



Recurso nº 328/2012

Resolución nº 22/2013

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

En Madrid, a 17 de enero de 2013.

VISTO el recurso interpuesto por D. V.J.P.S. en representación de la UTE Eulen S.A.- Eulen Servicios Sociosanitarios S.A, contra la resolución de 12 de diciembre de 2012 de la Mesa Única de Contratación del IMSERSO por la que se excluye su proposición del expediente 449/12 de para la adjudicación por procedimiento abierto de los Servicios generales para la atención de usuarios y de necesidades generales de funcionamiento del Centro de Referencia Estatal para la Atención a personas con grave discapacidad y para la promoción de la Autonomía Personal de San Andrés del Rabanedo (León), el Tribunal ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO.

Primero. Mediante anuncio publicado en el Diario Oficial de la Unión Europea, la Plataforma de Contratación y en el Boletín Oficial del Estado los días 25, 30 de octubre y 14 de diciembre, respectivamente, de 2012, se convocó licitación para la adjudicación por procedimiento abierto de los Servicios generales para la atención de usuarios y de necesidades generales de funcionamiento del Centro de Referencia Estatal para la Atención a personas con grave discapacidad y para la promoción de la Autonomía Personal de San Andrés del Rabanedo (León); con un presupuesto de licitación de 4.297.175,14 € y un valor estimado de 7.522.752,48 €.-

El Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares establece, en su cláusula 1, como criterios de valoración los siguientes:

	CRITERIOS DE VALORACION	CRITERIO	SOBRE	Puntuación Máxima 100 puntos
	1	Precio	C	56

	2	Bolsa de trabajo	C	4
	3	Disposición de Dietista	C	1
	4	Formación de personal	C	3
	5	Memoria Técnica	B	36
Los efectos de distribución de la documentación en Sobres B y C , la documentación referida a los criterios identificados con el número 5 se incorporarán al Sobre B El resto de documentación, referida a los criterios 1, 2, 3, y 4 se incorporarán al Sobre C				

Siendo su desarrollo el contenido en la cláusula 11.3 del Pliego:

"1.- Precio: Puntuación máxima 56 PUNTOS

1. 1. Componente fijo del precio. Puntuación máxima 54 puntos.

La puntuación máxima la obtendrá el licitador que oferte el precio más bajo del componente fijo que figura en el Pliego de Prescripciones Técnicas. El resto de las ofertas obtendrán la puntuación que corresponda de conformidad a la siguiente fórmula:

Puntuación: $((PL - O) \times PM) / (PL - OV)$

Donde: PL= precio de licitación O = oferta PM = puntuación máxima otorgada al criterio OV= oferta más ventajosa

1. 2. Componente variable del servicio de cafetería. Puntuación máxima 2 puntos.

La puntuación máxima la obtendrá la oferta que contenga la mayor baja lineal de los precios máximos de cafetería recogidos en el Anexo del Pliego de Prescripciones Técnicas, expresada en un porcentaje. El resto de las ofertas obtendrán la puntuación que corresponda de conformidad con la siguiente fórmula:

Puntuación: PM / PV

Donde: PM= puntuación máxima. PV= puesto de valoración, siendo el 1 el otorgado al de mayor bajada lineal. En caso de coincidir ofertas iguales se otorgará el mismo puesto a todas las que igualen el porcentaje de bajada lineal.

2.- Bolsa de trabajo. Puntuación máxima 4 puntos.



Mejora en número de horas de presencia mínima de personal, sin coste alguno, para atender a los acontecimientos extraordinarios, con un máximo de 1.700 horas/año y un mínimo de 400 horas/año. Se otorgaran 4 puntos, al licitador que oferte mayor número de horas dentro de dichos márgenes. La puntuación al resto de las ofertas se calculará proporcionalmente.

3.- Mejora de puesta a disposición del Centro de un Dietista: Puntuación máxima 1 puntos.

Se valorará como mejora la puesta a disposición del Centro de un Dietista- Nutricionista, con titulación habilitante, para el asesoramiento en la determinación de menús adecuados a los usuarios, con compromiso de presencia física periódica en el Centro a requerimiento de la dirección del mismo

Se otorgará la máxima puntuación a la oferta con mayor número de horas de presencia, con un máximo de 100 horas al año. El resto de las ofertas se valorarán proporcionalmente.

4- Formación de persona!: Puntuación máxima 3 puntos.

Se valoran los cursos de formación, reciclaje y actualización específicos en materias que guarden relación directa con los contenidos de los servicios para la mejora de su prestación, que se presenten con un calendario de ejecución planificado para el periodo de vigencia del contrato y que tengan un mínimo de 12 horas lectivas, Se asignará 0,5 puntos por cada curso, siempre que cumpla las condiciones anteriores, y hasta un máximo de 6 cursos, considerándose solamente un curso por cada una de las materias relacionadas con el contenido de cada servicio.

5.- Memoria Técnica: Hasta 36 puntos.

La puntuación se asigna por cada uno de los servicios, de acuerdo a los criterios y ponderación que se exponen a continuación:

5.1. Servicio de limpieza y evacuación de residuos: hasta 6 puntos. Se valorará la calidad técnica de la Memoria descriptiva del servicio, atendiendo a su adecuación al centro y a las necesidades de los usuarios, considerando:

5.1.1. La planificación de actividades, en la que se valora la idoneidad de los procesos de trabajo a seguir, el detalle de frecuencias, las medidas de higiene preventiva propuestas, la adecuación a las actividades de los usuarios y profesionales del Centro, la organización y la coordinación de los medios humanos y el programa de seguimiento.

5.1.2. Los productos y fichas técnicas con detalle de la composición y aplicación, valorándose su idoneidad, así como el detalle de la maquinaria y útiles de trabajo a aportar, valorándose asimismo su adecuación, eficacia y rapidez en la prestación del servicio.

A ponderar... Puntos(...)

5.2. Servicio lavandería: hasta 6 puntos. Se valorará la calidad técnica de la Memoria descriptiva del servicio, atendiendo a su adecuación al centro y a las necesidades de los usuarios, considerando:

5.2.1. La planificación de actividades en la que se valorará la idoneidad de los procesos de trabajo a seguir, el detalle de frecuencias, las medidas de ahorro energético propuestas, la organización y la coordinación de los medios humanos y el programa de seguimiento.

5.2.2. Los productos y fichas técnicas con detalle de la composición y aplicación, valorándose su idoneidad y los medios técnicos y materiales complementarios a aportar, que mejoren la calidad del servicio.

A ponderar... Puntos(...)

5.3. Servicio de restauración: hasta 6 puntos. Se valora la calidad técnica de la Memoria descriptiva del servicio, atendiendo a su adecuación al Centro y las necesidades de los usuarios, considerando:

5.3.1. *La planificación de actividades, en la que se valorará la idoneidad de los procesos de trabajo a seguir, la organización y la coordinación de los medios humanos, las condiciones higiénico-sanitarias propuestas y el programa de seguimiento.*

5.3.2. *Los procesos de suministro y conservación de alimentos, en los que se valorará, la idoneidad de los procesos de selección de proveedores y de los productos a suministrar y utilizar.*

5.3.3. *La programación de menús, en la que se valorará las tipologías y variedad de los menús y su adecuación a las distintas exigencias dietéticas de los usuarios del Centro, así como el detalle del proceso de preparación de los alimentos y de su distribución.*

5.3.4. *Los medios técnicos y materiales, valorando los equipos que se aporten para el mantenimiento de temperaturas adecuadas de los alimentos, para el envasado de alimentos y productos y otros medios utilizados en restauración, que mejoren la calidad del servicio.*

A ponderar... Puntos(...)

5.4. *Servicio de cafetería: hasta 6 puntos. Se valora la calidad técnica de la Memoria descriptiva del servicio, atendiendo a su adecuación al Centro y las necesidades de los usuarios, considerando:*

5.4.1. *La planificación de actividades, en la que se valorará la idoneidad de los procesos de trabajo a seguir, la organización y la coordinación de los medios humanos, y el programa de seguimiento.*

5.4.2. *La programación de menús del día, platos combinados y otros productos a servir, en la que se valorará su tipología y variedad.*

5.4.3. *Los medios técnicos y materiales a aportar, sobre los disponibles en el Centro, valorando los que mejoren la preparación, presentación y dispensación de los productos.*

A ponderar... Puntos(...)

5.5. *Servicio de transporte de usuarios y gestiones externas: hasta 6 puntos. Se valora la calidad técnica de la Memoria descriptiva del servicio, atendiendo a su adecuación al Centro y las necesidades de los usuarios, considerando:*

5.5.1. *La planificación de actividades, en la que se valora la idoneidad de los procesos de trabajo a seguir y de la planificación de rutas, la organización y la coordinación de los medios humanos y el programa de seguimiento.*

5.5.2. *Las mejoras en el tipo de vehículo y medios técnicos complementarios, valorándose las mejoras en capacidad, adaptabilidad, seguridad y control del servicio,*

A ponderar Puntos(...)

5.6. *Servicio de recepción, telefonía, y almacén: hasta 6 puntos. Se valora la calidad técnica de la memoria descriptiva del servicio, atendiendo a su adecuación al Centro y las necesidades de los usuarios, considerando:*

5.6.1 *La planificación de actividades en la que se valorara la idoneidad de los procesos de trabajo a seguir para cada uno de los servicios, su adecuación a la actividad propia del centro y de sus usuarios, la organización y coordinación de los medios humanos y el programa de seguimiento.*

A ponderar Puntos(...)

En la Cláusula Primera de este Pliego se especifica la documentación a presentar en el Sobre "B" o en el Sobre "C", alusiva a los criterios de valoración indicados."

La Cláusula 9.5 del Pliego de Cláusulas Administrativas que rige el procedimiento indica que:

"El Sobre "C" -OFERTA ECONÓMICA Y DOCUMENTACIÓN REFERIDA A CRITERIOS CUANTIFICABLES-, contendrá la proposición o proposiciones del interesado que, de conformidad con los criterios de valoración y, en su caso, con lo establecido en el Pliego de Prescripciones Técnicas, sean cuantificables mediante la mera aplicación de fórmulas.

Las proposiciones del interesado contenidas en este sobre, serán secretas y mantendrán este carácter hasta el momento de su apertura por la Mesa de Contratación. Estará constituida necesariamente por la oferta económica, y cualesquiera otros documentos o propuestas vinculadas a los criterios de valoración y/o que se soliciten en el Pliego de Prescripciones Técnicas, que cuenten con las características indicadas en el párrafo precedente".

Segundo. La licitación se desarrolló de conformidad con los trámites previstos en el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público aprobado por el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, en el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, de desarrollo parcial de la Ley 30/2007, y en el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre.

Tercero. En reunión de 13-12-2012, la Mesa de Contratación procedió a la apertura de las ofertas técnicas (Sobre B) presentadas, acordando la exclusión de la U.T.E. Eulen, S.A.- Eulen Servicios Sociosanitarios, S.A. por haber incluido en este sobre la Información correspondiente al criterio de valoración nº 4: FORMACIÓN DE PERSONAL.

Y ello, por cuanto en la documentación técnica contenida en el Sobre B de la recurrente figura como apartado 4 "FORMACIÓN DE PERSONAL" (página 17), en el que se recoge el siguiente contenido:

4. FORMACIÓN DEL PERSONAL 17

4.1. INSTITUTO EULEN DE FORMACIÓN 18

4.2. PLAN DE FORMACIÓN 24

4.3. FORMACIÓN PRESENCIAL 41

En el desarrollo de los apartados 4.2 y 4.3 se indican los cursos que se prestarán de manera presencial y on line, especificando contenidos y duración de los mismos (páginas 24 a 48). A título de ejemplo, en la página 34, se detalla:



DESARROLLO Y MEJORA DE HABILIDADES				
CURSO	SERVICIO	HORAS	OBJETIVOS	CONTENIDOS
Empatía	Disponible para todo el personal.	20 h.	Valorar su nivel de empatía y practicarla en diferentes situaciones,	Características de la empatía Las cualidades que hay que desarrollar para dar muestras de empatía. Practicar la empatía en diferentes situaciones.
Incrementar los comportamientos de cooperación	Disponible para todo el personal.	20 h.	Poner en práctica un estilo de gestión cooperativo adaptado a las situaciones de gestión transversal.	Aspectos generales para conseguir un buen equipo de trabajo. Negociación y resolución de conflictos. Claves para poner en práctica un estilo de gestión adaptado a cada una de las situaciones
Desarrollar el rendimiento colectivo	Disponible Para todo el personal.	20 h,	Tomar conciencia de los mejores métodos para desarrollar el rendimiento colectivo.	Cómo gestionar la actividad con la ayuda de los indicadores pertinentes. Cómo gestionar la actividad y la medición del desempeño. Cómo favorecer la toma de responsabilidades en el equipo

Cuarto. La UTE Eulen SA.-Eulen Servicios Sociosanitarios SA presentó contra la Resolución de exclusión antedicha este recurso especial, que tuvo entrada el 18 de diciembre de 2012.



Quinto. La Secretaría del Tribunal, en fecha 26 de diciembre de 2012, dio traslado del recurso interpuesto a los restantes licitadores, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para que, si lo estimaran oportuno, formularan las alegaciones que a su derecho conviniesen; sin que ninguno haya evacuado el trámite.

El órgano de contratación ha presentado informe de fecha 18 de diciembre 2012, señalando que la Mesa de Contratación acordó la exclusión del procedimiento de contratación del aquí recurrente, en aplicación de lo dispuesto en la cláusula 9.5 y en los artículos 145.2 y 160.1 del T.R.L.C.S.P., que establecen el carácter secreto de las proposiciones de los interesados hasta el momento de su apertura, puesto que se dan a conocer los cursos que integran su "Plan de Formación", su contenido y duración, pudiendo afectar así la valoración a realizar por los técnicos de la documentación que compone el Sobre B, pues la información incluida en el Sobre C es evaluable de forma automática y no está sujeta a juicio de valor. Alega que con ello se ha pretendido la salvaguarda de los principios de no discriminación e igualdad de trato en la contratación pública.

Sexto. Interpuesto el recurso, con fecha 28 de diciembre de 2012 este Tribunal dictó resolución por la que se acordaba el mantenimiento de la suspensión del procedimiento de contratación, con carácter cautelar, conforme a lo dispuesto en los artículos 45 y 46 del TRLCSP.

FUNDAMENTOS DE DERECHO.

Primero. El presente recurso se califica por el recurrente como especial en materia de contratación, interponiéndose ante el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales de conformidad con lo previsto en el artículo 44.3 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, siendo competente este Tribunal para resolverlo a tenor de lo establecido en el artículo 41.1 del mismo texto legal.

Segundo. Debe entenderse que el recurso ha sido interpuesto por persona legitimada para ello de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 42 del citado Texto Refundido, al tratarse de uno de los licitadores.

Tercero. La interposición se ha producido dentro del plazo legal del artículo 44.2.a) del citado texto legal, al no haber transcurrido más de 15 días hábiles entre la fecha de notificación del acto impugnado y la de presentación del recurso.

Cuarto. El análisis de los requisitos de admisión del recurso debe llevarnos asimismo a la conclusión de que ha sido interpuesto contra un acto susceptible de recurso en esta vía de conformidad con lo establecido en el artículo 40 del tantas veces referido texto legal

Quinto. El recurrente alega en su recurso, resumidamente, que en su sobre B no constan los cursos de formación ofertados, sino una descripción de los recursos que en materia de formación dispone el Grupo de Empresas: Así (se dice), en tal sobre B sólo se detallan las características del Instituto Eulen de Formación y su catálogo de cursos, pero ni se concreta cuáles son los cursos que se ofertan, ni se presenta un calendario de formación, como exige el pliego para que puedan ser valorados. Por el contrario, señala que en el sobre C sí consta el número de cursos ofertados y su calendario de ejecución. Por lo que (afirma) no se ha revelado ninguno de los datos que obran en el sobre C, pues de la información incluida en el sobre B es imposible conocer la oferta del sobre C.

Este Tribunal, en sus resoluciones, ha sentado el criterio, por un lado, de confirmar la exclusión de aquellos licitadores que incluyeron información de sus ofertas (ya se trate de criterios sujetos a juicio de valor o evaluable mediante fórmulas) en el sobre relativo al cumplimiento de requisitos previos (resoluciones 147/2011 y 67/2012, relativas a los recursos 114/2011 y 47/2012), así como para el supuesto de inclusión de información evaluable mediante fórmulas en el sobre correspondiente a la información sujeta a juicio de valor (resoluciones 191/2011 y 295/2011, referidas a los recursos 156/2011 y 253/2011); y, por otro, la no exclusión de aquellos que incluyeron información del sobre evaluable automáticamente en el sobre referido a información técnica no sujeta a evaluación mediante juicio de valor (resoluciones 14/2010 y 233/2011, que se corresponden con los recursos 18/2010 y 198/2011). Como se decía en la Resolución 95/2012, *“A estos efectos, con carácter previo, conviene traer a colación el Informe 45/02, de 28 de febrero de 2003, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, en el que con invocación de la doctrina del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, reiteradamente comentada por esta Junta en anteriores informes, expone que: “El Tribunal de Justicia advierte que en el procedimiento de adjudicación de un contrato*

existen dos fases claramente diferenciadas. En la primera se procede a la valoración cualitativa de las empresas candidatas mediante el examen de los medios que han de disponer para la ejecución del contrato (solvencia) y después, respecto de las admitidas en tal fase, se procede a la valoración de las ofertas que cada una ha presentado y, en tal sentido, señala que se trata de operaciones distintas regidas por normas diferentes”.

De este modo, en el proceso de adjudicación de un contrato, en una primera fase se analizan los requisitos de capacidad y solvencia de las personas físicas o jurídicas que han presentado oferta (características de la empresa), y una vez que se entienden cumplidos estos requisitos, se declara la admisión de los licitadores en el procedimiento; siendo el trámite siguiente el que consiste en el análisis de los criterios de adjudicación (características de la oferta), que concluye, en términos generales, con la resolución de adjudicación del contrato a uno de los licitadores.

Pues bien, en este sentido, tal y como este Tribunal ha señalado en su resolución 67/2012 de 14 de marzo, cualquier acto que implique el conocimiento del contenido de las proposiciones (características de la oferta) antes de que se celebre el acto público de apertura -como es el caso de la empresa ahora recurrente, al incluir información evaluable de forma automática en el sobre destinado a la documentación general (características de la empresa)- rompe el secreto de las proposiciones y, por tanto, es contrario tanto a lo previsto en el artículo 144.1 “in fine” de la LCSP (art. 160 TRLCSP), que dispone: “En todo caso, la apertura de la oferta económica se realizará en acto público, salvo cuando se prevea que en la licitación puedan emplearse medios electrónicos”, como a lo señalado en el artículo 129.2 de la LCSP (art. 145 TRLCSP) de conformidad con el cual “las proposiciones serán secretas y se arbitrarán los medios que garanticen tal carácter hasta el momento de la licitación pública”, preceptos ambos aplicables en virtud de lo dispuesto en los artículos 28 y 38 de la Ley 24/2011, de 2 de agosto, en cuanto que se remiten a lo dispuesto en los artículos 129 -apartados 1, 2, 3 y 5-, 130 y 141 a 144 de la LCSP (arts. 145, 146 y 157 a 160 TRLCSP).

Igualmente en nuestra resolución 147/2011 de 25 de mayo, pusimos de manifiesto que la documentación conteniendo los datos relativos a los criterios evaluables mediante la aplicación de fórmulas no debía incluirse en el sobre de la documentación a que se refiere el artículo 130 de la LCSP (art. 146 TRLCSP) pues ello supone la infracción de los

principios de igualdad de trato y no discriminación consagrados en la Ley de Contratos del Sector Público, así como la exclusión del procedimiento de adjudicación de la proposición incurra en ella. Ya en esa resolución dijimos que “la situación antes descrita - tratada por la Junta Consultiva de Contratación Administrativa en su informe 68/08 de 2 de diciembre, si bien referida a la Ley 31/2007 de 30 de octubre, y a un supuesto de inclusión de información de aspectos económicos de la oferta en la documentación técnica - hace que la única solución posible sea la inadmisión de las ofertas en las que las documentaciones hayan sido presentadas de manera que incumplan los requisitos establecidos en el pliego con respecto a la forma de presentar las mismas”.

Concluye la resolución 67/2012 señalando que “debe entenderse que cuando la apertura del sobre conteniendo la documentación general implique el conocimiento, total o parcial, de la oferta del licitador por encontrarse incluido en él alguno de los datos que debieran figurar en el sobre de la proposición, debe producirse, en todo caso la exclusión del licitador afectado respecto del procedimiento de adjudicación de que se trate”, ...

Pues bien, en nuestro caso no se discute la doctrina antedicha y sentada por este Tribunal en la que se apoya la Mesa de Contratación, según la cual procede la exclusión del licitador en el supuesto de inclusión de información evaluable mediante fórmulas en el sobre correspondiente a la información sujeta a juicio de valor; sino que se cuestiona el presupuesto de hecho que determina su aplicación: Es decir, si realmente se incluyó de información evaluable mediante fórmulas en el sobre correspondiente a la información sujeta a juicio de valor.

Este Tribunal, dada la fase en que está el procedimiento y el momento en que se plantea la cuestión, no puede analizar la documentación del sobre C para comprobar si realmente es coincidente o no, y en qué grado, con la presentada en el sobre B, por lo que debe basarse en otros indicadores:

Por una parte, la extensa cita que se ha hecho en los antecedentes de hecho muestra que la documentación del sobre B, referida a la “memoria técnica”, no exigía en ninguno de sus epígrafes referencia alguna a los cursos de formación que pudieran estar disponibles, ni directa ni indirectamente.

Por otra, del análisis de la documentación incluida en el sobre B y ya citada resulta que la documentación presentada puede interpretarse como cursos ofertados, y no solo como cursos disponibles; Y que, en todo caso, y aunque falte un calendario de ejecución de la formación, evidentemente sí existe una revelación aunque sea parcial de contenidos que deberían haberse incluido en el sobre C.

Ello configura un riesgo potencial de contaminación del juicio de valor que debe hacerse en exclusiva sobre los datos que deberían estar incluidos en el sobre B, razón por la cual, en aplicación de principio de igualdad y no discriminación, la adecuada interpretación de los preceptos ya citados exige la exclusión del licitador recurrente, acertadamente acordada por la Mesa de contratación.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

ESTE TRIBUNAL, en sesión celebrada en el día de la fecha **ACUERDA**:

Primero. Desestimar el recurso interpuesto por D. V.J.P.S. en representación de la UTE Eulen SA.-Eulen Servicios Sociosanitarios SA, contra la resolución de 12 de diciembre de 2012 de la Mesa Única de Contratación del IMSERSO por la que se excluye su proposición del expediente 449/12 de para la adjudicación por procedimiento abierto de los Servicios generales para la atención de usuarios y de necesidades generales de funcionamiento del Centro de Referencia Estatal para la Atención a personas con grave discapacidad y para la promoción de la Autonomía Personal de San Andrés del Rabanedo (León), confirmando la Resolución recurrida.

Segundo. Levantar la suspensión acordada por este Tribunal el pasado 28 de diciembre de 2012.

Tercero. 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.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso Administrativo de la

Audiencia Nacional, 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 11, letra f) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.