

**Recurso 227/2016****Resolución 283/2016****RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS  
CONTRACTUALES DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA**

Sevilla, 11 de noviembre de 2016.

**VISTO** el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **ACCIONA FACILITY SERVICES, S.A.** contra la Resolución, de 30 de agosto de 2016, de la Dirección Gerencia del Hospital Universitario Virgen del Rocío de Sevilla, adscrito al Servicio Andaluz de Salud, por la que se adjudica el contrato denominado “Servicio de limpieza para todos los centros sanitarios adscritos a la Plataforma Logística Sanitaria de Sevilla”, respecto de los Lotes 1 y 2 (Expte. PA 126/2015, CCA. 6DP9S2H), este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha adoptado la siguiente

**RESOLUCIÓN****ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.** El 16 de abril de 2016, se publicó en el Diario Oficial de la Unión Europea el anuncio de licitación, por procedimiento abierto, del contrato indicado en el encabezamiento de esta resolución. El citado anuncio también fue publicado, el 30 de abril de 2016, en el Boletín Oficial del Estado núm. 104 y el 18 de abril de 2016 en el perfil de contratante de la Plataforma de Contratación de la Junta de Andalucía.



El valor estimado del contrato asciende a 144.189.387,05 euros y entre las empresas que presentaron sus proposiciones en el procedimiento se encontraba la ahora recurrente.

**SEGUNDO.** A la presente licitación le es de aplicación el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (en adelante TRLCSP), aprobado por Real Decreto 3/2011, de 14 de noviembre. Igualmente, se rige por el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la citada Ley (en adelante Real Decreto 817/2009) y el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (en adelante RGLCAP), aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre.

**TERCERO.** Tras la tramitación del correspondiente procedimiento se dicta Resolución, de 30 de agosto de 2016, por la que se adjudica el contrato de servicios indicado en el encabezamiento de esta resolución. En concreto el Lote 1 a la entidad FERROVIAL SERVICIOS, S.A., y el Lote 2 a la UTE ISS SOLUCIONES DE LIMPIEZA DIRECT, S.A. - EULEN, S.A.. Dicha resolución fue publicada en el perfil de contratante el 1 de septiembre de 2016 y remitida por fax el día 2 de septiembre de 2016 a la ahora recurrente.

**CUARTO.** El 22 de septiembre de 2016 tuvo entrada en el Registro de este Tribunal, remitido a través de Correos, escrito de recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad ACCIONA FACILITY SERVICES, S.A. (en adelante ACCIONA) contra la citada resolución de adjudicación, respecto de los Lotes 1 y 2. Dicho escrito de recurso fue presentado en las oficinas de Correos con fecha 19 de septiembre de 2016 y remitido ese día a este Tribunal mediante correo electrónico.

**QUINTO.** Mediante escrito de la Secretaría del Tribunal, de 20 de septiembre de 2016, se le da traslado al órgano de contratación del escrito de interposición del recurso y se le solicita que aporte el informe al mismo, el expediente de contratación, las alegaciones en relación con la solicitud de mantenimiento de la



suspensión del procedimiento instada por la recurrente y el listado de licitadores en el procedimiento con los datos necesarios a efectos de notificaciones, dándose cumplimiento a todo lo solicitado el 11 de octubre de 2016.

**SEXTO.** Por la Secretaría del Tribunal, el 20 de septiembre de 2016, se solicita a ACCIONA que aporte determinada documentación para la subsanación de su escrito de interposición del recurso. Dicha documentación fue remitida por la citada entidad teniendo entrada en este Tribunal el mismo día.

**SÉPTIMO.** Con fecha 30 de septiembre de 2016, la Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso al resto de licitadores concediéndoles un plazo de 5 días hábiles siguientes a su recepción para que presentaran las alegaciones que estimaran oportunas, habiéndolas presentado en el plazo señalado la entidad FERROVIAL SERVICIOS, S.A. (en adelante FERROVIAL) y la UTE ISS SOLUCIONES DE LIMPIEZA DIRECT, S.A. - EULEN, S.A. (en adelante UTE ISS-EULEN).

**OCTAVO.** Por este Tribunal, en Resolución, de 6 de octubre de 2016, se acuerda el mantenimiento de la suspensión automática del procedimiento de adjudicación del contrato de servicios citado en el encabezamiento de la presente resolución, respecto de los Lotes 1 y 2.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.** Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 41.3 del TRLCSP, 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.** Ostenta legitimación la recurrente para la interposición del recurso, dada su condición de licitadora en el procedimiento de adjudicación, de acuerdo con el artículo 42 del TRLCSP.

**TERCERO.** Visto lo anterior, procede determinar si el recurso se refiere a alguno de los contratos contemplados legalmente y si se interpone contra alguno 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 ente del sector público con la condición de Administración Pública, y el objeto del recurso es la resolución de adjudicación del contrato, 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.c) del TRLCSP.

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

La resolución de adjudicación impugnada fue remitida a la entidad ahora recurrente el 2 de septiembre de 2016, presentándose el escrito de recurso en Correos el 19 de septiembre de 2016, cumpliendo los requisitos previstos en el artículo 18 del Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, aprobado por Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, por lo que el mismo se ha interpuesto dentro del plazo legal antes expresado.



**QUINTO.** Analizados los requisitos de admisión del recurso, procede examinar los motivos en que el mismo se sustenta.

La recurrente solicita en su recurso que, con estimación del mismo, se declare la anulación de la resolución de adjudicación impugnada y del informe de valoración emitido, con retroacción de las actuaciones para que se proceda a una nueva valoración de forma motivada y conforme a los criterios establecidos en el pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP).

Funda su pretensión la recurrente en un serie de alegatos que serán analizados en este y en los siguientes fundamentos de derecho.

En el primer motivo del recurso, la recurrente alega que se ha vulnerado el artículo 81 del RGLCAP por falta de aclaración y subsanación de un error formal.

Señala la recurrente que en el informe técnico de valoración de las ofertas conforme a criterios de juicio de valor, en relación con el Lote 1 y en lo relativo al criterio "Plan de autocontrol de calidad" (cláusula 7.3.3.2. del PCAP), la mesa de contratación al valorar su oferta se expresa en los siguientes términos: *"Presenta un control de altas y de quirófanos en las que hace referencia al Hospital Virgen Macarena en la oferta del Hospital Virgen del Rocío, por lo que no se valora"*.

A este respecto, alega la recurrente que se ha de indicar que si bien en el punto "2.1.1.5. Control de Altas" de la memoria presentada en su oferta se indica específicamente "Este control se realizará en el Hospital Universitario Virgen Macarena", se trata claramente de un error tipográfico como queda suficientemente constatado tanto en el propio pie del documento donde aparece la mención "Sobre 2 Lote 1. Hospital Universitario Virgen del Rocío" como en el apartado "2.1. Plan de Autocontrol de Calidad", que es el que sirve de base para el desarrollo de todos los puntos relativos al autocontrol de calidad y por tanto



el correspondiente al control de altas y quirófanos; en dicho punto y en concreto en el último párrafo se indica claramente que todo lo desarrollado en dicho apartado se refiere al Hospital Universitario Virgen del Rocío, literalmente se indica lo siguiente: "Todas están encaminadas a mejorar la calidad del servicio que ofrecemos a nuestros clientes en este caso en el Área Hospitalaria Virgen del Rocío". Por lo tanto, a su juicio, es improcedente el no valorar el control de altas y quirófanos dentro del contenido del plan de autocontrol de la calidad.

Afirma que lo determinante para poder apreciar la aplicación analógica del artículo 81 del RGLCAP a lo dispuesto en las ofertas es el estar ante un mero error formal o material, como ha quedado demostrado en el párrafo anterior, por ello, la recurrente considera que al menos la mesa de contratación debería haber solicitado aclaración al respecto, no siendo admisible que por un error material no se valoren aspectos incluidos en su oferta.

Concluye la recurrente que el plan de calidad debe entenderse realizado en relación al Área Hospitalaria Virgen del Rocío, y debe valorarse conforme a la misma, entendiendo que todo lo que comprende el apartado "2.1. Plan de Autocontrol de Calidad", debe ser interpretado como parte de la oferta referida al lote 1, y valorada conforme a ella.

Por su parte, el órgano de contratación en su informe al recurso afirma que el error tipográfico alegado por la recurrente, no es tal, ya que no solo se hace referencia al Hospital Virgen Macarena en el punto 2.1.1.5 titulado "Control de Altas" sino que se vuelve a señalar que lo ofertado es para el Hospital Virgen Macarena en el punto 2.1.1.6 "Control de Quirófano". Ambos puntos, a juicio del informe al recurso, están perfectamente diferenciados por la recurrente por apartados (2.1.1.5 y 2.1.1.6) letras mayúsculas y sombreado de los mismos, por lo que no se entiende que, dada la reiteración, nos encontremos ante un error tipográfico sino más bien lo que ocurre es que se inserta en el texto de la oferta técnica para el Hospital Virgen del Rocío una copia de lo ofertado en el mismo criterio para el Hospital Virgen Macarena (página 30, puntos 2.1.1.5 y 2.1.1.6 del



sobre n.º 2 de documentación técnica para su valoración conforme a criterios de evaluación no automática para el Área Hospitalaria Virgen Macarena de la oferta de la recurrente).

Concluye el órgano de contratación que desde el punto de vista técnico no se trata de un tema menor, habida cuenta que las situaciones estructurales de ambos Hospitales son bien diferentes: mientras el Hospital Virgen Macarena concentra sus servicios en un solo edificio, el Hospital Virgen del Rocío está compuesto por diversos edificios hospitalarios integrados en un campus común.

FERROVIAL como entidad interesada en sus alegaciones al recurso se manifiesta en términos parecidos al órgano de contratación.

Vistas las alegaciones de las partes procede analizar el fondo de este primer motivo del recurso en el que la recurrente alega que el informe técnico de valoración de las ofertas conforme a criterios de juicio de valor, en relación con el Lote 1 y en lo relativo al criterio “Plan de autocontrol de calidad” (cláusula 7.3.3.2. del PCAP), señala que no se valora el control de altas y de quirófanos ofertado por la recurrente pues se hace referencia al Hospital Virgen Macarena en la oferta del Hospital Virgen del Rocío, por lo que a su juicio se ha vulnerado el artículo 81 del RGLCAP por falta de aclaración y subsanación de un error formal.

Procede pues analizar, en primer lugar, si es posible o no solicitar por la mesa o por el órgano de contratación corrección de la oferta de la ahora recurrente.

En cuanto a la posibilidad o no de la mesa de contratación, o en su caso, del órgano de contratación de solicitar aclaraciones a las ofertas presentadas por los licitadores para su posible aplicación al presente supuesto, este Tribunal ha tenido ocasión de manifestarse en reiteradas ocasiones, por todas la Resolución 317/2015, de 15 de septiembre y la 331/2015, de 1 de octubre.



Al respecto, es necesario poner de manifiesto que nuestro ordenamiento jurídico en materia contractual solo concibe como regla general la subsanación de los defectos que se aprecien en la documentación administrativa, en el sentido de que la subsanación se refiere a la justificación de un requisito que ya se ha cumplido y no a una nueva oportunidad para hacerlo (artículo 81 del RGLCAP), pero no regula la subsanación de la oferta técnica o de la económica.

Por tanto, respecto de la oferta técnica y/o económica no existe obligación alguna por parte de la mesa de contratación, o en su caso del órgano de contratación de solicitar subsanación de la misma, debiendo soportar el licitador las consecuencias del incumplimiento de su deber de diligencia en la redacción de la oferta.

Esta conclusión se desprende de la doctrina sentada por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, Sala Cuarta, en Sentencia de 29 de marzo de 2012 (asunto C-599/2010), en la que se afirma que *“una vez presentada su oferta, en principio esta última no puede ya ser modificada, ni a propuesta del poder adjudicador ni del candidato”*, dado que *“en el caso de un candidato cuya oferta se estime imprecisa o no ajustada a las especificaciones técnicas del pliego de condiciones, permitir que el poder adjudicador le pida aclaraciones al respecto entrañaría el riesgo, si finalmente se aceptara la oferta del citado candidato, de que se considerase que el poder adjudicador había negociado confidencialmente con él su oferta, en perjuicio de los demás candidatos y en violación del principio de igualdad de trato”*.

Por otro lado, destacaba la misma sentencia, que *“no se deduce del artículo 2 ni de ninguna otra disposición de la Directiva 2004/18, ni del principio de igualdad de trato, ni tampoco de la obligación de transparencia, que, en una situación de esa índole, el poder adjudicador esté obligado a ponerse en contacto con los candidatos afectados”*, pues *“la falta de claridad de su oferta no es sino el resultado del incumplimiento de su deber de diligencia en la redacción de la misma, al que están sujetas de igual manera que los demás*



*candidatos*”.

Lo que sí es posible es solicitar aclaraciones que en modo alguno supongan alteración de la oferta, pero no la adición de otros elementos pues ello podría suponer dar la opción al licitador afectado de modificar su oferta, lo que traería como consecuencia una notable contradicción con el principio de igualdad proclamado como básico de toda licitación en los artículos 1 y 139 del TRLCSP.

A este respecto, cabe traer a colación la sentencia del Tribunal General de la Unión Europea, de 10 de diciembre de 2009, (asunto T-195/08) que aborda con detalle el ejercicio de la facultad de solicitar aclaraciones en relación con las ofertas, pudiendo resumirse su doctrina del modo siguiente:

1. Si bien es cierto que un órgano de contratación está obligado a redactar las condiciones de una licitación con precisión y claridad, no está obligado a prever todos los supuestos, por raros que sean, que puedan presentarse en la práctica.
2. Cabe tomar la iniciativa de ponerse en contacto con el licitador cuando una oferta requiera aclaraciones suplementarias, o cuando se trate de corregir errores materiales en la redacción de la oferta, pues es esencial, en aras de la seguridad jurídica, que pueda asegurarse con precisión el contenido de la oferta y, en particular, la conformidad de ésta con los requisitos establecidos en el pliego de condiciones.
3. El principio de igualdad de trato entre los licitadores no puede impedir el ejercicio de esta facultad siempre que se trate por igual a todos los licitadores y que ello no suponga la modificación del contenido de la oferta presentada.

En conclusión, la solicitud de aclaraciones a las ofertas no es una obligación impuesta a la mesa o al órgano de contratación, sino una posibilidad que tienen cuando entienden que una oferta requiere aclaraciones suplementarias o cuando entienden que se han de corregir errores materiales en la redacción de la



oferta -como alega la recurrente en el presente supuesto-; en caso contrario, como se ha puesto de manifiesto, no están obligados a solicitar aclaración si entienden que la oferta es lo suficientemente clara y precisa.

Expresada la posibilidad que tiene el órgano de contratación o la mesa, indistintamente, de solicitar aclaraciones suplementarias de la oferta o la corrección de la misma cuando entienden que se han de corregir errores materiales en su redacción, resta por analizar si la corrección solicitada por la recurrente supondría corregir un error material o la modificación de la oferta como afirma el órgano de contratación.

Al respecto es necesario examinar, por tanto, cuáles son los requisitos que de acuerdo con nuestra doctrina y jurisprudencia deben concurrir para afirmar que nos encontramos ante un error material.

El Tribunal Constitucional en la Sentencia 69/2000, de 13 de marzo, se refiere al error material como *“un mero desajuste o contradicción patente e independiente de cualquier juicio valorativo o apreciación jurídica, (que) no supone resolver cuestiones discutibles u opinables, por evidenciarse el error directamente”*. Más adelante lo sigue describiendo *“(…) cuando resulta evidente que el órgano judicial simplemente se equivoca al dar una cifra, al calcularla o al trasladar el resultado.”*

Por su parte, el Tribunal Supremo en Sentencia, de 2 de junio de 1995 (RJ 1995/4619), establece que *“(…) el error material o de hecho se caracteriza por ser ostensible, manifiesto e indiscutible, implicando, por sí sólo, la evidencia del mismo, sin necesidad de mayores razonamientos, y exteriorizándose prima facie por su sola contemplación”*. Debe tratarse de *“simples equivocaciones elementales de nombres, fechas, operaciones aritméticas o transcripciones de documentos.”* El error material debe apreciarse *“teniendo en cuenta exclusivamente los datos del expediente administrativo en el que se advierte el error”*.



En definitiva, de la doctrina expuesta se deduce que los simples errores materiales, de hecho o aritméticos, son aquellos cuya corrección no implica un juicio valorativo, ni exige operaciones de calificación jurídica, por evidenciarse el error directamente, sin que sea preciso acudir a ulteriores razonamientos, ni a operaciones valorativas o aclaratorias sobre normas jurídicas, ya que afectan a un determinado suceso de manera independiente a cualquier opinión y al margen de cualquier interpretación jurídica y de toda apreciación hermenéutica.

En el presente supuesto, según consta en el expediente remitido a este Tribunal, la oferta de la recurrente relativa al sobre 2 “Documentación técnica para su valoración conforme a criterios de evaluación no automática”, se estructura en lo que aquí interesa en dos partes perfectamente diferenciadas, una para el Área Hospitalaria Virgen Macarena y otra para el Área Hospitalaria Virgen del Rocío, cada una de ellas con su correspondiente portada e índice y con un contenido casi idéntico, en aspectos como plan de limpieza, plan de autocontrol de la calidad e innovación tecnológica y muy similar en el plan de residuos. En cada una de ambas partes en el pie de página de todas las que las integran, figura el número de lote -en este caso el lote 1- y el área hospitalaria al que se refiere. Así en el apartado referido al Área Hospitalaria Virgen del Rocío, se recoge esa referencia en todo el dossier, salvo en los apartados 2.1.1.5 y 2.1.1.6 que la referencia lo es al Virgen Macarena.

De lo anterior se infiere, a juicio de este Tribunal, que la consignación en la oferta relativa al Área Hospitalaria Virgen del Rocío de una mención al Área Hospitalaria Virgen Macarena -apartados 2.1.1.5 y 2.1.1.6-, cuando el resto de la oferta hace referencia inequívocamente al del Virgen del Rocío, supone la presencia de una contradicción en la oferta que puede explicarse de modo simple y disiparse fácilmente, que además es patente e independiente de cualquier juicio valorativo o apreciación jurídica, que no supone resolver cuestiones discutibles u opinables, por evidenciarse el error directamente. El error cometido por la ahora recurrente es ostensible, manifiesto e indiscutible, implicando, por sí sólo, la evidencia del mismo, sin necesidad de mayores



razonamientos y exteriorizándose por su sola contemplación, apreciándose teniendo en cuenta exclusivamente los datos de la oferta.

En definitiva, establecida la posibilidad de que el órgano de contratación o la mesa puedan solicitar aclaraciones a la oferta o correcciones de la misma en el supuesto que se evidencien errores materiales, sin que en ningún caso supongan modificación de aquella, y analizado, asimismo, que el error cometido por la ahora recurrente ha de calificarse como material, pues no altera la oferta al poderse deducir claramente de la documentación incluida en el sobre 2 cual era su voluntad, ni su aclaración supone infracción de los principios de igualdad de trato entre los candidatos y de transparencia en los procedimientos previstos en el artículo 1 del TRLCSP, no habiendo procedido el órgano de contratación de acuerdo con la doctrina jurisprudencial expuesta, procede la estimación de este primer motivo del recurso.

**SEXTO.** En el segundo y último de los motivos del recurso, la recurrente denuncia la valoración efectuada por la comisión técnica de determinados aspectos de los criterios de adjudicación dependientes de un juicio de valor, tanto referidos al lote 1 como al 2.

El PCAP recoge los criterios de adjudicación dependientes de un juicio de valor en su cláusula 7.3.3. con un total de 20 puntos sobre 100. Dice así en lo que aquí interesa:

*“7.3.3.1. Descripción del plan de limpieza: puntuación máxima 12 puntos.*

*Se valorará en este criterio la adecuación del plan de limpieza aportado por la empresa licitadora a las necesidades del servicio; así como la organización y adecuación de los recursos adscritos (técnicos y humanos), los protocolos específicos de la limpieza según la zonificación de los mismos.*

*Se tendrán en cuenta, en este apartado, todas las aportaciones en cuanto a frecuencia, calidad de la prestación del servicio, sistema de trabajo, recursos humanos, materiales, equipos y maquinaria de limpieza, y cualquier otra prestación*



referida a los aspectos básicos establecidos en el Pliego de Prescripciones Técnicas. No se considerarán en este apartado aquellos aspectos valorados en otros, como el Plan de Autocontrol, Innovación Tecnológica y Valoración de productos suministrados de higiene y consumibles y el Plan de Recogida de residuos.

*7.3.3.2. Plan de autocontrol de calidad: puntuación máxima 2 puntos.*

Se valorará en este apartado el Plan de autocontrol de calidad que las empresas se comprometen a llevar a cabo durante la realización del servicio, donde se fijarán, en su caso, las condiciones y alcance del citado plan de autocontrol.

Se tomará en consideración la calidad del plan de autocontrol en su conjunto, así como los recursos materiales y económicos referidos al:

- Control Bacteriológico de Superficie.
- Control Bacteriológico Ambiental.

*7.3.3.3. Innovación Tecnológica y Valoración productos suministrados de higiene y consumibles: puntuación máxima 3 puntos.*

(...).

*7.3.3.4. Plan recogida de residuos: puntuación máxima 3 puntos.*

Se valorará en este criterio el plan de residuos adecuado a lo establecido en el Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT) y a las normas aplicables en esta materia, y que incluirá, al menos, los siguientes aspectos:

- 1) Planteamiento de los circuitos de recogida de residuos, traslados y transporte. Teniendo en cuenta: el número y la calidad de los contenedores de residuos urbanos y asimilables, la periodicidad de las retiradas y la propuesta de transporte para la retirada de los mismos.
- 2) Las propuestas de actuación en el punto limpio.
- 3) Sistema de almacenamiento, depósito y gestión de los diferentes tipos de residuos a través de empresas autorizadas.
- 4) Modelo de contenedor para reciclado de papel y sistema específico de gestión para este tipo de residuos, y las mejoras en la eliminación de documentación confidencial.
- 5) Las propuestas de compactadoras para los residuos urbanos y asimilables, y de las compactadoras de cartón.”



La recurrente, en su recurso, tomando como referencia la motivación contenida en el informe, de 14 de julio de 2016, de la comisión técnica evaluadora, sobre la valoración de las ofertas con arreglo a los criterios de adjudicación dependientes de un juicio de valor, en concreto, combate los criterios “Plan de limpieza”, “Plan de autocontrol de la calidad” y “Plan de recogida de residuos”.

1. En cuanto al criterio “Plan de limpieza”, cuestiona la valoración de su oferta del lote 1 -aunque no lo dice expresamente del contenido del alegato se deduce que se refiere solo al lote 1-. Manifiesta que a pesar de que el informe técnico señala que “no presenta protocolos individualizados”, su oferta comprende un plan de trabajo desarrollado, específico y adecuado a las necesidades del servicio. Asimismo, alega que en el informe de valoración se dispone que “presenta un análisis muy general, no realizándose protocolos individualizados”; sin embargo, su oferta desarrolla diez protocolos específicos de limpieza, ampliamente desarrollados e ilustrados para cumplir su cometido.

En ambos supuestos, a su juicio, el órgano de contratación ha cometido un error material pues el informe de valoración no contempla parte de la documentación presentada, lo que invalida dicho informe en cuanto al criterio impugnado.

2. Respecto al criterio “Plan de autocontrol de la calidad”, cuestiona la valoración de su oferta del lote 1 y 2; en concreto alega que no se mencionan en el informe técnico y, por tanto, no se valoran la totalidad de los controles propuestos en su oferta. Particularmente no se menciona en el informe la adscripción al contrato de un técnico higienista, de forma complementaria al inspector de calidad, lo que, a su entender, es un elemento diferenciador que podría haber resultado decisivo en la adjudicación del lote 2. Asimismo, el informe técnico indica que su oferta no especifica el número de muestras en los controles bacteriológicos ambientales, lo cual es cierto, pero en la de la UTE ISS-EULEN no se indican las muestras a analizar ni en aquellos ni en los de superficie, y sin embargo no se menciona esta circunstancia en el informe.



Entiende la recurrente que la valoración se realiza por el órgano de contratación con diferente rasero sin justificación alguna, lo que vulnera el principio de no arbitrariedad.

3. Sobre el criterio “Plan de recogida de residuos”, denuncia con respecto al lote 1 que su propuesta para cada tipo de residuo que enumera establece una frecuencia de recogida continua dentro del horario habilitado para ello. Aclara que en horario nocturno, salvo situaciones de emergencia, no se hacen recogidas para evitar molestias a los pacientes. Afirma que su oferta propone que, constantemente, de lunes a domingo, todos los días del año, tendrá personal especializado dedicado a la recogida de residuos; sin embargo, ello no ha sido considerado como diferencial con respecto al resto de licitadores y sí el que la entidad FERROVIAL aumente las frecuencias de recogida en el Hospital Universitario Virgen Macarena.

Con respecto al lote 2, la recurrente denuncia que en su oferta no se han valorado aspectos que contenía su proposición y que sí se han valorado en las ofertas del resto de licitadores. En concreto, aspectos relacionados con aporte de hidrolimpiadoras, contenedores de origen vegetal, de vidrios de 2,4 m<sup>3</sup> y tipo iglú para vidrios.

A su entender, la valoración efectuada por la mesa de contratación en ambos lotes resulta contradictoria en cuanto a su redacción y contraria a los principios de no discriminación, no arbitrariedad e igualdad reguladores del procedimiento de licitación.

Pues bien, a juicio de este Tribunal, las pretensiones por parte de la recurrente de que el órgano de contratación o la mesa, a través de la comisión técnica, ha realizado una valoración incorrecta y parcial en determinados criterios evaluable mediante juicio de valor -“Plan de limpieza”, “Plan de autocontrol de la calidad” y “Plan de recogida de residuos”-, suponen una valoración paralela y alternativa a la del órgano de contratación a la hora de enjuiciar la oferta de los



licitadores que se mueve, como ha señalado la jurisprudencia, dentro del principio de libre apreciación, pero que no puede prevalecer sobre el criterio de un órgano técnico especializado, integrado por un equipo de miembros -ocho en este caso- con una amplia experiencia en el sector al que se presume imparcial y cuyas apreciaciones se hallan amparadas en el supuesto analizado por la doctrina de la discrecionalidad técnica de los órganos evaluadores, que debe ser respetada salvo prueba de error, arbitrariedad o falta de motivación.

Pues bien, la doctrina de la discrecionalidad técnica ya ha sido expuesta en profundidad por este Tribunal al abordar la valoración de las ofertas con arreglo a juicios de valor. Así en resoluciones anteriores (v.g. 283/2015, de 31 de julio, 114/2016, de 20 de mayo, 165/2016, de 14 de julio, 220/2016, de 16 de septiembre y 273/2016, de 4 de noviembre, entre otras muchas), hemos aludido a la Sentencia del Tribunal Supremo 23 de noviembre de 2007 (RJ\2007\8550) que, a su vez, remite a la doctrina del Tribunal Constitucional en el sentido de que *“la existencia de la discrecionalidad técnica no supone naturalmente desconocer el derecho a la tutela judicial efectiva recogida en el artículo 24.1 de la Constitución, ni el principio de sometimiento pleno de la Administración pública a la Ley y al Derecho, ni la exigencia del control judicial sobre la legalidad de la actuación administrativa y su sumisión a los fines que la justifican. Tampoco supone ignorar los esfuerzos que la jurisprudencia y la doctrina han realizado y realizan para que tal control judicial sea lo más amplio y efectivo posible. Pero no puede olvidarse tampoco que ese control puede encontrar en algunos casos límites determinados.”*

Así ocurre, sigue señalando la sentencia, en cuestiones que han de resolverse por un juicio fundado en elementos de carácter exclusivamente técnico, que solo puede ser formulado por un órgano especializado de la Administración y que en sí mismo escapa por su propia naturaleza al control jurídico, que es el único que pueden ejercer los órganos jurisdiccionales y que, naturalmente, deberán ejercerlo en la medida en que el juicio afecte a cuestiones de legalidad, pero sin



que puedan sustituir en las valoraciones técnicas a los órganos administrativos calificadoros.

Asimismo, este Tribunal ha invocado en numerosas resoluciones -por todas las citadas 283/2015, 114/2016, 165/2016, 220/2016 y 273/2016- la Sentencia del Tribunal Supremo de 15 de septiembre de 2009 (RJ 2010\324) que afirma lo siguiente: *«la discrecionalidad técnica parte de una presunción de certeza o de razonabilidad de la actuación administrativa, apoyada en la especialización y la imparcialidad de los órganos establecidos para realizar la calificación. De modo que dicha presunción "iuris tantum" sólo puede desvirtuarse si se acredita la infracción o el desconocimiento del proceder razonable que se presume en el órgano calificador, bien por desviación de poder, arbitrariedad o ausencia de toda posible justificación del criterio adoptado, bien por fundarse en patente error, debidamente acreditado por la parte que lo alega. Por ello, la discrecionalidad técnica reduce las posibilidades de control jurisdiccional sobre la actividad evaluadora de los órganos de la Administración prácticamente a los supuestos de inobservancia de los elementos reglados del ejercicio de la potestad administrativa y de error ostensible o manifiesto, quedando fuera de ese limitado control aquellas pretensiones de los interesados que sólo postulen una evaluación alternativa a la del órgano calificador (...)»*.

Por último, la Sentencia del Tribunal Supremo, de 16 de diciembre de 2014 (Recurso 3157/2013), viene a señalar que la solvencia técnica y neutralidad que caracteriza a los órganos calificadoros, impone respetar su dictamen mientras no conste de manera inequívoca y patente que incurre en error técnico.

En el presente supuesto, el órgano de contratación en su informe al recurso pone de manifiesto su oposición a los alegatos de la recurrente.

1. En cuanto al criterio “Plan de limpieza”, el informe al recurso afirma que los protocolos de limpieza no se han presentado en la oferta de la recurrente en



ningún caso de manera individualizada. A su juicio, el contenido global de la oferta de ACCIONA en estos aspectos es deficiente; además en su oferta se hace referencia a que cada uno de los módulos unitarios de limpieza ofertados se describen a modo de ejemplo, lo que confirma que no se presentan protocolos individualizados sino un análisis general.

En cuanto al protocolo del Ébola, afirma el órgano de contratación que la oferta de ACCIONA no hace referencia específica en el Hospital Virgen del Rocío -hospital de Referencia en Andalucía para estos casos-, a la limpieza y desinfección de los espacios en los que haya permanecido un posible caso, es decir, las zonas críticas del hospital, ni menciona ni desarrolla actuación en los accesos al mismo, ni al bunker de la planta de aislamiento, ni a la planta de microbiología en la que se tratarán las muestras, ni el lugar de colocación y retirada de los equipos de protección individual.

2. Respecto al criterio “Plan de autocontrol de la calidad”, el informe al recurso señala que la adscripción al control de un técnico higienista, de forma complementaria al inspector de calidad, no es considerado por la comisión técnica un elemento diferenciador, en contra de lo afirmado por la recurrente, ya que todas las empresas presentan su responsable de calidad, siendo indiferente, a su juicio, la cualificación profesional específica de la persona designada para ello.

3. Sobre el criterio “Plan de recogida de residuos”, el órgano de contratación en su informe al recurso manifiesta respecto al lote 1 que las diferencias entre las ofertas de FERROVIAL y ACCIONA que la comisión técnica ha considerado como relevantes, son que la primera detalla la recogida por centros y las horas específicas en las que se realizará, lo que permite a dicha comisión valorar la idoneidad de esos horarios para el normal funcionamiento del centro en cuestión y que ACCIONA solo señala la franja horaria entre la que se realizaría, de 07:00 a 22:00 horas, que es prácticamente todo el día; y la importancia de trato que le da FERROVIAL a una instalación tan crítica y que genera una gran



cantidad de residuos como es la cocina, que suministra la comida a todos los pacientes del Hospital, y ACCIONA ni siquiera menciona.

Con respecto al lote 2, afirma el informe al recurso que si bien todas las ofertas han sido estimadas apropiadas, se han tenido en cuenta aspectos diferenciadores como los contenedores de origen vegetal y papeleras de reciclaje selectivo, entre otros. En cuanto a los contenedores de vidrio, el informe al recurso señala que la comisión técnica ha entendido que el contenedor de tipo “iglú”, mejora la oferta.

Así pues, de lo manifestado por el órgano de contratación se desprende que una vez analizados los alegatos del recurso, no aprecia por su parte que se haya cometido arbitrariedad, discriminación, omisiones o errores materiales en la valoración de la oferta técnica presentada por la ahora recurrente y por el resto de entidades licitadoras, siendo dicha valoración, a su entender, adecuada y proporcionada respecto a las características técnicas ofertadas.

Por tanto, a la vista de lo anterior, de lo previsto en los criterios de adjudicación evaluables por juicio de valor analizados, del contenido de las ofertas de las entidades licitadoras y del contenido del informe técnico emitido por la comisión evaluadora, según el parecer de este Tribunal, no se aprecia en la valoración de los criterios “Plan de limpieza”, “Plan de autocontrol de la calidad” y “Plan de recogida de residuos” falta de motivación, arbitrariedad o error patente que pueda ser apreciado sin necesidad de efectuar razonamientos complejos, y habiéndose cumplido los requisitos procedimentales, no resulta acreditado que se hayan superado los límites de la discrecionalidad técnica alegados por la recurrente; es decir, hemos de concluir que los términos y alegatos en que se funda el recurso no desvirtúan la presunción de certeza de que goza el juicio técnico del órgano evaluador.

Procede, en consecuencia, desestimar este segundo y último de los motivos del recurso interpuesto.



En cuanto a la eventual estimación del primer motivo del recurso -al entender este Tribunal que el error cometido por la ahora recurrente ha de calificarse como material-, con retroacción de las actuaciones para que se procediese a una nueva valoración de la oferta de la recurrente con arreglo al criterio de juicio de valor “Plan de autocontrol de calidad” (cláusula 7.3.3.2. del PCAP), en relación al Lote 1, en nada afectaría al mantenimiento del sentido de la resolución de adjudicación impugnada, con respecto a dicho Lote 1, toda vez que en el supuesto de que dicha oferta obtuviese el máximo de puntuación en dicho criterio, esto es 2 puntos, la misma obtendría en ese criterio 1,25 puntos más que los que tiene actualmente, insuficientes para que pueda ser considerada como la más ventajosa, por lo que debe desestimarse, asimismo, el primer motivo del recurso, de conformidad con los principios de eficacia, celeridad y economía procesal.

En este sentido se ha manifestado este Tribunal, entre otras, en sus resoluciones 389/2015, de 17 de noviembre, 395/2015, de 20 de noviembre, 76/2016, de 6 de abril y 263/2016, de 20 de octubre, con cita de resoluciones del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, entre otras, la 185/2014, de 7 de marzo, en la que manifiesta en su fundamento de derecho sexto que *“Resulta, pues, contrario al principio de economía procesal, derivado a su vez de los de eficacia (artículos 103 CE y 3 LRJPAC) y celeridad (artículo 74 LRJPAC), declarar una nulidad que en nada habría de afectar al sentido del acuerdo impugnado, tal y como ha tenido ocasión de señalar ya este Tribunal (Resoluciones 214/2012 y 250/2013), en línea con la jurisprudencia del Tribunal Supremo (SSTS 6 de noviembre de 1963, 11 de marzo de 1980, 28 de julio de 1986, 5 de abril de 1989, 30 de noviembre de 1993, 28 de abril de 1999, 12 de diciembre de 2000, 23 de febrero de 2012, entre otras).*

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



## ACUERDA

**PRIMERO.** Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **ACCIONA FACILITY SERVICES, S.A.** contra la Resolución, de 30 de agosto de 2016, de la Dirección Gerencia del Hospital Universitario Virgen del Rocío de Sevilla, adscrito al Servicio Andaluz de Salud, por la que se adjudica el contrato denominado “Servicio de limpieza para todos los centros sanitarios adscritos a la Plataforma Logística Sanitaria de Sevilla”, respecto de los Lotes 1 y 2 (Expte. PA 126/2015, CCA. 6DP9S2H).

**SEGUNDO.** Acordar, de conformidad con lo estipulado en el artículo 47.4 del TRLCSP, el levantamiento de la suspensión automática del procedimiento de adjudicación, respecto de los Lotes 1 y 2, cuyo mantenimiento fue acordado por este Tribunal en Resolución de 6 de octubre de 2016.

**TERCERO.** 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.

**CUARTO.** 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.

