



Recurso nº 901/2020 C.A. de la Región de Murcia 56/2020

Resolución nº 1256/2020

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

En Madrid, a 30 de noviembre de 2020

VISTO el recurso interpuesto por D. M. C. P. M., en representación de la organización empresarial CIRCULO EMPRESARIAL DE ATENCIÓN A LAS PERSONAS (en adelante CEAPS), contra los pliegos de la licitación convocada por el Instituto Murciano de Acción Social para contratar el “*servicio de teleasistencia domiciliaria para personas dependientes de la Región de Murcia (Expte. nº 51008/2020)*”, el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO.

Primero. La Comunidad Autónoma de la Región de Murcia convocó, mediante anuncio publicado el 12 de agosto de 2020 en la Plataforma de Contratación del Sector Público y en el Diario Oficial de la Unión Europea, licitación para la contratación del servicio de teleasistencia domiciliaria para personas dependientes de la Región de Murcia.

Segundo. Publicados tales anuncio, contra los pliegos de contratación interpone CEAPS recurso especial en materia de contratación el 2 de septiembre de 2020, pretendiendo la anulación “*del anuncio de licitación, las cláusulas del pliego y el resto de documentos contractuales que rijan la contratación*” alegando, en síntesis, i) incumplimiento del artículo 145.4 de la LCSP en tanto los criterios de calidad no alcanzarían el porcentaje del 51% tratándose de un contrato de los relacionados en el Anexo IV de la LCSP; ii) indeterminación en algunos de los criterios evaluables por aplicación de fórmulas matemáticas; iii) inviabilidad económica del contrato derivada del coste que supone la digitalización exigida en el apartado séptimo del pliego de prescripciones técnicas.



Tercero. Recibido en este Tribunal el expediente, el órgano de contratación acompaña el informe de un técnico, en el que se afirma que:

“1/ Los certificados incluidos en los criterios de adjudicación no son indispensables para la correcta ejecución del contrato, por tanto, exigirlos como requisitos de solvencia sería desproporcionado, ya que dejaría fuera de la licitación a todas las empresas que no dispongan de los mismos.

2/ Para puntuar en este criterio se ofertará un Programa de atención a la soledad en personas mayores y altamente vulnerables, por el mismo se obtendrán 2 puntos. Si el citado Programa, incluye un estudio de las necesidades de la población mayor en nuestra Región que presenta indicadores de soledad y por tanto, sus objetivos como las actuaciones y evaluación del programa recogen los datos de las necesidades anteriormente descritas se puntuaran 3 puntos”.

Cuarto. Mediante Resolución de 18 de septiembre de 2020 la secretaria del Tribunal, por delegación de éste, acordó la concesión de la medida provisional consistente en suspender el procedimiento de contratación, sin que esta afecte al plazo de presentación de ofertas, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 49 y 56 de la LCSP, de manera que según lo establecido en el artículo 57.3 del mismo cuerpo legal, será la resolución de los recursos la que acuerde el levantamiento de la medida adoptada.

A los anteriores Hechos le son de aplicación los siguientes

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El presente recurso se interpone ante este Tribunal que es competente para conocerlo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46 de la LCSP y el correspondiente Convenio de colaboración con la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia sobre atribución de competencia de recursos contractuales publicado por Resolución de 5 de noviembre de 2012 publicado en el BOE de 21 de noviembre de 2012 y prorrogado mediante Resolución de 21 de noviembre de 2018 por la que se publica el Acuerdo de prórroga, publicada en el BOE de 1 de diciembre de 2018.



Segundo. El recurso se ha interpuesto dentro del plazo legalmente establecido al efecto en el art. 50.1 de la LCSP, habiéndose cumplido también con el resto de formalidades

Tercero. Asimismo, se interpone por persona legitimada. Dispone al efecto el artículo 48 de la LCSP en su primer párrafo lo siguiente: *“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”*. El recurso se interpone por CIRCULO EMPRESARIAL DE ATENCIÓN A LAS PERSONAS, organización empresarial entre cuyos fines cuenta, de conformidad con sus estatutos, “la representación, defensa, promoción y gestión de los intereses generales, económicos y socio-laborales de sus miembros asociados, que pertenecen al sector de los servicios sociales y de la prestación de los servicios asistenciales orientados a mejorar el bienestar de la población”. En este contexto, ostenta un interés legítimo en el expediente de contratación de referencia que supera el mero interés por la legalidad, por lo que se considera que la organización empresarial recurrente se encuentra legitimada para la interposición del recurso especial en materia de contratación.

Cuarto. El recurso se interpone contra el anuncio de licitación, el pliego de cláusulas administrativas particulares y el pliego de prescripciones técnicas del procedimiento para la contratación del servicio de teleasistencia domiciliaria para personas dependientes de la Región de Murcia, actos recurribles conforme al artículo 45.2 a) de la LCSP.

Quinto. La organización empresarial recurrente sostiene, en primer lugar, que los pliegos en cuestión infringen el artículo 145.4 de la LCSP porque, considerando que el contrato en cuestión se encuentra dentro de los relacionados en el Anexo IV, el porcentaje relacionado con los criterios de calidad no alcanza el umbral del 51% que se contempla en tal precepto legal.

El artículo 145.4 de la LCSP establece:

“Los órganos de contratación velarán por que se establezcan criterios de adjudicación que permitan obtener obras, suministros y servicios de gran calidad que respondan lo mejor posible a sus necesidades; y, en especial, en los procedimientos de contratos de servicios



que tengan por objeto prestaciones de carácter intelectual, como los servicios de ingeniería y arquitectura.

En los contratos de servicios del Anexo IV, así como en los contratos que tengan por objeto prestaciones de carácter intelectual, los criterios relacionados con la calidad deberán representar, al menos, el 51 por ciento de la puntuación asignable en la valoración de las ofertas, sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado 2.a) del artículo 146.”

Dada la remisión en él contenida, debe igualmente atenderse al Anexo IV del mismo texto legal el cual, a los efectos que aquí interesan, relaciona los siguientes contratos:

Código CPV	Descripción
75200000-8; 75231200-6; 75231240-8; 79611000-0; 79622000-0 [Servicios de suministro de personal doméstico] 79624000-4 [Servicios de suministro de personal de enfermería] y 79625000-1 [Servicios de suministro de personal médico] de 85000000-9 a 85323000-9; 98133100-5, 98133000-4; 98200000-5; 98500000-8 [Casas particulares con personas empleadas] y 98513000-2 a 98514000-9 [Servicios de mano de obra para particulares, Servicios de personal de agencia para particulares, Servicios de personal administrativo para particulares, Personal temporal para particulares, Servicios de ayuda en tareas domésticas y Servicios domésticos].	Servicios sociales y de salud y servicios conexos.

Así las cosas, la primera cuestión a dirimir consiste en determinar si el objeto del expediente de contratación, consistente en el servicio de teleasistencia a las personas dependientes de la Región de Murcia, se encuentra incluido dentro de los relacionados en el Anexo IV de la LCSP. Entiende la recurrente que efectivamente “se incardinaría” dentro de los relacionados en el *ut supra* reproducido apartado del Anexo IV.

Pues bien, lo cierto es que el contrato de servicios en cuestión se encuentra incluido en el Anexo IV de la LCSP, en concreto entre los códigos 850000000-9 a 85323000-9.



Por ello, asiste la razón al recurrente siendo que los criterios relacionados con la calidad debieron, y no fue así, representar al menos el 51 por ciento de la puntuación.

El primer motivo del recurso, por todo ello, debe estimarse.

Sexto. A continuación, el recurso especial en materia de contratación pretende la anulación de los pliegos en tanto los mismos contienen, a su entender, diversas indeterminaciones en ciertos criterios evaluables por aplicación de fórmulas matemáticas.

En primer lugar, se denuncia una confusión entre criterios de adjudicación y requisitos de solvencia en los criterios de valoración 7.1 y 7.2. En tales criterios se contempla la atribución de puntos por acreditar mediante certificados que el modelo de atención personalizada ofertado tiene experiencia evaluada externamente y/o su validación científica y por la aportación de certificados de calidad distintos de los requeridos en el pliego de prescripciones técnicas.

Pues bien, lo cierto es que ambos criterios se refieren a características propias de las empresas licitadores y no a la solvencia demostrada y acreditada de los licitadores en la prestación de servicios similares al del objeto del expediente de contratación.

Sobre este particular se ha pronunciado ya este Tribunal pudiendo citarse, por todas, resolución nº 786/2019 que, si bien en relación con los Certificados ISO, es de plena aplicación al presente supuesto con más intensidad si cabe dado el carácter genérico de los certificados aquí valorados. Así, en dicha resolución razonamos:

“Sin embargo, este Tribunal considera que los certificados requeridos hacen referencia genéricamente a todos los procesos productivos de la empresa, es decir a una característica de la propia empresa pero no a una característica de la prestación en sí misma que permita, como exige la Directiva 24/2014 en su Considerando 92 para los criterios de adjudicación, “efectuar una evaluación comparativa del nivel de rendimiento de cada oferta respecto del objeto del contrato”, lo que significa que los aspectos medioambientales o sociales incorporados como criterios de adjudicación deben repercutir en el resultado de la concreta prestación solicitada permitiendo una evaluación comparativa de las ofertas respecto de su calidad intrínseca, lo que no ocurre cuando se configuran



como criterios de adjudicación características generales de la política medioambiental , social o corporativa de la empresa proscritas como criterios de adjudicación (Directiva 24/2017 Fund. 97) y no las características intrínsecas de la concreta prestación, todo lo cual debe conllevar la estimación del recurso respecto de esta alegación, de acuerdo con la doctrina tradicional de este Tribunal.”

Aplicando tal doctrina al caso que nos ocupa, tal motivo del recurso debe igualmente prosperar.

En segundo lugar, se pone de manifiesto que los criterios de valoración 7.3 y 7.4 resultan indeterminados por cuanto no resulta posible conocer qué parámetros serían aplicables para valorar el “Programa de atención a la soledad en personas mayores y altamente vulnerables” y el “estudio de necesidades de las personas mayores en la Región de Murcia que presenten esta situación” a efectos de obtener los puntos previstos respectivamente en ambos criterios de valoración. De igual modo que en el supuesto anterior no cabe compartir tal aseveración. En efecto, los criterios de valoración penden de la oferta de un programa como el descrito y la inclusión de un estudio como el referenciado que, qué duda cabe, se consideren por parte del órgano de contratación, dentro de la discrecionalidad técnica que le compete, suficientemente fundamentados y con un nivel de calidad mínima. Cuestión distinta es que la valoración de las ofertas conforme a tales criterios 7.3 y 7.4 pueda acarrear o no cierta discrepancia entre la administración contratante y los diferentes licitadores sobre si los programas o estudios presentados, si es que se incluyen en las ofertas, merecen el calificativo de tales o son, como sugiere la recurrente, “redactados por cualquier persona en 5 minutos” en cuyo caso bien podrían ser no valorados por el órgano de contratación, con las diferentes posibilidades de impugnación por parte de unos y otros licitadores sin que ello obste para que el criterio de valoración se encuentre suficientemente definido.

Por ello, si bien se desestima tal cuestión, el segundo motivo, por lo anteriormente expuesto, se estima en relación con los criterios 7.1 y 7.2.

Séptimo. Finalmente, el recurso arguye una supuesta inviabilidad económica del contrato por cuanto las condiciones del servicio exigidas en el apartado 7 del pliego de



prescripciones técnicas sub apartado 2 no han sido debidamente tenidas en cuenta al estimar los costes del contrato en el apartado 6 del cuadro anexo del pliego de cláusulas administrativas particulares al entender, en síntesis, que el precio de los equipos en relación con el número exigido supone 83.289,84€ menos de los tomados en consideración.

A efectos probatorios se aporta certificado de, supuestamente, una de las principales empresas que vende los terminales o equipos a suministrar.

Si bien es cierto que el apartado 7 del pliego de prescripciones técnicas exige la digitalización consistente en la instalación mínima del 15% anual de los terminales de la Región, deben efectuarse dos consideraciones que conducen a la desestimación de tal motivo.

Por una parte, no cabe concluir que el importe de los equipos ascienda a 180€ por cuanto en tal apartado 7 del pliego de prescripciones técnicas no se establecen qué especificaciones deben tener los equipos, salvo la conexión a redes IP, a efectos de determinar el posible precio normal de los mismos; y por cuanto un certificado de una única empresa, que se desconoce si quiera si es o no “de las principales”, permite concluir que ese sea efectivamente el precio de mercado o medio de los mismos.

Por otra, el apartado 7 del pliego de prescripciones técnicas no exige la adquisición de los equipos por parte de quien resulte adjudicatario siendo posible acudir a otras fórmulas que permitan la puesta a disposición de los beneficiarios de los equipos en cuestión como su simple arrendamiento, arrendamiento financiero o leasing, renting u otras que los licitadores puedan considerar convenientes.

Se desestima por tanto, el tercer motivo del recurso.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación

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



Primero. Estimar parcialmente el recurso interpuesto por D. M. C. P. M., en representación de la organización empresarial CIRCULO EMPRESARIAL DE ATENCIÓN A LAS PERSONAS, contra los pliegos de la licitación convocada por el Instituto Murciano de Acción Social para contratar el *“servicio de teleasistencia domiciliaria para personas dependientes de la Región de Murcia (Expte. nº 51008/2020)”*, anular el apartado número 10 (Criterios de adjudicación) del Cuadro Anexo del PCAP, por no representar los criterios relacionados con la calidad el 51% mínimo, y los criterios de valoración 7.1 y 7.2, y retrotraer el procedimiento al momento anterior a su aprobación.

Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento de contratación, de conformidad con 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 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. letra k y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso- administrativa.