiento de adjudicación.

**CUARTA:** Contra la presente resolución, ejecutiva en sus propios términos, solo cabe la interposición de recurso contencioso- administrativo (artículo 44.1 Ley 29/1998, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, LJ) en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la notificación de la misma



(artículo 46. 1 LJ), ante el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco (artículo 10.1 k) LJ), de conformidad con el artículo 59.1 de la LCSP.

**Vitoria-Gasteiz, 2022ko apirilaren 6a**

Vitoria-Gasteiz, 6 de abril de 2022