

**Recurso 53/2017****Resolución 80/2017****RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS  
CONTRACTUALES DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA**

Sevilla, 27 de abril de 2017.

**VISTO** el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **INEPRODES, S.L.** contra el pliego de cláusulas administrativas particulares que rige la licitación del contrato denominado “Servicio provincial de ayuda a domicilio en el municipio de Montoro” (Expte. 366/16 GEX 4053/16), convocado por el Ayuntamiento de Montoro (Córdoba), este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha adoptado la siguiente

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

**PRIMERO.** El 4 de marzo de 2017, 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. Asimismo, dicho anuncio fue publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de Córdoba núm. 74 de 14 de marzo de 2017, y el 7 de marzo de 2017 en el perfil de contratante del Ayuntamiento de Montoro, finalizando el plazo de presentación de proposiciones el 10 de abril de 2017.



El valor estimado del contrato es de 1.641.440,77 euros.

**SEGUNDO.** A la presente licitación le es de aplicación 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, se rige por el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la citada Ley (en adelante Real Decreto 817/2009) y el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (en adelante RGLCAP), aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre.

**TERCERO.** El 15 de marzo de 2017, se presentó por la entidad INEPRODES, S.L. (en adelante INEPRODES) en el Registro del órgano de contratación, escrito de recurso especial en materia de contratación contra el pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP) que rige la licitación del contrato citado en el encabezamiento.

Dicho escrito de recurso, junto con el informe al mismo y el expediente de contratación fueron remitidos por el Ayuntamiento de Montoro directamente a este Tribunal y a través de la Delegación del Gobierno en Córdoba, teniendo entrada en este Órgano en ambos casos el 22 de marzo de 2017.

Posteriormente, el 30 de marzo de 2017, se recibe del órgano de contratación escrito remitiendo información complementaria a los pliegos de fecha 27 de marzo de 2017 publicada en su perfil de contratante.

**CUARTO.** Por la Secretaría del Tribunal, con fecha 28 de marzo de 2017, se solicita a la entidad recurrente que aporte determinada documentación para la subsanación de su escrito de interposición del recurso. Dicha documentación fue remitida por la misma teniendo entrada en este Órgano el 31 de marzo de 2017.

**QUINTO.** Con fecha 12 de abril de 2017, la Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso al resto de licitadoras concediéndoles un plazo de 5 días hábiles siguientes a su



recepción para que presentaran las alegaciones que estimaran oportunas, habiéndolas presentado la entidad UNIGES-3, S.L. (en adelante UNIGES-3).

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.** Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 41.3 y 4 del TRLCSP, en el artículo 10.3 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.

El apartado 3 del artículo 10 del Decreto autonómico citado, en su redacción dada por el Decreto 120/2014, de 1 de agosto, por el que se acuerda el funcionamiento del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía como órgano colegiado, y se modifica el Decreto 332/2011, de 2 de noviembre, por el que se crea el mismo, dispone que *“En el caso de que las entidades locales y poderes adjudicadores vinculados a las mismas no hayan optado por la posibilidad descrita en los apartados anteriores, el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía será el competente para resolver los recursos, reclamaciones y cuestiones de nulidad respecto a los actos de dichas entidades.”*

Los apartados 1 y 2 de dicho artículo 10 del Decreto 332/2011 permiten que las Corporaciones Locales creen sus propios órganos especializados para resolver los recursos, reclamaciones y cuestiones de nulidad o que las Diputaciones Provinciales del ámbito respectivo puedan resolverlos a través de órganos propios también especializados y solo en defecto de dichos órganos, este Tribunal autonómico asume la competencia para la resolución de aquellos.



En el presente supuesto, el Ayuntamiento de Montoro comunica que no ha procedido a la creación de órgano propio para la resolución de los recursos especiales en materia de contratación, ni ha solicitado la asistencia de la Diputación Provincial, por lo que 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 se refiere a alguno de los contratos contemplados legalmente y si se interpone contra alguno de los actos susceptibles de recurso en esta vía, de conformidad con lo establecido respectivamente en los apartados 1 y 2 del artículo 40 del TRLCSP.

El contrato objeto de licitación es un contrato de servicios sujeto a regulación armonizada, convocado por un ente del sector público con la condición de Administración pública y el objeto del recurso es el PCAP que rige la licitación, por lo que el acto recurrido es susceptible de recurso especial en materia de contratación al amparo del artículo 40 apartados 1.a) y 2.a) del TRLCSP.

**CUARTO.** En cuanto al plazo de interposición del recurso, el artículo 44.2 a) 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.*

*No obstante lo dispuesto en el párrafo anterior:*

*a) Cuando el recurso se interponga contra el contenido de los pliegos y demás documentos contractuales, el cómputo se iniciará a partir del día siguiente a aquel en que los mismos hayan sido recibidos o puestos a disposición de los licitadores o candidatos para su conocimiento conforme se dispone en el artículo 158 de esta Ley.”*



En el supuesto examinado, la publicidad obligatoria de la licitación quedó completada el 14 de marzo de 2017, fecha en que el anuncio de licitación se publicó en el Boletín Oficial de la Provincia de Córdoba, habiéndolo sido antes en el Diario Oficial de la Unión Europea y en el perfil de contratante. En consecuencia, es a partir de dicha fecha cuando procede iniciar el cómputo del plazo para recurrir; en este sentido, al haberse presentado el escrito de interposición del recurso en el Registro del órgano de contratación el 15 de marzo de 2017, aquel se presentó dentro del plazo legal indicado.

**QUINTO.** Una vez analizado el cumplimiento de los requisitos previos de admisión del recurso, procede el estudio de los motivos en que el mismo se sustenta.

La recurrente solicita en su recurso que, con estimación del mismo, se declare la nulidad del punto 1.d) del apartado A) del anexo 3 del PCAP.

Al respecto, en el citado anexo 3 del PCAP se establecen los criterios de adjudicación del contrato; en concreto en el apartado A) se regulan los evaluables mediante juicio de valor, y en particular en el punto 1 “Proyecto técnico” se dispone en lo que aquí interesa lo siguiente:

*“1.- Proyecto Técnico (Hasta un máximo de 3 puntos) relativo al Servicio de Ayuda a domicilio propuesto, en el que se hará constar la metodología para el desarrollo y ejecución del Servicio, así como la adecuación del mismo al contexto socio-demográfico del municipio.*

*El proyecto habrá de contener:*

*(...)*

*d) Conocimiento de la realidad del Servicio de Ayuda a Domicilio del municipio.*

*El proyecto técnico no podrá tener una extensión superior a los 40 páginas, no valorándose los que excedan de dicho número, valorándose el conjunto del proyecto.”*

En su pretensión la recurrente denuncia que la exigencia de “conocimiento de la realidad del servicio de ayuda a domicilio del municipio” constituye un requisito a cumplir totalmente contrario a lo establecido en el TRLCSP y en la propia Constitución



Española. Sobre este particular, la recurrente manifiesta que a fecha del presente recurso no se le ha facilitado los datos de la realidad del servicio a pesar de haberlos solicitado -el 13 de marzo de 2017-.

Señala que el TRLCSP es muy claro al respecto, y establece en su artículo 1 el principio de no discriminación e igualdad de trato entre los candidatos, con lo que con ese requisito a cumplir y con la no facilitación de los datos solicitados sobre el conocimiento de la realidad del servicio, se está infringiendo de forma clara la igualdad de acceso a candidatos ya que pretende darse un trato favorable a la actual prestataria del servicio ya que conoce la realidad del mismo, con la consiguiente discriminación y vulneración del principio de igualdad que el TRLCSP tiene por objeto proteger, y que viene establecido como derecho fundamental y básico de el artículo 14 de la Constitución Española.

Por su parte, el órgano de contratación en su informe al recurso afirma que en el criterio “Proyecto técnico” se valora el conjunto del proyecto confeccionado con una memoria organizativa, la descripción del personal, medios materiales y técnicos con el que se prestará el servicio que se contrata tal y como se describe en los pliegos.

Señala que para que no sea un proyecto tipo estándar sino adaptado al municipio de Montoro, en el pliego se exige que se enfoque a la realidad de cómo se va a prestar en el municipio; no se trata pues de realizar un proyecto a partir de un trabajo de campo o de la experiencia, como parece entender la recurrente, pues no se está valorando de ningún modo el arraigo territorial, sino que se trata de realizar un proyecto referido a Montoro, pudiendo cualquier licitadora acceder a los datos socio demográficos y económicos del municipio a través de diferentes fuentes accesibles al público en general, entre otras por ejemplo al Sistema de Información Multiterritorial de Andalucía (SIMA) a través de determinada dirección de internet.

UNIGES-3 como entidad interesada expresa su voluntad de que se haga constar que tuvo acceso a los datos necesarios para el desarrollo del proyecto de ayuda a domicilio



del municipio de Montoro, ya que fueron publicados en la sede electrónica de dicho Ayuntamiento.

**SEXTO.** Vistas las alegaciones procede analizar el fondo de la controversia.

Al respecto, este Tribunal ha de manifestar que el presente supuesto coincide tanto en la entidad recurrente como en el objeto del recurso con los supuestos analizados en las Resoluciones de este Órgano 293/2016, de 11 de noviembre y 40/2017, de 23 de febrero, donde se indicaba que *“En primer lugar, procede señalar que en el PCAP no se señala qué será concretamente objeto de valoración en el subcriterio de adjudicación impugnado, es decir, no se especifica qué aspectos se considerarán a la hora de examinar las ofertas presentadas, en este sentido, lo único que se establece es que se valorará el “conocimiento” de la realidad del servicio de ayuda a domicilio, que a juicio de este Tribunal resulta un concepto excesivamente abstracto e inconcreto que debió ser objeto de desarrollo.*

*Además de lo anterior, este Tribunal infiere que el conocimiento de las entidades licitadoras -a excepción de la anteriormente adjudicataria- de la “realidad del servicio de ayuda a domicilio del municipio” no va a ser otro que el que le facilite el órgano de contratación, puesto que a juicio de este Tribunal aquellas entidades que no hayan prestado anteriormente el servicio objeto del contrato en el citado municipio, difícilmente podrán tener acceso al conocimiento de la realidad del servicio en el mismo.*

*En este sentido, una vez sentado que el conocimiento de la realidad del servicio en el municipio será el suministrado por el órgano de contratación, no resulta razonable que ello sea objeto de valoración puesto que no deberían existir diferencias significativas entre las distintas ofertas en este apartado, ello a excepción de la oferta de la entidad anteriormente adjudicataria que por motivo de haber prestado el servicio sería la única entidad que pudiera ofertar «un conocimiento» objeto de valoración en este subcriterio de adjudicación”.*



Visto lo anterior, y al igual que se concluyó en las resoluciones invocadas, este Tribunal considera que hay que dar la razón a la recurrente cuando argumenta que el criterio de adjudicación es discriminatorio en tanto que sitúa en una clara posición de ventaja a la anterior entidad adjudicataria y ello, a nuestro juicio, agravado por el hecho de que el criterio de adjudicación no se encuentra suficientemente definido.

Así pues, en el presente supuesto no queda suficientemente garantizado que el contenido del PCAP -en lo relativo al apartado del criterio de adjudicación impugnado- asegure la igualdad de trato a las licitadoras puesto que estas parten de una situación de desventaja con respecto a la anterior adjudicataria con referencia a la información previa de la que disponen a la hora de confeccionar sus ofertas para que sean valoradas en el apartado “*conocimiento de la realidad del servicio de ayuda a domicilio del municipio*” del criterio de adjudicación sujeto a juicio de valor denominado “*proyecto técnico*”, y todo ello, por los motivos que se han argumentado.

Procede, pues, estimar el recurso interpuesto.

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

### **ACUERDA**

**PRIMERO.** Estimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **INEPRODES, S.L.** contra el pliego de cláusulas administrativas particulares que rige la licitación del contrato denominado “Servicio provincial de ayuda a domicilio en el municipio de Montoro” (Expte. 366/16 GEX 4053/16), convocado por el Ayuntamiento de Montoro (Córdoba) y, en consecuencia, anular la letra d) -*conocimiento de la realidad del servicio de ayuda a domicilio del municipio*- del punto 1 del apartado A) del anexo 3 del pliego de cláusulas administrativas particulares y la licitación promovida a tales efectos.



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

Esta resolución es definitiva en vía administrativa y contra la misma solo 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.

