



VICEPRESIDENCIA
PRIMERA DEL GOBIERNO

MINISTERIO
DE HACIENDA

SUBSECRETARÍA

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL
DE RECURSOS CONTRACTUALES

Recurso nº 405/2024 C.A. de Cantabria 16/2024

Resolución nº 537/2024

Sección 2ª

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

En Madrid, a 26 de abril de 2024

VISTO el recurso interpuesto por D. J. M. G. V. , en representación de la mercantil CLECE FACILITY SERVICES, S.A. contra los pliegos del procedimiento “*Servicios de mantenimiento, conducción y limpieza de los edificios adscritos a la Empresa Municipal de Turismo de Santander*” (expediente 2024 GEN 04 MANTENIMIENTO EDIFICIOS), convocado por el Consejo de Administración de la Empresa Municipal de Turismo de Santander M.P., S.A.; este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. Aprobado el expediente de contratación y los pliegos para el contrato de servicios de mantenimiento, conducción y limpieza de los edificios adscritos a la Empresa Municipal de Turismo de Santander por parte del Consejo de Administración, se procedió a su envío y publicación al DOUE (8 de marzo de 2024) y a su publicación en la Plataforma de Contratación del Sector Público (en adelante, PCSP) en fecha 10 de marzo de 2024, siendo insertados los pliegos rectores de la licitación al día siguiente en la mencionada Plataforma.

El objeto del contrato, calificado como de servicios, está anunciado sin división en lotes y con el siguiente código de clasificación:

- CPV 50700000.- Servicios de reparación y mantenimiento de equipos de edificios.

El valor estimado del contrato asciende a 3.550.022,95 euros.

AVDA. GENERAL PERÓN 38, 8ª PLTA.
28071 - MADRID
TEL: 91.349.13.19
FAX: 91.349.14.41
Tribunal_recursos.contratos@hacienda.gob.es



El plazo para la presentación de las ofertas quedó señalado hasta el 9 de abril de 2024 a las 14:00 horas.

El procedimiento abierto de licitación está siguiendo los trámites propios para un contrato de servicios sujeto a regulación armonizada convocado por un poder adjudicador no Administración Pública.

Segundo. Disconforme la representación de la mercantil CLECE FACILITY SERVICES, S.A., con varias cláusulas de los pliegos, con fecha 3 de abril de 2024 se formalizó el presente recurso especial interesando la anulación de estas y una nueva redacción con el reinicio del procedimiento de licitación.

Tercero. Con fecha 5 de abril de 2024, una vez detectados dos errores de transcripción en los pliegos, éstos fueron corregidos publicándose nuevamente en la PCSP.

Cuarto. A raíz de tal corrección, la mercantil CLECE FACILITY SERVICES, S.A. solicitó el día 8 de abril de 2024 la ampliación del plazo de presentación de ofertas, a lo que accedió al órgano de contratación de manera que dicho plazo fue ampliado hasta el 12 de abril, procediéndose a la correspondiente notificación de dicha decisión y a la actualización del anuncio de licitación

Quinto. Por Resolución de la secretaria general del Tribunal dictada por delegación de éste, con fecha 11 de abril de 2024 se ha acordado la concesión de la medida cautelar consistente en suspender el procedimiento de contratación, sin que esta afecte al plazo de presentación de ofertas, de conformidad con lo establecido en los artículos 49 y 56 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se trasponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante, LCSP), de forma que según lo establecido en el artículo 57.3 del mismo cuerpo legal, será la resolución del recurso la que acuerde el levantamiento de la medida adoptada.

Sexto. El día 22 de abril de 2024, a requerimiento previo de este Tribunal, se ha completado el expediente de referencia por parte del órgano de contratación mediante la aportación del certificado de licitadores que han concurrido a la presente licitación, así



como de las sucesivas rectificaciones de los pliegos y anuncios habidas en el presente procedimiento.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El recurso se interpone ante este Tribunal, que es competente para resolverlo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46.2 y 4 de la LCSP, y el Convenio suscrito entre el Ministerio de Hacienda y la Comunidad Autónoma de Cantabria sobre atribución de competencia de recursos contractuales, suscrito el 24 de septiembre de 2020 (BOE de fecha 03/10/2020).

Segundo. La interposición del recurso se ha producido dentro del plazo legal del artículo 50.1.b) de la LCSP, al no haber transcurrido más de quince días hábiles desde la publicación del anuncio de licitación y de los pliegos impugnados y la formalización del recurso especial.

Tercero. En cuanto a la legitimación, CLECE FACILITY SERVICES, S.A, es una de las empresas que optan a la adjudicación del contrato de servicios licitado, al haber presentado oferta, por lo que goza de legitimación al abrigo del artículo 48 de la LCSP.

Cuarto. El contrato de servicios sujeto a regulación armonizada es susceptible de fiscalización en esta sede por mor del artículo 44.1.a) al exceder su valor estimado de cien mil euros, y la actuación impugnada se contrae a actuaciones relacionadas en el párrafo 2º del mencionado artículo 44.2 de la LCSP, los pliegos [letra a) del mismo precepto].

Quinto. La recurrente esgrime varios motivos de anulación de las cláusulas del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (en adelante, PCAP), de varios apartados de su Cuadro Resumen y del Pliego de Prescripciones Técnicas (en adelante, PPT).

De forma sistemática, las alegaciones de la recurrente se centran en el reproche de ilegalidad de las siguientes reglas de la presente licitación:



1. Sobre la vulneración e infracción de los artículos 100.2, 101.2 y 102.3 de la LCSP y la nulidad y/o anulabilidad del apartado 7, a) del Cuadro Resumen del PCAP, la cláusula 3.2 de éste, y el apartado 3 de su Anexo I -resumen pliego.

Tras el recordatorio del contenido de los referidos preceptos de la LCSP, CLECE FACILITY SERVICES, S.A., reprocha sobre las cláusulas impugnadas de PCAP y sobre el apartado 3 del Anexo I (resumen del pliego) cuanto sigue:

“En aquellos servicios en los que el coste económico principal sean los costes laborales, deberán considerarse los términos económicos de los convenios colectivos sectoriales, nacionales, autonómicos y provinciales aplicables en el lugar de prestación de los servicios”.

A la vista del contenido de las normas expuestas, y del apartado 7, a) del cuadro resumen, y del apartado 3 del Anexo I, debe afirmarse que ni el PCAP ni los documentos reguladores de la licitación contienen una relación de los costes directos e indirectos y otros eventuales gastos calculados para su determinación, ni menciona de forma desglosada y con desagregación de género y categoría profesional los costes salariales estimados a partir del convenio colectivo de referencia.

Ni el PCAP, ni el cuadro resumen ni el Anexo I que rigen la licitación del contrato, se contiene, respecto del presupuesto base de licitación, una relación de cuáles son los costes directos ni qué cuantía tienen, a la vista del contenido de las prestaciones que el PPT establece. Sólo se incluye, de forma alzada una cantidad en concepto de costes directos, otra en concepto de costes indirectos, y otra de beneficio industrial.

Dado que no estamos ante un contrato cuyo precio se determine como unitario, este desglose del presupuesto base de licitación es exigible, y debe constar el Pliego o en los documentos reguladores de la licitación”.



Y afirma que:

“De esta manera, a la vista del apartado 7, a) del cuadro resumen y del apartado 3 del Anexo I, se puede afirmar que el presupuesto base de licitación que se incluye en el PCAP y sus documentos anexos, no contiene un desglose de costes directos e indirectos y otros eventuales gastos, dado que no incluye ni desglosa el coste efectivo de todas las prestaciones que deben realizarse conforme al contenido establecido por el PPT.

Así no se incluye en el presupuesto base de licitación:

- los costes del personal necesario para la ejecución del contrato, conforme al convenio colectivo de aplicación. Máxime en el presente caso, en que el apartado “ORGANIZACIÓN DEL PERSONAL” (pág. 34 del PPT), establece que el personal a subrogar “dista considerablemente del personal que se precisa para cubrir los servicios mínimos adscritos al contrato”, y establece normas para redistribuir este exceso de personal.

Se debió incluir en el presupuesto base de licitación la concreta valoración, conforme al Convenio Colectivo aplicable, del personal necesario para la ejecución del servicio, especificando, además, el Convenio Colectivo aplicable.

- Los costes de material de limpieza y de consumibles y piezas de recambio;*
- Los costes de material de limpieza y maquinaria a adscribir;*
- El coste del servicio de vigilancia;*
- El coste del servicio de jardinería;*
- El coste del servicio de gestión de audio e imagen;*
- El coste de montaje y desmontaje de eventos;*
- El coste de Gestión de residuos;*



- *El coste de Mantenimiento de estanques y elementos decorativos en el exterior;*
- *El coste de asistencia a actos programados;*
- *El coste de revisión de actividades en eventos;*
- *El coste de ejecutar las letras q) a v) del apartado 5.3 PPT;*
- *Las mejoras a ejecutar por el adjudicatario, en el supuesto en que adquiriera el compromiso de realizarlas (porque estas mejoras se abonan con cargo al precio alzado del contrato).*

La consecuencia de ello deberá ser la nulidad del apartado 7, a) del cuadro resumen de cláusulas administrativas particulares, cláusula 3.2 PCAP y apartado 3 del anexo I del PCAP, conforme a la Resolución 632/2018, de 29 de junio, que incluye la siguiente doctrina: "El incumplimiento del art. 100.2 de la LCSP supone la omisión de unos datos cuyo conocimiento es trascendental para la adjudicación y ejecución del contrato, pues sirve para justificar un correcto cálculo del valor estimado y garantizar que la fijación del precio es ajustada a Derecho. También influirá en la admisión o rechazo de las ofertas que incurren en presunción de temeridad, y constituirá la base a partir de la cual debe velar el órgano de contratación por la correcta ejecución del mismo, en cumplimiento de las normas convencionales, una vez formalizado".

2. Sobre la vulneración e infracción del artículo 145.5 y 6 de la LCSP y la nulidad y/o anulabilidad del apartado 10 del Cuadro Resumen del PCAP, la cláusula 10 de éste, y el apartado 8.1 de su Anexo I -resumen pliego, e infracción de los artículos 67 y 68 del Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (en adelante, RGLCAP) y nulidad de PPT.

Del mismo modo y tras exponer el contenido literal de los preceptos que la recurrente considera vulnerados por dichas cláusulas, subraya que:



“A la vista del contenido normativo que se ha transcrito, debe afirmarse que, en el presente caso, los criterios de adjudicación detallados en las letras C4 y C9 del apartado 10 del cuadro resumen y apartado 8.1 del Anexo I, no están relacionados con el objeto del contrato, por las siguientes razones:

-. Porque el objeto del contrato es el servicio de mantenimiento y limpieza de los edificios que se describen, tal y como se definen por el propio cuadro resumen (apartado 3) y anexo I (apartado 1), ambos del PCAP.

En este sentido debe manifestarse que el pliego de cláusulas administrativas particulares debe contener la definición del objeto del contrato, conforme al art. 67.2 a) RD 1098/2001, de 12 de octubre, RGLCAP.

Por su parte el art. 68.1 y 3 del RD 1098/2001, de 12 de octubre, RGLCAP, establece: “1. El pliego de prescripciones técnicas particulares contendrá, al menos, los siguientes extremos:

(...).

Es por ello que, a la vista del contenido del pliego de cláusulas administrativas particulares y de prescripciones técnicas, puede observarse que este último contiene prestaciones que no están incluidas en la definición del objeto del contrato dada por el pliego de cláusulas administrativas particulares, y que exceden de la limpieza y mantenimiento, y que son: servicio de vigilancia en eventos especiales (letra e) apartado 5.3 PPT), Jardinería (apartado j) apartado 5.3 PPT), gestión del sistema de audio e imagen (letra j) apartado 5.3 PPT), Gestión de residuos (letra m) del apartado 5.3 PPT), Mantenimiento de estanques y elementos decorativos en el exterior (letra n) apartado 5.3 PPT), y mejoras de las instalaciones objeto del contrato (apartado 5.8 del PPT).

Todas estas prestaciones son nuevas respecto de la definición del objeto del contrato que se contiene en el pliego de cláusulas administrativas particulares (ni siquiera son nombradas en el PCAP y documentos que adjuntos), y no pueden ser tomadas como características técnicas que hayan de reunir las prestaciones del



contrato, ni como requisitos, modalidades y características técnicas de las variantes, que exige el art. 68 RD 10980/2001, de 12 de octubre, RGLCAP como contenido del PPT”.

A continuación, la recurrente denuncia que:

“Se trata (en las prestaciones referidas de PPT), de prestaciones nuevas, respecto de la definición del objeto del contrato, que debieron integrarse por el poder adjudicador dentro del objeto del contrato, por imperativo de los arts. 67.2 a) y 68 RD 1098/2001, de 12 de octubre, RGLCAP.

De esta forma, debe afirmarse que siendo la definición del objeto del contrato la limpieza y el mantenimiento (dada por el PCAP, único documento válido para bellosic), las prestaciones que no encajen dentro de este objeto, incluidas en los apartados del PPT referidos, son nulas y/anulables, puesto que se han incluido fuera del documento que la norma jurídica impone, que es el PCAP. Y el criterio de adjudicación C4, del apartado 8.º del Anexo I-resumen pliego y 10 del cuadro resumen denominado “precio/hora para la mano de obra para vigilancia”, y el criterio de adjudicación C9 “Mejora de las Instalaciones”, son nulos y/o anulables, en cuanto que incumplen la exigencia legal de estar relacionados con el objeto del contrato, en la medida en que este criterio.

Especialmente, si se repara en el contenido del criterio C9, debe afirmarse que el mismo contiene un contrato de obra (ejecución de arreglo de hundimiento de la acera en la vía de evacuación del edificio), un contrato de suministro (cambio de cableado de datos y suministro e instalación de SAI completo (incluye replanteo y baterías), que en nada tienen relación con el objeto del contrato”.

La impugnante considera que ambos criterios de adjudicación C4 y C9 han de ser anulados y en especial, sobre este último, esgrime que:

“- Porque el criterio C9 no puede ser calificado como mejora, del art. 145.7 LCSP. Para ser calificado, un criterio de adjudicación, como una mejora debe suponer una prestación adicional no definida por el pliego, y, en el presente caso, todas las



mejoras a que se refiere el criterio C9 están definidas y descritas en el PPT (aunque vulnerando e infringiendo las normas legales), además de que estas mejoras forman parte del precio alzado del contrato.

- Porque ninguna de estas prestaciones nuevas introducidas por el PPT, han resultado incluidas en el presupuesto base de licitación.

(...).

En este caso, las prestaciones de servicio de vigilancia en eventos especiales (letra e) apartado 5.3 PPT), Jardinería (apartado j) apartado 5.3 PPT), gestión del sistema de audio e imagen (letra j) apartado 5.3 PPT), Gestión de residuos (letra m) del apartado 5.3 PPT), Mantenimiento de estanques y elementos decorativos en el exterior (letra n) apartado 5.3 PPT), y mejoras de las instalaciones objeto del contrato (apartado 5.8 del PPT, en nada tienen relación con la limpieza y mantenimiento de edificios (objeto de contrato definido por el PCAP), y se introducen ex novo por el PPT, sin relación alguna con el objeto del contrato.

Es por ello, los criterios de adjudicación C4 y C9 contenidos en el apartado 8 del Anexo I del PCAP y 10 del cuadro resumen de cláusulas administrativas particulares, es nulo y/o anulable, por vulnerar los arts. 145.5 y 6 LCSP, por no estar relacionado con el objeto del contrato tal y como ha sido definido por el PCAP (limpieza y mantenimiento de edificios).

3. Sobre la vulneración e infracción del artículo 103.1, 2 y 5 de la LCSP, y la nulidad y/o anulabilidad del apartado 7, d) del Cuadro Resumen del PCAP, las cláusulas 3.4, 10, y 30.1 de éste, y el apartado 20 de su Anexo I -resumen pliego. A este respecto y sobre la revisión de precios, la defensa de la recurrente expone que:

“En los pliegos que se recurren, se establece la revisión de precio del contrato, que se realizará aplicando el incremento de IPC según el cierre del ejercicio completo, aplicable a partir del primer mes tras la consolidación de la cifra anual (apartado 7, d) cuadro resumen de cláusulas particulares, cláusula 3.4 y 30.1 PACP y apartado 20 de anexo I del PCAP-resumen pliego). El contrato que se licita es un contrato de



servicios, con un período de duración inicial de dos (2) años, con posibles prórrogas, hasta un máximo de otras tres (3) anualidades.

Es por ello que estamos en el supuesto del pfo 2º del art. 103.2 LCSP; en su redacción dado por la Ley 11/2023, de 8 de mayo (DF 7ª), que exige para la revisión de precio “que la suma de la participación en el presupuesto base de licitación del contrato de las materias primas, bienes intermedios y energía que se hayan de emplear supere el 20 por ciento de dicho presupuesto. En estos casos la revisión solo podrá afectar a la fracción del precio del contrato que representa dicha participación. El pliego deberá indicar el peso de cada materia prima, bien intermedio o suministro energético con participación superior al 1 por ciento y su respectivo índice oficial de revisión de precios. No será exigible para la inclusión en los pliegos de la fórmula de revisión a aplicar al precio del contrato la emisión de informe por el Comité Superior de Precios de Contratos del Estado.”

Ninguna de las exigencias referidas en el pfo 2º del art. 103.2 LCSP se da en el presente caso, por lo que los apartados del pliego que contienen una revisión de precios anula, conforme a la variación del IPC, son nulas y/o anulables”.

Por todo ello, suplica la estimación de este recurso y la anulación de los apartados 7, a), 7, d), 10, del Cuadro Resumen del PCAP, las cláusulas 3.2, 3.4, 10, y 30.1 de éste, y los apartados 3, 8.1 y 20 de su Anexo I -resumen pliego y las contenidas en el PPT; para que, retrotrayendo el procedimiento de contratación a su inicio, se dé una nueva redacción y se envíe de nuevo el anuncio de licitación con la publicidad de los nuevos pliegos.

Sexto. En contra de las pretensiones anulatorias de la recurrente, se posiciona el informe emitido por el órgano de contratación y elevado a este Tribunal junto con el expediente de contratación. Este informe está fechado el 5 de abril de 2024 y firmado por el secretario del órgano de contratación.

Explica los antecedentes de esta licitación y las incidencias que han ido sorteando, para entrar en el análisis de los argumentos de la recurrente, CLECE FACILITY SERVICES, S.A.



1. Oposición a la alegación de vulneración e infracción de los artículos 100.2, 101.2 y 102.3 de la LCSP y la nulidad y/o anulabilidad del apartado 7, a) del Cuadro Resumen del PCAP, la cláusula 3.2 de éste, y el apartado 3 de su Anexo I -resumen pliego.

En este particular, el poder adjudicador contraargumenta así:

“Afirmamos que en ningún caso se han vulnerado dichos preceptos legales puesto todos ellos se han observado en la elaboración de los pliegos y cálculos para determinación tanto del presupuesto base de licitación, como del valor estimado del contrato, figurando en un informe interno previo, que la Ley de contratos no obliga a publicar, obligando tan solo a reflejar lo siguiente: a tal efecto, el presupuesto base de licitación se desglosará indicando en el pliego de cláusulas administrativas particulares o documento regulador de la licitación los costes directos e indirectos y otros eventuales gastos calculados para su determinación.

Dichos costes sí se han incluido desglosados, recogándose en forma de porcentaje del presupuesto base de licitación, que pueden calcularse con una sencilla fórmula matemática:

Un presupuesto base de licitación de 1.718.211,11Euros, IVA incluido, para los dos años de duración inicial, que se desglosa como sigue:

- importe costes directos: 78% del importe total;*
- importe costes indirectos: 9% del importe total;*
- otros: beneficio industrial: 13% del importe total.*

El documento íntegro de cálculo de costes forma parte del trabajo de una consultora especializada a la que se encargó la auditoría del servicio y estimación del coste, siendo un entregable de un contrato de consultoría encargado a un tercero.

En cuanto a los costes de personal, en la página 33, del Pliego de prescripciones técnicas se recogen de forma desglosada con categoría profesional los costes salariales estimados a partir del convenio colectivo de referencia.



Por tanto, y como conclusión de lo anterior, consideramos que deberá desestimarse esa concreta alegación que se contiene en el recurso presentado de contrario”.

2. Oposición a la alegación de vulneración e infracción de artículo 145.5 y 6 de la LCSP y la nulidad y/o anulabilidad del apartado 10 del Cuadro Resumen del PCAP, la cláusula 10 de éste, y el apartado 8.1 de su Anexo I -resumen pliego, e infracción de los artículos 67 y 68 del RGLCAP y nulidad de PPT.

Rechaza la pretensión de anulación de la recurrente y así el informe elevado a este Tribunal manifiesta que los criterios de adjudicación son ajustados a la LCSP y guardan relación con el objeto del contrato, con la siguiente argumentación:

“En esta alegación efectuada por la recurrente se viene a establecer que los criterios de adjudicación que menciona no están relacionados en el objeto del contrato, pues a su criterio el PPT contiene prestaciones nuevas que no estaban en la definición del objeto del contrato del PCAP y añade que la definición del objeto del contrato consiste en el mantenimiento y limpieza de los edificios que se describen, nada de lo cual estamos de acuerdo y ello por lo que seguidamente se dirá.

En la Cláusula 2 del PCAP que tiene por título “objeto del contrato” se indica que “el objeto del contrato al que se refiere el presente PCP es el servicio descrito en el apartado 1 de su anexo I y definidos en el pliego de prescripciones técnicas que recoge las necesidades a satisfacer mediante el contrato y los factores de todo orden a tener en cuenta. En consecuencia, el servicio objeto de contratación será ejecutado conforme a las condiciones establecidas en este PCP y en el pliego de prescripciones técnicas, así como en el resto de documentación de carácter contractual indicada en la Cláusula 1”.

Por su parte, en el párrafo tercero de esa Cláusula 1 del PCAP se establece que “por todo ello, tienen carácter contractual los pliegos de cláusulas particulares y de prescripciones técnicas y documentación complementaria, el documento de formalización del contrato y las posibles mejoras ofertadas por el licitador adjudicatario. Asimismo, tendrá también carácter contractual la proposición presentada por el licitador que resulte adjudicatario”.



Parece claro que el objeto del contrato no solo se establece en el presente caso por lo establecido en aquella Cláusula 2 del PCAP, sino también lo establecido en el PPT, por remisión expresa que en aquella Cláusula se hace al contenido de este último al establecer el objeto del contrato, pareciendo claro que las distintas cláusulas de los pliegos deben interpretarse e integrarse las unas con las otras constituyendo un todo y, consiguientemente, podemos afirmar que no se produce la infracción que se aduce de contrario y sin que tampoco se trate de una licitación que contenga prestaciones distintas a las de un contrato de servicios, lo que constituye la prestación principal.

En definitiva, el objeto del contrato no solo consiste, como se afirma de contrario, en el mantenimiento y limpieza de los edificios, sino también de todas aquellas prestaciones que se indican tanto en el PCPA, como en el PPT y, consiguientemente, todos los criterios de adjudicación que se contienen en los pliegos son conformes a derecho sin que ninguno de ellos esté incurso en causa de nulidad y/o anulabilidad, ni tan siquiera aquéllos que se aducen por la recurrente.

A este respecto se hace preciso señalar, como se ha indicado anteriormente, que el contenido de ambos pliegos de esta concreta licitación vienen a ser prácticamente idénticos a los de la anterior licitación 2023/GEN/MANTENIMIENTO INSTALACIONES, sin que por la ahora recurrente se hubiese mostrado ningún tipo de oposición a los mismos, dado que no impugnó aquellos pliegos conforme antes hemos puesto de manifiesto”.

3. Oposición a la alegación de vulneración e infracción de artículo 103.1, 2 y 5 de la LCSP y la nulidad y/o anulabilidad del apartado 7, d) del Cuadro Resumen del PCAP, las cláusulas 3.4, 10, y 30.1 de éste, y el apartado 20 de su Anexo I -resumen pliego.

Sobre la cláusula de revisión de precios, el informe del poder adjudicador viene a aclarar o corregir los pliegos en este sentido:

“Se indica de contrario que en los pliegos por los que se rige la licitación se establece la revisión del precio del contrato y que se realizará aplicando el incremento del IPC según el cierre del ejercicio completo, aplicable a partir del

primer mes tras la consolidación de la cifra anual (apartado 7 d) cuadro resumen de cláusulas particulares, cláusula 3.4 y 30.1 PCAP y apartado 20 de anexo I del PCAP-resumen pliego y que ello es nulo y/o anulable, lo que seguidamente aclararemos entendiendo que no se ha incurrido en el vicio que se denuncia de contrario, tratándose de un simple error de transcripción.

Es correcto que en la cláusula 3.4 del PCAP y en el punto 7 d) del cuadro resumen de cláusulas administrativas particulares se hace una remisión para la revisión de precios a lo establecido en la cláusula 30 del PCAP y en el primer apartado de esta última cláusula se hace una remisión al apartado 20 del anexo 1 en el que se menciona como revisión de precios lo relativo al incremento del IPC, lo que constituye un error de transcripción que va a ser subsanado por medio de su eliminación y sustitución por la imposibilidad de la revisión de precios, manteniendo el resto del texto de esa cláusula 30.1 además de la 30.2, con la referencia a lo establecido en la cláusula 25 del PCAP que tiene por título "modificación del contrato", que tan solo podrá producirse en los supuestos previstos en el artículo 205 de la LCSP, por lo que realmente no se establece en esos pliegos una revisión de precios, sino una posible y futura modificación del contrato si concurriesen las condiciones y motivos establecidos en mencionado artículo 205 de la LCSP, con las consecuencias inherentes a ello.

En definitiva, tampoco podrá estimarse la alegación efectuada de contrario a este respecto".

En virtud de todo lo expuesto, el poder adjudicador insta a este Tribunal para que desestime el presente recurso especial en materia de contratación.

Séptimo. Siguiendo el orden de las cláusulas impugnadas por CLECE FACILITY SERVICES, S.A., debe comenzarse con las propias de la fijación del presupuesto base de licitación y valor estimado del contrato que se licita, sobre las que se reprocha una infracción de los artículos 100, 101 y 102 de la LCSP.

El PCAP, en su cláusula 3, contiene el presupuesto base de licitación y el precio del contrato con el siguiente tenor:



“3.2. El presupuesto base de licitación asciende a la cantidad expresada en el apartado 3 del anexo I expresado en euros, distribuido en las anualidades previstas en el mismo, siendo el sistema de determinación del presupuesto el indicado en el citado apartado 3 del anexo I. Su cálculo incluye todos los factores de valoración y gastos derivados de la ejecución del contrato que, según los documentos contractuales y la legislación vigente, son de cuenta del adjudicatario, así como los tributos de cualquier índole, incluido el Impuesto del Valor Añadido, que figura como partida independiente”.

Por su parte, el cuadro resumen del PCAP en el apartado 7 se refiere al precio del contrato y en su letra a) al presupuesto base de licitación, por un importe total de 1.18.211,11 euros con la siguiente distinción:

- Importe costes directos: 78% del importe total.
- Importe costes indirectos: 9% del importe total.
- Otros: beneficio industrial: 13% del importe total.

Y por último en el Anexo I, resumen pliego, se halla el apartado 3 donde se detalla el presupuesto base de licitación con el siguiente tenor:

“El presupuesto base de licitación se establece atendiendo al conocimiento por parte de los responsables de la Entidad Gestora de los precios habitualmente manejados en el mercado (art. 100 LCSP).

PRESUPUESTO BASE LICITACIÓN 1.420.009,18 €

IVA (21%) 298.201,93 €

TOTAL 1.718.211,11 €

La cantidad estimada para la prórroga de 3 años ascendería a 2.130.013,77 euros (IVA excluido)”.



Esta forma de desglosar el presupuesto base de licitación en un contrato cuyo CPV: 50700000.- Servicios de reparación y mantenimiento de equipos de edificios, correspondiente a un contrato de servicio de limpieza y mantenimiento de los inmuebles relacionados en el apartado 1 del Anexo I del PCAP, a juicio de la recurrente, no cumple con las exigencias de los preceptos referidos de la LCSP, máxime cuando el principal montante del coste del servicio, será la mano de obra de los trabajadores de la empresa contratista.

Expuestas las posturas de las partes, debe analizarse la normativa aplicable.

Dispone el artículo 100.2 de la LCSP lo siguiente:

“2. En el momento de elaborarlo, los órganos de contratación cuidarán de que el presupuesto base de licitación sea adecuado a los precios del mercado. A tal efecto, el presupuesto base de licitación se desglosará indicando en el pliego de cláusulas administrativas particulares o documento regulador de la licitación los costes directos e indirectos y otros eventuales gastos calculados para su determinación. En los contratos en que el coste de los salarios de las personas empleadas para su ejecución formen parte del precio total del contrato, el presupuesto base de licitación indicará de forma desglosada y con desagregación de género y categoría profesional los costes salariales estimados a partir del convenio laboral de referencia”.

Por su parte el artículo 101.2 de la LCSP regula, como factores a tener en cuenta en la determinación del valor estimado del contrato, lo siguiente:

“2. En el cálculo del valor estimado deberán tenerse en cuenta, como mínimo, además de los costes derivados de la aplicación de las normativas laborales vigentes, otros costes que se deriven de la ejecución material de los servicios, los gastos generales de estructura y el beneficio industrial. Asimismo, deberán tenerse en cuenta:

a) Cualquier forma de opción eventual y las eventuales prórrogas del contrato.

b) Cuando se haya previsto abonar primas o efectuar pagos a los candidatos o licitadores, la cuantía de los mismos.

c) En el caso de que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 204, se haya previsto en el pliego de cláusulas administrativas particulares o en el anuncio de licitación la posibilidad de que el contrato sea modificado, se considerará valor estimado del contrato el importe máximo que este pueda alcanzar, teniendo en cuenta la totalidad de las modificaciones al alza previstas.

En los contratos de servicios y de concesión de servicios en los que sea relevante la mano de obra, en la aplicación de la normativa laboral vigente a que se refiere el párrafo anterior se tendrán especialmente en cuenta los costes laborales derivados de los convenios colectivos sectoriales de aplicación”.

Por su parte, el artículo 102 de la LCSP en su párrafo 3º previene:

“Los órganos de contratación cuidarán de que el precio sea adecuado para el efectivo cumplimiento del contrato mediante la correcta estimación de su importe, atendiendo al precio general de mercado, en el momento de fijar el presupuesto base de licitación y la aplicación, en su caso, de las normas sobre ofertas con valores anormales o desproporcionados.

En aquellos servicios en los que el coste económico principal sean los costes laborales, deberán considerarse los términos económicos de los convenios colectivos sectoriales, nacionales, autonómicos y provinciales aplicables en el lugar de prestación de los servicios”.

Si se analizan los apartados del Pliego que determinan el presupuesto de la licitación y el valor estimado, puede comprobarse que no existe ningún tipo de desglose de gastos para que los licitadores puedan conocer qué partidas se han considerado para cuantificar el presupuesto de licitación, máxime cuando en este contrato opera la subrogación de los trabajadores (artículo 130 de la LCSP).

El informe del poder adjudicador afirma que se han concretado los importes y los costes del servicio y así entiende que:

“(...) se han observado en la elaboración de los pliegos y cálculos para determinación tanto del presupuesto base de licitación, como del valor estimado del contrato, figurando en un informe interno previo, que la Ley de contratos no obliga a publicar, obligando tan solo a reflejar lo siguiente: a tal efecto, el presupuesto base de licitación se desglosará indicando en el pliego de cláusulas administrativas particulares o documento regulador de la licitación los costes directos e indirectos y otros eventuales gastos calculados para su determinación”.

Pues bien, asiste la razón en este punto, por tanto, a la recurrente, al no haberse desglosado mínimamente en los pliegos o en cualquier otro documento regulador de la licitación (Cuadro Resumen y Anexo I), las partidas de costes que se han considerado por el órgano de contratación para la determinación y cuantificación del presupuesto del contrato.

Precisamente esta indeterminación ha sido ya causa de anulación de los Pliegos en supuestos semejantes al ahora considerado. Al respecto, ha de citarse la Resolución 1424/2022, de 11 de noviembre, de este Tribunal (citada en la Resolución nº 1534/2023, de 23 de noviembre):

“(...) este Tribunal considera que el presupuesto de licitación debe ser especificado por el órgano de contratación en aras de la claridad y la seguridad jurídica de los licitadores y porque así lo determina el artículo 100.2 LCSP, que exige, al menos, que en el PCAP o en un documento (en un documento regulador de la licitación, dice la LCSP), se desglosen los costes directos e indirectos y otros eventuales gastos que intervienen en la conformación del presupuesto. A este respecto, es dable reproducir lo indicado por la Junta Consultiva de Contratación en su expediente 42/18 cuando, obiter dicta en aquella consulta, recuerda la necesidad del desglose en el PCAP o PPT, o en su caso, documento regulador de la licitación, de los costes directos e indirectos:



«1. El artículo 100 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante, LCSP) establece los criterios para la elaboración del presupuesto base de licitación de los contratos públicos en los términos siguientes:

“2. En el momento de elaborarlo, los órganos de contratación cuidarán de que el presupuesto base de licitación sea adecuado a los precios del mercado. A tal efecto, el presupuesto base de licitación se desglosará indicando en el pliego de cláusulas administrativas particulares o documento regulador de la licitación los costes directos e indirectos y otros eventuales gastos calculados para su determinación. En los contratos en que el coste de los salarios de las personas empleadas para su ejecución forme parte del precio total del contrato, el presupuesto base de licitación indicará de forma desglosada y con desagregación de género y categoría profesional los costes salariales estimados a partir del convenio laboral de referencia”.

2. La LCSP alude al presupuesto base de licitación recordando la necesidad de desglosarlo con referencia a los costes directos, a los indirectos y a otros eventuales gastos. Además, la ley añade un precepto especial para los contratos en que el **coste de los salarios** de las personas empleadas para su ejecución forme parte del precio total del contrato, donde el presupuesto base de licitación indicará de forma desglosada y con desagregación de género y categoría profesional los costes salariales estimados a partir del convenio laboral de referencia.

[...]

Sobre la base de esta premisa, la regulación del presupuesto base de licitación, exige su correspondiente desglose en los diferentes costes y gastos que influyan en la determinación de ese precio de mercado. Sobre este aspecto esta Junta Consultiva ya ha afirmado, en los informes 37/17 y 8/18, que “lo que cabe concluir es que bajo estas denominaciones lo que persigue el legislador en el artículo 100 es que el presupuesto base de licitación recoja todos los costes y gastos que influyan en la realización de la prestación o prestaciones que constituyen el objeto



del contrato, evitando preterir algunos de estos costes en beneficio de alguna de las partes”.

Por tanto, excluyendo rigideces excesivas en el análisis de los términos legales, el desglose del presupuesto base de licitación debe permitir tomar en consideración y recoger en él todos los costes y gastos que influyan en la realización de la prestación que constituye el objeto del contrato, y todo ello a fin de que se alcance una estimación correcta del precio de mercado. De este modo se asegura que el efectivo cumplimiento del contrato una vez celebrado se verifica conforme a un precio ajustado al mercado.

Precisamente con este objetivo se establece su obligatoria presencia en el pliego de cláusulas administrativas particulares o en el documento rector de la licitación, obligación ésta que dota de transparencia al procedimiento de selección del contratista, que garantiza que el contrato no incurra en un sobreprecio y que facilita la elaboración de las proposiciones por parte de los licitadores.

[...]

[En definitiva] En los contratos de suministros y servicios el desglose del presupuesto base de licitación exigido por el artículo 100.2 de la LCSP debe recoger todos los costes y gastos que influyan en la realización de la prestación o prestaciones que constituyen el objeto del contrato, a fin de que se llegue a una estimación correcta del precio de mercado y se asegure el efectivo cumplimiento del mismo una vez celebrado. El desglose exigible en cada caso debe ser el adecuado a la naturaleza de las prestaciones del contrato, entre las que se tendrán en cuenta, en su caso, las condiciones de distribución y entrega de los bienes, con el objetivo de cumplir las finalidades expuestas, sin que en los casos en que estemos en presencia de prestaciones tan sencillas como los suministros indicados en la consulta, cuyos precios de mercado son determinables con mayor facilidad, resulte necesario el más amplio desglose exigido en el artículo 100.2 de la LCSP»”.

En el supuesto ahora analizado, por los mismos motivos, esta alegación ha de ser estimada; al no contener ningún documento regulador de la licitación un mínimo desglose



de los gastos que conforman el presupuesto fijado, no siendo posible suplir esta indeterminación por la composición de gasto que se realiza en el informe al recurso interpuesto y que, además, según se infiere procede de un estudio externo y ajeno al expediente de contratación.

Este primer motivo de recurso, por tanto, ha de ser estimado y conlleva la anulación del apartado 7, a) del Cuadro Resumen del PCAP, de la cláusula 3.2 de éste, y del apartado 3 de su Anexo I -resumen pliego.

Octavo. El segundo bloque de cláusulas impugnadas por la recurrente se centra en la determinación de los criterios de adjudicación del contrato y, por ende, en la impugnación del apartado 10 del Cuadro Resumen del PCAP, la cláusula 10 de éste, y el apartado 8.1 de su Anexo I -resumen pliego.

Corresponde exponer el contenido de estas cláusulas dadas por el poder adjudicador.

La cláusula 10 del PCAP, sobre los criterios de adjudicación, establece:

“Los criterios que han de servir de base para la adjudicación del contrato son los establecidos en el apartado 8 del anexo I.

Se señalarán, en su caso, en la cláusula particular 14, los parámetros objetivos en función de los cuales se apreciará que la proposición no puede ser admitida como consecuencia de la inclusión de valores anormales o desproporcionados.

Toda vez que los criterios cuya cuantificación depende de un juicio de valor no tienen atribuida una ponderación mayor que la correspondiente a los criterios evaluables de forma automática, su valoración se atribuye a la Mesa de Contratación”.

El apartado 8 del Anexo I, resumen pliego, contiene los criterios de adjudicación del contrato, distinguiendo los de naturaleza objetiva de los propios sujetos a juicios de valor. En concreto, la recurrente impugna los siguientes:



“C.4. Importe límite para repuestos según PVP. Máximo 8 puntos.

En el caso de las reparaciones y los mantenimientos tanto preventivos como correctivos, el ofertante se compromete a asumir el coste de los repuestos que sean necesarios siempre que estos no superen un precio de venta al público (PVP) en el mercado. Para ello, cada ofertante propondrá su límite de valoración incluida estableciéndose un mínimo de 150 euros por ud, litro, etc. y se valorará de forma lineal hasta la puntuación máxima, 8 puntos, que se asignará a aquellas ofertas que ofrezcan un valor igual o superior para los repuestos de 350 euros por ud, litro, etc.

Se valorará de manera lineal conforme a la siguiente fórmula:

(...).

C.9. Plan de mantenimiento y limpieza. Máximo 20 puntos:

El Plan de mantenimiento y limpieza ofertado por la empresa se valorará con un máximo de 20 puntos y se tendrán en consideración las siguientes circunstancias siempre que consten adecuadamente identificadas y justificadas:

- Tareas técnicas*
- Profundidad del programa de trabajo.*
- Planificación de los trabajos.*
- Estructura organizativa de la empresa para el desarrollo del plan de trabajo.*
- Planificación de actuaciones y personal destinado al mismo y dedicación del mismo.*
- Formación y acreditación que dispondrá el personal para cada función.*
- Relación de carnets profesionales y títulos exigidos por la normativa vigente que se compromete a tener.*



- *Coherencia entre los medios técnicos y humanos ofertados, adaptando al personal subrogado.*

- *Sistema interno de seguridad y salud a aplicar en los mantenimientos.*

Se prestará especial atención al carácter preventivo a realizar en cada una de las instalaciones objeto de mantenimiento y que como mínimo deberán incluir las exigidas por la normativa de aplicación”.

Sobre estos criterios CLECE FACILITY SERVICES, S.A., considera que no cumplen los requisitos legales del artículo 145.5 y 6 de la LCSP, por no guardar relación con las prestaciones objeto del contrato. Unido a ello, impugna también las prestaciones exigidas en el PPT pues a su juicio no están incluidas dentro del objeto del contrato conceptualizado en el PCAP y en su Cuadro Resumen.

Se ha de dar comienzo por la concreción del objeto del contrato, dentro del área de las potestades discrecionales del órgano de contratación (artículo 28 de la LCSP) y así, el apartado 1 del Anexo I del PCAP, lo define:

*“El objeto de la presente contratación es el **servicio de mantenimiento, conducción y limpieza de las siguientes instalaciones**, sitas en Santander:*

- *Palacio de la Magdalena*
- *Paraninfo de la Magdalena*
- *Caballerizas de la Magdalena*
- *Casa de los Guardeses de la Magdalena*
- *Oficina de Turismo de “El Sardinero”*
- *Palacio de Exposiciones y Congresos”.*

Si se acude al PPT guardan relación con las prestaciones objeto del contrato los siguientes apartados:

- Apartado 2 del PPT. Objeto del contrato:

*“El contrato para el **Mantenimiento, conducción y limpieza de las instalaciones de los edificios** de la Península de la Magdalena: Palacio de la Magdalena, Paraninfo, Caballerizas Reales y Casa de los Guardeses, Oficina de Turismo de “El Sardinero” y del Palacio de Exposiciones y Congresos de Santander tiene por objeto regular y definir el alcance y condiciones de prestación, procesos y metodología, normativa y sistemas técnicos, recursos, etc., que habrán de regir para la contratación del servicio de mantenimiento, conducción y limpieza de instalaciones que se describen a continuación; y adicionalmente, satisfacer el servicio de limpieza y mantenimiento de los eventos celebrados en dichas instalaciones, siempre que sea requerido.*

La prestación del servicio se efectuará con arreglo a los requisitos y condiciones que se estipulan en este Pliego de Prescripciones Técnicas, así como en el correspondiente Pliego de Cláusulas Particulares, de los que se derivan los derechos y obligaciones de las partes contratantes.

El servicio y las tareas a ejecutar tendrán como objeto primordial asegurar el funcionamiento continuo y eficaz de las instalaciones objeto de este contrato, minimizando las posibles paradas provocadas por averías, mantener en el mejor estado de conservación las instalaciones, facilitar la obtención de funciones y prestaciones que deben de cumplir, mantener un óptimo estado de limpieza para los usuarios, garantizar la calidad de los eventos realizados, realizar una gestión conjunta de las instalaciones detalladas de todos los inmuebles del contrato, con un interlocutor único, y adecuar las instalaciones a las necesidades reales, manteniendo un correcto equilibrio de las prestaciones que proporcionan.

- Apartado 5 del PPT. Alcance y condiciones de prestación del servicio.

(...).



5.3. Desarrollo operativo del servicio de mantenimiento y limpieza. Alcance de los trabajos.

La empresa que resulte adjudicataria asegurará bajo su responsabilidad, sobre el conjunto de los inmuebles y las instalaciones técnicas definidas anteriormente, las prestaciones siguientes:

- a). Apertura y cierre del edificio con conexión y desconexión del sistema de alarmas, controlando que la iluminación se encuentra apagada y las puertas cerradas.*
- b). Mantenimiento preventivo, predictivo y correctivo.*
- c). Conducción y vigilancia de las instalaciones.*
- d). Servicio 24h/24h.*
- e). Reparaciones y suministro de consumibles y piezas de recambio.*
- f). Asistencia técnica al contrato.*
- g). Inspecciones periódicas reglamentarias.*
- h). Jardinería.*
- i). Gestión del sistema de audio e imagen.*
- j). Montaje y desmontaje de eventos.*
- k). Limpieza de los inmuebles.*
- l). Gestión de Residuos.*
- m). Mantenimiento de estanques y elementos decorativos en el exterior.*
- n). Asistencia a los actos programados.*



o). Revisión de las Actividades en Eventos.

p). Emergencias y evacuación.

q). Control de la gestión de la calidad.

r). Control de calidad ambiental.

s). Responsabilidad sobre el cumplimiento de las normas, obligaciones y la normativa vigente.

t). Valoración y reparación de daños.

u). Implantación de un Sistema GMAO.

5.4. Organización en eventos.

(...).

5.5. Facultad de Inspección

(...)".

Todas estas prestaciones del PPT son las queridas por el órgano de contratación al estructurar estas prescripciones y todas ellas marchan alrededor del objeto del contrato de servicios para el mantenimiento, conducción y limpieza de las instalaciones de los edificios de la Península de la Magdalena: Palacio de la Magdalena, Paraninfo, Caballerizas Reales y Casa de los Guardeses, Oficina de Turismo de “*El Sardinero*” y del Palacio de Exposiciones y Congresos de Santander.

Cabe recordar que según el artículo 124 de la LCSP los pliegos de prescripciones técnicas (PPT) son los documentos que rigen la realización de las prestaciones y concretan sus calidades, y sus condiciones sociales y ambientales “*de conformidad con los requisitos que para cada contrato establece la presente Ley*”, siendo una potestad del órgano de contratación su delimitación en este PPT de conformidad con la sustantividad propia de



este contrato de servicios de mantenimiento, conducción y limpieza de las instalaciones de los edificios de la Península de la Magdalena.

Delimitados así tanto el objeto del contrato como las prestaciones relacionadas con el mismo, fijadas por el órgano de contratación que representa el interés general y que no puede verse aplazado por el interés particular de la empresa recurrente, los criterios de adjudicación del contrato han de guardar relación con las mismas.

Dispone el artículo 145 de la LCSP los requisitos o parámetros legales para lograr la mejor relación calidad/precio que preside la contratación del Sector Público, con el fin de que en los pliegos se aquilaten los criterios de adjudicación, esto es, los medidores de las ofertas con la finalidad de hallar la mejor relación referida.

En este sentido, el artículo 145.5 de la LCSP establece cuanto sigue:

“5. Los criterios a que se refiere el apartado 1 que han de servir de base para la adjudicación del contrato se establecerán en los pliegos de cláusulas administrativas particulares o en el documento descriptivo, y deberá figurar en el anuncio que sirva de convocatoria de la licitación, debiendo cumplir los siguientes requisitos:

a) En todo caso estarán vinculados al objeto del contrato, en el sentido expresado en el apartado siguiente de este artículo.

b) Deberán ser formulados de manera objetiva, con pleno respeto a los principios de igualdad, no discriminación, transparencia y proporcionalidad, y no conferirán al órgano de contratación una libertad de decisión ilimitada.

c) Deberán garantizar la posibilidad de que las ofertas sean evaluadas en condiciones de competencia efectiva e irán acompañados de especificaciones que permitan comprobar de manera efectiva la información facilitada por los licitadores con el fin de evaluar la medida en que las ofertas cumplen los criterios de adjudicación. En caso de duda, deberá comprobarse de manera efectiva la exactitud de la información y las pruebas facilitadas por los licitadores”.

De los tres requisitos legales, su vinculación con el objeto del contrato, su formulación de forma objetiva y con respeto a los principios de igualdad y la evaluación de las ofertas en condiciones de competencia objetiva, debe comenzarse con el análisis de su relación con las prestaciones objeto del contrato, en este caso, de un contrato de servicios para el mantenimiento, conducción y limpieza de las instalaciones de los edificios de la Península de la Magdalena.

La concreción de qué ha de entenderse por la vinculación con el objeto del contrato, se define en el apartado 6 del mismo artículo 145 de la LCSP cuyo tenor literal preceptúa que:

“6. Se considerará que un criterio de adjudicación está vinculado al objeto del contrato cuando se refiera o integre las prestaciones que deban realizarse en virtud de dicho contrato, en cualquiera de sus aspectos y en cualquier etapa de su ciclo de vida, incluidos los factores que intervienen en los siguientes procesos:

a) en el proceso específico de producción, prestación o comercialización de, en su caso, las obras, los suministros o los servicios, con especial referencia a formas de producción, prestación o comercialización medioambiental y socialmente sostenibles y justas;

b) o en el proceso específico de otra etapa de su ciclo de vida, incluso cuando dichos factores no formen parte de su sustancia material”.

Por tanto, para que sea válido el criterio de adjudicación es necesario que sea objetivo (por recaer sobre el objeto a valorar y depender de factores comprobables apreciables), que permita evaluar el rendimiento de cada oferta respecto del objeto del contrato, las obras, los suministros y los servicios, tal y como estén definidos en el PPT, y obtener los que mejor respondan a sus necesidades.

Tal y como quedo sentado en la Resolución n.º 235/2019, de 8 de marzo, el artículo 145.6 de la LCSP ha de interpretarse de forma acorde o armoniosa con la Directiva 24/2014/UE, que vincula la pertinencia de los criterios de adjudicación con el nivel de rendimiento de la oferta respecto del objeto del contrato, sobre la base de la mejor relación calidad/precio.



La mencionada Resolución de este Tribunal, además de traer a colación el artículo 67 de dicha Directiva, trata de conciliar el artículo 145.5 a) en relación con el párrafo 6º del mismo precepto de la LCSP con varios Considerandos de la Directiva. En especial, conviene recordar sus Considerandos 90 y 92 que determinan que:

(90) «La adjudicación de los contratos debe basarse en criterios objetivos que garanticen el respeto de los principios de transparencia, no discriminación e igualdad de trato con el fin de garantizar una comparación objetiva del valor relativo de los licitadores que permita determinar, en condiciones de competencia efectiva, qué oferta es la oferta económicamente más ventajosa. Debería establecerse explícitamente que la oferta económicamente más ventajosa debería evaluarse sobre la base de la mejor relación calidad-precio, que ha de incluir siempre un elemento de precio o coste. Del mismo modo debería aclararse que dicha evaluación de la oferta económicamente más ventajosa también podría llevarse a cabo solo sobre la base del precio o de la relación coste-eficacia. Por otra parte, conviene recordar que los poderes adjudicadores gozan de libertad para fijar normas de calidad adecuadas utilizando especificaciones técnicas o condiciones de rendimiento del contrato».

(92) «Al evaluar la mejor relación calidad-precio, los poderes adjudicadores deberían determinar los criterios económicos y de calidad relacionados con el objeto del contrato que utilizarán a tal efecto. Estos criterios deben, pues, permitir efectuar una evaluación comparativa del nivel de rendimiento de cada oferta respecto del objeto del contrato tal como se define en las especificaciones técnicas. En el contexto de la mejor relación calidad-precio, la presente Directiva incluye una lista no exhaustiva de posibles criterios de adjudicación que incluyen aspectos sociales y medioambientales. Se debe alentar a los poderes adjudicadores a elegir los criterios de adjudicación que les permitan obtener obras, suministros y servicios de gran calidad que respondan lo mejor posible a sus necesidades».

Por tanto, la Directiva concreta ese aspecto esencial de todo criterio de adjudicación en que ha de permitir efectuar una evaluación comparativa del nivel de rendimiento de cada oferta respecto del objeto del contrato, tal como se define en las **especificaciones**



técnicas (PPT), y han de elegirse criterios que permitan obtener obras, suministros y servicios de gran calidad que respondan lo mejor posible a sus necesidades.

Los dos criterios impugnados por la empresa recurrente, C4 y C9, referidas a reparaciones y los mantenimientos tanto preventivos como correctivos (con un máximo 8 puntos) y el plan de mantenimiento y limpieza (con un máximo 20 puntos) no pueden considerarse ajenos a las prestaciones objeto del contrato, sino muy al contrario, ambos criterios guardan relación directa con el servicio licitado y, además, no pueden ser considerados como mejoras en los términos interpretados por la empresa recurrente.

La impugnación de las prestaciones definidas en el PPT ha de contrastarse con la potestad discrecional del poder adjudicador a la hora de definir el objeto del contrato y sus prestaciones, pues solo él es bien conocedor de las causas que motivan la contratación y sin que su actuación pueda ser sustituida por los deseos o las expectativas de los operadores económicos, como ocurre en este supuesto.

Es más, no puede olvidarse que es potestad discrecional del órgano de contratación la decisión de cuáles son los criterios de adjudicación del contrato, cuyo ejercicio ha de someterse a lo dispuesto en el artículo 145.5 y 6 de la LCSP. En este sentido, en nuestra Resolución 1658/2022, de 29 de diciembre, se afirma que:

“Es doctrina consolidada de este Tribunal la de entender que la elección de los criterios de adjudicación es una cuestión sometida a la discrecionalidad del órgano de contratación, debiendo en el ejercicio de dicha potestad respetar los requisitos del artículo 145 LCSP, entre los que cabe destacar la necesidad de su vinculación al objeto del contrato, su formulación de forma objetiva con pleno respeto a los principios de igualdad, no discriminación, transparencia y proporcionalidad, sin conferir al órgano de contratación una libertad de decisión ilimitada; y que garanticen la posibilidad de que las ofertas sean evaluadas en condiciones de competencia efectiva”.

En consecuencia, esta alegación ha de ser desestimada confirmando la legalidad de los criterios de adjudicación impugnados por CLECE FACILITY SERVICES, S.A.



Noveno. Por último, CLECE FACILITY SERVICES, S.A. impugna la cláusula referida a la revisión de precios, en concreto, el apartado 7, d) del Cuadro Resumen del PCAP, las cláusulas 3.4, 10, y 30.1 de éste, y el apartado 20 de su Anexo I -resumen pliego.

En este extremo, en el que la recurrente postula la infracción del artículo 103.1, 2 y 5 de la LCSP, ha impactado el propio reconocimiento que hace el órgano de contratación en su informe y así se colige del documento de subsanación de errores en el PCAP, a que se alude en el Antecedente Tercero, y en el Anexo I del mismo.

De esta forma, obra en el expediente su subsanación en el siguiente sentido:

“Que, en relación con la licitación de referencia, se han detectado dos errores que proceden a subsanar:

- Un error en la fórmula C5, donde pone “puntos=0,04 x (pvp ofertado-150)”, debería poner 0,03 x (Pvp ofertado – 150). Se modifica el apartado C5, del Anexo I del PCAP.

- Un error de coherencia en los pliegos en cuanto a la revisión de precios: donde dice revisión de precios SÍ, debe decir NO. Se modifican, por tanto, el punto 20 del Anexo I y la cláusula 30.1 del PCAP.

Dicho lo anterior, se procede a publicar los pliegos rectificados, que tendrán validez para el mencionado procedimiento, sin necesidad de retroacción, puesto que no supone una modificación de los mismos, sino una rectificación que no afecta al objeto, alcance o modificaciones sustanciales”.

El apartado 7, d) del Cuadro Resumen ha sido modificado y así se publica en la PCSP:

“d) Revisión de precios: NO, ver cláusula 30 del PCAP”.

Del mismo modo, se ha corregido y publicada la corrección de la cláusula 30 del PCAP. A saber:

“Cláusula 30. Revisión de precios.



*30.1. De conformidad a lo previsto en el apartado 20 del anexo I, el precio del contrato **no podrá ser objeto de revisión**, sin perjuicio de que la Entidad Gestora, de conformidad con la Cláusula 25 de este pliego, apruebe una modificación del contrato en los términos y condiciones que en dicha Cláusula se contemplan.*

30.2. Sin perjuicio de lo previsto en el apartado precedente, en el supuesto de que aconteciera una alteración (I) imprevista e imprevisible y (II) sobrevenida de las circunstancias del contrato, que suponga una (III) desproporción ostensible en el equilibrio de sus prestaciones, tal como fue estructurado el contrato con su adjudicación y firma, las partes podrán pactar la revisión del precio del contrato –al alza o a la baja- que restaure el equilibrio de las prestaciones”.

Y, por último, el apartado 20 del “Anexo I 20. REVISIÓN DE PRECIOS: NO”.

Dado que, se ha rectificado el pliego y los documentos anejos al mismo, existe una suerte de allanamiento a las pretensiones de la recurrente, pues se ha concretado que no procede la revisión de precios variándose su tenor en tal sentido y ampliándose el plazo para presentar oferta, conforme a lo establecido ex artículo 136.2 de la LCSP, no observando este Tribunal que tal conducta constituya infracción del ordenamiento jurídico; de ahí que deba ser admitida.

Recapitulando todo lo anteriormente expuesto, procede la estimación parcial del recurso centrando la anulación en las cláusulas y apartados del PCAP, cuadro de características y Anexo I resumen del contrato, únicamente en lo referente al desglose del presupuesto base de licitación del contrato, y por ello, la anulación se restringe al apartado 7, a) del Cuadro Resumen del PCAP, la cláusula 3.2 de éste, y el apartado 3 de su Anexo I -resumen pliego

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Estimar parcialmente, el recurso especial en materia de contratación interpuesto



por D. J. M. G. V. , en representación de la mercantil CLECE FACILITY SERVICES, S.A. contra los pliegos del procedimiento “*Servicios de mantenimiento, conducción y limpieza de los edificios adscritos a la Empresa Municipal de Turismo de Santander*”, convocado por el Consejo de Administración de la Empresa Municipal de Turismo de Santander M.P., S.A., con anulación del apartado 7, a) del Cuadro Resumen del PCAP, de la cláusula 3.2 de éste, y del apartado 3 de su Anexo I -resumen pliego.

Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento de contratación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 57.3 de la LCSP.

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 Cantabria, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente al de la recepción de esta 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.

LA PRESIDENTA

LOS VOCALES