

**Recurso 220/2018****Resolución 221/2018****RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS  
CONTRACTUALES DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA**

Sevilla, 20 de julio de 2018.

**VISTO** el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **CLECE, SA** contra el pliego de cláusulas administrativas particulares que rige el contrato denominado “*Servicio de ayuda a domicilio en Pedro Abad*” (Expte. 2018/838), convocado por el Ayuntamiento de Pedro Abad (Córdoba), este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha adoptado la siguiente

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

**PRIMERO.** El 4 de junio de 2018, se publicó en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación del Sector Público el anuncio de licitación, por procedimiento abierto, del contrato indicado en el encabezamiento de esta resolución.

El presupuesto base de licitación del contrato asciende a 331.050 euros



**SEGUNDO.** La presente licitación se rige por la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP). Igualmente, le es de aplicación el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público 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 cuanto no se opongan a lo establecido en la nueva LCSP.

**TERCERO.** El 18 de junio de 2018, tuvo entrada en el registro del órgano de contratación escrito de recurso especial en materia de contratación, interpuesto por la empresa CLECE, SA, contra el pliego de cláusulas administrativas particulares (en adelante, PCAP) que rige la presente licitación.

El 20 de junio de 2018, el referido escrito tuvo entrada en el registro de este Tribunal, remitido por el órgano de contratación junto con parte del expediente administrativo, el cual fue completado, tras requerimiento de este Tribunal, con la documentación que tuvo entrada en el mismo con fecha 28 de junio de 2018, incluyendo comunicación sobre la no disposición de órgano especializado para la resolución de los recursos especiales en materia de contratación, informe y listado de licitadores en el procedimiento con los datos necesarios a efectos de notificaciones.

**CUARTO.** Con fecha 4 de julio de 2018, este Órgano acordó adoptar la medida cautelar de suspensión del procedimiento de adjudicación solicitada por la entidad CLECE, SA en su escrito de recurso.

**QUINTO.** Con fecha 6 de julio de 2018, la Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso al resto de licitadores concediéndoles un plazo de 5 días hábiles siguientes a su recepción para que presentaran las alegaciones que estimaran oportunas, no habiéndose presentado ninguna en el plazo concedido para ello.



## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.** Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 46 de la LCSP, en el 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 este sentido, en la documentación remitida a este Tribunal, el Ayuntamiento de Pedro Abad ha puesto de manifiesto que carece de órgano propio para la resolución de los recursos especiales en materia de contratación, 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 48 de la LCSP.

**TERCERO.** 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 44 de la LCSP.

El recurso se interpone contra los pliegos que rigen la licitación de un contrato de servicios con un presupuesto base de licitación de 331.050 euros que pretende ser concertado por una Administración Pública, encontrándose por tanto incluido en el ámbito de aplicación del artículo 44 de la LCSP, siendo aquellos susceptibles de recurso especial conforme a lo establecido en el artículo 44 apartados 1 a) y 2 a) del citado texto legal.

**CUARTO.** En cuanto al plazo de interposición del recurso, el artículo 50.1 c) de la LCSP establece que “El procedimiento de recurso se iniciará mediante escrito que deberá presentarse en el plazo de quince días hábiles. Dicho plazo se computará:

*b) 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 se haya publicado en el perfil de contratante el anuncio de licitación, siempre que en este se haya indicado la forma en que los interesados pueden acceder a ellos. Cuando no se hiciera esta indicación el plazo comenzará a contar a partir del día siguiente a aquel en que se le hayan entregado al interesado los mismos o este haya podido acceder a su contenido a través del perfil de contratante.*

*En el caso del procedimiento negociado sin publicidad el cómputo del plazo comenzará desde el día siguiente a la remisión de la invitación a los candidatos seleccionados.*



*En los supuestos en que, de conformidad con lo establecido en el artículo 138.2 de la presente Ley, los pliegos no pudieran ser puestos a disposición por medios electrónicos, el plazo se computará a partir del día siguiente en que se hubieran entregado al recurrente (...)*”.

En el supuesto analizado, el plazo de interposición computa, de conformidad con el precepto legal transcrito, a partir del día siguiente a la publicación del anuncio en el perfil de contratante, toda vez que los interesados han podido acceder al contenido de los pliegos a través de aquel.

Habiendo sido publicado el anuncio de licitación en el perfil de contratante el 4 de junio de 2018, es a partir de dicha fecha cuando procede iniciar el cómputo del plazo para recurrir; en este sentido, al haberse presentado el escrito de recurso el 18 de junio de 2018 en el registro del órgano de contratación, el mismo se ha interpuesto dentro del plazo legal antes expresado.

**QUINTO.** Analizados los requisitos de admisión del recurso, procede examinar el motivo en que el mismo se sustenta.

La recurrente impugna en su recurso el PCAP que rige la presente licitación; en concreto, solicita la nulidad de uno de los criterios de adjudicación sujetos a juicio de valor.

Como señala la recurrente, el PCAP, en el apartado 19 de su Anexo I, relativo a los “Criterios de adjudicación”, establece, respecto al SOBRE B “Criterios no valorables en cifras o porcentajes – Criterios cuya ponderación dependa de un juicio de valor”, que este ha de contener el Proyecto Técnico, el cual debe incluir, para su valoración, entre otros apartados, el correspondiente al “Conocimiento de la realidad del Servicio de Ayuda a Domicilio del municipio.”

Alega la recurrente que dicho criterio es discriminatorio y que su inclusión sitúa en una clara posición de ventaja a la empresa que actualmente presta el servicio.



Por otro lado, el órgano de contratación manifiesta que la entidad recurrente no se ha dirigido al mismo -formalmente- solicitando información sobre los datos de conocimiento de la realidad del servicio de ayuda a domicilio en el municipio. Por el contrario, ha sido el Ayuntamiento de Pedro Abad el que por propia iniciativa llevó a cabo la publicación de tal información en la Plataforma de Contratación del Sector Público; en concreto, los datos del perfil de las personas usuarias del servicio, como documento anexo al PCAP.

Asimismo, el órgano de contratación pone de manifiesto que lo que se pretende es la presentación por parte de los licitadores de un proyecto técnico no de carácter genérico, sino adaptado a la realidad del municipio de Pedro Abad, para cuya redacción se ha ofrecido información suficiente por el órgano de contratación y pueden ser utilizados los datos sociodemográficos y de carácter económico disponibles en las fuentes de acceso público, no resultando por tanto necesario contar con un trabajo de campo o experiencia previa ni acreditar ningún tipo de arraigo en el territorio.

**SEXTO.** Vistas las alegaciones de las partes, procede entrar en el fondo de la cuestión, en concreto, la petición de nulidad de uno de los criterios de adjudicación sujetos a juicio de valor.

En primer lugar y por razones sistemáticas, se transcribirá el contenido del PCAP en la parte correspondiente al criterio de adjudicación impugnado, para a continuación analizar si el mismo es acorde o no a Derecho.

En este sentido, el PCAP establece en el apartado 19 de su Anexo I los criterios de adjudicación para la valoración de las proposiciones, distinguiendo en el subapartado A los criterios de adjudicación cuya ponderación se encuentra sujeta a juicio de valor.



En dicho subapartado A se evalúa el “Proyecto técnico”, al que se le otorga una puntuación máxima de 75 puntos. Se especifica en el Anexo I del PCAP que:

*“1. PROYECTO TÉCNICO, hasta 75 puntos, relativo al Servicio de Ayuda a Domicilio propuesto, en el que se valorará la metodología para el desarrollo y ejecución del Servicio, así como la adecuación del mismo al contexto socio-demográfico del municipio. Se cuantificará según los indicadores que siguen, que se asignará a la oferta más ventajosa y proporcionalmente al resto. El proyecto habrá de contener / se desglosará:*

*a. Memoria sobre la Organización del Servicio en el Municipio, describiendo de forma pormenorizada los servicios objeto de esta contratación y particularmente las mejoras a introducir en el mismo que puedan ser objeto de valoración porque no supongan un coste añadido al precio y entre otros afecten a:*

*- Los usuarios del servicio de manera individual: alimentación (catering), lavandería, costura, peluquería, podología, masajes.*

*- Los usuarios del servicio de manera colectiva: fomento habilidades, capacidades y hábitos sociales y de convivencia; participación en actividades de ocio que fomenten su integración social.*

*- Domicilio: Limpiezas a fondo; mudas de temporada; pequeñas reparaciones eléctricas, pintura.*

*b. Personal Técnico y Auxiliar del que dispone la Entidad para la realización del Servicio, en el que se especificará:*

- Titulación Académica.*
- Formación Profesional habilitante para la prestación del servicio.*
- Plan de Formación de Auxiliares de Ayuda a Domicilio, y calendario, en caso de acogerse a lo dispuesto en la Orden de la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social de la Junta de Andalucía de fecha 21 de Marzo de 2012.*

*c. Medios materiales y técnicos de los que dispone la Entidad para la realización del servicio.*



*d. Estructura organizativa y capacitación.*

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

*f. Metodología en la gestión del Servicio.*

*g. Disponer de un Plan de Gestión, implantación / certificación del mismo.*

*Se valorará la calidad técnica, protocolo de actuaciones, recursos humanos, materiales, técnicos y financieros adecuados para la prestación del servicio, instrumentos de medida, (cuestionarios, encuestas...) del grado de satisfacción de los usuarios de ayuda a domicilio, inclusión de un sistema de quejas y abordaje de las mismas, plan de formación, sistema de evaluación del proyecto técnico del Servicio y un calendario de las acciones a desarrollar, así como la claridad y concreción en su presentación, sistema de coordinación y comunicación con la administración municipal.*

*El Proyecto / Memoria Técnico no debe superar 20 folios a una cara. (Carácter de la letra "Times New Roman" 12 / Interlineado Simple).*

*TOTAL 75 puntos (Cifras orientativas para el Comité de Expertos).*

La recurrente argumenta en su escrito que a la vista del contenido del subcriterio de adjudicación "conocimiento de la realidad del Servicio de Ayuda a Domicilio del municipio", se van a valorar aspectos que colocan en una posición de ventaja a la entidad que actualmente presta el servicio.

El órgano de contratación manifiesta en su informe -como hemos mencionado- que la información necesaria para la elaboración del apartado en cuestión del proyecto técnico no ha sido solicitada, en ningún momento, por la recurrente; no obstante, la misma se ha expuesto en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación del Sector Público, pudiendo además la recurrente obtener información a través de distintos medios de acceso público.

Pues bien, llegados a este punto hemos de manifestar que el presente supuesto coincide, en el objeto del recurso, con el supuesto analizado por este Tribunal en



numerosas ocasiones, (v.g. Resoluciones 80/2017, de 27 de abril, 7/2018, de 12 de enero, 18/2018, de 31 de enero, 34/2018, de 8 de febrero y 124/2018, de 4 de mayo), indicándose en todas ellas:

*“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.

Por ello, este Tribunal manifiesta que en el presente supuesto no ha quedado suficientemente garantizado que el contenido del PCAP -en lo relativo al criterio de adjudicación impugnado- asegure la igualdad de trato a los licitadores, puesto que estos parten de una situación de desventaja con respecto al anterior adjudicatario con referencia a la información previa de la que disponen a la hora de confeccionar sus ofertas para que sean valoradas en el criterio de adjudicación denominado “*conocimiento de la realidad del Servicio de Ayuda a Domicilio del municipio*”.

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 **CLECE, SA** contra el pliego de cláusulas administrativas particulares que rige el contrato denominado “*Servicio de ayuda a domicilio en Pedro Abad*” (Expte. 2018/838), convocado por el Ayuntamiento de Pedro Abad (Córdoba) y, en consecuencia, anular el criterio de adjudicación impugnado, con retroacción de las actuaciones para que en los nuevos pliegos que, en su caso, se aprueben, se tengan en cuenta las consideraciones realizadas en el fundamento de derecho sexto de la presente resolución, con publicación de una nueva licitación.

**SEGUNDO.** Acordar, de conformidad con lo estipulado en el artículo 57.3 de la LCSP, el levantamiento de la suspensión del procedimiento de adjudicación, adoptada por este Tribunal en Resolución de 4 de julio de 2018.



**TERCERO.** De conformidad con lo establecido en el artículo 57.4 de la LCSP, el órgano de contratación deberá dar conocimiento a este Tribunal de las actuaciones adoptadas para dar cumplimiento a la presente resolución.

**CUARTO.** Notificar la presente resolución a 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.

