

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

En Madrid, a 7 de septiembre de 2023

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de Suma Social y Servicios S.L.U, contra el Acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Paracuellos del Jarama de fecha 27 de julio, por el que se adjudica el contrato de “servicio de ayuda domiciliaria municipal”, número de expediente 1445/2023, este Tribunal ha adoptado la siguiente:

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.- Mediante anuncio publicado el día 27 de abril en el Perfil del Contratante del Ayuntamiento de Paracuellos del Jarama, alojado en la PCSP, se convocó la licitación del contrato de referencia mediante procedimiento abierto con pluralidad de criterios de adjudicación y sin división en lotes.

El valor estimado de contrato asciende a 271.200 euros y su plazo de duración será de 3 años.

A la presente licitación se presentaron 3 licitadores, entre ellos el recurrente.

Segundo.- Tras el desarrollo del procedimiento de licitación y su culminación con el acuerdo de la Junta de Gobierno Local de Paracuellos del Jarama, el recurrente solicita y obtiene vista del expediente en sede municipal.

Dicha vista alcanza todos aquellos documentos que no han sido declarados como confidenciales por sus autores. En concreto, tanto el adjudicatario como el recurrente han declarado secreta la documentación que contiene el proyecto técnico que ha sido calificado mediante juicio de valor.

Tercero.- El 21 de agosto de 2023 tuvo entrada en este Tribunal el recurso especial en materia de contratación, formulado por la representación de Suma Social y Servicios S.L.U., en el que solicita, en primer lugar, la vista completa de la documentación presentada por la adjudicataria y, en segundo lugar, a la revisión de la puntuación alcanzada en los criterios calificados mediante un juicio de valor.

El 29 de agosto de 2023 el órgano de contratación remitió el expediente de contratación y el informe a que se refiere el artículo 56.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (LCSP).

Cuarto.- La tramitación del expediente de contratación 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.- No se ha dado traslado del recurso a posibles interesados al no ser tenidos en cuenta en la resolución otros hechos ni otras alegaciones que las aducidas por el recurrente, de conformidad con lo establecido en el artículo 82.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, aplicable en virtud de lo establecido en el artículo 56 de la LCSP.

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 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”* (Artículo 48 de la LCSP).

Asimismo, se acredita la representación del firmante del recurso.

Tercero.- El recurso especial se planteó en tiempo y forma, pues el acuerdo impugnado fue adoptado el 27 de julio de 2023 y notificado el día siguiente e interpuesto el recurso, en este Tribunal, el 21 de agosto de 2023, dentro del plazo de quince días hábiles, de conformidad con el artículo 50.1 de la LCSP.

Indicar en este fundamento que el órgano de contratación pretende la declaración del recurso como extemporáneo, causa de inadmisión inexistente, pues el cómputo de días hábiles desde el siguiente a la notificación esto es desde el 31 de julio termina el propio día de la interposición del recurso, debido a que el 15 de agosto era día inhábil.

Cuarto.- El recurso se interpuso contra la adjudicación en el marco 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.- En cuanto al fondo del recurso el recurrente plantea de inicio la solicitud de vista del expediente, en tanto que la obtenida en sede municipal no ha alcanzado el proyecto de actuación objeto de valoración como criterio de adjudicación en la documentación aportada por BCM Gestión Servicios.

El órgano de contratación a este respecto considera que la declaración de confidencialidad presentada tanto por el adjudicatario como por el recurrente ha sido respetada y, en consecuencia, no desvelada.

Es criterio de este Tribunal considerar que la oferta es la totalidad de la propuesta, es decir, los proyectos técnicos calificables bajo juicio de valor así como el resto de criterios de adjudicación calificables bajo fórmulas o forma automática, todo ello con exclusión de la propuesta económica que siempre ha de ser pública.

En el caso que nos ocupa, la determinación de las partes confidenciales de la documentación aportada obedecen en ambos casos a la propiedad intelectual de la empresa basado en el conocimiento y práctica durante años de la ejecución del servicio de teleasistencia, por lo tanto, su conocimiento podría suponer la desvelación de secretos comerciales y la adopción por parte de la competencia de determinados proyectos o formas de actuación que conllevaran una mejor o mayor presencia en el mercado.

Asimismo, este Tribunal apela en estos casos al principio de actos propios, es decir, declarada la confidencialidad sobre la práctica totalidad del proyecto técnico presentado y especialmente en las partes que más información contienen, no puede pretenderse que el trato a otro licitador sea distinto del solicitado para uno mismo.

Por todo ello, se deniega el acceso al expediente y concretamente la puesta de manifiesto de las partes consideradas como confidenciales de la documentación aportada por la adjudicataria.

En cuanto al segundo motivo de recurso, se basa en la improcedencia de la puntuación otorgada al proyecto técnico propuesto por la recurrente. Pretendía inicialmente efectuar una comparativa con el proyecto de la adjudicataria para así motivar su recurso, no obstante, este se encuentra perfectamente motivado.

Procede a efectuar una comparativa entre las puntuaciones obtenidas por ella misma y por la adjudicataria, en cada uno de los apartados del proyecto técnico. De dicha comparativa que, además, se trata de la motivación del acuerdo de la mesa de contratación sobre la valoración del criterio sujeto a juicio de valor, se constata que el proyecto de la adjudicataria es más completo y detallado que el de la recurrente. Concluyendo con que: *“1) En cuanto al desarrollo: consideramos incorrecta la puntuación obtenida, toda vez que: a) el protocolo está debidamente detallado, siendo claro y visual su contenido, por lo que no entendemos que se hayan obtenido 2,5 puntos, frente a los 4 puntos obtenidos por el adjudicatario; b) el protocolo del seguimiento del servicio no es general: detalla con concreción el seguimiento a realizar y cómo se tiene que realizar; y c) se ha presentado un protocolo de evaluación del servicio, por lo que no se entiende que no se haya ni siquiera valorado.*

2) En cuanto a la coordinación: a) se ha presentado en el proyecto un sistema de información y coordinación con el Ayuntamiento, que se valora como “poco detallado y muy genérico”, cuando no es así. Llama la atención que, teniendo nuestro proyecto más apartados que el del adjudicatario, en cambio se nos diga que nuestro proyecto es “genérico y poco detallado”, frente al del adjudicatario, que es “detallado y explicativo”, a fin de otorgar a aquel 15 puntos, frente a los 7,5 puntos que se le otorga a la entidad que represento.

3) En cuanto a la calidad: a) en cuanto al proyecto de intervención, se nos otorga una puntuación de 3 puntos, detallando igualmente actividades y programas, frente a los 6 puntos que se le otorgan a la entidad adjudicataria; en cuanto al protocolo

de actuación de las auxiliares, en el proyecto se establece el mismo, sin que en cambio se haya otorgado puntuación alguna al respecto.

4) En cuanto a la formación: La entidad que represento presenta un proyecto donde se regula de forma detallada y explicativa el mismo, si bien, la valoración de la misma vuelve a recurrir genéricamente a que “no es detallada” para otorgarle menor puntuación que a la adjudicataria (2 puntos frente a 3 puntos).

5) En cuanto a la evaluación: Aun presentando un modelo de cuestionario de calidad, se vuelve a recurrir a una exposición “genérica” para otorgarnos solamente 2 puntos, frente a los 5 puntos del adjudicatario”.

Por su parte el órgano de contratación refiere únicamente la siguiente manifestación: “Se recoge en el Pliego de Cláusulas Administrativas particulares un desglose detallado de lo que va a valorar del Proyecto asignado una puntuación específica por cada uno de los aspectos a valorar, cinco y que son: Desarrollo, Coordinación, Calidad, Formación y Evaluación, con categorías o subproyectos en cada uno de ellos y una valoración asociada para que sea lo más transparente y objetivo posible, tal y como determina la jurisprudencia”.

Debemos acudir en primer término al PCAP que en su anexo I apartado 18 establece:

18.1.-Criterios que dependen de un juicio de valor: Hasta 45 puntos.

1.- Proyecto técnico: Hasta 45 puntos.

Se valorarán por el Órgano de Contratación la memoria descriptiva y detallada de los licitadores en la que se desarrollará el proyecto técnico y de ejecución que deberá comprender los aspectos teóricos, metodología y objetivos que redunden en la calidad del servicio. Se valorará de manera específica los siguientes aspectos:

DESARROLLO	PUNTUACIÓN
Protocolo inicio de Ayuda a Domicilio.	Máximo 4 puntos
Protocolo de seguimiento del Servicio.	Máximo 4 puntos
Protocolo de evaluación del Servicio.	Máximo 4 puntos
COORDINACIÓN	PUNTUACIÓN
Sistema de Información y coordinación con el Ayuntamiento. Programa informático de gestión.	Máximo 6 puntos.
Sistema de coordinación interna de la empresa.	Máximo 3 puntos.
Sistema de Información y coordinación empresa Usuario-Familias.	Máximo 6 puntos.

CALIDAD	PUNTUACIÓN
Proyecto de intervención a desarrollar con las personas beneficiarias y/o familias de alta en el Servicio.	Máximo 6 puntos.
Protocolo de actuación de los auxiliares ante personas con enfermedades mentales, personas con enfermedades terminales, movilización de personas dependientes y otras circunstancias excepcionales	Máximo 4 puntos.
FORMACIÓN	PUNTUACIÓN
Plan de Formación para las personas auxiliares de domicilio.	Máximo 3 puntos.
EVALUACIÓN	PUNTUACIÓN
Sistema de evaluación, propuesta de indicadores y cuestionarios de calidad	Máximo 5 puntos.

Vistas las alegaciones de las partes, el Tribunal considera que debe valorarse el servicio de acuerdo con la descripción del criterio de adjudicación y la explicación publicada sobre su justificación.

Debe recordarse que los pliegos constituyen la base del contrato y sus determinaciones las reglas conforme a las cuales debe ser cumplido al determinar el contenido de la relación contractual, tal y como establece el artículo 139.1 de la LCSP en su integridad y sin merma alguna.

A la vista de las manifestaciones de la recurrente y del órgano de contratación, debe señalarse que nos encontramos ante un debate técnico respecto del que este Tribunal no puede decidir, por lo que ha de prevalecer sin duda el criterio técnico del órgano de contratación sobre la correcta valoración del criterio.

Como ha señalado el Tribunal en diversas Resoluciones, baste citar la Resolución 306/2020 de 13 de noviembre o la 187/2019 de 16 de mayo, *“cabe traer a colación lo señalado por el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales en su Resolución 545/2014, de 11 de julio, nos encontramos ante una calificación que tiene una componente de carácter eminentemente técnico, para el que este Tribunal carece de la competencia adecuada al no tratarse de una cuestión susceptible de ser enjuiciada bajo la óptica de conceptos estrictamente jurídicos. Es decir, se trata de una cuestión plenamente incurso en el ámbito de lo que tradicionalmente se viene*

denominando discrecionalidad técnica de la Administración, doctrina Jurisprudencial reiteradamente expuesta y plenamente asumida por este Tribunal en multitud de resoluciones entre las que por vía de ejemplo podemos citar la de 30 de marzo de 2012.

Como hemos abundantemente reiterado, es de plena aplicación a los criterios evaluables en función de juicios de valor la jurisprudencia del Tribunal Supremo respecto de la denominada discrecionalidad técnica de la Administración. Ello supone que tratándose de cuestiones que se evalúan aplicando criterios estrictamente técnicos, el Tribunal no puede corregirlos aplicando criterios jurídicos. No se quiere decir con ello, sin embargo, que el resultado de estas valoraciones no puedan ser objeto de análisis por parte de este Tribunal, sino que este análisis debe quedar limitado de forma exclusiva a los aspectos formales de la valoración, tales como las normas de competencia o procedimiento, a que en la valoración no se hayan aplicado criterios de arbitrariedad o discriminatorios, o que finalmente no se haya recurrido en error material al efectuarla.

Fuera de estos casos, el Tribunal debe respetar los resultados de dicha valoración”.

Más recientemente el Tribunal Supremo en la Sentencia 813/2017, de 10 de mayo de 2017, delimitando más el ámbito de la discrecionalidad afirma que *“la discrecionalidad técnica de la que, ciertamente, están dotados los órganos de contratación para resolver cuál es la oferta más ventajosa no ampara cualquier decisión que pretenda fundarse en ella ni se proyecta sobre todos los elementos en cuya virtud deba producirse la adjudicación. Jugará, por el contrario, solamente en aquellos que, por su naturaleza, requieran un juicio propiamente técnico para el cual sean necesarios conocimientos especializados’ tal y como ocurre por analogía en el caso concreto que nos ocupa”.*

En el presente caso y ante las escasas manifestaciones del órgano de contratación hemos procedido a comprobar determinadas partes de los proyectos técnicos con la merma de nuestra falta de conocimientos técnicos pero intentando

poder determinar si ha existido arbitrariedad en las actuaciones de la mesa de contratación y del órgano de contratación, considerando que tal y como se comprueba en el informe técnico de valoración el proyecto presentado por BMC es mucho más detallado y preciso, mientras que el presentado por la recurrente es más generalista y restringido en sus aportaciones.

Se podrá o no estar de acuerdo con sus razonamientos, pero siempre que la adopción del criterio de elección discrecional esté justificado, motivado y no sea arbitrario, dicha valoración, que se presume imparcial, no puede ser sustituida por otra, y menos por la de uno de los licitadores.

En definitiva, no se aprecia por este Tribunal “*arbitrariedad*” en el juicio técnico, en la valoración realizada a la oferta del adjudicatario, ni falta de motivación, por lo que el motivo debe ser desestimado.

Por último, y en cuanto a la justificación y motivación del acuerdo de adjudicación, este se apoya *in allunde*, es decir, en el propio informe técnico elaborado para calificar el proyecto requerido, por lo que se considera que el acuerdo de la Junta de Gobierno Local cumple las reglas establecidas en la legislación vigente sobre la motivación de los actos administrativos.

Por todo ello se desestima el recurso en base a los tres motivos alegados.

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 de Suma Social y Servicios S.L.U, contra el Acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Paracuellos del Jarama, de fecha 27 de julio, por el que se adjudica el contrato de “servicio de ayuda domiciliaria municipal”, número de expediente 1445/2023.

Segundo.- 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 de la LCSP.

Tercero.- Dejar sin efecto la suspensión automática 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.