



Recurso nº 1094/2021 C.A. Región de Murcia 78/2021

Resolución nº 1846/2021

Sección 2ª

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

En Madrid, a 16 de diciembre de 2021.

VISTO el recurso interpuesto por D. J.M.P., en nombre y representación de la empresa CLECE, S.A. (en adelante, “*CLECE*” o “*la recurrente*”) contra la resolución de 15 de junio de 2021 que acuerda la adjudicación del “*Servicio de limpieza, desinfección, desratización, desinsectación, jardinería y gestión de residuos del H.U. Santa María del Rosell*” con expediente CSE/9999/1100969235/20/PA de la licitación convocada por el Servicio Murciano de Salud, este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. En Diario Oficial de la Unión Europea de 3 de noviembre de 2020 se publicó anuncio de la licitación a que se alude más arriba. Se trata de un contrato de servicios de limpieza, desinfección, desratización, desinsectación, jardinería y gestión de residuos del Hospital Universitario Santa María del Rosell.

Tiene el contrato un valor estimado de 7.808.908,14 € y una duración de 24 meses, con posibilidad de dos prórrogas de 12 meses cada una.

Los criterios de adjudicación están sujetos a evaluación previa (calidad de la oferta técnica), con una ponderación de hasta 49 puntos, así como a evaluación posterior (precio) con una ponderación de hasta 51 puntos.

Segundo. Con anterioridad habían sido aprobados los pliegos, no impugnados. Procede destacar del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (en adelante, PCAP), la



regulación concreta de los criterios de valoración dependientes de juicio de valor (cláusula 8.1.1 del mismo):

“A) La oferta técnica (Hasta 43,00 PUNTOS), desglosados:

1. Planes de trabajo y organización (hasta 25,00 puntos) con el siguiente desglose:

☐ *Planificación de tareas y frecuencias de limpieza (Hasta 9 puntos) de:*

- Las dependencias, zonas y elementos objeto del Contrato.*
- Limpieza de cristales tanto exteriores como interiores.*
- Salidas de aire acondicionado y luminarias.*
- limpieza de viales, calles, aparcamientos, abrillantado superficies y recogida/entrega de ropa.*

☐ *Proyecto organizativo con asignación de puestos de trabajo, turnos y horarios según zonas a limpiar tanto en interiores como exteriores del Hospital con especial atención a los servicios de 24 horas y zonas críticas. Medios para el Control horario. (Hasta 8 puntos).*

☐ *Sistemas y técnicas de limpieza según zonas (alto/medio y bajo riesgo) y elementos. (Hasta 5 puntos).*

☐ *Infraestructura empresa: Ubicación. Medios técnicos y materiales de apoyo. Tiempo de respuesta ante emergencias (Hasta 3 puntos).*

2. Medios materiales a disposición del contrato (hasta 6 puntos)

En este apartado se valorará:

☐ *Productos: Se valorará la mejor propuesta en cuanto al empleo de productos que impliquen un menor impacto ambiental y menos nocivos, que reduzcan la generación de*



residuos (guantes, bolsas, mopas, jabón, papel, desinfectantes, etc.) así como características de los mismos. (Hasta 2 puntos).

☐ *Maquinaria: Se valorará la mejor oferta teniendo en cuenta la dotación y disposición de la maquinaria (uso y utilización exclusivo para el Hospital), características, eficacia, niveles acústicos, uso de productos, niveles de interacción con los usuarios; se valorará positivamente el ahorro en consumo de agua y en energía eléctrica; plan de mantenimiento. Maquinaria y equipos para todas las actividades de limpieza y jardinería, tomando como mínimos lo establecido en el punto 3.4 del PPT (Hasta 2 puntos).*

☐ *Medios, útiles y material de limpieza: Se valorará, la mejor propuesta en cuanto a elementos que minimicen los riesgos ergonómicos en todos los ámbitos de la actividad, teniendo en cuenta aspectos como la organización de los carros, adaptabilidad y durabilidad de los mismos; facilidad de uso de los contenedores que aporten para la gestión de residuos. Relación de materiales y útiles que proporcionarán al servicio (carros, escaleras, fungibles, equipos limpieza cristales, etc. (Hasta 2 puntos).*

3. Actividades complementarias a disposición del contrato (hasta 12,00 Puntos) con el siguiente desglose: Programa en el que se detalla el modo y conjunto de medios necesarios para llevar a cabo esa idea.

☐ *Jardinería: Plan y programación de conservación, mantenimiento y limpieza de zonas ajardinadas y arbolado. Indicar frecuencias según tareas y medios humanos destinados. Aportar documentación empresa acreditada aplicación productos fitosanitarios y podas. (Hasta 3 puntos)*

☐ *DDD- Plan y programación de desinsectación, desinfección y desratización por tipos de tratamientos, zonas, frecuencias mínimas a efectuar conforme exige el punto 6 del PPT. Deberá especificarse empresa homologada y documentación acreditativa, relación de los equipos, materiales y productos a utilizar y sus características Modelo Partes de trabajo y de seguridad zona. (Hasta 3 puntos)*

☐ *Gestión residuos. Plan y programación de recogida intracentro y gestión de residuos y reciclado. Aportar imágenes y características de los distintos tipos de contenedores,*



compactadores, bolsas. Se valorará número de contenedores que aportarán al servicio según tipo de residuo con indicación de su ubicación en el Centro. Aportar acreditaciones gestores autorizados para transporte y eliminación final –reciclado de los distintos tipos de residuos establecido en el punto 7 del PPT (Hasta 3 puntos)

☐ *Requisitos medioambientales. Descripción detallada y amplia en relación a los programas de mejora medioambiental que la empresa ha puesto en marcha en los últimos 3 años o bien se encuentren en la planificación actual y se prevea desarrollar durante la vigencia del contrato.*

Se deberá especificar en todo caso el objetivo y metas de dichos programas, el aspecto medioambiental sobre el que se ha actuado o se pretende actuar (producción de residuos, consumo de agua, consumo de energía, generación de ruido, compra verde, etc.).

Se valorará la cualificación y la experiencia en aspectos medioambientales del personal encargado de ejecutar el contrato, debidamente acreditado. (Hasta 3 puntos).

B) Criterios sociales (hasta 6,00 puntos)

☐ *Medidas y aspectos de índole social contempladas para favorecer la contratación de personas, incluidas posibles sustituciones, con especiales dificultades de acceso al mercado de trabajo, como parados de larga duración, personas mayores de 45 años o, en aplicación del RDL 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de personas con discapacidad y su inclusión social, el disponer el empresario de una cuota de reserva de puestos de trabajo para personas con discapacidad en grado igual o superior al 33%, por encima del porcentaje legalmente previsto según el número total de trabajadores de que se disponga por la empresa en cuestión. Se valorará positivamente las diferentes opciones a las que se acoja el licitador y su aplicación efectiva en la ejecución del contrato. (Hasta 2 puntos).*

☐ *Presentación de un plan de formación continua en materia de limpieza a impartir a los trabajadores que realicen la prestación del servicio de limpieza objeto del contrato.*



Significativa la formación en PRL de desinfección hospitalaria efectiva contra coronavirus y en riesgos biológicos (Hasta 2 puntos)

☐ *Desarrollo de planes de igualdad o de conciliación de vida laboral y familiar. Se valorará su existencia, desarrollo y efectiva implantación. (Hasta 2 puntos)".*

Tercero. Seguido el procedimiento por sus fases, tres empresas no superaron el umbral mínimo de puntuación en los criterios sujetos a evaluación previa (GRUPO AMIAB MURCIA, S.L., SERVICIOS INTEGRALES DE LIMPIEZAS NET, S.L. y la UTE CLEQUALI, S.L. Y SERVIMAR 2008, S.L.U); de las restantes, la mejor valorada es STV (46,75 puntos) seguida de la UTE ACCIONA FACILITY SERVICES, S.A. y GRUPORAGA, S.A. (45 puntos), ACTÚA SERVICIOS Y MEDIO AMBIENTE Y FERROVIAL SERVICIOS, S.A.U. (45 puntos). La recurrente obtuvo una valoración de 43,75 puntos. Tras la valoración de los criterios sujetos a evaluación posterior STV obtuvo una ponderación de 97,75 puntos y la recurrente una de 94,35 puntos, quedando su oferta en segunda posición.

En consecuencia, en 28 de junio de 2021 se publicó en Plataforma de Contratación del Sector Público el anuncio de la adjudicación a STV GESTIÓN, S.L. (en adelante, STV o “la adjudicataria”).

Cuarto. En fecha 14 de julio de 2021 CLECE presentó recurso contra el acuerdo de adjudicación invocando que la valoración de las ofertas no resulta adecuada y ha sido ilegítimamente perjudicada. Impugna la valoración de la adjudicataria, por cuanto no considera que resulte capaz para la prestación del servicio.

Enumera, con ello, una serie de deficiencias en la oferta que los servicios técnicos de valoración no han tomado en consideración.

Con estos fundamentos se solicita la anulación del acuerdo de adjudicación, así como la suspensión del procedimiento de licitación.

Invoca, asimismo, una limitación de la documentación a que ha tenido acceso sin alegar, empero, indefensión alguna ni pedir una nueva exhibición del expediente.



Quinto. El Órgano de Contratación remitió, junto con el expediente, informe solicitando la desestimación del recurso en el que, sintéticamente, invoca que la valoración no resulta arbitraria ni irracional sino que responde a los márgenes legítimos dentro de la discrecionalidad técnica que, legalmente, le asiste. Considera, asimismo la documentación referida por la recurrente, señalando que tanto en la relativa al adjudicatario, como de los terceros (incluso peor valorados) no puede desprenderse contravención alguna a Derecho.

Se aporta asimismo un *“Informe Complementario de la Comisión Técnica”* que pormenoriza, ratificando, la ponderación efectuada, reseñando asimismo que la misma se realiza dentro de los márgenes de discrecionalidad técnica y aún que existen *“aspectos y prestaciones, que sin ser sustancialmente valoradas si aportan valor añadido a las ofertas propuestos por las empresas licitadoras y que en conjunto con el resto de documentación, tablas, anexos..., presentados, suponen una mayor garantía y calidad de los servicios públicos a prestar, procediendo a la valoración por comparativa y puntuación final de cada criterio/sub criterio, entre las ofertas presentadas”*.

Sexto. En fecha 26 de julio de 2021 la Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso interpuesto a los restantes licitadores, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para que, si lo estimaran oportuno, formularan alegaciones. En fecha 3 de agosto de 2021 se presentan alegaciones por la adjudicataria invocando que la valoración, precisamente de los aspectos dependientes de juicios de valor, se ha realizado dentro de los márgenes propios de la discrecionalidad técnica del Órgano de Contratación debiendo, en consecuencia, desestimarse el recurso. Señala, así, que la recurrente pretende la sustitución de su criterio de valoración al empleado en la licitación sin que exista en éste contravención a Derecho.

Séptimo. Interpuesto el recurso, la Secretaría del Tribunal por delegación de este dictó resolución de 29 de julio de 2021 acordando mantener la suspensión del expediente de contratación producida como consecuencia de lo dispuesto en el artículo 53 de la LCSP, de forma que, según lo establecido en el artículo 57.3 del citado texto legal, será la resolución del recurso la que acuerde el levantamiento.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. La tramitación del presente recurso se ha regido por lo prescrito en la vigente 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), y en el Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, por el que se prueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (en adelante, RPERMC).

Este Tribunal es competente para conocer del recurso interpuesto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46 de la LCSP y en el Convenio de colaboración entre el Ministerio de Hacienda y la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia sobre atribución de competencias de recursos contractuales de fecha 13 de noviembre de 2020 (BOE de fecha 21/11/2020).

Segundo. En cuanto a la impugnabilidad del acuerdo, a la luz del artículo 44 de la LCSP, del valor estimado del contrato y acto impugnado, el mismo resulta impugnabile, pues se trata de un contrato de servicios de valor estimado superior a 100.000 € impugnándose el acuerdo de adjudicación.

Tercero. Por otra parte, hay que hacer referencia a la legitimación del recurrente a tenor del artículo 48 de la LCSP, que dispone: *“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”*. El recurrente, competidor directo, no adjudicatario, segundo clasificado tiene legitimación para la presentación del recurso.

Cuarto. Ex artículo 50 de la LCSP: *“El procedimiento de recurso se iniciará mediante escrito que deberá presentarse en el plazo de quince días hábiles. Dicho plazo se computará:*

(...)



d) Cuando se interponga contra la adjudicación del contrato el cómputo se iniciará a partir del día siguiente a aquel en que se haya notificado esta de conformidad con lo dispuesto en la disposición adicional decimoquinta a los candidatos o licitadores que hubieran sido admitidos en el procedimiento”.

Tal previsión se respeta en el caso aquí analizado, al haber tenido lugar la publicación en 28 de junio de 2021 y la interposición del recurso el siguiente 14 de julio de 2021.

Quinto. Llegados a este punto, cabe analizar si, como pretende el recurrente, procede anular el acuerdo de adjudicación, por cuanto el mismo vulnera la legislación contractual, o, al contrario, el mismo ha de ser confirmado.

Así las cosas, consta de los informes aportados por el Órgano de Contratación que los técnicos evaluadores siguieron la metodología y parámetros establecidos en el PCAP, antes extractados, en relación con la evaluación de los elementos sujetos a juicio de valor.

En consecuencia, debe reproducirse, en torno a este particular, cuanto este Tribunal ha tenido –recientemente– ocasión de razonar en su Resolución 974/2021, de 30 de julio, en la que se afirma:

“En primer lugar, para abordar adecuadamente el estudio de este recurso hemos de dar por reproducido tanto el Pliego de Cláusulas Administrativas como el Pliego de Prescripciones Técnicas, pues no constando que hayan sido recurridos deben tenerse como normas reguladoras de la licitación. Conviene también, entrando ya en materia, recordar la pacífica doctrina de este Tribunal sobre el contenido de los informes técnicos de valoración.

En este sentido, por todas, la Resolución nº 480/2018, recuerda que: “en lo concerniente al informe técnico de valoración de los criterios evaluables en función de juicios de valor, es que estos tienen la peculiaridad de que se refieren, en todo caso, a cuestiones que por

sus características no pueden ser evaluadas aplicando procesos que den resultados precisos predeterminables. Por el contrario, aun cuando se valoren en términos



absolutamente objetivos no es posible prever de antemano con certeza cuál será el resultado de la valoración. Básicamente los elementos de juicio a considerar para establecer la puntuación que procede asignar por tales criterios a cada proposición descansan sobre cuestiones de carácter técnico. Por ello, hemos declarado reiteradamente la plena aplicación a tales casos de la doctrina sostenida por nuestro Tribunal Supremo con respecto de la denominada discrecionalidad técnica de la Administración. Ello supone que tratándose de cuestiones que se evalúan aplicando criterios estrictamente técnicos, el Tribunal no puede corregirlos aplicando criterios jurídicos. No se quiere decir con ello, sin embargo, que el resultado de estas valoraciones no pueda ser objeto de análisis por parte de este Tribunal, sino que este análisis debe quedar limitado de forma exclusiva a los aspectos formales de la valoración, tales como las normas de competencia o de procedimiento, a que en la valoración no se hayan aplicado criterios de arbitrariedad o discriminatorios, o que finalmente no se haya incurrido en error material al efectuarla.

Hemos así mismo declarado que los informes técnicos están dotados de una presunción de acierto y veracidad, precisamente por la cualificación técnica de quienes los emiten y sólo cabe frente a ellos una prueba suficiente de que son manifiestamente erróneos o se han dictado en clara discriminación de los licitadores, en consecuencia este Tribunal ha de limitarse a comprobar si se han seguido los trámites procedimentales y de competencia, analizar si se ha incurrido en error material y si se han aplicado formulaciones arbitrarias o discriminatorias, de modo que, fuera de estos aspectos, el Tribunal debe respetar los resultados de dicha valoración”.

Aplicando esta doctrina al caso que nos ocupa resulta que del contenido de las manifestaciones de la recurrente no puede deducirse que los informes técnicos obrantes en el expediente contengan un error ostensible, ni un vicio procedimental, o de competencia en cuanto a la emisión del mismo”.

Por tanto, cabe concluir que asiste razón al Órgano de Contratación y de esta manera, las objeciones que la actora plantea no constituyen sino una evaluación paralela y alternativa –así como interesada– de la proposición de su competidora, a la efectuada por el Órgano de Contratación, sin otra base que su mera conveniencia, que –como tal



apreciación de parte— no puede primar sobre el criterio del órgano evaluador, a consecuencia de la doctrina de la «*discrecionalidad técnica*» expuesta en la Resolución recién extractada, que se presume imparcial y cuyas apreciaciones se hallan amparadas por dicha doctrina que debe ser respetada salvo prueba de error, arbitrariedad o falta de motivación, extremos que no acredita la recurrente que concurran en el supuesto examinado; presunción de acierto que, por tanto, no ha sido desvirtuada.

A mayor abundamiento, a la pretendida menor ponderación que —en aplicación de los criterios de adjudicación sujetos a juicio de valor— la actora postula para la proposición de su competidora, se añade el hecho de que —tal y como defiende el Órgano de Contratación— no se ofrece argumento sobre por qué su oferta debió ser clasificada en primer lugar y, por ende, ha de considerarse la económicamente más ventajosa.

De cuanto se ha expuesto, se desprende la conformidad a Derecho de la actuación en el presente caso, por lo que el recurso debe ser desestimado.

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Desestimar el recurso interpuesto por D. J.M.P., en nombre y representación de la empresa CLECE, S.A. contra la resolución de 15 de junio de 2021 que acuerda la adjudicación del “*Servicio de limpieza, desinfección, desratización, desinsectación, jardinería y gestión de residuos del H.U. Santa María del Rosell*” con expediente CSE/9999/1100969235/20/PA de la licitación convocada por el Servicio Murciano de Salud.

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 multa 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 del Tribunal Superior de Justicia de la Región de Murcia, 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 10.1, letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.