



Recurso nº 1790/2021 C. Región de Murcia 134/2021
Resolución nº 1900/2021
Sección 1ª

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

En Madrid, a 22 de diciembre de 2021.

VISTO el recurso interpuesto por D. A. G. M., en representación de FUNDACIÓN PATRONATO JESUS ABANDONADO DE MURCIA, contra las Órdenes, de 5 de noviembre de 2021, de la Secretaria General, por la que se adjudica el contrato de "*Servicio de atención integral a personas inmigrantes en albergues de acogida*" (Exp. C-18010/2021), lotes 2, 3, 4, 5 y 6, licitado por la Consejería de Mujer, Igualdad, LGTBI, Familias y Política Social de la Región de Murcia, este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente Resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO.

Primero. El 9 de agosto de 2021, a las 13:24 horas en el Perfil del Contratante alojado en la Plataforma de Contratación del Sector público (en adelante PCSP), y el 13 de agosto de 2021 en el Diario Oficial de la Unión Europea (en adelante DOUE), se publica el anuncio del contrato "*servicio de atención integral a personas inmigrantes en albergues de acogida*", expediente 18010/2021, convocado por la Consejería de Mujer, Igualdad, LGTBI, Familias y Política Social de la Región de Murcia.

El contrato, calificado como de servicios, clasificación CPV 85311000, servicios de asistencia social con alojamiento, tiene un valor estimado de 6.004.638 euros, sin IVA, estando sujeto a regulación armonizada, licitándose por procedimiento abierto, tramitación ordinaria, y presentación de la oferta manual o electrónica, estando dividido en diez lotes.



En el cuadro resumen del Pliego de Cláusulas Administrativas particulares (en adelante PCAP), por lo que aquí importa, se establece lo siguiente.

«G) CRITERIOS DE ADJUDICACIÓN/OFERTAS ANORMALMENTE BAJAS

**CRITERIOS DE ADJUDICACIÓN CUALITATIVOS*

Puntuación máxima: (80 puntos)

CRITERIOS CUALITATIVOS EVALUABLES MEDIANTE JUICIOS DE VALOR (SOBRE 2). SI

Serán los siguientes:

Puntuación máxima: 45 puntos.

CRITERIO	PUNTOS
1) Oferta técnica. La oferta técnica se concretará en un Proyecto Técnico de Atención Integral a Personas Inmigrantes en Albergues de Acogida que deben presentar las entidades licitadoras. Este proyecto tendrá una extensión máxima de 30 páginas, sin contar los anexos. Las páginas estarán numeradas, con interlineado sencillo y tipo y tamaño de letra Arial 11. Además incluirá un índice general. No serán objeto de valoración las páginas que excedan de las establecidas. Se podrá adjuntar al proyecto anexos excediendo el límite de páginas establecido, siempre que estén debidamente referenciados al proyecto, numerados y justificados. Estos anexos podrán consistir en modelos de informe, modelo de diseño de intervención, protocolos, manuales de actuación en determinados supuestos o cuadros explicativos. En ningún caso se podrá exceder de 15 anexos y los anexos que no cumplan cualquiera de estas características no serán tenidos en cuenta. El proyecto técnico se fundamentará en los principios esenciales del pliego de condiciones técnicas establecido para la atención integral a personas inmigrantes en albergues de acogida y deberá contemplar cada uno de los servicios mínimos	Hasta 45



CRITERIO	PUNTOS
a desarrollar dispuestos en el apartado 8 del Pliego de Prescripciones Técnicas. Aquella oferta técnica que no contemple todos y cada uno de esos servicios mínimos obtendrá una valoración de cero puntos en los criterios cualitativos evaluables mediante juicio de valor. Se otorgará la mejor puntuación a la entidad que presente el documento más completo y adecuado para el cumplimiento de los fines del contrato y prestación del servicio, recibiendo el resto una puntuación decreciente en función del contenido, de su calidad, de su eficiencia, y de su valor técnico. Se habrá de tener en cuenta que no se valorará una mera reproducción del Pliego de Prescripciones Técnicas, puntuándose positivamente la innovación en las prestaciones propuestas, así como el nivel de detalle y de descripción de todos aquellos aspectos que supongan un valor añadido a lo contenido en el Pliego de Prescripciones Técnicas. El Proyecto de atención integral a personas inmigrantes en albergues de acogida será valorado en su aspecto técnico atendiendo al contenido y los aspectos esenciales del mismo, y considerando los siguientes criterios:	
1.a) El grado de idoneidad del proyecto en cuanto a su justificación técnica, identificación del objeto del contrato, objetivos y adecuación de sus contenidos.	Hasta 10
1.b) La claridad y precisión técnica en la descripción del trabajo a ejecutar, proceso de atención y adecuación de las actividades a las necesidades y características concretas de las personas usuarias atendidas, desde la acogida hasta su baja en el recurso.	Hasta 10
1.c) La descripción de una metodología adecuada que facilite la consecución de los objetivos del trabajo a desarrollar (procedimientos de trabajo, modelos de intervención, instrumentos técnicos, coordinación con la Dirección General de Servicios Sociales y Relaciones con el Tercer Sector y otros actores, etc.).	Hasta 10
1.d) La adecuación de los sistemas y procedimientos de evaluación que permitan valorar el trabajo desarrollado, contando además con la información aportada por las personas atendidas (protocolos de evaluación, monitorización y seguimiento del proyecto, validez de indicadores, y establecimiento de metas).	Hasta 10
1.e) Aplicación de la perspectiva de género en el proyecto	Hasta 10

CRITERIOS CUALITATIVOS EVALUABLES DE FORMA AUTOMÁTICA (SOBRE 3)

SI



Serán los siguientes:

Puntuación máxima: 35 puntos.

CRITERIO	PUNTOS
----------	--------

[...]

2) Certificación de calidad de la entidad o de los servicios	11
Se valorará con 11 puntos (11%) el disponer de un sistema de calidad que haya sido evaluado o certificado por una entidad externa reconocida y/o acreditada al efecto. Dicha evaluación o certificado hará referencia a la entidad o al menos a uno de los servicios de la misma que tengan relación directa con las actuaciones objeto del contrato que nos ocupa. Se acreditará este criterio a través de la presentación del documento que acredite la evaluación del sistema de calidad o del certificado de calidad emitido por una entidad externa reconocida y/o acreditada al efecto. Dicho certificado deberá estar en vigor en el momento de la presentación de la oferta. De igual manera la empresa se comprometerá, a través de una declaración responsable, a mantener la vigencia del certificado de calidad mientras dure la ejecución del contrato y de sus posibles prórrogas. En el caso de haber finalizado la vigencia del certificado de calidad en el momento de la presentación de la oferta, la empresa deberá presentar una declaración responsable en la que acredite que la misma está en proceso de renovación del mismo. El incumplimiento de este compromiso implicará la imposición de una penalidad del 0.15% del precio del contrato.	

Segundo. Llegado el término para presentar ofertas, entre los licitadores a los lotes 2, 3, 4, 5 y 6, se encuentra FUNDACIÓN PATRONATO JESUS ABANDONADO DE MURCIA.

El 2 de septiembre de 2021 la mesa abre los archivos electrónicos que contienen la documentación acreditativa de la capacidad y solvencia, solicitando subsanación a una de las licitadoras y admitiendo a los demás.



El 3 de septiembre la mesa examina la subsanación requerida considerándola suficiente y admitiendo a la licitadora. Seguidamente procede a la apertura de los archivos electrónicos que contienen la parte de las proposiciones evaluables mediante criterios dependientes de juicio de valor, remitiendo la documentación a los servicios técnicos para su valoración.

El informe es emitido el 13 de septiembre.

El 16 de septiembre la mesa examina el informe haciéndolo suyo, siendo la valoración de las ofertas en lo que a los lotes impugnados se refiere la siguiente:

ACCEM: lote 2 puntuación: 31.0, lote 3 puntuación: 31.0, lote 4 puntuación: 31.0, Lote 5 puntuación: 31.0 y Lote 6 puntuación: 31.0.

FUNDACIÓN PATRONATO JESÚS ABANDONADO DE MURCIA: lote 2 puntuación: 27.5, lote 3 puntuación: 27.5, lote 4 puntuación: 27.5, lote 5 puntuación: 27.5, y Lote 6 puntuación: 27.5.

Seguidamente la mesa procede a la apertura de los archivos electrónicos que contienen la parte de las ofertas evaluables de forma automática o mediante fórmula, documentación remitida a los técnicos para su evaluación.

El 21 de septiembre, a la vista de la oferta de la FUNDACIÓN PATRONATO JESÚS ABANDONADO DE MURCIA, la mesa acuerda lo siguiente.

«(...) la Mesa acuerda requerir a la entidad Jesús Abandonado la subsanación de los siguientes extremos de la misma:

1.- En relación a la “oferta económica” se debe presentar un Anexo V (proposición económica) por cada uno de los lotes a los que se licita, especificando adecuadamente la distribución por anualidades y demás extremos que se contemplan en dicho Anexo.

2.- En relación con la “estabilidad en el empleo”, la declaración responsable que presenta Jesús Abandonado es global para todos los lotes a los que licita. En este sentido, se



solicita aclaración puesto que como personal mínimo se exige un Coordinador y un Técnico Responsable de Atención Directa (a media jornada) por cada lote. Así pues, la declaración responsable de la entidad debe especificar el número de trabajadores adscritos al servicio (personal mínimo exigido), por cada lote, indicando cuántos de ellos tienen contrato indefinido y el porcentaje que ello representa en relación con el total.

3.- En cuanto a la certificación de calidad de la entidad o de los servicios, la entidad Jesús Abandonado no presenta la declaración responsable que contenga el compromiso de la entidad de mantener la vigencia del certificado de calidad mientras dure la ejecución del contrato y de sus posibles prórrogas».

La mesa, el 27 de septiembre, examina la documentación requerida a la entidad FUNDACIÓN PATRONATO JESÚS ABANDONADO DE MURCIA estimando que presenta correctamente la documentación “requerida para subsanar la documentación del sobre 3”

El mismo día 27 de septiembre los técnicos emiten informe de valoración de las ofertas conforme a los criterios de evaluación automática.

El 28 de septiembre la mesa examina el informe y clasifica las ofertas.

En lo que aquí importa, el orden de adjudicación y la puntuación asignada en todos y cada uno de los lotes 2, 3, 4, 5 y 6, es el mismo, siendo el siguiente: 1º ACCEM, criterios evaluables mediante juicios de valor, 31 puntos, criterios evaluables de manera automática, 30 puntos (11 en el criterio certificación de calidad de la entidad o de los servicios), criterios económicos, 1,25, total 62,25; 2º FUNDACIÓN PATRONATO JESÚS ABANDONADO DE MURCIA, criterios evaluables mediante juicios de valor, 27,5 puntos, criterios evaluables de manera automática, 22,5 puntos (11 en el criterio certificación de calidad de la entidad o de los servicios), criterios económicos, 0, total 50.

El 5 de noviembre se dictan las órdenes de adjudicación de los lotes 2, 3, 4, 5 y 6, que contienen pie de recurso ante este Tribunal.



El 8 de noviembre de 2021 se notifica a los licitadores, a través de la PCSP, la adjudicación de los lotes del contrato, y se publica así mismo en dicha Plataforma el correspondiente anuncio.

Tercero. El 29 de noviembre de 2021, a las 20:57 horas, se presenta en el registro electrónico de este Tribunal, recurso especial en materia de contratación por FUNDACIÓN PATRONATO JESÚS ABANDONADO DE MURCIA contra los actos de adjudicación de los lotes 2, 3, 4, 5 y 6 con el siguiente petitum, que se *«anule la ORDEN DE ADJUDICACIÓN DE LA SECRETARIA GENERAL DE LA CONSEJERÍA DE MUJER, IGUALDAD, LGTBI, FAMILIAS Y POLÍTICA SOCIAL DE 5 DE NOVIEMBRE DE 2021 POR LA QUE SE ADJUDICA LOS LOTES 2, 3, 4, 5 y 6 DEL EXPEDIENTE DE CONTRATACIÓN RELATIVO A UN “SERVICIO DE ATENCIÓN INTEGRAL A PERSONAS INMIGRANTES EN ALBERGUES DE ACOGIDA, tramitado bajo el número de expediente C-18010/2021, a la entidad ACCEM, al contravenir lo dispuesto en el Pliego de Prescripciones Técnicas, en relación con lo dispuesto en el artículo 145 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre y, consecuencia de ello, y conforme a lo motivado en el cuerpo del presente recurso, se adjudique a FUNDACIÓN PATRONATO JESUS ABANDONADO DE MURCIA los lotes 2 a 6, ambos inclusive»*.

Solicita igualmente la medida cautelar de suspensión del procedimiento de licitación.

Cuarto. El órgano de contratación remite a este Tribunal el expediente de contratación y su informe el 9 de diciembre de 2021.

Quinto. La Secretaría del Tribunal, el 13 de diciembre dio traslado del recurso a los restantes licitadores a fin de que en el plazo de cinco días hábiles formularan las alegaciones que tuvieran por conveniente, habiendo evacuado el trámite únicamente ACCEM mediante escrito de fecha 17 de diciembre.

Sexto. El 16 de diciembre la Secretaria del Tribunal, por delegación de este, resolvió mantener la suspensión de los lotes 2, 3, 4, 5, y 6 del expediente de contratación producida como consecuencia de lo dispuesto en el artículo 53 de la LCSP, de forma que,



según lo establecido en el artículo 57.3 del texto citado, será la resolución del recurso la que acuerde el levantamiento.

FUNDAMENTOS DE DERECHO.

Primero. El recurso se interpone ante este Tribunal, que es competente para inadmitirlo o resolverlo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46.1 de la LCSP, y 22.1. 1º del RPERMC, y la cláusula tercera del Convenio de colaboración entre el Ministerio de Hacienda y la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia sobre atribución de competencia de recursos contractuales de fecha 13 de noviembre de 2020 (BOE de fecha 21/11/2020), al ser el contratante la Administración de dicha Comunidad Autónoma.

Existe no obstante un límite a nuestra competencia. La recurrente pretende no solo que anulemos los actos que impugna sino también que declaramos la adjudicación a su favor. Como reiteradamente venimos señalando, la función de este órgano es estrictamente revisora, se contrae a apreciar la validez de los actos impugnados, y de declararlos nulos acuerda, de ser pertinente, la retroacción de actuaciones al momento en que se produjo el vicio, para que el órgano de contratación acuerde lo procedente, sin que podamos sustituirle en su competencia. Por ello se rechaza la pretensión de que adjudiquemos el contrato, sin perjuicio de tramitar el recurso en lo que a la pretensión de nulidad se refiere.

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.

La recurrente ha sido licitadora en el procedimiento cuyos actos de adjudicación impugna, quedando clasificada en segundo lugar, por lo que, de estimarse su recurso, pudiera resultar adjudicataria. Tiene pues interés legítimo en la interposición del recurso y en consecuencia legitimación.

Tercero. Se recurre la adjudicación de un contrato de servicios, cuyo valor estimado es superior a 100.000 euros.

El contrato y el acto son susceptible de recurso especial, conforme al artículo 44.1.a) y 2.c) de la LCSP.

Cuarto. La adjudicación se notificó en legal forma el 8 de noviembre de 2021, y el recurso se interpuso electrónicamente ante este Tribunal el 29 de noviembre de 2021.

En consecuencia, de conformidad con los artículos 50.1.d) y 51 LCSP, y de acuerdo con el cómputo establecido en el artículo 30 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante LPACAP) el recurso se ha interpuesto en tiempo y forma.



Quinto. Los argumentos de la recurrente son los siguientes.

En primer lugar, pone en cuestión la valoración del criterio dependiente de juicio de valor u oferta técnica.

Así señala que en el subapartado 1.a), sobre el grado de idoneidad del proyecto en cuanto a su justificación técnica, identificación del objeto del contrato, objetivos y adecuación de sus contenidos, se atribuye 8 puntos al adjudicatario y 6 puntos a la recurrente, justificando el informe la diferencia de puntuación en que si bien la recurrente se ajusta en la identificación del usuario y los objetivos al Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT), no se hace referencia al perfil de menores de edad (siempre acompañados de referente adulto que acredite filiación).

Señala que dicha especificación no aparece incluida en el PPT antes referido, por lo que referirse genéricamente al perfil del usuario contenido en el citado pliego no puede ser penalizado, más aún cuando la referencia a dicho perfil no supone exclusión alguna de que el beneficiario del servicio pueda ser un menor acompañado de referente adulto que acredite filiación. Con ello se estaría contraviniendo al artículo 145.5 de la LCSP al incluir un elemento de cualificación no exigido.

En el subapartado 1.b) sobre el grado de claridad y precisión técnica en la descripción del trabajo a ejecutar, proceso de atención y adecuación de las actividades a las necesidades y características concretas de las personas usuarias atendidas, desde la acogida hasta su baja en el recurso, se otorga una puntuación de 8 puntos a la adjudicataria valorando su elevado nivel de claridad y detalle en la descripción de los servicios que enumera, y la de la recurrente recibe 5 puntos por recoger de manera esquemática y sin profusión de detalles, frente a ello afirma que la oferta de la adjudicataria, a su juicio, demuestra ausencia de concreción y generalidad, y que la recurrente en los anexos describe el ropero, la atención social y el proceso de salida.

En el subapartado 1.c), sobre la descripción de una metodología adecuada que facilite la consecución de los objetivos del trabajo a desarrollar, se otorga una puntuación de 8 puntos a la adjudicataria, y una puntuación de 5 puntos a la recurrente afirmando que las



actividades grupales se señalan, pero no se elaboran, y se echa en falta el nivel de intervención comunitario, y que la coordinación con otras entidades es apenas referenciada. Afirma la recurrente que es erróneo pues las actividades de coordinación vienen descritas en el proyecto.

En el subapartado 1.e), sobre la aplicación de perspectiva de género en el proyecto, al proyecto de la adjudicataria se le conceden 5 porque hace patente su compromiso con la igualdad y la incorporación de la perspectiva de género, como porque se incorporan al proyecto varias medidas específicas para el fomento de la igualdad y la atención de los usuarios bajo una perspectiva de género, frente al proyecto de la recurrente al que se conceden 3 puntos, razonando esa puntuación en que se hace patente su compromiso con la igualdad y la incorporación de la perspectiva de género, y que se incorporan al proyecto alguna medida específica para el fomento de la igualdad, y la atención de los usuarios bajo una perspectiva de género. Afirma la recurrente que no se ha limitado a incorporar al proyecto alguna medida específica, sino que son algunas.

El segundo grupo de argumentos se refiere a la valoración de los criterios puntuables automáticamente señalando que en el informe se otorga la misma puntuación, 11 puntos, a la adjudicataria y la recurrente en el apartado referido a certificación de calidad de la entidad o de los servicios, siendo así que la certificación de calidad de la adjudicataria no incluye en su anexo el recurso concreto ofrecido para prestar su servicio, y la recurrente sí acredita certificación de calidad del recurso que ofrece.

Entiende la recurrente que la exigencia del certificado de calidad debe serlo en relación al recurso ofertado para la prestación de servicio, no siendo suficiente una certificación genérica que no incluya el recurso expresamente ofertado para prestar el servicio.

También señala que La oferta económica se valoraba en 1,25 puntos a favor de la adjudicataria por una baja de 0,17 €/día, no concediendo puntuación alguna a la licitadora que planteó el servicio por el precio establecido en la licitación, y que la baja por escasa es irreal.

Entiende que tampoco es suficiente a efectos de acreditar la calidad la acreditación otorgada por la Consejería de Mujer, Igualdad, LGTBI, Familias y Política Social a un centro o albergue de acogida a personas inmigrantes al amparo del artículo 13 de Decreto 3/2015 de 23 de enero, por el que se regula la autorización, la acreditación, el registro y la inspección de Entidades, Centros y Servicios Sociales de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

Indica que cuando completó su oferta por el requerimiento de subsanación que se le hizo, alegó que para cotejar los requisitos exigidos a los licitadores no bastaba la certificación de acreditación del recurso, sino que se aportaran los planos de la instalación debidamente acotadas las distintas dependencias con un escalado preciso, sin que se haya hecho comprobación al respecto.

Termina sobre diversas consideraciones sobre la acreditación de lo ofertado por la adjudicataria.

De contrario señala el órgano de contratación lo que ahora se señala.

La valoración de todos los criterios de adjudicación recogidos en el PCAP se ha realizado de manera objetiva, proporcional y justificándola motivadamente, sin que se haya aplicado ningún criterio de adjudicación no recogido en el PCAP.

Desgrana los argumentos de la recurrente respecto del informe de valoración.

Así, respecto del subapartado 1.a), indica que la omisión de la referencia al perfil de usuario en el proyecto técnico de la recurrente ha sido considerada en la puntuación de la oferta como un elemento más a ponderar, no el único que justifica la diferencia de dos puntos, pues se considera que el proyecto de la adjudicataria presenta un mayor grado de idoneidad.

En el subapartado 1.b), se ha considerado, tal y como indican los pliegos, la claridad y precisión técnica con la que se han descrito los diferentes trabajos a desarrollar por el servicio de atención integral a personas inmigrantes en albergues objeto de licitación. En



lo que respecta a los anexos y a la descripción que hace de los servicios, indica que el informe técnico ha tenido en consideración y valorado tanto el proyecto técnico como los 2 anexos referenciados en el proyecto y remitidos por la entidad. En suma, se considera que es mayor la claridad y precisión técnica en la descripción del trabajo a ejecutar de la oferta del adjudicatario que la de la recurrente.

En cuanto al subapartado 1.c), se ha valorado y ponderado, basándose en los criterios establecidos en los pliegos, la descripción metodológica realizada, el nivel de detalle y las omisiones presentes en los proyectos de ambas entidades licitadoras, y también en sus anexos, y se ha considerado que el proyecto presentado por la adjudicataria tiene una mayor adecuación metodológica, lo que facilita la consecución de los objetivos del trabajo a desarrollar.

En cuanto al subapartado 1.d), la puntuación se ha asignado en base a la adecuación de los sistemas y procedimientos de evaluación, de conformidad con lo establecido en los pliegos, por lo que se considera que el proyecto presentado por la recurrente presenta una mayor adecuación de los sistemas y procedimientos de evaluación que permiten una mejor valoración del trabajo desarrollado y un mejor control de la información aportada por las personas atendidas.

En cuanto al subapartado 1.e) señala que solo se ha podido identificar y considerar como medida oferta por la recurrente la siguiente referencia literal: *«El proyecto con plazas para hombres y mujeres (50 para hombres y 4 para mujeres). Y las actividades comprenden y abordan las dinámicas propias de hombres y mujeres en cada recurso»*. Por el contrario, en el proyecto presentado por la adjudicataria se han identificado una pluralidad de medidas específicas en el proyecto, por lo que se considera que el presentado por la adjudicataria tiene una mejor aplicación de la perspectiva de género.

En lo referente a la valoración de los criterios evaluables automáticamente, señala cuanto sigue.

Respecto de las alegaciones relativas a la valoración del criterio de certificación de calidad de la entidad o de los servicios, de acuerdo con el PCAP solo procede valorar, que los



licitadores disponen de un sistema de calidad, que ha sido evaluado y certificado por una entidad reconocida o acreditada, que hace referencia al licitador o al menos a uno de sus servicios que tenga relación directa con el contrato, que está en vigor y que la entidad se compromete a mantener su vigencia, y todo ello se ha acreditado por ambos licitadores.

Respecto de las alegaciones relativas a la puntuación obtenida por los criterios económicos y la oferta presentada, se procedió a la aplicación de la fórmula matemática establecida en el PCAP.

Señala que, si la recurrente consideraba inadecuados los criterios de adjudicación o la definición de éstos, establecidos en el PCAP, tuvo la oportunidad de recurrirlos en su momento y no lo hizo.

En cuanto a la afirmación de que no es suficiente la acreditación o autorización de funcionamiento como albergue de acogida para inmigrantes, otorgada a los licitadores, por la Consejería de Mujer, Igualdad, LGTBI, Familias y Política Social, no puede confundirse dicha autorización, que es un requisito de las entidades licitadores, con disponer de una certificación de calidad, que es un criterio de valoración.

Del mismo modo hay que diferenciar entre el hecho de disponer de una certificación de calidad de la entidad o de alguno de los servicios de la misma y la valoración de la oferta técnica o económica presentada por cada licitador, al tratarse el primero de un criterio cualitativo evaluable mediante juicio de valor y el segundo de un criterio económico.

Sexto. En el recurso presentado hay claramente dos órdenes distintos de impugnaciones, las dirigidas contra el informe técnico de valoración de las ofertas en lo relativo a los criterios dependientes de juicio de valor, y los que se proyectan sobre el informe de valoración atinente a los criterios automático o de aplicación mediante fórmulas.

Además de distinguirse las impugnaciones del recurso en razón de la distinta valoración de las ofertas atendiendo a la naturaleza de los criterios de valoración, el objeto de la impugnación en uno y otro caso es bien distinto. En el caso de la valoración mediante juicio de valor se discute la evaluación efectuada pero no la configuración de los criterios



formulados en el PCAP, mientras que el ataque a la valoración de las ofertas en la aplicación de criterios automáticos se dirige a su configuración en el PCAP.

Hemos de partir para abordar los argumentos del recurso de la distinta configuración de ambas valoraciones de acuerdo con nuestra doctrina.

Así, tratándose de criterios evaluables en función de juicios de valor hemos dicho que lo característico es que se refieren a cuestiones que no pueden ser evaluadas, aplicando procesos que den resultados precisos predeterminables, y que 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.

Ello hace que tal evaluación tenga un carácter discrecional y técnico, siéndole por tanto de aplicación la doctrina sobre la discrecionalidad técnica de nuestro Tribunal Supremo.

Así, tratándose de cuestiones que se evalúan aplicando criterios estrictamente técnicos, este Tribunal no puede corregir la valoración 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 sus elementos reglados, 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 patente al efectuarla. Fuera de estos aspectos, el Tribunal debe respetar los resultados de dicha valoración.

Muy distinta es la naturaleza de los criterios automáticos o evaluables mediante fórmula. Estos se caracterizan frente a los dependientes de juicio de valor, en la ausencia de toda subjetividad y como consecuencia en su carácter reglado, pues en este caso no es precisa la existencia de un juicio que exija un especial conocimiento técnico, basta con aplicarlos en sus propios términos, lo que está al alcance de cualquiera sin precisar una especial preparación, y por ello la valoración es plenamente enjuiciable por este Tribunal.



Pues bien, en lo que al informe técnico de valoración de las ofertas en lo atinente a los criterios dependientes de juicio de valor se refiere, de su lectura, así como de los argumentos contenidos en el informe del órgano de contratación en el recurso, se desprende que no ha existido error material palmario u ostensible en la valoración, como tampoco arbitrariedad o discriminación.

Además conviene señalar que no puede afirmarse, como pretende la recurrente, que en la valoración de las ofertas no puede el órgano de contratación apreciar elementos de la oferta que mejoren las prescripciones del PPT, en primer lugar porque el PPT, como hemos dicho innumerables veces, se refiere sustancialmente a las condiciones de ejecución del contrato no al procedimiento de licitación, de modo que en caso de discrepancia entre el PCAP y el PPT en esta materia siempre prima aquel, de otro por que las condiciones del PPT son un *mínimum* que los licitadores pueden mejorar en su ofertas, pues lo que se busca es la obtención de la mejor oferta para satisfacer el interés general atendido por el contrato.

Así lo dice expresamente el PCAP antes transcrito cuando señala que *«se habrá de tener en cuenta que no se valorará una mera reproducción del Pliego de Prescripciones Técnicas, puntuándose positivamente la innovación en las prestaciones propuestas, así como el nivel de detalle y de descripción de todos aquellos aspectos que supongan un valor añadido a lo contenido en el Pliego de Prescripciones Técnicas»*.

Así las cosas, la valoración de las ofertas en lo que concierne a los criterios dependientes de juicio de valor es conforme a Derecho.

En cuanto a los criterios evaluables automáticamente o mediante formula, el recurso hace una interpretación de los criterios de valoración de certificado de calidad y de precio, abiertamente contraria al PCAP y carente de fundamentación jurídica, invocando como basamento una supuesta vulneración del sentido común o de la lógica.

Al poner en cuestión los criterios fijados por el PCAP está de hecho impugnándolos, lo que amén de extemporáneo es contrario a la buena fe.

En efecto, la pretensión de quien vuelve sobre los pliegos que no recurrió en tiempo y forma y que, al presentar su proposición, aceptó expresamente en forma incondicionada la totalidad de sus cláusulas o condiciones, sin salvedad o reserva alguna (ex artículo 139 LCSP), es amén de extemporánea, contraria a la buena fe, al suponer una vulneración del principio general del Derecho que impide volver contra los actos propios (*“venire contra proprium factum nulli conceditur”*).

Por ello expresamente el artículo 50.1.b), in fine, de la LCSP dispone *«con carácter general no se admitirá el recurso contra los pliegos y documentos contractuales que hayan de regir una contratación si el recurrente, con carácter previo a su interposición, hubiera presentado oferta o solicitud de participación en la licitación correspondiente, sin perjuicio de lo previsto para los supuestos de nulidad de pleno derecho»*.

Si bien esta regla es aplicable al recurso contra pliegos responde al criterio aquí sentado, que una vez presentada la oferta no es posible impugnar los pliegos, y por tanto tampoco con motivo de la impugnación de la adjudicación.

En fin todo ello parte del principio de que los pliegos, que elabora la entidad contratante y acepta expresamente el licitador al hacer su proposición, constituyen la ley del contrato y vinculan, según constante jurisprudencia del Tribunal Supremo, tanto a la Administración contratante como a los participantes en la licitación.

Esto no obstante, con carácter excepcional se admite la impugnación extemporánea de los pliegos pero para ello han de concurrir dos requisitos, de un lado la existencia en los pliegos de un vicio de nulidad de pleno derecho, de otra que no exista ruptura del principio de buena fe por parte del recurrente o, dicho de otro modo, que solo en el momento que se le notifica el acuerdo de adjudicación haya conocido el vicio de nulidad que extemporáneamente invoca.

Ninguno de ambos requisitos se da en el presente caso, pues no hay vicio de nulidad de pleno derecho —que además en ningún momento se invoca—, pues los aspectos impugnados en el pliego se ajustan a la ley, y las cláusulas puestas en cuestión son claras, de tal manera que si el vicio hubiera existido el licitador podía y debía haberlos hecho



valer mediante la impugnación de los pliegos o su alegación posterior en el procedimiento de adjudicación, lo que en ningún momento ha hecho.

Así la valoración de las ofertas en lo que a los criterios objetivos se refiere es conforme a Derecho.

Por último, confundiendo la presentación del certificado de calidad con la acreditación administrativa que permite el funcionamiento de las dependencias destinadas a albergue, la recurrente en unas alegaciones formuladas en un trámite de subsanación de oferta — de concesión más que discutible, si bien que el principio de congruencia nos impide entrar en considerar su legalidad— y reiterándolo en el recurso, pretende que el órgano de contratación lleve a cabo una comprobación material de dichas dependencias, lo que además de ser improcedente de acuerdo con el PCAP, pone en cuestión la presunción de validez y la eficacia del acto administrativo de acreditación (ex artículo 39.1 de la LPACAP), lo que es manifiestamente contrario a Derecho.

Por todo ello debemos desestimar el recurso y confirmar los actos impugnados.

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. A. G. M., en representación de FUNDACIÓN PATRONATO JESUS ABANDONADO DE MURCIA, contra las Órdenes, de 5 de noviembre de 2021, de la Secretaría General, por la que se adjudica el contrato de “*Servicio de atención integral a personas inmigrantes en albergues de acogida*” (Exp. C-18010/2021), lotes 2, 3, 4, 5 y 6, licitado por la Consejería de Mujer, Igualdad, LGTBI, Familias y Política Social de la Región de Murcia.

Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento producida en virtud del artículo 58.3 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 multa 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 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.