



Recurso nº 994/2018 C.A. Región de Murcia 87/2018

Resolución nº 1145/2018

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

En Madrid, a 17 de diciembre de 2018.

VISTO el recurso interpuesto por D.J.L.M., en representación de SERVICIOS AUXILIARES VIRIATO, S.L contra la resolución por la que se acuerda la adjudicación del Ayuntamiento de Mazarrón del *“Servicio de acceso y atención a usuarios, asistencia y apoyo a actividades de ocio y animación en el Centro de Día de Personas Mayores de Mazarrón”* (nº de expediente 10/2017-2.06.03.01), el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. El Ayuntamiento de Mazarrón (Murcia) convocó la licitación del contrato de servicios de acceso y atención a usuarios, asistencia y apoyo a actividades de ocio y animación en el Centro de Día de Personas Mayores de Mazarrón.

Los anuncios de la licitación tuvieron lugar el 16 de julio de 2017 en la Plataforma de Contratación, 18 de julio de 2017 en el DOUE y el 25 de julio de 2017 en el BOE.

El procedimiento de contratación es abierto con tramitación ordinaria y el valor estimado del contrato se fijó en 279.110,98 €.

Segundo. La licitación se ha desarrollado de conformidad con los trámites previstos en el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, (en lo sucesivo TRLCSP) y demás legislación aplicable en materia de contratación.



Tercero. A la licitación se presentaron siete empresas, incluida la recurrente, según consta en certificado del secretario de la Mesa de contratación de fecha 4 de julio de 2017.

El 19 de septiembre de 2017 se procede por la Mesa de Contratación a la apertura del Sobre nº 1 relativo a la documentación administrativa para la participación en el procedimiento de contratación del servicio indicado. La Mesa acordó admitir a todos los licitadores al resultar correcta la documentación administrativa presentada por todos los licitadores.

El 29 de septiembre de 2017 se procedió a la apertura del Sobre nº 2 que contiene la proposición relativa a los criterios dependientes de un juicio de valor, remitiéndose a los servicios técnicos competentes las ofertas de las empresas para su adecuada valoración.

El 26 de octubre de 2017 se reúne la Mesa de Contratación para el acto público de apertura de la oferta económica incluida en el Sobre nº 3 así como la lectura de la valoración obtenida en la oferta técnica por cada una de las licitadoras. Consta en el Acta de la reunión que se realizaron los cálculos exigidos por el artículo 85 del Reglamento para calcular si alguna de las ofertas incurría en baja desproporcionada. Realizados los mismos se constata que la oferta de SERVICIOS AUXILIARES VIRIATO incurre en baja por ser inferior en más de diez unidades porcentuales a la media aritmética de las ofertas presentadas. En aplicación del artículo 152.3 del TRLCSP se otorga un plazo de cinco días para la justificación de la oferta por el recurrente.

El 9 de noviembre de 2017 la recurrente presenta justificación de la baja. En dicha justificación desglosa el importe de los costes laborales invocando el convenio colectivo de empresa vigente. El 13 de noviembre de 2017 se elabora informe por parte del Director del Centro de Día que será destinatario del servicio en el que se considera no justificada la baja entendiendo que la cuantía ofertada es insuficiente para prestar el servicio.

El 24 de noviembre de 2017 la Mesa de Contratación acuerda excluir de la licitación a la recurrente al estimar no justificada la baja y considerar que no existe garantía de que el contrato pueda ser ejecutado a satisfacción de la Administración. En el mismo acto se acuerda proponer la adjudicación en favor de SALZILLO SERVICIOS INTEGRALES S.L por haber sido la empresa que obtuvo mayor puntuación una vez aplicados todos los criterios previstos en los pliegos.



Cuarto. El 26 de febrero de 2018 SERVICIOS AUXILIARES VIRIATO, S.L presentó anuncio previo al recurso y el 7 de marzo de 2018, presentó recurso especial en materia de contratación contra la exclusión de su empresa que tuvo lugar al mismo tiempo que el acuerdo de adjudicación del contrato.

Mediante resolución de 23 de abril de 2018 este Tribunal acordó: *“Estimar el recurso interpuesto por SERVICIOS AUXILIARES VIRIATO, S.L contra su exclusión por baja temeraria de la licitación del contrato “Servicio de acceso y atención a usuarios, asistencia y apoyo a actividades de ocio y animación en el centro de día de personas mayores de Mazarrón”, anular dicho acuerdo de exclusión y adjudicación, retrotraer el procedimiento y continuar los trámites para la adjudicación del contrato teniendo en cuenta a la empresa recurrente.”*

Quinto. Tras realizar las actuaciones oportunas, el órgano de contratación retrotrajo actuaciones y procedió a valorar a la empresa SERVICIOS AUXILIARES VIRIATO, S.L. y con fecha 7 de septiembre de 2018, acordó adjudicar el contrato a favor de SALZILLO SERVICIOS INTEGRALES S.L.

Teniendo en cuenta que las puntuaciones correspondientes a criterios sujetos a juicios de valor estaban ya otorgadas, simplemente se ratificó en las mismas.

Con fecha 25 de septiembre, SERVICIOS AUXILIARES VIRIATO, S.L., el recurrente, anuncia nuevamente recurso y con fecha 26 de septiembre presenta, un segundo recurso especial en materia de contratación contra el nuevo acuerdo de adjudicación, alegando ahora su disconformidad con la valoración técnica realizada en base a criterios sujetos a un juicio de valor.

Sexto. De conformidad también con el artículo 56.3 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), se notificó el recurso a los interesados del procedimiento para que en el plazo de cinco días hábiles, formularan las alegaciones y presentaran los documentos que a su derecho convinieran, habiendo presentado las mismas la mercantil adjudicataria, SALZILLO SERVICIOS INTEGRALES S.L. por escrito de fecha 16 de octubre de 2018. Igualmente se



aportó junto al expediente el correspondiente informe del órgano de contratación.

Séptimo. La Secretaria del Tribunal actuando por delegación del mismo, en fecha 4 de octubre de 2018 acordó mantener la suspensión automática del expediente de contratación producida como consecuencia de lo dispuesto en el artículo 53 de la LCSP, de forma que, según lo previsto en el artículo 57 del mismo texto legal, sea la resolución del recurso la que acuerde el levantamiento.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. La competencia para resolver corresponde a este Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, de acuerdo con lo establecido en el artículo 46.2 de dicha norma y en el Convenio suscrito al efecto con la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, publicado en el BOE del día 21 de noviembre de 2012

Segundo. Se recurre la resolución de adjudicación de la licitación en un contrato de servicios sujeto a regulación armonizada, acto susceptible de recurso especial en materia de contratación de conformidad con lo establecido en el artículo 44.2 c) de la LCSP y 40.1 a) del TRLCSP.

Tercero. Conforme al artículo 48 de la LCSP podrá interponer 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.

Cuarto. La interposición del recurso se ha producido dentro del plazo legal del artículo 50 de la LCSP.

Quinto. En cuanto al fondo del nuevo recurso, en el mismo procedimiento de contratación, se circunscribe ahora exclusivamente a la disconformidad del recurrente con la valoración técnica realizada de su oferta, conforme a los criterios sometidos a juicio de valor, previstos en la cláusula 2.5.2 del PCAP.



En este sentido, señalar que la Mesa de Contratación solicitó informe técnico al responsable técnico del servicio, informe de fecha 16 de octubre de 2017, que la Mesa hizo suyo, para hacer la propuesta de adjudicación.

El acta de la Mesa de contratación 31/2017, en base al informe técnico emitido, otorgó las siguientes puntuaciones, que fueron la base de la adjudicación:

- COBRA 12,50 puntos
- EKIPO 19,50 puntos
- SALZILLO 30,50 puntos
- GRUPO BCM 24,50 puntos
- GRUPO NEXO 22,50 puntos
- VIRIATO 14,00 puntos
- INICIATIVAS LEALES 15,00 puntos

Conviene resaltar en este punto, que las puntuaciones de criterios sujetos a juicios de valor, ya las conocía la empresa recurrente, antes de interponer el primer recurso especial en materia de contratación contra su exclusión que tuvo lugar al mismo tiempo que el acuerdo de adjudicación del contrato, aunque no fueron objeto de impugnación por el recurrente en su momento, cuando a la vista de las mismas y a pesar de tenerse en cuenta su oferta y retrotraer actuaciones, no podía haber sido adjudicataria, al ser el tercer clasificado en puntuación total. El recurrente, aceptó entonces las valoraciones efectuadas.

En el recurso no se aportan fundamentos sustanciales, sino el parecer del recurrente, de que merecía mayor puntuación, haciendo una comparación parcial con las puntuaciones de otros licitadores.

Alega concretamente:



- Respecto del criterio “centro de día de personas mayores”, que realiza también descripción de los usuarios y del edificio, no considerando que sean breves, como dice el informe de valoración, las descripciones realizadas sobre funciones y tareas específicas del personal encargado del control de accesos,
- En cuanto al criterio “procedimiento de actuación” considera que la puntuación otorgada (2 puntos, sobre 6), es muy baja, por comparación con las empresas EKIPO y SALZILLO,
- En cuanto al criterio “organización de los servicios y coordinación con otras empresas”, reconoce que no se especifica la coordinación con otras empresas, por la falta de información, pero que se han tenido en cuenta las funciones realizadas por otras contratas,
- Respecto a la “formación y protección del personal. Prevención de Riesgos Laborales”, presentan un plan específico de formación, y no sólo la programación de los cursos,
- Y en relación con los “protocolos de actuación” aportó todo el Plan de inspección del servicio, el manual de procedimientos de la empresa, los partes de incidencias y comunicación, los protocolos de emergencias, etc.

Sexto. Debemos recordar la doctrina de este Tribunal en relación a la impugnación de la valoración técnica de la oferta, partiendo de la discrecionalidad técnica de los órganos de contratación.

Así este Tribunal, ha reiterado en numerosas resoluciones que en las materias en que la Administración encarga a un órgano ad hoc formado por los técnicos competentes, la valoración estrictamente técnica de una propuesta o de un proyecto, no cabe entrar a discutir la validez, estrictamente técnica, del dictamen técnico que emitan los expertos, tan solo, los aspectos jurídicos por los que se rige la emisión del dictamen, pudiendo corregirse también, los meros errores materiales que puedan apreciarse en base al recto criterio de un hombre común.

Este Tribunal Central de Recursos Contractuales en diversas resoluciones ha analizado la discrecionalidad técnica de la Administración a la hora de aplicar los criterios basados en juicio



de valor. Por todas las resoluciones, citamos la 77/2014 siendo suficientemente ilustrativa al incidir en que: *"Por lo que se refiere a la pretensión de revisión de la puntuación obtenida en los criterios sometidos a un juicio de valor por la oferta técnica del recurrente debe acudirse a la doctrina de este Tribunal sobre la aplicación de los criterios no evaluables mediante fórmula y el carácter discrecional de su apreciación, según la cual, este Tribunal ha de limitarse a comprobar si se han seguido los trámites procedimentales y de competencia, analizar si se ha incurrido en error material y si se han aplicado formulaciones arbitrarias o discriminatorias. A este tipo de criterios, les es de aplicación la jurisprudencia del Tribunal Supremo respecto de la denominada "discrecionalidad técnica" de la Administración. 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. Sólo en aquellos casos en que la valoración deriva del error, la arbitrariedad o el defecto procedimental caber 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 acuerde-, 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. (Resolución de este Tribunal núm. 93/2012). Por tanto, en el presente caso el análisis de este Tribunal 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, circunstancias que no concurren en el presente caso. Fuera de estos aspectos, el Tribunal debe respetar los resultados de dicha valoración."*



Séptimo. Analizada por este Tribunal la valoración técnica efectuada, se comprueba que la misma se ajusta a los criterios formales establecidos, tanto en relación a normas de competencia como del procedimiento, la valoración no incurre en supuesto de arbitrariedad o discriminación y no se constatan errores materiales.

Argumenta el órgano de contratación:

En el primer apartado "El Centro de Día de Personas Mayores. Características. Usuarios. Dependencias (zonas de exterior e interior). Funciones y tareas específicas del personal encargado del Control de acceso y atención a usuarios, asistencia y apoyo a actividades de ocio y animación del Centro": se trata de la descripción del título del apartado, y lo que se describen en su mayor parte son las actividades del Centro, no las características del mismo. No se habla de los usuarios a los que va destinado, sus características, tipología etc.; la descripción se centra en el personal del Centro, no en los usuarios. En este punto no se pide que se haga una descripción de los servicios, como se expone, por lo que tampoco se valora en este apartado. Si se habla de las funciones y tareas del personal de control de accesos, pero no se describe en ningún momento las tareas de apoyo y asistencia para el buen desarrollo de las actividades del Centro. Si describe las dependencias del mismo. Por ello se considera que la puntuación debe corresponder a la cuarta parte del apartado.

En el apartado segundo "Procedimientos de actuación. Tareas genéricas y específicas, frecuencia. Protocolización de tareas": entiende como procedimientos de actuación las tareas genéricas y específicas, no el proceso de implantación del sistema de control con las etapas definidas que comprende el procedimiento. En cuanto a protocolización de las tareas, no se presenta ningún protocolo como tal en esta memoria, sí que relaciona protocolos. Por ello se considera que la puntuación debe corresponder a la tercera parte del apartado.

En el apartado tercero "Organización de los servicios y coordinación con otras empresas"; expone la organización de los servicios, pero con respecto a la coordinación con otras empresas, no tiene en cuenta ni el establecimiento de coordinadores con las mismas para un correcto funcionamiento del Centro; ni describe qué otras empresas se tendrán en cuenta, ya que sabemos la actividad y servicios que tiene el Centro (limpieza, cafetería, peluquería,



atención sanitaria, etc.). Por ello se considera que la puntuación debe corresponder a la mitad del apartado.

En el apartado cuarto de "Formación y protección del personal. Prevención de riesgos laborales": Hace una descripción adecuada del primer enunciado, pero en el plan de prevención especifica que tras la adjudicación del servicio remitirá los documentos de "Modalidad del sistema de gestión preventiva adoptado por la empresa" y "Posibles riesgos derivados de su actividad que puedan afectar al resto de usuarios de Centros educativos"; no siendo posible por tanto valorar esta parte, además no se entiende la referencia a "Centros educativos": Por ello se considera que la puntuación debe corresponder aproximadamente a las dos terceras partes del apartado.

En el quinto y último apartado "Protocolos de actuación. Labores periódicas de mantenimiento. Registros de incidencias, quejas y sugerencias"; no se especifica cómo se desarrollará el proceso ante las quejas o reclamaciones de usuarios, sólo especifica que habrá un libro para ello y que se procederá a subsanar las mismas, pero no se expone el procedimiento de registro, valoración y toma de decisiones sobre las mismas. No se expone una relación de los mantenimientos básicos en este tipo de Centros, sí es adecuado el registro, análisis y objeto de los mismos. También son adecuados los procedimientos de adjudicación.

Por lo tanto, este Tribunal no puede llevar a cabo, como solicita el recurrente una revisión de la valoración y otorgar una nueva puntuación, ni considera que la puntuación otorgada sea errónea o arbitraria, dentro del margen de discrecionalidad técnica de que goza el órgano de contratación.

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.J.L.M., en representación de SERVICIOS AUXILIARES VIRIATO, S.L contra la resolución por la que se acuerda la adjudicación del Ayuntamiento de Mazarrón del *“Servicio de acceso y atención a usuarios, asistencia y apoyo a actividades de ocio y animación en el Centro de Día de Personas Mayores de Mazarrón”* (nº de expediente 10/2017-2.06.03.01), confirmando el acto impugnado.

Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento mantenida por el acuerdo de este Tribunal de conformidad con el artículo 57.3 de la LCSP.

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 58.2 de la LCSP.

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 Región de Murcia, 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.