



Recurso nº 1202/2018 C.A. Illes Balears 85/2018

Resolución nº 1169/2018

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

En Madrid, a 17 de diciembre de 2018.

VISTO el recurso interpuesto por D.J.B.P., en nombre y representación de CRUZ ROJA ESPAÑOLA, contra la Resolución de 13 de noviembre de 2018 de la Secretaria General de adjudicación de la licitación convocada por la Consejería de Servicios Sociales y Cooperación de la Comunidad de Illes Balears, para contratar el *“servicio de información, asesoramiento y acompañamiento de mujeres extracomunitarias perceptoras de la Renta Social Garantizada”* (Exp CONTR 2018/4258), el Tribunal ha adoptado la siguiente Resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO.

Primero. El 17 de septiembre de 2018 se publica en la Plataforma de Contratación del Estado, el anuncio de la licitación del *“contrato de servicio de información, asesoramiento y acompañamiento de las mujeres extracomunitarias perceptoras de la Renta Social Garantizada”*, expediente CONTR 2018/4258.

El contrato, calificado como de servicios, referencia CPV 85312300, servicios de orientación y asesoramiento, tiene un valor estimado de 264.011,58 euros, licitándose por procedimiento abierto y siendo de tramitación ordinaria, adjudicándose por varios criterios, siendo los criterios evaluables mediante aplicación de fórmulas, la oferta económica, con una ponderación de 50 puntos, y el ofrecimiento de acciones formativas, con una ponderación de 5 puntos, y el único criterio evaluable mediante juicio de valor, el proyecto técnico, con una ponderación de 45 puntos.



En cuanto a la forma de evaluar el criterio dependiente de juicio de valor señala el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP) en el apartado B.2 de su cuadro de criterios de adjudicación:

“Se otorgará una puntuación de 0 a 45 puntos a cada una de las ofertas en función del proyecto técnico presentado. La valoración se hará de acuerdo con los criterios y la distribución de puntos siguientes:

- a) Análisis de las necesidades del colectivo objeto de intervención. Objetivos generales y específicos (0-3 puntos).*
- b) Estudio organizativo del servicio. Indicará las funciones, y la organización del servicio, así como la programación y supervisión del servicio (0-5 puntos).*
- c) Descripción de la metodología y las líneas de intervención (0-6 puntos).*
- d) Propuesta de coordinación y colaboración con el resto de servicios (servicios sociales, de salud, educación, trabajo...) (0-10 puntos).*
- e) Manual de procedimientos, descripción de protocolos de actuación y coordinación necesarios para la gestión de la prestación del servicio, sistema de registro y traspaso de datos (0-10 puntos).*
- f) Descripción de las actuaciones que se llevarán a cabo para el cumplimiento de la normativa en materia de protección de datos (0-2 puntos).*
- g) Descripción de los procedimientos y criterios de evaluación de resultados, de los medios para el control y evaluación de la calidad del servicio y propuesta de medidas correctoras (0-5 puntos).*
- h) Aplicación informática según lo dispuesto en la cláusula 3.1 del pliego de prescripciones técnicas (0-4 puntos)*

Puntuación mínima que tienen que obtener los licitadores en este apartado: con el fin de poder continuar en el procedimiento de selección y acceder a la fase de valoración de los



criterios de adjudicación evaluables de manera automática mediante la aplicación de fórmulas, es necesario que el licitador obtenga una puntuación mínima de 20 puntos en el criterio 2: «Proyecto técnico».”

Segundo. Vencido el termino de presentación de las ofertas entre los licitadores se encuentra CRUZ ROJA ESPAÑOLA en las Islas Baleares.

El 8 de octubre la mesa examina los sobres que contienen la documentación acreditativa de la capacidad para contratar y la solvencia de los licitadores, concediendo plazo de subsanación de defecto a uno de aquellos.

El 11 de octubre de 2018 la mesa examina la documentación de subsanación de defectos admitiendo a todos los licitadores, seguidamente se procede a la apertura de los sobres que contienen la parte de la oferta relativa al criterio cualitativo dependiente de juicio de valor y a su lectura, a continuación, la mesa acuerda solicitar al servicio de Servicios Sociales de la Dirección General de Planificación y Servicios Sociales la emisión de un informe de valoración de las ofertas.

El informe se emite el 23 de octubre, asignando las siguientes puntuaciones totales Cruz Roja Española, 30 puntos, Estudio 6, 38 puntos, y Fundación para la Formación e Investigación, 16 puntos.

El 29 de octubre la mesa hace suyo el informe de valoración, dado que la Fundación para la Formación y la Investigación ha obtenido 16 puntos, la mesa la excluye del procedimiento de adjudicación, y se procede a la apertura y lectura de los sobres conteniendo las ofertas relativas a los criterios evaluables automáticamente o mediante fórmula.

Una vez leídas las proposiciones de las empresas, se procede a su valoración, asignándose en los criterios automáticos la siguiente puntuación, Cruz Roja Española 50 puntos y Estudi 6 Gestió Socioeducativa, S. L., 43,67, puntos, a la oferta económica, y 5 y 4 puntos al ofrecimiento de acciones formativas. Quedando su puntuación total en Cruz Roja Española, 85 puntos, y Estudi 6 Gestió Socioeducativa, S. L., 85,67 puntos. La mesa propone como adjudicatario a Estudi 6 Gestió Socioeducativa, S. L.



El 13 de noviembre de 2018 se adjudica el contrato y se notifica a CRUZ ROJA ESPAÑOLA el mismo 13 de noviembre a las 10:53 horas, a través de la Plataforma de Contratación del Sector Público. La resolución de adjudicación contiene pie de recurso ante este Tribunal.

Tercero. El 19 de noviembre de 2018 a las 14:25:44 horas, tiene entrada en el registro electrónico de este Tribunal recurso especial en materia de contratación contra el acto de adjudicación de CRUZ ROJA ESPAÑOLA, con el siguiente *petitum*.

“Que sean estudiados y valorados los puntos expuestos en este escrito por parte del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, y que sean aceptados y se tengan en cuenta a la hora de revisar la puntuación otorgada al proyecto técnico presentado a la licitación, la cual ha resultado ser decisoria en el acuerdo de adjudicación.”

Igualmente solicita la suspensión del procedimiento.

El recurso se tramita con el número 530/2018 C.A. Illes Balears 27/2018.

Cuarto. El órgano de contratación el 22 de noviembre, remite a este Tribunal el expediente de contratación y sus informes.

Quinto. La Secretaria del Tribunal, el 26 de noviembre, da traslado a los demás licitadores de los recursos para que en el plazo legalmente señalado formulen alegaciones, no haciendo uso de tal facultad.

Sexto. La Secretaria por delegación del Tribunal, el 4 de diciembre, acuerda mantener la suspensión del expediente de contratación, producida como consecuencia de lo dispuesto en el artículo 53 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 (LCSP)

FUNDAMENTOS DE DERECHO.



Primero. El recurso se interpone ante este Tribunal, que es competente para resolverlo de conformidad con lo dispuesto en los artículos 46.2 de la LCSP, y 22.1.1º del Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, aprobado por Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre (RPERMC), y la cláusula tercera del Convenio de colaboración entre el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas y la Comunidad Autónoma de las Illes Balears sobre atribución de competencia de recursos contractuales, suscrito el 29 de noviembre de 2012, y publicado en el BOE de 19 de diciembre de 2012, al ser el contratante un órgano de la Administración de aquella Comunidad Autónoma.

Esto, no obstante, existe un límite a nuestra competencia. Hemos reiterado innumerables veces que este órgano sólo tiene una función revisora de la validez de los actos impugnados, por lo que, de reputarlos inválidos, así lo declara y ordena la retroacción del procedimiento al momento inmediatamente anterior al vicio advertido, pero en modo alguno sustituye en sus competencias al órgano de contratación; por ello no compete a este Tribunal realizar, de estimar el recurso, la valoración de las ofertas en el proceso de licitación, sino a la mesa de contratación, rechazando por tanto tal pretensión, sin perjuicio de examinar la validez del acto recurrido.

Segundo. Hemos de examinar la legitimación de la recurrente.

El artículo 48 de la LCSP establece que *“podrá interponer el recurso especial en materia de contratación cualquier persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos, individuales o colectivos, se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados, de manera directa o indirecta, por las decisiones objeto del recurso”*.

Dicha norma remite a la doctrina jurisprudencial del concepto interés legítimo en el ámbito administrativo.

En reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo, plasmada entre otras sentencias las de 31 de mayo de 1990, 19 de noviembre de 1993, 27 de enero de 1998, 31 de marzo de 1999 y 2 de octubre de 2001, se declara que por interés debe entenderse toda situación



jurídica individualizada, dicha situación que supone una específica relación con el objeto de la petición o pretensión que se ejercita, se extiende a lo que, con más precisión, se titula interés legítimo, que es el que tienen aquellas personas, físicas o jurídicas, que, por la situación objetiva en que se encuentran, por una circunstancia de carácter personal o por ser los destinatarios de una regulación sectorial, son titulares de un interés propio, distinto del de los demás ciudadanos o administrados y tendente a que los poderes públicos actúen de acuerdo con el ordenamiento jurídico cuando incidan en el ámbito de ese su interés propio. El interés legítimo abarca todo interés material o moral que pueda resultar beneficiado con la estimación de la pretensión ejercitada, siempre que no se reduzca a un simple interés por la pura legalidad, en cuanto presupone que la resolución a dictar puede repercutir, directa o indirectamente, de un modo efectivo y acreditado, no meramente hipotético, potencial y futuro, en la correspondiente esfera jurídica de quien recurre o litiga.

En el presente caso la recurrente, licitadora clasificada en segundo lugar en el procedimiento que, de prosperar su recurso, podría resultar adjudicataria, tiene interés legítimo en recurrir la adjudicación, estando pues legitimada para ello.

Tercero. Se recurre la adjudicación de un contrato de servicios cuyo valor estimado excede de los 100.000 euros. El acto es pues recurrible conforme al artículo 44.1.a) y 2.c) de la LCSP.

Cuarto. El acto recurrido se notificó a través de la Plataforma de Contratación del Sector Público, el 13 de noviembre, y el recurso se interpuso electrónicamente ante este Tribunal, el 19 de noviembre de 2018.

El artículo 50.1.d) de la LCSP preceptúa.

“1. El procedimiento de recurso se iniciará mediante escrito que deberá presentarse en el plazo de quince días hábiles. Dicho plazo se computará: (...)

d) Cuando se interponga contra la adjudicación del contrato el cómputo se iniciará a partir del día siguiente a aquel en que se haya notificado esta de conformidad con lo dispuesto



en la disposición adicional decimoquinta a los candidatos o licitadores que hubieran sido admitidos en el procedimiento.”

La disposición adicional decimoquinta, apartado 1 de la LCSP, establece.

“Las notificaciones a las que se refiere la presente Ley se podrán realizar mediante dirección electrónica habilitada o mediante comparecencia electrónica.

Los plazos a contar desde la notificación se computarán desde la fecha de envío de la misma o del aviso de notificación, si fuera mediante comparecencia electrónica, siempre que el acto objeto de notificación se haya publicado el mismo día en el Perfil de contratante del órgano de contratación. En caso contrario los plazos se computarán desde la recepción de la notificación por el interesado.

No obstante, lo anterior, el requisito de publicidad en el perfil de contratante no resultará aplicable a las notificaciones practicadas con motivo del procedimiento de recurso especial por los órganos competentes para su resolución computando los plazos desde la fecha de envío de la misma o del aviso de notificación, si fuera mediante comparecencia electrónica.”

Por su parte el artículo 51.3 de la LCSP dispone.

“El escrito de interposición podrá presentarse en los lugares establecidos en el artículo 16.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Asimismo, podrá presentarse en el registro del órgano de contratación o en el del órgano competente para la resolución del recurso.

Los escritos presentados en registros distintos de los dos citados específicamente en el párrafo anterior, deberán comunicarse al Tribunal de manera inmediata y de la forma más rápida posible.”

Visto los anteriores preceptos, conforme al cómputo de plazo establecido en el artículo 30 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP), el recurso ha sido presentado en tiempo y forma.

Quinto. Los argumentos del recurso, dirigidos a la impugnación del informe técnico de valoración del criterio proyecto técnico, son los siguientes.

En cuanto a la afirmación del citado informe respecto de que el proyecto presentado por la recurrente en el subapartado *“análisis de las necesidades del colectivo objeto de intervención”* no contiene información concreta sobre variables cuantitativas: datos demográficos, sociales, laborales. etc. referida a la población inmigrada extracomunitaria que reside en las Islas Baleares, aduce que su proyecto técnico contiene toda la información sobre variables cuantitativas en el apartado 3.1 *“evolución de la población migrante en las Islas Baleares”* del punto 3, población objetivo del proyecto técnico, por lo que la puntuación otorgada en el apartado debe corregirse.

En cuanto al subapartado relativo al estudio organizativo del servicio, el informe afirma que el documento de la recurrente incluye la premisa de priorizar la derivación de los usuarios a los proyectos de Cruz Roja y, subsidiariamente, al recurso normalizado correspondiente, añadiendo que este planteamiento no coincide con lo que establece el PPT al definir los objetivos generales del contrato, señala que su proyecto técnico cuando explica las funciones básicas que se exigirán a los profesionales del servicio, precisa que si desde Cruz Roja no se cuentan con los proyectos que den respuesta a una determinada necesidad o problemática, lo derivamos al recurso normalizado correspondiente, sin que esta derivación debe considerarse subsidiaria, ya que en el proyecto técnico se explica la necesaria coordinación existente tanto interna de Cruz Roja, como externa con otros recursos, entidades o instituciones, de manera que se puedan establecer mecanismos de colaboración que impliquen la puesta en marcha de actividades y tareas que nos permitan alcanzar el objetivo común, por eso estima que la puntuación del subapartado es incorrecta.

Dentro de ese mismo subapartado el informe señala que entre el público destinatario no se hace referencia a los profesionales de los servicios públicos, especialmente los de servicios sociales, tanto en el apartado del público destinatario como en el de estrategia y actuaciones de comunicación, siendo así que su proyecto técnico especifica que el objetivo principal del plan de comunicación será velar para que las posibles beneficiarias y os profesionales implicados conozcan este servicio, con lo que se está englobando a



todos los profesionales sin distinción de su pertenencia a los servicios públicos, servicios sociales u otros.

En cuanto al subapartado *“propuesta de coordinación y colaboración con el resto de servicios (servicios sociales, salud, educación, trabajo...)”* el informe afirma que no hay propuesta concreta sobre procesos de derivación entre servicios. No obstante, su proyecto técnico sí que hace referencia a los mismos, y de forma concreta, hay una propuesta de coordinación con los centros de salud de atención primaria en el *“Anexo C: Protocolo Derivación. Servicio de Información, Asesoramiento y Acompañamiento de las mujeres extracomunitarias perceptoras de la renta social garantizada”*, haciéndose, a lo largo de todo el proyecto técnico, diversas referencias al mismo. Por todo ello entiende que ha de revisarse la puntuación.

Der contrario opone el órgano de contratación lo siguiente.

En cuanto a la primera alegación –subapartado *“análisis de las necesidades del colectivo objeto de intervención”*– señala que el proyecto técnico incluye información cuantitativa en el apartado 4, no aporta información desagregada de las distintas variables (el sexo, el área, continente o país de procedencia...) por isla de residencia, ni tampoco aporta datos estadísticos sobre perceptoras de la Renta Social Garantizada.

En cuanto a la segunda alegación –subapartado relativo al estudio organizativo del servicio–, que la derivación a recursos normalizados, en especial a los servicios sociales comunitarios es prioritaria en el servicio contratado tal y como especifica el PPT en su punto 1, por lo que el proyecto de la recurrente contraviene el PPT, pues la derivación y la vinculación con los servicios sociales comunitarios no puede ser complementaria ni subsidiaria a cualquier otro tipo de vinculación o derivación.

En lo atinente a la alegación tercera, en el mismo subapartado, señala que la referencia que hace el proyecto en el apartado 5.8 a los profesionales implicados es escueta y genérica, no se concreta información sobre los profesionales de los servicios sociales públicos y especialmente los comunitarios. Posteriormente sí se aporta un listado concreto



de los colectivos que conforman el público destinatario del Plan de Comunicación, listado en el cual no figuran los profesionales de servicios sociales.

Por último, en cuanto a la alegación cuarta –subapartado “*propuesta de coordinación y colaboración con el resto de servicios*– las alusiones que se hacen en el proyecto a las coordinaciones externas no se explicitan ni se desarrollan, se mencionan los protocolos de derivación –uno de los elementos de la coordinación externa– en múltiples apartados, sin llegar a describirlos ni concretarlos suficientemente. El anexo C, que se define por la entidad como protocolo de derivación, no es tal protocolo, sino una ficha, impreso o documento de derivación.

Sexto. Es ya clásica nuestra doctrina sobre la discrecionalidad técnica que caracteriza la valoración de los criterios de adjudicación dependientes de un juicio de valor.

Así hemos dicho, en múltiples y reiteradas ocasiones, que los criterios evaluables en función de juicios de valor tienen la peculiaridad de que se refieren a cuestiones que por sus características no pueden ser evaluadas aplicando procesos que den resultados precisos predeterminables. Por el contrario, aun cuando se valoren en términos absolutamente objetivos, no es posible prever de antemano con certeza cuál será el resultado de la valoración. Básicamente los elementos de juicio a considerar para establecer la puntuación que procede asignar por tales criterios a cada proposición descansan sobre cuestiones de carácter técnico.

Este Tribunal viene considerando de plena aplicación a tales casos 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 ostensible o manifiesto al efectuarla. Fuera de estos aspectos, el Tribunal debe respetar los resultados de dicha valoración.

Analizados la oferta de la recurrente, el informe técnico de valoración, el recurso presentado y el informe del órgano de contratación en este procedimiento de impugnación, no se observan defectos formales, arbitrariedad, discriminación ni error en el informe de valoración, por lo que este y el acto de valoración de la mesa son conformes a Derecho, por lo que procede desestimar el recurso y confirmar el acto recurrido.

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.B.P., en nombre y representación de CRUZ ROJA ESPAÑOLA, contra la Resolución de 13 de noviembre de 2018 de la Secretaria General de adjudicación de la licitación convocada por la Consejería de Servicios Sociales y Cooperación de la Comunidad de Illes Balears, para contratar el *“servicio de información, asesoramiento y acompañamiento de mujeres extracomunitarias perceptoras de la Renta Social Garantizada”* (Exp CONTR 2018/4258).

Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento, según lo establecido en 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 las Illes Balears, en el plazo dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los



artículos 10.1, letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.