



**Recurso nº 255/2022 C.A. Illes Balears 12/2022**

**Resolución nº 468/2022**

**Sección 2ª**

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

En Madrid, a 21 de abril de 2022.

**VISTO** el recurso interpuesto por D. J.M.R., en representación de FERROVIAL SERVICIOS, S.A., contra la adjudicación de la licitación convocada por el Servicio de Salud de Illes Balears para contratar el *“Servicio de limpieza de Centros de Salud (CS) y Unidades Básicas de Salud (UBS) del Sector Llevant, y de los CS de Muro, Esporlas, sa Pobla, Andratx y UBS es Molinar y María de la Salud, de la Gerencia de Atención Primaria de Mallorca (GAPM). En total son 27 centros”*, expediente SSCC PA 255/21; este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**Primero.** Se ha tramitado por el Servicio de Salud de Illes Balears licitación para adjudicar, por procedimiento abierto, el contrato de servicios *“Servicio de limpieza de Centros de Salud (CS) y Unidades Básicas de Salud (UBS) del Sector Llevant, y de los CS de Muro, Esporlas, sa Pobla, Andratx y UBS es Molinar y María de la Salud, de la Gerencia de Atención Primaria de Mallorca (GAPM). En total son 27 centros”*, expediente SSCC PA 255/21.

Con fecha 11 de agosto de 2021, se publica anuncio de licitación en la Plataforma de Contratación del Sector Público.

**Segundo.** El contrato tiene carácter de contrato administrativo típico de servicios, conforme al artículo 17 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se trasponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en



adelante, LCSP) y está sujeto a regulación armonizada, al superar el umbral de 214.000,00 euros previsto en el artículo 22.1.b) de la LCSP.

El procedimiento de adjudicación que se sigue es el abierto. El valor estimado es de 7.536.962,98 euros, y el presupuesto base de licitación es de 5.162.108,61 euros (IVA incluido).

**Tercero.** Con fecha 2 de marzo de 2022, D. J.M.R., en representación de FERROVIAL SERVICIOS, S.A., interpone recurso contra el acuerdo de adjudicación del procedimiento ya referenciado, que fue publicado en la Plataforma de Contratación del Sector Público con fecha 10 de febrero de 2022.

**Cuarto.** En fecha 4 de marzo de 2022 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 10 de marzo de 2022 se presentan alegaciones por la entidad BRÓCOLI FACILITY SERVICES, S.L.

**Quinto.** Interpuesto el recurso, la Secretaria del Tribunal por delegación de este dictó resolución de 9 de marzo de 2022 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 texto citado, será la resolución del recurso la que acuerde el levantamiento.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**Primero.** El presente recurso se interpone ante este Tribunal, que, de darse los demás requisitos de procedibilidad, es competente para resolverlo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46 de la LCSP y del Convenio entre el Ministerio de Hacienda y la Comunidad Autónoma de las Illes Balears sobre atribución de competencias de recursos contractuales de fecha 23 de septiembre de 2020 (BOE de fecha 03/10/2020).

**Segundo.** La cuestión de la legitimación se encuentra regulada en el artículo 48 de la LCSP, donde se establece que podrá interponer el recurso especial toda *“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”.*

Puesto que la recurrente es una empresa que ha participado en la licitación, ha quedado clasificada en segundo lugar y de aceptarse las tesis expuestas en el recurso sería la mejor clasificada, este Tribunal entiende que concurre el requisito de la legitimación de la recurrente en el presente recurso.

**Tercero.** El recurso se ha presentado dentro del plazo de 15 días hábiles previsto en el artículo 50.1.b) de la LCSP.

**Cuarto.** El recurso tiene por objeto la impugnación de la adjudicación del procedimiento *“Servicio de limpieza de Centros de Salud (CS) y Unidades Básicas de Salud (UBS) del Sector Llevant, y de los CS de Muro, Esporlas, sa Pobla, Andratx y UBS es Molinar y María de la Salud, de la Gerencia de Atención Primaria de Mallorca (GAPM). En total son 27 centros”*, expediente SSCC PA 255/21, convocado por el Servicio de Salud de Illes Balears; acto susceptible de ser impugnado mediante recurso especial, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 44.2 c) de la LCSP.

Se trata de un contrato con un valor estimado superior a los 100.000,00 euros que se exigen en el artículo 44.1 a) de la LCSP para la admisibilidad del recurso especial en relación con los contratos de servicios.

**Quinto.** La recurrente centra su recurso en la valoración que se ha de otorgar en el apartado 1.2 de los criterios evaluables mediante fórmulas, referido al plan de formación, y en relación con la valoración efectuada a la empresa STV.

El Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (en adelante, PCAP) señala en el CUADRO DE CRITERIOS DE ADJUDICACIÓN DEL CONTRATO, apartado B. FORMA DE EVALUAR LAS PROPOSICIONES:

*“1.2. – Plan de formación: máximo 5 puntos*

*Plan general (todas las categorías)*



*Deben especificar el número de cursos y aportar el temario de los mismos.*

*Sólo se valorarán las propuestas de cursos tutorizados.*

*1.2.1.- Formación sobre optimización de recursos en limpieza. Máximo 3 puntos.*

*- Oferta de cursos de duración mínima de 1 hora y máximo 2 horas relacionados con la optimización de recursos en limpieza. En cada curso deberá haber un mínimo de 4 y máximo de 6 trabajadores.*

*Las ofertas se puntuarán de conformidad con la siguiente fórmula:*

*Puntuación oferta = 3 x C objeto de puntuación/ Mayor número C*

*Donde C = cursos ofertados*

*1.2.2.- Formación sobre buenas prácticas respecto al medio ambiente y residuos.*

*Máximo 2 puntos.*

*- Oferta de cursos de duración mínima 1 hora y máximo 2 horas relacionados con las buenas prácticas respecto al medio ambiente y residuos. En cada curso deberá haber un mínimo de 4 y máximo de 6 trabajadores.*

*Las ofertas se puntuarán de conformidad con la siguiente fórmula:*

*Puntuación oferta = 2 x C objeto de puntuación/ Mayor número C*

*Donde C = cursos ofertados”.*

La recurrente alega que a la empresa STV se le han valorado un total de 398 cursos (255 en el apartado optimización de recursos en limpieza y 143 en el de buenas prácticas respecto al medio ambiente y residuos, cuando sólo aportó 38 (27+11) temarios diferenciados, tratándose el resto de cursos de sesiones del mismo.

Ha de tenerse en cuenta que el escenario donde se pretende llevar a cabo la formación del personal de la empresa contratista, se sitúa en 27 centros de salud y Unidades



Básicas de Salud a los que se van a adscribir un importante número de trabajadores para la ejecución del servicio y en los que debido a las actividades sanitarias que se desarrollan en los mismos y los usuarios que los ocupan, resulta esencial que todos los trabajadores que presten el servicio de limpieza, sin excepción, cuenten con la debida y cualificada formación en dos materias tan críticas en este tipo de establecimientos, como son la optimización de recursos en limpieza y las buenas prácticas respecto al medio ambiente y residuos. Se trata, por lo tanto, de que los cursos sean impartidos a todos los trabajadores en los temas que afectan directamente a la ejecución del contrato.

De ahí, que, en aras de obtener la máxima calidad en la formación, el apartado 1.2 del PCAP, exija que se aporte con la oferta el temario de cada curso, que sólo se valorarán las propuestas de cursos tutorizados y que en cada curso sólo puede haber un mínimo de 4 trabajadores y un máximo de 6.

En esa línea apunta el Pliego de Prescripciones Técnicas (en adelante, PPT), que regula los requisitos de la formación, en su apartado 5:

#### *“5. Formación*

*La empresa contratista tendrá establecido un sistema de formación de personal, de modo que periódicamente se recicle a los trabajadores en los distintos temas que afectan a su tarea cotidiana. Será obligatoria la formación de los trabajadores que se contraten y que trabajen por primera vez en la GAP, dedicando en este caso una atención especial a aspectos de seguridad y salud, prevención de riesgos, productos a utilizar y sus dosificaciones, residuos sanitarios y su traslado, correcta manipulación de la maquinaria específica que deba utilizarse, etc.*

*Abarcará la formación de orden general, o técnica específica, para un desarrollo más eficaz de tareas, o una actuación más acorde con los requisitos cualitativos marcados por el Centro:*

*- Conocer que es la infección nosocomial, como se produce y como evitarla (Cadena epidemiológica de los microorganismos).*

*- Higiene personal.*



- *Lavado de manos.*
- *Correcta utilización de guantes.*
- *Importancia de la limpieza dentro del ámbito hospitalario.*
- *Clasificación de las diferentes zonas de riesgo.*
- *Normas generales de limpieza.*
- *Sistemas de limpieza.*
- *Materiales y productos.*
- *Medidas de prevención en habitaciones de aislamiento.*
- *Zonas de Alto Riesgo: formación específica a personal fijo y/o suplente.*
- *Periodicidad de la limpieza adecuada al uso y riesgo de cada zona.*
- *Circuitos de sucio y limpio.*
- *Residuos.*
- *Controles ambientales y de superficie.*
- *Confidencialidad.*
- *Prevención de riesgos laborales (pinchazos accidentales, manipulación de productos, manipulación de cargas, etc.).*
- *Comunicación – implicación.*
- *Registros. Control en el servicio de limpieza, de la periodicidad con la que se realizan las limpiezas de fondo de las diferentes zonas.*



- *Salud laboral. Prevención de riesgos laborales, en especial Manipulación de cargas y manipulación de productos químicos*

Deberán acreditarse cursos de formación con una periodicidad mínima anual. Cuando se modifiquen protocolos, cambios de productos, sistemas de trabajo... se deberá formar a los trabajadores con cursos específicos sobre los procedimientos a seguir, adaptados a las características propias del centro. Los cursos tratarán los distintos temas establecidos y se organizarán de modo que la asistencia de los trabajadores a los mismos no perjudique el servicio de limpieza cotidiano, que se lleva a cabo en los distintos centros objeto del presente concurso.

Los responsables de la GAP, a través de las personas que estime pertinente, podrá si lo considera oportuno, asistir a las clases de formación y revisar los temarios establecidos, a fin de comprobar el nivel de enseñanza y en consecuencia de formación de dicho personal. A su vez, los trabajadores de la empresa contratista, a requerimiento del Centro, deberán asistir a las posibles sesiones de formación realizadas o indicadas por el mismo". (los subrayados son nuestros).

Pues bien, examinando los pliegos de la licitación, en su literalidad, se desprende que no es cierto que el pliego exigiera cursos con diferente temario, ya que lo que se valoraba era el número de cursos, no la calidad o la diversidad de los mismos. Tampoco, ni el PCAP ni el PPT, establecen ninguna prescripción o prohibición sobre la repetición de cursos, que la repetición del mismo temario en varios cursos, tuviera un reflejo negativo en la valoración de los mismos o se valorara de mejor manera la variedad de los temarios de los cursos.

Así las cosas, la fórmula del pliego es clara, "*Donde C =cursos ofertados*"; siendo las únicas condiciones o requisitos que establecían los pliegos para valorar los mismos, los siguientes:

*"- Tuvieran una duración mínima 1 hora y máximo 2 horas.*



- *Estuvieran relacionados con la optimización de recursos en limpieza (3 puntos) o las buenas prácticas respeto al medio ambiente y residuos (2 puntos).*

- *Y en cada curso deberá haber un mínimo de 4 y máximo de 6 trabajadores.”*

No parece reprochable, por otra parte, que en aras de la finalidad de la formación que persigue el PPT y dado que los cursos se imparten a un reducido número de trabajadores, se repita el mismo temario en otro curso a otro grupo de trabajadores, para que así, finalmente tengan todos los trabajadores dedicados a la ejecución del trabajo, la misma formación en las temáticas ofertadas que el PPT considera esenciales para la formación.

En todo caso, ni el PCAP ni el PPT fueron objeto de impugnación en su momento por parte de la recurrente, ni consta tampoco que ésta efectuara en fase de licitación alguna consulta sobre la redacción de la cláusula 1.2 del PCAP y los aspectos que ahora considera en el recurso controvertidos en relación con la misma. No cabe, por lo tanto, ahora a través del recurso, realizar una interpretación extensiva de los pliegos y añadir extremos o distintas formas de valorar las proposiciones que no han sido expresamente contempladas en los mismos.

Además, en relación con la validez de esta mejora ya se pronunció este Tribunal en su Resolución nº 1518/2021, resolviendo el recurso que se interpuso en esta misma licitación (Recurso nº 1352/2021):

*“De la redacción del pliego, antes transcrito, en cuanto a las mejoras valorables como criterios de adjudicación, comparte este Tribunal las alegaciones realizadas al respecto por el órgano de contratación con motivo del recurso presentado:*

*«Si bien es cierto que no se establece un número de cursos máximos ofertables si se establece una puntuación máxima que se puede obtener por la impartición de estos lo que si supone acotar las ofertas por parte de los licitadores y además se establece una fórmula para el cálculo de los mismos. Con ello se pretende que los licitadores puedan presentar una mejor oferta acorde con los pliegos y objeto del contrato. Existe una total transparencia ya que se indica en el pliego de cláusulas administrativas particulares que la puntuación máxima a obtener será de 5 puntos.*





*De manera concreta se puntuarán los cursos sobre optimización de recursos en limpieza (máximo 3 puntos) y aquella formación relacionada con las buenas prácticas respecto al medio ambiente y residuos (máximo 2 puntos). Así pues, no existe ninguna duda respecto a los cursos que se puntúan y a la forma que se hará el cálculo de dicha formación.”*

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. J.M.R., en representación de FERROVIAL SERVICIOS, S.A., contra la adjudicación de la licitación convocada por el Servicio de Salud de Illes Balears para contratar el *“Servicio de limpieza de Centros de Salud (CS) y Unidades Básicas de Salud (UBS) del Sector Llevant, y de los CS de Muro, Esporlas, sa Pobla, Andratx y UBS es Molinar y María de la Salud, de la Gerencia de Atención Primaria de Mallorca (GAPM). En total son 27 centros”*, expediente SSCC PA 255/21.

**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 Illes Balears, en el plazo 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.