



Recurso nº 1901/2021

Resolución nº 127/2022

Sección 1ª

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

En Madrid, a 3 de febrero de 2022.

VISTO el recurso interpuesto por D. A.E.B., en representación de LIMPIEZAS CAMACHO, S.L., contra el acuerdo de adjudicación del procedimiento de licitación del contrato de “*Servicios de limpieza e higienización en los centros de CRTVE*”, expediente S-00810-2021, en relación con los lotes 7, 9, 14 y 17, convocado por la Dirección de Compras de la Corporación de Radio Televisión Española, S.M.E., S.A.; este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. Aprobado el expediente de contratación para la licitación del contrato de servicios de limpieza e higienización en los centros dependientes de la Corporación de Radio y Televisión Española, S.M.E., S.A., el anuncio de licitación y los pliegos rectores de la licitación por procedimiento abierto fueron enviados al anuncio del DOUE el 16 de agosto de 2021 y fueron publicados en la Plataforma de Contratación del Sector Público el mismo día 16 de agosto. El contrato de servicios sujeto a regulación armonizada se anunció dividido en diecisiete lotes. El valor estimado del contrato se anunció por un total de 7.861.04,67 € (impuestos excluidos) y la fecha tope para el envío de las proposiciones quedó señalada hasta el 20 de septiembre de 2021, a las 14:00 horas. Tras una corrección de errores el plazo quedó fijado hasta el 29 de septiembre de 2021, a las 14:00 horas.

Segundo. El objeto del contrato quedó anunciado en diecisiete lotes y así a los lotes impugnados nº 7, 9, 14 y 17 objeto del presente recurso especial, formalizaron sus ofertas las siguientes licitadoras:



Lote nº 7: Castilla-La Mancha:

- LINCAMAR, S.L.,
- TEAM SERVICE FACILITY, S.L., y
- LIMPIEZAS CAMACHO, S.L.

Lote nº 9: Cataluña.

- ACCIONA FACILITY SERVICES, S.A.,
- TEAM SERVICE FACILITY, S.L., y
- LIMPIEZAS CAMACHO, S.L.

Lote nº 14: Murcia.

- DONDORES MANAGEMENT, S.L.,
- TEAM SERVICE FACILITY, S.L. y
- LIMPIEZAS CAMACHO, S.L.

Lote nº 17: Valencia.

- SERVICIOS INTEGRAL LIMPIEZA NET, S.L.,
- TEAM SERVICE FACILITY, S.L.,
- NAVALSERVICE, S.L., y
- LIMPIEZAS CAMACHO, S.L.

Tercero. El procedimiento abierto para la selección de los contratistas siguió los trámites para la adjudicación de los contratos de servicios sujetos a regulación armonizada previstos en la vigente Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante LCSP).



Cuarto. Tras la apertura de los archivos sobre la documentación administrativa fueron admitidas las licitadoras. Acordada la apertura de los criterios de adjudicación basados en juicios de valor se emitió el informe técnico obrante en el expediente que fue elevado a la mesa de contratación y en lo que respecta a los lotes impugnado se arrojan los siguientes resultados:

LOTE 7	PUNTUACIONES CRITERIOS SUBJETIVOS
TEAM SERVICE	42,00
LIMCAMAR	36,00
LIMPIEZAS CAMACHO	35,50

LOTE 9	PUNTUACIONES CRITERIOS SUBJETIVOS
TEAM SERVICE	41,00
ACCIONA	31,00
LIMPIEZAS CAMACHO	35,50

LOTE 14	PUNTUACIONES CRITERIOS SUBJETIVOS
TEAM SERVICE	42,00
LIMPIEZAS CAMACHO	32,50
DONDORES	18,00

LOTE 17	PUNTUACIONES CRITERIOS SUBJETIVOS
TEAM SERVICE	42,00
LIMPIEZAS CAMACHO	34,50
NAVALSERVICE	25,00
GRUPO NET	10,00

Quinto. Acordada por la mesa de contratación la apertura de los archivos que contienen los criterios de adjudicación del contrato y remitidos a los técnicos para sus puntuaciones, la mesa de contratación aprueba las siguientes:



Lote 7: Castilla-La Mancha

DESCRIPCIÓN	PTOS.	LIMCAMAR	LIMPIEZAS CAMACHO	TEAM SERVICE
Inscripción en registro de huella de carbono, compensación y proyectos de absorción de dióxido	4	4	4	4
Procedimiento documentado en hábitos medioambientales relacionados con el uso del agua	2	2	2	2
Implantación de dosificación de productos químicos de limpieza	2	2	2	2
Planes de formación en técnicas y maquinaria de limpieza	2	2	2	2
Sistema de registros para garantizar la calidad requerida por el servicio	2	2	2	2
Capacidad para uso de apps o dispositivos de movilidad con atributos de lectura de etiquetas, elementos de proximidad (nfc) o elementos magnéticos	3	3	3	3
Plan de gestión medioambiental	1	1	1	1
TOTAL	16	16	16	16

Lote 9: Cataluña

DESCRIPCIÓN	PTOS.	ACCIONA	LIMPIEZAS CAMACHO	TEAM SERVICE
Inscripción en registro de huella de carbono, compensación y proyectos de absorción de dióxido	4	4	4	4
Procedimiento documentado en hábitos medioambientales relacionados con el uso del agua	2	2	2	2
Implantación de dosificación de productos químicos de limpieza	2	2	2	2
Planes de formación en técnicas y maquinaria de limpieza	2	2	2	2
Sistema de registros para garantizar la calidad requerida por el servicio	2	2	2	2



Capacidad para uso de apps o dispositivos de movilidad con atributos de lectura de etiquetas, elementos de proximidad (nfc) o elementos magnéticos	3	3	3	3
Plan de gestión medioambiental	1	1	1	1
TOTAL	16	16	16	16

Lote 14: Murcia

DESCRIPCIÓN	PTOS.	TEAM SERVICE	LIMPIEZAS CAMACHO	DONDORE'S
Inscripción en registro de huella de carbono, compensación y proyectos de absorción de dióxido	4	4	4	4
Procedimiento documentado en hábitos medioambientales relacionados con el uso del agua	2	2	2	2
Implantación de dosificación de productos químicos de limpieza	2	2	2	2
Planes de formación en técnicas y maquinaria de limpieza	2	2	2	2
Sistema de registros para garantizar la calidad requerida por el servicio	2	2	2	2
Capacidad para uso de apps o dispositivos de movilidad con atributos de lectura de etiquetas, elementos de proximidad (nfc) o elementos magnéticos	3	3	3	3
Plan de gestión medioambiental	1	1	1	1
TOTAL	16	16	16	16

Lote 17: Valencia

DESCRIPCIÓN	PTOS.	TEAM SERVICE	LIMPIEZAS CAMACHO	NAVAL SERVICE	GRUPO NET
Inscripción en registro de huella de carbono, compensación y proyectos de absorción de dióxido	4	4	4	4	4



Procedimiento documentado en hábitos medioambientales relacionados con el uso del agua	2	2	2	2	2
Implantación de dosificación de productos químicos de limpieza	2	2	2	2	2
Planes de formación en técnicas y maquinaria de limpieza	2	2	2	2	2
Sistema de registros para garantizar la calidad requerida por el servicio	2	2	2	2	2
Capacidad para uso de apps o dispositivos de movilidad con atributos de lectura de etiquetas, elementos de proximidad (nfc) o elementos magnéticos	3	3	3	3	3
Plan de gestión medioambiental	1	1	1	1	1
TOTAL	16	16	16	16	16

Sexto. Reunida la mesa de contratación para la integración de las puntuaciones de los criterios subjetivos con los objetivos y formular propuesta de adjudicación, en lo tocante a los lotes impugnados, los resultados contemplados son los siguientes:

Lote 7: Castilla-La Mancha

TEAM SERVICE FACILITY,	208.069,83 €	58,00	207.611,85 €	38,81	96,81	1	2,98%	2,88
LIMCAMAR, S.L.	208.069,83 €	52,00	205.202,56 €	39,28	91,28			—
LIMPIEZAS CAMACHO	208.069,83 €	51,50	201.597,49 €	40,00	91,50			—

Lote 9: Cataluña

TEAM SERVICE FACILITY, S.L.	898.129,72	57,00	835.080	36,94	93,94	1	12,86 %	12,08
ACCION A FACILITY	898.129,72 €	47,00	788.142,24 €	39,36	86,36			—
LIMPIEZAS CAMACHO, S.L.	898.129,72 €	51,50	775.665,04 €	40,00	91,50			—

Lote 14. Murcia

TEAM SERVICE FACILITY, S.L.	84.756,36 €	58,00	84.221,36 €	40,00	98,00	1	1,21 %	1,19
LIMPIEZAS CAMACHO, S.L.	84.756,36 €	48,50	84.439,73 €	39,90	88,40			—
DONDORE'S MANAGEMENT, S.L.	84.756,36 €	34,00	Excluida: oferta desproporciona					—

Lote 17. Valencia

TEAM SERVICE FACILITY, S.L.	189.840,28 €	58,00	189.598,50 €	39,13	97,13	1	2,72%	2,64
LIMPIEZAS CAMACHO, S.L.	189.840,28 €	50,50	185.580,81 €	40,00	90,50			—
NAVALSERVICE, S.L.	189.840,28 €	41,00	189.162,41 €	39,23	80,23			—
SERVICIOS INTEGRALES LIMPIEZAS NET, S.L.	189.840,28 €	26,00	EXCLUIDA. NO SUPERA EL 50% DE LA PUNTUACIÓN TÉCNICA MÁXIMA					

Séptimo. Adjudicado el contrato en sus diversos lotes, se procede a su notificación y a su publicación en la Plataforma de Contratación del Sector Público el día 1 de diciembre de 2021.

Los lotes nº 7, 9, 14 y 17 son adjudicados a la licitadora TEAM SERVICE FACILITY, S.L.

Octavo. Disconforme la representación de LIMPIEZAS CAMACHO, S.L. con la adjudicación de dichos lotes, nº 7, 9, 14 y 17 con fecha 27 de diciembre de 2021 en sede electrónica formaliza el recurso especial en materia de contratación contra la Resolución de adjudicación de la CRTVE e insta su declaración de nulidad y la suspensión cautelar del procedimiento.



Noveno. Recibido el expediente junto con el informe del órgano de contratación, la Secretaria General del Tribunal ha dado traslado del recurso a las demás licitadoras concurrentes a cada uno de los lotes cuya adjudicación ha sido impugnada para que por el plazo común de cinco días presentasen las alegaciones que a sus derechos conviniesen. El 27 de enero del presente ha registrado sus alegaciones la adjudicataria, TEAM SERVICE FACILITY, S.L., solicitando la desestimación del recurso.

Décimo. Por Resolución de la Secretaria del Tribunal, dictada por delegación de este, con fecha 12 de enero de 2022 se ha resuelto mantener la suspensión del expediente de contratación de los lotes 7, 9, 14 Y 17, 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 texto citado, será la resolución del recurso la que acuerde el levantamiento.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Este Tribunal es competente para conocer del recurso interpuesto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 45 LCSP.

Segundo. La recurrente está legitimada para la impugnación de la resolución por la que se adjudican los lotes 7, 9, 14 y 17 del contrato de servicios sujeto a regulación armonizada para la limpieza e higienización en los centros de CRTVE, pues en todos ellos quedó posicionada como la segunda mejor oferta (artículo 48 de la LCSP).

Tercero. La resolución impugnada es susceptible de recurso especial en materia de contratación, pues el contrato supera el valor estimado de 100.000 € ex artículo 44.1, a) de la LCSP y, se contrae a un acto de trámite susceptible de enjuiciamiento en esta sede al amparo del artículo 44.2, c) de la LCSP.

Cuarto. El recurso se ha interpuesto dentro del plazo legalmente establecido al efecto en el artículo 50 de la LCSP, habiéndose cumplido también con el resto de formalidades.

Quinto. La defensa de la recurrente, LIMPIEZAS CAMACHO, S.L., solicita la anulación del acuerdo de adjudicación en lo tocante a los lotes 7, 9, 14 y 17 por considerar que existen ciertas incongruencias y arbitrariedades en el informe técnico de evaluación de



los criterios de adjudicación sujetos a juicios de valor en lo concerniente a sus ofertas y además, analiza ciertas incongruencias y arbitrariedades en las puntuaciones dadas a la adjudicataria (TEAM SERVICE FACILITY, S.L.) que, a su juicio, ha de conducir a la exclusión de la misma en los referidos lotes.

1. Sobre los errores, incongruencias y arbitrariedades en la puntuación y valoración realizada en el informe técnico sobre los criterios de adjudicación subjetivos.

En primer lugar, resalta el escrito de formalización del recurso que el informe técnico está yermo de identidad del firmante y de la fecha de su emisión para concluir de ello, a continuación, que no ha sido emitido por persona competente para ello. Pues bien, visto el documento en cuestión, este consta emitido por la CRTVE y en la medida en que dicha irregularidad procedimental no se argumenta por el recurrente ni este Tribunal advierte en qué puede haber afectado al acuerdo recurrido que es la adjudicación, debemos desestimarlos sin necesidad de requerir al órgano de contratación para que certifique fecha y autor.

Continúa el recurrente señalando, prima facie, que existe arbitrariedad e incongruencia en el informe técnico, al no valorar o no tener en cuenta las ofertas y la documentación técnica presentada por su representada, LIMPIEZAS CAMACHO, S.L.

Los puntos de disconformidad en los lotes que son objeto de revisión en este recurso, nº 7, 9, 4 y 17, son los siguientes y, a tal fin, la recurrente va relacionando cada uno de ellos, con esta argumentación:

1.1. En relación con el punto 1.3 sobre organización, planificación y cronograma anual. Transcribe la recurrente un apartado del informe técnico que dice así:

“La organización y planificación de las limpiezas superiores a frecuencia semanal de todas las ofertas ha sido similar. Se puntúa con 2 puntos a Team Service por considerar su forma de reorganizar el servicio ante factores externos más ajustada a las necesidades de CRTVE con una respuesta más ágil. Al resto de empresas se las valora con 1 punto”.

Y arremete contra dicha valoración, esgrimiendo que:



“Pues bien, tal y como puede observar este Tribunal al que nos dirigimos, en el punto 1.3 de nuestra oferta técnica (de los LOTES 7, 9, 14 y 17) se detalla que la reorganización del servicio ante factores externos se realizará en el mismo día, por lo que entendemos desproporcionado perder la mitad de la puntuación de este apartado, más aún, teniendo en cuenta que tal y como reconocen la organización, planificación y cronograma de los servicios han sido similares por todos los ofertantes”.

1.2. En el criterio de valoración 1.6 sobre la tabla de valoración técnica con rendimientos de limpieza por estancia.

Señala el informe técnico para justificar su valoración lo siguiente:

“Se valora según tabla de rendimientos presentada por cada empresa, dando la mayor puntuación a la más eficiente, según el rendimiento medio anual ofertado, y de forma proporcional respecto a esta las demás empresas, resultando 7 la puntuación de Team Service y 4 la de Acciona y Limpiezas Camacho”.

En contra de este parecer técnico, el argumento de la recurrente para refutar esta valoración es:

“Nos sorprende haber recibido puntuaciones tan bajas en este apartado ya que hemos ofertado las horas que se prestan actualmente en todos los lotes a los que hemos licitado.

Dado que, en la licitación anterior, una empresa externa contratada por CRTVE para tal fin, facilitó unos rendimientos óptimos, por lo que se entiende que el servicio estaba optimizado, no entendemos cómo se puntúa únicamente en este apartado con la máxima puntuación a la empresa que ponga un rendimiento más elevado sin justificar como lo realiza, premiando en consecuencia la reducción de horas y no la optimización del servicio”.

1.3. Sobre el criterio de adjudicación 2.1 referido a la disponibilidad de maquinaria y medios auxiliares por edificio.

Transcribe la recurrente otro pasaje del informe técnico, así:

“Se ha valorado la disponibilidad de maquinaria, utillaje y herramientas ofertado por cada empresa. Se considera que la empresa Team Service oferta la mayor cantidad de máquinas, herramientas y utillaje, ofreciendo mayor número de ellos de forma permanente en los centros, presentando también escaleras, andamios y plataformas elevadoras, así como dispositivos móviles para los supervisores y encargado de edificio y vehículo a disposición del servicio. No detalla la flota de maquinaria rotativa que habrá en las sedes por lo que se valora con 7 puntos.

Acciona presenta maquinaria y medios auxiliares mucho más limitadas. No ofrece medios para trabajar en altura (andamios y plataformas elevadoras). Por lo anterior, se valora su oferta con 4 puntos.

Tal y como puede apreciarse en la oferta técnica (Limpiezas Camacho presenta maquinaria y medios auxiliares más limitados que Team Service, pero superiores a los de Acciona. Tampoco oferta medios para trabajar en altura (andamios y plataformas elevadoras). Se aprecia insuficiencia de escaleras (solo para el cristalero) y no se indica disposición de vehículo para el servicio ni dispositivos móviles para los encargados ni los supervisores. Se le valora con 4 puntos”.

La recurrente niega la mayor pues considera que sí que han ofertado medios para trabajar en altura y va relacionando los distintos apartados de su oferta sobre la disponibilidad de medios auxiliares de elevación.

1.4. Sobre el criterio de adjudicación 3.1 relativo a los sistemas de supervisión propios.

La crítica al informe de evaluación de los técnicos se centra a juicio de la recurrente en lo siguiente:

“Se valora los sistemas de supervisión propios de las empresas ofertantes. Se puntúa con 5 puntos a Team Service por considerar que su sistema se ajusta a las necesidades del servicio ofreciendo auditorías, inspecciones y encuestas de satisfacción más periódicas que el resto. Consideramos que las encuestas de satisfacción y las auditorías de

Camacho son poco frecuentes por lo que lo valoramos con 4 puntos, así como en Acciona, considerando que su modelo de inspecciones y auditorías no queda descrito con detalle, valorándolo con 3 puntos”.

La recurrente se muestra contrariada con esta puntuación y recuerda los extremos de su oferta sobre las inspecciones y auditorías propuestas y a sus encuestas de calidad, por lo que estima arbitraria esta forma de valoración de un criterio esencial, a su juicio.

1.5. En el criterio de adjudicación 4.1 relacionado con los sistemas de comunicación de incidencias, vuelve a reflejar el contenido del informe técnico para luego contra—argumentar la defectuosa valoración de su oferta técnica.

“El sistema de comunicación de incidencias de cada empresa se ajusta a las necesidades de RTVE. Team Service se valora con 3 puntos por tener tiempos de respuesta más rápidos, asignar un recurso específico para Gidisa y realizar verificaciones posteriores. Se valora con 2 puntos Limpiezas Camacho por tener tiempos de respuesta superiores. Se valora con 1 punto a Acciona por falta de detalle en tiempos de respuesta ni verificaciones posteriores”.

En contra de esta puntuación, la defensa de LIMPIEZAS CAMACHO, S.L., afirma que:

“Pues bien, en el punto ‘1.5 Modelo de seguimiento y coordinación del servicio con la Corporación’ de nuestra oferta técnica en cada uno de los lotes detallamos ‘LIMPIEZAS CAMACHO realizara la intercomunicación y la coordinación en la gestión del servicio, en la herramienta o programa que CRTVE ponga a disposición de este, LIMPIEZAS CAMACHO formara al equipo humano necesario en el uso y manejo del programa, revisara y reportara diariamente toda la información facilitada por parte de CRTVE en la gestión del servicio. En el hipotético caso que la CRTVE no ponga a disposición del servicio una herramienta informática, LIMPIEZAS CAMACHO pondrá a disposición del servicio una herramienta informática.

Por lo que asignamos no una persona, sino un equipo debidamente formado en el uso del programa de comunicación a utilizar, el suyo GIDISA, o si no facilitan acceso a al suyo con nuestro programa, tal y como solicitan de varios puntos del pliego de condiciones”.

1.6. En cuanto al criterio de adjudicación relacionado con el plan de contingencias (5.1) el recurso de LIMPIEZAS CAMACHO, S.L., con la cita textual del informe técnico manifiesta que:

“El informe técnico de valoración con relación a este punto señala que ‘Se considera que el plan de contingencias ante imprevistos se ajusta a las necesidades del servicio de RTVE. El tiempo de respuesta y los medios ofertados por cada una de ellas es distinto, valorando con 1 punto a Team Service por ofrecer una respuesta más rápida y con más recursos a la tipología de incidencias. A Limpiezas Camacho y Acciona se les valora con 0.5 puntos por ofrecer tiempos de respuesta más altos y ofrecer métodos de coberturas no detallados”.

Muestra su más absoluta discrepancia con tal forma de evaluar su propuesta y en contra del informe técnica, la defensa de la recurrente matiza que:

“En el punto ‘5.1 Plan de contingencia ante situaciones imprevistas’ de nuestra oferta técnica en cada uno de los lotes se detallan los tiempos de respuesta:

‘Limpiezas Camacho se compromete a cubrir el absentismo producido por I.T en el mismo día que se genere’.

‘Gracias a estos procedimientos cautelares se podrá realizar la suplencia del absentismo sin afectar al servicio de limpieza, ya que el cambio del procedimiento de absentismo se pondrá en práctica, bien al inicio de la jornada si el trabajador ha tenido tiempo de avisar o tras un retraso de 30 minutos en la hora de entrada del trabajador’.

En este mismo punto se detalla que las suplencias se realizaran gracias a:

Horas complementarias de los trabajadores fijos.

Bolsa de trabajadores debidamente cualificados.

En las jubilaciones se detalla que se realizará según estipula el convenio”.



Por todo ello, LIMPIEZA CAMACHO, S.L. insiste en que se ha valorado mal su oferta técnica y así colige que:

“En consecuencia, no estamos conforme con la puntuación obtenida. Debido a que, a excepción de los puntos 1.6 y 2.1, las valoraciones de las ofertas son iguales en todos los lotes, mostramos nuestra disconformidad en la puntuación que hemos obtenido en los LOTES 7, 9, 14 y 17. Tal y como hemos puesto de manifiesto, y la vista de la oferta técnica presentada por mi representada se observa con claridad la absoluta arbitrariedad e incongruencia en la que ha incurrido el informe técnico, al no valorar o no tener en cuenta cuestiones que sí constan en la documentación técnica aportada por mi representada y que habría traído como consecuencia una mayor puntuación y por ende, haber resultado la 1ª clasificada”.

2. El segundo pilar del escrito de formalización del recurso se funda en la incongruencia y en la existencia de errores en la valoración de la oferta de la adjudicataria (TEAM SERVICE FACILITY, S.L.) que no han sido detectados por el órgano de contratación y que, en opinión de la defensa de la recurrente, han de conducir a la exclusión de la adjudicataria en los cuatro lotes impugnados, nº 7, 9, 14 y 17.

El principal vicio que se achaca a la oferta de la adjudicataria en todos los lotes, así lo pone de manifiesto la recurrente:

“En la oferta de TEAM SERVICES en cada uno de los lotes objeto del recurso, el Tribunal podrá observar cómo se han ofertado un número total de horas de servicio distintas en cada parte de la oferta con el objetivo de poner obtener la máxima puntuación, adulterando la valoración y la puntuación de su oferta. De tal forma que tal y como pondremos de manifiesto en distintos puntos de la oferta (Memoria, Organigrama de puestos y Tabla de valoración técnica) existen valores distintos ofertados, que casualmente le reportan las máximas puntuaciones.

Pues bien, tal y como pondremos de manifiesto, del análisis de la documentación de la adjudicataria, se observa una incongruencia y una disparidad entre los rendimientos ofertados y niveles de servicio y la tabla oferta económica (desglose de la oferta

económica por sede y estancia), discrepancias que han sido obviadas por el órgano de contratación y la valoración de los técnicos en su informe”.

De esta forma, la recurrente argumenta que:

“En los puntos 1.1 (memoria explicativa) y 1.2 (organigrama de puestos de trabajo y funciones) donde hay que detallar los horarios y la distribución de las tareas se ha ofertado un total de horas muy superior a las resultantes del punto 1.6 (tabla de valoración técnica con rendimientos de limpieza por estancia), en cuyo apartado se ofrecía una mayor puntuación a la empresa que lograra una mayor optimización del servicio y apartado en el cual han ofertado un número menor de horas al apartado anterior, con una diferencia de hasta el 563% (entre los valores ofertados en los apartados). Téngase en cuenta por este Tribunal que en la tipología del contrato objeto de recurso, el coste de personal representa en torno al 80-85% de los costes totales, por lo que una discrepancia o incongruencia tan importante pone de manifiesto la posible inviabilidad en la prestación del contrato o lo que sería peor un incumplimiento de la oferta aceptada por el órgano de contratación”.

A continuación, el recurso se centra en este argumento, para cada uno de los lotes impugnados estimando que la oferta de la adjudicataria resulta irreal, lo que la conduce al incumplimiento de las prescripciones contenidas en los pliegos.

Y advierte, tras el estudio de las ofertas de la adjudicataria que:

“No parece que la Mesa de Contratación, ni el informe técnico haya comprobado la congruencia del precio ofertado con las tablas de rendimientos que tal y como se ha explicado ofrece un dato objetivo sobre la coherencia, congruencia y viabilidad de la oferta de la adjudicataria en cada uno de los lotes, y menos aún es justificable que haya obtenido en dos de los tres apartados la puntuación máxima, cuando es evidente que los rendimientos ofertados no se corresponden con los rendimientos reales que se obtienen en las tablas de Excel, aportadas, que constan en el expediente y que no han sido ‘cotejadas’ y examinadas ‘diligentemente’ por los servicios técnicos que han valorado las diferentes ofertas.



Este examen se lleva a cada uno de los lotes para concluir que las ofertas de la adjudicataria en todos ellos son irreales e incluso tienen un contenido “imposible” lo que, a su juicio, hace acreedora a la resolución de adjudicación de los lotes 7, 9, 14 y 17 en un vicio de nulidad de pleno Derecho, de los relacionados en el artículo 47.1 letra c) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

3. Por último, la defensa de LIMPIEZAS CAMACHO, S.L., esgrime que dado el carácter vinculante de los pliegos al amparo del artículo 139 de la LCPS, la admisión de las ofertas para los lotes 7, 9, 14 y 17 de la adjudicataria conllevan su propio incumplimiento, por lo que insta a este Tribunal a expulsar de la licitación a la adjudicataria.

En torno a esta conclusión, la defensa de la impugnante advierte que:

“Resulta patente en el presente caso, que el Informe Técnico, (acogido posteriormente por la Mesa y el Órgano de contratación), ha sido realizado con arbitrariedad y patente error la valoración de los aspectos relatados en el presente recurso con relación a la oferta de LIMPIEZAS CAMACHO y a la hora de valorar la oferta de TEAM SERVICE FACILITY S.L. y su incongruencia y errores que ponen de manifiesto la arbitrariedad, la vulneración del principio de igualdad y la ventaja competitiva otorgada a la adjudicataria, por lo que el Tribunal al que nos dirigimos es perfectamente competente para apreciar dichos errores y decretar que el contenido de los pliegos debe aplicarse en igualdad de condiciones a todos los licitadores, impidiendo la omisión de la aplicación los pliegos”.

En definitiva, suplica a este Tribunal que se declare nulo o anulable la adjudicación de los lotes 7, 9, 14 y 17 y con retroacción del expediente se procede a la exclusión de la adjudicataria y, por ende, a la adjudicación a su favor por tratarse de la siguiente mejor oferta.

Sexto. El informe del órgano de contratación evacuado el 10 de enero de 2022 desde la Dirección de Compras de la CRTVE se opone a los argumentos y pretensiones anulatorias de la recurrente y defiende la legalidad de lo actuado en el seno del procedimiento abierto de adjudicación, centrándose en los cuatro lotes objeto de impugnación.



1. Sobre los errores, incongruencias y/o arbitrariedad en la puntuación dada en el informe técnico a las propuestas y a las ofertas formalizadas por LIMPIEZAS CAMACHO, S.L., para los lotes 7, 9, 14 y 17, con reproducción literal de los criterios de adjudicación sometidos a juicios de valor del Anexo II del pliego de condiciones (páginas 33, 34 y 35) en contra de las apreciaciones subjetivas vertidas por la defensa de la recurrente y pasando por cada uno de los criterios analizados en el informe técnico, contra argumenta que:

“En este acceso la Reclamante ha podido constatar que la oferta de TEAM SERVICE es merecedora de una mayor puntuación. Si su oferta hubiera sido superior debería haberlo evidenciado en su escrito de recurso, señalando, concretando y probando específicamente y en cada criterio cómo y por qué su oferta es igual o mejor que la de TEAM SERVICE y digna de más puntuación. Y eso no lo ha hecho, y ello, porque no ha podido hacerlo. La Reclamante se ha limitado a reproducir en este escrito de recurso lo mismo que presentó ante CRTVE el pasado 04/11/2021 donde simplemente extrae párrafos de su oferta, pero en ningún momento realiza un análisis comparativo que desvirtúe la oferta de TEAM SERVICE y que acredite que la oferta de este licitador sea peor que la suya y por tanto no merecedora de la puntuación otorgada por CRTVE2”.

Y prosigue:

“En los 67 folios que forman parte del recurso, la Reclamante siembra dudas sobre la actuación de esta Sociedad en la valoración de las ofertas, pero es incapaz de probar en su escrito una sola infracción de las que denuncia. En este sentido, debe recordarse que en esta sede también resultan de aplicación los criterios sobre la carga de la prueba contenidos en el artículo 217 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, en virtud del cual la carga de la prueba corresponde a quien la alega. Y en el presente trámite, la carga de probar que la actuación de esta Sociedad en la valoración técnica de las ofertas corresponde, sin duda, a la Reclamante como ha declarado una reiterada doctrina del TACRC. Puede citarse, dada su claridad, la Resolución 607/2016, de 22 de julio, donde se indica lo siguiente: (...)”.

A continuación, el informe del órgano de contratación pasa a detallar cada uno de los criterios de adjudicación basados en juicios subjetivos en los que la impugnante difiere y achaca vicios de arbitrariedad en la actuación del poder adjudicador.

1.1. En el criterio 1.3: organización, planificación y cronograma anual. Sobre la forma de puntuar este criterio, el informe del órgano de contratación elevado a este Tribunal matiza que:

“Precisamente, TEAM SERVICE obtiene un punto más (en total 2 en lotes 7, 9 14 y 17) por considerar que su forma de reorganizar el servicio ante factores externos es más ajustada a las necesidades de CRTVE y tiene una respuesta más ágil.

Conclusión: Limpiezas Camacho no acredita ni prueba que su oferta sea igual o mejor que la de TEAM SERVICE. No acredita los errores, la incongruencia o la arbitrariedad de CRTVE en la valoración. Se limita a reproducir su oferta por la que obtuvo 1 punto en los lotes 7, 9 14 y 17. Por ello, en nuestra opinión, debe ser desestimado el recurso en este punto”.

1.2. En el criterio 1.6: Tabla de valoración técnica con rendimientos de limpieza por estancia. En contra de lo querido por la recurrente, el informe del órgano de contratación subraya que:

“El contrato de higienización y limpieza de los centros de CRTVE no se basa en horas, si no en estancias, tareas, frecuencias, eficiencia y calidad. Reiteramos que tal y como consta en el Pliego (página 35 del Anexo II reproducido previamente en este escrito) se han valorado en este criterio los rendimientos presentados por cada empresa según su experiencia, asignado la mayor puntuación a la más eficiente y de forma proporcional a las otras empresas.

Se ha calculado el rendimiento medio anual de cada empresa teniendo en cuenta los metros de cada estancia y sus frecuencias, el rendimiento ofertado por cada empresa y el número total de metros cuadrados limpiados en un año. Por ejemplo, en el caso del lote 7 el resultado obtenido es: Limpiezas Camacho: 3.78; Team Service: 5.43; Lincamar: 2.99. Para obtener este resultado, se han multiplicado los metros de cada estancia por el

número de veces limpiado al año, se ha dividido por el rendimiento para saber los minutos anuales dedicados por estancia. Se ha sumado todos los minutos anuales de todas las estancias. Se ha sumado todos los metros anuales limpiados. Se ha calculado el rendimiento anual dividiendo los metros anuales limpiados por los minutos dedicados todo el año sacando el rendimiento anual total”.

Y añade:

“Conclusión: Limpiezas Camacho no acredita ni prueba que su oferta sea igual o mejor que la de Teams Service y merecedora de más puntuación. No acredita los errores, la incongruencia o la arbitrariedad de CRTVE en la valoración. Se limita a reproducir su oferta. Por ello, en nuestra opinión, debe ser desestimado el recurso en este punto Por todo ello, procede la desestimación del recurso”.

1.3. Criterio 2.1: Disponibilidad de maquinaria y medios auxiliares por edificio. En contra de lo expresado por la recurrente sobre la incongruencia y la arbitrariedad en la valoración de este criterio de adjudicación y con reiteración de la respuesta a las alegaciones presentadas ante el órgano de contratación, insiste el informe del poder adjudicador que:

“Es importante resaltar la primera frase donde refleja que Limpiezas Camacho oferta maquinaria y medios más limitados que TEAM SERVICE. Esto es precisamente lo que se resaltó y aclaró en el escrito de Respuesta de alegaciones de 8 de noviembre (Doc. nº 15.5). Si Limpiezas Camacho no hubiera ofertado ‘maquinaria y medios’ lógicamente se le hubiera valorado con 0 puntos, pero se le otorgó 4 puntos en el Lote 9 y 17 como consta en el expediente. Se le ha dado 5 puntos en el Lote 7 y 5 puntos en el Lote 14 por haber presentado más disponibilidad de maquinaria y medios auxiliares en estos Lotes, pero su oferta es siempre inferior a la de TEAM SERVICE.

(...)

Conclusión: Limpiezas Camacho no acredita ni prueba que su oferta sea igual o mejor que la de TEAM SERVICE y merecedora de más puntuación. No acredita los errores, la incongruencia o la arbitrariedad de CRTVE en la valoración. Se limita a reproducir su

oferta. Por ello, en nuestra opinión, debe ser desestimado también el recurso en este punto”.

1.4. Criterio 3.1. Sistema de supervisión propios. Se sirve el informe del órgano de contratación en la respuesta ya dada el 8 de noviembre de 2021 a las alegaciones de la ahora recurrente, en el siguiente sentido:

“El modelo de control de la empresa de LIMPIEZAS CAMACHO ha sido valorado positivamente, pero en comparación con las ofertas presentadas por otras empresas, consideramos que las inspecciones, auditorias y encuestas de satisfacción son menos frecuentes. Por ello no le hemos dado el máximo de puntuación.

Conclusión: Limpiezas Camacho no acredita o prueba que su oferta sea igual o mejor que la de TEAM SERVICE y merecedora de más puntuación. No acredita los errores, la incongruencia o la arbitrariedad de CRTVE en la valoración. Se limita a reproducir su oferta. Por ello, en nuestra opinión, debe ser desestimado también el recurso en este punto”.

1.5. Criterio 4.1: sistema de comunicación de incidencias. También con apoyo en la respuesta a sus alegaciones comunicadas el 8 de noviembre de 2021, el informe del órgano de contratación se opone a las tesis que sobre la arbitrariedad vierte la recurrente. En este sentido se expresa que:

“El sistema de comunicación de incidencias del servicio presentado por la empresa LIMPIEZAS CAMACHO ha sido valorado positivamente, pero en comparación con las ofertas presentadas por otras empresas, el tiempo de respuesta es menos ágil y queda menos detallado el personal asignado a la herramienta de gestión GIDISA. Por ello no le hemos dado la máxima puntuación.

Conclusión: Limpiezas Camacho no acredita o prueba que su oferta sea igual o mejor que la de TEAM SERVICE y merecedora de más puntuación. Se limita a reproducir su oferta. Por ello, en nuestra opinión, debe ser desestimado también el recurso en este punto”.



1.6. Criterio 5.1: Plan de contingencia ante imprevistos. Analizado por el órgano de contratación desde la respuesta a las alegaciones que la impugnante hizo al informe técnico, la conclusión a la que se llega es la misma, no se aporta prueba por parte de LIMPIEZAS CAMACHO, S.L., que le hagan merecedora de una mayor puntuación.

2. Sobre la arbitrariedad en la valoración de las ofertas de la adjudicataria para los lotes 7, 9, 14 y 15, sobre su contenido imposible y sobre la necesidad de su exclusión en esta licitación, el informe del órgano de contratación aclara el argumento de la impugnante con el siguiente tenor:

“La Reclamante considera erróneamente que la puntuación debe darse en función de las horas ofrecidas de limpieza tal y como se hizo en una anterior licitación sin tener en cuenta la explicación contenida en el Pliego sobre los criterios sujetos a juicio de valor y la forma de valorar. Este planteamiento erróneo inicialmente conlleva que no puedan ser tenidas en cuenta ninguna de las afirmaciones contenidas en este apartado. Ya hemos explicado previamente que el órgano de contratación no está obligado ni ha de sentirse vinculado por lo realizado en una licitación previa. No se vulnera el principio de confianza legítima por cambiar los criterios de valoración de una licitación a otra.

Reiteramos que el contrato actual de limpieza de las sedes de RTVE no se basa en horas de servicio, no se contratan horas, se contrata nivel de servicio, tareas, frecuencias y eficiencia.

Frente a lo que manifiesta la Reclamante en su escrito nos preguntamos: ¿Cuál es la incongruencia en la oferta de TEAM SERVICE que alega la Reclamante?; ¿Por qué se refiere la Reclamante a un posible incumplimiento de la oferta y del contrato?; ¿En qué se basa? La Reclamante incluye datos sin sentido ni coherencia con el ánimo de intentar sembrar dudas en la actuación llevada a cabo por el equipo técnico evaluador.

Tampoco entendemos a qué licitadoras se está refiriendo cuando en la página 17 de su recurso la Reclamante Limpiezas Camacho concluye diciendo:

(...)



Dice la Reclamante que el servicio ofrecido por TEAM SERVICE sería inviable sin argumentar esta posible inviabilidad. Además, la oferta de TEAM SERVICE NO es anormalmente baja, cumple las especificaciones del Pliego por lo que no se entiende cuáles son las causas que conllevarían la exclusión de TEAM SERVICE como pretende la Reclamante, una vez más sin acreditar ni probar sus afirmaciones”.

3. Sobre el eventual incumplimiento del pliego de prescripciones técnicas por parte de la adjudicataria de los lotes 7, 9, 14 y 17.

Achaca de nuevo el órgano de contratación el eventual incumplimiento del PPT de la oferta de la adjudicataria a una interpretación subjetiva y parcial que pretende hacer la recurrente y advierte que, se ha actuado con la corrección necesaria dentro del margen de la discrecionalidad técnica sin que pueda advertirse ni la imposibilidad de las ofertas ni el incumplimiento de los pliegos; por lo que insta a que este Tribunal resuelva el recurso en sentido desestimatorio.

Séptimo. Para desentrañar las cuestiones planteadas por la impugnante, hemos de partir del carácter preceptivo y vinculante de los pliegos tal y como ha venido insistiendo este Tribunal en reiteradas ocasiones, basta traer a colación, entre otras, la Resolución nº 1.229/2017, de 29 de diciembre de 2017 de este Tribunal, citada en la nº 549/2018, de 8 de junio, que recuerda que *“los Pliegos, tanto el de cláusulas como el de prescripciones técnicas, constituyen la “lex contractus”, que vincula tanto al órgano de contratación como a los licitadores concurrentes (cfr.: artículos 1091 CC y 109.3, 115.2, 115.3, 116.1, 145.1 y concordantes TRLCSP). Así lo ha consagrado tanto la jurisprudencia del Tribunal Supremo (cfr.: Sentencias de 28 de febrero de 1962 —Roj STS 1368/1962—, 21 de noviembre de 1972 —Roj STS 1789/1972—, 18 de marzo de 1974 —Roj STS 1464/1974—, 21 de enero de 1994 Roj STS 167/1994—, 6 de octubre de 1997 —Roj STS 5901/1997—, 4 de noviembre de 1997 —Roj STS 6570/1997—, 27 de febrero de 2001 —Roj STS 1508/2001—, 27 de octubre de 2001 —Roj STS 8338/2001—, 18 de mayo de 2005 —Roj STS 3177/2005—, 25 de junio de 2012 —Roj STS 4763/2012—, entre otras muchas), como la doctrina legal del Consejo de Estado (cfr.: Dictámenes de 16 de octubre de 1997 —expediente 85/1997y 8 de octubre de 2009 —expediente 1496/2009—) y, en fin, la de este Tribunal (cfr.: Resoluciones 84/2011, 147/2011,*



155/2011, 172/2011, 235/2011, 17/2012, 47/2012, 82/2013, 94/2013, 737/2014, 830/2014, 1020/2016, 740/2017, entre otras muchas). Esta regla sólo quiebra en los casos en los que los Pliegos adolezcan de vicios de nulidad de pleno derecho, los cuales pueden apreciarse y declararse en cualquier momento posterior (cfr.: Sentencias del Tribunal Supremo de 28 de junio de 2004 —Roj STS 4517/2004—y 26 de diciembre de 2007 —Roj STS 8957/2007—; Resoluciones de este Tribunal 69/2012, 241/2012, 21/2013, 437/2013, 281/2014, 830/2014); fuera de esos supuestos (objeto siempre de interpretación estricta; cfr.: Sentencia del Tribunal Supremo de 14 de abril de 2010 —Roj STS 1764/2010—y Dictamen del Consejo de Estado de 21 de octubre de 1993 —expediente 1232/1993—), el carácter vinculante de los Pliegos obliga al órgano de contratación a estar y pasar por su contenido, incluso aunque el mismo no se ajuste al Ordenamiento Jurídico (cfr.: Resoluciones 109/2014 y 281/2014)”.

Al amparo de este carácter vinculante de los condicionados de los pliegos, a los que se someten las licitadoras ex artículo 139 de la vigente LCSP, hemos de analizar la cuestión planteada, con el fin de subrayar cómo han de ser evaluadas las ofertas técnicas de las empresas concurrentes en lo referente a los criterios subjetivos sujetos a juicio de valor, de tal suerte que se cumplan los principios esenciales en materia de contratación administrativa, la igualdad, la no discriminación, la transparencia y la efectiva concurrencia competitiva entre todas las empresas.

De esta forma, las ofertas técnicas han de ser medidas bajo los parámetros del Anexo II de los PCAP, en concreto de la cláusula 9ª sobre fases del procedimiento de adjudicación referida a los criterios de adjudicación del contrato, con distinción de dos fases: primera, la técnica y segunda, la valoración económica.

En los criterios de valoración técnica contenidas en la cláusula 10ª, con 60 puntos (sobre B1) se detallan los siguientes criterios de adjudicación:



CRITERIOS DE ADJUDICACIÓN	PUNTUACIÓN
CRITERIOS DE VALORACIÓN SOMETIDOS A JUICIO Y PREVIA EVALUACIÓN (Sobre B1)	44 PUNTOS
1.— DESCRIPCIÓN DE LA ORGANIZACIÓN DEL SERVICIO Y PLAN DE TRABAJO	21,5 PUNTOS
1.1. Memoria explicativa	4,5 puntos
1.2 Organigrama de puestos de trabajo y funciones	3 puntos
1.3 Organización, planificación y cronograma anual	2 puntos
1.4 Seguimiento y control de ejecución del servicio	4 puntos
1.5 Seguimiento y coordinación con RTVE	1 punto
1.6 Tabla de valoración técnica con rendimientos de limpieza por estancia	7 puntos
2.— MAQUINARIA Y MEDIOS AUXILIARES	10 PUNTOS
2.1 Disponibilidad de maquinaria y medios auxiliares por edificio	8 puntos
2.2 Eficiencia energética de la maquinaria y medios auxiliares	2 puntos
3.— SISTEMAS DE GESTIÓN Y CONTROL DEL SERVICIO	7 PUNTOS
3.1 Sistemas de supervisión propios	5 puntos
3.2 Metodología de calidad, indicadores, sistemas de evaluación	2 puntos
4.— CONTROL Y SUPERVISIÓN AUTOMATIZADA DEL SERVICIO	3 PUNTOS
4.1 Sistemas de comunicación de incidencias	3 puntos
5.— PLANES DE CONTINGENCIA	2,5 PUNTOS
5.1 Plan de contingencia ante imprevistos	1 puntos
5.2 Plan de contingencia situación crisis sanitaria covid 19	1,5 puntos
CRITERIOS TÉCNICOS DE VALORACIÓN AUTOMÁTICOS (Sobre B2)	16 PUNTOS
1.— Inscripción en registro de Huella de Carbono	4 puntos
2.— Procedimiento hábitos medioambientales relacionados con el uso del agua	2 puntos
3.— Implantación de dosificación de productos químicos de limpieza	2 puntos
4.— Planes de formación en técnicas y maquinaria de limpieza	2 puntos
5.— Sistemas de registro para garantizar la calidad	2 puntos
6.— Uso de apps o dispositivos de movilidad	3 puntos
7.— Plan de gestión medioambiental	1 punto

Octavo. Pasando al examen de las incoherencias y errores subrayados por la defensa de la recurrente, hemos de analizarlos al amparo de la cláusula 10ª del PCAP transcrita



anteriormente que aporta los parámetros de medición para los criterios de adjudicación fundados en criterios de valoración sin aplicación de fórmulas, esto es, criterios subjetivos o sujetos a juicios de valor.

Llegados a este punto y tal y como ha señalado constante y reiterada doctrina de este Tribunal, los órganos de contratación gozan de discrecionalidad técnica en la valoración de los criterios de adjudicación sujetos a un juicio de valor, de manera que este Tribunal debe 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.

En este sentido se ha pronunciado este Tribunal en múltiples ocasiones. Por todas en la Resolución nº 77/2014, de 5 de febrero, citada en la nº 190/2020, de 13 de febrero, donde decíamos que:

“Por lo que se refiere a la pretensión de revisión de la puntuación obtenida en los criterios sometidos a un juicio de valor por la oferta técnica del recurrente debe acudirse a la doctrina de este Tribunal sobre la aplicación de los criterios no valorables mediante fórmula y el carácter discrecional de su apreciación, según la cual, 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.

Así lo hemos reiterado en múltiples ocasiones (por todas, resolución 176/2011, de 29 de junio) al considerar que, a este tipo de criterios, les es de aplicación la jurisprudencia del Tribunal Supremo respecto de la denominada "discrecionalidad técnica" de la Administración. En este mismo sentido, la resolución 189/2012 señalaba que la valoración de las ofertas de los licitadores en aquellos aspectos dependientes de juicios de valor por parte de la Mesa de contratación, constituye una manifestación particular de la denominada "discrecionalidad técnica" de la Administración, debiendo aplicarse la doctrina jurisprudencial elaborada, con carácter general, en relación con la posibilidad de revisión jurisdiccional de los actos administrativos dictados en ejercicio de las potestades

discrecionales y, en particular, en relación con la actuación de las Mesas de contratación al valorar criterios subjetivos o dependientes de juicios de valor”.

Por su parte, la resolución 159/2012 señalaba que “sólo en aquellos casos en que la valoración deriva del error, la arbitrariedad o el defecto procedimental caber entrar, no tanto en su revisión, cuanto en su anulación —seguida de una orden de práctica de una nueva valoración de conformidad con los términos de la resolución que la acuerde—, a lo que se añade que, para apreciar la posible existencia de error en la valoración no se trata de realizar ‘un análisis profundo de las argumentaciones técnicas aducidas por las partes sino más exactamente y tal como la jurisprudencia ha puesto de manifiesto, de valorar si en la aplicación del criterio de adjudicación se ha producido un error material o de hecho que resulte patente de tal forma que pueda ser apreciado sin necesidad de efectuar razonamientos complejos (Resolución de este Tribunal núm. 93/2012)”.

De los seis criterios subjetivos establecidos en la cláusula 10ª del PCAP contra cuya valoración se dirige el recurso, hallamos que la actuación realizada por la mesa de contratación y por el órgano de contratación de la CRTVE se ajusta a la discrecionalidad técnica precisa para su evaluación, sin que pueda afirmarse que existan errores ni se han incorporado por parte de la recurrente, alegaciones demostrativas de errores en la evaluación de su oferta (de hecho, habiendo tenido acceso al expediente, se limita a reproducir su oferta sin compararla con la de la adjudicataria), siendo además confusa en las aparentes contradicciones que advierte en el informe técnico, pues cada uno de los criterios está compuesto de subcriterios que han sido correctamente puntuados y justificados.

Por ende, ni en la evaluación de la organización del servicios y planes de trabajo, ni en la disponibilidad de maquinaria y medios auxiliares, ni en los sistemas de comunicados de incidencias ni en los planes de contingencia, hallamos errores materiales y/o procedimentales que impliquen una desviación de las potestades discrecionales técnicas propias para la medición de dichos criterios de adjudicación, que impliquen un vicio o un reproche de ilegalidad de la actuación impugnada.



Procede de esta manera reiterar lo ya dicho por este Tribunal en la Resolución nº 1555/2021, de 11 de noviembre, que, con cita de otras anteriores, aclara que:

“Visto lo anterior, debemos recordar la pacífica doctrina de este Tribunal sobre el contenido de los informes técnicos de valoración y la discrecionalidad técnica de que gozan. 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’.



Esa discrecionalidad no puede ser sustituida por el análisis de legalidad que aquí hacemos, que parte de la presunción de acierto y veracidad de las valoraciones del Órgano de Contratación con apoyo en los correspondientes informes técnicos, que sólo son revisables en casos excepcionales de arbitrariedad, desviación de poder, ausencia de justificación o error material. Así resulta, por todas, de la Resolución de este Tribunal número 1037/2017, que, a su vez, en relación con la valoración de criterios técnicos evaluables mediante juicios de valor, cita la Resolución 456/2015 en la que se exponía: ‘(...) 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. Fuera de estos aspectos, el Tribunal debe respetar los resultados de dicha valoración. En relación con los informes técnicos en que se funda la evaluación de dichos criterios dependientes de un juicio de valor, este Tribunal ha sentado la doctrina de que los mismos están dotados de una presunción de acierto y veracidad 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. Así, en nuestra Resolución nº 52/2015 decíamos que en esta tesitura, como ya ha señalado este Tribunal en su Resolución nº 177/2014 de fecha 28 de febrero de 2014 «para decidir y resolver el recurso, al tratarse de una cuestión puramente técnica, el contenido del Informe técnico evacuado en el seno del procedimiento, y que posteriormente sirve de base al órgano resolutorio, la solución a esa cuestión se tiene que decidir de acuerdo con criterios técnicos, que no pueden ser otros que los contenidos en el Informe técnico, y en cuya materia por razones obvias, al no estar ante una cuestión propiamente jurídica, ya afecte a normas de competencia o de procedimiento, este Tribunal no tiene competencia material para decidir con un criterio propio, que no sea el ofrecido por el órgano técnico ya citado. Sin que, en el contenido del Informe técnico, y a la postre, en la resolución recurrida, se aprecie error material, ni arbitrariedad o discriminación»’.

Frente a los juicios subjetivos y parciales de la recurrente sin que traiga a la sazón carga probatoria para basar la “arbitraria” valoración de sus ofertas técnicas para los lotes 7, 9, 14 y 17 ha de prevalecer la presunción de acierto del informe técnico que no ha sido destruido mediante prueba en contrario y sin que pueda apreciarse indicios de errores materiales o de falta de motivación.

Noveno. Por último, hemos de examinar el eventual incumplimiento de los pliegos en las ofertas hechas por la adjudicataria TEAMS SERVICE FACILITY, S.L., e incluso el contenido imposible, tal y como se aduce por la recurrente, que podría en este supuesto producir tal irregularidad la estimación de sus pretensiones de exclusión de la licitación de las ofertas de la adjudicataria o de declaración de nulidad radical de la licitación.

En efecto, nuestra Resolución nº 1513/2021, de 4 de noviembre de 2021, afirmamos lo siguiente:

“En cuanto a la naturaleza de los PPT, si bien el PCAP incluye los pactos y condiciones definidores de los derechos y obligaciones de las partes del contrato, y en lo que se refiere a la licitación, los documentos a presentar por los licitadores, la forma y contenido de las proposiciones, así como los criterios para la adjudicación, por orden decreciente de importancia, y su ponderación (artículos 122.2 de la LCSP y 67.2.h, e, i, del Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre —RGLCAP—), el PPT contiene las prescripciones técnicas particulares que han de regir la realización de la prestación y definen sus calidades, es decir las características técnicas que hayan de reunir los bienes o prestaciones del contrato, sin que el PPT pueda contener declaraciones o cláusulas que deban figurar en el PCAP (artículos 124 de la LCSP y 68.1.a y 3 del RGLCAP).

De ello resulta que es al PCAP y no al PPT al que corresponde especificar los criterios de adjudicación, su valoración, y los documentos que han de presentarse a la licitación, teniendo cualquier prescripción referida a tales extremos que se contenga en el PPT carácter meramente complementario de lo señalado en el PCAP, debiendo interpretarse siempre lo contenido en el PPT sobre tales extremos conforme a lo establecido en el PCAP, dando preferencia a lo dispuesto en éste sobre aquel, y en caso que se produzca



una contradicción insalvable entre uno y otro, ateniéndose exclusivamente a lo establecido en el PCAP.

Ahora bien, esta naturaleza del PPT no significa en modo alguno que no quepa la exclusión de las ofertas que, en determinados casos, no se adecuan a lo establecido en él. Así hay que tener en cuenta que el artículo 139.1 de la LCSP establece que las proposiciones de los interesados deben ajustarse a lo previsto en el pliego y que su presentación supone la aceptación incondicionada por el empresario del contenido de la totalidad de las cláusulas o condiciones sin salvedad o reserva alguna, mención al PCAP que se extiende al PPT.

De otra parte, el artículo 84 del RGLCAP dispone que, si alguna proposición no guardase concordancia con la documentación examinada y admitida, excediese del presupuesto base de licitación, variara sustancialmente el modelo establecido, o comportase error manifiesto en el importe de la proposición, o existiese reconocimiento por parte del licitador de que adolece de error o inconsistencia que la hagan inviable, será desechada por la mesa, en resolución motivada.

Conciliando ambas consideraciones, la de la naturaleza del PPT como documento dirigido esencialmente a la ejecución del contrato y no a la regulación de la licitación y del procedimiento de adjudicación del contrato, y la obligación de cumplimiento de ambos pliegos, el cumplimiento de los requisitos técnicos exigidos en el PPT no es, en principio, causa de exclusión del licitador, como ha declarado en varias ocasiones este Tribunal (Resoluciones nº 854/2020, 1281/2016, 613/2014 y 815/2014, entre otras) que ha señalado que tales prescripciones deben ser verificadas en fase de ejecución del contrato y no puede presuponerse ab initio que dicho incumplimiento se vaya a producir; ahora bien si de las especificaciones de la propia oferta cabe concluir, sin género de dudas, que efectivamente se va a producir tal incumplimiento, cabe la exclusión.

En efecto, si bien las condiciones que afectan exclusivamente a la ejecución del contrato sólo pueden exigirse al adjudicatario del mismo y en el momento preciso de su ejecución, ello no significa que sean admisibles las ofertas en las que la descripción técnica no se ajuste a las características requeridas en el PPT.

En el último caso, cabe la exclusión del licitador, pero no en el primero, porque no es razonable adivinar ni presumir que el adjudicatario, que ha asumido la obligación de ejecutar la prestación con arreglo a la legislación vigente vaya a incumplir dicho compromiso, sin que sea necesario que el PCAP prevea expresamente la exclusión de aquellas ofertas que no se ajusten al PPT.

Por otro lado, debe tenerse en cuenta que las exigencias del PPT deben ser interpretadas y aplicadas de manera que no supongan obstáculos indebidos a los principios generales que guían la contratación administrativa (libertad de acceso a las licitaciones, publicidad y transparencia de los procedimientos, no discriminación e igualdad de trato entre los candidatos y eficiente utilización de los fondos públicos en conexión con el principio de estabilidad presupuestaria), recogidos en el artículo 1 de la LCSP.

En este mismo sentido, se pronuncia el artículo 132 de la LCSP cuando dispone que “los órganos de contratación darán a los licitadores y candidatos un tratamiento igualitario y no discriminatorio y ajustarán su actuación a los principios de transparencia y proporcionalidad”. En consonancia con ello, debe interpretarse el artículo 84 del RGLCAP, que realiza una regulación muy precisa de los casos en los cuales los defectos en la proposición por defectos formales o por no ajustarse a las exigencias mínimas de los pliegos pueden dar lugar a la adopción de la decisión administrativa de excluir una proposición de la licitación.

Por ello, como ha fijado como doctrina este Tribunal, no cualquier incumplimiento ha de suponer automáticamente la exclusión, sino que debe subsumirse en alguna de las causas recogidas en la normativa, interpretarse con arreglo a los principios de igualdad y concurrencia, y siempre ha de suponer la imposibilidad de la adecuada ejecución del objeto del contrato”.

Pues bien, en el supuesto que analizamos no consideramos probado que la oferta hecha por la adjudicataria sea “irreal” o de contenido imposible, ni la existencia de un incumplimiento de las prescripciones técnicas invocado por la recurrente.



En efecto, como señala el órgano de contratación en su informe al recurso y resulta del PCAP, el contrato se adjudica teniendo en cuenta una serie de criterios sometidos a juicio de valor, se puntúa en función del nivel del servicio, de las tareas, su frecuencia y eficiencia, no en función de horas ofrecidas.

El análisis de las horas y su correlación con otros factores que hace la recurrente no llegan a probar, más allá de genéricamente afirmar (a modo de mero ejemplo cuando cuestiona el almacenamiento y eficiencia del material ofertado por la adjudicataria), en qué aspecto concreto la oferta de la adjudicataria es imposible en su ejecución y se ha preparado con la finalidad de acaparar puntuación en determinado criterio, propiciando que el resto de licitadoras fuesen puntuadas con cero o similar, como sucede en los supuestos de hecho analizados por este Tribunal y que han dado lugar a la Resolución 861/2019 citada en su escrito de recurso y otras.

Igualmente, la recurrente no consigue acreditar en qué medida la oferta es de imposible cumplimiento, ante el informe tajante emitido por el órgano de contratación. Ello, unido a la doctrina establecida por este Tribunal, antes citada, sobre los requisitos que ha de reunir el incumplimiento para alcanzar la categoría de constituir causa de exclusión de un licitador, nos lleva a desestimar los motivos correlativos de recurso.

Décimo. Finalmente, vamos a examinar la invocada vulneración de los principios de buena fe y confianza legítima previstos en el artículo 3 e) de la Ley 40/2015, que se alega genéricamente sin sustento alguno.

En relación con dichos principios, la jurisprudencia ha reiterado (STS de 3 de julio de 2012 (Rec. 6558/2010), que abarcan cualquier tipo de convicción psicológica subjetiva en el particular, siendo tan solo susceptible de protección aquella confianza sobre aspectos concretos, que se base en signos o hechos externos producidos por la Administración suficientemente concluyentes.

En esta línea la posterior STS de 13 de junio de 2018 (Rec.2800/2017) subraya que para que opere dicho principio *“es imprescindible que el comportamiento esperado de la Administración —valga la expresión— derive de actos o signos externos lo suficientemente concluyentes como para generar una razonable convicción en el*



ciudadano —más allá de aquellas insuficientes creencias subjetivas o expectativas no fundadas— de que existe una voluntad inequívoca de la Administración de ajustar su comportamiento a un determinado modo de proceder”.

En aplicación de dicha doctrina jurisprudencial a este caso, resulta que no se aprecia la existencia de esos signos concluyentes de la CRTV, ni que las esperanzas de la licitadora sean legítimas, pues en modo alguno está reconocido a todo licitador un derecho a la adjudicación del contrato, o que la conducta del órgano de contratación sea contradictoria con la anterior, en la medida en que se justifica la decisión adoptada, a la vista de las específicas circunstancias concurrentes puestas de manifiesto en la licitación recurrida.

Lógica conclusión de todo lo expuesto y con fundamento en los análisis técnicos obrantes en el expediente, procede rechazar el recurso, confirmando la legalidad del Acuerdo de adjudicación de los lotes 7, 9, 14 y 17.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Desestimar el recurso interpuesto por D. A.E.B., en representación de LIMPIEZAS CAMACHO, S.L., contra el acuerdo de adjudicación del procedimiento de licitación del contrato de “*Servicios de limpieza e higienización en los centros de CRTVE*”, expediente S-00810-2021, en relación con los lotes 7, 9, 14 y 17, convocado por la Dirección de Compras de la Corporación de Radio Televisión Española, S.M.E., S.A.; confirmando su legalidad.

Segundo. Levantar la suspensión decretada para los lotes 7, 9, 14 y 17 de conformidad con 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 de la Audiencia Nacional, 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 11.1.f) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.