

Recurso 214/2018**Resolución 217/2018****RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS
CONTRACTUALES DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA**

Sevilla, 17 de julio de 2018

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la **ASOCIACIÓN PROFESIONAL DE EMPRESAS DE LIMPIEZA (ASPEL)** contra los pliegos de cláusulas administrativas particulares y de prescripciones técnicas que rigen el procedimiento de adjudicación del contrato denominado “Servicio de limpieza de centros docentes en Málaga” (Expte. SC. LIMP. LOTES 1/18 A 6/18), convocado por la Delegación Territorial de Educación en Málaga, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha adoptado la siguiente

RESOLUCIÓN**ANTECEDENTES DE HECHO**

PRIMERO. El 8 de junio de 2018, se publicó en el Diario Oficial de la Unión Europea el anuncio de licitación, por procedimiento abierto y tramitación urgente, del contrato indicado en el encabezamiento de esta resolución, publicándose asimismo el 4 de junio de 2018, en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación de la Junta de Andalucía.

Con fecha 5 de junio de 2018, se publica en el perfil de contratante en la



Plataforma de Contratación de la Junta de Andalucía anuncio de rectificación, llevándose a cabo asimismo la publicación de dicha rectificación mediante anuncio publicado en el Diario Oficial de la Unión Europea, el 15 de junio de 2018.

El valor estimado del contrato asciende a la cantidad de 14.869.831,68 euros.

SEGUNDO. La presenta licitación se rige por la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP). Igualmente, le es de aplicación el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público 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, en cuanto no se opongan a lo establecido en la nueva LCSP.

TERCERO. El 18 de junio de 2018, ASPEL presentó en el Registro de este Tribunal escrito de recurso especial en materia de contratación contra el pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP) y el pliego de prescripciones técnicas (PPT) que rigen la licitación del contrato indicado en el encabezamiento.

CUARTO. Mediante oficio de 19 de junio de 2018, la Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso al órgano de contratación, requiriéndole el expediente de contratación, el informe sobre el fondo de la cuestión planteada en aquel, las alegaciones oportunas sobre la medida cautelar de suspensión instada por la recurrente, así como el listado de licitadores en el procedimiento con los datos necesarios a efectos de notificaciones. La documentación se remitió con fecha 21 de junio de 2018, siendo recibida en el Registro del Tribunal el 25 de junio de 2018, a excepción del listado de licitadores en el procedimiento que se envió con fecha 26 de junio de 2018.

QUINTO. Mediante escritos de 28 de junio de 2018, la Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso a los licitadores interesados en el procedimiento,



concediéndoles un plazo de cinco días hábiles para formular alegaciones, sin que se haya presentado alegación alguna dentro del plazo concedido.

SEXTO. El 29 de junio de 2018, este Tribunal dictó resolución acordando la medida cautelar de suspensión del procedimiento de adjudicación del contrato.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 46 de la LCSP, 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 estudio de la cuestión de fondo, procede abordar la legitimación de la asociación recurrente para la interposición del presente recurso especial contra los pliegos que rigen la licitación.

El artículo 48 de la LCSP establece que *“Podrá interponer el recurso especial en materia de contratación cualquier persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos, individuales o colectivos, se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados, de manera directa o indirecta, por las decisiones objeto del recurso.*

Estarán también legitimadas para interponer este recurso, contra los actos susceptibles de ser recurridos, las organizaciones sindicales cuando de las actuaciones o decisiones recurribles pudiera deducirse fundadamente que estas implican que en el proceso de ejecución del contrato se incumplan por el empresario las obligaciones sociales o laborales respecto de los trabajadores que participen en la realización de la prestación. En todo caso se entenderá



legitimada la organización empresarial sectorial representativa de los intereses afectados.”

Asimismo, el artículo 4.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas dispone que *“Las asociaciones y organizaciones representativas de intereses económicos y sociales serán titulares de intereses legítimos colectivos en los términos que la Ley reconozca”*, y el artículo 24.1 del Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, aprobado mediante Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, establece que *“Sin perjuicio de los supuestos generales previstos en el artículo 42 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público y en el 102 de la Ley 31/2007, de 30 de octubre, los recursos regulados en este Reglamento podrán ser interpuestos por las asociaciones representativas de intereses relacionados con el objeto del contrato que se impugna exclusivamente cuando lo sean para la defensa de los intereses colectivos de sus asociados”*.

A priori, se ha de indicar que el estudio de la legitimación pasa por analizar el acto impugnado y su incidencia sobre los intereses colectivos defendidos por la asociación recurrente. Ello obliga a conocer cuáles son los motivos que sustentan el recurso interpuesto.

Como ya se ha indicado anteriormente, el escrito de recurso se interpone contra los pliegos que rigen la presente licitación y ello por entender que los criterios de adjudicación no se ajustan a la legalidad vulnerando el principio de libre competencia.

Al respecto, debemos indicar que en los estatutos de ASPEL se establece como ámbito de actuación *“todas las actividades profesionales relacionadas con la prestación de servicios de limpieza de carácter profesional, industrial, multiservicios, edificios y locales y cualesquiera otros servicios conexos, su*



ámbito territorial abarca todo el territorio del Estado Español”; por otro lado entre sus fines se encuentra, conforme al artículo 4 de sus estatutos, “La integración, representación, y defensa de los legítimos intereses de sus miembros y de su actividad empresarial”.

Por lo expuesto, queda justificado el interés legítimo que ostenta la asociación recurrente en el ejercicio de la representación y defensa de sus asociados, debiendo reconocerse legitimación a la misma al amparo de lo previsto en el artículo 48 de la LCSP.

TERCERO. Debe analizarse ahora si el acto impugnado es susceptible de recurso especial en materia de contratación, en los términos previstos en el artículo 44 de la LCSP.

El recurso se interpone contra los pliegos que rigen un contrato de servicios cuyo valor estimado asciende a 14.869.831,68 euros y que pretende celebrar una Administración Pública, por lo que el recurso es procedente de conformidad con lo estipulado en el artículo 44 apartados 1 a) y 2 a) de la LCSP.

CUARTO. En cuanto al plazo de interposición del recurso, el artículo 50.1 c) de la LCSP establece que *“El procedimiento de recurso se iniciará mediante escrito que deberá presentarse en el plazo de quince días hábiles. Dicho plazo se computará:*

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

En el caso del procedimiento negociado sin publicidad el cómputo del plazo



comenzará desde el día siguiente a la remisión de la invitación a los candidatos seleccionados.

En los supuestos en que, de conformidad con lo establecido en el artículo 138.2 de la presente Ley, los pliegos no pudieran ser puestos a disposición por medios electrónicos, el plazo se computará a partir del día siguiente en que se hubieran entregado al recurrente (...)”.

En el supuesto analizado, el plazo de interposición computa, de conformidad con el precepto legal transcrito, a partir del día siguiente a la publicación del anuncio en el perfil, toda vez que los interesados han podido acceder al contenido de los pliegos a través de aquel. En este sentido, la publicación en el perfil de contratante se llevó a cabo el 4 de junio de 2018. En consecuencia, es a partir de dicha fecha cuando procede iniciar el cómputo del plazo para recurrir; por lo que, al haberse presentado el escrito de recurso el 18 de junio de 2018 en el Registro de este Tribunal, el mismo se ha interpuesto dentro del plazo legal antes expresado.

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

La recurrente solicita en el recurso que se declare la nulidad de los pliegos en relación a los criterios de adjudicación, por entender que no se ajustan a la legalidad y vulneran el principio de mejor relación calidad-precio exigido en el artículo 145 de la LCSP y, en consecuencia, el principio de libre competencia.

Los criterios impugnados se describen en el anexo XI del PCAP, siendo su tenor el siguiente:

“ANEXO XI

CRITERIOS DE ADJUDICACIÓN Y BAREMOS DE VALORACIÓN

(...)

Criterios de adjudicación ponderables en función de un juicio de valor: (Ponderación global 10%)



- Proyecto de limpieza. Máximo 10 puntos:

1. Estudio en profundidad de las instalaciones y condiciones de limpieza del edificio, con análisis de las necesidades detallado y documentado con propuestas, metodologías y soluciones a las carencias. Hasta 10 puntos
2. Estudio poco detallado de las instalaciones y condiciones de limpieza del edificio, sin análisis de necesidades ni propuestas de soluciones a las carencias. Hasta 5 puntos
3. No presenta documentación 0 puntos

Criterios de adjudicación valorados mediante la aplicación de fórmulas:
(Ponderación global : 90 %)

1. PROPOSICIÓN ECONÓMICA. Máximo 70 puntos.

La máxima puntuación 70 puntos la obtendrá la oferta económica más baja de las admitidas, y la mínima puntuación (0 puntos) la obtendrá la oferta económica que coincida con el presupuesto de licitación. Las ofertas intermedias tendrán la puntuación que les corresponda de acuerdo con un criterio de proporcionalidad lineal entre los valores máximos (máxima puntuación), y mínimos (mínima puntuación) indicados anteriormente.

Se aplicará la siguiente fórmula para la obtención de la puntuación (X) de cada oferta económica (Of) admitida:

$$X = \frac{\text{Max}(PL-OF)}{PL - OMB}$$

siendo,

PL= Presupuesto de Licitación (en euros)

Max= Puntuación máxima de la proposición económica

OMB= Oferta Más Baja (en euros)

Of= Oferta económica de la empresa (en euros)

2. MEJORAS. Máximo 20 puntos.

BLOQUE A: Máximo 10 puntos.

Establecimiento de una bolsa gratuita de horas por centro para la realización de servicios de limpieza de carácter extraordinario, a solicitud del director del centro (hasta 10 puntos)



Se puntuará con el siguiente criterio:

30 horas o mas: 10 puntos.

*Hasta 29 horas: la puntuación será la obtenida según la fórmula: n° de horas * 0,33*

BLOQUE B: Máximo 10 puntos.

Establecimiento de una bolsa gratuita de horas por centro para la realización de trabajos de limpieza y pintura en zonas bajas, pasillos y todo tipo de espacios interiores y fachadas exteriores. Eliminación de pintadas y carteles. Se incluyen desconchones, grietas, manchas de humedad y hongos. La Adjudicataria proporcionará todos los medios personales, mecánicos y materiales necesarios para la ejecución de estos trabajos sin coste adicional.

Se valorará el número de horas ofertadas para cada centro según la siguiente fórmula:

30 horas o mas: 10 puntos.

*Hasta 29 horas: la puntuación será la obtenida según la fórmula: n° de horas * 0,33 (...)"*

La recurrente sostiene que los criterios de adjudicación no han sido establecidos en base a la mejor relación calidad precio, sino que el criterio con mayor peso y al que se le asigna una mayor puntuación es el precio. En este sentido, afirma la recurrente que, aun obteniendo la máxima puntuación en el resto de criterios, la empresa que ofreciera el mejor precio sería la que finalmente resultara adjudicataria, aunque en el resto de criterios no hubiese obtenido puntuación alguna. Lo expresa de la siguiente forma:

“Ejemplo: La EMPRESA 1 no presenta proyecto técnico ni mejoras o presentándolos los valoran en 0 puntos pero presenta la mayor baja económica; por lo que le dan 70 puntos. La EMPRESA 2 presenta un proyecto técnico y unas mejoras y es calificada con la máxima puntuación, 30 puntos y, realiza una baja menor que la realizada por la EMPRESA 1.

Si analizamos la diferencia entre las bajas de la EMPRESA 1 y de la EMPRESA 2, observamos que con unas diferencias mínimas del precio/hora, que oscilan entre los 28 céntimos (baja máxima del 5%) y los 55 céntimos (baja máxima del 10%) la empresa ganadora sería la EMPRESA 1, que recordamos, tenía 0



puntos en la puntuación técnica frente a los 30 puntos que indican la máxima calidad de la EMPRESA 2.

Ahora bien, con este ejemplo, cabe preguntarnos, a partir de qué % baja no se cubrirían los costes del contrato por entrar en una situación de desequilibrio y la respuesta es que entre el 8% y el 9% como máximo; es decir, con una baja superior a ésta horquilla de porcentaje el contrato estaría en pérdidas, por cuanto que no se cubrirían los costes directos e indirectos del mismo.”

Entiende, por tanto, que no se estaría velando porque se llegue a la mejor relación calidad precio cuando el único criterio cualitativo supone un 10% de la puntuación total.

En segundo lugar, pone de manifiesto la recurrente que la fórmula establecida para la valoración de la proposición económica penaliza y no permite seleccionar la mejor oferta en cuanto a la relación calidad precio, convirtiendo a la oferta económica casi en el único criterio de adjudicación. Al respecto, aporta documento anexo en el que se analizan distintos escenarios a modo de ejemplo, donde alega que la fórmula propuesta provoca, con pequeñas variaciones en el precio, grandes diferencias de puntos, que las mejoras se encuentran acotadas de tal manera que pueden ser asumidas por cualquier licitadora, por lo que todas las empresas contarían con 20 puntos y, por último, que el pliego permite a cualquier licitadora no presentar documentación técnica, obviando la calidad de su oferta.

Por su parte, el órgano de contratación en su informe al recurso muestra su disconformidad con lo alegado por la recurrente manifestando que se han definido una pluralidad de criterios, aquellos sometidos a un juicio de valor basados en un proyecto en el que se incluya un estudio de los centros educativos, con análisis de necesidades y con propuestas a las carencias advertidas. Y, por otra parte, aquellos valorados mediante la aplicación de fórmulas: Precio (70%) y mejoras (20%).



Al respecto, afirma el órgano de contratación en su informe que se ha cumplido con lo establecido en el artículo 145 de la LCSP, sin que la definición de criterios establecida obstaculice el principios fundamental de acceso a las licitaciones. Asimismo, entiende que la calidad puede venir definida tanto por el proyecto de limpieza como por las posibles mejoras ofertadas, sin que, como señala la recurrente, el único criterio de calidad venga determinado por el 10 % de la puntuación, pues se está confundiendo “calidad” con “criterios valorados mediante un juicio de valor”.

Con respecto a la segunda cuestión, esto es, la fórmula establecida para la valoración de la proposición económica, argumenta el órgano de contratación que la misma es la establecida en el Pliego Tipo de Cláusulas Administrativas Particulares recomendado por la Comisión Consultiva de Contratación Pública para la contratación de servicios mediante procedimiento abierto o restringido.

Por otro lado, pone de manifiesto el órgano de contratación que en el documento que se anexa junto al recurso se dan por asentados y ciertos determinados hechos no constatados. Alude, en primer lugar, a la argumentación de la recurrente donde señala que al estar acotadas las mejoras en valores asumibles por las licitadoras todas contarían de inicio con 20 puntos, oponiendo que se trata de un aspecto que puede ser asumido o no por aquellas, sin que podamos partir de un hecho que en principio se desconoce.

Asimismo, muestra su disconformidad con la afirmación de que el pliego permita a cualquier licitadora no presentar la documentación técnica pues, según señala , el PCAP, en su anexo VIII, recoge la presentación de un sobre 2 y se define en qué debe consistir dicha documentación.

Finalmente, el órgano de contratación trae a colación el Informe 6/2014, de 3 de marzo, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón, y concluye que la ponderación de los criterios de



adjudicación es potestad del órgano de contratación en aras de conseguir una eficiente utilización de los fondos públicos.

SEXTO. Expuestas las alegaciones de las partes, procede el examen de la cuestión controvertida.

Entrando en el fondo del asunto, y en lo que se refiere a criterios de valoración, el art. 145 de la LCSP señala, en lo que nos interesa, lo siguiente:

“1. La adjudicación de los contratos se realizará utilizando una pluralidad de criterios de adjudicación en base a la mejor relación calidad-precio.

Previa justificación en el expediente, los contratos se podrán adjudicar con arreglo a criterios basados en un planteamiento que atienda a la mejor relación coste-eficacia, sobre la base del precio o coste, como el cálculo del coste del ciclo de vida con arreglo al artículo 148.

2. La mejor relación calidad-precio se evaluará con arreglo a criterios económicos y cualitativos.

Los criterios cualitativos que establezca el órgano de contratación para evaluar la mejor relación calidad-precio podrán incluir aspectos medioambientales o sociales, vinculados al objeto del contrato en la forma establecida en el apartado 6 de este artículo, que podrán ser, entre otros, los siguientes:

(...)

3. La aplicación de más de un criterio de adjudicación procederá, en todo caso, en la adjudicación de los siguientes contratos:

a) Aquellos cuyos proyectos o presupuestos no hayan podido ser establecidos previamente y deban ser presentados por los candidatos o licitadores.

b) Cuando el órgano de contratación considere que la definición de la prestación es susceptible de ser mejorada por otras soluciones técnicas o por reducciones en su plazo de ejecución.



c) Aquellos para cuya ejecución facilite el órgano, organismo o entidad contratante materiales o medios auxiliares cuya buena utilización exija garantías especiales por parte de los contratistas.

d) Aquellos que requieran el empleo de tecnología especialmente avanzada o cuya ejecución sea particularmente compleja.

e) Contratos de concesión de obras y de concesión de servicios.

f) Contratos de suministros, salvo que los productos a adquirir estén perfectamente definidos y no sea posible variar los plazos de entrega ni introducir modificaciones de ninguna clase en el contrato, siendo por consiguiente el precio el único factor determinante de la adjudicación.

g) Contratos de servicios, salvo que las prestaciones estén perfectamente definidas técnicamente y no sea posible variar los plazos de entrega ni introducir modificaciones de ninguna clase en el contrato, siendo por consiguiente el precio el único factor determinante de la adjudicación.

En los contratos de servicios que tengan por objeto prestaciones de carácter intelectual, como los servicios de ingeniería y arquitectura, y en los contratos de prestación de servicios sociales si fomentan la integración social de personas desfavorecidas o miembros de grupos vulnerables entre las personas asignadas a la ejecución del contrato, promueven el empleo de personas con dificultades particulares de inserción en el mercado laboral o cuando se trate de los contratos de servicios sociales, sanitarios o educativos a que se refiere la Disposición adicional cuadragésima octava, o de servicios intensivos en mano de obra, el precio no podrá ser el único factor determinante de la adjudicación. Igualmente, en el caso de los contratos de servicios de seguridad privada deberá aplicarse más de un criterio de adjudicación.

h) Contratos cuya ejecución pueda tener un impacto significativo en el medio ambiente, en cuya adjudicación se valorarán condiciones ambientales mensurables, tales como el menor impacto ambiental, el ahorro y el uso eficiente del agua y la energía y de los materiales, el coste ambiental del ciclo de vida, los procedimientos y métodos de producción ecológicos, la generación y gestión de residuos o el uso de materiales reciclados o reutilizados o de materiales ecológicos.



4. Los órganos de contratación velarán por que se establezcan criterios de adjudicación que permitan obtener obras, suministros y servicios de gran calidad que respondan lo mejor posible a sus necesidades; y, en especial, en los procedimientos de contratos de servicios que tengan por objeto prestaciones de carácter intelectual, como los servicios de ingeniería y arquitectura.

En los contratos de servicios del Anexo IV, así como en los contratos que tengan por objeto prestaciones de carácter intelectual, los criterios relacionados con la calidad deberán representar, al menos, el 51 por ciento de la puntuación asignable en la valoración de las ofertas, sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado 2.a) del artículo 146.

5. Los criterios a que se refiere el apartado 1 que han de servir de base para la adjudicación del contrato se establecerán en los pliegos de cláusulas administrativas particulares o en el documento descriptivo, y deberá figurar en el anuncio que sirva de convocatoria de la licitación, debiendo cumplir los siguientes requisitos:

a) En todo caso estarán vinculados al objeto del contrato, en el sentido expresado en el apartado siguiente de este artículo.

b) Deberán ser formulados de manera objetiva, con pleno respeto a los principios de igualdad, no discriminación, transparencia y proporcionalidad, y no conferirán al órgano de contratación una libertad de decisión ilimitada.

c) Deberán garantizar la posibilidad de que las ofertas sean evaluadas en condiciones de competencia efectiva e irán acompañados de especificaciones que permitan comprobar de manera efectiva la información facilitada por los licitadores con el fin de evaluar la medida en que las ofertas cumplen los criterios de adjudicación. En caso de duda, deberá comprobarse de manera efectiva la exactitud de la información y las pruebas facilitadas por los licitadores.

6. Se considerará que un criterio de adjudicación está vinculado al objeto del contrato cuando se refiera o integre las prestaciones que deban realizarse en



virtud de dicho contrato, en cualquiera de sus aspectos y en cualquier etapa de su ciclo de vida, incluidos los factores que intervienen en los siguientes procesos:

a) en el proceso específico de producción, prestación o comercialización de, en su caso, las obras, los suministros o los servicios, con especial referencia a formas de producción, prestación o comercialización medioambiental y socialmente sostenibles y justas;

b) o en el proceso específico de otra etapa de su ciclo de vida, incluso cuando dichos factores no formen parte de su sustancia material.

7. En el caso de que se establezcan las mejoras como criterio de adjudicación, estas deberán estar suficientemente especificadas. Se considerará que se cumple esta exigencia cuando se fijen, de manera ponderada, con concreción: los requisitos, límites, modalidades y características de las mismas, así como su necesaria vinculación con el objeto del contrato.

En todo caso, en los supuestos en que su valoración se efectúe de conformidad con lo establecido en el apartado segundo, letra a) del artículo siguiente, no podrá asignársele una valoración superior al 2,5 por ciento.

Se entiende por mejoras, a estos efectos, las prestaciones adicionales a las que figuraban definidas en el proyecto y en el pliego de prescripciones técnicas, sin que aquellas puedan alterar la naturaleza de dichas prestaciones, ni del objeto del contrato.

Las mejoras propuestas por el adjudicatario pasarán a formar parte del contrato y no podrán ser objeto de modificación.”

En este mismo sentido, se recoge en el artículo 146.2 de la LCSP que “(...) Cuando se utilicen una pluralidad de criterios de adjudicación, en su determinación, siempre y cuando sea posible, 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 (...)”.



De acuerdo con lo establecido en el anexo XI del PCAP, los criterios evaluables mediante fórmulas, se puntúan con 90 puntos; de ellos a la oferta económica le corresponden 70 puntos y el resto a las mejoras, y con 10 puntos los criterios ponderables en función de un juicio de valor.

Al respecto, no debemos olvidar que la finalidad de los criterios de adjudicación es determinar qué oferta satisface mejor las necesidades de la entidad adjudicadora, gozando el órgano de contratación de discrecionalidad para la fijación de los criterios de adjudicación y para atribuir a cada uno de ellos la ponderación que considere más adecuada en cada caso, dentro del marco legal y de respeto a los principios de la contratación. Discrecionalidad sobre la que este Tribunal ya se ha pronunciado en numerosas resoluciones, valga por todas la Resolución 113/2017, de 25 de mayo.

Pues bien, del examen de los criterios antes expuestos se deduce que formalmente cumplen lo establecido en el artículo 145 de la LCSP, donde el único límite que se establece es que en los contratos de servicios del Anexo IV, así como en los contratos que tengan por objeto prestaciones de carácter intelectual, los criterios relacionados con la calidad deban representar, al menos, el 51 por ciento de la puntuación asignable en la valoración de las ofertas, sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado 2.a) del artículo 146 de la propia LCSP.

Por otro lado, tampoco estamos en el supuesto previsto en el artículo 145.7 de la LCSP, que establece que cuando los criterios cuya cuantificación dependa de un juicio de valor tengan atribuida una ponderación mayor que la correspondiente a los criterios evaluables de forma automática, a las mejoras establecidas como criterio de adjudicación no podrá asignársele una valoración superior al 2,5 por ciento.

Una vez sentado lo anterior, no puede acogerse por este Tribunal lo alegado por la recurrente en el sentido de entender que el mayor peso del criterio precio no



permita que se llegue a la mejor relación calidad precio, y ello por cuanto, como hemos señalado, la Administración goza de discrecionalidad en la elección de los criterios de adjudicación que mejor se ajusten a las necesidades que pretende satisfacer a través del contrato y que, en el supuesto examinado, la recurrente no ha acreditado que la configuración en cuestión supere el razonable marco de discrecionalidad permitido, formulando su alegato sobre la base de un escenario hipotético.

En consecuencia, en base a las consideraciones expuestas, procede desestimar este primer motivo del recurso.

SÉPTIMO. A continuación, procede entrar a analizar si, como manifiesta la recurrente en su escrito de recurso, la formula establecida para la valoración de la proposición económica penaliza en exceso y no permite seleccionar la mejor oferta en cuanto a la relación calidad precio, convirtiendo a la oferta económica casi en el único criterio de adjudicación.

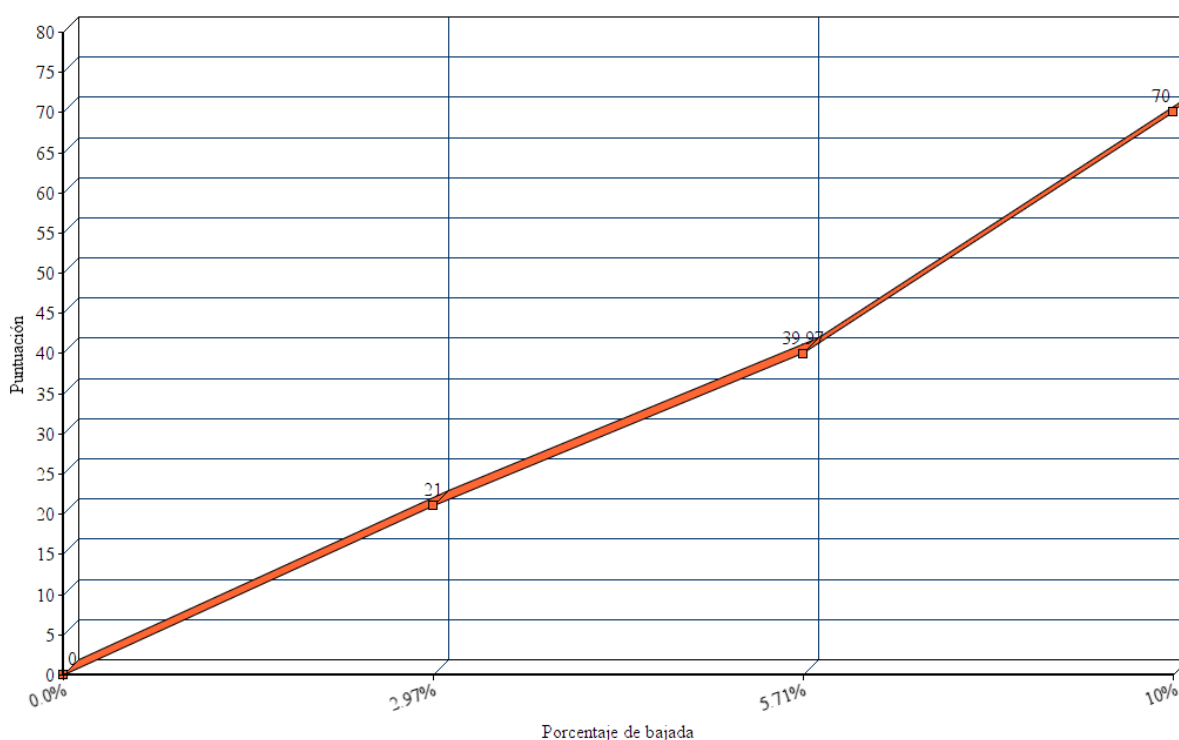
Para ilustrar esta cuestión quiere este Tribunal tomar en consideración los datos de uno de los escenarios planteados por la recurrente.

	EMPRESA 1	EMPRESA 2	EMPRESA 3	EMPRESA 4
OFERTA ECONÓMICA	11,52 €	12,07 €	12,42 €	12,80 €
PUNTUACIÓN	70,00	39,97	21,00	0,00



Como hemos señalado la recurrente pone de manifiesto en primer lugar que la fórmula contenida en el pliego penaliza y hace que, a pequeñas variaciones de precio, se produzcan grandes diferencias de puntos. En concreto, alega la misma que por una diferencia superior a 55 céntimos de euro, la calidad de la oferta que resulta adjudicataria es indiferente y que cualquier oferta por encima de 12,07 € (5,71% de baja), estaría automáticamente fuera de competición.

Formula



Pues bien, si nos atenemos a los datos antes transcritos obtenemos la siguiente representación gráfica:

En este caso, la primera conclusión que puede extraerse es que se está aplicando una regla de proporcionalidad lineal que garantiza el principio de igualdad, pues la máxima puntuación por este criterio se atribuirá a la licitadora que oferte el precio más bajo y cero puntos a la que licite al tipo, de modo que los precios ofertados y las correlativas puntuaciones varían en proporción constante.



Asimismo, con respecto a la afirmación de la recurrente de que para pequeñas variaciones de precio la fórmula hace que se produzcan grandes diferencias de puntos, no puede este Tribunal compartir tal aseveración. Así, si partimos del propio presupuesto de licitación de los pliegos (6.759.014,40€) donde una baja del 2,97% supondría una rebaja de 200.742,72 €, una baja del 5,71% supondría una rebaja de 385.939,72 € y, finalmente, una baja del 10% supondría una rebaja de 675.901,44 €, lo que la recurrente denomina “pequeñas variaciones de precio”, no son tales. De este modo, si hubiese una cuarta oferta en liza que hubiese ofertado la cantidad de 11,62 (9,22% de bajada), obtendría una puntuación de 64.53 puntos, acorde con el esfuerzo que supone el porcentaje de baja sobre el precio tipo en un contrato de estas características.

Con respecto a las otras dos cuestiones, esto es, que las mejoras se encuentran acotadas de tal manera que pueden ser asumidas por cualquier licitadora, por lo que todas las empresas contarían con 20 puntos, y que el pliego permite a cualquier licitadora no presentar documentación técnica, obviando la calidad de su oferta, debemos señalar que, por un lado, no puede pretender la recurrente que el órgano de contratación establezca unas mejoras que se hagan inasumibles por las licitadoras de manera que, al provocar el efecto contrario al señalado por la recurrente en su escrito de recurso, se afecte al principio de libre competencia.

Y, por otra parte, es cierto que el pliego asigna una puntuación de cero puntos a los licitadores que no aporten documentación técnica alguna. No obstante, a juicio de este Tribunal, no lo es menos que la falta de presentación de esta documentación ya se encuentra suficientemente penalizada y, a la postre, ello pueda suponer quedar en desventaja ante el resto de ofertas cuando estas se encuentren muy parejas.

Por todo lo expuesto, procede desestimar este segundo motivo de recurso y, en consecuencia, el recurso interpuesto.



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

ACUERDA

PRIMERO. Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la **ASOCIACIÓN PROFESIONAL DE EMPRESAS DE LIMPIEZA (ASPEL)** contra los pliegos de cláusulas administrativas particulares y de prescripciones técnicas que rigen el procedimiento de adjudicación del contrato denominado “Servicio de limpieza de centros docentes en Málaga” (Expte. SC. LIMP. LOTES 1/18 A 6/18), convocado por la Delegación Territorial de Educación en Málaga.

SEGUNDO. Acordar, de conformidad con lo estipulado en el artículo 57.3 de la LCSP, el levantamiento de la suspensión del procedimiento de adjudicación adoptada por este Tribunal en Resolución de 29 de junio de 2018.

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 58.2 de la LCSP.

CUARTO. Notificar la presente resolución a las partes interesadas 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.

