

Recurso 37/2018**Resolución 72/2018****RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS
CONTRACTUALES DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA**

Sevilla, 20 de marzo de 2018

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **ANDALUZA INTEGRAL DE DEPENDENCIA S.L.U.** contra la resolución de la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales, en Cádiz, de 31 de enero de 2018, por la que se adjudica el contrato denominado “Servicio de acogimiento residencial en la provincia de Cádiz para menores que se encuentren bajo la protección de la Administración de la Junta de Andalucía”, respecto del lote 4, promovido por la citada Delegación Territorial (Expte. SVC/07/17), este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha adoptado la siguiente

RESOLUCIÓN**ANTECEDENTES DE HECHO**

PRIMERO. El 22 de noviembre 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, el anuncio se publicó el 28 de noviembre de 2017 en el Boletín Oficial del Estado núm. 289, el 1 de diciembre de 2017 en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía núm. 231 y



el 17 de noviembre de 2017, en el perfil de contratante de la Plataforma de Contratación de la Junta de Andalucía.

El valor estimado del contrato asciende a 12.714.705,00 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 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. Tras la tramitación del procedimiento de adjudicación, el 31 de enero de 2018 el órgano de contratación dictó resolución de adjudicación de los 15 lotes en que se había fraccionado el objeto del contrato. En concreto, el lote 4 -servicio para 8 plazas de acogimiento residencial de menores en el Campo de Gibraltar- fue adjudicado a la asociación NUEVO FUTURO.

La citada resolución fue remitida a los licitadores por correo electrónico el mismo día 31 de enero.

CUARTO. El 12 de febrero de 2018, se presentó en el Registro del Tribunal escrito de recurso especial en materia de contratación interpuesto por ANDALUZA INTEGRAL DE DEPENDENCIA, S.L.U. (ANIDE, en adelante) contra la resolución de adjudicación citada en el antecedente previo, respecto al lote 4 del contrato.

QUINTO. Mediante oficio de la Secretaría del Tribunal de 15 de febrero de 2018, se dio traslado al órgano de contratación del escrito de recurso y se le requirió el expediente de contratación, el informe al mismo y el listado de licitadores en el procedimiento con los datos necesarios a efectos de



notificaciones.

El requerimiento de documentación fue reiterado al órgano de contratación el pasado 21 de febrero, recibándose finalmente aquella en el Registro del Tribunal el pasado 26 de febrero de 2018.

SEXTO. Mediante escritos de la Secretaría del Tribunal de 2 de marzo de 2018, se dio traslado del recurso a los interesados en el procedimiento concediéndoles un plazo de cinco días hábiles para formular alegaciones, habiéndolas realizado en plazo la asociación NUEVO FUTURO.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

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

SEGUNDO. Ostenta legitimación la recurrente para la interposición del recurso, dada su condición de empresa 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 la adjudicación de un contrato de servicios cuyo valor estimado asciende a 12.714.705 euros y que pretende concertar un ente del sector público con la condición de Administración Pública, por lo que aquel



resulta procedente de conformidad con lo establecido en el artículo 40 apartados 1 y 2 c) del TRLCSP.

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.*

En el supuesto examinado, la resolución de adjudicación impugnada fue remitida a la recurrente el 31 de enero de 2018, presentándose el recurso en el Registro del Tribunal el 12 de febrero de 2018. Por tanto, el mismo se ha interpuesto en el plazo legal expresado.

QUINTO. Analizados los requisitos de admisión del recurso procede el examen de la cuestión controvertida que se circunscribe a la adjudicación del lote 4 del contrato *“Campo de Gibraltar. Servicios para 8 plazas de acogimiento residencial en la provincia de Cádiz para menores que se encuentren bajo la protección de la Administración de la Junta de Andalucía. Modalidad Conflicto social”.*

ANIDE solicita la anulación de la adjudicación del lote 4 al considerar que la oferta de NUEVO FUTURO en el citado lote debió ser excluida de la licitación, por haber incluido en el sobre nº2 “documentación relativa a los criterios de adjudicación valorados mediante un juicio de valor” información relativa a una mejora que debía figurar en el sobre nº3 “documentación relativa a los criterios de adjudicación valorados mediante la aplicación de fórmulas”.

Al respecto, la recurrente muestra su disconformidad con la valoración otorgada a NUEVO FUTURO en el subapartado 1.3 “Organización de los recursos humanos” del criterio de adjudicación sujeto a juicio de valor “Propuesta de programa educativo del centro que incluya organigrama y estructura



organizativa”. El citado criterio se describe en el Anexo VII del pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP) y está ponderado con un máximo de 38 puntos, correspondiendo un máximo de 6 al subapartado 1.3 antes citado según el siguiente desglose:

“- Los programas que presenten claramente definidos el organigrama del centro con la totalidad del personal existente así como las distintas labores que desarrollan de cara a su actuación educativa y su formación continua: 6 puntos

- Los programas que definan vagamente el organigrama del centro con la totalidad del personal existente así como las distintas labores que desarrollan de cara a su actuación educativa y su formación continua: 3 puntos

- Los programas que no presenten el organigrama de la plantilla del centro u omitan las labores de desempeño del personal o su formación continua: 0 puntos”.

El informe técnico valoró las ofertas al lote 4 en este subapartado del modo siguiente: *“SAMU y ANIDE presentan un organigrama sin definir la totalidad del personal exigible para el desarrollo del programa; por ese motivo la puntuación es de 4 puntos a diferencia de la otra entidad NFCG, que sí lo presenta.”* Se observa que hay un error al indicar 4 puntos, ya que serían 3 puntos conforme al pliego, si bien tal error aparece recogido en el anexo al informe técnico, donde se hace constar la siguiente puntuación:

- SAMU: 3 puntos.
- ANIDE: 3 puntos.
- NF: 6 puntos.

Pues bien, a raíz de esta valoración otorgada por la comisión técnica y a la vista de la documentación aportada por NUEVO FUTURO en el sobre nº2 para obtener tal puntuación -donde hacía constar tres educadores y dos auxiliares técnicos educativos-, la recurrente alega que, siendo el mínimo exigible conforme al pliego, de 2,7 educadores y 1,3 auxiliares técnicos educativos, la adjudicataria ha facilitado en el citado sobre nº2 información sobre una mejora que debía estar incluida en el sobre nº3.

En el informe al recurso, el órgano de contratación alega que la cuestión estriba



en determinar si la mención de tres educadores en vez de 2,7 puede considerarse como adelanto de información sobre la mejora a incluir en el sobre nº3 relativa a la ampliación de la jornada mínima exigida. No obstante, señala que resulta claro que la comisión técnica no apreció tal extremo como anticipación de información, basando su valoración en la descripción más completa del organigrama de los recursos humanos presentado por la adjudicataria, frente a la descripción más somera de dicho organigrama por parte de las otras dos entidades.

Finalmente, en sus alegaciones al recurso, NUEVO FUTURO aduce, entre otras razones, que no ha incluido información ni documentación relativa al sobre nº3 en los sobres nº1 ni nº2 y que en el subapartado 1.3 del criterio sujeto a juicio de valor ha expuesto los profesionales que forman parte de la estructura organizativa del Centro, sin describir la jornada laboral de los mismos.

SEXTO. Expuestas las alegaciones de las partes, procede el examen de la cuestión controvertida que se ciñe a determinar si, como alega la recurrente, NUEVO FUTURO ha anticipado en el sobre nº2 información relativa a una mejora que debía incluirse en el sobre nº3.

Pues bien, la mejora a que se refiere la recurrente se define en el Anexo VI-B del PCAP como *“Ampliación de la jornada mínima exigida: que la entidad amplíe la fracción de horario destinada al personal técnico (psicólogo y trabajador social) establecida en el anexo III-C del PCAP y la cláusula 7 del pliego de prescripciones técnicas”*, así como en el Anexo VII del PCAP que, al describir los criterios de adjudicación, hace referencia -dentro de los que son ponderables de forma automática- a las mejoras del Anexo VI-B y entre ellas a la antes descrita, señalando para el lote 4 lo siguiente:

- “-Ampliación hasta la jornada completa en la categoría de educador: 2 puntos.*
- Ampliación hasta la jornada completa en la categoría de psicólogo: 2 puntos.*
- Ampliación hasta la jornada completa en la categoría de trabajador social: 2 puntos”.*

A su vez, el Anexo III-C, al detallar la documentación acreditativa de la solvencia



técnica o profesional, hace referencia a las titulaciones académicas y profesionales del personal responsable de la ejecución del contrato, señalando que “(...) salvo que se indique otra cosa, la jornada de los trabajadores será jornada completa conforme a lo establecido en el convenio colectivo de aplicación. En el caso que se indique número de horas, se trata de horas semanales”, y previendo, asimismo, la plantilla mínima exigida para cada uno de los programas propuestos que, en lo que respecta al lote 4 (hasta 8 plazas y programa “Conflicto Social”), es la siguiente:

- Director /a: 1
- Educador/a: 2,7
- Otros: 1,3
- Psicólogo/a: 20 horas
- Trab. Social: 20 horas.

A la vista de los antecedentes expuestos, nos encontramos con que la plantilla mínima fijada para el lote 4 en el Anexo III-C del PCAP respecto a educadores y auxiliares técnicos educativos -que entrarían en la categoría de “otros”- es de 2,7 y 1,3 respectivamente, y este requisito mínimo han debido cumplirlo todos los licitadores al lote 4, puesto que todos ellos han pasado a la fase de valoración de sus respectivas ofertas.

No obstante, la recurrente lo que interpreta es que el hecho de que NUEVO FUTURO señale en su proyecto educativo del centro -criterio sujeto a juicio de valor- tres educadores y dos auxiliares técnicos educativos supone anticipar información sobre la mejora del sobre nº 3 relativa a la ampliación de la jornada mínima exigida. Ahora bien, esta mejora se describe en el Anexo VI-B del PCAP como ampliación de la fracción de horario destinada al personal técnico (psicólogo y trabajador social) que, además, son las únicas categorías que en el Anexo III-C tienen asignado un número mínimo de horas. Por tanto, aplicando la literalidad de los términos en que el Anexo VI-B define la mejora, dicha ampliación de la jornada iría solo referida a las categorías de psicólogo y trabajador social, que nada tienen que ver con la referencia al número de



educadores y de auxiliares técnicos educativos que NUEVO FUTURO hace constar en la documentación aportada en el sobre n.º 2, puesto que se trata de otras categorías distintas.

No obstante, como quiera que después el Anexo VII del PCAP, pese al tenor del Anexo VI-B, confiere 2 puntos a la “*ampliación hasta la jornada completa en la categoría de educador*”, solo quedaría dilucidar si la referencia de NUEVO FUTURO en el sobre nº2 a tres educadores supone un incremento sobre el mínimo exigible de 2,7 educadores en el Anexo III-C, que deba, a su vez, traducirse en una ampliación de la jornada mínima evaluada como mejora en el sobre nº3.

Ciertamente tal interpretación -que es la que parece sostener la recurrente- resulta rebuscada e inadmisibile y no se infiere ni del tenor de los anexos del PCAP analizados, ni de su interpretación conjunta. Por tanto, no cabe presumir ni suponer que la comisión técnica haya podido efectuar un análisis interno tan complejo como el que esgrime la recurrente para llegar a la conclusión que esta pretende, a saber, que la oferta adjudicataria, al señalar el número de educadores, ha facilitado información en el sobre nº2 sobre la ampliación de la jornada mínima de esta categoría. Reiteramos, además, que la única mención a jornada mínima que se contiene en el Anexo III-C del PCAP va referida a otras categorías profesionales como son la de psicólogo y trabajador social.

Es por ello que no puede prosperar el motivo del recurso esgrimido por ANIDE, al no darse el presupuesto de hecho en que el mismo se asienta, ni haberse anticipado información en el sobre nº2 sobre aspectos del sobre nº3 que debieran conocerse y evaluarse con posterioridad. En suma, pues, no se han vulnerado las garantías de imparcialidad y objetividad que rigen en el proceso de valoración de las ofertas con arreglo a lo dispuesto en el artículo 150.2 del TRLCSP.



SÉPTIMO. Finalmente, la recurrente articula otro motivo de impugnación con carácter subsidiario. En tal sentido, alega que, aun considerando que tres educadores y dos auxiliares cumplen la ratio establecida, la lectura del número de personal exigido puede ser tanto al alza como a la baja de la ratio, por lo que debería darse la misma puntuación a las tres licitadoras del lote 4 al no recoger ninguna de ellas en sus ofertas la totalidad del personal mínimo exigible.

Tal motivo tampoco puede prosperar. La recurrente no fundamenta este argumento, ni el mismo se desprende del pliego ni anexos analizados en los fundamentos anteriores. La valoración conferida a las tres licitadoras en el subapartado 1.3 “Organización de los recursos humanos” del criterio de adjudicación sujeto a juicio de valor “Propuesta de programa educativo del centro” toma en consideración, como señala el órgano de contratación en su informe al recurso, la descripción más completa de la oferta de NUEVO FUTURO sobre la de las otras dos licitadoras, ajustándose la comisión técnica en este extremo a las propias pautas de valoración definidas en el PCAP que, en función del grado de definición de los programas educativos de cada Centro, asigna a las ofertas una puntuación de seis, tres o cero puntos.

De este modo, cabe concluir que, en el supuesto examinado, la valoración efectuada por el órgano técnico evaluador se ha ajustado a los postulados de los pliegos y se enmarca dentro de los límites de la discrecionalidad técnica reconocida jurisprudencialmente, sin que una interpretación interesada de parte pueda prevalecer sobre el juicio de aquel órgano especializado, tal y como ha declarado abundante jurisprudencia (v.g. Sentencia del Tribunal Supremo de 15 de septiembre de 2009 -RJ 2010\324-) citada en numerosas resoluciones de este Tribunal, entre las más recientes, la Resolución 54/2018, de 23 de febrero.

Con base en cuanto se ha argumentado procede desestimar íntegramente el recurso interpuesto.

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



ACUERDA

PRIMERO. Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **ANDALUZA INTEGRAL DE DEPENDENCIA S.L.U.** contra la resolución de la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales, en Cádiz, de 31 de enero de 2018, por la que se adjudica el contrato denominado “Servicio de acogimiento residencial en la provincia de Cádiz para menores que se encuentren bajo la protección de la Administración de la Junta de Andalucía”, respecto del lote 4, promovido por la citada Delegación Territorial (Expte. SVC/07/17) .

SEGUNDO. Acordar, de conformidad con lo estipulado en el artículo 47.4 del TRLCSP, el levantamiento de la suspensión automática del procedimiento respecto del lote 4 del contrato.

TERCERO. Declarar que no se aprecia temeridad o mala fe en la interposición del recurso, por lo que no procede la imposición de multa en los términos previstos en el artículo 47.5 del TRLCSP.

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.

