



**Recurso nº 1350/2022 C.A. Castilla-La Mancha 102/2022**

**Resolución nº 1458/2022**

**Sección 2ª**

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

En Madrid, a 17 de noviembre de 2022

**VISTO** el recurso interpuesto por D. A.A.D.G. en representación de ARALIA SERVICIOS SOCIOSANITARIOS, S.A. (ARALIA), contra los pliegos en relación con el lote 1 del procedimiento *“Contratación, mediante procedimiento abierto, para la prestación de los Servicios de Atención Residencial, Limpieza y Lavandería, Recepción y Telefonía y Gestión de Cocina en la Residencia Comunitaria Hospital del Rey para personas con trastorno mental grave en Toledo”*, expediente 2022/014098, convocado por el Patronato de la Funcación Sociosanitaria de Castilla-La Mancha, el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

**ANTECEDENTES DE HECHO.**

**Primero.** Con fecha 14 de septiembre de 2022, se publicó en la Plataforma de Contratación del Sector Público y con fecha 15 de septiembre de 2022 en el DOUE (anuncio remitido el 12 de septiembre) el anuncio de licitación del contrato para la prestación de los servicios de Atención Residencial, Limpieza y Lavandería, Recepción y Telefonía y Gestión de Cocina en la Residencia Comunitaria Hospital del Rey, siendo el plazo para la recepción de ofertas hasta el 11 de octubre de 2022.

**Segundo.** El contrato está sujeto a regulación armonizada y el procedimiento de licitación se hará mediante el procedimiento de adjudicación abierto, siendo el plazo de ejecución del contrato 24 meses a contar desde el 1 de enero de 2023 o desde el día siguiente a la formalización del contrato.

**Tercero.** El valor estimado del contrato es de 7.881.161,06 euros.



**Cuarto.** Es objeto del Pliego la contratación, mediante procedimiento abierto, para los servicios de Atención Residencial, Limpieza y Lavandería, Recepción y Telefonía y Gestión de Cocina en la Residencia comunitaria “Hospital del Rey” para personas con trastorno mental grave en Toledo, estando el contrato dividido en los siguientes lotes:

- o Lote 1: Servicio de Atención Residencial 85311000-2 Servicios de asistencia social con alojamiento
- o Lote 2: Servicios de Limpieza y Lavandería 90911200-8 Servicios de limpieza de edificios
- o Lote 3: Servicio de Recepción y Telefonía 79992000-4 Servicios de recepción
- o Lote 4: Servicio de Gestión de Cocina 55523000-2 Servicios de suministro de comidas

**Quinto.** La cláusula 10º del Pliego impugnado dispone lo siguiente:

*“10.- SOLVENCIA ECONÓMICA, FINANCIERA Y TÉCNICA O PROFESIONAL*

*10.2. SOLVENCIA TÉCNICA O PROFESIONAL (artículo 90 LCSP) Se establecen a continuación los criterios de solvencia técnica o profesional, los requisitos mínimos y los medios de acreditación.*

*UNA RELACIÓN DE LOS PRINCIPALES SERVICIOS REALIZADOS \* de igual o similar naturaleza que los que constituyen el objeto del contrato en el curso de, como máximo, los tres últimos años, en la que se indique el importe, fecha y el destinatario público o privado de los mismos.*

*Requisitos: El importe anual acumulado en el año de mayor ejecución-dentro del citado periodo de tres años- será igual o superior al 70% de la anualidad media del contrato:*

- Lote 1: 625.624,11 €
- Lote 2: 218.118,52 €
- Lote 3: 62.061,33 €
- Lote 4: 197.558,59 €”



Por su parte el punto 17 del Anexo I del Cuadro de Características anexo al PCAP (al que se remite la cláusula 12 “*Criterios de adjudicación*”) establece los siguientes criterios de adjudicación en lo que respecta al Lote 1, respecto del cual el recurrente manifiesta su disconformidad:

**“Lote 1: Contratación del Servicio de Atención Residencial”**

*Criterios de valoración Ponderación total*

**1. Criterio objetivo: Precio**

*Se otorgarán 40 puntos a la oferta de precio más bajo presentada, IVA excluido, y el resto de ofertas la puntuación resultante de la aplicación de la siguiente fórmula:*

*Puntos = Oferta más baja x 40*

*Oferta económica que se valora 40 puntos*

**2. Criterio objetivo: Experiencia de la empresa licitadora en la gestión y prestación de servicios de igual o similar naturaleza\* que los que constituyen el objeto del contrato en curso, en los tres últimos años. Puntuación máxima: 20 puntos**

*\* Prestación de servicios con gestión íntegra del equipo interdisciplinar de atención directa en:*

- Más de 5 dispositivos: 20 puntos.*
- Entre 3 y 5 dispositivos: 15 puntos.*
- Entre 1 y 2 dispositivos: 10 puntos.*

*\* Prestación de servicios con gestión parcial del equipo interdisciplinar de atención directa en:*

- Más de 5 dispositivos: 8 puntos.*
- Entre 3 y 5 dispositivos: 4 puntos.*
- Entre 1 y 2 dispositivos: 2 puntos.*

*En el caso de que la empresa licitadora tenga experiencia en la prestación de servicios con gestión íntegra y parcial, se sumarán ambas experiencias siendo el máximo a otorgar 20 puntos.*

*\*Se entenderá por servicios de igual o similar naturaleza aquellos prestados en el ámbito de la rehabilitación psicosocial para personas con trastorno mental **grave**.*

**Sexto.** Con fecha 6 de octubre de 2022 se ha presentado recurso especial por el recurrente.

En dicho recurso se solicita que:

*“se tenga por presentado este escrito, poder y documentos adjuntos; se sirva admitirlo; por realizadas las manifestaciones que en el mismo se contienen; por interpuesto, en tiempo y forma, Recurso Especial en Materia de Contratación contra el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares y de Prescripciones Técnicas, en su día aprobados por la Fundación Sociosanitaria de Castilla la Mancha que deben regir la licitación pública del contrato administrativo “Contratación, mediante procedimiento abierto, para la prestación de los Servicios de Atención Residencial, Limpieza y Lavandería, Recepción y Telefonía y Gestión de Cocina en la Residencia Comunitaria Hospital del Rey para personas con trastorno mental grave en Toledo”, expediente número 2022/014098 y, en su virtud, acuerde, previa estimación del presente recurso y revocación del acto recurrido, declarar nula y no conforme a Derecho la cláusula anteriormente indicada, con todo lo demás que sea procedente en Derecho.”*

**Séptimo.** En cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 56.2 de la LCSP, el órgano de contratación ha emitido informe en relación con el recurso haciendo constar su disconformidad con el recurso presentado y solicitando se desestime el mismo.

**Octavo.** Mediante resolución de 20 de octubre de 2022 la Secretaria General, por delegación de este Tribunal acordó conceder la suspensión del procedimiento de contratación en relación con el lote 1, sin que esta afectase al plazo de presentación de ofertas, 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.** La competencia para conocer de este recurso especial en materia de contratación corresponde a este Tribunal de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46.2 de la LCSP y en el Convenio de colaboración entre el Ministerio de Hacienda y la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha sobre atribución de competencia de recursos contractuales de fecha 24 de septiembre de 2020 (BOE de fecha 03/10/2020).

**Segundo.** En cuanto al plazo de presentación del recurso dispone el artículo 50 de la LCSP:

*“Artículo 50. Iniciación del procedimiento y plazo.*

*1. El procedimiento de recurso se iniciará mediante escrito que deberá presentarse en el plazo de quince días hábiles. Dicho plazo se computará:*

*b) Cuando el recurso se interponga contra el contenido de los pliegos y demás documentos contractuales, el cómputo se iniciará a partir del día siguiente a aquel en que se haya publicado en el perfil de contratante el anuncio de licitación, siempre que en este se haya indicado la forma en que los interesados pueden acceder a ellos. Cuando no se hiciera esta indicación el plazo comenzará a contar a partir del día siguiente a aquel en que se le hayan entregado al interesado los mismos o este haya podido acceder a su contenido a través del perfil de contratante.”*

Publicados los Pliegos el 15 de septiembre e interpuesto el recurso el 6 de octubre, el recurso se ha interpuesto dentro del plazo autorizado por la ley.

**Tercero.** Constituye el objeto de este recurso el anuncio y los pliegos rectores de la contratación de referencia, actuación de poder adjudicador susceptible de recurso especial por estar incluida en el apartado a) del artículo 44.2 de la LCSP.

Tratándose de un contrato de servicios con valor estimado superior a cien mil euros, resulta susceptible de recurso especial en materia de contratación, de acuerdo con el apartado a) del artículo 44.1 de la LCSP.

**Cuarto.** Hemos de examinar la legitimación de la recurrente:

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”.*

Según se desprende del certificado emitido con fecha 11 de octubre de 2022, que consta en el expediente administrativo, han presentado su oferta a la licitación las siguientes empresas:

GRUPO GB RESIDENCIAS, S.A.

SODEXO IBERIA, S.A.

INSTITUTO DE TRABAJO SOCIAL Y DE SERVICIOS SOCIALES

EULEN CENTRO ESPECIAL DE EMPLEO, S.A.

SERVEO SERVICIOS, S.A.U.

ARALIA SERVICIOS SOCIO SANITARIOS S.A.

EMPLERIS, S.L.

GRUPO AMIAB INTEGRADOS, S.L.U.

SERUNION, S.A.

GRUPO 5 ACCIÓN Y GESTIÓN SOCIAL, S.A.U.  
INTEGRA MANEJAMIENTO GESTIÓN Y SERVICIOS CENTRO ESPECIAL DE  
EMPLEO, S.L.  
SERVICIOS INTEGRALES DE TOLEDO, S.L.  
MADINTEGRA21 CENTRO ESPECIAL DE EMPLEO, S.L.U.  
FUNDACIÓN INTRAS  
MEDITERRANEA CATERING, S.L.U.  
ARQUISOCIAL  
SELECTIA SERVICIOS AUXILIARES, S.L.

Adicionalmente el recurrente ha presentado su proposición el día 11 de octubre, según se deduce de la referida certificación.

Por ello, como se puede observar, la entidad recurrente ha presentado proposición con posterioridad a la presentación del recurso, por lo que debe reconocerse un interés legítimo en la presentación del presente recurso.

**Quinto.** La recurrente se alza contra los pliegos que rigen la licitación con base en el siguiente motivo:

- La exigencia como criterio de solvencia técnica o profesional de la aportación de certificados de buena ejecución expedidos por el órgano competente, cuando el destinatario es una entidad del sector público, al mismo tiempo que se establece como criterio de adjudicación, con hasta 20 puntos de valoración, *“experiencia de la empresa licitadora en la gestión y prestación de servicios de igual o similar naturaleza que los que constituyen el objeto del contrato en curso, en los tres últimos años”* es contrario a la LCSP y a la doctrina sentada por el Tribunal, siendo el criterio de adjudicación nulo y contrario a derecho puesto que no tiene que ver con la oferta en sí misma presentada, sino que tiene relación con la empresa licitadora y su experiencia prestando los servicios objeto de la licitación, cuando ya se acredita aportando la solvencia mínima requerida, por lo que solicita que se declare nula y contraria a derecho la cláusula anteriormente indicada en lo que respecta al Lote 1.

**Sexto.** Para resolver el presente recurso debemos partir de lo que dispone el PCAP, tal y como ha quedado descrito en el fundamento de hecho quinto de la presente resolución.

Así el punto 15 del PCAP en lo que respecta al Lote 1 establece como criterio de valoración de las ofertas hasta 40 puntos, el criterio del precio, y hasta 20 puntos para el criterio objetivo:

*“Experiencia de la empresa licitadora en la gestión y prestación de servicios de igual o similar naturaleza\* que los que constituyen el objeto del contrato en curso, en los tres últimos años. Puntuación máxima: 20 puntos”.*

El recurrente considera que este criterio de valoración se refiere a la características de la empresas licitadoras y no a la oferta que estas presenten y además considera que dicho criterio ya queda acreditado con los medios para acreditar la solvencia técnica exigida al exigir en el punto 10.2 como criterio de solvencia técnica, una relación de los principales servicios realizados de igual o similar naturaleza que los que constituyen el objeto del contrato en el curso de, como máximo, los tres últimos años, en la que se indique el importe, fecha y el destinatario público o privado de los mismos.

Por su parte el órgano de contratación considera que el recurrente no tiene en cuenta que la doctrina del Tribunal si permite incluir la experiencia como criterio de valoración, cuando efectivamente permite valorar las ofertas en términos de calidad-precio. Además, considera que el criterio impugnado está vinculado al objeto del contrato y que, dada las especiales necesidades del colectivo al que va dirigido el objeto del contrato, es necesario exigir esa experiencia. Además, el hecho de que el criterio tan solo suponga un máximo de 20 puntos sobre un total de 100, hace imposible que se pueda sostener que este criterio pueda generar discriminación a favor de aquellas empresas que pudieran acreditar la experiencia valorable a la que se refiere el criterio impugnado.

Expuestas como han sido las posturas de ambas partes, debemos partir de la doctrina al respecto, según la cual debe distinguirse entre la fase de admisión de los licitadores, relativa a los criterios de solvencia, y la fase de valoración, relativa a los criterios de adjudicación. Tal y como tiene reconocido la doctrina consolidada de este Tribunal, existen dos fases bien distintas en el procedimiento de adjudicación de un contrato. En la primera

se procede a la valoración cualitativa de las empresas candidatas mediante el examen de los medios de que han de disponer para la ejecución del contrato (solvencia) y después, respecto de las admitidas en tal fase, se procede a la valoración de las ofertas que cada una ha presentado, permitiéndose en esta segunda fase valorar la experiencia del personal adscrito en materias y aspectos propios del objeto del contrato, como en este caso puede ser la experiencia de las empresas licitadoras en el sector a que se refiere el objeto del contrato.

Es preciso examinar alguno de los pronunciamientos dictados por el Tribunal al respecto. Así, en la Resolución 320/2022, de 10 de marzo, con cita a la Resolución 1840/2021, de 16 de diciembre, decíamos:

*“A este respecto, en la Resolución 1840/2021, de 16 de diciembre, entre otras cosas, se reseña que: “En cuanto a la compatibilidad entre la valoración de esta experiencia como criterio de solvencia y también valorativo, hemos señalado que ello es posible cuando el primero se refiere a la entidad licitadora como tal, y el segundo se valora respecto del concreto equipo o personal ofertado”.*

En similar sentido nos manifestamos en la Resolución nº 437/2020, Recurso 125/2020, de 26 de marzo de 2020 en la que dijimos:

*“La legalidad del criterio de adjudicación debe hacerse bajo el prisma de la doctrina de este Tribunal en relación con la utilización como tal del criterio de la experiencia. Destacamos el resumen contenido en la Resolución 34/2020, de 9 de enero: “Cabe recordar en este punto que, aunque tradicionalmente se entendió (sentencia del TJUE de 20 de septiembre de 1988, asunto 31/87, Gebroeders Beentjes–Países Bajos, Bentjees) que la experiencia es condición de capacidad de los licitadores y que, por tal motivo, debe considerarse como criterio de solvencia y no como criterio de adjudicación, la sentencia del TJUE de 26 de marzo de 2015 (asunto C-601/13) admitió que, sin perjuicio de esa experiencia general del licitador, que opera como condición de solvencia, la experiencia concreta del equipo adscrito a la ejecución del contrato puede aportar un valor añadido a la oferta que justifica su tratamiento como criterio de adjudicación. (...) En consecuencia, la jurisprudencia del TJUE y*

la normativa vigente admiten que la experiencia del personal laboral que vaya a quedar adscrito a la ejecución del contrato pueda operar como criterio de adjudicación, si dicha experiencia puede redundar en una mejor ejecución del contrato.

Pues bien, con la doctrina seguida en las Resoluciones anteriores debemos señalar que el criterio de valoración, ciertamente, se refiere a características de la empresa y no a la experiencia del personal adscrito, lo que permitiría valorar los medios de las empresas licitadores respecto de la ejecución y sería adecuado como parámetro para comparar las ofertas en términos de calidad- precio. Por ello, la cláusula impugnada no es conforme a la doctrina expuesta y con ello a la legalidad vigente en materia de contratos.

Por lo expuesto, el recurso debe ser estimado.

Por todo lo anterior,

**VISTOS** los preceptos legales de aplicación

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

**Primero.** Estimar el recurso interpuesto por D. A.A.D.G. en representación de ARALIA SERVICIOS SOCIO SANITARIOS, S.A. (ARALIA), contra los pliegos del procedimiento “Contratación, mediante procedimiento abierto, para la prestación de los Servicios de Atención Residencial, Limpieza y Lavandería, Recepción y Telefonía y Gestión de Cocina en la Residencia Comunitaria Hospital del Rey para personas con trastorno mental grave en Toledo”, expediente 2022/014098, convocado por el Patronato de la Función Sociosanitaria de Castilla-La Mancha en lo que se refiere al criterio de valoración objetivo 2 referido al Lote 1 (Experiencia de la empresa licitadora en la gestión y prestación de servicios de igual o similar naturaleza\* que los que constituyen el objeto del contrato en curso, en los tres últimos años), recogido en el punto 17 del Anexo I del cuadro de características técnicas.

**Segundo.** Levantar la suspensión del lote 1 del procedimiento de contratación, de conformidad con lo establecido 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 Castilla-La Mancha, 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