



Recurso nº 1262/2018

Resolución nº 147/2019

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

En Madrid a 22 de febrero de 2019.

VISTO el recurso interpuesto por D. E.Y.M., en representación de SERVICIOS DE ASISTENCIA MÉDICA DE URGENCIA, S.A. (SAMU), contra el *“acuerdo de adjudicación del lote nº 5”* de la licitación convocada por MUTUA UNIVERSAL-MUGENAT, Mutua Colaboradora con la Seguridad Social nº 10 para contratar el *“servicio de gestión y prestación del transporte sanitario (transporte colectivo (A2) y transporte individual de ambulancia no asistida A1 y asistida B) y transporte no sanitario (individual) para los pacientes de MUTUA UNIVERSAL-MUGENAT, Mutua Colaboradora con la Seguridad Social Nº 10, en la Comunidad Autónoma de Andalucía (zona oeste), expediente de contratación nº 029-2018-0412”*.

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. Con fecha 10 de mayo de 2018 se envió al Diario Oficial de la Unión Europea el anuncio de licitación del contrato de servicio de gestión y prestación del transporte sanitario (transporte colectivo (A2) y transporte individual de ambulancia no asistida A1 y Asistida B) y transporte no sanitario (individual) para los pacientes de Mutua Universal- Mugenat, mutua colaboradora con la Seguridad Social Nº 10, en la Comunidad Autónoma de Andalucía (zona oeste), expediente de contratación nº 029-2018-0412, con un valor estimado de 871.195,83 (IVA excluido). El anuncio fue publicado en el Perfil del contratante de la Plataforma de Contratación del Sector Público el día 13 de mayo de 2018, siendo rectificado el día 5 de junio.

Segundo. El Pliego de Condiciones Particulares dispone:

“Método de valoración de los criterios de adjudicación(...)



Otros criterios: Valoración técnica de la oferta

Se valorará con una puntuación máxima de 30 puntos conforme al siguiente desglose y criterios:

□ Plan de coordinación y organización del servicio: Se valorarán, con un máximo de 10 puntos, los siguientes aspectos:

Se deberá aportar el plan de organización de la empresa en el cual se evaluarán los siguientes aspectos:

□ Reducción en el periodo de puesta en marcha de inicio del servicio.

En el plan deberá indicarse la reducción del término de puesta en marcha indicado en el apartado 4.4 Condiciones de ejecución 2,00 puntos

□ Existencia de manual de organización. Disposición de diagrama de procesos para la prestación de cada servicio. Detalle de los procedimientos que se utilizarán desde la recepción de la solicitud, la programación del servicio y la ejecución del mismo.

En el plan deberá aportarse documentación relativa a este punto 4,00 puntos

□ Se valorará la existencia de encuestas de satisfacción del cliente.

En el plan deberá aportarse documentación relativa a este punto. 2,00 puntos

□ Se valorará que la empresa disponga de circuito de quejas, reclamaciones y sugerencias.

Los licitadores deberán aportar el circuito detallando el sistema de gestión de las mismas.

2,00 puntos

Cualitativo de (0 a 10)



□ Requisitos administrativos, de recursos y de gestión: Se valorarán, con un máximo de 3 puntos, los siguientes aspectos:

Recursos humanos: se valorará en este apartado, con un máximo de 2 puntos, la propuesta de personal de la forma siguiente:

- Plan de formación:

Método de valoración:

Se valorará que la empresa licitadora disponga de un plan anual de formación continuada del personal que asegure el reciclaje en los distintos temas que afectan a su tarea cotidiana, aportando el adiestramiento necesario para la realización de su actividad.

Para ello las empresas licitadoras deberán aportar: documentación acreditativa que refleje esta información.

□ Planificación anual para año vigente, en la que se deberá reflejar de cada curso: tipología, tipo de personal al que va dirigido, fecha prevista/realizada y entidad o personal cualificado que la imparte. 2,00 puntos

Cualitativo (0 a 2)

Medios materiales-vehículos: se valorará en este apartado, con un máximo de 1 puntos, las características de los vehículos de la forma siguiente:

- Método de valoración:

Transporte sanitario:

Se valorará que como mínimo 3 de los vehículos dispongan de rampa que facilite la entrada y salida de sillas de ruedas y guías de sujeción y fijaciones homologadas para sillas de ruedas y camillas (con tres puntos de anclaje) que permitan garantizar la integridad de los pacientes atendiendo a la situación que presenten.



Transporte no sanitario:

Se valorará que el licitador disponga de algunos vehículos transporte no sanitario con rampa para sillas de ruedas.

☐ *Para ambos casos (transporte sanitario y no sanitario) las empresas licitadoras deberán aportar documentación acreditativa que refleje esta información. 1,00 puntos*

Cualitativo (0 a 1)

☐ *Organización y estructura: Se valorarán, con un máximo de 6 puntos, los siguientes aspectos:*

- Plan de calidad: (2 puntos)

Método de valoración:

Se valorará que el licitador disponga de un plan de gestión y mejora de la calidad de la empresa, actualizado y vigente. El plan de calidad debe permitir la planificación de la ejecución del conjunto de actuaciones para la mejora cualitativa de forma estructurada y progresiva, así como emitir resultados homogéneos y objetivos de forma periódica a través de indicadores definidos previamente.

Para ello las empresas licitadoras deberán aportar: documentación acreditativa que refleje esta información.

☐ *plan de calidad de la empresa (política, estructura, otros) 1,00 puntos*

☐ *informes de auditoría externa (válidos últimos 3 años) 1,00 puntos*

Cualitativo (0 a 2)

- Medio ambiente

Método de valoración:



Se valorará que el licitador disponga de un plan de medio ambiente actualizado y vigente. Para ello las empresas licitadoras deberán aportar documentación acreditativa que refleje esta información.

☐ *plan medioambiental de la empresa (política, estructura, otros) 1,00 puntos*

☐ *informes de auditoría externa (válidos últimos 3 años) 1,00 puntos*

Cualitativo (0 a 2)

- Responsabilidad corporativa

Método de valoración:

Se valorará que el licitador disponga de políticas aplicadas de responsabilidad social corporativa.

Para ello las empresas licitadoras deberán aportar documentación acreditativa que refleje esta información.

☐ *Descripción de una acción sobre política corporativa, realizada en los últimos 3 años.*

2,00 puntos

Cualitativo (0 a 2)

☐ *Requerimientos técnicos del servicio: Se valorarán, con un máximo de 9 puntos, los siguientes aspectos:*

- Accesibilidad a un dispositivo de localización y gestión de flotas.

Método de valoración

Se valorará que el licitador disponga de sistema de acceso remoto para Mutua Universal en tiempo real, para poder acceder a la información del estado de sus servicios, así como el posicionamiento geográfico de los vehículos operativos en cada momento.



☐ Descripción sobre el sistema informático que reúna las anteriores características.

3,00 puntos

Cualitativo (0 a 3)

- Exportación de la información de gestión del servicio.

Método de valoración

Se valorará que la empresa adjudicataria disponga de los medios técnicos necesarios para acceder a informes de la actividad vía web, además de que Mutua Universal pueda exportar directamente en fichero Excel los datos de la gestión de los servicios realizados por el adjudicatario.

☐ Descripción sobre el sistema informático que reúna las anteriores características. 3,00 puntos

Cualitativo (0 a 3)

- Sistema automático de registro de incidencias y reclamaciones.

Método de valoración

Se valorará que el sistema informático de planificación del servicio permita que Mutua Universal pueda registrar, vía web, las incidencias y reclamaciones, figurando la fecha, hora y usuarios del registro, así como la fecha, hora y usuario encargado de la incidencia y la resolución adoptada.

☐ Descripción sobre el sistema informático que reúna las anteriores características. 3,00 puntos

Cualitativo (0 a 3)

☐ Valor añadido: Se valorarán, con un máximo de 2 puntos, los siguientes aspectos:



- Se valorará cualquier aportación de valor añadido a los requerimientos expuestos en el Pliego de Prescripciones Técnicas diferente de los apartados anteriores, tales como: mejoras en la gestión de los traslados (reducción tiempos de espera, etc.) y coordinación con Mutua Universal, mejoras en la atención de los pacientes trasladados, mejoras en la comunicación paciente y mutua universal, etc.

Cualitativo (0 a 2)"

Tercero. La valoración de los criterios sujetos a juicio de valor consta en un informe de la Directora de Compras de Servicios Sanitarios y Control de Operaciones, de fecha 16 de octubre de 2018, que se denomina “CRITERIOS DE VALORACIÓN TÉCNICA” y que obra en el expediente remitido a este Tribunal, cuyo contenido se da por reproducido.

Cuarto. El 25 de junio, la mesa de contratación examinó los sobres que contienen los documentos acreditativos de la capacidad y la solvencia, y requirió a determinados licitadores para que subsanasen defectos en la documentación presentada.

El día 25 de julio tuvo lugar la valoración del sobre que contiene los aspectos evaluables según juicios de valor.

Finalmente, el día 7 de noviembre se acordó la adjudicación del Lote nº 5 a la empresa Ambulancias Tenorio e Hijos, S.L.U., que obtuvo 89,5 puntos, frente a los 73,45 puntos que obtuvo la recurrente.

El acuerdo de adjudicación fue notificado a la recurrente el día 9 de noviembre de 2018.

Quinto. El día 29 de noviembre de 2018, Servicios de Asistencia Médica de Urgencia, S.A. (SAMU), interpuso ante este Tribunal recurso especial en materia de contratación.

Sexto. La Secretaría del Tribunal, el 14 de diciembre de 2018, por delegación de este Tribunal dicta resolución por la que se concede la medida cautelar solicitada, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 47 y 49 de la LCSP.

Séptimo. En fecha 10 de diciembre de 2018 la Secretaria del Tribunal dio traslado del recurso interpuesto a los restantes licitadores para que, si lo estimaban oportuno,



formulasen las alegaciones que convinieran a su derecho. En fecha 17 de diciembre de 2018 se presentan alegaciones por la entidad AMBULANCIAS TENORIO E HIJOS, SL

Octavo. El órgano de contratación remitió el informe sobre el recurso que se regula en el artículo 56.2 de la LCSP.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El presente recurso se interpone ante este Tribunal, que es competente para resolverlo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 45.1 de la LCSP.

Segundo. La recurrente, SERVICIOS DE ASISTENCIA MÉDICA DE URGENCIA, S.A., está legitimada al haber participado en la licitación de la que trae causa la resolución de adjudicación impugnada, y haber quedado ordenaba en segundo lugar su proposición al efectuarse la valoración global, por lo que debe reconocerse el derecho o interés legítimo para recurrir previsto en el artículo 48 de la LCSP.

Igualmente, consta acreditada el poder de la persona que interpone el recurso por cuenta de SERVICIOS DE ASISTENCIA MÉDICA DE URGENCIA, S.A. con la documentación que acompaña al recurso.

Tercero. El acto que es objeto de recurso es el acuerdo de adjudicación de 7 de noviembre de 2018 de MUTUA UNIVERSAL - MUGENAT, Mutua Colaboradora con la Seguridad Social nº 10 del lote nº 5 del contrato de servicio de gestión y prestación del transporte sanitario (transporte colectivo (A2) y transporte individual de ambulancia no asistida A1 y asistida B) y transporte no sanitario (individual) para los pacientes de MUTUA UNIVERSAL-MUGENAT, Mutua Colaboradora con la Seguridad Social Nº 10, en la Comunidad Autónoma de Andalucía (zona oeste), expediente de contratación nº 029-2018-0412, con un valor estimado de 911.147,44 (IVA excluido), siendo el presupuesto base de licitación del lote nº 5 de 314.191,34 euros (IVA excluido).

Cuarto. De conformidad con los artículos 44.1.a) y 2.c) de la LCSP, los acuerdos de adjudicación de un contrato de servicio sujeto a regulación armonizada, son susceptibles de recurrirse mediante el recurso especial en materia de contratación.



Quinto. El recurso cumple todos los requisitos previstos en el artículo 50 de la LCSP. En cuanto al plazo para recurrir, presentado el recurso el 29 de noviembre de 2018, consta en el expediente la notificación del acuerdo de adjudicación impugnado el día 9 de ese mes, por lo que el recurso se interpone en el plazo de quince días previsto en el artículo 50.1 d) de la LCSP.

Sexto. En lo que se refiere al fondo del asunto, el objeto del recurso se contrae a determinar si la valoración de los aspectos de la proposición sujetos a juicio de valor efectuada por el órgano de contratación se ha ajustado a las previsiones del Pliego transcritas en el Antecedente de Hecho Segundo de esta resolución.

Este Tribunal se ha pronunciado sobre el alcance de su competencia para enjuiciar los criterios no evaluables mediante fórmula señalando en su Resolución 176/2011, de 29 de junio que *“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 al efectuarla. Fuera de estos aspectos, el Tribunal debe respetar los resultados de dicha valoración”*.

Lo anterior supone, como señala la Resolución 132/2015, 6 de febrero, que el enjuiciamiento que este Tribunal puede realizar de los criterios sujetos a juicio de valor quede limitado a comprobar que *“tanto la descripción de los criterios de adjudicación como la determinación de las reglas de ponderación de los mismos y de igual modo las mejoras, queden fijados con el necesario nivel de concreción en los Pliegos, permitiendo a los licitadores conocer de antemano cuáles serán las reglas precisas que rijan la valoración de sus ofertas y evitando que puedan producirse arbitrariedades en dicha valoración, cuyos parámetros no pueden quedar discrecionalmente en manos de la mesa de contratación”*.

Seguidamente analizamos cada una de las censuras efectuadas por la recurrente a la valoración asignada por el órgano de contratación:

- Sobre la asignación de 0 puntos por el criterio “Reducción en el periodo de puesta en marcha de inicio del servicio. Cualitativo (0 a 2)”, la recurrente considera que le corresponden 2 puntos al ser a actual adjudicataria –hecho conocido por el órgano de contratación- pese a que no haya tratado este tema al confeccionar su proposición.

Lo cierto y verdad es que el aspecto evaluable son la condiciones para una rápida puesta en marcha debidamente desarrolladas y expuestas en el Plan que se presenta en el Sobre nº 2.

Por ello, es correcta la asignación de 0 puntos por el órgano de contratación. La recurrente no puede pretender que aquél le confeccione su oferta, salvando sus defectos, omisiones o imprecisiones en quiebra del principio de igualdad de trato. Dicho de otra forma, es su carga el incorporar a sus proposiciones todos los aspectos que considere que deben ser valorados por el órgano de contratación, pero no puede esperar que éste considere aquello que ha omitido, beneficiándole en perjuicio de los licitadores que sí actuaron diligentemente.

- Sobre la asignación de 0,75 puntos por el criterio *“Existencia de manual de organización. Cualitativo (0 a 4)”*, la recurrente considera que este criterio es objetivo y de carácter dicotómico: si se cuenta con manuela se asignan 4 puntos, y en caso contrario, 0 puntos. Tal consideración no se compadece con el carácter subjetivo de este criterio de evaluación, expresamente indicado en los Pliegos, así como en los aspectos objeto de valoración, que según el propio Pliego son *“Disposición de diagrama de procesos para la prestación de cada servicio. Detalle de los procedimientos que se utilizarán desde la recepción de la solicitud, la programación del servicio y la ejecución del mismo.”*
- En cuanto a la valoración con 1 punto del criterio *“existencia de encuestas de satisfacción del cliente. En el plan deberá aportarse documentación relativa a este punto. Cualitativo (0 a 2)”*, la recurrente considera que su proposición sí contempla dichas encuestas se la deben asignar necesariamente 2 puntos. De nuevo la recurrente confunde un criterio subjetivo con uno automático. Si efectivamente considera este criterio como de valoración automática y objetiva debió haber



recurrido los Pliegos que regulan esta licitación, al no hacerlo, la recurrente está vinculada a las previsiones de estos. Adicionalmente, el propio Pliego exige exponer las características de estas encuestas en el Plan que documenta los aspectos técnicos de la proposición sujetos a evaluación mediante juicio de valor.

- Respecto al criterio consistente en que el licitador cuente con un circuito de reclamaciones, quejas y sugerencias, que se valorará hasta con 2 puntos, la recurrente considera que al mencionar en su oferta que cuenta con ese circuito ya es acreedora de la máxima puntuación, sin perjuicio de dar por reproducidos los argumentos expuestos en los criterios anteriormente considerados, hemos de indicar que el Pliego exige expresamente a los licitadores *“aportar el circuito detallando el sistema de gestión de las mismas”*, extremo no atendido por la recurrente.
- En cuanto al criterio consistente en *“Plan de Formación. Cualitativo (0 a 2)”*, la recurrente se limita mostrar su disconformidad con la valoración del órgano de contratación. Ésta, sin embargo, a juicio de este Tribunal, está suficientemente motivada y no resulta arbitraria, analizada, siempre, desde el debido respeto a la discrecionalidad técnica del órgano de contratación.
- En lo tocante a la valoración del criterio *“Medio ambiente Se valorará que el licitador disponga de un plan de medio ambiente actualizado y vigente. Para ello las empresas licitadoras deberán aportar documentación acreditativa que refleje esta información. - plan medioambiental de la empresa (política, estructura, otros) 1,00 puntos - informes de auditoría externa (válidos últimos 3 años) 1,00 puntos. Cualitativo (0 a 2)”*, la recurrente considera que al menos debía haber recibido 1,5 puntos al entender que cumple, al menos, uno de los dos aspectos evaluables, y la mitad de los subcriterios del otro aspecto. Tal razonamiento no se compadece con la naturaleza de criterio de valoración subjetivo establecido en el Pliego del aspecto de valoración que ahora consideramos. A ello se ha de añadir que, dado que la información aportada ni es completa ni suficientemente detallada- extremo implícitamente reconocido en el recurso- asiste la razón al órgano de contratación en la valoración efectuada.
- En lo relativo al criterio definido como *“Accesibilidad a un dispositivo de localización y gestión de flotas. Cualitativo (0 a 3)”*, de nuevo el licitador discrepa con la forma

de valorar del órgano de contratación. Sin embargo, dentro de los límites que impone el respeto a su discrecionalidad técnica, se debe concluir que ha obrado sin incurrir en ausencia de motivación o arbitrariedad, por lo que debe prevalecer su criterio sobre el de al recurrente.

- Finalmente, en lo tocante al criterio *“Se valorará cualquier aportación de valor añadido a los requerimientos expuestos en el Pliego de Prescripciones Técnicas diferente de los apartados anteriores, tales como: mejoras en la gestión de los traslados (reducción tiempos de espera, etc.) y coordinación con Mutua Universal, mejoras en la atención de los pacientes trasladados, mejoras en la comunicación paciente y mutua universal, etc. Cualitativo (0 a 2)”*, de nuevo la recurrente considera que sus mejoras ofertadas debían haber recibido la máxima valoración. Sin embargo, a los efectos de este recurso, consta una motivación suficiente de los aspectos no valorados al considerarse que no entrañan una mejora al estar cubiertos por otros criterios de valoración, como la formación, o por criterios de solvencia, como los relativos a la antigüedad de la flota de ambulancias.

Así las cosas, procede la íntegra desestimación del recurso especial interpuesto al estimarse ajustada a derecho la valoración efectuada por el órgano de contratación al no apreciarse que su motivación sea insuficiente, incongruente o revele la existencia de arbitrariedad, siendo obligado respetar, fuera de esos casos, el criterio técnico del 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. E.Y.M., en representación de SERVICIOS DE ASISTENCIA MÉDICA DE URGENCIA, S.A. (SAMU), contra el *“acuerdo de adjudicación del lote nº 5”* de la licitación convocada por MUTUA UNIVERSAL - MUGENAT, Mutua Colaboradora con la Seguridad Social nº 10 para contratar el *“servicio de gestión y prestación del transporte sanitario (transporte colectivo (A2) y transporte individual de ambulancia no asistida A1 y asistida B) y transporte no sanitario (individual)*



para los pacientes de MUTUA UNIVERSAL- MUGENAT, Mutua Colaboradora con la Seguridad Social Nº 10, en la Comunidad Autónoma de Andalucía (zona oeste), expediente de contratación nº 029-2018-0412”.

Segundo. Levantar la medida cautelar adoptada 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 de Audiencia Nacional, 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 11.1, letra f) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa