

Recurso nº 432/2026
Resolución nº 519/2026

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

En Madrid, a 15 de octubre de 2026

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal del INSTITUTO SAFMAN PARA LA FORMACIÓN Y LA INTERVENCIÓN, (en adelante SAFMAN) contra el acuerdo de la Mesa de Contratación de MADRID SALUD de 6 de agosto de 2026 por el que se le excluye de la licitación del contrato “*Prevención del duelo complicado-comunidades compasivas en la ciudad de Madrid*” (expediente 300/2026/01198), licitado por el citado organismo, este Tribunal en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.- Mediante anuncios publicados en la Plataforma de Contratación del Sector Público y en el Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE), con fechas 5 y 6 de julio de 2026, respectivamente, se convocó la licitación del contrato de referencia mediante procedimiento abierto con pluralidad de criterios de adjudicación.

El valor estimado del contrato asciende a 2.616.023,65

euros y su plazo de duración será de dos años.

Segundo. - A la presente licitación presentaron oferta tres licitadores, entre ellos la recurrente.

Con fecha 6 de agosto de 2026, se celebró la Mesa de Contratación para la revisión del informe, emitido por la Unidad promotora del expediente, la Subdirección General de Prevención y Promoción de la Salud, relativo a la valoración de los criterios de adjudicación no valorables en cifras o porcentajes, referidos a los proyectos de ejecución del servicio presentados por las tres licitadoras.

Tercero.- El 14 de agosto de 2026 tuvo entrada en el Registro de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, con entrada en este Tribunal el día 17 del mismo mes, el recurso especial en materia de contratación, interpuesto por la representación legal de SAFMAN contra el acuerdo de exclusión de su oferta.

Cuarto.- El 28 de agosto de 2026, el órgano de contratación remitió, junto al recurso, 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.

Quinto. - La tramitación del expediente de contratación se encuentra suspendida por acuerdo sobre medidas provisionales adoptado por este Tribunal mediante la Resolución MMCC 158/2026, de 24 de agosto, hasta que se resuelva el recurso y se acuerde expresamente el levantamiento de la suspensión.

Sexto.- La Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso al resto de interesados en 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, se han presentado alegaciones por parte de ASISPA.,

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero.- Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 46.4 de la LCSP y en el artículo 3 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y Racionalización del Sector Público de la Comunidad de Madrid.

Segundo.- El recurso se interpuso contra el acuerdo de exclusión del procedimiento de licitación de un licitador, por lo que la recurrente se encuentra legitimada, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 48 de la LCSP.

Asimismo, se acredita la representación del firmante del recurso.

Tercero.- El recurso especial se interpuso en tiempo y forma, pues el acuerdo fue notificado el 7 de agosto de 2026 e interpuesto el recurso el día 14 del mismo mes, dentro del plazo de quince días hábiles, de conformidad con el artículo 50.1 de la LCSP.

Cuarto.- El recurso se interpuso contra el acuerdo de exclusión 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.b) de la LCSP.

Quinto.- Cuestión preliminar. Solicitud de acceso al expediente

La recurrente solicita acceso al expediente, indicando que el artículo 52 de la LCSP reconoce el derecho a examinar el expediente antes de interponer el recurso y obliga al órgano de contratación a facilitar el acceso en los cinco días hábiles siguientes, sin que la solicitud suspenda el plazo del recurso. Si el acceso no se facilita oportunamente, se solicita que el Tribunal permita completar el recurso tras la vista del expediente en los términos legalmente previstos.

El acceso solicitado incluye el Sobre B completo de FUNDACIÓN ASISPA y la documentación que sirvió de base a su valoración, por ser necesaria para comprobar la aplicación homogénea de los criterios; y, dado el avance del procedimiento, también el Sobre C y los compromisos, declaraciones y documentos que hayan servido para la valoración automática, así como los antecedentes del informe firmado el 7 de agosto y del Acta 84/2026. La confidencialidad deberá conciliarse con el derecho de defensa: si existieran extremos legítimamente protegidos, se solicita su delimitación concreta y motivada y el acceso al resto, incluso mediante versión expurgada cuando proceda.

El órgano de contratación alega que el acceso al expediente y la oferta técnica de Fundación ASISPA, entidad propuesta como adjudicataria del contrato, incluyendo la correspondiente al Sobre B de dicha entidad, incorpora un documento en el que establece la confidencialidad de su proyecto técnico del servicio, excluyendo de dicha confidencialidad solo la portada, contraportada e índice del mismo, por lo cual, no puede ser entregado a la entidad recurrente.

Por su parte, FUNDACIÓN ASISPA alega que no se opone al legítimo ejercicio del derecho de defensa de la recurrente, pero solicita expresamente que dicho derecho se concilie con la protección de la información que haya sido válidamente identificada y justificada como confidencial, especialmente aquella que incorpore conocimientos técnicos propios, metodologías, procedimientos, herramientas, know-how o información comercial susceptible de protección.

Señala que el artículo 56.5 LCSP obliga expresamente al Tribunal a garantizar la confidencialidad y la protección de los secretos comerciales contenidos en el expediente, conciliándolos con el derecho de defensa de los restantes interesados. Por ello, en caso de concederse acceso a la oferta técnica de FUNDACIÓN ASISPA, se interesa que el Tribunal delimite previamente la documentación estrictamente necesaria para la defensa de la recurrente y preserve los contenidos que tengan

carácter confidencial, pudiendo acudir, cuando resulte preciso, a versiones parciales o expurgadas.

Vistas las alegaciones de las partes procede dilucidar si procede la concesión del acceso al expediente.

El artículo 52 de la LCSP establece:

“1. Si el interesado desea examinar el expediente de contratación de forma previa a la interposición del recurso especial, deberá solicitarlo al órgano de contratación, el cual tendrá la obligación de ponerlo de manifiesto sin perjuicio de los límites de confidencialidad establecidos en la Ley.

2. Los interesados podrán hacer la solicitud de acceso al expediente dentro del plazo de interposición del recurso especial, debiendo el órgano de contratación facilitar el acceso en los cinco días hábiles siguientes a la recepción de la solicitud. La presentación de esta solicitud no paralizará en ningún caso el plazo para la interposición del recurso especial.

3. El incumplimiento de las previsiones contenidas en el apartado 1 anterior no eximirá a los interesados de la obligación de interponer el recurso especial dentro del plazo legalmente establecido. Ello no obstante, el citado incumplimiento podrá ser alegado por el recurrente en su recurso, en cuyo caso el órgano competente para resolverlo deberá conceder al recurrente el acceso al expediente de contratación en sus oficinas por plazo de diez días, con carácter previo al trámite de alegaciones, para que proceda a completar su recurso. En este supuesto concederá un plazo de dos días hábiles al órgano de contratación para que emita el informe correspondiente y cinco días hábiles a los restantes interesados para que efectúen las alegaciones que tuvieran por conveniente.”

En el caso que nos ocupa, la recurrente presentó solicitud de acceso al expediente dentro del plazo de interposición del recurso, sin que obtuviera respuesta del órgano de contratación, por lo que se cumplirían las exigencias legales para su concesión.

Por su parte, el artículo 56.5 de la LCSP establece:

“El órgano competente para la resolución del recurso deberá, en todo caso, garantizar la confidencialidad y el derecho a la protección de los secretos comerciales en relación con la información contenida en el expediente de contratación, sin perjuicio de que pueda conocer y tomar en consideración dicha información a la hora de resolver. Corresponderá a dicho órgano resolver acerca de cómo garantizar la confidencialidad y el secreto de la información que obre en el expediente de contratación, sin que por ello, resulten perjudicados los derechos de los demás interesados a la protección jurídica efectiva y al derecho de defensa en el procedimiento”.

En el caso que nos ocupa, el documento técnico que ha servido de base para la valoración de su oferta recogida en el sobre B, tal como está configurado, dificulta la determinación de aspectos concretos que no estén sujetos a confidencialidad. El documento describe las actuaciones que se proponen para el desarrollo del objeto del contrato y que son objeto de valoración que afectan a los conocimientos técnicos, habilidades y métodos de la empresa que se van a utilizar.

Respecto del sobre C, consta publicada el acta de la sesión de 6 de agosto de 2026 con los datos al respecto, sin que sea trascendentes a los efectos del presente recurso. En cualquier caso está publicado el informe referente a estos criterios.

En consecuencia, se deniega el acceso al expediente solicitado

Sexto.- Fondo del asunto. Alegaciones de los interesados

1. Alegaciones de la recurrente

El PCAP articula una primera fase de criterios sometidos a juicio de valor con un máximo de 25 puntos y exige un mínimo de 18 puntos para continuar en el procedimiento. El Informe de valoración técnica atribuye a SAFMAN 15,50 puntos (12,00/15 en el bloque de contenidos y 3,50/10 en el bloque de registro, evaluación, metodología, planificación y coordinación).

Las discrepancias se concentran en el bloque en el que se obtuvieron 3,50 de 10 puntos y bastaban 2,50 puntos adicionales para superar el umbral.

Analiza cada uno de los subcriterios:

Subcriterio “*Registro y seguimiento*”: 1,00/3,00

El informe técnico califica el sistema como “*genérico*”, afirma que no determina el proceso y sostiene que “*no identifica la recogida diferenciada entre actividades de los CMSc/CE y el servicio adjudicatario*”. Sin embargo, el Proyecto Técnico, p. 39, apartado 7.1, configura una “*herramienta profesional, única y parametrizable*” y señala expresamente que permitirá diferenciar las actuaciones realizadas directamente por el Servicio de las desarrolladas por los equipos de los CMSc/CE. En p. 40, apartado 7.2, describe además el circuito “*planificación, ejecución, registro, revisión, validación, cierre y explotación*”, con responsables, validación y controles.

Se reconoce una debilidad real: la oferta no identifica una aplicación informática concreta. Pero esa carencia no equivale a inexistencia de proceso ni de diferenciación de ejecutores. La motivación debe valorar lo efectivamente ofertado y distinguir entre ausencia de software nominal y ausencia de sistema operativo de registro.

Subcriterio “*Sistema de evaluación*”: 0,75/3,00

El informe sostiene que existe una “*matriz de evaluación no específica*”, que “*no se detalla la batería de indicadores cuantitativos y cualitativos*” y que no se clarifica una estrategia metodológica suficiente. El Proyecto Técnico, p. 42, apartado 8.2, contiene una matriz diferenciada para sensibilización, acompañamiento, difusión, asesoramiento, detección/vinculación, Red Viva y conjunto del Servicio, vinculando proceso/acceso, resultado/transferencia y fuente/momento de medida. En p. 43, apartados 8.3 y 8.4, se incorporan instrumentos cuantitativos y cualitativos, análisis por categorías, triangulación y ciclos de revisión.

Puede ser objeto de juicio técnico el grado de exhaustividad o la calidad relativa de la propuesta, pero no resulta equivalente valorar una matriz como mejorable que fundar la minoración en la aparente inexistencia de elementos que sí constan documentalmente. Esta discordancia merece una revisión motivada.

Subcriterio “*Planificación, organización y coordinación*”: 1,00/2,00

El informe describe la planificación y el cronograma como escuetos y sin concreción y afirma que no se definen líneas concretas con Madrid Salud ni se detalla la coordinación con CMSc/CE y entidades. Sin embargo, el Proyecto Técnico, pp. 45-47, apartados 10.1 a 10.3, diferencia planificación anual, mensual y semanal, desarrolla un cronograma de implantación y asigna responsabilidades. La tabla 53 de la p. 47 identifica expresamente espacios de coordinación con Madrid Salud, CMSc/CE y entidades, participantes, periodicidad, contenido y evidencia documental. El apartado 7.3 describe además informes mensuales, semestrales, anuales y finales.

La coordinación interna podía haberse concretado más; pero las líneas de coordinación externa y el contenido de los informes sí están desarrollados. La impugnación se limita a esta discordancia objetiva entre la afirmación del informe y el contenido documental de la oferta.

Subcriterio “*Metodología*”: 0,75/2,00, como motivo complementario

El informe la califica de genérica y escueta. El Proyecto Técnico, pp. 44-45, apartados 9.1 a 9.4, define un modelo de salud pública, comunitario, escalonado y sistémico, un procedimiento metodológico común, criterios transversales y una matriz territorial para garantizar coherencia y equidad en los 21 distritos. Se acepta que la terminología de la Estrategia municipal podía reproducirse con mayor literalidad; por ello este motivo se formula de manera complementaria y no como eje principal de la impugnación.

El 7 de agosto la recurrente recibió avisos electrónicos de la Plataforma de Contratación del Sector Público a las 09:06, 09:09 y 14:19 horas. Los avisos remiten

a la Plataforma y no identifican en su cuerpo el documento concreto. Consta además, mediante captura del sistema de archivos y conservación del PDF original, que a las 09:44 horas la recurrente ya disponía de la primera versión del Acta 81/2026. La captura de la Plataforma refleja una publicación denominada «Informe criterios no valorables en cifras o porcentajes» a las 09:06:50 y una publicación denominada «Acta de Mesa de Contratación. Valoración criterios no valorables en cifras y apertura sobre C» a las 14:19:28.

Existe, no obstante, una segunda versión del mismo Acta 81/2026, relativa a la misma sesión y a los mismos acuerdos, firmada el 7 de agosto a las 13:50:13 y 13:52:43, con CSV CPITCIRKE745J57B, que es la versión actualmente accesible. Entre ambas versiones existe una diferencia en la identificación de la vocalía de Intervención: en la primera figura Dña. Pilar Guerrero Arcos y en la segunda Dña. María Carmen Delgado Martín.

Dado que la identidad de los asistentes es un contenido necesario del acta de un órgano colegiado, se solicita que se aclare documentalmente cuál fue la composición efectiva, qué actuación motivó la rectificación o sustitución y cuál fue la trazabilidad electrónica completa de las publicaciones, retiradas, modificaciones y sustituciones.

La valoración de criterios sujetos a juicio de valor corresponde al órgano técnico y goza de discrecionalidad técnica. No obstante, dicha discrecionalidad no excluye el control de sus límites: error, arbitrariedad y motivación. La Resolución 226/2026 del Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid identifica precisamente esos tres límites. El presente recurso no discute una preferencia técnica legítima, sino la utilización de premisas que describen como inexistentes o insuficientemente desarrollados contenidos que sí aparecen de forma expresa en el proyecto presentado.

El artículo 132 LCSP impone tratamiento igualitario, transparencia y proporcionalidad. La motivación de la valoración debe permitir conocer por qué un contenido expresamente ofertado se considera insuficiente y no puede asentarse en una descripción fáctica incompatible con la documentación evaluada.

Por otro lado, el artículo 18.1 de la Ley 40/2015 de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, exige que el acta de cada sesión de un órgano colegiado especifique necesariamente los asistentes, entre otros extremos. El artículo 109.2 de la Ley 39/2015 de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas permite rectificar en cualquier momento los errores materiales, de hecho o aritméticos. La coexistencia de dos versiones firmadas del mismo Acta 81/2026, con CSV y fechas de firma distintos y con diferente identificación de una vocal, no se invoca como nulidad automática, sino como hecho que exige que el expediente permita reconstruir la rectificación y acreditar cuál de las versiones refleja fielmente la sesión.

El artículo 326.3 LCSP dispone que la composición de la Mesa se publique en el perfil de contratante, que sus miembros sean nombrados por el órgano de contratación y que entre los vocales figuren necesariamente las funciones de asesoramiento jurídico y control económico-presupuestario; asimismo contempla la sustitución del Interventor por funcionarios específicamente habilitados en los términos legalmente previstos. La variación de personas entre sesiones no se cuestiona por sí sola, pero la diferencia entre dos versiones de la misma sesión justifica solicitar la resolución de composición, titulares y suplentes y, en su caso, la habilitación aplicable a la vocalía de Intervención.

2. Alegaciones del órgano de contratación

El órgano de contratación se opone a la estimación del recurso en base a los siguientes argumentos:

Las exclusiones de las dos ofertas quedaron reflejadas en el Acta 81/2026 de la Mesa de Contratación de Madrid Salud, de fecha 6 de agosto de 2026, comprobándose posteriormente que en la misma figuraba, por error, la asistencia de la Interventora Delegada titular, en lugar de su suplente, la Adjunta a Departamento de la Intervención Delegada, que fue la que participó en la mesa como suplente de la anterior, que se encontraba de vacaciones estivales. El error se debió a que el borrador del acta, generada por PLACSP, por defecto, incorpora a la Interventora Titular, debiendo corregirse manualmente dicha incorporación, si ha sido sustituida por su suplente, como fue el caso, produciéndose la omisión de esta corrección al elaborar el acta, debiendo subsanarse dicha omisión posteriormente, al comprobar que la asistente real a la Mesa fue la suplente de la Interventora titular, al encontrarse ésta de vacaciones estivales. Este error, motivó la corrección del acta de 6 de agosto, incorporando, la corregida, a la interventora suplente, sin que se realizara ningún otro cambio del contenido de la misma, que se mantuvo en su totalidad, ya que el error no afectaba a las decisiones adoptadas por la Mesa de Contratación ni a las actuaciones de la misma, limitándose a una mera corrección de un error de identificación de la representante de la Intervención General, que no fue la titular sino su suplente.

A continuación, analiza cada uno de los subcriterios cuestionados por la recurrente:

Registro y seguimiento. 1,00/3,00

El proyecto de SAFMAN recoge lo siguiente: El sistema de registro y seguimiento se configura como una herramienta profesional única y parametrizable para las seis líneas del bloque I. Permitirá recoger, relacionar, validar y explotar información sobre las personas atendidas, actividades, entidades, asesorías, materiales, documentos técnicos y resultados, diferenciando las actuaciones realizadas directamente por el servicio de las desarrolladas por los equipos de CMSc/CE.

Exigencias del Pliego de Prescripciones Técnicas sobre este punto:

La entidad adjudicataria deberá establecer un sistema de seguimiento de los procesos, resultados e impactos del conjunto de actividades realizadas en el servicio en la totalidad del proyecto, diferenciando las acciones realizadas por el servicio de las realizadas por los equipos de los centros.

Observaciones del órgano de contratación:

En el apartado 2 del que trata el recurso, se valora la mayor calidad sobre los mínimos señalados en el PPT. El hecho de recoger el texto del PPT no aporta mayor calidad a los mínimos señalados, dado que es de obligado cumplimiento.

En este sentido, respecto a la diferenciación de las actuaciones del servicio y de CMSc/CE, el proyecto IS recoge textualmente el contenido del PPT. No se aclara posteriormente cómo se va a recoger, de forma diferenciada, las actuaciones del servicio y de los centros, por lo que queda sin determinar cómo se llevará a cabo esta diferenciación, que resulta relevante para el funcionamiento de este servicio.

El proyecto refiere que “configura una herramienta profesional única y parametrizable para las seis líneas”, sin aclarar cómo se prevé adaptar o configurar la herramienta. Sobre las líneas citadas se desarrolla la tabla 46 “*Aplicación del sistema integrado a las seis líneas de actuación*” donde se refiere un desarrollo de fichas de las que no se ejemplifica ninguna, ítems sin contenido explicativo que no aclaran el por qué se identifican estos elementos y no otros (ejemplo acompañamiento: entrevista previa, decisión, asistencia, incidencias, medidas pre/final, continuidad, postgrupo). El proyecto recoge que el sistema incorporará un diccionario de datos con desagregación, del que no presenta boceto, ni ejemplifica alguno de los apartados. Recoge contenidos en la tabla 47 “*Responsabilidades en el registro, seguimiento y validación*”, tabla 48 “*Cuadro de mando operativo: alertas y decisiones de ajuste*”, que no permiten visibilizar el sistema general en su conjunto, resultando tablas de difícil comprensión.

Hubiera sido esperable, entre otros aspectos y a modo de ejemplo, detallar los recursos informáticos, cómo se concentrarán los datos descentralizados desde CMSc/CE, servicio o entidades colaboradoras, etc. recogidos y su distribución, cómo organizar la información de perfiles, qué herramientas y aplicaciones informáticas se van a utilizar, la accesibilidad de datos para Madrid Salud, periodicidad del registro etc. u otros contenidos recogidos por la entidad que pudieran valorarse y no se aportaron.

Como dato relevante de referencia, el proyecto ha dedicado al desarrollo del apartado 2 un 18% del total de su proyecto, mientras que los otros proyectos presentados han utilizado el 48% y el 54% del total de sus proyectos. Esta distribución determina un contenido más genérico y escueto, en comparación con los otros proyectos, que han explicado, matizado, y desarrollado modelos de fichas o ejemplificado documentos o Excel, con propuesta detallada de la recogida de datos y los productos de explotación derivados de la información recogida.

Respecto a lo descrito en el apartado 7.2 el proyecto refiere textualmente: *“toda actuación seguirá un circuito homogéneo: planificación, ejecución, registro, revisión, validación, cierre y explotación. La ficha se creará al programar la actividad”*, significándose al respecto que denominar los elementos del circuito no orienta ni documenta cómo se va a realizar y, por lo tanto, no facilita conocer como está previsto su desarrollo.

Por tanto, se ratifica que la puntuación otorgada al proyecto en este apartado es totalmente correcta y no procede su rectificación.

Sistema de evaluación: 0,75/3,00

Exigencias del PPT sobre este punto:

Sistemas de Evaluación: Se valorará la definición de una propuesta de evaluación, coherente con los objetivos del servicio y el modelo de intervención propuesto y en

especial la claridad de los objetivos de evaluación y rigor metodológico de la misma y la elaboración de una matriz de evaluación exhaustiva. Asimismo, se valorará el diseño de una batería de indicadores cuantitativos y cualitativos relativos a la población beneficiaria del servicio y de las actividades realizadas.

Observaciones relativas al recurso:

Claridad de los objetivos. Como puede observarse, en la tabla 49 se realiza una matriz no específica, es decir, sin detalle. A modo de ejemplo se focaliza en el objetivo 1, relacionado con la sensibilización. Como puede observarse, no recoge, en la matriz de evaluación, la tipología descrita en el PPT de acciones de sensibilización, aunque claramente se indica que debe ser exhaustiva. Faltaría por tanto el detalle de:

- Sensibilización básica
- Sensibilización temática, donde se incluye: cómo hablar de la muerte con niños y niñas, Duelo y género, Duelo migratorio.
- Sensibilizaciones mediadas por el arte
- Espacios de Reflexión y diálogo “

Antes de morir quiero...”

- Sensibilización dirigida a los profesionales adaptándose a las poblaciones siguientes:

Discapacidad intelectual (incluido Trastorno del Espectro Autista e Inteligencia Límite), Población Migrante (incluidas personas de recursos residenciales y peticionarios de asilo), Menores institucionalizados (tutela y privación de libertad) y Otras vulnerabilidades (población LGTBI, Espacios de Igualdad, colectivos vecinales, etc.).

El PPT también indica que *“se valorará el diseño de una batería de indicadores cuantitativos y cualitativos relativos a la población beneficiaria del servicio y de las actividades realizadas”*. Ni en la matriz de evaluación ni en el punto 2) en su conjunto se recogen indicadores cuantitativos ni cualitativos de la población, y por tanto, tampoco se identifican los indicadores de proceso, resultados e impacto. No se recogen metas, periodicidad en la recogida y fuente.

Ambas cuestiones suponen una carencia grave y relevante en el desarrollo de este apartado.

Asimismo, no se clarifica una estrategia metodológica suficiente, dado que no se establece fundamentación, modelo o criterios de evaluación, como por ejemplo, la pertinencia, viabilidad, cobertura, sostenibilidad, coherencia, eficiencia y eficacia etc. u otros que fundamentasen la metodología de evaluación y que podrían haber sido valorados si se hubieran aportado.

En el apartado 8.3. Tabla 50 “*Instrumentos y criterios de aplicación*” resulta imposible establecer relación con la evaluación, ya que no establece ninguna relación con los objetivos del proyecto, indicadores ni metas a alcanzar.

Por tanto, se ratifica que la puntuación otorgada al proyecto en este apartado es totalmente correcta y no procede su rectificación.

Planificación, organización y coordinación: 1,00/2,00

Exigencias del Pliego de Prescripciones Técnicas en este punto:

Sistema de planificación y organización: Se valorará, especialmente, la coherencia con los objetivos del servicio, la identificación de mejoras y el método de implementación en:

- el cronograma de las actuaciones previstas en el apartado 2.3.
- la planificación y gestión de recursos humanos y materiales, cuando corresponda.
- el sistema de coordinación con Madrid Salud
- el sistema de coordinación con las entidades colaboradoras.

Observaciones relativas al recurso:

El PPT indica que el cronograma será de las actuaciones recogidas en el apartado 2.3.

El Cronograma de implantación y funcionamiento aportado no recoge, de forma detallada, todas las actividades recogidas en el punto 2.3. De hecho, no incluye actividades de la estrategia poblacional. Refleja únicamente actuaciones de la estrategia de riesgo (36 grupos) que define en “cuatro oleadas”, sin que se argumente el porqué de dicha organización a este respecto.

No incluye, en el cronograma, los documentos entregables (informes mensuales, semestrales, anuales y de evaluación); aunque se mencionan en texto aparte no se calendarizan.

No se justifica la razón para realizar una planificación anual, mensual y semanal, no se recoge organigrama del servicio y no se profundiza en el modelo de coordinación interno, ni se establecen objetivos de dicha coordinación. Por tanto, se define sin concreción y escueta.

Respecto a la coordinación externa

- El proyecto IS No identifica correctamente la coordinación, al definir la misma con Madrid Salud y la red de CMSc/CE como coordinación externa.

El proyecto PDC-CC, lleva funcionando desde 2021 y está incluido en la nueva Estrategia de Prevención y Promoción de la salud por lo que, para su continuidad, se necesita mantener el apoyo a los equipos de los Centros Municipales de Salud comunitaria (CMSc), Centro Joven y Centro de Prevención de Deterioro Cognitivo (CPDC). No es, por tanto, una coordinación externa, sino que el servicio está diseñado como apoyo y refuerzo al programa en la red. Las actuaciones se realizarán en coordinación con la red de centros y muchas de las actividades se ubican en los propios centros municipales.

Entender la coordinación con Madrid Salud como coordinación externa refleja un desconocimiento importante del objeto de contrato, de las líneas de actuación y de sus objetivos.

La tabla 53, a la que hacen referencia, recoge una puesta en marcha, seguimiento mensual y revisión semestral y coordinación con los CMSc/CE, pero no se concretan, con suficiente profundidad, los contenidos y dinámica de dicha coordinación, aunque las directrices generales se encuentran recogidas en el PPT, tanto respecto a la coordinación de zona como a la supervisión del servicio. No se pueden reproducir, de forma esquemática, las reuniones de obligado cumplimiento recogidas en el PPT, sino que se deben desarrollar contenidos y dinámicas de coordinación que expliciten cómo se prevé realizar la coordinación del servicio.

Pese a que se exige en el PPT no se recogen canales para alertar de situaciones graves o significativas.

Por todo ello en la valoración se expresa que no se definen líneas concretas ni se detalla la coordinación con los grupos motores (que potencian este programa) de los CMSc/CE.

Este planteamiento inadecuado se reproduce con el seguimiento y coordinación de entidades colaboradoras y otras. No se detalla suficientemente el contenido y dinámica de dichas reuniones, es decir, cómo van a impulsar esta línea tal como recoge el PPT.

Por tanto, se ratifica que la puntuación otorgada al proyecto en este apartado es totalmente correcta y no procede su rectificación.

Metodología: 0,75/2,00

Exigencias del Pliego de Prescripciones Técnicas en este apartado:

Metodología de trabajo: Enfoque/modelo teórico utilizado, procedimientos de intervención, herramientas y materiales de trabajo. Se valorará, especialmente, el análisis detallado de la metodología prevista, para garantizar la coherencia y equidad de las actuaciones en los 21 distritos.

Observaciones relativas al recurso:

La metodología de trabajo debe apoyarse en la Estrategia de Prevención y Promoción de la Salud “Madrid, una ciudad saludable 2026-2030”, aprobada el 30 de abril de 2026 y que se encuentra accesible en el portal de transparencia del Ayuntamiento de Madrid. Tal como se recoge en el PPT este programa se incluye en dicha estrategia, recogiendo de forma amplia sus objetivos, metodología e interacción con el resto de los programas.

En la contextualización que describe el proyecto IS recogen como fuentes de contexto: Ayuntamiento de Madrid, Explotación del Padrón Municipal de Habitantes (2026) y Nueva estrategia municipal contra la soledad no deseada en las personas mayores (2024). Ambas fuentes de contexto no están relacionadas directamente con la red de centros de Prevención y Promoción de la Salud.

El primer documento es básico para el desarrollo del Estudio de Salud de la Ciudad de Madrid, (último realizado en 2023) que se realiza periódicamente desde Madrid Salud y que sirve de base para planificar y evaluar las actuaciones de Prevención y Promoción de la Salud, así como para conocer la situación de salud de la población madrileña y las problemáticas de salud emergentes.

Respecto a la nueva estrategia municipal contra la soledad no deseada en las personas mayores (2024), fue elaborada y publicada por la Dirección General de Mayores y prevención de la soledad no deseada del Área de Gobierno de Políticas Sociales, Familia e Igualdad. Colaboramos en el marco de un convenio con dicha

estrategia, pero no está desarrollada por Prevención y Promoción de la Salud, que tiene implementado un proyecto específico propio de Prevención de Soledad no Deseada, dirigido a todos los grupos etarios, que refleja el trabajo realizado por Madrid Salud desde 2018 y al que no se hace ninguna referencia, siendo muy relevante esta omisión.

El contenido de los apartados 9.1 a 9.4. resultan genéricos y no conectados con la estrategia que rige la Prevención y Promoción de la Salud, y con la metodología y principios rectores de salud comunitaria recogidos en la misma, como son los determinantes sociales en salud, la equidad en salud, el enfoque salutogénico, la intervención comunitaria, etc. Se hace referencia en varios puntos de la propuesta a un modelo de salud comunitario, que no se refleja en el apartado 9 ni en el resto del documento.

Las posibles adaptaciones y los criterios para decidir de la tabla 51 no tienen en cuenta los ejes de desigualdad para atender a este principio de equidad, sino que aluden a adaptaciones elementales (lenguaje, apoyos visuales, etc.) que no están necesariamente relacionadas con la equidad.

Cuando indican en su escrito *“Se acepta que la terminología de la Estrategia municipal podía reproducirse con mayor literalidad”* desconocemos a qué Estrategia se refieren. En el punto 9.4 se dice que las adaptaciones serán propuestas por la coordinadora de zona, sin especificar ninguna participación de los CMSc y CE. El proyecto se desarrolla en los centros con el apoyo del servicio.

Por tanto, se ratifica que la puntuación otorgada al proyecto en este apartado es totalmente correcta y no procede su rectificación.

3. Alegaciones de los interesados

La FUNDACIÓN ASISPA se opone a la estimación del recurso en base a los siguientes argumentos:

El recurso pretende convertir una discrepancia con un juicio técnico en la existencia de errores fácticos. El informe evidencia que los técnicos identificaron y consideraron distintos contenidos de su propuesta, pero valoraron negativamente su grado de concreción, desarrollo, exhaustividad, coherencia y adecuación a los objetivos y exigencias del contrato.

Es doctrina consolidada que la valoración de criterios cuya cuantificación depende de un juicio de valor corresponde primordialmente a los órganos técnicos de la Administración. Trae a colación la doctrina de este Tribunal, indicando diversas resoluciones.

Analiza los subcriterios, concluyendo que se ha producido una aplicación homogénea y no discriminatoria de los criterios de adjudicación. La puntuación es coherente con la propia naturaleza de los criterios: no se valoraba únicamente el cumplimiento formal de los mínimos, sino la mayor calidad de la propuesta sobre dichos mínimos.

Séptimo. - Consideraciones del Tribunal

Respecto de las dos versiones del acta de la mesa de contratación, de fecha 6 de agosto de 2026, alegada por la recurrente, en la cual se excluyó su oferta, hay que señalar que la única diferencia entre ambas actas es el nombre de la interventora que acudió a la mesa de contratación, resultado de la corrección de un mero error material en la identificación de la representante de la Intervención, al comprobarse, tras la publicación del acta, que en la misma figuraba, por error, la asistencia de la Interventora Delegada titular, en lugar de su suplente, la Adjunta a Departamento de la Intervención Delegada, que fue la que participó en la mesa como suplente de la anterior, que se encontraba de vacaciones estivales.

Como alega el órgano de contratación, el error se debió a que el borrador del acta, generada por PLACSP, por defecto, incorpora a la Interventora Titular, debiendo corregirse manualmente dicha incorporación, si ha sido sustituida por su suplente, como fue el caso, produciéndose la omisión de esta corrección al elaborar el acta, debiendo subsanarse dicha omisión posteriormente, al comprobar que la asistente real a la Mesa fue la suplente de la Interventora titular, al encontrarse ésta de vacaciones estivales. Este error, motivó la corrección del acta de 6 de agosto, incorporando, la corregida, a la interventora suplente, sin que se realizara ningún otro cambio del contenido de la misma, que se mantuvo en su totalidad, ya que el error no afectaba a las decisiones adoptadas por la Mesa de Contratación ni a las actuaciones de la misma.

A continuación, procede dilucidar si la valoración de la oferta de la recurrente realizada por el órgano de contratación fue ajustada a Derecho.

La cláusula 21 del Anexo I del PCAP establece, en la parte que afecta a este recurso, lo siguiente:

“2. Mayor calidad, sobre los mínimos señalados en el PPT, mediante la aportación de sistemas de registro, seguimiento y evaluación, metodología de trabajo, sistemas de planificación, organización y coordinación: Hasta 10 puntos según la siguiente distribución:

☐ *Sistemas de registro y seguimiento: Se valorará el detalle de una herramienta integrada, para la recogida, sistematización y tratamiento de la información, que permita el análisis, tanto de la población como de las actividades realizadas. Hasta 3 puntos.*

☐ *Sistemas de Evaluación: Se valorará la definición de una propuesta de evaluación coherente con los objetivos del servicio y el modelo de intervención propuesto y en especial la claridad de los objetivos de evaluación y rigor metodológico de la misma y la elaboración de una matriz de evaluación exhaustiva. Asimismo, se valorará el diseño de una batería de indicadores cuantitativos y cualitativos relativos a la población beneficiaria del servicio y de las actividades realizadas. Hasta 3 puntos.*

☐ *Metodología de trabajo: Enfoque/modelo teórico utilizado, procedimientos de intervención, herramientas y materiales de trabajo. Se valorará, especialmente, el*

análisis detallado de la metodología prevista para garantizar la coherencia y equidad de las actuaciones en los 21 distritos: Hasta 2 puntos.

□ *Sistema de planificación y organización: Hasta 2 puntos. Se valorará, especialmente, la coherencia con los objetivos del servicio, la identificación de mejoras y el método de implementación en:*

- el cronograma de las actuaciones previstas en el apartado 2.3.*
- la planificación y gestión de recursos humanos y materiales, cuando corresponda.*
- el sistema de coordinación con Madrid Salud*
- el sistema de coordinación con las entidades colaboradoras.*

Dada la especialidad y complejidad de este servicio y la especial vulnerabilidad del colectivo destinatario, en aplicación del artículo 146 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, que establece la posibilidad de adjudicación en varias fases, según lo siguiente: “En el caso de que el procedimiento de adjudicación se articule en varias fases, se indicará igualmente en cuales de ellas se irán aplicando los distintos criterios, estableciendo un umbral mínimo del 50 por ciento de la puntuación en el conjunto de los criterios cualitativos para continuar en el proceso selectivo”, en la valoración correspondiente a los criterios no valorables en cifras o porcentajes será imprescindible obtener una puntuación mínima de 18 puntos para poder acceder a la segunda fase de valoración, correspondiente a los criterios valorables en cifras o porcentajes.”

Lo primero que hay que destacar es que los criterios controvertidos son criterios sujetos a juicio de valor.

El informe técnico de valoración detalla exhaustivamente las carencias observadas en dicho proyecto, en el que se acredita una falta de adecuación del mismo a las estrategias preventivas aplicables, a los objetivos, metodología y actuaciones exigidas en el PPT, señalándose importantes carencias y falta de desarrollo de apartados de gran relevancia para la aplicación de las puntuaciones, con falta de detalle y puntos de partida inadecuados respecto de las exigencias del PPT. Cabe señalar que la valoración realizada se rige por criterios técnicos, basados en la experiencia y conocimiento exhaustivo de los parámetros a valorar.

A juicio de este Tribunal, el informe justifica de manera suficiente la valoración de la oferta, por lo que estaría amparado por el principio de la discrecionalidad técnica del órgano de contratación.

Como ha señalado el Tribunal en diversas Resoluciones, baste citar la Resolución reciente 5/2025 de 9 de enero, nos encontramos ante una calificación que tiene un 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 las resoluciones 306/2020 de 13 de noviembre o la 187/2019 de 16 de mayo.

En la misma línea interpretativa el Tribunal Supremo en la Sentencia 813/2017, de 10 de mayo de 2017, ha delimitado más el ámbito de la discrecionalidad afirmando 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”*.

Más recientemente la Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo 897/2024, de 23 de mayo de 2024 (rec. 2999/2022) en línea con la STS de 25 de abril de 2024 ha considerado que si la decisión de discrecionalidad técnica está insuficientemente motivada es suficiente para su inadmisión.

Si el informe técnico que valora los criterios de adjudicación está justificado, motivado y no es arbitrario, se podrá o no estar de acuerdo con sus razonamientos; esa valoración, que se presume imparcial, no puede sustituirse por otra, y menos por la de uno de los postores.

A mayor abundamiento, este Tribunal de forma reiterada, por todas la Resolución 5/2025 de 9 de enero, ha atribuido 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. Si el informe técnico está justificado, motivado y no es arbitrario, se podrá o no estar de acuerdo con sus razonamientos, pero esa valoración, que se presume imparcial, no puede sustituirse por otra, y menos por la de una de las partes.

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

Por lo expuesto, vistos los preceptos legales de aplicación, este Tribunal

ACUERDA

Primero. - Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal del INSTITUTO SAFMAN PARA LA FORMACIÓN Y LA INTERVENCIÓN, contra el acuerdo de la Mesa de Contratación de 6 de agosto de 2026 por el que se le excluye de la licitación del contrato "*Prevención del duelo complicado-comunidades compasivas en la ciudad de Madrid*" (expediente 300/2026/01198), licitado por el Ayuntamiento de Madrid.

Segundo - Levantar la suspensión del procedimiento de adjudicación adoptada por este Tribunal mediante la Resolución MMCC 158/2026, de 13 de agosto, de conformidad con lo estipulado en el artículo 57.3 de la LCSP.

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

NOTIFÍQUESE la presente resolución a las personas interesadas en el 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.

EL TRIBUNAL