



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

Referencia: 12/2016 TAC

Expediente 1/2016 Ayuntamiento de Granada (Contratación).

DICTAMEN 12/2016

Asunto: Referencia expediente TACPGR número 12/2016

Recurso especial en materia de contratación contra el acuerdo de adjudicación del contrato de servicios de ayuda a domicilio del Ayuntamiento de Granada.

Recurrente: OHL SERVICIOS INGESAN

Referencia órgano contratación: expediente 1/2016.

En Granada, a 21 de octubre de 2016

Visto el recurso especial en materia de contratación interpuesto contra la resolución nº 134, del teniente de Alcalde Delegado de Economía y Hacienda, Personal, Contratación, Organización y Smart City, por delegación de la Junta de Gobierno Local, de 2 de septiembre de 2016, por la que se acuerda la adjudicación del contrato de SERVICIOS DE AYUDA A DOMICILIO DEL AYUNTAMIENTO DE GRANADA, a la mercantil ARQUISOCIAL, S.L., el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Granada ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO: Con fecha 12 de febrero de 2016, la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Granada aprueba, a propuesta del Sr. Teniente de Alcalde Delegado del Área de Presidencia, Contratación y Transparencia, el expediente de contratación número **1/2016**, referido al *contrato de servicios de ayuda a domicilio del Ayuntamiento de Granada*, disponiendo la apertura del procedimiento de adjudicación.

SEGUNDO: En cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 142, 159 y 334 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (en adelante TRLCSP), se publica la convocatoria de la licitación en el BOP (02/03/2016), en la Plataforma de Contratación del Sector Público (03/03/2016), así como en el Perfil de contratante del Ayuntamiento de



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

Referencia: 12/2016 TAC

Expediente 1/2016 Ayuntamiento de Granada (Contratación).

DICTAMEN 12/2016

Granada.

TERCERO: Con fecha 14 de marzo de 2016 tiene entrada en el Registro General del Ayuntamiento de Granada anuncio de interposición del recurso especial en materia de contratación, efectuado por la FEDERACIÓN EMPRESARIAL DE LA DEPENDENCIA.

CUARTO: Con fecha 18 de marzo de 2016, se recibe en el Área de Contratación, notificación efectuada por el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Granada de la interposición del recurso especial en materia de contratación contra el expediente 1/2016, “Procedimiento abierto para adjudicar el contrato de servicios de ayuda a domicilio del Ayuntamiento de Granada”, efectuada por la FEDERACIÓN EMPRESARIAL DE LA DEPENDENCIA, así como copia del mismo en el que se solicita la nulidad de los pliegos por exigencia de solvencia técnica desproporcionada, siendo su contenido contrario a la libertad de acceso e igualdad de trato, eludiendo opciones alternativas para la acreditación de la solvencia técnica e inadecuación a la legalidad de la cláusula de Régimen de Recursos. Así mismo solicita la suspensión del procedimiento como medida provisional.

QUINTO: Con fecha 18 de abril de 2016 se emite Dictamen 3/2016, por el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Granada, en el que se estima parte del recurso especial en materia de contratación presentado, anulando la cláusula 12 del anexo I del pliego de cláusulas administrativas particulares relativa a la solvencia técnica o profesional y desestimando el resto.

SEXTO: La Junta de Gobierno Local, en sesión celebrada el 28 de abril de 2016 aprueba el nuevo pliego de cláusulas administrativas particulares, así como el expediente de contratación y la nueva apertura del procedimiento de adjudicación.

SÉPTIMO: En cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 142, 159 y 334 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (en adelante TRLCSP), en consonancia con la Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública (en adelante DN), en los términos establecidos en la



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

Referencia: 12/2016 TAC

Expediente 1/2016 Ayuntamiento de Granada (Contratación).

DICTAMEN 12/2016

Resolución de 16 de marzo de 2016, de la Dirección General del Patrimonio del Estado, por la que se publica la Recomendación de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado, sobre el efecto directo de las nuevas Directivas comunitarias en materia de contratación pública (BOE de 17/03/2016), se publica la convocatoria de la licitación en el DOUE (06/05/2016), en el BOE (19/05/2016), en la Plataforma de Contratación del Sector Público (09/05/2016), así como en el Perfil de contratante del Ayuntamiento de Granada.

OCTAVO: Finalizado el plazo de presentación de proposiciones, por la Mesa de Contratación se procede con fecha 10 de junio de 2016 a la apertura de los sobres 1 y 2.

NOVENO: La Mesa de Contratación, en sesión celebrada el 22 de julio de 2016 procede a dar cuenta del informe de valoración del contenido del Sobre 2, así como a la apertura del sobre 3. En el mismo acto se hace entrega de una copia del informe elaborado por la Comisión de valoración a las dos licitadoras presentes en el mismo.

DÉCIMO: La Mesa de Contratación, en sesión celebrada el 5 de agosto de 2016, da cuenta del informe de valoración de la documentación contenida en el Sobre 3, efectuando propuesta de adjudicación a favor de la mercantil ARQUISOCIAL, S.L. En el mismo acto se hace entrega de una copia del informe elaborado por la Comisión de valoración a las dos licitadoras presentes en el mismo.

UNDÉCIMO: Mediante Resolución 134R/2016, de fecha 2 de septiembre de 2016, del Sr. Alcalde, se adjudica a la mercantil ARQUISOCIAL, S.L., el contrato de servicios de Ayuda a domicilio del Ayuntamiento de Granada.

DUODÉCIMO: Con fecha 5 de septiembre de 2016, se recibe en el Área de Contratación anuncio de interposición de recurso especial en materia de contratación presentado en el Registro General del Ayuntamiento de Granada con fecha 30 de septiembre de 2016, suscrito por la mercantil OHL SERVICIOS-INGESAN S.A.

DÉCIMO TERCERO: El Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Granada, en



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

Referencia: 12/2016 TAC

Expediente 1/2016 Ayuntamiento de Granada (Contratación).

DICTAMEN 12/2016

sesión celebrada el día 7 de octubre de dos mil dieciséis, acuerda admitir el recurso especial en materia de contratación presentado ante el órgano de contratación por la mercantil OHL SERVICIOS INGESAN contra la resolución nº 134, del teniente de Alcalde Delegado de Economía y Hacienda, Personal, Contratación, Organización y Smart City, por delegación de la Junta de Gobierno Local, de 2 de septiembre de 2016, por la que se acuerda la adjudicación del contrato de SERVICIOS DE AYUDA A DOMICIO DEL AYUNTAMIENTO DE GRANADA, a la mercantil ARQUISOCIAL, S.L.

DÉCIMO CUARTO. Al tratarse de un recurso presentado contra el acuerdo de adjudicación del contrato opera la suspensión automática de la tramitación del expediente de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 45 del TRLCSP, especificando el artículo 5 b) del Reglamento de funcionamiento del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Granada, que esta suspensión impide que pueda procederse a la formalización del contrato, ni comenzarse su ejecución, hasta que se pronuncie expresamente el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Granada.

DÉCIMO QUINTO. Con fecha 13 de octubre de 2016 se recibe del órgano de contratación el expediente e informe sobre la tramitación del mismo, a la vista del recurso especial en materia de contratación interpuesto por la mercantil OHL SERVICIOS-INGESAN S.A.

DECIMOSEXTO: Notificado el acuerdo de admisión a los interesados en el procedimiento, con fecha 10 de octubre de 2016, se han presentado alegaciones en el registro por parte de la mercantil ARQUISOCIAL, S.L.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA. Con carácter previo al examen de la cuestión suscitada, es necesario precisar que entre las funciones atribuidas a éste Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Granada por su Reglamento aprobado por el Excmo. Ayuntamiento Pleno se encuentran, según el artículo 1 de la citada disposición administrativa:

4

ASUNTO: Recurso especial en materia de contratación contra el acuerdo de adjudicación del contrato de servicios de ayuda a domicilio del Ayuntamiento de Granada.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

Referencia: 12/2016 TAC

Expediente 1/2016 Ayuntamiento de Granada (Contratación).

DICTAMEN 12/2016

a) Resolver los recursos especiales en materia de contratación regulados en el artículo 40 y siguientes del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, y las cuestiones de nulidad establecidas en el artículo 37 de la referida Ley.

b) Resolver las reclamaciones en los procedimientos de adjudicación reguladas en el artículo 101 y siguientes de la Ley 31/2007, de 30 de octubre, sobre procedimientos de contratación en los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales, y las cuestiones de nulidad establecidas en el artículo 109 de dicha Ley.

c) Adoptar las decisiones pertinentes sobre las medidas provisionales o cautelares que se hayan solicitado por las personas legitimadas con anterioridad a la interposición de los recursos, reclamaciones y cuestiones de nulidad a que se refieren los párrafos a) y b) del presente artículo.

d) Elaboración y propuesta de modificación de las instrucciones de contratación de los poderes adjudicadores que no tengan el carácter de Administraciones Públicas (anulado sentencia TJS Andalucía, sentencia número 3.069 de 2014, de 24 de noviembre de 2014).

e) Emisión de informes y asesoramiento en materia de contratación, cuando sea requerido para ello por los órganos competentes del Ayuntamiento de Granada y entes del sector público municipal, todo ello sin perjuicio de lo establecido en el artículo 85.bis de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de bases de régimen local, y disposición adicional segunda del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (anulado sentencia TJS Andalucía, sentencia número 3.069 de 2014, de 24 de noviembre de 2014).

f) Formular propuesta de coordinación en materia de contratación entre el Ayuntamiento de Granada y los entes del sector público municipal, dirigidos a la gestión de los recursos de forma eficiente (anulado sentencia TJS Andalucía, sentencia número 3.069 de 2014, de 24 de noviembre de 2014).

g) Cualquier otra competencia que le atribuya la normativa de la Unión Europea o la normativa estatal básica.

Por todo ello el recurso se interpone ante este Tribunal, que es competente para resolverlo conforme a lo dispuesto en el artículo 41 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (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 (BOJA 11 de noviembre 2011 núm. 222 Página núm. 23 y ss) y 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



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

Referencia: 12/2016 TAC

Expediente 1/2016 Ayuntamiento de Granada (Contratación).

DICTAMEN 12/2016

como órgano colegiado, y se modifica el Decreto 332/2011, de 2 de noviembre, por el que se crea el mismo.

SEGUNDA: 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. el recurso se fundamenta en la vulneración de los límites de la discrecionalidad en la valoración de la propuesta técnica, vicios determinantes de la nulidad del acuerdo de adjudicación. Apartándose de los criterios establecidos y añadiendo otros no previstos, así como errores materiales en la valoración y ausencia de motivación de otras valoraciones, defectos que han provocado que no se hayan podido preparar las ofertas de acuerdo a los factores que el órgano de contratación iba a considerar y que han supuesto una desigualdad de trato en relación a la valoración de la otra oferta. El recurso analiza cada uno de los criterios de adjudicación sujetos a juicio de valor:

a) En cuanto a la memoria sobre la organización del servicio, se discute la delimitación que de este apartado establecen los pliegos que por su amplitud otorgan una libertad incondicional al órgano de contratación para su valoración. Se alega que se han introducido nuevos elementos para la valoración que operan como subcriterios no previstos y no está suficientemente motivada la puntuación otorgada. Analiza los distintos apartados de la memoria y destaca las siguientes cuestiones:

1.- En el apartado "Aspectos de gestión", se critica que no se justifica la distribución de la puntuación, que la mayor puntuación otorgada a ARQUISOCIAL S.L. se fundamenta en elementos que constituyen un subcriterio no conocido de antemano y se discute la valoración de determinados elementos de la oferta de ARQUISOCIAL SL que también contiene la oferta de la recurrente y no se justifica la diferencia de valoración.

2.- En el apartado correspondiente a "Coordinación", se argumenta que las propuestas organizativas de las dos empresas son idénticas por lo que no se justifica la distinta valoración, y la inclusión de aspectos esenciales en la valoración que no estaban previstos en los pliegos.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

Referencia: 12/2016 TAC

Expediente 1/2016 Ayuntamiento de Granada (Contratación).

DICTAMEN 12/2016

3.- En el apartado de "Calidad", se argumenta que las ofertas son similares y que por tanto no se justifica la diferencia de valoración, la inclusión de aspectos esenciales en la valoración que no estaban previstos en los pliegos y la valoración de certificados de calidad al expresar el informe que se han tenido en cuenta de manera muy positiva.

4.- En el apartado de "Formación del personal" se argumenta que las ofertas son similares, en algún momento idénticas, y que por tanto no se justifica la diferencia de valoración, considerando la oferta de la recurrente como superior.

b) En cuanto al apartado de "Estructura organizativa", se discute la delimitación que de este apartado establecen los pliegos que por su amplitud otorgan una libertad incondicional al órgano de contratación para su valoración. Se alega que se han introducido nuevos elementos para la valoración que operan como subcriterios no previstos y no está suficientemente motivada la puntuación otorgada. Destaca la mayor aportación de medios de la recurrente.

c) En cuanto al apartado "Mejoras", se reconoce que la oferta de ARQUISOCIAL S.L. supera a la del recurrente, no obstante se argumenta que no se sigue una regla proporcional de valoración a la hora de atribuir las puntuaciones. Critican la gran indeterminación de los criterios establecidos en los pliegos.

Concluye el recurso recopilando a modo de resumen los incumplimientos del informe que son:

-Atendiendo al contenido de las ofertas no hay justificación para la desproporción en la valoración realizada.

- Falta de motivación de algunas puntuaciones

- Valoración de certificados de calidad, indeterminación de las mejoras que determinan la nulidad del acuerdo de adjudicación.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

Referencia: 12/2016 TAC

Expediente 1/2016 Ayuntamiento de Granada (Contratación).

DICTAMEN 12/2016

- Desconocimiento de todos los factores que el órgano de contratación iba a tomar en consideración en la valoración.
- Introducción de criterios y parámetros de valoración no previstos inicialmente en la documentación contractual.
- Falta de equidad e igualdad en la valoración de las ofertas.

Por último solicita en base a estos argumentos la nulidad del acuerdo de adjudicación, revocación de la clasificación de las ofertas realizada por el órgano de contratación y la retroacción de actuaciones para la emisión de un nuevo informe técnico que corrija las deficiencias.

TERCERA: Las alegaciones presentadas por la mercantil ARQUISOCIAL S.L. inciden sobre la imposibilidad de sustituir a la Administración en la valoración de los criterios sujetos a juicio de valor debiendo respetarse por el Tribunal la discrecionalidad técnica de la Administración. Destaca que el recurso pretende confundir la explicación escrita de una valoración subjetiva con la introducción de subcriterios de valoración. Defiende que la valoración se ajusta plenamente a los criterios de adjudicación fijados en los pliegos. Niega la existencia de arbitrariedad incompatible con la existencia de una metodología de valoración. En esta línea discute las alegaciones presentadas por la recurrente en cada uno de los apartados del informe de valoración insistiendo en que lo que pretende el recurso es una nueva valoración de las ofertas sustituyendo a la realizada por la administración y no cabe ahora cuestionar unos pliegos que ha seguido la recurrente a la hora de presentar su oferta.

CUARTA: Antes de entrar a estudiar el contenido de las alegaciones que motivan el recurso hay que aclarar que el papel de este tribunal se circunscribe a los aspectos formales de la valoración. Este tribunal no puede sustituir la decisión sobre el concreto valor atribuido a un aspecto de la oferta por otro, ya que ello supondría sustituir el juicio de un órgano experto competente para ello por el juicio de este tribunal. No obstante puede analizar dichas valoraciones, pero en lo referente a sus aspectos formales, tales como normas de competencia o procedimiento, la vigilancia de que en la



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

Referencia: 12/2016 TAC

Expediente 1/2016 Ayuntamiento de Granada (Contratación).

DICTAMEN 12/2016

valoración no se hayan aplicado criterios arbitrarios o discriminatorios (en consonancia con los artículos 1 y 139 del TRLCSP) o que no se haya incurrido en error material.

Así, la Sentencia del Tribunal Supremo de 14 de julio de 2000 señala a este respecto que la “discrecionalidad técnica reduce las posibilidades del control de dicha actividad evaluadora, que prácticamente estarán constituidas por estos dos básicos supuestos: el de la inobservancia de los elementos reglados -cuando éstos existan-, y el del error ostensible o manifiesto; y, consiguientemente, deja fuera de ese limitado control posible a aquellas pretensiones de los interesados que solo postulan una evaluación alternativa a la del órgano calificador, pero moviéndose también dentro de ese aceptado espacio de libre apreciación, y no estén sustentadas con un posible error manifiesto”.

Asimismo, las Sentencias del Tribunal Constitucional 219/2004, de 29 de noviembre, y 39/1983, de 16 de mayo (criterio recogido, entre otras, en las Sentencias de 6 de marzo de 2007, 23 de noviembre de 2007 y 15 de septiembre de 2009, de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo) sostienen que “la existencia de la discrecionalidad técnica no supone naturalmente desconocer el derecho a la tutela judicial efectiva recogida en el art. 24.1 de la Constitución, ni el principio del sometimiento pleno de la Administración pública a la Ley y al Derecho (art. 103.2), ni la exigencia del control judicial sobre la legalidad de la actuación administrativa y su sumisión a los fines que la justifican (art. 106.1). 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 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 al marco legal en que se encuadra, es decir, sobre las cuestiones de legalidad”.

La Sentencia del Tribunal Supremo de 24 de julio de 2012, entre otras, declara que “la



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

Referencia: 12/2016 TAC

Expediente 1/2016 Ayuntamiento de Granada (Contratación).

DICTAMEN 12/2016

discrecionalidad técnica expresada conduce a partir 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, entre otros motivos, 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, moviéndose dentro del aceptado espacio de libre apreciación, y no estén sustentadas con un posible error manifiesto”.

QUINTA: Dicho lo anterior pasamos a analizar el contenido del recurso.

El pliego de cláusulas administrativas particulares establece los siguientes criterios de adjudicación del contrato:

Pluralidad de criterios

CRITERIOS PONDERABLES EN FUNCIÓN DE UN JUICIO DE VALOR

<u>Número</u>	<u>Descripción del criterio</u>	<u>Ponderación</u>
1	PROYECTO TÉCNICO	hasta 49 puntos

Se valorará la metodología para el desarrollo y ejecución del servicio, así como la adecuación del mismo al contexto sociodemográfico del municipio.

El proyecto habrá de contener:



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

Referencia: 12/2016 TAC

Expediente 1/2016 Ayuntamiento de Granada (Contratación).

DICTAMEN 12/2016

a. Memoria sobre la organización del servicio que se pretende implantar en el municipio en el que se especificarán:

- Aspectos de **gestión**: protocolos de inicio, prestación del servicio, seguimiento y evaluación.....hasta **10 puntos**.
- Aspectos de **coordinación**: protocolos de coordinación con el Ayuntamiento y con las personas beneficiarias.....hasta **7 puntos**.
- Aspectos de **calidad**: protocolos de atención de quejas y reclamaciones, protocolos de atención a personas discapacitadas (movilización y atención a personas enfermas mentales, entre otros).....hasta **13 puntos**.
- Aspectos de **formación** del personal del que disponen para la realización del servicio que incluya titulación y formación de todos los puestos así como plan de formación.....hasta **3 puntos**.

b. Estructura organizativa y capacitación, detallando los medios materiales y técnicos de los que disponen para la realización del servicio. Se deberá especificar el organigrama para la prestación del servicio, diferenciando el personal auxiliar de ayuda a domicilio y el personal coordinador del servicio, de otro personal de la entidad, vinculado al Servicio.....hasta 4 puntos.

c. Compromisos especiales o mejoras que el licitador presente sobre la base del servicio recogido en el Pliego y que redunden directamente en las personas beneficiarias del mismo, sin que supongan coste alguno para el Ayuntamiento de Granada. Se considerarán como mejoras las que se relacionan a continuación:.....hasta 12 puntos.

- La prestación de un servicio de lavado de ropa para los usuarios fuera del domicilio.....hasta **2 puntos**
- Ayudas técnicas a mayores (sillas de ruedas, camas articuladas).....hasta **3 puntos**
- Servicio de peluquería.....hasta **0,5 puntos**
- Servicio de podología.....hasta **1 punto**
- Recursos especializados a personas con enfermedad mental.....hasta **2 puntos**
- Actuaciones de prevención y promoción con personas mayores: envejecimiento activo, actividades socioculturales, etc.....hasta **3 puntos**
- Reparaciones domésticas.....hasta **0,5 puntos**

Se realizará una memoria descriptiva para cada una de ellas, donde se expondrá la



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

Referencia: 12/2016 TAC

Expediente 1/2016 Ayuntamiento de Granada (Contratación).

DICTAMEN 12/2016

conveniencia de la mejora propuesta, así como el plazo de ejecución de las mismas, y valoración económica de las mismas, al objeto de su evaluación.

La exposición de cada una de las mejoras se realizará de forma clara y concisa y podrá acompañarse de la documentación gráfica que se estime oportuna.

Las mejoras ofertadas por el adjudicatario y que sean aceptadas por la Administración se considerarán parte integrante del objeto del contrato y su incumplimiento estará sujeto a las penalidades establecidas en el Pliego".

En atención a estos criterios, el informe de valoración de las ofertas realizado por los servicios técnicos del Área de Bienestar Social respeta la estructura establecida por los mismos distribuyendo las puntuaciones siguiendo el esquema y la ponderación de referencia establecida en los pliegos. El informe menciona:

"Tras realizar un análisis exhaustivo de las propuestas presentadas y valorados de forma individualizada los distintos criterios anteriormente enumerados por cada uno de los integrantes de la Comisión conforme a su discrecionalidad técnica, se obtiene la siguiente puntuación media resultante:

		OHL-INGESAN	ARQUISOCIAL
MEMORIA	Gestión	2,125	8,75
	Coordinación	1,25	6,75
	Calidad	4,5625	13
	Formación	1,83	3
	SUBTOTAL	9,7675	31,5
ESTRUCTURA		2	3,75
MEJORAS	Lavado	0,5	2
	Ayudas técnicas	0,75	3
	Peluquería	0,1	0,5
	Podología	0,25	1
	Enf. Mentales	0,25	2

12

ASUNTO: *Recurso especial en materia de contratación contra el acuerdo de adjudicación del contrato de servicios de ayuda a domicilio del Ayuntamiento de Granada.*



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

Referencia: 12/2016 TAC

Expediente 1/2016 Ayuntamiento de Granada (Contratación).

DICTAMEN 12/2016

	Personas Mayores	0,25	3
	Reparaciones Domésticas	0,1	0,5
	SUBTOTAL	2,2	12
TOTAL		13,9675	47,25

A continuación el informe de valoración realiza una motivación de las puntuaciones otorgadas en cada uno de los apartados, justificando lo que a su juicio es determinante de las diferencias de puntuación otorgada.

Siguiendo el orden del recurso:

a) En cuanto al apartado de la memoria, el informe de valoración expone:

Con respecto a este criterio la diferencia de puntuación entre OHL SERVICIOS-INGESAN, que recibe 9,7675 puntos y ARQUISOCIAL, S.L., que recibe una puntuación de 31,5 puntos, se debe al hecho de que aunque ambas licitadoras relacionan de modo formalmente correcto los aspectos de gestión, coordinación, calidad y formación que son propios y comunes en la prestación de Servicios de Ayuda a Domicilio, ARQUISOCIAL, S.L. implementa específicamente una metodología de desarrollo y ejecución más acorde con la situación sociodemográfica del municipio de Granada incorporando aspectos que se han considerado de mayor interés

ARQUISOCIAL, S.L.

En el apartado de gestión se efectúan un exhaustivo análisis de todas y cada una de las vicisitudes que pueden surgir en la fase de prestación del servicio, unido a una completa propuesta ajustada a las necesidades detectadas y que vienen demandando los empleados públicos municipales en cada uno de los indicadores enunciados en el apartado de gestión del servicio. Destacamos, como se ha adelantado, la pormenorización agotadora de los



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

Referencia: 12/2016 TAC

Expediente 1/2016 Ayuntamiento de Granada (Contratación).

DICTAMEN 12/2016

distintos aspectos que se deben tener en cuenta en la gestión del día a día. Destacamos, por ejemplo, el establecimiento de un completo protocolo de actuación ante situaciones de emergencia, tan presentes en un servicio de estas características y al que se dota al personal auxiliar de iniciativa propia para afrontar la situación recabando si es preciso, por decisión de este, apoyo inmediato de emergencias sanitarias, cuerpos de seguridad, etc. Es igualmente destacable el establecimiento de un protocolo de gestión de conflictos contemplando sin ambages la apertura de expedientes disciplinarios al personal auxiliar cuando existan indicios de que este sea el responsable. Pero, más importante aún, es la incorporación de diferentes vías de resolución de conflictos para evitar que las circunstancias que las han generado degeneren en una situación ingobernable.

Otro ejemplo de gestión perfectamente contemplado es el relativo al régimen de gestión de modificaciones en el que, como simples detalles, destacamos el compromiso de que las modificaciones aprobadas por los técnicos municipales serán efectivas en un plazo no superior a tres días o la previsión de la sustitución del personal auxiliar en sus diferentes permisos por efectivos que ya conozcan al usuario, a cuyo efecto se creará una bolsa integrada por sustitutos habituales, lo que sin duda redundará en la mayor confianza y bienestar de las personas atendidas.

En materia de gestión de personal se compromete a los mínimos cambios posibles, distinguiendo entre un protocolo de actuación en sustituciones programadas (v.gr. vacaciones) y no programadas (v.gr. ingresos hospitalarios). En todo caso, el proyecto tiene presente en este y en otros apartados el principio de empatía auxiliar-persona usuaria como principio y base del Servicio de Ayuda a Domicilio.

Se introduce un protocolo de selección del personal en el que destacamos, en primer y principal lugar, la posibilidad de participación del personal municipal; una formación inicial, previa a la incorporación al servicio efectivo en éticas, legislación de protección de datos de carácter personal, riesgos laborales, etc.

Junto a lo anterior, también es destacable el establecimiento de un régimen mensual de



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

Referencia: 12/2016 TAC

Expediente 1/2016 Ayuntamiento de Granada (Contratación).

DICTAMEN 12/2016

control de absentismo, a través de un comité ad hoc, y el establecimiento de mecanismos de mejora de la empleabilidad y grado de satisfacción de los profesionales, previendo el adelanto de nóminas en periodos festivos del municipio de Granada, o el compromiso de la conversión en contratos laborales indefinidos del personal subrogado más allá del mínimo exigido por el convenio colectivo de aplicación.

En materia de seguimiento y evaluación, Arquisocial S.L. distingue un triple mecanismo basado en el seguimiento del servicio propiamente dicho, el de las personas usuarias y el del equipo de auxiliares. Una cuestión muy favorablemente valorada por la comisión es que el seguimiento que efectúen los equipos de coordinación se efectuará en ausencia del personal auxiliar, evitando así comprometer a la persona usuaria. Se establece además un régimen de visitas permanente de carácter quincenal, trimestral, semestral, teniendo presente para este régimen la situación de riesgo de cada persona usuaria que también se valora muy positivamente.

En el apartado de evaluación, se destaca el amplio elenco de certificados de calidad de que dispone la licitadora, así como de protocolos desagregados en función de las distintas fases del servicio (inicio, intervención, seguimiento, finalización y de carácter transversal). El comité de calidad que incluye el proyecto es asimismo bastante completo, presentando al efecto la realización de auditorías internas y la encomienda de auditorías externas. Asimismo, prevé la elaboración de encuestas de satisfacción (cuyos modelos se incorporan en las págs. 56-58) de un alcance bastante pormenorizado y que no se limita a la persona usuaria, sino que también contempla la del personal y una tercera dirigida al cliente, esto es, a detectar el grado de satisfacción con que cuenta el Ayuntamiento en la prestación del servicio. Añadamos, finalmente, la existencia de un comité especializado en servicio de ayuda a domicilio, en el que se concreta el personal que lo integra y su perfil formativo o el comité de ética integrado igualmente por personal cualificado y que se encarga de evaluar el cumplimiento del código deontológico del personal auxiliar, resolver conflictos de carácter ético, analizar las reclamaciones y quejas, etc.

Un último apartado incorporado en la gestión del día a día es la de la relación de



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

Referencia: 12/2016 TAC

Expediente 1/2016 Ayuntamiento de Granada (Contratación).

DICTAMEN 12/2016

documentos ya confeccionados e incluidos en el proyecto para el apoyo al seguimiento de las diferentes incidencias que puedan acaecer, documentación de por sí idónea para el seguimiento y evaluación del servicio y metodológicamente correcta.

La fase de finalización o cese del servicio es del mismo modo bastante completa, con un alto grado de exactitud en el análisis de las eventualidades que acontecen en dicha fase, incorporando exhaustiva y acertadamente el procedimiento de gestión de bajas, ya sean temporales, ya sean definitivas.

En cuanto a las herramientas con que dispone Arquisocial, S.L. para gestión del servicio, se desarrolla amplia y pormenorizadamente, y van dirigidas entre otros aspectos destacables a intentar determinar el personal auxiliar idóneo para cada persona usuaria mediante la existencia en la herramienta informática de gestión de que dispone la entidad (ArquiNet), de elaboración propia, de un proceso de asignación de auxiliar en el que se tiene presente multiplicidad de aspectos fundamentales que la comisión técnica considera necesarios para una correcta prestación del servicio. Junto a ArquiNet, la entidad cuenta con la herramienta ArquiApp de que dispondrán todos los auxiliares y demás personal, que permite el traslado instantáneo de información, y en el que se integra un sistema de control de presencia por código QR.

En materia de coordinación, la Comisión ha valorado con una puntuación próxima a la máxima. En esta se ha tenido presente la constante relación con el personal municipal del Servicio de Ayuda a Domicilio, que va desde el contacto diario con el personal responsable de los CMSS, pasando por reuniones mensuales, trimestrales y semestrales, estableciendo un conjunto de temas a tratar de forma absolutamente agotadora y acertando en los que la Comisión considera de más relevancia en el traslado de información y que son de imprescindible control para la corrección de desviaciones. A ello, añade la entidad un sistema de coordinación de ésta con las personas usuarias y con el entorno del cuidador, trasladando toda la información precisa para, a juicio de la comisión, garantizar la tranquilidad, seguridad y bienestar de las personas usuarias y su entorno.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

Referencia: 12/2016 TAC

Expediente 1/2016 Ayuntamiento de Granada (Contratación).

DICTAMEN 12/2016

En materia de calidad, la comisión de valoración ha adoptado para ambos proyectos el criterio de primar los protocolos previstos para quejas, pues es a través de estos por los que se detectan las reales disfuncionalidades del servicio y se constituyen como garantía de mejora del mismo. Destacamos que los protocolos se presentan de forma muy adecuada, detallando las pautas en cada uno de ellos, objetivos y actuaciones. Incluyen protocolos a atención ante trastornos mentales y alzhéimer. Se ha valorado de forma muy positiva la existencia de protocolos para personas en riesgo o personas en peligro de exclusión social, así como especializados o por perfiles; a modo de ejemplo destacar: personas con síndrome de Diógenes, con problemas de adicciones, con órdenes de protección , en cama, con sobrepeso o ante fallecimientos. Se contemplan adaptaciones en Braille. Existe asimismo un Servicio de atención telefónica 24 horas gratuito, con un compromiso de respuesta y cierre de la incidencia de media hora. Las quejas tendrán un número de registro y acuse de recibo y podrán formularse por distintas vías, además de la posibilidad de manifestarlas por teléfono o por escrito. Se oferta asimismo la posibilidad de trasladarlas a través un portal digital a tal efecto.

Además se sigue por esta entidad el modelo EFQM de excelencia empresarial (como puede observarse en la pág. 49 del proyecto) o con sus certificados de calidad específicos para los servicios para “la promoción de la autonomía personal y gestión del servicio de ayuda a domicilio”; en gestión de calidad; gestión del medioambiente; de Seguridad de la información (SGSI); o en gestión de la Seguridad y Salud de los/as trabajadores/as (pág. 50).

En materia de formación se otorga la máxima nota posible por considerarse que el proyecto satisface todas las necesidades que se han venido apreciando en la experiencia adquirida tras años de gestión del servicio, pero alcanzando el proyecto en este apartado un nivel de excelencia que va más allá incluso de las que se consideraban más adecuadas para la prestación de este servicio en condiciones óptimas.

La comisión destaca aspectos como la previsión en el perfil formativo de los Auxiliares de Ayuda a Domicilio del Certificado de Profesionalidad de Atención Socio sanitaria a Personas en el Domicilio o equivalente, regulado en el R.D. 1379/2008, de 1 de agosto; la



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

Referencia: 12/2016 TAC

Expediente 1/2016 Ayuntamiento de Granada (Contratación).

DICTAMEN 12/2016

existencia de una Comisión de formación con una acertada elección de sus integrantes y colaboradores; un programa de formación cuyo protocolo ha sido sometido a Sistemas de Calidad; la presencia del responsable de calidad en la relación de las personas implicadas en la formación; la verificación del Plan de Formación por los responsables del Servicio de Ayuda a Domicilio del Ayuntamiento; la no temporalización en el proyecto del programa de formación, difiriéndolo al real conocimiento de las necesidades formativas que puedan ser necesarias para la plantilla, etc. Además, se incorpora una plataforma de formación online realmente completa y, finalmente, es destacable la incorporación de un programa de coaching presencial dirigido al equipo de coordinación.

OHL SERVICIOS-INGESAN

Antes de abordar el análisis del proyecto presentado debe señalarse que se detectan incorrecciones en el propio índice del mismo, lo que ha dificultado a la Comisión su valoración dado que este sirve de guión fundamental para el estudio de los distintos indicadores que han de ser objeto de evaluación y es la primera imagen que se percibe de la entidad. Por ejemplo, los distintos subapartados de los “aspectos de calidad” presentan saltos de numeración, reiteración de la numeración de subapartados o la incorporación desordenada de estos. Igualmente ocurre en el capítulo de “aspectos de formación” a pesar de contar solamente con dos subapartados.

Así, en el protocolo de inicio se incorporan referencias al inicio de la relación contractual con el Ayuntamiento, cuando lo que se recaba en este apartado es más bien cómo abordar las nuevas altas o reinicios de usuarios en el Servicio de Ayuda a Domicilio, lo cual también es tratado pero sin una pormenorización exhaustiva que, en ocasiones, se limita a reproducir las previsiones del pliego técnico que rige el contrato, además de incorporar el proyecto esta fase tan determinante en la fase de prestación, que continúa con reproducciones parciales del pliego sin aportación de grandes elementos innovadores o de especial interés en el servicio y brevemente tratados. Encontramos asimismo remisiones a apartados inexistentes del proyecto (v.gr.: remisión al apartado A.1.3 en pág. 31). En el protocolo de seguimiento



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

Referencia: 12/2016 TAC

Expediente 1/2016 Ayuntamiento de Granada (Contratación).

DICTAMEN 12/2016

del servicio se observa la mezcla con fases anteriores, tales como la referencia al contacto inicial del coordinador con el usuario o la utilización del cuestionario inicial. Se encuentran párrafos repetidos literalmente (páginas 34-36) que desde luego no ayudan a la Comisión de Valoración a formarse una consideración altamente favorable del proyecto.

En materia de calidad se refiere en el proyecto que su sistema de calidad se basa en la Norma UNE EN ISO 9001:2000, citándose a lo largo del proyecto asimismo la Norma UNE 158301. También se aporta el Certificado SA 8000:2008. Esto contrasta con los ingentes sistemas de calidad que, año a año, han ido implantando en la entidad competidora y que se han referido anteriormente.

Continuando con los sistemas de evaluación, el proyecto de la mercantil OHL SERVICIOS-INGESAN incorpora otras modalidades como la elaboración de encuestas pero de forma epidérmica, sin aportar los cuestionarios (pág. 39) que van a ser utilizados o los ítems que pretenden incorporarse en los mismos, aunque incide en que con ellos se medirán aspectos relativos a la puntualidad del equipo de auxiliares, la calidad, sin mayores especificaciones, o la intimidad del usuario, dejando abierto a otros posibles indicadores. Se aprecia, además, en este apartado referencias erróneas a las unidades o puestos integrantes del Ayuntamiento de Granada (v.gr. Delegación de Educación, Igualdad y Asuntos Sociales, Director de los Servicios Sociales Comunitarios). Sí es favorable, aunque prácticamente no se desarrolla, la incorporación en su sistema de evaluación de una Certificación interna de Calidad que elabora el Departamento de Calidad y Medio Ambiente de la entidad.

Entrando en el análisis del proyecto en lo atinente a los aspectos de coordinación, comienza garantizando una ratio de un coordinador por cada 300 usuarios (frente a los 280 que propone Arquisocial, S.L.). Se observa igualmente algunas incoherencias en la periodicidad de los plazos de presentación de informes (“cuadrantes de incidencias: altas, bajas, etc.” se contemplan tanto semanal como quincenalmente en pags. 50 y 51), aunque es contemplado de modo formalmente correcto el régimen de reuniones con el Ayuntamiento y se valora positivamente que la interdisciplinariedad del equipo de coordinación con el técnico



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

Referencia: 12/2016 TAC

Expediente 1/2016 Ayuntamiento de Granada (Contratación).

DICTAMEN 12/2016

responsable de los servicios sociales comunitarios o con el responsable de la coordinación. No obstante, en este aspecto de coordinación la empresa se extiende en exponer cómo será la coordinación ad intra (que no es requerida por el indicador objeto de valoración según puede verse en los pliegos que rigen el contrato) y no analiza prácticamente la que llevará a cabo con las personas beneficiarias del servicio de ayuda a domicilio, imprescindible para esta comisión, apreciando asimismo un estudio y exposición de la coordinación con el Ayuntamiento muy básica, teórica y poco pragmática.

En materia de calidad, en la que como se ha dicho, la comisión de valoración ha adoptado para ambos proyectos el criterio de primar los protocolos previstos para, podemos destacar por ejemplo la puesta a disposición de los usuarios y familiares de un teléfono de tarificación compartida frente al de tarificación gratuita que se aporta por la otra licitadora, lo que obviamente se traduce en un coste para el usuario a la hora de plantear cualquier queja o reclamación que, seguramente constreñirá el número de estas si tenemos en cuenta la débil situación económica que suele presentarse en el usuario de este tipo de servicio. Sí se valora positivamente, por ejemplo, el compromiso de OHL SERVICIOS-INGESAN de contestar por escrito a toda queja y trasladarla a la “Delegación” y al usuario. En todo caso, el protocolo es desarrollado de modo muy básico a juicio de la Comisión. Existen otros protocolos desarrollados de forma correcta, entre los que podemos destacar los dirigidos a personas con discapacidades. También es valorado positivamente el compromiso de poner dos auxiliares a disposición de usuarios violentos, según se contempla en este protocolo. Sin embargo, no se considera favorable el hecho de que en el protocolo de actuación en caso de incidencias se pueda optar por el personal auxiliar por trasladarla a través de un sistema de alarma automática en el sistema informático de alertas, pues no consta que este acredite la recepción inmediata por el coordinador, tal y como sí se garantiza mediante la llamada telefónica. Resulta, finalmente, especialmente criticable, el desconocimiento del entorno en el que se desarrolla el Servicio de Ayuda a Domicilio del municipio de Granada, tal y como se pone de manifiesto en el “protocolo de actuación ante ausencia en el domicilio del usuario”, en el que se parte como premisa de la consideración de encontrarnos en un ámbito rural, cuando la propia configuración de nuestro término municipal es eminentemente urbana y es en este entorno donde se localiza de forma absolutamente generalizada a las personas

20

ASUNTO: *Recurso especial en materia de contratación contra el acuerdo de adjudicación del contrato de servicios de ayuda a domicilio del Ayuntamiento de Granada.*



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

Referencia: 12/2016 TAC

Expediente 1/2016 Ayuntamiento de Granada (Contratación).

DICTAMEN 12/2016

usuarias.

Pasando al análisis de la propuesta en materia de formación, la mercantil OHL SERVICIOS-INGESAN formula una serie de modalidades interesantes que elevan el nivel medio del proyecto. En primer lugar, podemos destacar la incorporación de una Comisión de Calidad como responsable del programa formativo, lo lleva a apreciar a la Comisión de Valoración cierta apuesta por un compromiso de cualificación del personal a su servicio. A este se une la existencia de un Departamento de Formación y la presentación de un compromiso de desarrollar un Plan de Formación con carácter anual para el que se tendrán en cuenta una serie de indicadores bastante acertados en lo que a juicio de la Comisión deben constituir los objetivos a perseguir con dicho Plan. Asimismo, es destacable el hecho de que la entidad cuente con espacios específicos habilitados para la formación. En su propuesta formativa, además, cuenta con la distinción entre la formación grupal y la individual, dirigida a Auxiliares y Coordinadores. En general, la propuesta de cursos individuales resulta ser bastante completa."

Del informe de valoración se desprenden varias conclusiones: En primer lugar la comisión ha realizado un análisis exhaustivo de las propuestas tal y como manifiesta al inicio del informe, con alusión expresa a páginas de las ofertas.

En segundo lugar las propuestas no son iguales en cuanto a que si bien formalmente incluyen aspectos de gestión, coordinación, calidad y formación que son propios y comunes en la prestación de Servicios de Ayuda a Domicilio, existen diferencias que son expuestas a lo largo del informe, y que constituyen los aspectos positivos y negativos que suman o restan para alcanzar la puntuación obtenida por cada oferta.

En tercer lugar los argumentos expuestos en el informe a efectos de motivar o explicar las puntuaciones otorgadas son el resultado del juicio de valor que realiza la comisión a la vista del contenido las ofertas presentadas; Estos argumentos que fundamentan el juicio de valor no pueden establecerse con antelación a la recepción de las ofertas puesto que no se conoce el contenido de las mismas, de otra manera nos encontraríamos con criterios de adjudicación objetivos que se cumplen o no; la introducción del juicio de valor o elementos subjetivos de valoración obedece a la imposibilidad de objetivar todo el proceso de



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

Referencia: 12/2016 TAC

Expediente 1/2016 Ayuntamiento de Granada (Contratación).

DICTAMEN 12/2016

adjudicación que es lo deseable como garantía de los principios de igualdad y transparencia pero no permite, como en el presente caso, seleccionar la oferta mas ventajosa (criterio de eficiencia) para la Administración.

La explicación/justificación que el informe técnico realiza de las puntuaciones otorgadas se enmarca dentro del ámbito delimitado por los criterios de adjudicación recogidos en el pliego, sin alterarlos, y narra el proceso valorativo que culmina en las puntuaciones que recibe cada oferta. Como hemos expuesto antes no puede objetivarse la realización de un juicio de valor de tal manera que lo convierta en una mera aplicación de fórmulas. Se rechaza el argumento que califica este proceder como introducción de subcriterios contrarios al principio de igualdad en la licitación.

Se discute la valoración de determinados elementos de la oferta de ARQUISOCIAL SL que también contiene la oferta de la recurrente en lo referente a las "visicitudes que pueden surgir en la fase de prestación del servicio", alegando que no se ha tenido en cuenta su oferta. A este respecto el informe de valoración hace mención al contenido de la página 29 de la oferta de OHL SERVICIOS INGESAN (" protocolos de prestación del servicio: "sistemas de altas y bajas") en el segundo párrafo del apartado dedicado a analizar su oferta, al cual me remito. Comprobamos de esta manera que si se ha tenido en cuenta este apartado y se descarta, por tanto, la existencia de un error. Lo mismo cabe decir de la comparación de prestaciones en materia de actuaciones de emergencia, y conflicto, que al no ser iguales, no permiten destacar la existencia de un error por parte de la comisión de valoración, además dichos protocolos se mencionan, y califican de correctos, en el apartado dedicado a calidad de la valoración de la oferta de la recurrente. En otros apartados, como el de gestión de modificaciones, gestión de personal o la previsión de un comité de ética, las ofertas de las empresas no son iguales

En el apartado correspondiente a "Coordinación", se argumenta que las propuestas organizativas de las dos empresas son idénticas. A la vista de las ofertas presentadas se comprueba que no son iguales tanto en la forma como en el contenido destacándose en el informe de valoración estas diferencias. Lo mismo cabe decir del apartado dedicado a calidad en cuanto a que no son propuestas iguales.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

Referencia: 12/2016 TAC

Expediente 1/2016 Ayuntamiento de Granada (Contratación).

DICTAMEN 12/2016

Se alega la improcedencia de utilizar como criterio de valoración la tenencia de certificados de calidad indicando. A este respecto los pliegos utilizan como criterio de adjudicación los protocolos de atención de quejas y reclamaciones, protocolos de atención a personas discapacitadas (movilización y atención a personas enfermas mentales, entre otros), y en el informe de valoración se menciona que lo que se valora, aparte de otros aspectos, es el seguimiento por la empresa ARQUISOCIAL S.L. del modelo *EFQM de excelencia empresarial (como puede observarse en la pág. 49 del proyecto) o con sus certificados de calidad específicos para los servicios para “la promoción de la autonomía personal y gestión del servicio de ayuda a domicilio”*; *en gestión de calidad; gestión del medioambiente; de Seguridad de la información (SGSI); o en gestión de la Seguridad y Salud de los/as trabajadores/as (pág. 50)*. Mientras que en la valoración de este aspecto de la empresa recurrente se indica que:

"su sistema de calidad se basa en la Norma UNE EN ISO 9001:2000, citándose a lo largo del proyecto asimismo la Norma UNE 158301. También se aporta el Certificado SA 8000:2008. Esto contrasta con los ingentes sistemas de calidad que, año a año, han ido implantando en la entidad competidora y que se han referido anteriormente." No es la tenencia de uno u otro certificado lo que determina la mayor valoración sino el seguimiento de uno u otro sistema de calidad junto a la relación de protocolos de actuación que se mencionan en el informe de valoración.

En el apartado de "Formación del personal" se argumenta que las ofertas son similares, en algún momento idénticas. En este apartado, a la vista de las dos ofertas, y sin perjuicio de coincidencia de algunos aspectos, en su conjunto no son iguales por lo que se descarta la existencia de error.

b) En cuanto al apartado de "Estructura organizativa" , se discute la delimitación que de este apartado establecen los pliegos que por su amplitud otorgan una libertad incondicional al órgano de contratación para su valoración. Se alega que se han introducido nuevos elementos para la valoración que operan como subcriterios no previstos y no está suficientemente motivada la puntuación otorgada. Insistimos aquí en lo ya dicho anteriormente en cuanto a que la motivación que realiza el informe de valoración se enmarca dentro del ámbito delimitado por los criterios de adjudicación recogidos en el pliego, sin alterarlos, y narra el proceso lógico-valorativo de cada una de las ofertas.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

Referencia: 12/2016 TAC

Expediente 1/2016 Ayuntamiento de Granada (Contratación).

DICTAMEN 12/2016

c) En cuanto al apartado "Mejoras", se reconoce que la oferta de ARQUISOCIAL S.L. supera a la del recurrente, no obstante se argumenta que no se sigue una regla proporcional de valoración a la hora de atribuir las puntuaciones. En este punto recordemos que se trata de criterios sujetos a juicio de valor no reconducibles a la aplicación de fórmulas. Las mejoras estaban reflejadas en el Pliego especificando la forma en que han de aportarse las mejoras, señalando que *"se realizará una mejora descriptiva para cada una de ellas, donde se expondrá la conveniencia, de la mejora propuesta, así como el plazo de ejecución de las mismas, y la valoración económica de las mismas, al objeto de su evaluación"*. Si se consideraba insuficientemente definidas en cuanto a los criterios de valoración debió recurrirse o solicitarse aclaración a los pliegos.

SEXTA. De acuerdo con el marco en el que debe encuadrarse la actuación de este tribunal expuesto en el fundamento cuarto no se aprecia que el informe técnico de valoración de los criterios dependientes de un juicio de valor esté incurrido en arbitrariedad, ya que no existe error material, la valoración se ajusta a los cánones de la discrecionalidad técnica de la Administración, existe motivación adecuada y suficiente y el informe está suscrito por técnicos del Área de Bienestar Social responsable del contrato..

SEPTIMA. Dispone el artículo 46 del TRLCSP que el procedimiento para tramitar los recursos especiales en materia de contratación se regirá por la disposiciones de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, con las especialidades recogidas en el propio artículo 46.

VISTOS los preceptos legales de aplicación, **ESTE TRIBUNAL**, en sesión celebrada el día de la fecha **ACUERDA:**

Primero. Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad OHAL Servicios-Ingessan, contra la resolución nº 134, del teniente de Alcalde Delegado de Economía y Hacienda, Personal, Contratación, Organización y Smart City, por delegación de la Junta de Gobierno Local, de 2 de septiembre de 2016, por la que se acuerda la adjudicación del contrato de **SERVICIOS DE AYUDA A DOMICILIO DEL AYUNTAMIENTO DE GRANADA**, a la mercantil ARQUISOCIAL, S.L..

24

ASUNTO: *Recurso especial en materia de contratación contra el acuerdo de adjudicación del contrato de servicios de ayuda a domicilio del Ayuntamiento de Granada.*



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE GRANADA

Referencia: 12/2016 TAC

Expediente 1/2016 Ayuntamiento de Granada (Contratación).

DICTAMEN 12/2016

Segundo. 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 sanción prevista en el artículo 47.5 del TRLCSP.

Tercero. Levantar la suspensión de la tramitación del expediente de contratación producida automáticamente con la interposición del recurso de acuerdo con el artículo 45 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.

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

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, en el plazo 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) del apartado 1) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.