

Recurso 231/2018**Resolución 259/2018****RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS
CONTRACTUALES DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA.**

Sevilla, 24 de septiembre de 2018.

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **CLECE, SA** contra la Resolución, de 5 de junio de 2018, de la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales en Sevilla, por la que se adjudica el contrato denominado “*Servicio de limpieza y control de vectores de las dependencias de los centros de participación activa para personas mayores de titularidad pública y gestión directa adscritos a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales en Sevilla*” (Expte. LIM-02/18), respecto a sus 3 lotes, convocado por la citada Delegación Territorial, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha adoptado la siguiente

RESOLUCIÓN**ANTECEDENTES DE HECHO**

PRIMERO. El 10 de marzo de 2018, se publicó en el Diario Oficial de la Unión Europea anuncio de licitación, por procedimiento abierto, del contrato de servicios indicado en el encabezamiento de esta Resolución. Asimismo, el citado anuncio se publicó, el 19 de marzo de 2018, en el Boletín Oficial del Estado núm. 68, así como, el 8 de marzo de 2018, en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación de la Junta de Andalucía.



El valor estimado del contrato asciende a 4.155.948 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 Legislativo 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. Asimismo, el procedimiento del recurso especial se rige por la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (en adelante LCSP), todo ello de conformidad con lo establecido en la disposición transitoria primera de la citada ley.

TERCERO. Mediante Resolución del órgano de contratación, de 5 de junio de 2018, se adjudica el mencionado contrato. Con tal fecha, dicho acto de adjudicación fue publicado en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación de la Junta de Andalucía y fue remitido a la entidad ahora recurrente mediante correo electrónico.

CUARTO. Con fecha 19 de junio de 2018, la entidad CLECE, S.A. (CLECE, en adelante) presentó en el Registro del órgano de contratación escrito de recurso especial en materia de contratación contra la resolución de adjudicación del contrato.

Dicho escrito de recurso fue remitido por la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales en Sevilla, teniendo entrada en el Registro de este Órgano el 26 de junio de 2018, junto con el informe al mismo, el expediente de contratación y el listado de entidades licitadoras en el procedimiento con los datos necesarios a efectos de notificaciones.

QUINTO. Con fecha 5 de julio de 2018, la Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso a los interesados en el procedimiento, concediéndoles un plazo de 5 días hábiles siguientes a su recepción para que formularan las alegaciones que estimaran



oportunas, habiéndolas presentado en el plazo señalado para ello la entidad adjudicataria, CLEANMART, S.L..

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 46.1 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. Ostenta legitimación la recurrente para la interposición del recurso dada su condición de licitadora en el procedimiento de adjudicación, de acuerdo con lo previsto en el artículo 48 de la LCSP.

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 44 de la LCSP.

El objeto de licitación es un contrato de servicios cuyo valor estimado asciende a 4.155.948 euros, convocado por un ente del sector público con la condición de Administración Pública, y el objeto del recurso es la adjudicación, por lo que el acto recurrido es susceptible de recurso especial en materia de contratación al amparo de lo dispuesto en el artículo 44 apartados 1.a) y 2.c) de la LCSP.

CUARTO. En cuanto al plazo de interposición del recurso, el artículo 50.1 d) 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:*

d) Cuando se interponga contra la adjudicación del contrato el cómputo se iniciará



a partir del día siguiente a aquel en que se haya notificado esta de conformidad con lo dispuesto en la disposición adicional decimoquinta a los candidatos o licitadores que hubieran sido admitidos en el procedimiento”.

Por su parte, la citada disposición adicional decimoquinta en su apartado 1 establece que *“Las notificaciones a las que se refiere la presente Ley se podrán realizar mediante dirección electrónica habilitada o mediante comparecencia electrónica. Los plazos a contar desde la notificación se computarán desde la fecha de envío de la misma o del aviso de notificación, si fuera mediante comparecencia electrónica, siempre que el acto objeto de notificación se haya publicado el mismo día en el Perfil de contratante del órgano de contratación. En caso contrario los plazos se computarán desde la recepción de la notificación por el interesado”.*

En el supuesto analizado, la resolución de adjudicación fue publicada en el perfil de contratante del órgano de contratación el 5 de junio de 2018, siendo enviada mediante correo electrónico a la recurrente el mismo día, por lo que, al haberse presentado el recurso el 19 de junio de 2018, el mismo se ha interpuesto dentro del plazo legal señalado.

QUINTO. Analizados los requisitos de admisión del recurso, procede examinar los motivos en que el mismo se sustenta, que se circunscriben a la adjudicación de los tres lotes que integran este contrato.

La recurrente interpone el presente recurso contra la resolución, de 5 de junio de 2018, del órgano de contratación por la que se adjudica el contrato, solicitando que, con estimación del mismo, se acuerde su anulación, conforme a lo manifestado en aquel, con retroacción de las actuaciones al momento anterior a la valoración de las ofertas para que se proceda a una nueva evaluación de las mismas, y tras esta, que se acuerde la adjudicación de los tres lotes a CLECE.

En este sentido, la recurrente señala que a su juicio se ha aplicado de manera errónea la fórmula prevista en el pliego de cláusulas administrativas particulares (en adelante,



PCAP) para la valoración de un determinado criterio de adjudicación; en concreto, el error se habría producido en la evaluación de cuatro de las siete mejoras ponderables de forma automática que a continuación se relacionan:

- Realización del servicio de control de vectores (desratización, desinsectación y desinfección).
- Limpieza de fachada, remoción de pinturas alusivas y carteles en fachadas exteriores y tratamiento de protección especial de las mismas.
- Compromiso de retirada de mobiliario y enseres inservibles a un punto limpio de la ciudad.
- Desatasco químico periódico de la red de saneamiento y revisión de arquetas.

A juicio de la recurrente, a la hora de valorar tales mejoras la mesa de contratación modificó el criterio que debería haber sido tenido en cuenta para aplicar la fórmula prevista en el PCAP. De este modo, en lugar de evaluar conforme al mayor número de servicios ofertado por cada licitador, la mesa aplicó otra variable: las frecuencias.

Considera CLECE que número de servicios y frecuencias son conceptos diferentes y, dado que en ningún lugar de los pliegos se equiparan ambos, se ha alterado la fórmula que recogía el PCAP. A título de ejemplo indica que, mientras que la mesa y el órgano de contratación han interpretado que con una periodicidad quincenal solo puede ser prestado un servicio cada quince días, la recurrente entiende que es factible que puedan ser prestados múltiples servicios en ese intervalo de tiempo, y manifiesta que así lo ha hecho constar en su oferta. Por tanto, a pesar de que la periodicidad -término equiparable a frecuencia mínima según la recurrente- debía quedar reflejada en las ofertas conforme a lo previsto en el anexo VI-B del PCAP, estima sin embargo CLECE que se trataba de un dato que se exigía a los licitadores indicar pero que no debía ser objeto de valoración.

A la vista de lo anterior, CLECE expone en su escrito de recurso la puntuación que deberían haber obtenido las entidades licitadoras tras efectuar una valoración conforme a la aplicación que lleva a cabo de la fórmula prevista en el pliego. De este



modo, CLECE resulta ser la entidad con la puntuación más alta en cada uno de los tres lotes. Por resultar aclaratorio para la resolución de la controversia, a continuación se muestra la puntuación que, según la recurrente, deberían haber obtenido, para las mejoras impugnadas, CLECE y CLEANMART SERVICIOS INTEGRALES Y CONSERVACIÓN, SL, entidad adjudicataria de los tres lotes (en adelante, CLEANMART).

LOTE 1			
MEJORA	EMPRESA	N.º SERVICIOS	PUNTUACIÓN
Primera	CLEANMART	48	0,19
	CLECE	2.592	10
Segunda	CLEANMART	48	0,21
	CLECE	13	0,06
Tercera	CLEANMART	24	0,03
	CLECE	1.200	1,5
Cuarta	CLEANMART	48	0,72
	CLECE	108	1,63

LOTE 2			
MEJORA	EMPRESA	N.º SERVICIOS	PUNTUACIÓN
Primera	CLEANMART	48	0,15
	CLECE	3.240	10
Segunda	CLEANMART	48	0,15
	CLECE	13	0,04
Tercera	CLEANMART	24	0,03
	CLECE	1.200	1,5



Cuarta	CLEANMART	48	1,08
	CLECE	144	3,25

LOTE 3			
MEJORA	EMPRESA	N.º SERVICIOS	PUNTUACIÓN
Primera	CLEANMART	48	0,15
	CLECE	3.240	10
Segunda	CLEANMART	48	0,15
	CLECE	13	0,04
Tercera	CLEANMART	24	0,03
	CLECE	1.200	1,5
Cuarta	CLEANMART	48	0,72
	CLECE	108	1,63

Por su parte, el órgano de contratación en su informe al recurso señala que en el procedimiento de adjudicación se ha cumplido estrictamente con lo establecido en el PCAP, por lo que no es cierto que se hayan utilizado criterios diferentes a los recogidos en los anexos VI-B y VII del citado pliego. A este respecto transcribe la manifestación que consta en el acta de la mesa de contratación de su sesión de 27 de abril de 2018, en la que se procedió a valorar las ofertas, relativa a la actuación de la mesa ante la diferente terminología empleada por los licitadores, y que consistió en “igualar todas las propuestas a número de servicios prestados, para tener unos parámetros idénticos a la hora de otorgar puntos, teniendo en cuenta que el número de servicios se entiende que es el mismo para todos los centros que forman parte de cada lote y para toda la duración del contrato”. Es por ello que considera que la actuación seguida por la mesa,



asumida por el órgano de contratación en la resolución de adjudicación, respetó el criterio establecido en el pliego para la valoración de las ofertas.

Por otra parte CLEANMART, como entidad interesada, en sus alegaciones al recurso se opone al mismo con argumentos similares a los esgrimidos por el órgano de contratación. Así, transcribe también en su escrito el citado apartado del acta de la sesión, de 27 de abril de 2018, de la mesa de contratación y manifiesta que, con independencia de la terminología empleada por los licitadores, se ha partido de datos homogéneos para efectuar la valoración de las ofertas.

Asimismo, destaca en su escrito la incongruencia que a su juicio refleja la proposición de CLECE con respecto a la mejora “servicio de control de vectores”, puesto que considera de contenido imposible la realización del número de servicios ofertados teniendo en cuenta que se establece una periodicidad bimestral.

Por último, alega que también resulta incongruente la valoración de las ofertas de los distintos licitadores efectuada por CLECE en su escrito de recurso, pues señala que, para establecer el número de servicios, en ocasiones multiplica el número de estos indicado en la oferta por el número de centros y la periodicidad, y en otras no tiene en cuenta estas variables.

SEXTO. Vistas las alegaciones de las partes procede analizar el fondo de la controversia. Al respecto, la cuestión a dilucidar es si la mesa, y por tanto también el órgano de contratación que adopta la propuesta de aquella en la citada sesión de 27 de abril de 2018, otorga a las ofertas la puntuación que corresponde conforme a lo previsto en los pliegos con respecto al criterio de adjudicación “mejoras”.

Pues bien, en la cláusula 9.2.3 del PCAP, se dispone que *“En el caso de que el órgano de contratación autorice la presentación de mejoras, en relación con la documentación contenida en este sobre, en el anexo VI-B se establecerá sobre qué elementos y en qué condiciones queda autorizada la presentación de las mismas y si podrán tener o no repercusión económica.”*



En dicho anexo VI-B, se establece como una de las condiciones para la presentación de mejoras:

“Deberá presentar un compromiso y descripción del alcance de las mejoras reflejando la periodicidad de su materialización, en su caso. Serán valoradas las mejoras al servicio que el licitador proponga de entre las que se relacionan, sin que sea admisible introducir ninguna modificación o alteración de los términos en que están redactadas.”

Asimismo, el anexo VII del PCAP establece para las mejoras impugnadas por CLECE:

“2.- MEJORAS: Máximo 25 PUNTOS

1.- Realización del Servicio de Control de Vectores (Desratización, Desinsectación y Desinfección).

□ Esta mejora se valorará con un máximo de 10 puntos, de acuerdo con lo siguiente:

Se aplicará la puntuación máxima al licitador que presente un mayor número de servicios , y al resto de licitadores se le valorará de forma proporcional con arreglo a lo ofertado.

Se aplicará, por tanto, la siguiente fórmula:

*$P \text{ licitador} = P \text{ máxima (10)} * (NS \text{ licitador} / NS \text{ Máximo})$*

a) Si NS licitador = Mínimo: 0 puntos

b) Si NS licitador= NS Máximo: 10 puntos

Siendo:

P licitador: Puntuación obtenida por el licitador

P máxima: Puntuación total a repartir (en este caso 10 puntos)

NS licitador: N.º de servicios presentados (para la totalidad del plazo de ejecución del contrato) correspondientes al licitador que se valora.

NS Máximo = mayor número de servicios ofertados, para la totalidad del plazo de ejecución del contrato, de entre todas las empresas licitadoras.

2.- Limpieza de fachada, remoción de pinturas alusivas y carteles en fachadas exteriores y tratamiento de protección especial de las mismas.

□ Esta mejora se valorará con un máximo de 4 puntos de acuerdo con lo siguiente:

Se aplicará la puntuación máxima al licitador que presente un mayor número de servicios , y al resto de licitadores se le valorará de forma proporcional con arreglo a lo ofertado.

Se aplicará, por tanto, la siguiente fórmula:



$P_{\text{licitador}} = P_{\text{máxima}} (4) * (NS_{\text{licitador}} / NS_{\text{Máximo}})$

Siendo:

$P_{\text{licitador}}$: Puntuación obtenida por el licitador

$P_{\text{máxima}}$: Puntuación total a repartir (en este caso 4 puntos)

$NS_{\text{licitador}}$: N.º de servicios presentados (para la totalidad del plazo de ejecución del contrato) correspondientes al licitador que se valora.

$NS_{\text{Máximo}}$ = mayor número de servicios ofertados, para la totalidad del plazo de ejecución del contrato, de entre todas las empresas licitadoras.

3.- Compromiso de retirada de mobiliario y enseres inservibles a un punto limpio de la ciudad.

□ Esta mejora se valorará con un máximo de 1,5 puntos de acuerdo con lo siguiente:

Se aplicará la puntuación máxima al licitador que presente un mayor número de servicios, y al resto de licitadores se le valorará de forma proporcional con arreglo a lo ofertado.

Se aplicará, por tanto, la siguiente fórmula:

$P_{\text{licitador}} = P_{\text{máxima}} (1,5) * (NS_{\text{licitador}} / NS_{\text{Máximo}})$

a) Si $NS_{\text{licitador}} = \text{Mínimo}$: 0 puntos

b) Si $NS_{\text{licitador}} = NS_{\text{Máximo}}$: 1,5 puntos

Siendo:

$P_{\text{licitador}}$: Puntuación obtenida por el licitador

$P_{\text{máxima}}$: Puntuación total a repartir (en este caso 1,5 puntos)

$NS_{\text{licitador}}$: N.º de servicios presentados (para la totalidad del plazo de ejecución del contrato) correspondientes al licitador que se valora.

$NS_{\text{Máximo}}$ = mayor número de servicios ofertados, para la totalidad del plazo de ejecución del contrato, de entre todas las empresas licitadoras.

4.- Desatascos químicos periódicos de la red de saneamiento y revisión de arquetas.

□ Esta mejora se valorará con un máximo de 6,5 puntos de acuerdo a la siguiente fórmula:

Se aplicará la puntuación máxima al licitador que presente un mayor número de servicios, y al resto de licitadores se le valorará de forma proporcional con arreglo a lo ofertado.

Se aplicará, por tanto, la siguiente fórmula:

$P_{\text{licitador}} = P_{\text{máxima}} (6,5) * (NS_{\text{licitador}} / NS_{\text{Máximo}})$

a) Si $NS_{\text{licitador}} = \text{Mínimo}$: 0 puntos

b) Si $NS_{\text{licitador}} = NS_{\text{Máximo}}$: 6,5 puntos



Siendo:

P licitador: Puntuación obtenida por el licitador

P máxima: Puntuación total a repartir (en este caso 6,5 puntos)

NS licitador: N.º de servicios presentados (para la totalidad del plazo de ejecución del contrato) correspondientes al licitador que se valora.

NS Máximo = mayor número de servicios ofertados, para la totalidad del plazo de ejecución del contrato, de entre todas las empresas licitadoras.”

Como se ha expuesto, el criterio de adjudicación objeto de controversia -mejoras- es automático por aplicación de fórmulas. Así pues, estamos ante un criterio de evaluación automática donde solo pueden tomarse en consideración, a efectos de valoración de las ofertas, los aspectos objetivos que definen el criterio y la fórmula de puntuación prevista en el PCAP.

En efecto, de acuerdo con el artículo 150.2 del TRLCSP y como todo criterio de evaluación automática, la valoración de las ofertas con arreglo al aquí examinado -mejoras- debe efectuarse atendiendo a fórmulas o parámetros que determinen las puntuaciones de las ofertas del modo objetivo prefijado en el pliego y sin emisión de juicio discrecional alguno. En este sentido, la ley ha querido darles preponderancia dado su carácter eminentemente objetivo y automático, en el que la puntuación se obtiene directamente de la fórmula fijada en el pliego y no de la realización de un juicio de valor que opera en el ámbito de la discrecionalidad técnica.

En definitiva, con los criterios de carácter automático no cabe discrecionalidad técnica, ni el órgano encargado de su valoración tiene que adoptar ningún tipo de acuerdo o decisión sobre lo que ha de ser o no objeto de valoración, pues basta con aplicar la fórmula o asignar los puntos en función de lo que se indique en el pliego.

En el supuesto examinado la mesa de contratación, y el órgano de contratación al asumir la valoración de esta, se limitan a aplicar la fórmula prevista en el pliego para la evaluación de las mejoras.



En este sentido, la fórmula prevé aplicar la puntuación máxima al licitador que presente un mayor número de servicios, mientras que al resto de licitadores se les valora de forma proporcional de acuerdo con lo que hayan ofertado. Para ello, la puntuación máxima que el pliego haya previsto para cada mejora -por citar un ejemplo, 10 puntos, en el supuesto del “servicio de control de vectores”- debe ser multiplicada por el número de servicios que se deduzca de la oferta del licitador sometida a valoración. Por último, el resultado obtenido debe ser dividido por el número de servicios del licitador que haya propuesto la cifra más alta de estos, dando lugar a la puntuación con la que finalmente es baremada la oferta en cuestión.

Al respecto, es doctrina reiterada de este Tribunal (v.g. Resoluciones 242/2017, de 13 de noviembre, 28/2018, de 2 de febrero y 251/2018, de 13 de septiembre) la necesidad de que la oferta se ajuste a las especificaciones de los pliegos, constituyendo ambos, el de cláusulas administrativas particulares y el de prescripciones técnicas, *lex contractus* o *lex inter partes* que vinculan no solo a los licitadores que concurren al procedimiento aceptando incondicionalmente sus cláusulas (artículo 145.1 del TRLCSP), sino también a la Administración o entidad contratante autora de los mismos.

El Tribunal General de la Unión Europea, Sala Segunda, en Sentencia de 28 de junio de 2016 (asunto T-652/14), afirma en su apartado 78 que “(...) *si la EUIPO [entidad contratante] no se hubiera atendido a las condiciones que ella misma había fijado en los documentos del procedimiento de licitación, habría vulnerado el principio de igualdad de trato entre los licitadores y su actuación habría afectado negativamente a una competencia sana y efectiva. En este sentido, la jurisprudencia ha precisado que, cuando, en el marco de un procedimiento de licitación, el órgano de contratación define las condiciones que pretende imponer a los licitadores, se autolimita en el ejercicio de su facultad de apreciación y no puede ya apartarse de las condiciones que de este modo ha definido con respecto a cualquiera de los licitadores sin vulnerar el principio de igualdad de trato entre los licitadores (sentencia de 20 de marzo de 2013, Nexans France/Empresa Común Fusion for Energy, T-415/10, EU:T:2013:141, apartado 80).*”



En este sentido, la jurisprudencia comunitaria viene reiterando que el principio de igualdad de trato implica que todos los licitadores deben hallarse en pie de igualdad tanto en el momento de presentar su oferta como al ser valoradas estas por la entidad adjudicadora (Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 25 de abril de 1996, Comisión/Bélgica). Asimismo, este principio es la piedra angular sobre la que se hacen descansar las Directivas relativas a los procedimientos de adjudicación de contratos públicos (Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 12 de diciembre de 2002, Universidad Bau y otros).

En el supuesto examinado, si el órgano de contratación hubiera valorado la oferta de CLECE en los términos que se plantean en el escrito de recurso, no solo se habría apartado de las condiciones que él mismo había fijado en los pliegos que aprobó, sino que habría vulnerado el principio de igualdad de trato en perjuicio del resto de licitadores, pues las ofertas de estos, como la de CLECE, también fueron evaluadas conforme a las exigencias de los pliegos.

Asimismo, no es posible estimar las alegaciones de CLECE en su escrito de recurso cuando considera que el órgano de contratación ha ignorado el criterio “número de servicios prestados” por el de “frecuencia” o “periodicidad” para evaluar las ofertas. Y ello porque, como seguidamente se expondrá, el órgano de contratación sí puntuó las proposiciones en función del número de servicios ofertados, pero este último deriva necesariamente, en tres de las cuatro mejoras impugnadas, de la periodicidad comprometida por los licitadores en sus ofertas.

Al respecto, el anexo VI-B del PCAP, al describir los elementos de las cuatro mejoras impugnadas, dispone:

“1. Realización del servicio de Control de Vectores (Desratización, Desinsectación y Desinfección), con una periodicidad superior a la indicada en el Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT).



Las 3 modalidades de tratamientos indicadores se realizarán como mínimo con carácter SEMESTRAL (PPT), (...)

2. Limpieza de fachada, remoción de pinturas alusivas y carteles en fachadas exteriores y tratamiento de protección especial de las mismas, con una periodicidad superior a la indicada en el Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT).

3. Compromiso de retirada de mobiliario y enseres inservibles a un punto limpio de la ciudad.

4. Desatascos químicos periódicos de la red de saneamiento y revisión de arquetas (mínimo con carácter SEMESTRAL).”

Así pues, con excepción de la tercera mejora para la cual no establecen los pliegos ninguna periodicidad, los licitadores conocen que para la ejecución del contrato se impone la realización de tales tareas con una frecuencia, al menos, semestral (así se dispone también para la segunda mejora en la cláusula 8.1.5 del pliego de prescripciones técnicas o PPT). Por tanto, para que una oferta pudiera ser valorada conforme a este criterio de adjudicación, en ella se debería haber consignado -sin perjuicio de lo indicado para la mejora n.º 3- que la tarea sería realizada con una periodicidad superior a la exigida en el PPT.

En consecuencia, en contra del planteamiento manifestado por la recurrente, y a la vista del contenido de los pliegos que ha sido transcrito en la presente resolución, resulta evidente que para tres de las cuatro mejoras impugnadas necesariamente hubo de tenerse en cuenta la periodicidad de las tareas para determinar el número de servicios que podrían ser valorados. En definitiva, y aun cuando no se exponga en ellos de manera expresa, del contenido de los pliegos debe deducirse la existencia de un tope o techo máximo de servicios que podrán ser valorados para cada licitador, en función de la periodicidad que haya declarado en su oferta.

En este sentido, y a título de ejemplo para clarificar la cuestión, teniendo en cuenta que el anexo I-A del PCAP prevé un plazo de ejecución del contrato de 24 meses para los lotes 1 y 3 y de 22 meses y 24 días para el lote 2, si un licitador se comprometió a realizar el “control de vectores” con una periodicidad quincenal -como fue el caso de



CLEANMART, adjudicataria de los tres lotes-, debe entenderse, pues es la interpretación que cabe efectuar analizando el tenor de los pliegos, que el techo máximo de servicios que pueden ser valorados son 44, cifra que resulta de las quincenas existentes en la duración total del contrato menos los 4 servicios que impone el PPT como mínimo y que no pueden ser valoradas al establecerse una periodicidad mínima semestral para el desarrollo de esta tarea. Nada impide, como se expondrá en el siguiente fundamento de derecho, que en su oferta un licitador indique que se compromete a realizar un número de servicios superior a 44, pero si consignó que la periodicidad sería quincenal, los pliegos determinan que solo sean valorables como mejora 44 servicios.

Señalando otro ejemplo, como en el caso de la ahora recurrente, si expresó periodicidad bimestral -debe entenderse como un error el haber consignado en su oferta el término “bimensual”- para el supuesto de una mejora que requería frecuencia superior a la semestral, el techo máximo de servicios que pueden ser valorados se encuentra en ocho, tras descontar los cuatro de obligado cumplimiento. De esta manera ha obrado el órgano de contratación para la valoración de las ofertas de estas entidades y de las de las demás licitadoras, por lo que cabe afirmar que se llevó a cabo la interpretación que procedía teniendo en cuenta el contenido de unos pliegos que, en su momento, no fueron impugnados.

Por ello, en base a las consideraciones realizadas procede desestimar este alegato del recurso interpuesto.

SÉPTIMO. Procede analizar ahora con más detalle qué repercusión pueda tener que el número de servicios ofertado por CLECE para las mejoras 1, 2 y 4 haya sido superior al tope máximo que podía ser valorado conforme a la periodicidad declarada. En efecto, para estas tareas que requerían una periodicidad superior a la semestral, la recurrente expresó que las realizaría cada dos meses, por lo que, como ha sido indicado, ocho sería el número máximo de servicios que podría ser valorado.



Esta cuestión ha sido ya tratada por este Tribunal en sus Resoluciones 183/2018 y 184/2018, de 14 de junio. En concreto, en la primera de estas se analizaba el alegato de la recurrente que planteaba que la entidad adjudicataria había superado en su proposición, entre otros, el importe máximo previsto en el pliego para el criterio “mejoras”, al ofertar por encima del porcentaje del importe de licitación que había quedado establecido como límite. Pues bien, este Tribunal determinó en la Resolución 183/2018 que *“la superación de tales límites máximos solo puede acarrear, como regla general, que no se valore el exceso. Téngase en cuenta que no estamos ante la oferta económica como criterio de adjudicación, único supuesto en que el exceso sobre el precio de licitación conlleva automáticamente la exclusión de la proposición, toda vez que aquel se configura como máximo insuperable.”*

De manera análoga a lo que sucedía en la resolución citada, en el presente supuesto la oferta de CLECE ha sobrepasado el tope máximo de servicios que podían ser valorados atendiendo a la periodicidad señalada en su proposición, por lo que tal superación, al igual que en el caso anterior, solo puede acarrear que a efectos de valoración no se tenga en cuenta el exceso.

Una solución distinta, como no valorar la oferta u otorgarle cero puntos en el criterio controvertido, no sería correcta. Se ha de tener en cuenta que, una vez se ha concluido que dicha proposición no puede ser excluida, el hecho de no valorarla podría suponer un claro perjuicio para el interés público, pues se estaría dando valor cero o no puntuando a una oferta que podría ser realmente ventajosa. Además, tal decisión sería poco acorde al principio de proporcionalidad -reconocido por la jurisprudencia europea (sentencia del Tribunal General de la Unión Europea, de 10 de diciembre de 2009, asunto T-195/08) y elevado a rango de principio de la contratación en los artículos 18 de la Directiva 2014/24/UE y 132 de la nueva Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público- que exige que los actos de los poderes adjudicadores no rebasen los límites de lo que resulta apropiado y necesario para el logro de los objetivos perseguidos, debiéndose entender que, cuando se ofrezca una elección entre varias medidas adecuadas, deberá recurrirse a la



menos onerosa y que las desventajas ocasionadas no deben ser desproporcionadas con respecto a los objetivos perseguidos.

Es por ello que la solución más adecuada al interés público, así como a los principios de proporcionalidad y de adjudicación a la oferta económicamente más ventajosa impone valorar la oferta de CLECE en el criterio examinado; ello supone que no se tome en consideración el exceso -sobre los 8 servicios para la duración total del contrato- a efectos de valoración, sin perjuicio de que dicho exceso se integre en la oferta de CLECE para el supuesto de que fuese la adjudicataria del contrato.

OCTAVO. Con respecto a la mejora “compromiso de retirada de mobiliario y enseres inservibles a un punto limpio de la ciudad”, dado que es la única de las cuatro impugnadas que no requiere una periodicidad mínima ni la determinación de esta en la redacción de las ofertas, conviene analizar la valoración de este criterio en un fundamento independiente.

Ya quedó indicado con anterioridad que para la valoración de esta mejora el PCAP establecía una fórmula análoga a la de las otras tres mejoras. No obstante, en este supuesto, del contenido de los pliegos no se deduce que el número de servicios derive de la periodicidad fijada en la oferta, por lo que habrá de estarse al número de servicios consignado en aquella, sin que a estos efectos los pliegos hayan señalado, o se pueda extraer de su contenido, ningún límite máximo.

Pues bien, sentado lo anterior, ha de concluirse que la valoración efectuada por el órgano de contratación con respecto a esta mejora en la oferta de CLECE fue errónea. Para cada uno de los tres lotes CLECE se comprometió a efectuar un total de 1.200 servicios, y este es el número que debió ser valorado. No cabe hacer la interpretación que efectuó el órgano de contratación y dividir esa cifra entre el número de sedes objeto de cada lote para determinar el número total de servicios. De los pliegos no se deduce que resultara necesario especificar cuántos servicios serían prestados en cada uno de los centros, por lo que debe entenderse que cada uno de los 1.200 servicios será llevado a cabo en cada una de las sedes que integran cada lote. Una



interpretación distinta iría en contra del criterio seguido para el resto de mejoras, pues recordemos que, en su sesión de 27 de abril de 2018, la mesa de contratación ya fijó que:

“Dada la diferente terminología empleada por los licitadores en la redacción de las ofertas propuestas, la Mesa aplicará lo recogido en el Anexo VII, es decir igualar todas las propuestas a número de servicios prestados, para tener unos parámetros idénticos a la hora de otorgar puntos, teniendo en cuenta que el número de servicios se entiende que es el mismo para todos los Centros que forman parte de cada lote y para toda la duración del contrato.”

Por tanto, teniendo en cuenta los términos en que se expresan los pliegos, con independencia del número de sedes integrantes de cada lote, cada vez que se oferta un servicio se debe entender que las tareas correspondientes se realizan en todos y cada uno de los centros que componen el lote, pero debe contabilizarse, y por tanto valorarse, como un único servicio.

Y a mayor abundamiento, examinando la evaluación de la oferta de otro licitador, EXPERTUS MULTISERVICIOS DEL SUR, SL, cuyo compromiso de mejora se presentó en términos análogos a los recogidos por CLECE en su oferta, esto es, indicando únicamente número total de servicios sin reflejar periodicidad ni reparto de aquellos entre los diferentes centros, se comprueba que el órgano de contratación otorgó la correspondiente puntuación teniendo solo en cuenta el número total de servicios y sin efectuar división alguna entre las distintas sedes de cada lote.

En consecuencia, dado que CLECE fue la que ofertó de entre todas las empresas licitadoras mayor número de servicios para la totalidad del plazo de ejecución del contrato, procede valorar esta mejora para cada uno de los tres lotes con 1,5 puntos, puntuación máxima prevista en el PCAP para el “compromiso de retirada de mobiliario y enseres a un punto limpio de la ciudad”.



Todo ello provocaría una variación de la puntuación otorgada a las ofertas de algunas de las licitadoras, por lo que a continuación se expone de manera comparativa cómo deberían quedar puntuadas, para esta mejora y en total, las ofertas de las diferentes entidades.

LOTE 1				
ENTIDAD	Puntuación mejora 3 según órgano de contratación	Puntuación mejora 3 corregida	Puntuación total según órgano de contratación	Puntuación total corregida
CLECE	0,27	1,5	73,35	74,58
CLEANMART	0,05	0,03	94,59	94,57
TEMPO	-	-	72,38	72,38
SOLDENE	-	-	72,71	72,71
OHL	0,1	0,06	76,82	76,78
TERSUM	0,01	0,01	80,76	80,76
FERRONOL	1,5	0,91	85,16	84,57
EXPERTUS	0,1	0,06	86	85,96
HDD	0,05	0,03	86,34	86,32

LOTE 2				
ENTIDAD	Puntuación mejora 3 según órgano de contratación	Puntuación mejora 3 corregida	Puntuación total según órgano de contratación	Puntuación total corregida
CLECE	0,21	1,5	73,29	74,58
CLEANMART	0,05	0,03	94,59	94,57
TEMPO	-	-	77,54	72,38
MARPE	-	-	72,56	72,56



OHL	0,1	0,06	77,27	77,23
TERSUM	0,01	0,01	81,1	81,09
FERRONOL	1,5	0,86	83,52	82,88
HDD	0,05	0,03	86,34	86,32

LOTE 3				
ENTIDAD	Puntuación mejora 3 según órgano de contratación	Puntuación mejora 3 corregida	Puntuación total según órgano de contratación	Puntuación total corregida
CLECE	0,22	1,5	72,75	74,03
CLEANMART	0,05	0,03	93,98	93,96
TEMPO	-	-	72,88	72,88
SOLDENE	-	-	71,87	71,87
OHL	0,1	0,06	85,82	85,82
TERSUM	0,01	0,01	80,62	80,62
FERRONOL	1,5	0,91	86,26	85,67
EXPERTUS	0,1	0,06	85,1	85,06
HDD	0,05	0,03	86,34	86,32

Asimismo se debe hacer constar, con respecto al lote 2 y en relación con las otras mejoras -“control de vectores”, “limpieza de fachadas” y “desatascos químicos”-, que también se producirían variaciones en las puntuaciones de las ofertas con motivo del plazo de ejecución del contrato, pues el órgano de contratación no tuvo en cuenta para evaluar tales mejoras que para este lote la duración establecida en el pliego es de 22 meses y 24 días, en lugar de los 24 meses previstos para los lotes 1 y 3. No obstante, las variaciones serían tan insignificantes que solo se exponen a



continuación las puntuaciones corregidas de la recurrente y la adjudicataria, al objeto de poder comprobar la escasa relevancia que tendría esta nueva valoración por este motivo.

LOTE 2			
Mejora	Entidad	Puntuación según órgano de contratación	Puntuación corregida
Control de vectores	CLECE	1,81	1,9
	CLEANMART	10	10
Limpieza de fachadas	CLECE	0,32	0,34
	CLEANMART	1,76	1,77
Desatasco químico	CLECE	1,18	1,24
	CLEANMART	6,5	6,5

NOVENO. Finalmente debe ser analizada la circunstancia por la cual, aun estimando parcialmente la pretensión de la recurrente por lo expuesto en el anterior fundamento, ello no conllevaría que CLECE pudiera resultar adjudicataria.

Para ello se debe partir de que en el presente supuesto la oferta presentada por la entidad recurrente quedó situada en la licitación de los lotes 1 y 2 en séptimo lugar y en octavo para el lote 3. Al respecto, aun cuando se otorgara en la mejora de retirada de mobiliario y enseres la puntuación que se refleja en los cuadros del anterior fundamento de derecho, seguiría teniendo su oferta una valoración inferior a la obtenida por CLEANMART, por lo que la citada estimación parcial no produciría ningún beneficio a la recurrente, ya que con esa puntuación CLECE nunca podría llegar a ser adjudicataria del presente contrato.



En este sentido se ha manifestado este Tribunal, entre otras, en su Resolución 98/2017, de 12 de mayo, o en la más reciente, 215/2018, de 6 de julio de 2018, en la que se acogen pronunciamientos del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, como, por ejemplo, la Resolución 2/2016, de 12 de enero, en la que se indica que: *«En efecto, aunque en principio pudiera pensarse en una eventual retroacción de actuaciones para que la Mesa concediera un plazo de subsanación de los defectos apreciados, lo cierto es que una decisión en tal sentido es imposible por prohibirlo tanto el principio de economía procesal como el respeto al alcance de la legitimación activa que se reconoce a los licitadores para impugnar las adjudicaciones acordadas en procedimientos a los que hayan concurrido.*

En efecto, el primero de ellos pugna contra cualquier retroacción de actuaciones de las que no se derivaría alteración del sentido del acto impugnado (cfr.: Sentencias del Tribunal Supremo, Sala III, de 23 de febrero de 2012 –Roj STS 1137/2012-y 28 de abril de 1999 – Roj STS 2883/1999-; Resoluciones de este Tribunal 214/2012, 250/2013, 185/2014, 830/2014, 395/2015 y 658/2015, entre otras); por su parte, la legitimación es reconocida a los licitadores cuya oferta no ha sido seleccionada en la medida en que el éxito del recurso se traduzca en la posibilidad de ser adjudicatarios (cfr.: Resoluciones 57/2012, 119/2013, 37/2015 y 278/2013, confirmada esta última por Sentencia de la Audiencia Nacional de 14 de mayo de 2014 –Roj SAN 2315/2014-).

(...) esa hipotética retroacción de actuaciones en ningún caso alteraría el sentido que el acuerdo de adjudicación tiene para la recurrente -pues no podría optar a alzarse con el contrato- ni, por ende, se traduciría en la obtención de un beneficio o ventaja para ella –ya que el resultado de la licitación seguiría sin serle propicio-.”

Por tanto, por razones de economía procesal así como de pérdida de interés legítimo, en tanto la estimación del recurso nunca conllevaría que la entidad recurrente CLECE pudiera acceder a la adjudicación del presente contrato, procede su desestimación.



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 **CLECE, SA** contra la Resolución, de 5 de junio de 2018, de la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales en Sevilla, por la que se adjudica el contrato denominado “ *Servicio de limpieza y control de vectores de las dependencias de los centros de participación activa para personas mayores de titularidad pública y gestión directa adscritos a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales en Sevilla*” (Expte. LIM-02/18), respecto a sus 3 lotes, convocado por la citada Delegación Territorial.

SEGUNDO. Acordar, de conformidad con lo estipulado en el artículo 57.3 de la LCSP, el levantamiento de la suspensión automática del procedimiento de adjudicación.

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 sólo 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.

