

Recurso 185/2016**Resolución 232/2016****RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS
CONTRACTUALES DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA**

Sevilla, 4 de octubre de 2016

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la unión provincial de la **CONFEDERACIÓN SINDICAL DE COMISIONES OBRERAS DE ANDALUCÍA (CCOO)** en Málaga, contra los pliegos de cláusulas administrativas particulares y de prescripciones técnicas que rigen el contrato denominado “*Servicio de limpieza de centros públicos docentes de la provincia de Málaga*” (Expte. SC LIMP LOTES 1/16 a 6/16), convocado por la Delegación Territorial de Educación en Málaga, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente

RESOLUCIÓN**ANTECEDENTES DE HECHO**

PRIMERO. El 7 de julio de 2016 se publicó en el perfil de contratante de la Plataforma de Contratación de la Junta de Andalucía el anuncio de licitación, por procedimiento abierto, del contrato indicado en el encabezamiento de esta resolución. El 9 de julio de 2016, se publicó en el Diario Oficial de la Unión Europea, publicándose asimismo el 12 de julio de 2016 en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía núm. 132 y el 21 de julio de 2016, en el Boletín Oficial del Estado núm. 175.



El valor estimado del contrato asciende a la cantidad de 11.580.546,00 euros.

SEGUNDO. El 25 de julio de 2016, tuvo entrada en el Registro del órgano de contratación recurso especial en materia de contratación interpuesto por CCOO contra los pliegos de cláusulas administrativas particulares y de prescripciones técnicas que rigen el citado contrato de servicios.

TERCERO. Con fecha 4 de agosto de 2016, se recibe en el Registro de este Tribunal escrito del órgano de contratación remitiendo el recurso especial interpuesto, copia del expediente de contratación, informe relativo al recurso interpuesto, así como el listado de licitadores con los datos necesarios a efectos de notificaciones.

CUARTO. La Secretaría del Tribunal, el 16 de agosto de 2016, concedió un plazo de 5 días hábiles a los licitadores para que presentaran alegaciones, resultando que en el plazo concedido para ello ha presentado alegaciones la entidad CLECE, S.A.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 41.3 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (en adelante, TRLCSP), aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, en el Decreto 332/2011, de 2 de noviembre, por el que se crea el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía y en la Orden de 14 de diciembre de 2011, de la Consejería de Hacienda y Administración Pública, por la que se acuerda el inicio del funcionamiento del citado Tribunal.

SEGUNDO. Con carácter previo al examen de cualquier otra cuestión, procede analizar la legitimación de la recurrente para la interposición del recurso.



Sobre casos similares al presente, ya ha tenido ocasión de manifestarse este Tribunal, así en la Resolución 64/2013, de 16 de mayo, se exponía *“pues bien, a la luz del objeto y pretensión deducida en el recurso, se ha de analizar la legitimación del sindicato recurrente. El artículo 42 del TRLCSP establece que «podrá interponer el correspondiente recurso especial en materia de contratación toda persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados por las decisiones objeto de recurso».*

Asimismo, el artículo 31, apartados 1 y 2, de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, señala que:

«1. Se consideran interesados en el procedimiento administrativo:

a. (...)

b. (...)

c. Aquellos cuyos intereses legítimos, individuales o colectivos, puedan resultar afectados por la resolución y se personen en el procedimiento en tanto no haya recaído resolución definitiva.

2. Las asociaciones y organizaciones representativas de intereses económicos y sociales serán titulares de intereses legítimos colectivos en los términos que la ley reconozca».

En la Resolución 44/2012, de 25 de abril, este Tribunal analizó la legitimación activa de los sindicatos en el orden contencioso-administrativo, indicando que existe abundante doctrina del Tribunal Constitucional y del Tribunal Supremo que se ha de entender, igualmente, aplicable en el ámbito de este procedimiento de recurso, pues la clave común en todos los casos está en el concepto de «interés legítimo».

En este sentido, el Tribunal Constitucional (SSTC 358/2006, 153/2007, 202/2007, y 33/2009, entre otras) parte de un reconocimiento abstracto o general de la legitimación de los sindicatos para impugnar ante los órganos



del orden jurisdiccional contencioso-administrativo decisiones que afecten a los trabajadores, funcionarios públicos y personal estatutario. Ahora bien, también indica dicho Tribunal que esa genérica legitimación abstracta o general de los sindicatos ha de tener una proyección particular sobre el objeto de los recursos que entablen ante los Tribunales mediante un vínculo o conexión entre la organización que acciona y la pretensión ejercitada, pues, como ya se dijo en la STC 210/1994, «la función constitucionalmente atribuida a los sindicatos no alcanza a transformarlos en guardianes abstractos de la legalidad, cualesquiera que sean las circunstancias en que ésta pretenda hacerse valer».

Por tanto, como señala la STC 202/2007, la legitimación procesal del sindicato en el orden jurisdiccional contencioso-administrativo se ha de localizar en la noción de interés profesional o económico; concepto este que ha de entenderse referido en todo caso a un interés en sentido propio, cualificado o específico, y que doctrinal y jurisprudencialmente viene identificado en la obtención de un beneficio o la desaparición de un perjuicio en el supuesto de que prospere la acción ejercitada. Esto es, tiene que existir un vínculo especial y concreto entre el sindicato y el objeto del debate en el pleito de que se trate.

Asimismo, la Sentencia del Tribunal Supremo de 17 de mayo de 2005, dictada en el recurso nº 5111/2002, incide en esta idea de la existencia de un vínculo especial con el objeto del proceso, pero, además, recalca que no basta la mera invocación de la defensa genérica de los intereses colectivos de los trabajadores, sino que se ha de identificar un interés concreto, real y efectivo. Dice así la Sentencia en su Fundamento de Derecho segundo: «Se deduce de todo ello que no basta invocar la genérica legitimación abstracta o general de los sindicatos para impugnar ante la jurisdicción contencioso-administrativa decisiones que afectan a los trabajadores, funcionarios públicos y personal estatutario, sino que son aplicables a los Sindicatos las mismas exigencias que a cualquier otra persona física o jurídica para reconocerle la posibilidad de actuar en el proceso, es decir, ostentar un interés legítimo en él, con el alcance



antes indicado, es decir, un vínculo especial y concreto entre dicho sindicato y el objeto del proceso que ha de examinarse en cada caso.

Pues bien, desde estas consideraciones, se observa que el Sindicato recurrente, además de la cita de las indicadas sentencias del Tribunal Constitucional que contemplan casos específicos distintos al presente, se limita a invocar la genérica defensa de los intereses colectivos de los trabajadores, entendiéndolo que el acto impugnado incide en requisitos y condiciones para poder desempeñar trabajos..., pero no identifica de manera alguna en qué consiste tal incidencia y menos aún su relación con el concreto contenido del acto impugnado(...).

En consecuencia, no se aprecia objetivamente la existencia de un interés concreto, real y efectivo que justifique la legitimación activa del Sindicato (...)».

Finalmente, la resolución 89/2011 del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, en un supuesto de impugnación por el Sindicato Provincial de Sevilla de la Federación de Servicios de UGT Andalucía de los pliegos de condiciones de un concurso para la limpieza de los edificios de la Agencia Estatal de la Administración Tributaria, manifestó, con invocación de la Jurisprudencia del Tribunal Supremo, que el interés legítimo equivale a la titularidad de una posición de ventaja o de una utilidad jurídica por parte de quien ejercita la pretensión y que se materializaría, de prosperar ésta, en la obtención de un beneficio de índole material o jurídico o en la evitación de un perjuicio, con tal de que la obtención del beneficio o evitación del perjuicio sea cierta y no meramente hipotética.”

En el caso presente, CCOO, al impugnar los pliegos del citado contrato, alega tres cuestiones. En primer lugar, que en el Anexo III del PPT relativo al personal -a efectos de su subrogación- no se hace referencia a las iniciales de cada trabajador por lo que no se puede comprobar si los datos facilitados por el órgano de contratación son correctos; en segundo lugar, pone de manifiesto la



no correlación entre el número de horas efectivas que los trabajadores realizan con las que aparecen en distintos anexos de los pliegos y finalmente, impugna el criterio de adjudicación denominado “*proposición económica*” por las posibles consecuencias laborales que el mismo pudiera conllevar. Queda justificado por tanto, a juicio de este Tribunal, el interés colectivo que representa la recurrente en defensa de los derechos de los trabajadores afectados por la contratación proyectada.

TERCERO. Visto lo anterior, procede determinar si el recurso se refiere a alguno de los contratos contemplados legalmente y si se interpone contra algunos de los actos susceptibles de recurso en esta vía, de conformidad con lo establecido respectivamente en los apartados 1 y 2 del artículo 40 del TRLCSP.

El contrato objeto de licitación es un contrato de servicios sujeto a regulación armonizada, convocado por un órgano de la Administración Pública, siendo su valor estimado de 11.580.546 euros, y el objeto del recurso son los pliegos que establecen las condiciones que deben regir la contratación, por lo que el acto recurrido es susceptible de recurso especial en materia de contratación al amparo del artículo 40 apartados 1.a) y 2.a) del TRLCSP.

CUARTO. En cuanto al plazo de interposición del recurso, el artículo 44.2 del TRLCSP, dispone: “*El procedimiento de recurso se iniciará mediante escrito que deberá presentarse en el plazo de quince días hábiles contados a partir del siguiente a aquél en que se remita la notificación del acto impugnado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 151.4.*”

No obstante lo dispuesto en el párrafo anterior:

a) 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 los mismos hayan sido recibidos o puestos a disposición de los licitadores o candidatos para su conocimiento conforme se dispone en el artículo 158 de esta Ley.”



En el presente supuesto, los anuncios de la licitación se publicaron el 9 de julio de 2016 en Diario Oficial de la Unión Europea, el 12 de julio de 2016 en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía y el 21 de julio de 2016 en el Boletín Oficial del Estado; por otro lado se publicó el anuncio en el perfil de contratante el 7 de julio de 2016 donde, asimismo, se incluía la información y documentación necesaria para presentar oferta a la licitación, incluidos los pliegos. Por tanto, el plazo para interponer el recurso especial en materia de contratación se ha de computar a partir del día 21 de julio de 2016, que es cuando se completa la publicidad de la licitación en los términos exigidos por el TRLCSP y se ponen los pliegos a disposición de los licitadores en los términos indicados en el artículo 44.2.a) del TRLCSP. Al haberse presentado el escrito de interposición del recurso el 25 de julio de 2016 en el Registro del órgano de contratación, aquél se interpuso dentro del plazo legal indicado.

QUINTO. Una vez analizado el cumplimiento de los requisitos previos de admisión del recurso, procede el estudio de los motivos en que el mismo se sustenta.

La recurrente combate la configuración de los Anexos I, II y III del PPT, y por otro lado, uno de los criterios de adjudicación establecidos en el PCAP, en concreto la proposición económica, por las consecuencias de índole laboral que la aplicación del mencionado criterio pueda tener sobre los trabajadores que prestan el servicio.

La recurrente en primer lugar, muestra su disconformidad con el Anexo III del PPT denominado “*Personal*”; expone que en el mencionado Anexo se establece un listado de trabajadores por cada uno de los 6 lotes en que se divide el objeto del contrato, siendo así que en cada listado aparece una información relativa a estos: la categoría profesional, n.º horas/día, antigüedad y tipo de contrato, pero todo ello sin especificar al menos las iniciales de cada trabajador, lo que impide la posibilidad de comprobación relativa a si aquellos que son objeto de la subrogación están correctamente calificados.



Manifiesta la entidad recurrente que esto provoca una indefensión total a los trabajadores que van a ser objeto de subrogación puesto que los mismos no pueden comprobar si la misma se realizará con todas las garantías establecidas legal y convencionalmente.

Por otra parte, el órgano de contratación manifiesta en su informe que en el mencionado Anexo III del PPT no se hace referencia a las iniciales de cada trabajador puesto que a su juicio se facilitaría información que vulnera la protección de datos de carácter personal. Expone que no se produce la situación de indefensión alegada por la entidad recurrente puesto que los trabajadores tendrán una copia de su contrato de trabajo con la nueva contratista pudiendo acceder a la información personal que facilita la Seguridad Social.

Visto lo anterior, procede manifestar que la cuestión objeto de controversia deriva de la información a suministrar por parte del órgano de contratación a los potenciales licitadores en los supuestos en que proceda la subrogación del adjudicatario en determinadas relaciones laborales, asunto que ya ha sido analizado en multitud de ocasiones por este Tribunal; en todas ellas, se invoca el artículo 120 del TRLCSP que dispone *“en aquellos contratos que impongan al adjudicatario la obligación de subrogarse como empleador en determinadas relaciones laborales, el órgano de contratación deberá facilitar a los licitadores, en el propio pliego o en la documentación complementaria, la información sobre las condiciones de los contratos de los trabajadores a los que afecte la subrogación que resulte necesaria para permitir la evaluación de los costes laborales que implicará tal medida. A estos efectos, la empresa que viniese efectuando la prestación objeto del contrato a adjudicar y que tenga la condición de empleadora de los trabajadores afectados estará obligada a proporcionar la referida información al órgano de contratación, a requerimiento de éste”*.



Sobre la interpretación de este precepto resulta de interés mencionar la Resolución 96/2015, de 30 de enero, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales que concreta la obligación de información del órgano de contratación contenida en el artículo 120 del TRLCSP señalando lo siguiente:

“a. La obligación de informar sobre las condiciones del personal a subrogar corresponde al órgano de contratación, no pudiendo ampararse en la falta de información proporcionada por los actuales adjudicatarios. Efectivamente, debe tenerse en cuenta que, cuando la información relativa a los costes del personal no es correctamente suministrada por el adjudicatario, ello supone una vulneración del principio de transparencia, pero también del de no discriminación, pues, en tal caso, dicho adjudicatario estará en una clara situación de ventaja respecto de sus competidores, pues él sí tiene información puntual sobre la cuantía de tales costes, pudiendo tenerla en cuenta, a la hora de elaborar su oferta. Es, por tanto, el órgano de contratación quien debe requerir al adjudicatario, para que la información suministrada sea completa y veraz, utilizando todos los instrumentos establecidos en el pliego para exigir el correcto cumplimiento de dicha obligación.

b. En cuanto al alcance de la información que debe suministrarse, basta con que se indique la relativa al tipo de contrato, antigüedad y salario, pudiendo remitirse a aquellos documentos o normas que permitan completar dicha información y que se encuentren a disposición de todos los licitadores”.

De lo anteriormente expuesto se infiere que el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 120 del TRLCSP anteriormente citado se concreta en el deber del órgano de contratación de facilitar bien en el propio pliego, bien en la documentación complementaria, la información sobre las condiciones de los contratos de los trabajadores -a los que afecte la subrogación- que resulte necesaria para permitir la evaluación de los costes laborales que implicará tal medida. En este sentido, la recurrente pretende que el órgano de contratación complete la información dada en los pliegos incluyendo las iniciales de los trabajadores a los que afecta la subrogación.



En este sentido, hay que tener en cuenta que la cláusula “8. Personal existente en cada uno de los centros” del PPT establece que “El detalle del personal que presta sus servicios en cada uno de los centros, se detalla en el Anexo número III, determinando el número de horas de servicio que realizan y la fecha de inicio de su actividad en el centro.

Según lo establecido en el vigente Convenio Colectivo de Limpieza de edificios y locales de Málaga y provincia, el adjudicatario pasará a subrogar al personal que actualmente presta sus servicios en los distintos centros, que es el que se detalla en el citado Anexo III”. Como Anexo III del PPT, se detallan 6 listas -una por lote- que contienen por cada trabajador la siguiente información: “categoría profesional, número de horas día, antigüedad y tipo de contrato”.

A juicio de este Tribunal y como hemos venido argumentando, la información facilitada por el órgano de contratación es suficiente, puesto que la finalidad de la misma es dar a los posibles licitadores la información relativa a las condiciones laborales del personal a subrogar a efectos de que pueda evaluar los costes que le supondrá, sin que para ello resulte necesario facilitar -como solicita la recurrente- las iniciales de cada trabajador. Es por ello que no teniendo amparo legal lo solicitado por la recurrente no cabe sino la desestimación de este motivo de recurso.

Por otro lado, y con respecto a la indefensión que en opinión de la recurrente genera el PPT a los trabajadores objeto de la subrogación, hay que dar la razón a la entidad interesada CLECE cuando afirma que la falta de las iniciales no crea indefensión ya que estos siempre podrán acudir al amparo de la jurisdicción social para hacer valer sus derechos en caso de que la subrogación no se realice de conformidad y con las garantías de la normativa de aplicación.

SEXTO. En segundo lugar, combate la recurrente el contenido de dos de los Anexos del PPT; en concreto, el “Anexo I. Prestación del servicio” y el “Anexo II” en el que se especifica el número de horas al día de prestación del servicio



durante el año 2015 por cada uno de los centros que componen los distintos lotes en que se encuentra dividido el objeto del contrato. La recurrente considera que las horas allí consignadas son inferiores a las realizadas efectivamente por los trabajadores en los distintos centros.

Sobre esta cuestión, informa el órgano de contratación que en estos Anexos del PPT se detallan las condiciones reales de prestación del servicio que se necesitan, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 1 del TRLCSP en el sentido de asegurar la prestación del servicio en conexión con el objetivo de estabilidad presupuestaria, el control del gasto y una eficiente utilización de los fondos destinados a la contratación del servicio.

Según consta en el expediente remitido, el Anexo I del PPT configura la prestación del servicio de la siguiente forma: *“El servicio se prestará en el período comprendido entre el 1 de septiembre de 2016 y el 31 de agosto de 2017, en un total de días máximo de trabajo efectivo que se realizará con el siguiente desglose:*

Anualidad corriente (Meses de septiembre, octubre y noviembre de 2016)

DÍAS LECTIVOS

Durante los días lectivos previstos en el calendario escolar para el curso 2016/2017, el servicio se prestará de lunes a viernes en horario a convenir con la dirección de todos y cada uno de los centros y siempre con el límite de horas que se establece en el Anexo II en cada uno de los centros docentes.

<i>MESES</i>	<i>DIAS LECTIVOS PREVISTOS</i>
<i>SEPTIEMBRE</i>	<i>12</i>
<i>OCTUBRE</i>	<i>19</i>
<i>NOVIEMBRE</i>	<i>22</i>
<i>TOTALES</i>	<i>53 (1)</i>

(1) En esta fecha no está establecido el calendario escolar del curso 2016-2017, por lo que se hace una estimación de 53 días lectivos.

LIMPIEZA EXTRAORDINARIA



En el inicio del mes de septiembre y antes del comienzo del curso se realizará una limpieza extraordinaria de puesta a punto de las instalaciones, con una duración de 5 días de jornada normal (igual al horario de día lectivo).

Anualidad futura (Meses de diciembre 2016 a agosto de 2017 ambos inclusive)

DÍAS LECTIVOS

Durante los días lectivos previstos en el calendario escolar para el curso 2016/2017 el servicio se prestará de lunes a viernes en horario a convenir con la dirección de todos y cada una de los centros y siempre con el límite de horas que se establece en el Anexo II en cada uno de los centros docentes.

MESES	DIAS LECTIVOS PREVISTOS
DICIEMBRE	15
ENERO	17
FEBRERO	18
MARZO	20
ABRIL	14
MAYO	21
JUNIO	17
TOTALES	122 (1)

(1) En esta fecha no está establecido el calendario escolar del curso 2016-2017, por lo que se hace una estimación de 122 días lectivos cuya distribución mensual puede ser objeto de variación.

LIMPIEZA EXTRAORDINARIA Y MANTENIMIENTO

Además, el servicio se prestará en períodos no lectivos indicados dentro del curso escolar, en horario que se indica, según el detalle de la tabla siguiente y haciendo incidencia en los aspectos señalados en el punto 4.2. de este Pliego. Todo ello en horario a convenir con la dirección de todos y cada uno de los centros y siempre con el límite de horas que se establece en el Anexo II.

PERÍODOS NO LECTIVOS	DÍAS	JORNADA
NAVIDAD	2	COMPLETA
JULIO	8	MEDIA JORNADA

En el periodo de Navidad y antes del comienzo de las clases del segundo trimestre se realizará una limpieza extraordinaria de las instalaciones, con una duración de 2 días de jornada normal (igual al horario de día lectivo).



En el mes de julio, al ser un periodo de menor ocupación, el servicio se realizará con trabajos de limpieza de mantenimiento y los que se requieran de los establecidos en el punto 4,2, de estos Pliegos.

Según necesidades de cada centro y por indicación de la Dirección del mismo, podrán utilizarse uno o varios días asignados a un periodo no lectivo en otro periodo no lectivo, debiéndose comunicar a la empresa con suficiente antelación el periodo no lectivo del que se disminuirán los días asignados y el/los periodo/s no lectivo/s al/los que se añadirá/n al/los que ya tenga asignados para ese periodo”.

Por lo que respecta al Anexo II del PPT en él se detallan, en 5 páginas, las horas diarias de prestación del servicio en cada uno de los centros docentes que componen los seis lotes, durante la anualidad de 2015.

Sobre esta cuestión, expone el órgano de contratación que la distribución de las horas de prestación del servicio que realizan los trabajadores en cada centro queda dentro del ámbito organizativo de las propias empresas, de conformidad con lo señalado en el PPT en su cláusula 8 denominada “*Personal existente en cada uno de los centros*”, donde se indica que *“La plantilla que la empresa adjudicataria pondrá a disposición del centro, será la adecuada en número y cualificación para obtener el máximo nivel de calidad en las prestaciones objeto de contrato. Dicha plantilla se distribuirá en los turnos, zonas, tiempos o cargas de trabajo, que el adjudicatario considere oportuno, previa aceptación por la dirección del servicio. La jornada laboral normal de los trabajadores que componen dicha plantilla, corresponde al número de horas semanales que establezca la legislación vigente para el sector laboral”.*

El órgano de contratación se refiere también a la cláusula 8 del PPT para manifestar que según lo en ella dispuesto *“El personal adscrito al adjudicatario no tendrá ningún tipo de vinculación jurídica con la Administración Pública. Dicho personal dependerá, única y exclusivamente del contratista, por lo que éste tendrá todos los derechos y deberes inherentes sobre el mismo, y deberá cumplir las disposiciones vigentes en materia laboral, de seguridad social, y de seguridad e*



higiene en el trabajo referidas al personal a su cargo, sin que en ningún caso pueda establecerse vinculo alguno entre Administración y el personal”.

Finalmente, la entidad interesada CLECE alega sobre esta cuestión que el alegato de la recurrente carece de toda fundamentación. Expone que la recurrente se limita a indicar que las horas establecidas en el PCAP son inferiores a las realizadas por los trabajadores en los distintos centros, sin aportar prueba alguna sobre este extremo y manifiesta que la recurrente ni siquiera cifra de modo genérico cuántas *“horas reales”* realizan los trabajadores a subrogar, y todo ello a pesar de corresponder a esta la fundamentación de sus alegatos.

Pues bien, visto todo lo anterior, y a la vista de las alegaciones de cada una de las partes, este Tribunal considera que este motivo de recurso -que ha sido fundamentado exclusivamente en que *“las horas establecidas en el pliego son inferiores a las realizadas por los trabajadores en los distintos centros”*- no puede sino desestimarse, ya que hay que tener en cuenta que el órgano de contratación dispone de libertad a la hora de determinar sus necesidades (cfr. Resoluciones de este Tribunal 18/2016, de 28 de enero y 390/2015 de 10 de noviembre, entre otras) y porque, en efecto, las previsiones que el órgano de contratación realiza en los pliegos en ningún caso pueden verse desvirtuadas por las consideraciones de la recurrente, puesto que en ellas -como alega la entidad interesada- la recurrente realiza afirmaciones sin una fundamentación que las sustente, ni cita el precepto o preceptos del TRLCSP que han sido transgredidos, ni cuantifica el número de horas que considera reales o a los centros a los que esta situación afecta, ni aporta prueba que demuestre de alguna forma sus afirmaciones, por lo que este Tribunal carece de elementos suficientes sobre los que pronunciarse.

Por todo lo anterior, procede la desestimación de este motivo de recurso.



SÉPTIMO. Finalmente, la entidad recurrente combate uno de los criterios de adjudicación, concretamente el denominado “*proposición económica*” por las repercusiones que pudieran tener las ofertas económicas presentadas -y ponderadas bajo este criterio de adjudicación- en las condiciones laborales de los trabajadores.

Procede en primer lugar, transcribir los criterios de adjudicación de forma previa al análisis de los alegatos contenidos en este motivo de recurso, siendo así, que en el Anexo VII del PCAP, quedan establecidos los distintos criterios de adjudicación y baremos de valoración. Entre ellos, se diferencian los ponderables en función de un juicio de valor, habiéndose establecido tan solo uno -denominado “Proyecto de limpieza”- con una ponderación del 10% y por otro lado, aquellos criterios de adjudicación ponderables de forma automática, en concreto, la proposición económica a la que se le otorga un peso del 70% y una serie de mejoras a las que se le establece una ponderación de un 20%.

Afirma la recurrente que “*no se establece ningún criterio para puntuar simplemente el presentar la oferta más baja*”. A juicio de este Tribunal salta a la vista que dicha afirmación es incorrecta, en tanto existen como hemos mencionado tres criterios de adjudicación, dos a los que en total se les confieren un peso del 30% y además el criterio de adjudicación denominado “*proposición económica*” ponderable con un máximo del 70% de la puntuación.

El órgano de contratación expone sobre esta cuestión que el criterio de adjudicación se ha establecido en la forma habitual en la que se redactan los PCAP y que además hay que tener en cuenta que la valoración de la proposición económica hay que ponerla en relación con lo dispuesto en el Anexo VIII del PCAP donde se establecen los parámetros objetivos para considerar una oferta como anormal o desproporcionada.

Además de lo anterior, afirma el órgano de contratación que se incluye en el Anexo I-A del PCAP, como condición especial de ejecución que “*a los efectos de lo*



dispuesto en el artículo 223 f) del TRLCSP, el adjudicatario se encuentre al corriente del pago de las nóminas del personal que preste servicio en los centros. A tal efecto, la Administración podrá exigir, junto a la factura mensual, el envío de una certificación acreditativa de que el contratista se encuentra al corriente en el pago de las nóminas de sus trabajadores en el centro, emitida por el representante legal de la empresa y firmada por todas/os y cada una/o de las/os empleadas/os que vienen prestando el servicio de que se trate.

En cualquier momento, podrá también la Administración requerir a los adjudicatarios certificación de la Seguridad Social de inexistencia de deuda líquida exigible”.

En este sentido, expone el órgano de contratación que también en el Anexo I-A del PCAP -apartado penalidades- y a efectos de su imposición se contempla como incumplimiento muy grave del contrato “-El incumplimiento grave de las condiciones contractuales en materia laboral, de seguridad e higiene o de obligaciones generales.” así como “ El incumplimiento por parte del adjudicatario de las obligaciones laborales establecidas en el convenio colectivo, sin perjuicio de las consecuencias que resulten del incumplimiento de la obligación esencial de estar al corriente de pago de las nóminas del personal que preste servicio en los centros”.

Visto lo anterior, debemos manifestar que el artículo 87 del TRLCSP establece que “los órganos de contratación cuidarán de que el precio sea adecuado para el efectivo cumplimiento del contrato mediante la correcta estimación de su importe, atendiendo al precio general de mercado, en el momento de fijar el presupuesto de licitación y la aplicación, en su caso, de las normas sobre ofertas con valores anormales o desproporcionados”, siendo así que efectivamente, el órgano de contratación en el presente supuesto establece unos mecanismos para aquellos casos en los que se detecten valores anormales o desproporcionados.

Por otro lado, la regulación de los criterios de adjudicación se encuentra recogida en el artículo 150 del TRLCSP que establece en su apartado primero que “Para la valoración de las proposiciones y la determinación de la oferta económicamente más ventajosa deberá atenderse a criterios directamente vinculados al objeto del contrato, tales como la calidad, el precio, la fórmula



utilizable para revisar las retribuciones ligadas a la utilización de la obra o a la prestación del servicio, el plazo de ejecución o entrega de la prestación, el coste de utilización, las características medioambientales o vinculadas con la satisfacción de exigencias sociales que respondan a necesidades, definidas en las especificaciones del contrato, propias de las categorías de población especialmente desfavorecidas a las que pertenezcan los usuarios o beneficiarios de las prestaciones a contratar, la rentabilidad, el valor técnico, las características estéticas o funcionales, la disponibilidad y coste de los repuestos, el mantenimiento, la asistencia técnica, el servicio postventa u otros semejantes.

Cuando sólo se utilice un criterio de adjudicación, éste ha de ser, necesariamente, el del precio más bajo”.

Por su parte el apartado segundo del mencionado artículo 150 TRLCSP establece que *“los criterios que han de servir de base para la adjudicación del contrato se determinarán por el órgano de contratación y se detallarán en el anuncio, en los pliegos cláusulas administrativas particulares o en el documento descriptivo. En la determinación de los criterios de adjudicación se dará preponderancia a aquellos que hagan referencia a características del objeto del contrato que puedan valorarse mediante cifras o porcentajes obtenidos a través de la mera aplicación de las fórmulas establecidas en los pliegos”.*

Sobre la interpretación de este artículo ya ha tenido ocasión de manifestarse este Tribunal en reiteradas ocasiones, por ejemplo, en nuestras Resoluciones 130/2015, de 7 de abril, 206/2015, de 2 de junio y 432/2015, 29 de diciembre. En todas ellas se indica que la Directiva 2004/18/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de marzo de 2004, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de obras, de suministro y de servicios, en su artículo 53 y el TRLCSP en su artículo 150, dejan al órgano de contratación libertad de elección respecto a los criterios de adjudicación del contrato que pretenda aplicar, pero tal elección solo puede recaer sobre criterios dirigidos a identificar la oferta más ventajosa económicamente y, como una oferta debe



referirse necesariamente al objeto del contrato, los criterios de adjudicación que pueden aplicarse con arreglo a dicha disposición deben estar también vinculados con el objeto del contrato.

Se señala que la utilización de varios criterios de adjudicación para apreciar la oferta económicamente más ventajosa es el principio general que se aplica por defecto, pues la utilización de un único criterio solamente se acepta, al menos inicialmente, como fórmula residual para los contratos de obras (siempre que el proyecto no sea susceptible de ser mejorado, no se faciliten materiales o medios auxiliares, no emplee tecnología especialmente avanzada o no tenga un impacto significativo en el medio ambiente). También podrá utilizarse en los suministros y servicios cuando no sea posible variar los plazos ni introducir modificaciones de ninguna clase.

Siendo así que la oferta económicamente más ventajosa, en el régimen jurídico de la contratación, es la que maximiza la satisfacción de los intereses públicos gestionados por el poder adjudicador contratante. Es decir, aquella propuesta contractual que mejor y más eficientemente los sirve y que mayor utilidad reporta al conjunto de todos ellos.

En el presente supuesto, vemos que se configuran tres criterios de adjudicación, dando preponderancia a aquellos de aplicación automática. A la vista de lo establecido en el PCAP y tras compararlo con la Doctrina mantenida por este Tribunal, se concluye que no se ha conculcado en la configuración del criterio de adjudicación “*proposición económica*” -Anexo VII del PCAP- precepto alguno del TRLCSP y que además -como indica la entidad interesada en sus alegaciones- la recurrente no aporta información para acreditar su pretensión, o prueba alguna que fundamente que el precio máximo de licitación no cubre los costes salariales, por otro lado, tampoco es el único criterio de adjudicación y en cualquier caso, existen límites para la apreciación de las ofertas económicas incursas en bajas anormales o desproporcionadas. Por tanto, no cabe sino la desestimación de este alegato, que conlleva la íntegra desestimación del recurso.



Por lo expuesto, vistos los preceptos legales de aplicación, este Tribunal

ACUERDA

PRIMERO. Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la unión provincial de la **CONFEDERACIÓN SINDICAL DE COMISIONES OBRERAS DE ANDALUCÍA (CCOO)** en Málaga, contra los pliegos de cláusulas administrativas particulares y de prescripciones técnicas que rigen el contrato denominado “*Servicio de limpieza de centros públicos docentes de la provincia de Málaga*” (Expte. SC LIMP LOTES 1/16 a 6/16), convocado por la Delegación Territorial de Educación en Málaga.

SEGUNDO. Declarar que no se aprecia temeridad o mala fe en la interposición del recurso, por lo que no procede la imposición de multa en los términos previstos en el artículo 47.5 del TRLCSP.

TERCERO. Notificar la presente resolución a los interesados en el procedimiento.

Esta resolución es definitiva en vía administrativa y contra la misma solo cabrá la interposición de recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a la recepción de su 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.

