



Recurso nº 1087/2016 C. Valenciana 190/2016

Resolución nº 12/2017

**RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL
DE RECURSOS CONTRACTUALES**

En Madrid, a 13 de enero de 2017.

VISTO el recurso presentado por D. I.L.A.M., en representación de la sociedad VALORIZA SERVICIOS A LA DEPENDENCIA, SL, contra el acuerdo de adjudicación del contrato de *“Prestación del servicio de puesta en marcha y funcionamiento de centros de tipología mixta integrado por el Centro de Día y Residencia de personas mayores en situación de dependencia y mayores con diversidad funcional del Ayuntamiento de Quart de Poblet”* de 25 de octubre de 2016; el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO.

Primero. A los efectos de su publicación en el Diario Oficial de la Unión Europea el anuncio fue enviado a la Oficina de Publicaciones de la Unión Europea el 21 de julio de 2016.

Esta licitación fue publicada en el Boletín Oficial del Estado de 17 de agosto de 2016. Asimismo la licitación se ha publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de Valencia del día 11 de agosto de 2016 y en el Tablón de Anuncios del Ayuntamiento.

Segundo. El procedimiento para la celebración del contrato de servicios objeto de este recurso se ajusta al Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSP), por el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley de Contratos del Sector Público y, en cuanto no se encuentre derogado por aquél o por éste, por el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora del Régimen Local, el Texto Refundido de las disposiciones vigentes en materia de régimen



local aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril y supletoriamente el resto de normas de procedimiento administrativo.

Tercero. La cláusula decimosegunda del PCAP, al regular los criterios de adjudicación, en lo que interesa a este recurso, prevé una serie de mejoras, así:

“C) Mejoras en el servicio (hasta un máximo de 50 puntos): El tipo de licitación se considera fijo. No se admite la baja económica en la presente licitación.

La mejoras podrán consistir en:

- 1. Financiación de un porcentaje de la plaza de residencia de personas mayores a disposición del Ayuntamiento. (hasta 5 puntos)*
- 2. Mejora de las ratios de personal respecto a lo exigido por la normativa autonómica y estatal (p. ejemplo, enfermería 24 h, etc.) (hasta 5 puntos)*
- 3. Mejora del equipamiento (hasta 5 puntos)*
- 4. Mejora en la domótica (hasta 5 puntos)*
- 5. Acompañamientos externos gratuitos, consistentes como mínimo en: (hasta 5 puntos)*
 - a. Visitas médicas programadas, según necesidades de las personas usuarias. (2 puntos)*
 - b. Trámites administrativos o sociosanitarios según necesidades de las personas usuarias. (2 puntos)*
 - c. Compras, una vez al mes. (1 punto)*
- 6. Servicio de peluquería gratuito que como mínimo consistirá en los siguientes servicios básicos: corte mensual y lavado, secado y peinado semanal. (hasta 5 puntos)*



7. *Servicio de podología gratuito, consistente en los cuidados necesarios para las personas usuarias, con una periodicidad mínima trimestral, salvo casos excepcionales o problemas específicos que se atenderán según necesidad. (hasta 5 puntos)*

8. *Oferta de otros servicios complementarios a los establecidos en la cartera de servicios (hasta 5 puntos)*

9. *Compromiso de asesorar, orientar y gestionar con otras entidades especializadas en terapias alternativas (musicoterapia, estimulación multisensorial, terapias con animales) no contempladas en el pliego de prescripciones técnicas. (hasta 3 puntos)*

10. *Oferta de formación especializada adicional para los trabajadores de los centros que repercute en la calidad e innovación en los cuidados específicos a personas mayores y personas con diversidad funcional física. (hasta 2 puntos)*

11. *Presupuesto para un plan de comunicación a la ciudadanía sobre el servicio prestado y sobre aspectos relacionados con las personas mayores y las personas con diversidad funcional en coordinación con el Ayuntamiento (hasta 5 puntos)*

Las empresas deberán detallar cada una de las propuestas de mejora ofertadas, sin perjuicio de la facultad de la administración de comprobar cuantos elementos considere necesarios para la adecuada valoración."

Cuarto. La Secretaría del Tribunal con fecha 2 de diciembre de 2016 dio traslado a los interesados para que pudieran realizar las alegaciones que tuvieran por conveniente al recurso. Ha presentado alegaciones la empresa adjudicataria, GESTIÓN SOCIOSANITARIA DEL MEDITERRANEO, SL (en adelante GESMED).

Quinto. La Secretaría del Tribunal por delegación de éste de 21 de febrero de 2014, resuelve mantener, el 1 de diciembre de 2016, la medida provisional de suspensión producida consecuencia de lo dispuesto en el artículo 45 del TRLCSP, de forma que según lo establecido en el artículo 47.4 del mismo cuerpo legal, sea esta resolución del recurso la que acuerde el levantamiento de la medida.

FUNDAMENTOS DE DERECHO.

Primero. La competencia para conocer de este recurso especial en materia de contratación corresponde a este Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, de conformidad con los artículos 40.1.b) y 40.2.c) del TRLCSP.

Debe recordarse que la competencia del Tribunal en el marco del artículo 41.3 del TRLCSP se atribuye mediante el Convenio suscrito al efecto entre el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas y la Comunidad Autónoma Valenciana, de 22 de marzo de 2013, publicado en el BOE el 17 de abril del mismo año.

Segundo. El artículo 42 del TRLCSP al regular la legitimación para reclamar establece que: *“Podrá interponer el correspondiente recurso especial en materia de contratación toda persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados por las decisiones objeto de recurso.”*

La recurrente, VALORIZA SERVICIOS A LA DEPENDENCIA, SL (en adelante VALORIZA), ha participado en la licitación y su oferta, tras ser valorada por la mesa de contratación, resultó clasificada en segundo lugar tras la adjudicataria, situación que permite reconocerle el interés legítimo necesario para recurrir la resolución de adjudicación.

Tercero. El acuerdo de adjudicación del contrato fue notificado a VALORIZA el día 26 de octubre de 2016 y el recurso se presentó en el Registro Electrónico del Ministerio de Hacienda y Función Pública el día 16 de noviembre de 2016, cumpliendo así el requisito temporal para la interposición del recurso especial en materia de contratación establecido en el artículo 44.2 del TRLCSP.

La empresa VALORIZA, anunció la interposición del recurso ante el órgano de contratación el día 11 de noviembre de 2016.

Cuarto. El primero de los fundamentos de la recurrente pone de relieve el requisito exigido en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (en adelante PCAP) referido a extensión de la documentación técnica que pueden presentar los licitadores. La empresa VALORIZA señala que el PCAP, en la cláusula trigésimo segunda, al regular el contenido



del sobre C, prevé una limitación en la presentación de las ofertas por los licitadores, así:
“La documentación técnica a presentar para su valoración según los criterios de adjudicación, deberá ajustarse a las siguientes características:

Con carácter general:

Índice paginado, letra arial, tamaño 12, interlineado 1,5. Folios a doble cara, encuadernados o gusanillo o anillas que permita visualizar el texto completo por ambas caras.

Límite de folios por apartados:

a) Proyecto de gestión:

Introducción: 5 folios (max. 10 páginas)

Cartera de servicios:

Servicios residenciales para personas mayores PDF: 20 folios (max. 40 páginas)

Servicios residenciales para personas con discapacidad física: 20 folios (max. 80 páginas)

Servicios de centro de día para personas mayores: max.15 folios (30 páginas)

Programas, protocolos y registros: max. 110 folios (220 páginas)

Programas: max. 30 folios (60 páginas)

Protocolos: max. 60 folios (120 páginas)

Registros: max. 20 folios (40 páginas)

Implantación de sistemas de dietas y menús: 50 folios (100 páginas)



- b) Proyecto de mantenimiento del edificio, instalaciones y bienes muebles del centro.
Max. 50 folios (100 páginas)
- c) Mejoras: Se expondrán de forma clara y detallada, con el máximo de 1 folio por las dos caras por cada mejora.

El recurso pone de manifiesto el incumplimiento de GESMED de los límites fijados en el pliego, así:

Proyecto de gestión:	Límite páginas pliego	Páginas GESMED
Introducción	5 folios (max.10 páginas)	11
Cartera de servicios	max.55 folios (110 páginas)	112
Servicios residenciales para personas mayores PDF	20 folios (max. 40 páginas)	
Servicios residenciales para personas con discapacidad física	20 folios (max. 40 páginas)	
Servicios de centro de día para personas mayores	max 15 folios (30 páginas)	
Programas, protocolos y registros	max 110 folios (220 páginas)	216
Programas	max.30 folios (60 folios)	62
Protocolos	max. 60 folios (120 folios)	80
Registros	max. 20 folios (40 folios)	74
Implantación de sistemas de dietas y menús	50 folios (100 páginas)	102

Además denuncia VALORIZA que en la propuesta de GESMED se incluyen tres apartados más:

- Relación de actividades de convivencia: 34 páginas.
- Otros criterios funcionales o de interés social: 16 páginas.
- Cualificación del personal: 30 páginas.



El informe del órgano de contratación al recurso aprecia un error en el cálculo en el apartado del Proyecto de gestión, en concreto en el punto referido a los Servicios residenciales para personas con discapacidad física, ya que el pliego limita la propuesta a 20 folios pero dispone como máximo 80 páginas, no siendo correcta esta correspondencia. El órgano de contratación estima que como consecuencia de este error debe admitirse la presentación bien de 20 folios con 40 páginas, o bien 40 folios con un máximo de 80 páginas (*).

En el informe se sigue diciendo que el comité de expertos ha contado las páginas con los contenidos de los proyectos presentados que aportan información, descartando las portadas o carátulas cuya función es meramente de presentación y no aportan ninguna información adicional al proyecto dando como resultado el siguiente cuadro:

<i>Proyecto</i>	<i>Limite páginas según Pliego*</i>	<i>Limite páginas según Pliego*</i>	<i>Páginas de Gesmed, según Valoriza</i>	<i>Páginas de Gesmed, según Comité de Expertos</i>
Introducción	10	10	11	10+1 carátula
Cartera de servicios	110	150	112	106+5 carátulas
<i>RPMD</i>	<i>40</i>	<i>40</i>		
<i>RPDFF*</i>	<i>40*</i>	<i>80*</i>		
<i>CDPMD</i>	<i>30</i>	<i>30</i>		
Programa, protocolos y registros	220	220	216	208+8 carátulas
<i>Programas</i>	<i>60</i>	<i>60</i>	<i>62</i>	<i>61+1 carátula</i>
<i>Protocolos</i>	<i>120</i>	<i>120</i>	<i>80</i>	<i>75+5 carátulas</i>
<i>Registros</i>	<i>40</i>	<i>40</i>	<i>74</i>	<i>72+2 carátulas</i>
Implantación del sistema de dietas y menús	100	100	102	100+1 carátula
Total páginas	440 páginas	480 páginas	441 páginas	424 páginas+23 carátulas

En el apartado A.2 dedicado a los programas, protocolos y registros de atención sociosanitaria se trata conjuntamente los protocolos y registros y en consecuencia el



órgano de contratación considera que en los apartados dedicados a protocolos y registros debe sumarse el paginado hasta completar como máximo 160 páginas.

El órgano de contratación a la luz de estas cifras concluye que la propuesta de GESMED se ajusta al total de páginas que establecen los pliegos para los apartados A.1, A.2 y A.3 del proyecto de gestión.

Asimismo, señala el órgano de contratación que el pliego no establece límite de páginas a los siguientes apartados:

- A.4. Relación de actividades de convivencia, relación con el entorno y participación de la familia.
- A.5. Otros criterios funcionales o de interés social
- A.6. Cualificación del personal.

El artículo 145.1 del TRLCSP dispone 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.”*

Este Tribunal ha tenido ocasión de pronunciarse en multitud de ocasiones acerca de la cualidad de lex contractus de los pliegos, una vez éstos adquieren firmeza. Así, el órgano de contratación cita la Sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo de 19 de Marzo de 2001 (Sección Séptima) y otras resoluciones de este Tribunal (178/2013, 17/2013 y 45/2013) en la que se afirma que *«esta Sala Tercera ha recordado, en sentencia de 6 de febrero de 2001, la conocida doctrina jurisprudencial en cuya virtud el pliego de condiciones constituye la Ley del Concurso, debiendo someterse a sus reglas tanto el organismo convocante como los que soliciten tomar parte en el mismo, especialmente cuando no hubieran impugnado previamente sus bases, pues, en efecto, si una entidad licitante se somete al concurso tal y como ha sido convocado, sin impugnar, en ningún momento, las condiciones y bases por las que se rija, tomando parte en el mismo, con presentación de su correspondiente oferta y prestando su consentimiento tanto a las*



propias prescripciones de la licitación como a la participación de las restantes entidades, carecerá de legitimación para impugnarlo después, contraviniendo sus propios actos, cuando no resulte favorecida por las adjudicaciones que, obviamente, pretendía».

Bajo la doctrina expuesta deben apreciarse las normas que el PCAP establece para la presentación de la oferta, en particular, por ser el fundamento de la pretensión impugnatoria de la recurrente los límites de folios y páginas establecidos.

Asumiendo el número de páginas que la recurrente atribuye a la propuesta de GESMED en relación con Cartera de Servicios superarían en dos el máximo previsto, considerando entre ellas las páginas que no tiene contenido alguno y sirven como carátula o separación de los diferentes conceptos de la prestación, resultando del todo punto irrelevante el reproche que la recurrente hace a la decisión del órgano de contratación por no representar una irregularidad relevante.

Asimismo, en relación con los Servicios residenciales para personas con discapacidad física, tal y como pone de manifiesto el informe del órgano de contratación se produce un error en el PCAP que no puede perjudicar a los licitadores en cuanto al número de páginas de su oferta debiendo ser admitida la propuesta de GESMED que supera las 20 páginas o los 40 folios, toda vez que el PCAP permite en la interpretación más favorable del error padecido, que, en ese servicio la propuesta pueda alcanzar los 80 folios.

En cuanto a la propuesta de GESMED para el punto “programa, protocolos y registros”, si bien se reconoce por el órgano de contratación que la propuesta de GESMED supera el límite fijado por el PCAP de 40 páginas, este límite de la propuesta no se supera si el límite de páginas es el resultado de la suma de los límites previstos para los protocolos y registros, considerando que esta propuesta debe ser valorada conjuntamente. Este Tribunal no aprecia que esta irregularidad formal de la propuesta resulte relevante de forma que vulnere el PCAP con entidad suficiente para excluir la propuesta de GESMED. Esta conclusión se alcanza toda vez que el pliego no prevé como reacción al supuesto en que se superan los límites de páginas previstos en el PCAP la exclusión de la propuesta, constituyendo la norma de estilo de las propuestas fijadas en el pliego una medida para garantizar en lo posible un modelo de oferta, pero sin impedir que los licitadores puedan



presentar otras ofertas igualmente claras. Asimismo, la recurrente no acredita, ni es posible apreciar que la irregularidad formal resulte relevante para enervar la igualdad de trato que se denuncia para determinar la invalidez del acuerdo de adjudicación.

Esta misma conclusión se alcanza del análisis de la propuesta relativa a la implantación del sistema de dietas y menús de GESMED, que asumiendo la apreciación de VALORIZA supera en dos las páginas máximas establecidas en el PCAP, resultando irrelevante la deficiencia formal cometida por GESMED a efectos de decidir sobre la admisión de su propuesta tal y como pretende la recurrente.

Quinto. El segundo fundamento del recurso incide en la valoración que se ha realizado de la oferta de la empresa GESMED y de la propia recurrente. La recurrente critica la valoración de los siguientes criterios de adjudicación:

1. A.5 Otros criterios funcionales o de interés social. En relación con el compromiso de realizar ofertas de empleo a través de los diferentes servicios de empleo del municipio.
2. La valoración de las mejoras:
 - 2.1 Ratios de personal.
 - 2.2 Mejoras en el equipamiento.
 - 2.3 Mejora en domótica.
 - 2.4 Mejora en peluquería.
 - 2.5 Mejoras en servicios complementarios.
3. Duplicidad de valoración de las mejoras en los servicios de acompañamiento, peluquería y podología.

Sexto. El argumento de la recurrente para impugnar la valoración de la propuesta de GESMED se centra en acreditar un error en el informe de valoración ya que esta empresa obtiene 3 puntos más que VALORIZA por la inclusión de unos protocolos que no eran



necesarios y que no eran objeto de valoración según el PCAP, incluyendo así unos criterios de valoración novedosos.

De acuerdo con la cláusula decimosegunda del PCAP se establece como criterio de adjudicación: *“Compromiso de realizar ofertas de empleo a través de los diferentes servicios de empleo del municipio. Se valorará la firmeza del compromiso y la relación porcentual de puestos comprometidos. Deberá además detallar y definir, en su caso, la previsión de contratación, a través de los servicios municipales de empleo, de personas con dificultades de acceso al mercado laboral, entendiendo por tales las que estén incluidas en alguno de los colectivos mencionados en el apartado Octavo.2.c.1º de Acuerdo de 27 de marzo de 2015, del Consell, por el que se establecen directrices para la aplicación de cláusulas de carácter social en la contratación de la Administración de la Generalitat y su sector público, así como en materia de subvenciones de la Administración de la Generalitat.*

En todo caso, finalizado el primer año del contrato se verificará la propuesta realizada con la realidad y en caso de que exista un incumplimiento de la misma, evidente y no justificado, será causa expresa de resolución del contrato. En todo caso será evidente y no justificada toda desviación de un 20 % inferior a su propuesta. (hasta 10 puntos).”

Asimismo, el PCAP establece la forma de presentar las proposiciones en tres sobres, de acuerdo con la cláusula trigésimo segunda. En el sobre B) se presentan los documentos relativos a los criterios de adjudicación ponderables en función de un juicio de valor, entre otra documentación en este sobre B se incluye el proyecto de gestión del servicio, según la cláusula décimo segunda A del PCAP.

El recurrente pretende que la valoración del criterio de adjudicación se limite a apreciar si existe un compromiso firme de realizar las ofertas de empleo a través del servicio de empleo del municipio y la relación porcentual de puestos comprometidos, sin que sean valorables otros elementos que los licitadores hubieran podido incluir en su propuesta para este criterio de adjudicación.

Debe considerarse que el PCAP configura el criterio de adjudicación como subjetivo, dependiente de un juicio de valor, resultado del cual la propuesta puede alcanzar hasta 10



puntos. El PCAP configura el criterio de modo que no depende de fórmulas que llevan a la atribución de puntos por la simple manifestación del licitador del compromiso de contratar a través del servicio de empleo municipal. Asimismo, la definición del criterio exige que además del compromiso de contratar, sea valorada la firmeza de éste, así como el ratio de personas que se propone contratar y el detalle y definición de la previsión de contratar personas con dificultades de acceso al mercado laboral. En definitiva, el PCAP permite al órgano que valora la propuesta considerar subjetivamente el compromiso de contratación, su firmeza el ratio de personas que se proponen contratar, el detalle y la definición de la previsión de contratar personas con dificultades de acceso al mercado laboral a través de la forma en el licitador haya realizado su oferta y así, valorar ésta entre 0 y 10 puntos, circunstancias todas que han sido tenidas en cuenta en el Informe técnico de forma particularizada y conjunta, concluyendo que tanto la firmeza del compromiso como el nivel de detalle y definición de la oferta de GESMED era superior a la de la recurrente. En definitiva, este criterio de adjudicación se configura como un criterio que queda sometido a la apreciación del órgano evaluador, sin que esta manera de configurar el criterio fuera impugnada en el momento oportuno por el licitador, quien, por el contrario, presentó su oferta, aceptando de esta forma el pliego.

A mayor abundamiento, si el órgano de contratación hubiera querido configurar un criterio de adjudicación objetivo, no dependiente de un juicio de valor, o vinculado a una fórmula, no hubiera establecido un tramo de puntos, de 0 a 10, para atribuir a la propuesta en relación con el criterio que se discute. Tampoco hubiera considerado la apreciación de la firmeza del compromiso, siendo suficiente con éste, ni hubiera propuesto una descripción del detalle y definición del compromiso para contratar personas a través de los servicios de empleo municipal en relación con el acceso al empleo de personas con dificultad. Estos elementos permiten al licitador configurar una propuesta susceptible de ser objeto de apreciación subjetiva, más allá de la existencia de un mero compromiso de contratar, y que puede extenderse, y así será valorado, a la forma de contratar que expresará la firmeza del compromiso a través del detalle en que se lleva a efecto éste.

En conclusión, no se aprecia en la actuación del órgano de contratación vulneración de los límites de la discrecionalidad técnica que el ordenamiento jurídico le dota para la valoración de este criterio, en los términos que el Tribunal reconoce reiteradamente en sus



resoluciones. En este punto interés traer a esta resolución la doctrina que, siguiendo al Tribunal Supremo, acoge el Tribunal sobre la discrecionalidad técnica, sirviendo de ejemplo, entre las más recientes resoluciones, la Resolución nº 1001/2016, de 2 de diciembre, que expresa: *“En este sentido, con carácter previo, traemos a colación la reiterada doctrina de este Tribunal sobre el ámbito de discrecionalidad de la que disponen los órganos de contratación, citando por todas, la Resolución nº 290/2015, de 30 de marzo, y las que en ella se citan, cuando señala en el Fundamento de Derecho Séptimo: “La última alegación de la recurrente hace referencia a la existencia de errores y deficiencias en el informe técnico municipal de evaluación que hacen que el mismo incurra en arbitrariedad manifiesta. Alegación que es complementada con un examen minucioso prolijo de todos los criterios tenidos en cuenta por el informe para llevar a cabo la valoración de los criterios dependientes de un juicio de valor transcritos en el anterior Fundamento de Derecho. Alegación que ha de ser analizada señalando en primer lugar como la valoración de las ofertas de los licitadores en aquellos aspectos dependientes de juicios de valor por parte de la mesa de contratación constituye una manifestación particular de la denominada “discrecionalidad técnica” de la Administración, debiendo aplicarse la doctrina jurisprudencial elaborada, con carácter general, en relación con la posibilidad de revisión jurisdiccional de los actos administrativos dictados en ejercicio de las potestades discrecionales y, en particular, en relación con la actuación de las mesas de contratación al valorar criterios subjetivos o dependientes de juicios de valor. Este Tribunal, con base en esta jurisprudencia del Tribunal Supremo, ha tenido ocasión en numerosas Resoluciones de pronunciarse acerca de esta cuestión, sosteniendo que sólo en aquellos casos en que la valoración deriva del error, la arbitrariedad o el defecto procedimental cabe entrar, no tanto en su revisión, cuanto en su anulación- seguida de una orden de práctica de una nueva valoración de conformidad con los términos de la resolución que la acuerda-, a lo que se añade que, para apreciar la posible existencia de error en la valoración no se trata de realizar “un análisis profundo de las argumentaciones técnicas aducidas por las partes, sino más exactamente y tal como la jurisprudencia ha puesto de manifiesto, de valorar si en la aplicación del criterio de adjudicación se ha producido un error material o de hecho que resulte patente de tal forma que pueda ser apreciado sin necesidad de efectuar razonamientos complejos” (en este sentido, Resolución de este Tribunal núm. 93/2012). En esta misma línea, hemos señalado en nuestras resoluciones nº 269/2011 y 280/2011:*



“En fin, en cuanto a irregularidad de la valoración técnica, como ha señalado anteriormente este Tribunal, es de plena aplicación a los criterios evaluables en función de juicios de valor la doctrina reiteradamente sostenida por nuestro Tribunal Supremo con respecto de la denominada discrecionalidad técnica de la Administración. Ello supone que, tratándose de cuestiones que se evalúan aplicando criterios estrictamente técnicos, el Tribunal no puede corregirlos aplicando criterios jurídicos. No se quiere decir con ello, sin embargo, que el resultado de estas valoraciones no pueda ser objeto de análisis por parte de este Tribunal sino que este análisis debe quedar limitado de forma exclusiva a los aspectos formales de la valoración, tales como las normas de competencia o de procedimiento, a que en la valoración no se hayan aplicado criterios de arbitrariedad o discriminatorios o que, finalmente, no se haya incurrido en error material al efectuarla. Fuera de estos aspectos, el Tribunal debe respetar los resultados de dicha valoración.”

En definitiva, de acuerdo con esta doctrina, el Tribunal concluye que no se aprecia que el órgano de contratación incurriera en arbitrariedad o discriminación en la valoración de las ofertas, vicio de procedimiento o competencia o incurrido en un error material; por el contrario aplica un criterio de adjudicación subjetivo de acuerdo con las previsiones del pliego.

Séptimo. El recurso aprecia un error en la valoración de las mejoras previstas en la letra c) de la cláusula décimo segunda. VALORIZA discute la valoración obtenida en la mejora de las ratios de personal respecto a lo exigido por la normativa autonómica y estatal.

El informe del órgano de contratación al recurso recuerda que el PPT en su cláusula 4 establece, en relación a la plantilla que prestará el servicio que: *“La adjudicataria deberá proponer el catálogo de puestos de personal de los centros que deberá contar con al menos los perfiles antes mencionados, el número de personas previstas por cada uno de los puestos y las jornadas semanales de cada una de las figuras profesionales, para cada uno de los centros (centro de día, residencia de personas mayores y residencia de personas con discapacidad física)*

Las ratios de personal deberán cumplir al menos lo establecido por la normativa estatal y autonómica. Las empresas licitadoras deberán especificar de forma explícita en su

propuesta, por cada uno de los tres recursos (centro de día, residencia de personas mayores y residencia de personas con discapacidad física):

- las ratios de cuidadores o auxiliares,*
- las ratios del personal de atención directa y*
- las ratios de personal total.*

El no cumplimiento de este requisito podrá ser motivo de desistimiento de la propuesta presentada.”

El informe técnico de valoración de la mejora, de 3 de octubre de 2016, atribuye a la propuesta de VALORIZA 1 punto de los 5 posibles sin análisis alguno, no expresando más que la propuesta presentada, cumple con el resto de requerimientos técnicos mínimos que se establecen en el pliego de prescripciones técnicas.

El informe del órgano de contratación al recurso señala que en éste, VALORIZA utiliza nuevos datos y cálculos de ratios que no se encuentran en la propuesta inicial, por lo que no pueden ser admitidos ni tenidos en consideración en el trámite de recurso. Señala que VALORIZA presenta el menor ratio de personal (0,353). Además, no detalla su propuesta con el número de profesionales ni de jornadas de trabajo, lo que hace imposible su valoración.

En la propuesta de VALORIZA no se incluyen los ratios, tal y como exige el PCAP, que en el trámite de recurso expresa. Por otro lado, en el informe técnico de la oferta, ni tampoco en el informe del órgano de contratación existe un razonamiento que motive la atribución del único punto que se atribuye a la propuesta de VALORIZA en esta mejora.

Esta circunstancia podría permitir la estimación del recurso parcialmente con objeto de que la decisión del órgano de contratación resulte adecuadamente motivada.

No obstante, aun en el caso de que la propuesta de VALORIZA obtuviera los cinco puntos previstos como máximo por la mejora del ratio de personal, no alcanzaría la puntuación obtenida por GESMED por lo que resultaría una revisión, en su caso, sin interés para el recurrente.



Octavo. VALORIZA impugna la actuación del órgano de contratación en la valoración del equipamiento ofertado por GESMED. Ésta oferta una bolsa económica de 25.000 euros. No obstante VALORIZA aprecia que la propuesta de las licitadoras no puede limitarse a realizar una propuesta económica sino que debe detallar el equipamiento para lo cual el PCAP reserva un folio de la oferta de los licitadores. A esta conclusión lleva la recurrente por aplicación de la cláusula señala que: *“Las empresas deberán detallar cada una de las propuestas de mejora ofertadas, sin perjuicio de la facultad de la administración de comprobar cuantos elementos considere necesarios para la adecuada valoración.”*. Asimismo, señala VALORIZA que si la propuesta fuera sólo la bolsa económica debería haber sido incluida esta mejora entre los criterios de adjudicación objetivos y por tanto en el sobre C.

La empresa GESMED hace su oferta proponiendo que, una vez iniciada su actividad, puedan detectarse necesidades de material y/o equipamiento que podrían incrementar la calidad asistencial del recurso. Por ello, GESMED se compromete a destinar el importe de 25.000 euros para la compra de material y/o equipamiento, previo consenso y aprobación del Ayuntamiento de Quart de Poblet.

En el informe de valoración de las propuestas, el técnico considera factores relevantes que la oferta realizada sea ajustada y adaptada a las necesidades reales del centro y de las personas usuarias y la posibilidad de la participación en la elección del equipamiento por parte del Ayuntamiento. Bajo este presupuesto la oferta de GESMED es valorada con 4.5 puntos.

El recurso centra su crítica en la falta de detalle de la propuesta de la empresa adjudicataria. No obstante a la luz de la configuración que hace el PCAP la propuesta de GESMED resulta ajustada al PCAP y suficientemente detallada, pues se asigna una cantidad concreta de dinero que se aplicará al equipamiento que se revele necesario una vez puesto en marcha el servicio y consensuado con el Ayuntamiento. GESMAD detalla la cuantía que aplicará al concepto a mejorar y el procedimiento para determinar el equipamiento en que se empleará la cuantía comprometida en consideración a las necesidades que se observen.

Noveno. La recurrente impugna la valoración de la mejora que en domótica se ha atribuido a GESMED por el informe técnico de valoración asumido por la Mesa de Contratación y el órgano de contratación.

El PCAP prevé entre los criterios de adjudicación la mejora en la domótica, atribuyendo a ésta hasta 5 puntos, sin mayores especificaciones.

El informe técnico de valoración de las propuestas, en relación con esta mejora en domótica considera como factores relevantes que la oferta realizada sea ajustada y adaptada a las necesidades reales de los diferentes perfiles de las personas usuarias del centro y la posibilidad de participar en la elección de los elementos y espacios a domotizar por parte del Ayuntamiento, circunstancias que percibe en la oferta de GESMED, que ofertó la adquisición de domótica en función de las necesidades detectadas previa aprobación del Ayuntamiento, y también en la oferta de la recurrente que obtuvo la misma puntuación, siendo este criterio, al igual que el relativo al equipamiento, subjetivo y no objetivo como pretende la recurrente, no observándose tampoco ilegalidad o arbitrariedad alguna en dicha valoración.

Décimo. VALORIZA recurre la valoración de la mejora en peluquería que, en este caso, le ha atribuido el informe técnico, interpretando que la propuesta de VALORIZA en el servicio de peluquería no es gratuita.

El PCAP define la mejora de peluquería señalando: *“Servicio de peluquería gratuito que como mínimo consistirá en los siguientes servicios básicos: corte mensual y lavado, secado y peinado semanal. (hasta 5 puntos)”*.

En el informe del órgano de contratación al recurso se señala que la mejora consiste en la oferta de un servicio gratuito de peluquería, con unos servicios básicos y una periodicidad mínima y que la empresa licitadora debe indicar que el servicio es gratuito. Sin embargo, la oferta de VALORIZA en relación con la mejora en peluquería no señala que el servicio sea gratuito, por lo el informe técnico de valoración pone de relieve que la propuesta de VALORIZA no ofrece la gratuidad del servicio, cosa que sí hace en cambio en relación con el servicio de podología obteniendo por ello la puntuación máxima, sin que el órgano de

contratación pueda presumir, a falta de una declaración expresa, el carácter gratuito de la prestación cuando no se declara así en la oferta tal como ordenan los Pliegos.

Por su parte, estima la recurrente que debe entenderse que el servicio que ofrece es gratuito toda vez las mejoras descritas en el pliego son por definición gratuitas.

El requisito del pliego establece para la mejora de servicio de peluquería es que sea gratuito y por lo tanto el recurrente debería haber ofrecido este servicio de conformidad con las características exigidas en el pliego para ser considerado como tal mejora, declarando expresamente su gratuidad, de la misma forma que ofrece una determinada periodicidad de corte y peinado.

En consecuencia el argumento debe ser rechazado

Décimo primero. La recurrente impugna la valoración de la mesa de contratación del servicio de transporte como un servicio complementario, como mejora, y dentro del proyecto técnico.

Entre las mejoras el PCAP prevé: “oferta de otros servicios complementarios a los establecidos en la cartera de servicios (hasta 5 puntos)”.

VALORIZA estima que el servicio de transporte ofertado por GESMED como una mejora en el concepto “oferta de otros servicios complementarios a los establecidos en la cartera de servicios” constituye su servicio de transporte obligatorio, exigido por el PPT en la cláusula 3.1.2.

La cláusula 3.1.2 del PPT establece, entre los servicios que se prestan en el Centro de Día, entre otros, el *“Transporte adaptado: este servicio consiste en el traslado de los usuarios desde el domicilio al centro y/o viceversa. El centro deberá disponer, directamente o a través de terceros, de los vehículos necesarios para la prestación del servicio, convenientemente adaptados para su utilización por personas en sillas de ruedas.*

Este servicio podrá ser subcontratado con terceros. En el caso de que se produzca la subcontratación del transporte, el adjudicatario deberá aportar copia del contrato que



mantenga a tal efecto, no siendo preciso disponer en la plantilla del centro de la figura profesional de conductor con jornada laboral semanal establecida en el presente pliego. Si el servicio es desarrollado directamente por el adjudicatario, la plantilla de personal que ha de disponer el centro deberá contar con la figura profesional de un conductor con una jornada laboral semanal establecida en el presente pliego, y acreditar los medios técnicos a emplear para la prestación del servicio de transporte.

En cualquier caso, los vehículos empleados para el transporte deberán contar con los requisitos exigidos por la legislación vigente para la circulación de vehículos a motor y el transporte de personas, haber superado las inspecciones técnicas pertinentes, contar con los seguros reglamentarios y con una póliza de seguro de ocupantes para tantas plazas como usuarios a transportar.

Asimismo, existirá una planificación de rutas con tiempos y usuarios, así como un registro de incidencias habidas y las observaciones que se estimen oportunas en relación con el servicio prestado. Las rutas se diseñarán de manera que los usuarios pasen el menor tiempo posible en las mismas y permitan su presencia en el centro de día desde el inicio de la actividad diaria hasta su finalización (al menos desde las 9 hasta las 19 h)."

La propuesta de la empresa GESMED describe el servicio que oferta diciendo: "Servicio de transporte adaptado para personas con diversidad funcional física. Con el objetivo de facilitar la inclusión social a través de la garantía del transporte adaptado que permita la participación en los servicios comunitarios, sanitarios, educativos, laborales y de ocio.

La organización del servicio se realizará en función del planing de actividades establecidas en el Plan de Atención y Vida, individual de los/as residentes.

Destinatarios: personas con diversidad funcional física.

Frecuencia: Diaria, en función de la planificación de actividades.

(Este servicio se ha descrito con mayor detalle en la cartera de servicios del proyecto de intervención)."

La propuesta de GESMED entre las mejoras como servicios complementarios es diversa a la prestación exigida en el PPT como servicio de transporte adaptado de la cláusula 3.1.2, tanto en consideración a los destinatarios de los transportes como los destinos y la finalidad a cumplir por ambos transportes, tal y como explica el informe del órgano de contratación. Los destinatarios de la mejora serán las personas con diversidad funcional física residentes, mientras que el servicio al que alude el PPT en su cláusula 3.1.2 se destina a los usuarios del centro de día. Para estos la finalidad del servicio es el transporte desde el domicilio al centro, mientras que el servicio de transporte ofertado como mejora tiene como objeto la participación en los servicios comunitarios, sanitarios, educativos, laborales y de ocio. Aunque ambos servicios son diarios, el servicio descrito en la cláusula 3.2.1 del PPT se organiza mediante una ruta diaria que permite la presencia de los usuarios en el centro de día desde el inicio de la actividad diaria hasta su finalización, desde las 9 a las 19 horas. Por el contrario el servicio objeto de la mejora se relaciona con un planning de actividades en consideración al Plan de Atención y Vida individual de los residentes.

A mayor abundamiento, el servicio de transporte desde el domicilio del usuario al centro de día no es objeto de valoración y no ha sido valorado en el informe técnico, tal y como señala el informe del órgano de contratación, a diferencia del servicio de transportes propuesto por GESMED como servicio complementario.

Por último, es relevante que en la propuesta de GESMED se diferencia entre el servicio de transporte adaptado para los centros de día para mayores, ofertado en el punto 2.3.6 de la propuesta, y el servicio específico para personas con diversidad funcional física con diversidad incluidos en los puntos 2.3.2 y 2.3.4 de la propuesta.

Por lo expuesto, debe ser rechazada la impugnación de VALORIZA, fundada en la identidad de los servicios de transporte y la improcedencia de su valoración por ser una obligación derivada del PPT.

Décimo segundo. El último de los argumentos de la recurrente plantea la valoración de la propuesta de GESMED de los servicios de acompañamiento, peluquería y podología al evaluar el proyecto de gestión y como mejoras, produciéndose una doble valoración.



En el informe del órgano de contratación al recurso se señala que en cada uno de los apartados se ha valorado únicamente lo expresado en él, atendiendo a lo establecido en el pliego, tal y como resulta del informe técnico de valoración de las proposiciones.

De la lectura del informe de valoración no resulta acreditada la denuncia de la recurrente. La consideración, a los efectos de evaluación, que hace el informe técnico de valoración de las propuestas de mejoras en el servicio de acompañamiento, peluquería y podología sólo se observa en los párrafos dedicados a estas mejoras sin consideración alguna en otros puntos de la evaluación de la propuesta, no existiendo por tanto doble valoración de dichas prestaciones.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

ESTE TRIBUNAL, en sesión celebrada en el día de la fecha **ACUERDA**:

Primero. Desestimar el recurso interpuesto por D. I.L.A.M., en representación de la sociedad VALORIZA SERVICIOS A LA DEPENDENCIA, SL, contra el acuerdo de adjudicación del contrato de *“Prestación del servicio de puesta en marcha y funcionamiento de centros de tipología mixta integrado por el Centro de Día y Residencia de personas mayores en situación de dependencia y mayores con diversidad funcional del Ayuntamiento de Quart de Poblet.”*

Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento de contratación, de conformidad con lo previsto en el artículo 47.4 del TRLCSP.

Tercero. 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.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, en el plazo de dos meses, a



contar desde el día siguiente al de la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10.1.k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.