

**ACUERDO DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIÓN PÚBLICA  
DE LA COMUNIDAD DE MADRID**

En Madrid, a 30 de marzo de 2023

**VISTO** el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de Diprofarma Preparados, S.L. contra el Decreto de adjudicación del lote 8 del contrato de servicios que conlleva prestaciones directas a favor de la ciudadanía denominado “provisión de 220 plazas en centros de día privados para la atención sociosanitaria de personas mayores con deterioro físico, relacional, cognitivo, Alzheimer y otras demencias que incorporen productos de comercio justo, distritos: Usera, Puente de Vallecas y Moratalaz (8 lotes), a adjudicar por procedimiento abierto”, número de expediente 300/2022/00361, este Tribunal ha adoptado la siguiente:

**RESOLUCIÓN**

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**Primero.-** Mediante anuncios publicados el 29 de septiembre de 2022 en el DOUE y en el Perfil del contratante del Ayuntamiento de Madrid, alojado en la Plataforma de Contratación del Sector Público, se convocó la licitación y se publicaron los pliegos rectificadas del contrato de referencia mediante procedimiento abierto sujeto a regulación armonizada, con pluralidad de criterios de adjudicación, dividido en 8 lotes.

El valor estimado del contrato asciende a 13.890.444,00 euros y su plazo de duración será de 36 meses.

Al lote 8 de la presente licitación se presentaron tres licitadores, entre ellos, el recurrente.

**Segundo.-** Realizadas las aperturas de sobres electrónicos de documentación administrativa y criterios no valorables en cifras o porcentajes, en sesiones de la Mesa de 19 y 25 de octubre de 2022, respectivamente, por el mismo órgano de asistencia en sesión de 22 de diciembre de 2022, se otorgan puntuaciones a los tres licitadores del lote 8 a la vista del informe técnico de valoración de los mismos.

El procedimiento prosigue con la apertura del correspondiente archivo y valoración del resto de criterios y, por el órgano de contratación, se dicta Decreto de fecha de 10 de febrero de 2023 por el que se adjudica el lote 8 del contrato a la mercantil Albertia Servicios Sociosanitarios, S.A.

**Tercero.-** El 3 de marzo de 2023 tuvo entrada en este Tribunal el recurso especial en materia de contratación, formulado por la representación de Diprofarma Preparados, S.L., contra el Decreto por el que se adjudica el contrato, en el que se solicita se acuerde la nulidad de la adjudicación. Se solicita, asimismo, la suspensión del procedimiento de licitación.

En fecha 8 de marzo de 2023 el órgano de contratación remitió el expediente de contratación y el informe a que se refiere el artículo 56.2 de la LCSP.

**Cuarto.-** La tramitación del lote 8 de la licitación se encuentra suspendida por haberse interpuesto recurso contra el acto de adjudicación, de conformidad con lo establecido en el artículo 53 de la LCSP, y el artículo 21 del Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (RPERMC), aprobado por

Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, sin que sea necesario adoptar acuerdo de mantenimiento de la suspensión en virtud del Acuerdo adoptado por este Tribunal el 5 de diciembre de 2018, dado que el órgano de contratación en su informe no se pronuncia sobre la suspensión del procedimiento.

**Quinto.-** La Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso al resto de interesados de este contrato, en cumplimiento de la previsión contenida en el artículo 56.3 de la LCSP, concediéndoles un plazo, de cinco días hábiles, para formular alegaciones. En el plazo otorgado a tal fin, se ha presentado escrito por parte de Albertia Servicios Sociosanitarios, S.A.

## **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

**Primero.-** De conformidad con lo establecido en el artículo 46.4 de la LCSP y el artículo 3 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y Racionalización del Sector Público, corresponde a este Tribunal la competencia para resolver el presente recurso.

**Segundo.-** El recurso ha sido interpuesto por persona legitimada para ello, al tratarse de una persona jurídica licitadora en el lote 8 impugnado, clasificada en segundo lugar, *“cuyos derechos e intereses legítimos individuales o colectivos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados de manera directa o indirectamente por las decisiones objeto del recurso”*, en virtud de lo establecido por el artículo 48 de la LCSP.

Asimismo, se acredita la representación del firmante del recurso, sin que quepa acoger la alegación del adjudicatario en relación a la inadmisión del recurso por no haberse acreditado que quien firma el recurso ostente poder de representación de la mercantil recurrente.

**Tercero.-** El recurso especial se planteó en tiempo y forma, pues la resolución impugnada fue adoptada el 10 de febrero de 2023 y publicada en el Perfil del

Contratante el 13 del mismo mes, habiendo sido interpuesto el recurso el 3 de marzo de 2023, dentro del plazo de quince días hábiles, de conformidad con el artículo 50.1 de la LCSP.

Tampoco puede prosperar la solicitud de inadmisión del recurso por resultar extemporáneo, formulada por el adjudicatario, al versar sobre unas valoraciones que fueron publicadas los días 9 y 10 de febrero, pues si bien es cierto que el acta de la Mesa y el informe de valoración fueron objeto de publicación en la PLACSP en esas fechas, no fueron notificadas expresamente con indicación de los recursos procedentes, ni constituyen actos de trámite cualificados, de forma tal que pueden los licitadores impugnar la referida valoración al recurrir el acto de adjudicación.

**Cuarto.-** El recurso se interpuso contra la adjudicación de un contrato de servicios cuyo valor estimado es superior a 100.000 euros. El acto es recurrible, de acuerdo con el artículo 44.1.a) y 2.c) de la LCSP.

**Quinto.-** Entrando ya en el fondo del recurso, considera necesario este Tribunal efectuar recordatorio de la recomendación aprobada mediante Acuerdo del Pleno de fecha 27 de mayo de 2021, en relación a la extensión del recurso, pues el mismo pivota sobre tres cuestiones relacionadas todas ellas con los criterios sometidos a juicio de valor, que se apoyan en argumentos de desmesurada reiteración a lo largo del extenso escrito:

- La falta de transparencia en la valoración de los criterios sujetos a juicio de valor.
- La existencia de errores en el informe de valoración de estos mismos criterios.
- La falta de motivación del citado informe.

A efectos de resolución del recurso, interesa transcribir los criterios no valorables en cifras o porcentajes previstos para la adjudicación del lote 8 en el apartado 18.1 del Anexo al PCAP específico para ese pliego:

*“CALIDAD DEL PROYECTO TÉCNICO DE FUNCIONAMIENTO DE LOS*

**SERVICIOS A CONTRATAR** ..... *Máximo 35 puntos.*

*Se valorará la calidad del proyecto técnico a desarrollar, por encima de los mínimos establecidos en el Pliego de Prescripciones Técnicas y conforme al contenido de los subapartados que se desglosan en este punto.*

*1.1. Justificación técnica del proyecto dentro del modelo de atención centrada en la persona (ACP) .....máximo 9 puntos.*

*Para la ponderación de las propuestas se tendrá en cuenta la siguiente cuantificación:*

*1.1.1. Fundamentación del modelo de ACP en un centro de día ..... Máximo 3 puntos.*

*1.1.2. Desarrollo de objetivos generales del centro, dentro del modelo de ACP..... máximo 1,5 puntos.*

*1.1.3. Desarrollo de objetivos específicos del centro, dentro del modelo de ACP ..... máximo 1,5 puntos.*

*1.1.4. Desarrollo de objetivos operativos del centro, dentro del modelo de ACP ..... máximo 1,5 puntos.*

*1.1.5. Desarrollo de la programación detallada de las actividades y propuesta organizativa del centro, dentro del modelo de ACP ..... máximo 1,5 puntos.*

*1.2. Descripción a nivel de detalle de los contenidos y la metodología a emplear, en el marco del contrato, dentro del modelo de ACP, tanto a nivel teórico como práctico, así como la descripción de los Indicadores de evaluación (logros, resultados e impacto) .....máximo 9 puntos.*

*Para la ponderación de las propuestas se tendrá en cuenta la siguiente cuantificación:*

*1.2.1. Metodología a emplear: que sea coherente con los objetivos planteados.....máximo 3 puntos.*

*1.2.2. Metodología a emplear: que plasme la dinámica de trabajo en el centro dentro del modelo de ACP .....máximo 3 puntos.*

*1.2.3. Descripción de los indicadores de evaluación dentro del modelo de ACP (actividad, resultados e impacto). .....máximo 3 puntos.*

*1.3 Identificación clara de innovaciones metodológicas y tecnológicas a favor*

*de una mayor calidad de los servicios a prestar, en el ámbito del modelo de ACP, ...  
.....máximo 3 puntos.*

*Para la ponderación de las propuestas se tendrá en cuenta la siguiente cuantificación:*

*1.3.1. Por la identificación de innovaciones metodológicas en el ámbito del modelo de ACP..... máximo 1,5 puntos.*

*1.3.2. Por la identificación de innovaciones tecnológicas en el ámbito del modelo de ACP.....máximo 1,5 puntos.*

*1.4. Proyecto que demuestre un conocimiento exhaustivo de los distintos recursos para personas mayores existentes en el distrito. Deberá incorporar y describir todos los recursos sociales, que sean de utilidad para las personas usuarias del centro.....máximo 2 puntos.*

*Para la ponderación de las propuestas se tendrá en cuenta la siguiente cuantificación:*

*1.4.1. Propuesta que demuestre un conocimiento de los recursos municipales específicos para personas mayores ubicados en el distrito en el que el centro se halla ubicado, con el fin de favorecer su utilización, información y/o coordinación en su caso desde el centro .....máximo 1 punto.*

*1.4.2. Propuesta que demuestre un conocimiento de los recursos específicos para personas mayores y otros recursos sociales no municipales, ubicados en el distrito en el que él se halla ubicado, con el fin de favorecer su utilización, información y/o coordinación en su caso desde el centro ..... máximo 1 punto.*

*1.5. Proyecto que, además de las vías de coordinación y seguimiento incluidas en el PPT, incluya actuaciones concretas coordinadas con los servicios sociales del distrito y con otros recursos sociales y sanitarios, en pro de una mayor integración del servicio a prestar .....máximo 2 puntos.*

*Deberán definirse los procedimientos y protocolos de coordinación a realizar con cada centro de servicios sociales, así como con otros recursos sociales y sanitarios, en relación con el perfil de las personas usuarias que se atienden en el centro.*

*1.6. Calidad técnica del proyecto evaluativo a realizar respecto a la evaluación*

*de resultados, para garantizar el alcance de los resultados del proyecto técnico presentado, conforme a los Términos de Referencia presentados...máximo 10 puntos.*

*La puntuación se distribuirá de la siguiente manera:*

*1.6.1. Planificación del programa a evaluar con enfoque de género: formulación de objetivos, resultados previstos, actividades o actuaciones, determinación de posibles factores externos y riesgos que puedan impedir el logro de los resultados previstos ..... máximo 2 puntos.*

*1.6.2. Validez y tipología de los indicadores propuestos, relevantes, medibles, con metas alcanzables, incluyendo indicadores de género y desagregados al menos, por sexo. Calidad de las fuentes de información: suficientes, accesibles, confiables, verificables y actualizadas. .... máximo 1,5 puntos.*

*1.6.3. Planificación de la evaluación: metodología, alcance y objetivos, con enfoque de género. ....máximo 2 puntos.*

*1.6.4. Justificación de los criterios propuestos para la evaluación. Incorporación del criterio de equidad de género. ....máximo 1,5 puntos.*

*1.6.5. Metodología de seguimiento de resultados intermedios y de agregación de los resultados. ....máximo 1 punto.*

*1.6.6. Establecimiento de Línea de Base que incluirá hombres y mujeres....  
..... máximo 1 punto.*

*1.6.7. Modelos de Informes de seguimiento y evaluación. Incorporación de un apartado sobre impacto de género. ....máximo 1 punto”.*

En relación a los criterios anteriores, alega la recurrente, en primer término, una palmaria falta de transparencia en la valoración de los criterios dependientes de un juicio de valor realizada por el órgano de contratación, pues no consta la identidad de los técnicos evaluadores, ni su firma, figurando exclusivamente sus iniciales, no correspondiéndose en ningún caso con los miembros de la mesa de contratación. Señala que las iniciales de la persona que valoró la oferta de la adjudicataria son distintas de las de aquella que valoró al resto de licitadores, como también lo es la fecha de la valoración. Al no poder determinar quiénes son los técnicos que realizan la valoración, ni su capacidad técnica, ni permitirse su recusación, se incurre en un

vicio invalidante por vulneración del principio de transparencia y se llega a la conclusión, a su juicio, de que dicho informe se ha realizado *ad hoc* sobre unas valoraciones preexistentes. A partir de este argumento, se recoge en el recurso la regulación del principio de transparencia en la contratación pública a lo largo de las directivas de 2004 y 2014, de la LCSP, de la jurisprudencia del TJUE y de resoluciones de tribunales administrativos.

El órgano de contratación, por el contrario, entiende que no concurre la falta de transparencia alegada. La mesa de contratación encargó al Jefe del Departamento de Centros de Día y Residenciales, miembro de la Mesa, la valoración de los proyectos presentados por los licitadores, quien contó con la ayuda de los técnicos cualificados del mismo Departamento (todos ellos titulados en Trabajo Social o Enfermería), los cuales realizaron la valoración bajo su coordinación y supervisión.

Por su parte, el adjudicatario alega que los propios pliegos aludían a la improcedencia de identificar a los técnicos evaluadores pues el apartado 22 del Anexo I del PCAP determinaba la inexistencia en este contrato de un organismo técnico especializado encargado de la valoración de los criterios subjetivos.

Comprueba este Tribunal, a partir del examen de los pliegos, que los criterios cuya cuantificación depende de un juicio de valor no tienen una ponderación mayor que la correspondiente a los criterios evaluables de forma automática, de manera que no ha sido preciso, conforme a lo dispuesto en el artículo 146.1.a) de la LCSP, nombrar un comité de expertos con cualificación apropiada, cuyos miembros no podrán pertenecer a los servicios dependientes del órgano de contratación.

Por el contrario, contemplando el pliego una puntuación máxima de 35 puntos para los criterios que dependen de juicio de valor, frente a los 65 puntos de aquellos evaluables mediante cifras o porcentajes, el PCAP ha optado por no nombrar este comité de expertos en el apartado 22 del Anexo I al PCAP y atribuir, conforme a lo dispuesto en la letra b) del ya citado artículo 146.1, la valoración de los criterios cuya

cuantificación dependa de un juicio de valor, así como, la de los criterios evaluables mediante la utilización de fórmulas, a la mesa de contratación, a cuyo efecto se podrán solicitar los informes técnicos que considere precisos de conformidad con lo previsto en el artículo 150.1 y 157.5 de la misma LCSP, que señalan la posibilidad de la mesa de solicitar cuantos informes técnicos estime pertinentes para efectuar la valoración de criterios y la clasificación de ofertas, todo ello de conformidad con lo previsto en la cláusula 26 del PCAP.

Y así, por la mesa de contratación, en sesión celebrada el 25 de octubre de 2022, tras procederse a la apertura de los sobres electrónicos de criterios no valorables en cifras o porcentajes del lote 8, se señala que *“conforme a lo que establece el artículo 157.5 de la LCSP, una vez abiertos los sobres, se solicita informe técnico sobre las proposiciones presentadas”*.

Y en sesión posterior, de 22 de diciembre de 2022, se otorgan puntuaciones a los licitadores del lote 8 en relación a los criterios dependientes de un juicio de valor *“a la vista del informe emitido por los servicios técnicos del Departamento de Centros de Día y Residenciales de fecha 13 de diciembre de 2022, de conformidad con lo previsto en el artículo 150.1 y 157.5 Ley de Contratos del Sector Público”*.

Por otro lado, tanto el referido informe como la composición de la mesa de contratación se encuentran publicados en el Perfil del órgano de contratación.

En consideración a lo anterior se constata que no existe la falta de transparencia aludida por el recurrente, pues las iniciales que figuran en los informes de valoración no son las correspondientes a los miembros de un organismo especializado nombrados al efecto, sino las de los técnicos de los servicios dependientes del órgano de contratación a quien la Mesa ha encomendado la emisión de informes, los cuales ha hecho suyos el propio órgano de asistencia, asumiendo el informe sometido a su conocimiento que engloba tales valoraciones.

Resuelta esta cuestión, se procede a analizar conjuntamente los otros dos motivos de impugnación, en concreto, la existencia de errores en el informe de valoración de los criterios subjetivos y la falta de motivación de la puntuación asignada, pues ambos guardan una estrecha conexión, al estar los errores manifestados por la recurrente fundados precisamente en la motivación que se plasma en el informe técnico.

Pues bien, señala Diprofarma Preparados, S.L en su escrito la existencia de una serie de errores de valoración manifiestos que quedan fuera de la discrecionalidad técnica y que, en síntesis, se recogen a continuación. Para mejor entendimiento, este Tribunal recoge las manifestaciones efectuadas en el informe técnico, pues en el recurso se trasladan de forma parcial:

- En el apartado 1.1.2. Desarrollo de objetivos generales del centro, la recurrente obtiene 0,5 puntos, del máximo previsto de 1,5 puntos, pues según se hace constar en el informe *“Enumera un solo objetivo general dirigido a potenciar la mejora de la calidad de vida de la persona usuaria y sus familias cuidadoras, desde los criterios de integridad, dignidad y autodeterminación recogidos en el modelo ACP”. En este único objetivo general (pág 9 punto 4). No menciona el Proyecto de Vida, Historia de Vida, ni principios de autonomía e independencia de las usuarias/os por lo que se le restará 1 punto”*.

Manifiesta la recurrente que en la página 9 de su oferta puede leerse que el objetivo general es *“aumentar los niveles de calidad de vida y bienestar global de la persona y de su familia cuidadora, desde los criterios de integridad, dignidad y autodeterminación que implican la atención centrada en la persona”*, que la autodeterminación de la persona implica autonomía e independencia y que en el apartado 6 *“METODOLOGÍA”*, aparecen múltiples menciones a la Historia de Vida y el Proyecto Vital en relación a su realización y presencia en su rutina.

Argumenta de contrario el órgano de contratación en su informe al recurso que, para poder otorgar la puntuación del criterio, los conceptos puntuables deben estar en el proyecto de manera explícita, es decir, descritos como objetivos concretos, sin que puedan valorarse conceptos u objetivos que pudieran estar “*implícitos*”.

El adjudicatario por su parte considera en relación a este criterio, al igual que en relación a todos los demás, que la valoración efectuada por el órgano de contratación es una manifestación de la discrecionalidad técnica del órgano de contratación, citando varias resoluciones del TACRC que así lo recogen, sirviendo este mismo argumento para el resto de apartados.

- En el apartado 1.1.3. Desarrollo de objetivos específicos del centro, se ha obtenido 1 punto del máximo de 1,5 puntos, pues según consta en el informe, *“Establecen cinco objetivos específicos, cuatro de estos van dirigidos a los usuarios/as en los que se proponen conseguir lo siguiente: mantener el grado de autonomía de la persona usuaria, apoyar su proyecto de vida apostando por la singularidad de las usuarias/os, potenciar su integración social y sensibilizarles materia de derechos de igualdad. Desarrollan un objetivo específico dedicado a potenciar la integridad de las familias y/o personas cuidadoras. No mencionan objetivos específicos con las trabajadoras/es por lo que se le resta (0,5) puntos”*.

Alega la recurrente en relación a este apartado que en el apartado 4, Objetivos generales, específicos y operativos, en la página 11 resalta el siguiente objetivo específico de formación de los profesionales: *“Concienciar y sensibilizar en materia de derechos de igualdad, no discriminación por edad, respeto y buen trato, a la persona beneficiaria, su círculo afectivo, profesionales y la comunidad”*.

Contesta el órgano de contratación a esta alegación señalando en su informe que el objetivo al que alude la recurrente no está directamente relacionado con la metodología ACP (modelo de Atención Centrada en la Persona), por lo que no puede puntuarse.

- En el apartado 1.1.4. Desarrollo de objetivos operativos del centro, dentro del modelo de ACP, la recurrente ha obtenido 1 punto, dentro del máximo de 1,5 puntos, pues según el informe *“Desarrollan objetivos a corto plazo destinados a conseguir los objetivos específicos que proponen, mencionan objetivos operativos destinados a las familias y/o personas cuidadoras, pero no plantean ningún objetivo dirigido a las trabajadoras/es por lo que se le resta (0,5) puntos”*.

Señala la recurrente que la página 11 de su documento contiene el siguiente objetivo operativo, apareciendo interpelados de forma directa los/as trabajadores/as: *“Sensibilizar en materia de abusos y malos tratos a las personas mayores, capacitando y dando herramientas a los/as profesionales, con el fin de que puedan identificar, definir, detectar y prevenir posibles casos”*. Hay además otros objetivos operativos que, por la naturaleza de la motivación descrita, implican de forma directa a los/as trabajadores/as, como su participación como personas de referencia dentro del modelo ACP, o en otros cuya motivación es la formación de los profesionales (aunque no aparezcan mencionados de forma directa), y que pueden leerse en ese mismo apartado.

En el mismo apartado 4, página 11, cuando se menciona como objetivo específico *“Concienciar y sensibilizar en materia de derechos de igualdad, no discriminación por edad, respeto y buen trato, a la persona beneficiaria, su círculo afectivo, profesionales y la comunidad”*, se sobreentiende que los objetivos operativos que vienen desglosados y puntualizados posteriormente, están destinados a la consecución del mismo, por lo tanto, todos y cada uno de ellos están destinados a los profesionales, además de al resto de agentes mencionados.

Apunta el órgano de contratación que el objetivo específico relacionado con los trabajadores dentro de la metodología ACP debe de constar como un objetivo claramente identificable, ya que es considerado uno de los objetivos fundamentales para su correcta implantación y que el objetivo al que se alude no está directamente relacionado con la metodología ACP, por lo que no se puede puntuar.

- 1.2.2. Metodología a emplear que plasme la dinámica de trabajo en el centro dentro del modelo de ACP, máximo 3 puntos. La recurrente obtiene en este apartado 1,5 puntos, recogiendo el informe: *“Detallan como es la organización del centro. Describen programas de Atención Social, de Atención Sanitaria Preventiva describiendo actividades asistenciales sanitarias en "Taller de Educación para la Salud"(pág16). En ambos programas introducen actividades y objetivos dentro del modelo ACP. No describen los principales protocolos de actuación, solo exponen el "Programa de Actuación según Protocolos" (pág29) sin detallar ninguno de ellos, por lo que se le resta 0.5 puntos. Solo nombran, pero no desarrollan, el protocolo de aseo y cuidado personal, el de alimentación y el de nutrición por lo que se le restan otros 0,5 puntos. Recoge en la pág. 36 el "Programa Detección de Situaciones de Riesgo "donde explica la "actuaciones ante situaciones de urgencia". No habla de protocolos municipales, así que restamos otros 0,5 puntos”.*

Aduce la recurrente que, en ese apartado, en el recuadro *“Tipos de actividades”* indican: *“Elaboración de los protocolos indicados en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP)”*. Apunta que el PCAP es un documento a disposición de la entidad adjudicataria, y hubiera sido redundante especificar todos los protocolos contenidos en el pliego, sin embargo, eso no significa que no estén referenciados de esta forma. Con respecto a los protocolos de aseo y cuidado personal, alimentación y nutrición, están recogidos en el PCAP anteriormente mencionado, el cual cumplen. Además, en las páginas 12 y 13, apartado de *“Aclaraciones Metodológicas”* la entidad beneficiaria refiere lo siguiente: *“Siguiendo los PAP y teniendo en cuenta la información de las personas de referencia, se invitará, motivará y potenciará la participación de todos/as los/as usuarios/as que así lo deseen en la organización de desayunos, comidas, meriendas, preparación sala, etc”.*

Prosigue manifestando que se le restan 0,5 puntos por no desarrollar los programas de aseo, alimentación y nutrición, que ya se encuentran incluidos en diferentes partes del proyecto, y que no se mencionan de manera reiterada, al estar limitada la extensión máxima del proyecto.

Clarifica el órgano de contratación en sus alegaciones que este punto está relacionado con la descripción a nivel de detalle de la metodología a emplear, por lo que resulta indispensable que sean especificados y desarrollados los protocolos que se deben llevar a cabo como ejes fundamentales sobre los que se sustenta el funcionamiento en el centro de día. Los argumentos presentados por la recurrente corresponden a una descripción de los servicios de comida, merienda y desayuno que no pueden ser considerados como protocolos de trabajo, que es lo que se pide.

- La recurrente ha obtenido 0 puntos en los apartados 1.3.1. por la identificación de innovaciones metodológicas en el ámbito del modelo ACP y 1.3.2. por la identificación de innovaciones tecnológicas en el ámbito del modelo de ACP, pues consta en el informe que *“Ninguna de las innovaciones metodológicas propuestas pueden considerarse como tal por haberse realizado ya con anterioridad en los Centros de Día”*.

Señala al respecto la recurrente que la RAE define *“innovación”* como *“Creación o modificación de un producto, y su introducción en un mercado”*. Por ello entiende que el hecho de que las herramientas tecnológicas mencionadas en el proyecto utilizadas con fines terapéuticos hayan sido utilizadas con anterioridad en el centro no implica que no exista innovación, pues sí han sido modificadas para añadir nuevos usos y metodologías y así trabajar diferentes y nuevos objetivos con la persona usuaria, considerando pionero en muchos aspectos el aprovechamiento del recurso.

Reitera el órgano de contratación como contestación a este argumento, que no se han puntuado las propuestas presentadas, ya que no suponen una innovación metodológica en la medida en que las mismas están siendo ya empleadas en otros centros de día.

- Tampoco obtiene puntuación la recurrente en el apartado 1.6.4. Justificación de los criterios propuestos para la evaluación. Incorporación del criterio de equidad de

género, valorado con un máximo de 1,5 puntos, justificando el informe la ausencia de puntuación con la siguiente mención: *“No justifica el proceso de evaluación”*.

Alega la recurrente que su oferta sí desarrolla el contenido en relación a lo que se pedían este apartado. En concreto, para el Centro de Día Florencia se evitará reproducir roles sexistas, se tendrán en cuenta las habilidades y capacidades de los usuarios, no las expectativas de los trabajadores según roles femeninos y masculinos, se seleccionará el material y el espacio no en función del género, sino de las preferencias personales y según los objetivos marcados, y se defenderá el uso y utilización del lenguaje no excluyente ni sexista. El criterio de igualdad de género se encuentra, asimismo, incorporado al proceso de evaluación, en las páginas 39 y 40.

Justifica el órgano de contratación que este apartado valora cómo la empresa justifica las decisiones que ha tomado en los apartados anteriores: con relación al proyecto evaluativo presentado. De modo que en este apartado se debería justificar la periodicidad de los registros, por una razón u otra, la metodología que han decidido, todo el plan presentado. Mientras que en este punto la recurrente únicamente justifica la importancia de aplicar la perspectiva de género en su proyecto, por lo que no responde a lo que se pide.

- En último término, tampoco ha obtenido la recurrente puntuación en el apartado 1.6.5. Metodología de seguimiento de resultados intermedios y de agregación de los resultados, con un máximo de 1 punto, pues *“No describe con que periodicidad entrega informes de resultados, cuando se pasan las encuestas de satisfacción y las escalas de calidad de vida. No justifica como abordar el alcance y los posibles riesgos porque no desarrolla una planificación de la evaluación”*.

Manifiesta el error del informe pues entiende que a lo largo de su documento se contienen indicadores de evaluación de los usuarios, la realización de un test de evaluación de la calidad de vida, reuniones al menos semestrales del responsable del

ACP con los profesionales de referencia y una evaluación de manera coordinada y continua.

Entiende el órgano de contratación que el proyecto de la recurrente no describe una metodología de cómo va a realizarse el proceso de evaluación tanto del proyecto como de las actividades del centro de día, cuando en este apartado lo que se valora es si el licitador fía toda la evaluación al informe final o propone ir reportando resultados durante el proceso.

Vistas las alegaciones de las partes, para este Tribunal resulta patente, de la propia argumentación que ofrece el recurrente, que el otorgamiento de puntuaciones en cada uno de los criterios de valoración se encuentra motivado, pues en el escrito de interposición se va dando cuenta, apartado a apartado, de los motivos que recoge el informe técnico de valoración, de los que se parte para apreciar los errores contenidos en él.

Partiendo de esta premisa, lo cierto es que tras el análisis del informe técnico de valoración que obra en el expediente y que ha sido publicado en el Perfil, así como del informe del órgano de contratación al recurso, entiende este Tribunal que no resulta posible corregir la valoración efectuada por el órgano de contratación en cuanto a los criterios de adjudicación controvertidos, para sustituirla por la interpretación que efectúa Diprofarma Preparados, S.L. En este caso, procede acudir al principio de discrecionalidad técnica en la valoración de las ofertas y a la doctrina de los tribunales y órganos de resolución de recursos especiales respecto de la valoración de criterios de juicio de valor y los límites a su revisión.

En este sentido, señala el TACRC en la Resolución 439/2019, 25 de abril: *“Dados los términos del recurso, resulta relevante recordar el principio de discrecionalidad técnica que, para la valoración de las ofertas, tiene el órgano de contratación. Así, recordando la doctrina de este Tribunal, podemos citar resolución de 16 de noviembre de 2018 (resolución 1032/2018 en recurso 972/2018), con cita de*

*la de 8 de junio anterior, que establecía: “Recordemos que el órgano de contratación dispone de un margen de discrecionalidad técnica en la valoración de las ofertas sin que la misma se haya viciado, en el supuesto que nos ocupa, de arbitrariedad. Así, procede citar, por todas, la resolución de 8 de junio de 2018 n° 559/2018: ‘Expuesto lo anterior, procede traer a colación la doctrina de este Tribunal en relación con la denominada discrecionalidad técnica de la Administración. Venimos manifestando al respecto 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 que el resultado de estas valoraciones no pueda ser objeto de análisis por parte de este Tribunal, sino que este análisis, en la medida en que entrañe criterios técnicos, como es el caso, 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. Así, por ejemplo, en la Resolución n° 516/2016 ya razonábamos que ‘la función de este Tribunal no es la de suplantar el acierto técnico en la valoración de las propuestas técnicas, sino comprobar que tal valoración se ha ajustado a la legalidad, por ser coherente con los pliegos y la normativa de aplicación, y por ser suficientemente motivada. El recurso se fundamenta sobre lo que son discrepancias en juicios de valor, no de legalidad. No han de coincidir el ofertante y el órgano de contratación sobre qué solución técnica pueda ser mejor’. Y, en dicha línea, y con cita de otras previas resoluciones del Tribunal, veníamos a señalar que, sobre la aplicación de los criterios de valoración a los elementos evaluables mediante juicio de valor, “el análisis ha de quedar limitado de forma exclusiva a los aspectos formales de la valoración, tales como las normas de competencia o de procedimiento, que en la valoración no se hayan aplicado criterios arbitrarios o discriminatorios, o que no se haya incurrido en error material que pueda afectarla. Lo que este Tribunal no puede realizar es sustituir la decisión sobre el concreto valor atribuido a un aspecto de la oferta por otro distinto, pues ello supone sustituir el juicio del órgano experto competente para ello por el juicio del Tribunal. La utilización del criterio de discrecionalidad técnica ya fue reconocido por este Tribunal en la Resolución de fecha 1 de agosto de 2013 en cuyo apartado*

*Décimo se señalaba que la valoración está amparada por el principio de discrecionalidad técnica, no siendo posible la sustitución del criterio del órgano de contratación por el de la recurrente o por el de este Tribunal. Asimismo, dicha resolución señaló que ‘lo que se ha producido es una valoración de tales extremos de forma distinta a la pretendida por la recurrente. De esta forma, el objeto del recurso no es la corrección de una omisión, sino la sustitución del criterio del órgano de contratación por el de la recurrente, cuestión que este Tribunal no puede amparar en virtud del principio de discrecionalidad técnica’.*

Este criterio del TACRC es compartido por este Tribunal, que en resolución más reciente nº 003/2022, de 13 de enero, señalaba que en este sentido se había pronunciado ya en diversas resoluciones, citando por todas, la Resolución 323/2019 “que el recurso se ciñe a la discrepancia en la valoración de criterios sujetos a juicio de valor, cabe recordar, con carácter previo, la doctrina sentada en la materia por el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, que, a su vez, recoge la jurisprudencia consolidada. Así, en Resoluciones como la 28/2015, de 14 de enero de 2015, se dice que: “(...) el Tribunal viene reconociendo la discrecionalidad técnica de la Administración en orden a la valoración de las ofertas, de forma que, si la actuación del órgano de contratación se ajusta a los límites de ésta, el Tribunal no podrá entrar a revisar la decisión administrativa. En relación con los límites de la discrecionalidad técnica en la Resolución 184/2014, de 7 de marzo se reproduce la doctrina siguiente: “El Tribunal entiende que el reproche planteado por la recurrente entra en el ámbito de la discrecionalidad técnica de la que goza la Administración contratante. Sobre este punto el Tribunal ha tenido la oportunidad de pronunciarse en múltiples ocasiones. En la Resolución 128/2014, de 14 de febrero, el Tribunal volvió a reproducir la doctrina acerca de la discrecionalidad técnica de la Administración. En la apreciación de los criterios valorables mediante fórmula este Tribunal ha de limitarse a comprobar si se han seguido los trámites procedimentales y de competencia, analizar si se ha incurrido en error material y si se han aplicado formulaciones arbitrarias o discriminatorias. En la Resolución 176/2011, de 29 de junio, se consideró que, a este tipo de criterios, les es de aplicación la jurisprudencia del Tribunal Supremo respecto de la denominada

*“discrecionalidad técnica” de la Administración. En este mismo sentido, la Resolución 189/2012 señalaba que la valoración de las ofertas de los licitadores en aquellos aspectos dependientes de juicios de valor por parte de la Mesa de contratación, constituye una manifestación particular de la denominada “discrecionalidad técnica” de la Administración, debiendo aplicarse la doctrina jurisprudencial elaborada, con carácter general, en relación con la posibilidad de revisión jurisdiccional de los actos administrativos dictados en ejercicio de las potestades discrecionales y, en particular, en relación con la actuación de las Mesas de contratación al valorar criterios subjetivos o dependientes de juicios de valor. Por su parte, la resolución 159/2012 señalaba que “sólo en aquellos casos en que la valoración deriva del error, la arbitrariedad o el defecto procedimental caber entrar, no tanto en su revisión, cuanto en su anulación -seguida de una orden de práctica de una nueva valoración de conformidad con los términos de la resolución que la acuerde-, a lo que se añade que, para apreciar la posible existencia de error en la valoración no se trata de realizar “un análisis profundo de las argumentaciones técnicas aducidas por las partes sino más exactamente y tal como la jurisprudencia ha puesto de manifiesto, de valorar si en la aplicación del criterio de adjudicación se ha producido un error material o de hecho que resulte patente de tal forma que pueda ser apreciado sin necesidad de efectuar razonamientos complejos”. Asimismo, procede traer a colación la doctrina mantenida por el TACRC, que este Tribunal comparte, referente a la presunción de acierto y veracidad de los informes técnicos. Sirva de ejemplo su Resolución 980/2019, 6 de septiembre, donde afirma “En este punto, es doctrina reiterada del Tribunal la que atribuye a los informes técnicos de la Administración una presunción de acierto y veracidad, por la cualificación técnica de quienes los emiten, que solo pueda ser desvirtuada con una prueba suficiente de que son manifiestamente erróneos o infundados (por todas, Resoluciones 618/2016, de 29 de julio, y 152/2017, de 10 de febrero). En este sentido, este Tribunal, siguiendo la jurisprudencia del Tribunal Supremo, ha analizado en diversas resoluciones la discrecionalidad técnica de la Administración, señalando que --cuando la Administración encarga a un órgano “ad hoc”, formado por técnicos competentes, la valoración, estrictamente técnica, de una propuesta o de un proyecto no cabe entrar a discutir la validez, estrictamente técnica,*

*del dictamen técnico que emitan tales expertos, sino, tan sólo, los aspectos jurídicos por los que se rige la emisión de tal dictamen, pudiendo corregirse también los meros errores materiales que puedan apreciarse en base al recto criterio de un hombre común. Otra cosa significaría atribuir al órgano encargado de enjuiciar el recurso o la reclamación de que se trate unas capacidades y conocimientos técnicos de los que, obviamente, carece y que, por lo mismo, le incapacitan para discutir, con un mínimo de autoridad, los criterios y apreciaciones, estrictamente técnicas, tenidos en cuenta por los expertos, a la hora de emitir el dictamen que se discute-- (Resolución 618/2014)". Tal y como se ha expuesto anteriormente consta en el informe técnico la justificación de por qué se le han otorgado puntos en el criterio objeto de controversia".*

Trasladando las anteriores consideraciones al supuesto que nos ocupa, no se aprecia ninguna discriminación o valoración arbitraria por parte del órgano de contratación, tampoco vulneración de normas de competencia y procedimiento, no siendo posible sustituir el criterio del órgano de contratación en la valoración de los criterios de adjudicación controvertidos por los criterios interesados del recurrente, cuando la valoración efectuada por dicho órgano de contratación es, cuanto menos, razonable. Por otro lado, el recurrente ha recibido la máxima puntuación en diversos criterios, constanding explicación motivada al respecto, de la misma forma que consta para restar puntuación. Lo mismo ocurre con el adjudicatario y el tercer licitador clasificado a quienes se ha restado puntuación en diversos apartados por los motivos expuestos en el informe, no existiendo discriminación de unos licitadores frente a otros.

Teniendo en cuenta que el informe técnico de valoración de los criterios de juicio de valor controvertidos es amplio y detallado, exponiendo y desgranando las puntuaciones otorgadas a cada licitador con relación a las propuestas técnicas presentadas, este Tribunal no puede sustituirlas o anularlas, puesto que no se aprecia error material alguno ni infracción de normas procedimentales o arbitrariedad por falta de motivación, encontrándose esta valoración amparada por el principio de discrecionalidad técnica.

**En su virtud**, previa deliberación, por unanimidad, y al amparo de lo establecido en el artículo 46.4 de la LCSP y el artículo 3.5 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y Racionalización del Sector Público, el Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid:

## **ACUERDA**

**Primero.-** Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal Diprofarma Preparados, S.L. contra el Decreto de adjudicación del lote 8 del contrato de servicios que conlleva prestaciones directas a favor de la ciudadanía denominado “provisión de 220 plazas en centros de día privados para la atención sociosanitaria de personas mayores con deterioro físico, relacional, cognitivo, Alzheimer y otras demencias que incorporen productos de comercio justo, distritos: Usera, Puente de Vallecas y Moratalaz (8 lotes), a adjudicar por procedimiento abierto”, número de expediente 300/2022/00361.

**Segundo.-** Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe en la interposición del recurso, por lo no que procede la imposición de la multa prevista en el artículo 58 de la LCSP.

**Tercero.-** Dejar sin efecto la suspensión automática de la tramitación del lote 8 del contrato prevista en el artículo 53 de la LCSP.

**Cuarto.-** Notificar este acuerdo a todos los interesados en este procedimiento.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa, será directamente ejecutiva y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad de Madrid, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10, letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, todo ello de conformidad

con el artículo 59 de la LCSP.