



Recurso nº 1376/2019

Resolución nº 1524/2019

**RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL
DE RECURSOS CONTRACTUALES**

En Madrid, a 26 de diciembre de 2019.

VISTO el recurso interpuesto por D. J.D.D.L.R.D.S.J., en representación de la ASOCIACIÓN PROFESIONAL DE EMPRESAS DE LIMPIEZA (ASPEL), contra los pliegos de la licitación convocada por el Tribunal Constitucional para contratar el “*Servicio de limpieza del edificio sede y otras dependencias del Tribunal Constitucional y servicios complementarios*”, expediente 2019/00401; este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. La licitación que nos ocupa se publicó el 15 de octubre de 2019 en el Perfil del Contratante del Tribunal Constitucional, en la Plataforma de Contratación del Sector Público el 31-10-2019, en el DOUE el 18-10-2019 y en el BOE el 29-10-2019, como contrato de servicios, valor estimado 2.720.032,18 euros.

Segundo. El PCAP señala:

“Cláusula 1. Objeto del contrato

El objeto del contrato es el servicio de limpieza del edificio sede del Tribunal Constitucional y de otras dependencias del mismo, así como otros servicios complementarios, con arreglo a las prescripciones técnicas reguladoras del contrato, en las que se detallan las características, contenido y forma de prestar los servicios por el adjudicatario. Los servicios a contratar se estructuran en un único lote.

Número de expediente: 2019/00401



Código correspondiente al Vocabulario Común de Contratos de la Comisión Europea (Nomenclatura CPV):

· 90911200-8 Servicios de limpieza de edificios

La necesidad administrativa a satisfacer con el procedimiento de contratación a que se refiere este pliego es garantizar las condiciones adecuadas de limpieza del edificio sede del Tribunal y de las restantes dependencias del mismo, así como la prestación de los servicios complementarios previstos en el pliego de prescripciones técnicas, imprescindible todo ello para el correcto funcionamiento de las unidades, servicios e instalaciones del Tribunal Constitucional, de forma que este órgano constitucional pueda desarrollar las funciones que tiene encomendadas.”

...

“Cláusula 9. Criterios de valoración de las ofertas

El órgano de contratación acordará la adjudicación en base a los criterios objetivos que se definen y ponderan en este apartado. Los oferentes deberán acreditar la situación de su oferta respecto de cada uno de ellos por los medios que en cada caso de indican, a efectos de asignarle la puntuación resultante.

a) Precio (porcentaje de baja sobre el importe máximo total). Peso sobre la puntuación total: 55 % (hasta 55 puntos).

Acreditación: mediante su indicación en la proposición económica, que se incluirá en el sobre C "OFERTA ECONÓMICA", según modelo que se acompaña como Anexo 3 a este pliego.

Atribución de puntos: Con arreglo a este criterio se asignará hasta un máximo de 55 puntos. La puntuación de las distintas ofertas se obtendrá aplicando la siguiente fórmula:

...



b) Calidad técnica de la oferta (criterio cuya ponderación depende de un juicio de valor)

Peso sobre la puntuación total: 45 % (hasta 45 puntos).

Acreditación: mediante la inclusión en el sobre B "DOCUMENTACIÓN TÉCNICA" a que se refiere la cláusula 10 del pliego, de los aspectos técnicos de la oferta, que deben cumplir en todo caso los requerimientos exigidos en las prescripciones técnicas. Comprenderá cualquier elemento técnico que se considere pertinente incluir a estos efectos, detallando o complementando dichas prescripciones, y referido todo ello a las medidas concretas del plan de trabajo, prestaciones adicionales que en su caso se propongan respecto de los servicios objeto del contrato, sistema de gestión y medidas para asegurar la calidad del servicio, condiciones de prestación medioambientales, tales como programas de circuitos de recogida selectiva de residuos u otras relativas a este ámbito, medidas relativas a la prevención de riesgos y enfermedades laborales respecto a productos de limpieza y maquinaria que superen las condiciones mínimas del pliego de prescripciones técnicas, así como alcance de la cobertura de eventuales responsabilidades.

Atribución de puntos: este criterio no será evaluado de forma automática por aplicación de fórmulas, sino mediante una valoración técnica efectuada por personal especializado en la materia designado a tal fin, cuyo informe-propuesta de valoración será sometido a la consideración de los órganos que sucesivamente hayan de tener intervención en el proceso de valoración de las ofertas y adjudicación del contrato. Para ello se realizará la valoración del conjunto de los aspectos técnicos de la oferta, ponderando los medios acreditados y propuestos y la documentación aportada a tal fin atendiendo a su alcance y naturaleza, a la garantía que los mismos merezcan y a la mayor o menor relación que guarden con el objeto del contrato, considerando muy especialmente la adecuación y coherencia con las necesidades funcionales de las dependencias objeto del servicio, sin que se puedan valorar, en consecuencia, aspectos, programas o proyectos



indiferenciados y genéricos. La distribución de los puntos a asignar con arreglo a este criterio se realizará de la siguiente forma:

- Seguro de responsabilidad civil adscrito a este contrato hasta 4 puntos.

El seguro mínimo establecido en el pliego es de 600.000 €; se valorarán aquellos seguros cuya prima sea superior, conforme a las siguientes reglas:

- o De 600.001€ a 800.000€: un punto.
- o De 800.001€ a 1.000.000€: dos puntos
- o De 1.000.001€ a 1.200.000€: tres puntos
- o Más de 1.200.001 €: cuatro puntos

- Extensión y características de los medios materiales para la ejecución del contrato, hasta 9 puntos: ...

- Configuración de un equipo de emergencia, hasta 4 puntos: ...

- Plan de formación adecuado al personal y necesidades del inmueble, hasta 4 puntos. ...

- Aportación de toallitas y papel higiénico, hasta 14 puntos. Se considerarán en este punto la aportación de estos productos que sean necesarios.

- o Toallitas

Consumo estimativo anual 1.550.000 toallitas

Características: Ecolabel 2 capas Paquetes de 195 a 200 unidades, entreplegadas Premium — QuickDry (Tork Xpress o similar)

El compromiso del licitador de aportar las toallitas necesarias supondrá 7 puntos.



o *Papel higiénico.*

Consumo estimativo anual 20.000 rollos

Características: Ecolabel 2 capas, testado dermatológicamente, extrasuave y perfumado, (Lucart Profesional Eco 14 o similar) de los cursos a las necesidades, en función de los trabajos a desempeñar, duración posibilidad de realización por todos los trabajadores.

El compromiso del licitador de aportar el papel higiénico necesario supondrá 7 puntos.

- Medidas medioambientales, hasta 5 puntos. ...

- Plan de gestión de residuos, hasta 5 puntos: ...

En caso de empate ...”

...

“Cláusula 20. Responsabilidad civil

Puesto que la finalidad de este tipo de contrato es la de prestar un servicio con la mayor calidad y eficacia posible, el contratista debe cubrir los riesgos y daños que entrañe un servicio deficiente mediante un seguro de responsabilidad civil por un importe mínimo de 300.000 euros. La existencia de este seguro de responsabilidad civil no supone que la responsabilidad del adjudicatario por dichos conceptos quede limitada cuantitativamente al importe por el que se haya suscrito.”

Tercero. El PPT, en lo que nos interesa, dispone.

“PRIMERA. - Objeto del contrato.

El objeto del contrato es el servicio de limpieza del edificio sede y otras dependencias del Tribunal Constitucional, así como la prestación de otros servicios



complementarios, con arreglo a lo estipulado en el presente pliego. No se admitirán proposiciones que no se ajusten a las previsiones de servicios y periodicidad establecidas en estas prescripciones.”

La SEGUNDA se dedica a las “*Dependencias en las que debe realizarse el servicio de limpieza*”, y la TERCERA a las “*Prestaciones del servicio de limpieza*”, señalando:

“3.2. Recursos para la ejecución del contrato

Para la ejecución del servicio de limpieza de las dependencias indicadas en las prescripciones anteriores el contratista aportará los siguientes recursos:

3.2.1. Personal en el edificio de Doménico Scarlatti 6

El personal necesario para cumplir el objeto del contrato en este edificio, debidamente uniformado, realizará los trabajos de limpieza en el horario y en los términos que se indican a continuación.

Personal:

- Un operario/a con la categoría de encargado/a, en jornada de mañana de 7:00 a 15:00 h (viernes 14:00)*
- Un operario/a responsable del servicio en jornada de tarde de 14:00 a 21:30 h (viernes 20:30)*
- Nueve operarios/as en jornada de mañana, de 7:00 a 14:30 h (dos peones especializados)*
- Tres operarios/as en jornada de tarde jornada de tarde de 14:00 a 21:30 h*
- 1 Peón especializado – limpieza de cristales en jornada de mañana, de 7:00 a 14:30 h - (3.2.3)*



3.2.2. Personal en las dependencias de San Francisco de Sales y Cea Bermúdez

El personal necesario para cumplir el objeto del contrato en estas dependencias, debidamente uniformado, realizará los trabajos de limpieza en el horario y en los términos que se indican a continuación:

- 2 operarios/as desde las 7:00 a las 10:00 horas, de lunes a viernes. - 1 operario desde las 14:00 a las 17:00 horas, de lunes a viernes.*

3.2.3. Personal limpieza de cristales.

Para la limpieza de cristales se contará con un peón especializado, que se encargará de la limpieza de los cristales de las tres sedes.

CUARTA. - Otras prestaciones y servicios complementarios 4.1 Otras prestaciones incluidas en el contrato

- Mantenimiento de ambientadores (45) fijos instalados en aseos y/o cuartos. Incluye revisión mensual y recarga de productos aerosol.*
- Mantenimiento de contenedores higiénicos (25) instalados en aseos, con frecuencia de recogida y reposición adecuada al uso, no superior a un mes.*
- Mantenimiento de bacteriostáticos (36) instalados en aseos. Incluye revisión mensual y recarga del producto.*
- Suministro y aplicación de sal y/o serrín en accesos de las dependencias del Tribunal en días de inclemencias climatológicas en que resulte necesario.*
- Suministro de bolsas de basura y jabón de manos en aseos.*

La empresa adjudicataria presentará los correspondientes partes de retirada, reposición y en su caso control de eliminación que acrediten el cumplimiento del servicio.



4.2 Traslado de muebles y enseres

Cuando así se le requiera por los responsables del Tribunal Constitucional de la gestión del contrato, la empresa adjudicataria prestará los servicios de traslado de muebles y enseres, en horario comprendido entre las 8:00 y las 22:00 horas, para lo que destinará el equipo de personas, necesario para su realización, Dichos servicios se realizarán dentro de o entre las dependencias del Tribunal Constitucional y, excepcionalmente, fuera de las mismas, con motivo de eventuales atenciones institucionales de las que se derive su necesidad o conveniencia. Para su realización se pondrán a disposición los correspondientes vehículos de transporte y, en su caso, medios personales adicionales a los propios del contrato, hasta un máximo de 300 horas de operario, sin coste alguno para el Tribunal. El plazo de respuesta en las citadas operaciones será de 24 horas máximo.

Para poder atender a las necesidades rutinarias de movimiento de materiales y enseres entre las dos sedes, los tres primeros días de mes se dispondrá de una furgoneta en el centro.

4.3 Servicio de cafetería

4.3.1 Servicios a prestar

- Atención del servicio de cafetería, haciendo y distribuyendo cafés, infusiones, leche, zumos, agua y demás alimentos propios del servicio.*
- Retirada y traslado a cafetería de sótano 1 de la vajilla procedente del servicio de cafetería.*
- Limpieza, a mano o a máquina, de la vajilla procedente del servicio de cafetería.*

La retirada y la limpieza se llevarán a cabo por el personal de limpieza.

4.3.2 Recursos para su ejecución



El personal destinado a la prestación del servicio de cafetería tendrá los permisos y cualificación suficiente para la realización del mismo, incluso el certificado de manipulación de alimentos, e irá convenientemente uniformado, contando con uniformes de invierno y de verano con prendas de repuesto.

Los recursos personales destinados a la prestación de este servicio serán los siguientes:

- *1 persona de lunes a viernes en horario de 8:00 a 14:00 horas*
- *1 persona de lunes a jueves en horario de 9:00 a 14:00 horas y el viernes de 9:00 a 15:00 h.*
- *Las dos personas, en horario de tarde y dos días por semana, cumplirán horario de 16:00 a 19:30h.*

A una de las personas del equipo de cafetería se le asignará el control del funcionamiento del servicio, distribuyendo las tareas correspondientes al mismo, preparando los pedidos de consumibles, vajilla, etc., con carácter de encargada.

Si se produjera una falta de asistencia, cualquiera que sea su circunstancia, del personal de cafetería, deberá sustituirse de inmediato desde el primer día, disponiendo de las personas designadas de la plantilla de limpieza, hasta la finalización de la baja, por personal convenientemente preparado, cualificado y uniformado. El puesto de limpieza será cubierto por una sustitución durante el periodo necesario.

A tenor de lo expuesto, la empresa adjudicataria preparará a dos personas del equipo de limpieza para capacitarlas en la prestación del servicio.

El uniforme del personal de cafetería se renovará anualmente y comprenderá:...”

Cuarto. *Obra en el expediente “MEMORIA JUSTIFICATIVA DEL EXPEDIENTE DE CONTRATACIÓN PARA LA ADJUDICACIÓN, MEDIANTE PROCEDIMIENTO ABIERTO, DEL CONTRATO DE SERVICIOS DE LIMPIEZA DEL EDIFICIO SEDE Y*



DEPENDENCIAS AUXILIARES DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL Y SERVICIOS COMPLEMENTARIOS” que, en lo que nos interesa, señala lo siguiente:

“III. PLIEGOS DE CLÁUSULAS ADMINISTRATIVAS Y DE PRESCRIPCIONES TÉCNICAS

...

1) Objeto

El objeto del contrato es el servicio de limpieza del edificio sede y dependencias auxiliares del Tribunal Constitucional y servicios complementarios.

No se establece la división en lotes porque la misma dificultaría la correcta ejecución del contrato desde el punto de vista técnico, ya que muchas de las tareas son interdependientes. La propia naturaleza del contrato implica la necesidad de coordinar la ejecución de las diferentes prestaciones.

Por otro lado, la existencia de una única sede principal del Tribunal Constitucional - con dos dependencias auxiliares de reducido tamaño y muy cercanas a la principal- aconseja adjudicar el contrato en un solo lote.”

No obstante, en el perfil del contratante, entre los documentos publicados se encuentra una memoria justificativa del expediente que difiere del documento obrante en el expediente y es un poco más extensa, que se ha podido consultar en:

<https://contrataciondelestado.es/wps/wcm/connect/33578705-84f9-437c-bfaa-4f4fbf1192c4/DOC20191031135948Memoria+justificativa+plus.pdf?MOD=AJPERES>

En la misma, se dice:

“1) Objeto

El objeto del contrato es el servicio de limpieza del edificio sede y dependencias auxiliares del Tribunal Constitucional y servicios complementarios.



No se establece la división en lotes porque la misma dificultaría la correcta ejecución del contrato desde el punto de vista técnico, ya que muchas de las tareas son interdependientes. La propia naturaleza del contrato implica la necesidad de coordinar la ejecución de las diferentes prestaciones.

En especial, los servicios de limpieza de aseos están estrechamente vinculados al mantenimiento de los equipos necesarios para la misma (ambientadores, contenedores higiénicos, bacteriostáticos, etc.), así como el suministro de los consumibles necesarios para su realización (bolsas de basura, jabón de manos, etc).

En lo que respecta a las prestaciones relacionadas con el traslado de muebles y enseres, están íntimamente relacionadas con los servicios de limpieza pues dicho traslado exige el acondicionamiento y limpieza de los propios muebles y enseres, así como de los espacios desde y a donde van a ser trasladados en cada caso. Esta circunstancia exige la debida coordinación entre esta y otras prestaciones del contrato.

En cuanto al servicio de cafetería, contiene prestaciones que deben ser llevadas a cabo en permanente coordinación con los restantes servicios, como la limpieza y retirada de vajillas y la debida higiene de dicha vajilla y del equipamiento asociado (cafeteras, lavavajillas, etc). Además, el nivel institucional del Tribunal Constitucional (con numerosos e importantes eventos y visitas nacionales e internacionales del máximo nivel) exige que estos servicios se presten en impecables condiciones de limpieza e higiene, garantizando en todo momento la solución de posibles incidencias como derrame de líquidos, rotura de vajillas, etc.

Por otro lado, la existencia de una única sede principal del Tribunal Constitucional - con dos dependencias auxiliares de reducido tamaño y muy cercanas a la principal- aconseja adjudicar el contrato en un solo lote.

...

6) Criterios que se tendrán en consideración para adjudicar el contrato



... En cuanto a los criterios de “juicio de valor”, valorados en 45 puntos y cuya puntuación deberá asignarse previo informe técnico de la unidad competente, se consideran adecuados y suficientes para valorar la correcta prestación del servicio, y comprenden los siguientes:

- *Suscripción de un seguro de responsabilidad civil: se considera directamente vinculado al objeto del contrato debido a que la sede del Tribunal Constitucional es un edificio singular arquitectónicamente complejo y la prestación de servicios de limpieza, por su naturaleza, puede provocar daños accidentales de costosa reparación. En especial debe tenerse en cuenta que se encuentran depositadas en el Tribunal, tanto en los espacios comunes como en los despachos, numerosas y valiosas obras de arte procedentes del Museo del Prado, del Museo Reina Sofía, Patrimonio Nacional, etc., que son especialmente vulnerables al citado riesgo de daños mientras se ejecutan las tareas de limpieza (golpes accidentales, derrame o salpicaduras de productos químicos, caída de objetos...)*
- *Aportación de toallitas y papel higiénico sin coste para el Tribunal: se trata de un material imprescindible para la ejecución de la limpieza de aseos.”*

Quinto. Interpuesto recurso contra los pliegos el 4-11-2019, alega la recurrente:

- Incumplimiento de la obligación de justificar la no división del contrato en lotes, así como agrupación, en un único lote, de prestaciones carentes de complementariedad entre sí. Vulneración de los artículos 99.3 y 34.2 de la LCSP.

A estos efectos, *“En primer lugar, se quiere poner de manifiesto, el desacierto del órgano de contratación a la hora de determinar la nomenclatura CPV del presente contrato, fijando únicamente el relativo a "Servicios de limpieza de edificios". Si bien es cierto que, el servicio principal es la limpieza de la sede del Tribunal Constitucional y otras de sus dependencias, en el objeto del contrato se engloban otras prestaciones totalmente distintas al servicio de limpieza como, por ejemplo, traslado de mobiliario y servicio de cafetería, las cuales deberían de haberse identificado con su correspondiente CPV para facilitar que, los potenciales licitadores, conocieran de antemano las prestaciones a realizar, evitándose así confusiones en cuanto al alcance del servicio.”*



Alega, citando una Resolución del Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, que *“la posibilidad de acumular prestaciones en un solo contrato deviene excepcional y debe estar debidamente justificada en el expediente de contratación su necesidad y complementariedad de las prestaciones a acumular. La acumulación innecesaria de objetos en un mismo contrato sería contraria a los principios de concurrencia y libre competencia en la contratación pública...”*

Y entiende que *“En el supuesto que nos ocupa, tanto el servicio de traslado de mobiliario, como el servicio de atención de cafetería, carecen de vinculación objetiva con la prestación principal, esto es, el servicio de limpieza de la sede del Tribunal Constitucional y otras dependencias del mismo. En consecuencia, esta asociación estima que estas prestaciones no deberían de estar incluidas en un mismo expediente o, de encontrarse en la misma licitación, en todo caso, debieran de figurar en lotes independientes, identificándose las prestaciones a realizar en cada uno de ellos, con su correspondiente código CPV, facilitándose de este modo la libre concurrencia y competencia de las entidades interesadas en la licitación.”* (Su subrayado).

Y, según dice, sin justificación alguna de ello.

Por lo que *“solicita la anulación de los pliegos rectores de la contratación, así como la retroacción del procedimiento al momento previo a su elaboración, con la exigencia de que el órgano de contratación proceda a adaptar su contenido a la legalidad vigente, mediante la división del objeto contractual en lotes, en atención a cada uno de los servicios a prestar.”*

-Inadecuación de la calificación dada a los criterios de adjudicación impugnados con las pautas previstas para su valoración. Falta de concreción y vulneración de los principios de igualdad y transparencia consagrados en la LCSP; en lo referido al "seguro de responsabilidad civil" y la "aportación de toallitas y papel higiénico".

Y ello en tanto que dice que *“La suscripción de un seguro de responsabilidad civil, y el mayor o menor ámbito económico de cobertura, puede servir para identificar qué licitador estaría mejor asegurado ante una eventual reclamación por daños producidos a un tercero, pero ello en modo alguno convertiría su propuesta de limpieza en mejor o peor, simplemente porque no guarda relación alguna con ella...”. Y “En todo caso, el criterio de*



adjudicación impugnado afectaría a la libre concurrencia de los licitadores y restringiría la competencia, pues beneficiaría con una puntuación mayor a aquéllos licitadores que tuvieran pólizas con cuantías más altas en detrimento de aquéllos que no las tuvieran, sin que ello supusiera que su propuesta de limpieza fuera objetivamente mejor, siendo ilícita o injusta esta diferenciación en la medida que el objeto del contrato no guarda relación con la mayor o menor cobertura asegurada en caso de un siniestro en fase de ejecución. Igualmente, la exigencia de unas cuantías tan elevadas, y desproporcionadas en relación con el valor estimado del contrato, y con el riesgo real de una actividad como la contratada, podría desanimar a determinadas empresas, que por ese motivo decidieran no concurrir.”

Añade que “A mayor abundamiento, respecto de la cuantía de la responsabilidad cubierta por póliza, lo razonable es fijarla en función del criterio de los órganos técnicos adecuados y no establecer una especie de subasta al alza que llevaría casi con toda seguridad a valorar ofertas de cobertura que no guarden relación con las verdaderas necesidades del órgano de contratación.”

Y también señala que “al prever una prima de seguro mínimo, distinta a la exigida en la cláusula 20 del PCAP, se desconocen las pautas precisas que serán tenidas en cuenta para la atribuir la puntuación de este subcriterio, resultando la cláusula que lo regula oscura y ambigua y, por tanto, contraria a la legislación vigente.”

Y aún dice que no se trata de un criterio a ponderar según un juicio de valor, sino según parámetros objetivos.

Por último, indica que “La discrepancia entre la naturaleza del subcriterio y los parámetros fijados para su valoración es, asimismo, el motivo de impugnación del subcriterio concerniente a la “aportación de toallitas y papel higiénico”, por el que se ofrecen hasta 14 puntos.

En este subcriterio, el órgano de contratación ofrece a los potenciales licitadores la información correspondiente al consumo estimado de ambos productos, así como las características con las que han de contar, contemplándose al final de cada uno de ellos que “el compromiso del licitador de aportar”, toallitas o papel higiénico, en cada caso, “supondrá 7 puntos”. Es decir, para adquirir la máxima puntuación en este criterio, las



empresas concurrentes a la licitación únicamente tendrán que asumir el compromiso de aportar las toallitas y el papel higiénico necesario, por tanto, nuevamente, nos encontramos ante un criterio objetivable, para cuya valoración no se requiere la apreciación subjetiva del técnico evaluador.

La metodología empleada para valorar este criterio de adjudicación resulta precisa, no siendo susceptible de apreciación subjetiva por parte de la persona encargada de proceder a la valoración de las ofertas, con lo que, su calificación, dentro del criterio de calidad técnica de la oferta, ponderable mediante juicios de valor, resulta errónea.”

El informe del órgano de contratación destaca que:

“La no división por lotes, frente a lo expresado por la recurrente, se encuentra explicada en la memoria justificativa del expediente, publicada en la Plataforma de Contratación del Sector Público, en los siguientes términos:

(Y se cita de la publicada en el perfil, según nuestro Antecedente Cuarto).

A mayor abundamiento, y además de las necesidades de coordinación señaladas en la memoria, conviene señalar que los servicios complementarios suponen una parte muy pequeña del conjunto de prestaciones del contrato, por lo que su licitación en lotes resultaría contraproducente y daría lugar a unos costes más elevados por la necesidad de contar con personal adicional de distintas empresas, sin que hubiera una mejora de las condiciones de concurrencia y libre competencia en la contratación. También debe tenerse en cuenta los requerimientos específicos de acceso y seguridad en el Tribunal Constitucional, competencia de la Policía Nacional, que vería dificultada su tarea por el control de personal externo perteneciente a diversas empresas.

Debe insistirse igualmente en la imposibilidad o inconveniencia de realizar de manera independiente dichas prestaciones, por los motivos aludidos en la memoria” (y continúa con el razonamiento).

“En cuanto al traslado de muebles y enseres, “dichos servicios se realizarán dentro de o entre las dependencias del Tribunal Constitucional y, excepcionalmente, fuera de las



mismas, con motivo de eventuales atenciones institucionales de las que se derive su necesidad o conveniencia”. Es decir, no se trata propiamente de un servicio de transporte, sino del traslado cotidiano de elementos que, como se ha señalado, está vinculado con el servicio de limpieza y es complementario al mismo.

Por otro lado, el servicio de cafetería no constituye una prestación independiente con organización económica y material propia –como podría ser la cafetería de un Ministerio-, sino que se limita a la distribución de bebidas –siendo su adquisición tarea del propio Tribunal- y sobre todo, a la retirada y limpieza de vajillas, con el correcto manejo de productos de limpieza y reciclaje de residuos, lo que reafirma la directa vinculación y complementariedad con el servicio de limpieza.”

En cuanto a los criterios: “Se considera que los criterios correspondientes al seguro de responsabilidad civil, aportación de toallitas y aportación de papel higiénico están directamente vinculados al objeto del contrato y procede su inclusión como criterios dependientes de un juicio de valor.

Por un lado, tal y como se refleja en la memoria justificativa del contrato –lo que parece ignorar la recurrente-, el seguro de responsabilidad civil se considera directamente vinculado al objeto del contrato debido a que la sede del Tribunal Constitucional es un edificio singular arquitectónicamente complejo y la prestación de servicios de limpieza, por su naturaleza, puede provocar daños accidentales de costosa reparación. En especial debe tenerse en cuenta que se encuentran depositadas en el Tribunal, tanto en los espacios comunes como en los despachos, numerosas y valiosas obras de arte procedentes del Museo del Prado, del Museo Reina Sofía, Patrimonio Nacional, etc., que son especialmente vulnerables al citado riesgo de daños mientras se ejecutan las tareas de limpieza (golpes accidentales, derrame o salpicaduras de productos químicos, caída de objetos...)”.

Asimismo, la actividad intrínseca del Tribunal Constitucional conlleva la existencia de datos e información crítica en los ordenadores, servidores informáticos y documentos en papel. Como es lógico, todos estos elementos físicos requieren de una limpieza que conlleva riesgos de rotura, derrame o avería acordes con la relevancia de los datos en ellos almacenados.



Igualmente, el gran número de visitas públicas y eventos institucionales de alto nivel que acoge el Tribunal conlleva un riesgo de caídas, resbalones u otros accidentes e incomodidades si las tareas de limpieza no se coordinan adecuadamente.

Frente a lo que argumenta la recurrente, estimamos que la existencia adicional de un criterio de valoración en función del importe asegurado favorece la competencia, pues de lo contrario se habría optado por establecer un requisito previo más elevado que constituiría una barrera inicial de entrada para muchas empresas pequeñas y medianas del sector. Por otro lado, el umbral de saciedad o cuantía máxima de cobertura que se puede llegar a valorar (1.200.000 euros) se presume que resulta razonable para empresas que cumplan los criterios de solvencia exigidos en el contrato, por lo que este criterio no distorsiona la competencia ni favorece a las grandes empresas.

En cuanto a la aportación de toallitas y papel higiénico sin coste para el Tribunal, resulta obvia su vinculación a un contrato de servicios de limpieza....”

Y no son de aplicación automática, “sino que el técnico encargado de aplicar los criterios sometidos a juicio de valor tendrá que analizar la documentación aportada por el solicitante en cada uno de los casos, tal y como se explica a continuación.

Respecto al seguro de responsabilidad civil, debe analizarse pormenorizadamente la póliza para comprobar si es adecuada o no a las características del edificio, de las prestaciones, de los riesgos especiales vinculados a la singularidad de la institución, etc. En cuanto a las toallitas y el papel higiénico, el pliego establece unas características técnicas precisas que el licitador debe acreditar en su oferta técnica para optar a tener puntos en este criterio, lo cual obliga a que el técnico competente realice un análisis cualitativo no susceptible de aplicación automática....”

Sexto. Interpuesto el recurso, la Secretaría del Tribunal por delegación de este dictó resolución de 20 de noviembre de 2019 acordando la concesión de la medida provisional consistente en suspender el procedimiento de contratación, de conformidad con lo establecido en los artículos 49 y 56 de la 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.



FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El presente recurso se interpone ante este Tribunal, que es competente para resolverlo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 45.1 de la LCSP.

Segundo. Procede abordar, en primer término, la legitimación de la Asociación recurrente para interponer el presente recurso especial.

El artículo 48 de la LCSP establece que *“podrá interponer el recurso especial en materia de contratación cualquier persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos, individuales o colectivos, se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados, de manera directa o indirecta, por las decisiones objeto del recurso.*

Estarán también legitimadas para interponer este recurso, contra los actos susceptibles de ser recurridos, las organizaciones sindicales cuando de las actuaciones o decisiones recurribles pudiera deducirse fundadamente que estas implican que en el proceso de ejecución del contrato se incumplan por el empresario las obligaciones sociales o laborales respecto de los trabajadores que participen en la realización de la prestación. En todo caso se entenderá legitimada la organización empresarial sectorial representativa de los intereses afectados”.

A estos efectos, y como se ha resuelto por este Tribunal en, entre otras, la Resolución 1050/2018, el artículo 48 de la LCSP introduce dos novedades respecto al artículo 42 del TRLCSP. Por un lado, amplía el ámbito de la legitimación no ya sólo a aquellos que resulten perjudicados en sus derechos e intereses legítimos (tal y como establecía el TRLCSP) sino que se especifica que tales derechos e intereses legítimos pueden ser *“individuales o colectivos”* y, además, se abre a la afectación indirecta - *“puedan resultar afectados, de manera directa o indirecta por las decisiones objeto del recurso”*-. Y, por otra parte, en lo que aquí nos interesa, el párrafo segundo del artículo 48 de la LCSP legitima a las organizaciones sindicales para interponer este recurso cuando de las decisiones recurribles se pudiera deducir fundadamente que estas implican que en el proceso de ejecución del contrato se incumplirán las obligaciones sociales o laborales respecto de los trabajadores que participen en la realización de la prestación, con la contrapartida de que



también lo estará “*la organización empresarial sectorial representativa de los intereses afectados*”.

En el mismo sentido, el artículo 24.1 del Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, dispone que “*Sin perjuicio de los supuestos generales previstos en el artículo 42 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público y en el 102 de la Ley 31/2007, de 30 de octubre, los recursos regulados en este Reglamento podrán ser interpuestos por las asociaciones representativas de intereses relacionados con el objeto del contrato que se impugna exclusivamente cuando lo sean para la defensa de los intereses colectivos de sus asociados*”.

El tenor del citado precepto, así como la citada doctrina de este Tribunal, que sobre el particular hemos expuesto, nos lleva a entender que la legitimación de los sindicatos y asociaciones empresariales sólo será admisible si los motivos de impugnación tienen una relación directa e incuestionable con la defensa de los intereses colectivos, sin que pueda admitirse dicha legitimación en el caso de que los motivos del recurso rebasen este ámbito o se refieran a cuestiones de legalidad ordinaria de los pliegos o el procedimiento.

En el recurso que nos ocupa, la recurrente invoca un interés colectivo y es evidente que lo representa, por lo que se le reconoce legitimación para recurrir.

Tercero. Se recurren los pliegos de un contrato de servicios que supera el umbral fijado en el artículo 44.1 a) de la LCSP en 100.000 euros. Por tanto, según lo establecido en el artículo 44.2.a) de la LCSP, en relación con el citado 44.1 a), estamos ante una actuación susceptible de recurso especial en materia de contratación.

Cuarto. La interposición del recurso se ha producido dentro del plazo legal del artículo 50 de la LCSP.

Quinto. En cuanto al fondo, y en lo referido a su primera alegación, según la cual se vulneran los artículos 99.3 y 34.2 de la LCSP por incluirse en el objeto del contrato prestaciones (servicio de traslado de mobiliario y servicio de atención de cafetería) que



carecerían de vinculación objetiva con la prestación principal (esto es, el servicio de limpieza de la sede del Tribunal Constitucional y otras dependencias del mismo), cabe señalar lo siguiente.

Debe partirse, como recordamos por ejemplo en la Resolución nº 755/2018, con cita de la Resolución 756/2014, de 15 de octubre:

“que para la definición del objeto del contrato se ha de atender a “lo dispuesto en los artículos 86 y 117.2 del TRLCSP, con arreglo a los cuales el contrato debe ajustarse a los objetivos que la Administración contratante persigue para la consecución de sus fines, correspondiendo a ésta apreciar las necesidades a satisfacer con el contrato y siendo la determinación del objeto del contrato una facultad discrecional de la misma, sometida a la justificación de la necesidad de la contratación y a las limitaciones de los artículos 22 y 86 del TRLCSP. Por ello, como ha reconocido este Tribunal en las Resoluciones, 156/2013, de 18 de abril y 194/2013, de 23 de mayo, la pretensión de la recurrente no puede sustituir a la voluntad de la Administración en cuanto a la configuración del objeto del contrato y a la manera de alcanzar la satisfacción de los fines que la Administración pretende con él”.

Las referencias deben entenderse realizadas a los Artículos 99 y 123 a 126 LCSP.

Ahora bien, pese a tal marco general, la Ley sí introduce limitaciones en cuanto a la posibilidad de agrupar prestaciones diversas en un mismo contrato; el artículo 18 LCSP establece:

«Se entenderá por contrato mixto aquel que contenga prestaciones correspondientes a otro u otros de distinta clase. Únicamente podrán celebrarse contratos mixtos en las condiciones establecidas en el artículo 34.2 de la presente Ley».

El artículo 34.2, por su parte, precisa lo siguiente:



«2. Solo podrán fusionarse prestaciones correspondientes a diferentes contratos en un contrato mixto cuando esas prestaciones se encuentren directamente vinculadas entre sí y mantengan relaciones de complementariedad que exijan su consideración y tratamiento como una unidad funcional dirigida a la satisfacción de una determinada necesidad o a la consecución de un fin institucional propio de la entidad contratante».

Podría surgir la consideración de si tales preceptos solo se aplicarían a los contratos mixtos entendidos estrictamente como aquellos que combinan prestaciones de distintos tipos contractuales, tal y como se definen en la Sección 1 del Capítulo II del Título Preliminar de la LCSP, o también a aquellos casos en que se combinan prestaciones de un mismo tipo contractual; en nuestro caso, servicios.

Esta última es la interpretación que sostenemos, ya que el propio artículo 18.1 a), en su segundo párrafo, se refiere a la posibilidad de que el contrato sea considerado mixto por comprender varios tipos de servicios (*“En el caso de los contratos mixtos que comprendan en parte servicios especiales del anexo IV, y en parte otros servicios, ...”*); y, en todo caso, se justifica también en tal supuesto la finalidad que cumple el art. 34.2 LCSP, tendente a impedir una concentración contractual artificiosa restrictiva de la competencia, ya que obviamente la heterogeneidad de servicios exige en los licitadores un objeto social más amplio y medios suficientes que permitan prestar todos ellos.

Además, esta es la interpretación que se hizo en la Resolución nº 780/2014, referida a una contratación que agrupaba diversos servicios incluidos en el Servicio Público de Movilidad Urbana y Seguridad Vial de un término municipal, y que consideró aplicable la restricción antedicha.

Pues bien, en interpretación de los referidos preceptos, y como hemos recordado en la reciente Resolución nº 625/2019, nuestra doctrina señala que:

“Comenzando con los requisitos que establece el precepto mencionado, cabe señalar que los dos elementos fundamentales que contiene son: la existencia de prestaciones que estén directamente vinculadas entre sí, por un lado, y por otro, a esa vinculación debe añadirse un elemento como es que esas prestaciones



vinculadas puedan calificarse como complementarias, de modo que deban tratarse como una unidad funcional y que estén dirigidas a satisfacer una necesidad propia del órgano contratante.

Esta vinculación ha de entenderse en sentido material, no meramente subjetiva ni formal. Por lo tanto, las prestaciones vinculadas deben ser aquellas que tengan una relación material directa porque las materias a las que afecten versen sobre cuestiones muy próximas.

Esta doctrina sobre los contratos mixtos se encuentra en línea con el criterio expuesto por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE), recogido en el asunto Club Hotel Loutraki y otros [Sentencia de 6 de mayo de 2010, C 145/08, Rec.p.I- 104165, apartado 48]. Según el TJUE: «Se desprende de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia que en el caso de un contrato mixto cuyas distintas estipulaciones están ligadas inseparablemente y forman, por lo tanto, un todo indivisible –con arreglo a lo indicado en el anuncio de licitación–, la operación en cuestión debe examinarse en su conjunto de forma unitaria a efectos de su calificación jurídica y debe valorarse con arreglo a las normas por las que se rige la estipulación que constituye el objeto principal o elemento preponderante del contrato».”

Y en la ya citada Resolución nº 780/2014, interpretando los similares preceptos del TRLCSP, añadíamos:

“...a juicio de este Tribunal, cuando el artículo 25.2 establece que debe existir una vinculación entre las prestaciones que constituyen el objeto del contrato, no se está refiriendo a una mera vinculación subjetiva por razón de la entidad contratante, ni se está diferenciando entre prestaciones concretas. Si así fuera, el precepto resultaría del todo estéril y sería posible acumular en un contrato mixto cualquier tipo de prestación que fuera propia de la entidad contratante, aunque su naturaleza fuera muy diferente. Hemos de recordar que uno de los principios que inspiran la totalidad del articulado de la Ley es, indiscutiblemente, el de máximo respeto al principio de concurrencia, de manera que, a lo largo de esta norma, se puede



observar una prevención, por parte del legislador, contra su vulneración y el establecimiento de diversas medidas que tratan de evitar una perturbación indeseada de la concurrencia contractual. Sobre esta línea de pensamiento, es perfectamente razonable entender que, si el legislador ha establecido que, para que exista un contrato mixto, las prestaciones deben estar vinculadas entre sí, esa vinculación debe ser una vinculación material, no meramente subjetiva ni, tampoco, formal.”

“Consecuentemente, debemos entender que las prestaciones vinculadas deben ser aquellas que tengan una relación material directa, porque las materias a las que afecten versen sobre cuestiones muy próximas.”

Y en aquel caso rechazamos la agrupación pretendida porque *“Para la prestación de tales servicios, se requiere una experiencia, unas capacidades y unos medios, materiales y humanos, muy distintos entre sí y que rara vez van unidos en un mismo contratista y, por lo mismo, al margen de las sinergias, meramente subjetivas, que pueda alcanzar el Órgano de Contratación, al unirlos entre sí en un mismo contrato, es indudable que, con ello, se restringe notablemente la libre concurrencia de licitadores, ya que muy pocos contratistas están capacitados para prestar, simultáneamente y por sí solos, tan diversas tareas...”*

Concluyendo que *“Queda, pues, claro, a juicio de este Tribunal, que el Contrato a que se refieren los recursos, en cuanto engloba en un único proceso de licitación y adjudicación, prestaciones muy diversas, que carecen de la necesaria vinculación material u objetiva entre sí, implica una vulneración del artículo 25.2 del TRLCSP y puede suponer una sensible restricción al principio de libre concurrencia que debe presidir toda licitación pública.”*

Pues bien, aplicando esta doctrina al presente supuesto, entiende este Tribunal que el servicio de cafetería no puede licitarse como complementario de servicio de limpieza: en este caso, aunque no resulte implicado mucho personal en el servicio de cafetería según el PPT que se transcribe en nuestro Antecedentes, y pese a los esfuerzos argumentativos del órgano de contratación, la limpieza exigible en la prestación del servicio de cafetería no es suficiente para justificar su vinculación; dado sobre todo la diferente experiencia y



capacitación de medios humanos que requiere la prestación de uno y otro servicio que, como en el caso de la Resolución más arriba citada, restringe notablemente la libre concurrencia de licitadores, ya que muy pocos contratistas están capacitados para prestar, simultáneamente y por sí solos, tan diversas tareas.

En cuanto a que el contrato no se haya dividido en lotes, la doctrina general de este Tribunal se sintetiza en la Resolución nº 813/2018 que determina que:

«En cuanto al nuevo régimen legal previsto sobre la división del contrato en lotes, el Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad Autónoma de Madrid, en Resolución 124/2018, de 25 de abril, señala que la decisión de dividir un contrato o no en lotes es una cuestión discrecional del órgano de contratación pero sujeta a control, y en este control se debe partir de que el criterio general en la nueva LCSP, como explica en su preámbulo, es “Como medidas más específicas, se ha introducido una nueva regulación de la división en lotes de los contratos (invirtiéndose la regla general que se utilizaba hasta ahora, debiendo justificarse ahora en el expediente la no división del contrato en lotes, lo que facilitará el acceso a la contratación pública a un mayor número de empresas (...).” A diferencia de lo que se establecía en el artículo 86.3 del TRLCSP, la nueva LCSP en el artículo 99 precisa “2. No podrá fraccionarse un contrato con la finalidad de disminuir la cuantía del mismo y eludir así los requisitos de publicidad o los relativos al procedimiento de adjudicación que correspondan. 3. Siempre que la naturaleza o el objeto del contrato lo permitan, deberá preverse la realización independiente de cada una de sus partes mediante su división en lotes, pudiéndose reservar lotes de conformidad con lo dispuesto en la disposición adicional cuarta. No obstante, lo anterior, el órgano de contratación podrá no dividir en lotes el objeto del contrato cuando existan motivos válidos, que deberán justificarse debidamente en el expediente, salvo en los casos de contratos de concesión de obras. En todo caso se considerarán motivos válidos, a efectos de justificar la no división en lotes del objeto del contrato, los siguientes: a) El hecho de que la división en lotes del objeto del contrato conlleve el riesgo de restringir injustificadamente la competencia. A los efectos de aplicar este criterio, el órgano de contratación deberá solicitar informe previo a la autoridad de defensa de la competencia correspondiente para que se



pronuncie sobre la apreciación de dicha circunstancia. B) El hecho de que, la realización independiente de las diversas prestaciones comprendidas en el objeto del contrato dificultara la correcta ejecución del mismo desde el punto de vista técnico; o bien que el riesgo para la correcta ejecución del contrato proceda de la naturaleza del objeto del mismo, al implicar la necesidad de coordinar la ejecución de las diferentes prestaciones, cuestión que podría verse imposibilitada por su división en lotes y ejecución por una pluralidad de contratistas diferentes. Ambos extremos deberán ser, en su caso, justificados debidamente en el expediente”. Por su parte, el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía, en Resolución 189/2018, de 19 de junio, indica, en relación con el artículo 99 LCSP, que “si bien la regla general en nuestra normativa contractual había sido la unidad del objeto debiendo justificarse en el expediente el fraccionamiento en lotes (artículo 86 del TRLCSP), el sistema se invierte en la nueva LCSP por aplicación de la Directiva antes mencionada, como medida para favorecer la concurrencia de las PYMES en la contratación pública, de modo que el órgano de contratación deberá dividir el objeto salvo que justifique válidamente en el expediente los motivos que determinen la no división”. Acogiendo la doctrina de los Tribunales citados, se ha de hacer especial énfasis en que el artículo 99.3, apartado primero, de la nueva LCSP, señala: “Siempre que la naturaleza o el objeto del contrato lo permitan, deberá preverse la realización independiente de cada una de sus partes mediante su división en lotes, [...]”. De lo dicho se desprende con claridad que la división en lotes, si bien es la regla general como ya se ha indicado, no se impone para todos los contratos, pues debe permitirlo la naturaleza o el objeto de estos. La naturaleza y el objeto operan como condición previa para que se acuerde la división en lotes. A su vez, y dada dicha condición previa, atendiendo a la naturaleza y el objeto del contrato a licitar, se habrá de exigir necesidad de justificar la no división con mayor o menor rigor según las circunstancias que concurran en cada expediente de contratación».

Pues bien, ni que decir tiene que la apreciación de que se conculca el art. 34.2 LCSP por la inclusión en el mismo contrato de los servicios de limpieza y cafetería supone en sí misma que tampoco quede, obviamente, justificado el no fraccionamiento del contrato en lotes.



La conculcación del art. 34 LCSP llevaría en puridad a considerar que no cabe la licitación conjunta de estas prestaciones; pero, ya que el recurrente restringe su petición a que se licite mediante lotes, y esta solución favorece igualmente la concurrencia, consideramos que es una opción que queda abierta al órgano de contratación tras la anulación de los pliegos que se deriva de los razonamientos precedentes.

Sexto. Aplicando la misma doctrina expuesta en el F. precedente, y en lo que se refiere al traslado de enseres, entendemos sin embargo que puede licitarse como complementario del servicio de limpieza sin conculcar el artículo 34.2 de la LCSP: ello, por su carácter muy marginal, tal y como se describe en el PPT, y por no exigir una especial capacitación del personal.

E igualmente parece justificado, por el mismo carácter marginal y el hecho de tratarse, como se justifica por el órgano de contratación, del traslado cotidiano de elementos, que no resulte aconsejable en este caso la división del contrato en lotes.

Séptimo. En cuanto a los criterios de adjudicación, en el particular relativo a la valoración del seguro de responsabilidad civil, nuestra doctrina ha destacado, en interpretación de los ahora artículos 145 y 146 de la LCSP, que la fijación de los criterios valorativos por parte del órgano de contratación es también discrecional, pero siempre dentro de los límites establecidos en la Ley y, siendo determinante la consideración de que estén relacionados con el objeto del contrato.

En cuanto a la utilización de la suscripción de estos seguros como criterio de adjudicación, ya fue tratada en nuestras Resoluciones 130/2011 y 228/2011. En ellas, reconocíamos que:

“No quiere con esto decirse que en ningún caso sea admitida la posibilidad de que los órganos de contratación exijan en los pliegos de cláusulas administrativas particulares la suscripción de pólizas de seguro con la finalidad de garantizar determinados daños que se puedan sufrir por el órgano de contratación o por terceras personas como consecuencia de la ejecución de un determinado contrato. Por el contrario, tal posibilidad existe cuando se trata de contratos que tengan por objeto prestaciones que impliquen un especial riesgo de que sufran daños las



personas o las cosas, en este último caso, de modo muy especial las que constituyan el objeto mismo de la prestación. Tal sería el caso de transporte o restauración de obras de arte o de otros similares, en los que por la propia naturaleza del contrato surge el riesgo cierto de pérdida de la cosa o de daños a terceras personas. Nada impide en tales casos que el órgano de contratación imponga como condición de ejecución la suscripción de una póliza de seguro que tenga por objeto cubrirlo del riesgo de pérdida o de responsabilidad frente a terceras personas. No es necesario, para ello, que la Ley se pronuncie de modo expreso sobre esta cuestión. Basta con la interpretación lógica de la misma.”

Y así sucede en nuestro pliego, en la no impugnada cláusula 20, en que se exige la suscripción de tal seguro al contratista.

Pero, respecto de la posibilidad de valorarlo adicionalmente como criterio de valoración, dijimos allí que:

“A este respecto, el Tribunal no puede por menos que reconocer la razón que asiste a la recurrente toda vez que el artículo 134.1 de la ley de Contratos del Sector Público establece que “para la valoración de las proposiciones y la determinación de la oferta económicamente más ventajosa deberá atenderse a criterios directamente vinculados al objeto del contrato”, enumerando a continuación una serie de ellos, que aunque no debe considerarse exhaustiva pues termina con una referencia a “otros semejantes”, es evidente que debe servir de pauta para determinar cuáles deben ser estos otros criterios. En tal sentido, los criterios a que alude la Ley en el artículo citado, presentan la característica común de que todos ellos constituyen circunstancias de la prestación (calidad, precio, cantidad, plazo de ejecución, coste de utilización o rentabilidad técnica). Dentro de las características comunes a estos ejemplos no encaja ciertamente la mayor o menor garantía ofrecida para cubrir las responsabilidades derivadas de la prestación del servicio, pues, respecto de éstas, lo exigible es que no se produzcan y, en definitiva, lo que debe valorarse para adjudicar el contrato es que tales responsabilidades de conformidad con las características de la oferta formulada no llegarán a producirse.



En esta misma línea cabe decir que, si se cumplen las condiciones a que se ha aludido en el apartado anterior de esta resolución, puede exigirse como condición de ejecución la constitución de la póliza de seguro tantas veces mencionada. Sin embargo, con respecto de su cuantía lo razonable es fijarla en función del criterio de los órganos técnicos adecuados. Lo que no es razonable es establecer una especie de subasta al alza respecto de la misma que llevaría casi con toda seguridad a valorar ofertas de cobertura que no guarden relación con las verdaderas necesidades del órgano de contratación.”

Lo cual entendemos plenamente aplicable a la LCSP (similar en este punto a al TRLCSP) y al caso que nos ocupa pues, insistimos, el seguro ya se exige en los pliegos como condición de ejecución, y su mejora –que es lo que en definitiva se valora- no constituye una circunstancia de la prestación en sí misma considerada, además de que su cuantía debe responder a las verdaderas necesidades a cubrir, y no a una suerte de “subasta al alza”, como se señalaba en la Resolución citada.

Por lo que también en este punto debe estimarse el recurso.

Octavo. Por último, y en lo referido al criterio de aportación de toallitas y papel higiénico, se dice por el recurrente que debería considerarse un criterio de valoración objetiva, pues para adquirir la máxima puntuación en este criterio, las empresas concurrentes a la licitación únicamente tendrán que asumir el compromiso de aportar las toallitas y el papel higiénico necesario, sin que se requiera la apreciación subjetiva del técnico evaluador.

Pues bien, lo cierto es que, observando el enunciado del criterio, el único extremo a evaluar sería si la oferta responde en este punto a las exigencias de la descripción del producto, que incluyen la mención de una marca o “similar”; pero, tras tal comprobación, se asigna un número concreto y predeterminado de puntos, es decir, solo cabe asignar 0, si no se cumplen las especificaciones, o la puntuación establecida.

En tal caso, no puede considerarse realmente un criterio sujeto a juicio de valor: cierto es que deberá existir una evaluación técnica de que la oferta se acomoda a las exigencias del criterio, pero el técnico no realizará posteriormente ponderación alguna sujeta a un criterio de discrecionalidad técnica en orden a la asignación de puntos, como es característico del



criterio sujeto a juicio de valor; de modo que tal criterio es de aplicación automática, y así debería figurar en el 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 en parte el recurso interpuesto por D. J.D.D.L.R.D.S.J., en representación de la ASOCIACIÓN PROFESIONAL DE EMPRESAS DE LIMPIEZA (ASPEL), contra los pliegos de la licitación convocada por el Tribunal Constitucional para contratar el "*Servicio de limpieza del edificio sede y otras dependencias del Tribunal Constitucional y servicios complementarios*", expediente 2019/00401, con el efecto de anular los pliegos en los extremos referidos en nuestro Fundamentos Quinto, Séptimo y Octavo.

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

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 58 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 de la Audiencia Nacional, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 11.1 letra f) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.