

**Recurso 22/2016****Resolución 75/2016****RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS  
CONTRACTUALES DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA.**

Sevilla, 6 de abril de 2016.

**VISTO** el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **CLECE, S.A.** contra el Decreto de la Alcaldía de 20 de enero de 2016 por el que se adjudica el contrato denominado “Ayuda a domicilio en el término municipal de Úbeda” (Expte. Co41/2015), convocado por el Ayuntamiento de Úbeda, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha adoptado la siguiente

**RESOLUCIÓN****ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.** El 4 de noviembre de 2015, se publicó en el Diario Oficial de la Unión Europea el anuncio de licitación, por procedimiento abierto, del contrato indicado en el encabezamiento de esta resolución. El 18 de noviembre de 2015, el citado anuncio de licitación fue publicado en el Boletín Oficial del Estado con número 276. Asimismo, el 30 de octubre de 2015, fue publicado en el Perfil de Contratante del Ayuntamiento de Úbeda.



El valor estimado del contrato asciende a 4.230.769,23 euros.

**SEGUNDO.** La presente licitación se rige por el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (en adelante, TRLCSP), aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre. Igualmente, le es de aplicación el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la citada Ley y el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre (en adelante, RGLCAP).

En dicho procedimiento presentaron ofertas varias empresas y entre ellas la ahora recurrente.

**TERCERO.** El 20 de enero de 2016, el órgano de contratación dictó resolución de adjudicación del contrato a favor de la entidad ARQUISOCIAL, S.L..La citada resolución fue publicada en el perfil de contratante y remitida a la entidad CLECE, S.A. el 25 de enero de 2016.

Posteriormente, con fecha 29 de enero de 2016, el órgano de contratación remitió a la ahora recurrente informe evacuado el 28 de enero de 2016, que completaba el informe sobre Criterios de Valoración del Sobre B emitido con fecha 18 de diciembre de 2015, tras solicitud efectuada por la recurrente el 31 de diciembre de 2015.

**CUARTO.** El 2 de febrero de 2016, tiene entrada en el Registro del Ayuntamiento de Úbeda escrito anunciando la interposición del recurso especial en materia de contratación contra la resolución de adjudicación, adoptada por Decreto de la Alcaldía de 20 de enero de 2016.

Posteriormente, el 5 de febrero de 2016, tiene entrada en el Registro del Ayuntamiento de Úbeda, escrito de recurso especial en materia de contratación



interpuesto por la entidad CLECE, S.A. contra el citado Decreto de la Alcaldía, de 20 de enero de 2016.

**QUINTO.** Mediante oficio del órgano de contratación se remite a este Tribunal copia del citado escrito de interposición del presente recurso así como la documentación necesaria para la tramitación del mismo. Dicho oficio tuvo entrada en el Registro este Tribunal el pasado 15 de febrero de 2016.

**SEXTO.** La Secretaría del Tribunal, mediante escritos de 23 de febrero de 2016, dio traslado del recurso interpuesto a los interesados concediéndoles un plazo de cinco días hábiles para formular alegaciones, habiéndose presentado en plazo por la entidad ARQUISOCIAL, S.L..

### **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

**PRIMERO.** Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 41.4 del TRLCSP, en el artículo 10 del Decreto 332/2011, de 2 de noviembre, por el que se crea el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía y en la Orden de 14 de diciembre de 2011, de la Consejería de Hacienda y Administración Pública, por la que se acuerda el inicio del funcionamiento del citado Tribunal.

En el presente supuesto, el acto impugnado ha sido adoptado en el procedimiento de adjudicación de un contrato promovido por el Ayuntamiento de un municipio, derivando la competencia de este Tribunal para la resolución del recurso especial interpuesto de lo dispuesto en el artículo 10.3 del Decreto 332/2011, de 2 de noviembre, en su nueva redacción dada por el Decreto 120/2014, de 1 de agosto, por el que se crea el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía.



Por tanto, y teniendo en cuenta que el Ayuntamiento de Úbeda ha remitido informe donde afirma que no dispone de órgano propio para el conocimiento y resolución del recurso especial en materia de contratación, y considerando que se publicó en el Boletín Oficial de la Provincia de Jaén número 93, de 18 de mayo de 2015, Edicto por el que se acuerda derogar el Reglamento regulador del funcionamiento del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de su Ayuntamiento, resulta competente el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía.

**SEGUNDO.** Ostenta legitimación la recurrente para la interposición del recurso, dada su condición de licitadora en el procedimiento de adjudicación, de acuerdo con el artículo 42 del TRLCSP.

**TERCERO.** Visto lo anterior, procede determinar si el recurso ha sido interpuesto contra alguno de los actos que, de conformidad con lo establecido en el artículo 40 del TRLCSP, son susceptibles de recurso en esta vía.

El recurso se interpone contra el acuerdo de adjudicación de un contrato de servicios que pretende concertar una Administración Pública, cuyo valor estimado asciende a 4.230.769,23 euros. Por tanto, de conformidad con lo establecido en el artículo 40.1.b) y 40.2.c) del TRLCSP, el recurso procedente es el recurso especial en materia de contratación, siendo competente para su resolución este Tribunal.

**CUARTO.** En cuanto al plazo de interposición del recurso, el artículo 44.2 del TRLCSP dispone que *“El procedimiento de recurso se iniciará mediante escrito que deberá presentarse en el plazo de quince días hábiles contados a partir del siguiente a aquel en que se remita la notificación del acto impugnado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 151.4”*



La resolución de adjudicación impugnada fue remitida a la recurrente el 25 de enero de 2016, presentándose el recurso en el Registro de este Tribunal el 5 de febrero de 2016, por lo que el mismo se ha interpuesto dentro del plazo legal antes expresado.

**QUINTO.** Analizados los requisitos de admisión del recurso, procede examinar los motivos en que el mismo se sustenta. No obstante, antes de proceder al análisis de los mismos es necesario poner de manifiesto que el mismo se realizará conforme al orden de los criterios de valoración establecidos en el pliego, aún cuando éste no es el orden que sigue el cuerpo del recurso.

Con carácter previo, hemos de señalar que las cuestiones de fondo planteadas en el recurso especial se refieren a la valoración de la propuesta técnica de la entidad CLECE, S.A. realizada por el Coordinador de Programas del Área de Bienestar Social del Ayuntamiento de Úbeda, y hecha suya por la Mesa de contratación, pues, a juicio de la recurrente, se han producido errores al no haberse valorado ciertos aspectos de su oferta o haber sido infravalorados en contraposición con las ofertas de otros licitadores.

Dicha valoración fue llevada a cabo de acuerdo con los criterios de adjudicación cuantificables mediante un juicio de valor que se detallan en el apartado 13 del pliego de cláusulas administrativas particulares (en adelante PCAP), los cuales aparecen descritos del modo siguiente:

*“13.1.- Criterios de valoración del SOBRE B (No valorables en cifras o porcentajes): Son los criterios sometidos a juicios de valor en relación con el Proyecto Técnico del Servicio, que se puntuarán hasta un máximo de 49 puntos, valorándose el procedimiento y la metodología a utilizar para el desarrollo, ejecución, seguimiento y evaluación de la atención individual y del Servicio, y su adecuación al contexto sociodemográfico del municipio de*



*Úbeda. Así como las mejoras que se introduzcan en general, y en beneficio de las personas usuarias en particular, según el siguiente cuadro:*

<b>1.1 GESTIÓN</b>		<b>Hasta 12 puntos</b>
Protocolo de inicio de Ayuda a Domicilio	Máximo 4 puntos	
Protocolo de seguimiento del servicio	Máximo 4 puntos	
Protocolo de evaluación del servicio	Máximo 4 puntos	
<b>1.2 COORDINACIÓN</b>		<b>Máximo 12 puntos</b>
Sistema de información y coordinación empresa-Ayuntamiento	Máximo 6 puntos	
Sistema de información y coordinación interno de la empresa	Máximo 3 puntos	
Sistema de información y coordinación empresa-usuarios	Máximo 3 puntos	
<b>1.3 CALIDAD</b>		<b>Máximo 9 puntos</b>
Programa informático de gestión de Ayuda a Domicilio	Máximo 3 puntos	
Sistema de Gestión de riesgos laborales	Máximo 3 puntos	
Protocolo de actuación de las auxiliares ante enfermos mentales, enfermos terminales, movilización de personas dependientes y otras circunstancias excepcionales	Máximo 3 puntos	
<b>1.4 FORMACIÓN</b>		<b>Máximo 4 puntos</b>
Plan de formación de los coordinadores	Máximo 2 puntos	
Plan de formación de auxiliares	Máximo 2 puntos	
<b>1.5 RECURSOS</b>		<b>Máximo 12 puntos</b>
Humanos	Máximo 4 puntos	
Materiales	Máximo 4 puntos	
Equipamiento	Máximo 4 puntos	

Para resolver las cuestiones debatidas, es necesario analizar separadamente cada uno de los aspectos en los que la recurrente discrepa de la valoración realizada.



**SEXTO.** El primer motivo del recurso versa sobre la valoración de la proposición con arreglo al criterio de evaluación no automática “*GESTIÓN: Protocolo de inicio de Ayuda a Domicilio*”, donde, según lo recogido en el informe complementario sobre Criterios de Valoración del Sobre B, las empresas licitadores obtuvieron la siguiente puntuación:

“Tabla 1.- PROTOCOLO DE INICIO

<b>ENTIDADES Y PUNTUACIÓN</b>	<b>(GESTIÓN) PROTOCOLO DE INICIO</b>	
	<b>Tiempo ofertado para alta de un nuevo caso</b>	<b>Otros aspectos valorados</b>
ARQUISOCIAL 4	-SAD–Dependencia 72 hs -SAD–Municipal, el que establezca el Ayto.	- Puesta en funcionamiento del SAD en Úbeda - Puesta en funcionamiento de nuevos casos - Dossier de Bienvenida - Historia de vida - 120 hs gratis urgencias
CLECE 3	-SAD–Ordinario, 48 hs -SAD–Urgente, 12-24 hs	- Incluye diversos protocolos de puesta en funcionamiento de nuevos casos.
CLAROS 3	6 días Ordinario 24-48 hs Urgente	- Puesta en funcionamiento de nuevos caso, objetivos actuaciones, etc.
VALORIZA 3	4 días Ordinario 24 hs Urgente	- Puesta en funcionamiento de nuevos casos - Historia de vida - 2 AAD guardia - Entrega de material
EULEN 3	48 hs Ordinario 24 hs Urgente	- Dossier de Bienvenida - Puesta en funcionamiento de nuevos casos
MACROSAD 2,5	48 hs Ordinario 24 hs Urgente	-Derechos y deberes usuarios/as - Reglamento régimen interno - Demasiado escueto
SSGA 2,5	72 Ordinario 24 Urgente	- Dossier de Bienvenida - Historia de vida - Reglamento



		- Puesta en funcionamiento de nuevo caso
ADL 1	24 hs	- Poco detallado
OHL 1	-	- Se remite a GSAD y no explica
BCM 1	12 h	- Muy flojo y poco concreto

*Se ha dado mayor puntuación a las ofertas que han planteado el menor tiempo para dar de alta los casos nuevos, priorizando los urgentes. También al nivel de concreción de los materiales entregados a los/as usuarios/as y de los diferentes protocolos”.*

Al respecto, alega la recurrente que está en desacuerdo con la puntuación obtenida, pues el tiempo de respuesta ofertado por CLECE es menor que el del resto de empresas licitadoras.

Asimismo, señala que en el apartado “Otros Aspectos Valorados”, comparando la oferta de CLECE con la de la empresa que ha obtenido mayor puntuación, tampoco se han tenido en cuenta determinados aspectos que también se encontraban en su oferta. En concreto, señala la recurrente que, a diferencia de ARQUISOCIAL, no le ha sido valorado el aspecto referente a la puesta en funcionamiento del Servicio de Ayuda a Domicilio (SAD) de Úbeda, cuando a través de los protocolos de inicio presentados queda suficientemente definida.

En relación con el Dossier de bienvenida, señala que no ha sido valorado este aspecto, a pesar de que en la oferta se describe la entrega del mismo al usuario. Con respecto a la valoración de horas gratuitas para urgencias, entiende la recurrente que no es un aspecto objeto de valoración, no obstante, señala que si se entra a valorar mejoras relacionadas con el servicio o mejoras de apoyo, no



entiende por qué no han sido valoradas mejoras de su oferta, tales como el servicio de comida, la teleasistencia o los auxiliares de reserva.

Por último, alega la recurrente que, con respecto a las historias de vida, si bien es cierto que no existe un apartado concreto en su oferta, uno de los pilares básicos de su proyecto es la atención integral e individualizada centrada en el usuario.

Por su parte, el órgano de contratación hace suyas las consideraciones plasmadas en el informe elaborado por el Coordinador de Servicios Sociales en relación al recurso especial, de fecha 10 de febrero de 2016, donde se expone que en este apartado se ha priorizado y ponderado favorablemente la “puesta en funcionamiento del Servicio de Ayuda a Domicilio”, entendida como las medidas establecidas para llevar cabo la primera toma de contacto entre la entidad adjudicataria y el Ayuntamiento, para conocer cuales son las líneas de actuación y poder establecer estrategias conjuntas entre la adjudicataria y los responsables políticos y técnicos del Ayuntamiento, aspecto éste que solo ha sido contemplado por ARQUISOCIAL.

Respecto al Dossier de bienvenida, señala el informe emitido que el mismo se menciona en su oferta, pero no está incluido como anexo, modelo que sí adjunta la entidad ARQUISOCIAL.

En relación a las horas gratuitas, manifiesta el técnico municipal que si bien es cierto que este aspecto puede ser entendido como una mejora, en el contexto del protocolo de inicio se convierte en un apoyo que puede facilitar la puesta en marcha del servicio en aquellas ocasiones en que no se pueda dar respuesta por limitaciones presupuestarias. Ello, a juicio del órgano de contratación, tiene un mayor valor añadido que las mejoras aportadas por CLECE (servicio de comida, teleasistencia, auxiliares de reserva).



La cuestión fundamental que debe dilucidarse en la presente resolución es si la valoración del Proyecto Técnico en el criterio de adjudicación expuesto se ha efectuado dentro del ámbito de la discrecionalidad técnica que, jurisprudencialmente, se reconoce a los órganos técnicos especializados de la Administración o si, por el contrario, a la hora de efectuar la citada valoración se ha rebasado aquella esfera, incurriendo en arbitrariedad, desviación de poder, ausencia de justificación o error manifiesto.

Sobre esta cuestión, este Tribunal ha invocado en numerosas resoluciones, por todas sirva entre la más reciente 332/2015, de 1 de octubre, la Sentencia del Tribunal Supremo 23 de noviembre de 2007 (RJ\2007\8550) que, a su vez, remite a la doctrina del Tribunal Constitucional en el sentido de que *“la existencia de la discrecionalidad técnica no supone naturalmente desconocer el derecho a la tutela judicial efectiva recogida en el artículo 24.1 de la Constitución, ni el principio de sometimiento pleno de la Administración pública a la Ley y al Derecho, ni la exigencia del control judicial sobre la legalidad de la actuación administrativa y su sumisión a los fines que la justifican. Tampoco supone ignorar los esfuerzos que la jurisprudencia y la doctrina han realizado y realizan para que tal control judicial sea lo más amplio y efectivo posible. Pero no puede olvidarse tampoco que ese control puede encontrar en algunos casos límites determinados.”*

Así ocurre, sigue señalando la sentencia, en cuestiones que han de resolverse por un juicio fundado en elementos de carácter exclusivamente técnico, que sólo puede ser formulado por un órgano especializado de la Administración y que en sí mismo escapa por su propia naturaleza al control jurídico, que es el único que pueden ejercer los órganos jurisdiccionales y que, naturalmente, deberán ejercerlo en la medida en que el juicio afecte a cuestiones de legalidad, pero sin que puedan sustituir en las valoraciones técnicas a los órganos administrativos calificadores.



Asimismo, este Tribunal ha invocado en numerosas resoluciones, también en la citada 332/2015, la Sentencia del Tribunal Supremo de 15 de septiembre de 2009 (RJ 2010\324) que afirma lo siguiente: *«La discrecionalidad técnica parte de una presunción de certeza o de razonabilidad de la actuación administrativa, apoyada en la especialización y la imparcialidad de los órganos establecidos para realizar la calificación. De modo que dicha presunción "iuris tantum" sólo puede desvirtuarse si se acredita la infracción o el desconocimiento del proceder razonable que se presume en el órgano calificador, bien por desviación de poder, arbitrariedad o ausencia de toda posible justificación del criterio adoptado, bien por fundarse en patente error, debidamente acreditado por la parte que lo alega. Por ello, la discrecionalidad técnica reduce las posibilidades de control jurisdiccional sobre la actividad evaluadora de los órganos de la Administración prácticamente a los supuestos de inobservancia de los elementos reglados del ejercicio de la potestad administrativa y de error ostensible o manifiesto, quedando fuera de ese limitado control aquellas pretensiones de los interesados que sólo postulen una evaluación alternativa a la del órgano calificador (...)».*

En base a lo expuesto, resulta evidente que el análisis de este Tribunal debe quedar limitado de forma exclusiva a los aspectos formales de la valoración, tales como las normas de competencia o de procedimiento y 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. Fuera de estos aspectos, el Tribunal debe respetar la valoración realizada por el órgano de contratación y sin que el recurso sea una vía para llevar a cabo una nueva o justificar la valoración de las ofertas de las empresas.

Pues bien, queda claro que en el presente supuesto la recurrente pretende realizar una valoración paralela a la efectuada por el órgano de contratación, analizando las bondades y ventajas de su oferta respecto de las de su competidor



adjudicatario, pero no fundando su recurso en falta de motivación o arbitrariedad en dicha valoración, sino en entender que cada uno de los aspectos valorados en la oferta de la adjudicataria, se encontraban en su oferta por lo que debería haber sido mejor puntuada.

Hay que recordar que la valoración efectuada por el órgano de contratación se mueve dentro del principio de libre apreciación, por lo que el criterio de la recurrente no puede prevalecer sobre el criterio de un órgano administrativo especializado, al que se presume imparcial y cuyas apreciaciones se hallan amparadas en el supuesto analizado por el principio de discrecionalidad técnica acuñado por el Tribunal Supremo, principio sujeto a límites -error, arbitrariedad o falta de motivación- que no pueden ser superados.

Por tanto, 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 razonamiento técnico 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.

A la vista de lo alegado por la recurrente y del informe que emite el órgano de contratación, hemos de concluir que las ofertas de los licitadores se hallan correctamente valoradas en el criterio discutido puesto que no se aprecia que, al evaluar las proposiciones, se haya incurrido en un error manifiesto u ostensible, sino que dicha valoración se hace conforme a los criterios del PCAP y motivando las razones de la puntuaciones concedidas, aún cuando se haga de manera escueta. En tal sentido, citamos la Resolución 315/2014, de 11 de abril, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales donde se señala que *“En este asunto en concreto, no cabe sino concluir que tanto del escrito del recurso como del informe presentado por el órgano de contratación, las discrepancias lo han*



*sido respecto a una diferencia de criterio en la estimación de las características técnicas de la oferta, y no al error patente en la aplicación de los criterios.*

*Resulta además en este contexto oportuno, traer a colación la reciente sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección Tercera) de la Audiencia Nacional de 30 de mayo de 2013 (recurso nº 97/202), que ante las dos consideraciones técnicas contrarias mantenidas por las partes en el recurso, asevera que “a falta de una prueba técnica independiente, aportada o suscitada en su práctica por aquel en quien recae la carga probatoria, y dado la falta de conocimiento “ad hoc” del Tribunal, ha de resolverse a favor de la Administración por la presunción de imparcialidad que merece tal criterio ya que gozaba de la imparcialidad que le confiere su naturaleza y la condición de los funcionarios que lo emiten, frente al mero del perito de parte”.*

Para cerrar este primer alegato, respecto a la cuestión de si las horas gratuitas para urgencias debían haber sido tenidas en cuenta en este criterio, hemos de partir de lo establecido en el PCAP que señala respecto de los criterios de valoración del Proyecto Técnico lo siguiente:

*“Son los criterios sometidos a juicios de valor en relación con el Proyecto Técnico del Servicio, que se puntuarán hasta un máximo de 49 puntos, valorándose el procedimiento y la metodología a utilizar para el desarrollo, ejecución, seguimiento y evaluación de la atención individual y del Servicio, y su adecuación al contexto sociodemográfico del municipio de Úbeda. Así como las mejoras que se introduzcan en general, y en beneficio de las personas usuarias en particular, según el siguiente cuadro: (...)”*

Vemos, por tanto, que se trata de un criterio formulado de manera amplia y poco detallada, que no establece las mejoras concretas que se puedan ofertar, por lo que, en principio, deja un amplio margen al órgano de contratación para



valorar los aspectos de las propuestas de los licitadores que considere como una mejora, entrando aquí en juego la libre apreciación antes mencionada.

Aún cuando la formulación del criterio pudiese ser cuestionable, no consta que el PCAP haya sido objeto de impugnación en ningún caso, por lo que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 115.3 TRLCSP, se considera parte integrante del contrato, por lo que estamos ante actos consentidos sobre cuya validez y en virtud del principio de congruencia nada puede decir este Tribunal.

Al respecto, conforme a reiteradísima jurisprudencia y como ya hemos manifestado en distintas resoluciones, entre las más recientes la 77/2015, de 24 de febrero y la 120/2015, de 25 de marzo, los pliegos son la ley del contrato entre las partes y la presentación de proposiciones implica su aceptación incondicionada por los licitadores, por lo que, en virtud del principio de “pacta sunt servanda”, y teniendo en cuenta que la recurrente no impugnó los pliegos en su día, necesariamente ha de estarse ahora al contenido de los mismos, que son ley entre las partes.

Por otra parte, como hemos señalado, el pliego no establece una enumeración de las mejoras concretas que se puedan ofertar y, al tratarse de un criterio que se valora de manera subjetiva, eso sí, no aisladamente, sino con el conjunto de este apartado del Proyecto Técnico, no permite deducir que las mejoras de la recurrente no hayan sido valoradas sino, más bien, que el órgano no las ha considerado como un elemento reseñable dentro del informe técnico.

Por todo lo expuesto, este Tribunal no encuentra que la valoración efectuada sea fruto de un error, no apreciándose tampoco desviación de poder, arbitrariedad o ausencia de toda posible justificación del criterio adoptado, sino que dicha valoración se hace conforme a los criterios establecidos en los pliegos, sin que haya quedado demostrado por la recurrente los extremos que afirma en su



recurso como anteriormente ha quedado argumentado, por lo que procede la desestimación de este motivo alegado por la recurrente en su escrito.

**SÉPTIMO.** En segundo lugar, respecto de la puntuación obtenida en el apartado COORDINACIÓN EMPRESA-AYUNTAMIENTO, entiende la recurrente que este tipo de coordinación es exclusiva del Servicio de Ayuda a Domicilio de Úbeda, de manera que su inclusión supone un conocimiento muy profundo del servicio, mereciendo una puntuación mayor respecto a las empresas que no lo plasman en su oferta técnica como es el caso de ARQUISOCIAL.

Por su parte, el informe del técnico municipal recoge que los aspectos tenidos en cuenta en la valoración de este criterio son los relacionados con la coordinación entre la entidad adjudicataria y el Ayuntamiento, por lo que la coordinación sociosanitaria no es objeto prioritario en este apartado.

Según lo recogido en el informe complementario sobre Criterios de Valoración del Sobre B, las empresas licitadoras obtuvieron la siguiente puntuación:

Tabla 4.- COORDINACIÓN EMPRESA-AYUNTAMIENTO

<b>ENTIDAD Y Puntuación</b>	<b>COORDINACIÓN EMPRESA-AYUNTAMIENTO</b>
ARQUISOCIAL 5	Aspectos tenidos en cuenta en la valoración - Gráfico de comunicación entre todos los actores del servicios - Diferentes niveles de coordinación: responsables políticos, técnicos, auxiliares - Memoria anual
CLECE 5	- Diferentes niveles de coordinación - Diferencia coordinación programada/no programada - Coordinación sociosanitaria
CLAROS 5	- Diferentes niveles de coordinación(contrato, servicio, usuarios/as) - Coordinación sociosanitaria



VALORIZA 3,5	- Diferentes niveles de coordinación - Memoria semestral - Poco desarrollada
EULEN 3	- Diferentes niveles de coordinación - Poco desarrollada
MACROSAD 4	- Diferentes niveles de coordinación - Diferentes instrumentos (visitas, extranet, tfno)
SSGA 1	- No hace propuesta concretas
ADL 1	- Muy teórico y no concreta nada
OHL 2	- Incompleto y escueto.
BCM 2	- No establece diferentes niveles - Se centra en periodicidad

*“Se ha dado mayor puntuación a las ofertas que presentan una perspectiva más integral de la coordinación y que hace referencia a los diferentes niveles de coordinación: responsables políticos, coordinadores, técnicos, auxiliares, etc.”.*

Asimismo, en tercer lugar, y en relación a la puntuación obtenida en el apartado COORDINACIÓN EMPRESA-USUARIO/A, señala la recurrente que su oferta ha sido valorada con 2 puntos, frente a la puntuación de la oferta de ARQUISOCIAL (3 PUNTOS) y de VALORORIZA (2,5 puntos), cuando su proposición contiene aspectos tenidos en cuenta en la valoración de estas empresas, además de otros aspectos diferenciadores con respecto a las empresas mencionadas (Dossier de bienvenida de usuarios, canales de comunicación, cursos gratuitos de “Cuidador de Cuidadores”).



En este punto, expone el informe remitido por el órgano de contratación que el hecho de que su proposición contenga aspectos tenidos en cuenta en la valoración de las empresas, que han obtenido una mayor puntuación, no justifica que deba tener la misma puntuación, pues la forma de desarrollar y explicar el contenido aporta matices a la hora de puntuar que arroja diferencias en la puntuación obtenida.

Por otra parte, señala el informe que los aspectos diferenciadores a que hace mención la recurrente no son tales. Indica que el Dossier de bienvenida se encuentra incluido en la oferta de ARQUISOCIAL bajo la denominación “Dossier para usuarios/as”, y respecto de los canales de comunicación no suponen una diferencia significativa respecto a lo presentado por las empresas más valoradas. Por último, en lo referente a la formación de cuidadores, no considera que se trate de una actuación específica en materia de coordinación.

Para este apartado del Proyecto Técnico, según lo recogido en el informe complementario sobre Criterios de Valoración del Sobre B, las empresas licitadores obtuvieron la siguiente puntuación:

Tabla 6.- COORDINACIÓN EMPRESA-USUARIO/A

<b>ENTIDAD Y PUNTUACIÓN</b>	<b>COORDINACIÓN EMPRESA-AYUNTAMIENTO</b>
ARQUISOCIAL 3	Aspectos tenidos en cuenta en la valoración  - Dossier para usuarios/as: folleto del servicio, directorio teléfonos de interés y otros folletos. - Oficina proactiva, oficina ayudas técnicas, reglamento régimen interno, etc.
CLECE 2	- Centrado en modelo bidireccional empresa- usuario/a - Formación cuidadoras
CLAROS 1,5	- Menciona diferentes instrumentos de coordinación interna - plantea la coordinación entre los diferentes ámbitos: AAD, Coordinadoras, etc.



VALORIZA 2,5	- Diferencia comunicación directa (línea 900, tfno, visitas) e indirecta (buzón de sugerencias, quejas)
EULEN 1,5	- Menciona diferentes instrumentos: Tfno, buzón sugerencias, manuales
MACROSAD 1,5	- Nombra diferentes instrumentos: tablón, boletín, portal
SSGA 1	- Mezcla coordinación y evaluación, incluye sugerencias, quejas y reclamaciones
ADL 1	- Dossier de bienvenida, PIA, quejas
OHL 2	- No incluye este apartado
BCM 2	- Escueto y mal planteado

*“Se ha dado mayor puntuación a las ofertas que más han incidido en facilitar información y comunicación a los/as usuarios/as a través de diferentes instrumentos: dossier de bienvenida, buzón de sugerencias, etc.”.*

Entrando ya en el estudio de los motivos expuestos, hemos de indicar que en estos dos alegatos, la recurrente se limita de nuevo a hacer una valoración paralela y subjetiva a la realizada por el técnico municipal en el informe técnico, sin que de lo alegado por la misma y comprobadas las ofertas técnicas de ambas empresas se advierta la comisión de un evidente error a la hora de valorar las ofertas.

Por tanto, en base a las mismas consideraciones antes expuestas en el fundamento de derecho sexto, procede desestimar el alegato de la recurrente.

**OCTAVO.** El último motivo del recurso versa sobre la valoración de las ofertas con arreglo al criterio de evaluación no automática *“FORMACIÓN”*.



La recurrente alega que está en desacuerdo con la puntuación obtenida ya que, en los apartados Formación de Auxiliares y Formación de Coordinadores, no han sido tenidas en cuenta un número de horas de las totales ofertadas.

Señala la recurrente que respecto a la Formación de Auxiliares (dividida en Programa de formación inicial, 122 horas y Certificado de Profesionalidad, 480 horas) del total de 618 horas ofertadas, 330 horas presenciales y 288 a distancia, sólo se han tenido en cuenta 16 horas.

Respecto a la Formación de Coordinadores (dividida en Programa de formación inicial, 40 horas presenciales y Programa de formación continua, 126 horas presenciales), solo se han valorado 90 horas de un total de 166 horas ofertadas.

Al respecto, el técnico municipal señala en su informe que, en el apartado Formación de Auxiliares por error no se han computado 122 horas de formación continua y tampoco se han valorado la 480 horas de formación en relación al Certificado de Profesionalidad.

Asimismo, respecto a la Formación Coordinadores, señala el órgano de contratación que ha habido un error en relación al Programa de Formación continua, pues sólo se han computado 90 horas respecto a las 126 que incluye.

Por todo ello, concluye el informe señalando que, en este apartado, la puntuación de la recurrente pasaría de 1 punto a 3,5 puntos, obteniendo un total de 39,5 puntos, situando a la citada entidad en primer lugar respecto al resto de entidades en la puntuación obtenida en el Proyecto Técnico del servicio, ya que la entidad que obtuvo mayor puntuación, ARQUISOCIAL, obtuvo 38,25 puntos.

Por su parte, la entidad ARQUISOCIAL, S.L., en las alegaciones presentadas al recurso especial, señala que, como consecuencia del recurso interpuesto por



CLECE, el órgano de contratación ha elaborado un informe en el que efectivamente considera que ha existido un error, alterando la puntuación y provocando que se vea desprovista de la adjudicación previamente concedida, mostrando su disconformidad con esta nueva valoración. Además, entiende que a ella tampoco le han sido valoradas todas las horas de formación ofertadas, pues de las 395 horas ofertadas para formación respecto a Auxiliares, sólo fueron valoradas 95, quedando sin valorar 300 horas, de manera que tales horas deberían ser consideradas.

En base a lo expuesto, debe concluirse que como la recurrente afirma, y el órgano de contratación reconoce, a la vista del recurso presentado, ha existido un error en la valoración al no haberse computado un determinado número de horas, en concreto, 122 horas del Programa de Formación Continua, 480 horas referidas al Certificado de Profesionalidad y únicamente 90 de las 126 que incluye el Programa de Formación Continua respecto de la Formación de los Coordinadores.

Ello supone un reconocimiento, en parte, de la pretensión de la recurrente, pues el órgano de contratación reconoce el error respecto de este número de horas, pero guarda silencio con respecto a las 40 horas presenciales correspondientes al Programa de Formación Inicial, incluido en la página 285 del Proyecto Técnico.

El efecto de dicho reconocimiento no está expresamente regulado en la normativa reguladora del recurso especial en materia de contratación, que se remite en lo no previsto en ella a la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, sin que en la citada ley tampoco se regule este reconocimiento de la Administración a las pretensiones de la recurrente, pues dicho reconocimiento sólo puede concurrir en aquellos supuestos en que la



Administración es parte en un procedimiento cuya resolución corresponde a otra instancia distinta.

Lo más similar lo encontramos en el proceso contencioso-administrativo, en cuya regulación el reconocimiento de las pretensiones de la recurrente por el órgano administrativo equivale a un allanamiento que pone fin al proceso, salvo que ello suponga “infracción manifiesta del ordenamiento jurídico” (art. 75 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa).

Así las cosas, con carácter general, el reconocimiento del órgano de contratación a la pretensión deducida por la recurrente será válido y permitirá la estimación del recurso, siempre que con ello no se incurra en una infracción manifiesta del ordenamiento jurídico en términos del artículo 75 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, o en una ilegalidad ostensible como señala la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo 1104/2015, de 25 de febrero, pues, en todo caso, lo que habrá de impedirse es que el allanamiento provoque un notorio fraude a los intereses públicos o una lesión de derechos subjetivos de terceros.

En el sentido expuesto se viene pronunciando este Tribunal en numerosas resoluciones, entre ellas, las Resoluciones 151/2014, de 7 de julio y 424/2015, de 17 de diciembre. También el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales acoge la aplicación a estos supuestos de la figura del allanamiento regulado en la Ley Reguladora de la Jurisdicción contencioso-administrativa. Así en su Resolución 104/2013, de 14 de marzo, ya señaló que *<<En esta tesitura, se impone considerar, previa a cualquier otra disquisición, los efectos del reconocimiento de la pretensión de la recurrente efectuada por la Administración, cuestión ya abordada por este Tribunal en su Resolución 295/2012 (recurso 280/2012), que sentó el criterio –hoy reiterado- de que aquél puede ser asimilado al allanamiento de la Administración en el proceso*



*contencioso-administrativo. De él se ocupa el artículo 75 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción contencioso-administrativa, que previene que en tales casos se ha de dictar sentencia estimatoria de las pretensiones del demandante “salvo si ello supusiere infracción manifiesta del ordenamiento jurídico”, lo que, como constata la citada Resolución 295/2012, obliga a entrar en el fondo de la cuestión para apreciar si se da o no esa infracción manifiesta del Ordenamiento.>>*

En el supuesto analizado, aplicando la doctrina expuesta sentada por este Tribunal y el resto de Tribunales Administrativos de Recursos Contractuales, nos encontramos con que el reconocimiento por el órgano de contratación de parte de los motivos en que se fundamenta el recurso, no supone infracción jurídica alguna, toda vez que consta en el expediente que la recurrente aportó la documentación que acredita lo puesto de manifiesto en su recurso, sin que este Tribunal entre a prejuzgar su contenido ni hacer manifestación alguna al respecto, lo cual no es objeto del presente recurso.

Por otro lado, este Tribunal entiende que, en el supuesto analizado, al no reconocer el órgano de contratación todas las pretensiones planteadas por la recurrente respecto del apartado “FORMACIÓN”, ni pronunciarse de manera expresa y motivada sobre su no aceptación, hemos de entender que como sucede con el resto de apartados, respecto de los que sí se manifiesta, se ha producido un error en la valoración. En consecuencia, el Decreto de la Alcaldía de 20 de enero de 2016 por el que se adjudica el presente contrato, debe ser anulado y dejado sin efecto, con retroacción de las actuaciones al momento previo a la elaboración del informe sobre criterios no automáticos, para que se plasme en el seno del procedimiento lo recogido en el informe técnico remitido y se elabore un nuevo informe técnico teniendo en cuenta el contenido del Proyecto Técnico de la recurrente.

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



## ACUERDA

**PRIMERO.** Estimar parcialmente el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **CLECE, S.A.** contra el Decreto de la Alcaldía de 20 de enero de 2016 por el que se adjudica el contrato denominado “Ayuda a domicilio en el término municipal de Úbeda” (Expte. Co41/2015), convocado por el Ayuntamiento de Úbeda, y, en consecuencia, anular el acto impugnado con retroacción de las actuaciones al momento inmediatamente anterior a la valoración de la documentación justificativa de los criterios de adjudicación evaluables mediante juicio de valor, teniendo en cuenta lo establecido en los fundamentos de derecho de esta resolución.

**SEGUNDO.** Acordar, de conformidad con lo estipulado en el artículo 47.4 del TRLCSP, el levantamiento de la suspensión automática del procedimiento.

**TERCERO.** Notificar la presente resolución a todos los interesados en el procedimiento.

Esta resolución es definitiva en vía administrativa y contra la misma sólo cabrá la interposición de recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a la recepción de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10.1 letra K) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

