

Recurso 380/2025
Resolución 467/2025
Sección Segunda

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS CONTRACTUALES DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA

Sevilla, 1 de agosto de 2025

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **ISS FACILITY SERVICES, S.A.**, contra la resolución de adjudicación del contrato denominado “Servicio de limpieza regular y especializada de edificios de uso y servicio público municipal”, convocado por el Ayuntamiento de San Fernando (Cádiz) (Expte. SC 82/2024), este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. El 8 de octubre de 2024, se publicó en el Diario Oficial de la Unión Europea y en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación del Sector Público el anuncio de licitación, por procedimiento abierto y tramitación ordinaria, del contrato de servicios indicado en el encabezamiento. El 10 de octubre de 2024, los pliegos fueron puestos a disposición de los interesados a través del citado perfil. El valor estimado del contrato asciende a 5.994.927,38 euros.

A la presente licitación le es de aplicación la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante LCSP), y demás disposiciones reglamentarias de aplicación en cuanto no se opongan a lo establecido en la citada norma legal.

Tras la tramitación procedimental correspondiente, el 10 de junio de 2025, el contrato fue adjudicado a la entidad CLECE, S.A., siendo publicada la adjudicación en el perfil de contratante el 17 de junio de 2025 y notificada a la ahora recurrente ese mismo día a través del citado perfil.

SEGUNDO. El 7 de julio de 2025, tuvo entrada en el registro electrónico de la Administración General del Estado, dirigido a este Tribunal, escrito de recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad ISS FACILITY SERVICES, S.A. (ISS, en adelante) contra la resolución de adjudicación del contrato.

Mediante oficio de la Secretaría del Tribunal de 7 de julio de 2025, se dio traslado del recurso al órgano de contratación y se le requirió la documentación necesaria para su tramitación y resolución, que, tras su reiteración posterior, se ha recibido en esta sede el 18 de julio.

Mediante escritos de la Secretaría del Tribunal del mismo día 18 de julio de 2025, se dio traslado del recurso a los interesados en el procedimiento concediéndoles un plazo de cinco días hábiles para formular alegaciones, habiéndolas realizado en plazo la entidad CLECE, S.A (en adelante, CLECE, o la adjudicataria)

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Competencia.

Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 46 de la LCSP y 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.

SEGUNDO. Legitimación.

La recurrente ostenta legitimación para la interposición del recurso al amparo de lo dispuesto en el artículo 48 de la LCSP, habida cuenta que está clasificada en segundo lugar en el orden de clasificación de las proposiciones con una puntuación total de 89,54 puntos inmediatamente detrás de la adjudicataria (91,28 puntos) por lo que una eventual estimación de las pretensiones ejercitadas la situaría en condiciones de obtener la adjudicación del contrato a su favor.

TERCERO. Acto recurrible.

El recurso se interpone contra la adjudicación de un contrato de servicios, cuyo valor estimado es superior a cien mil euros y pretende formalizar un ente del sector público con la condición de Administración Pública. Por tanto, el recurso es procedente de conformidad con lo establecido en el artículo 44 apartados 1 a) y 2 c) de la LCSP.

CUARTO. Plazo de interposición.

El recurso se ha interpuesto en plazo, de conformidad con lo estipulado en el artículo 50.1 d) de la LCSP.

QUINTO. Fondo del asunto: alegaciones de las partes.

I. Alegaciones de la entidad recurrente.

Solicita que *“se anule el acuerdo de adjudicación impugnado y ordene la retroacción de las actuaciones al momento de valoración de las ofertas, con el fin de que se evalúe correctamente la oferta de ISS en lo que respecta al criterio sometido de los apartados 1b) y 1c) y, en consecuencia, se corrija la puntuación otorgada en los términos señalados en el presente recurso, y tras la adopción de la correcta puntuación a esta representación, se ADJUDIQUE el contrato al margen referenciado a ISS”*.

Funda esta pretensión en la siguiente argumentación:

a) Indefensión por la indebida limitación del acceso al expediente.

Expone que con fecha 22 de abril de 2025, solicitó a través de la sede electrónica del Ayuntamiento de San Fernando, la puesta a disposición de toda la documentación obrante en el expediente, en concreto: (i) las ofertas presentadas por las otras licitadoras y (ii) el informe completo que dio lugar a las puntuaciones. Denuncia que,



tras la formulación de dicha solicitud concreta y exhaustiva, obtuvo una respuesta evasiva comunicándosele que podía acceder a la documentación del expediente que se encontraba alojada en la plataforma, lo que considera no garantizaba las exigencias del derecho de acceso al expediente, incumplándose con ello el deber que se establece en el artículo 52 de la LCSP.

Aduce que la pretensión de visualización de las ofertas técnicas tenía como finalidad constatar si la valoración de las ofertas se ajustó a la legalidad y, por tanto, la adecuada aplicación de los principios de igualdad y no discriminación en la valoración de las ofertas presentadas, por lo que la denegación del acceso a la oferta técnica de la adjudicataria le ha impedido conocer las características de dichas ofertas generándole indefensión.

Insiste en que es imprescindible dar vista del expediente en aquellos aspectos respecto de los cuales quede justificada la necesidad de su conocimiento para fundamentar el recurso, y que la denegación de la vista de la oferta de la adjudicataria solo puede entenderse bajo la consideración de su carácter confidencial de manera genérica e indiscriminada, obviando que se refiere exclusivamente a la adscripción de medios humanos y técnicos, aspectos que se alejan de cuestiones en las que sea necesario preservar la confidencialidad.

Por ello, solicita que se le conceda el acceso al contenido de la oferta adjudicataria de conformidad con lo dispuesto en los artículos 52 de la LCSP y 29.3 del Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual aprobado por el Real Decreto 814/2025, de 11 de septiembre.

b) El carácter de *lex contractus* de los pliegos.

Invoca el artículo 116.3 de la LCSP, que recoge que los pliegos rectores de la licitación son parte esencial de los documentos que conforman el expediente de contratación y que, por su carácter de *lex contractus*, establecen las condiciones y características que habrán de regir las relaciones entre la Administración y los licitadores, de tal modo que la presentación de las ofertas por los licitadores supone la aceptación incondicional de aquellos, vinculación que alcanza no solamente a los licitadores, sino también a la Administración contratante, que no puede apartarse de los requisitos, pautas y aspectos fijados para la valoración de las ofertas.

c) Sobre la valoración de las ofertas realizada por el órgano de contratación.

Alega que, con fecha 28 de mayo de 2025, se publicó en el perfil de contratante el “informe de la comisión de evaluación de las propuestas técnicas presentadas para el contrato del servicio de limpieza regular y especializada de edificios de uso y servicio público municipal. Exp. N° SC 82/2024” respecto del que cuestiona los siguientes extremos:

En primer lugar, la puntuación recibida por su oferta en punto 1b) Procedimientos y técnicas a aplicar en cada una de las limpiezas especializadas que recibe la calificación de regular y una puntuación de 1,25 puntos sobre los 5 puntos que se prevén como máximo.

Acompaña e inserta partes de la oferta presentada y defiende que el alto nivel de detalle que ha presentado en la descripción de los elementos que eran valorados contrasta con la exigua puntuación que le ha sido concedida, suponiendo una suerte de penalidad a la entidad por el simple hecho de haber adjuntado el desarrollo de las técnicas en el anexo, siendo así que, según lo que exigía el pliego, lo que se valoraba era la técnica para emplear, y no su desarrollo. Insiste en que la oferta que presentó recoge la denominación de los sistemas, técnicas o procedimientos a aplicar, identificando cada uno de los elementos o espacios respecto de los cuales se proponen las diferentes limpiezas especializadas, reclamando, por ello, una puntuación mayor.



Cuestiona la calificación de muy buena y la puntuación (5) otorgada a la adjudicataria en el referido criterio, considerando que del contenido del informe, se infiere que en puridad ha establecido de manera genérica procedimientos y técnicas en función de cada grupo de estancias sin identificar estas dentro de cada edificio.

En segundo lugar, denuncia la falta de motivación de la puntuación recibida por su oferta en el punto 1 c) Recursos materiales y técnicos puestos a disposición de cada una de las limpiezas especializadas. En ese sentido, manifiesta que, como se desprende del propio informe, su oferta hace mención de todo el material y recursos aportados, por lo que cumple el requisito de disponer todos los recursos y materiales técnicos que son puestos a disposición, cuestionando el punto obtenido sobre los 5 puntos (máximos) lo que equivale a concluir que prácticamente no presentó nada, contradiciendo la realidad de su oferta.

En la misma línea que expone respecto del criterio 1b), vuelve a poner de manifiesto la inexistencia de diferencias entre su oferta y la de la adjudicataria que justifiquen la diferente calificación y puntuación recibidas, considerando que el órgano de contratación ha incurrido en un error en la valoración de su oferta, y ha obviado que era una oferta muy completa y detallada, con gran nivel de concreción y de calidad, debiendo corregirse al alza el otorgamiento de puntuación, sin que la presentación de los anexos deba ser tenida en consideración para minorar la puntuación.

Solicita, por ello, que se retrotraigan las actuaciones al momento anterior a la valoración de los criterios de adjudicación a fin de que el órgano de contratación valore su oferta respecto de los apartados 1b) y 1c) conforme a derecho y de acuerdo con la realidad material de dicha oferta que concreta y expone los requerimientos del pliego.

II. Alegaciones del órgano de contratación

Se opone a los argumentos del recurso y solicita su desestimación alegando, en síntesis, que la recurrente no acredita que el informe de valoración infrinja el ordenamiento jurídico en ninguno de sus aspectos formales, ni la existencia manifiesta de una aplicación arbitraria o errónea de los criterios de valoración, al haber seguido el órgano de contratación la metodología prevista en el PCAP, respecto del proceso de selección de ofertas. Asimismo, defiende la valoración realizada y se ratifica en la puntuación asignada, por los argumentos y razones que se irán exponiendo al abordar las consideraciones del Tribunal.

Concluye que lo alegado por la recurrente supone una apreciación paralela y alternativa a la realizada por órgano de contratación a la hora de valorar las propuestas técnicas presentadas, que no puede prevalecer sobre el criterio de un órgano técnico especializado al que se presume imparcial, y cuyas consideraciones 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.

III. Alegaciones de CLECE.

Se alza frente a los motivos del recurso, esgrimiendo en su escrito de alegaciones los argumentos que -obrando en el procedimiento del recurso- damos aquí por reproducidos y que, en síntesis, niegan la indefensión denunciada y la infracción del artículo 52 de la LCSP, alegando que, del propio recurso se desprende que la recurrente ha tenido información suficiente para poder formular de manera adecuada el recurso. Por otro lado, defiende la valoración efectuada al amparo de la discrecionalidad técnica que asiste a la Administración, manifestando que las alegaciones de la recurrente muestran una discrepancia con el contenido del informe de valoración y, en definitiva, una valoración paralela y alternativa.



SEXTO. Fondo del asunto: consideraciones del Tribunal.

Primera. - Sobre el acceso al expediente en las oficinas de los órganos de revisión de decisiones en materia contractual y la limitación del derecho de acceso denunciado por la recurrente.

El artículo 52 de la LCSP, bajo la denominación de “Acceso al expediente” dispone lo siguiente:

«1. Si el interesado desea examinar el expediente de contratación de forma previa a la interposición del recurso especial, deberá solicitarlo al órgano de contratación, el cual tendrá la obligación de ponerlo de manifiesto sin perjuicio de los límites de confidencialidad establecidos en la Ley.

2. Los interesados podrán hacer la solicitud de acceso al expediente dentro del plazo de interposición del recurso especial, debiendo el órgano de contratación facilitar el acceso en los cinco días hábiles siguientes a la recepción de la solicitud. La presentación de esta solicitud no paralizará en ningún caso el plazo para la interposición del recurso especial.

3. El incumplimiento de las previsiones contenidas en el apartado 1 anterior no eximirá a los interesados de la obligación de interponer el recurso especial dentro del plazo legalmente establecido. Ello, no obstante, el citado incumplimiento podrá ser alegado por el recurrente en su recurso, en cuyo caso el órgano competente para resolverlo deberá conceder al recurrente el acceso al expediente de contratación en sus oficinas por plazo de diez días, con carácter previo al trámite de alegaciones, para que proceda a completar su recurso. En este supuesto concederá un plazo de dos días hábiles al órgano de contratación para que emita el informe correspondiente y cinco días hábiles a los restantes interesados para que efectúen las alegaciones que tuvieran por conveniente.».

A la vista de este precepto legal, en lo que aquí interesa, la LCSP exige como presupuesto necesario para el acceso al expediente en la sede del órgano competente para resolver el recurso, que previamente las personas interesadas hayan solicitado dicho acceso al órgano de contratación dentro del plazo de interposición del recurso especial, y que aquél no se haya facilitado por parte del citado órgano de forma parcial o total. Es decir, la finalidad del precepto es permitir el examen del expediente en el Tribunal cuando el órgano de contratación haya incumplido su obligación legal de dar acceso con carácter previo a la interposición del recurso, siempre que el acceso se haya solicitado dentro del plazo de interposición del recurso y en los términos previstos en el citado artículo (v.g., entre otras muchas, Resoluciones 215/2021, de 27 de mayo, 445/2021, de 5 de noviembre, 477/2023, de 28 de septiembre y 169/2024, de 19 de abril, entre otras).

En este sentido, y en lo que aquí concierne, las personas interesadas han de solicitar el acceso al expediente al órgano de contratación dentro del plazo de interposición del recurso especial y con la antelación suficiente para aquél pueda facilitarlo en los cinco días hábiles siguientes a la recepción de la solicitud. Sólo en el caso en que el órgano de contratación incumpla con esta obligación, siempre que se le haya solicitado en los términos previstos en el artículo 52 de la LCSP, el órgano competente para resolver el recurso deberá conceder a la entidad recurrente el acceso al expediente de contratación en sus oficinas por plazo de diez días, con carácter previo al trámite de alegaciones, para que proceda a completar su recurso.

De la documentación remitida por el órgano de contratación y obrante en el expediente administrativo (en adelante, EA) resulta lo siguiente:

1º Con fecha 22 de abril de 2025 (página 472 del EA), tras tener conocimiento la recurrente del acta de la sesión de la mesa de contratación donde se valoraron los criterios sujetos a juicio de valor -a través de la publicación en el perfil de contratante - presentó en el registro electrónico del órgano de contratación un escrito solicitando el



acceso al expediente completo en su condición de licitadora, y, en concreto, el informe de valoración de los criterios sujetos a juicio de valor, la oferta técnica y económica de las mercantiles recurrentes.

2º Con fecha 28/05/2025 obra en el EA (página 475) escrito del Ayuntamiento en el que comunica a la recurrente, en contestación a la solicitud de acceso, que figuran publicados en el perfil de contratante los documentos que forman parte del expediente, que se relacionan, y que, por razones de extensión damos por reproducidos.

3º Tras la tramitación procedimental correspondiente, con fecha 10/06/2025 se dicta decreto de adjudicación del contrato a la entidad CLECE, que fue notificada a la recurrente con fecha 17 de junio, iniciándose a partir del día siguiente al de la notificación, el plazo para la interposición del recurso especial.

4º Ha quedado acreditado por el órgano de contratación, que la recurrente no ha solicitado vista ante aquel dentro del plazo de interposición del presente recurso especial.

La recurrente insta del Tribunal que se le conceda el acceso al contenido de la oferta presentada por la adjudicataria de conformidad con lo dispuesto en el artículo 52 de la LCSP y el artículo 29.3 del Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre y se le permita posteriormente la ampliación del recurso.

Sin embargo, en el presente caso se ha de señalar que en la fecha anteriormente indicada (22/04/2025) no se había notificado ni publicado en el perfil de contratante el acuerdo de adjudicación del contrato, objeto del presente recurso especial en materia de contratación, por lo que no se cumple uno de los presupuestos del acceso al expediente regulado en el artículo 52 de la LCSP, esto es, que la solicitud se efectúe al órgano de contratación dentro del plazo de interposición del recurso especial; resultando obvio, en el supuesto analizado, que dicho plazo se inició a partir del día 17 de junio de 2025 y no antes.

Así pues, no cabe acceder a la vista solicitada por la recurrente, al no concurrir uno de los requisitos necesarios para su concesión conforme al precepto legal citado, cual es haberla solicitado dentro del plazo de interposición del recurso y en los términos previstos en el citado artículo 52 de la LCSP. En el mismo sentido, se ha pronunciado este Tribunal entre otras en su Resoluciones 252/2020 de 16 de julio, 257/2020 de 23 de julio, 64/2023 de 27 de enero, 433/2024 de 4 de octubre y 51/2025 de 17 de enero.

En consecuencia, con fundamento en las consideraciones realizadas, mediante acuerdo de Pleno de fecha 18 de julio de 2025 se acordó denegar la vista solicitada.

Procede, por tanto, la desestimación del primer motivo de impugnación.

Segunda. Sobre el error en la valoración de las ofertas con arreglo a los criterios sujetos a juicio de valor. Sobre la discrecionalidad técnica de la Administración.

Respecto de la cuestión de fondo que suscita el presente recurso, expuestas las alegaciones de las partes, procede su examen.

El núcleo de la controversia reside en determinar si el órgano de contratación ha valorado de manera incorrecta la oferta de la recurrente con relación a los criterios sujetos a juicio de valor, en concreto, respecto de los establecidos en el apartado 2.1 subapartados 1b) y 1 c) de la cláusula 19 del pliego de cláusulas administrativas particulares (en adelante, PCAP)



Respecto de la errónea valoración de la oferta, hemos de partir para el examen de este motivo de la doctrina de la discrecionalidad técnica de cuño jurisprudencial, reiteradamente expuesta en nuestras resoluciones (v.g. Resoluciones 34/2019, de 14 de febrero, 455/2023, de 15 de septiembre y 190/2024, de 6 de mayo) cuando el objeto de discusión se ha centrado en dicha valoración técnica.

En tal sentido, como tiene declarado el Tribunal Supremo en su Sentencia, de 16 de diciembre de 2014 (Recurso 3157/2013), la solvencia técnica y neutralidad que caracteriza a los órganos calificadores impone respetar su dictamen mientras no conste de manera inequívoca y patente que incurren en error técnico, lo cual es lógico ya que los órganos judiciales no pueden corregir con criterios jurídicos aspectos técnicos que escapan de su esfera de conocimiento y control. Igualmente, la Sentencia del Alto Tribunal de 15 de septiembre de 2009 (RJ 2010\324) declara que *«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” solo 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»*.

Conforme a dicha doctrina, la función de este Tribunal no alcanza a la revisión de los juicios técnicos emitidos al respecto, sino a la labor de verificación del cumplimiento de los límites generales jurídicamente impuestos a la actividad discrecional de la Administración, entre los que cobran especial relevancia la igualdad de trato y la interdicción de la arbitrariedad.

De este modo, la adecuada motivación en la aplicación de los criterios de adjudicación sujetos a juicios de valor es una de las funciones que facilita el control de legalidad de la adjudicación. Por tanto, este Tribunal ha de limitarse a comprobar si en la valoración realizada ha existido desviación de poder, error, arbitrariedad o falta de motivación, únicos supuestos en que quebraría la presunción de certeza y razonabilidad del juicio técnico emitido.

En definitiva, pues, los criterios evaluables, como sucede en nuestro caso, tienen la peculiaridad de que se refieren en todo caso, a cuestiones que, por sus características no pueden ser evaluadas aplicando procesos que den resultados precisos predeterminables. La esencia de los criterios dependientes de un juicio de valor estriba precisamente en la apreciación técnica de quien realiza el análisis.

Sentado lo anterior, procede ahora entrar a analizar las manifestaciones de la recurrente, respecto de la alegada incorrecta valoración de su oferta, con relación a los criterios de adjudicación establecidos en el apartado 2.1 subapartados 1b) y 1 c) de la cláusula 19 del PCAP que tienen el siguiente contenido:

“2. Criterio de adjudicación cualitativo evaluable mediante juicios de valor. Calidad de la Propuesta Técnica. De 0 a 40 puntos.

Se valorará de forma comparativa entre todas las propuestas presentadas teniendo en cuenta su adecuación al contenido solicitado, la especial comprensión de las particularidades de los servicios que se demandan y la adaptación a las necesidades del Ayuntamiento, así como la claridad y concisión en la exposición.

Para poder referenciar de forma objetiva la calidad de la Propuesta Técnica, se distribuirán los 40 puntos atendiendo a los aspectos que a continuación se indican:

2.1. Plan de limpieza especializada en edificios y dependencias de uso público municipal, conforme a lo previsto en el punto 4 del pliego de prescripciones técnicas particulares. De 0 a 30 puntos, distribuidos del siguiente modo:



a) Idoneidad y adecuación de cada una de las limpiezas especializadas propuestas a las necesidades específicas de limpieza de los espacios y/o elementos de los edificios y dependencias de uso público municipal. De 0 a 10 puntos.

b) Procedimientos y técnicas a aplicar en cada una de las limpiezas especializadas de cada uno de los espacios y/o elementos. De 0 a 5 puntos.

c) Recursos materiales y técnicos puestos a disposición de cada una de las limpiezas especializadas. De 0 a 5 puntos.

(...)

Para la valoración de cada uno de los subcriterios en que se divide el criterio indicado en el apartado 2 anterior se otorgarán las puntuaciones a las ofertas, dentro de los márgenes que respectivamente se establecen, de manera proporcional, atribuyéndole a cada una de las ofertas alguna de las calificaciones que a continuación se indican, con los efectos que respectivamente se señalan:

- Muy buena: cuando la información aportada por el licitador permita una valoración con evidencias objetivas muy claras en la mayoría de los aspectos relevantes de los requerimientos establecidos.

- Buena: cuando la información aportada por el licitador permita una valoración con evidencias objetivas claras en la mayoría de los aspectos relevantes de los requerimientos establecidos

- Regular: cuando la información aportada por el licitador permita una valoración con algunas evidencias objetivas en los aspectos relevantes de los requerimientos establecidos.

- Mala: cuando la información aportada por el licitador permita una valoración sin evidencia objetiva clara en los aspectos relevantes de los requerimientos establecidos.

Corresponderá de la máxima puntuación a $\frac{3}{4}$ de esa puntuación en la valoración de este criterio a las ofertas que reciban la calificación de “muy buena”; de $\frac{3}{4}$ a $\frac{1}{2}$ a las consideradas como “buena”; de $\frac{1}{2}$ a $\frac{1}{4}$ de los puntos a las calificadas como “regular” y de $\frac{1}{4}$ a 0 puntos a las calificadas como “mala”. (el subrayado es nuestro)

La recurrente cuestiona la calificación y subsiguiente puntuación recibida en el criterio 1 b) y, en concreto, que no se le haya valorado el contenido del anexo (justificado por la comisión en el límite total máximo de extensión de 40 páginas de la propuesta técnica) y si bien no discute tal extremo, la recurrente insiste en que el propio contenido de la oferta presentada incorporaba el detalle de los procedimientos y sistemas requeridos por el pliego, sin necesidad de tener en cuenta el referido anexo, por lo que debió ser merecedora de mayor puntuación.

Pues bien, si acudimos al informe de valoración de los criterios sujetos a juicio de valor, respecto de la oferta de la recurrente, en los criterios controvertidos, se indica lo siguiente:

“1b) PROCEDIMIENTOS Y TÉCNICAS A APLICAR EN CADA UNA DE LAS LIMPIEZAS ESPECIALIZADAS.

Nombra por cada una de las limpiezas especializadas propuestas de cada uno de los espacios o elementos que integran cada uno de los edificios y dependencias incluidos en la planificación propuesta, los sistemas y procedimientos propuestos, de tal modo que a cada elemento o espacio específico le corresponde un sistema o procedimiento diferente.

Valoración: La propuesta de ISS se limita a la denominación de sistemas, técnicas o procedimientos a aplicar en cada uno de los espacios o elementos respecto de los cuales se proponen las diferentes limpiezas especializadas. No obstante el grado de detalle propuesto en cuanto a la individualización que se efectúa de cada superficie específica y el procedimiento de limpieza aplicable a la misma, el desarrollo de los sistemas, técnicas o procedimientos se contienen en anexo adjunto a su propuesta técnica calificando ISS la documentación integrante del anexo como información complementaria que no incluye en la memoria por la limitación de páginas exigida y considerando el elevado número de centros objeto de limpiezas especializadas.

Considerando que constituye requisito formal de la propuesta técnica un límite total máximo de 40 páginas, esta Comisión no toma en consideración a efectos de valoración el contenido de dicho anexo pero sí el detalle



expuesto respecto de la aplicabilidad de diferentes procedimientos, sistemas o métodos a la limpieza de cada uno de los elementos o espacios de edificios y dependencias municipales. propuesto

Calificación: Regular

Puntuación: 1,25”

1)c) RECURSOS MATERIALES Y TÉCNICOS PUESTOS A DISPOSICIÓN DE CADA UNA DE LAS LIMPIEZAS ESPECIALIZADAS.

Respecto de equipos y maquinaria hace mención a abrillantadora de alta velocidad, elevadora eléctrica tijera, máquina eliminación chicles, fregadora industrial conductor sentado equipo Caddy Clean (limpieza lavabos, vestuarios, duchas y escaleras) y Foamtec (higienización aseos y vestuarios), aspiradora polvo agua, limpiacristales sistema Cleano, robotWinbot (limpieza automatizada de superficies acristaladas), Vaporeta Karcher, máquina fregadora

TASKI SWINGO aspirador de mochila LXT, equipo Scruber (rodapiés, escaleras, columnas, etc), máquina fregadora TASKI SWINGO 750 B y máquina fregadora TASKI SWINGO 350 B, equipo I-MOP, desbrozadora, soplador, barredora manual con 3 cepillos, abrillantadora motor correa, equipo sistema Easy Shine, hidrolimpadora karcher, brazo articulado para trabajos a más de 12 metros, aspirador polvo karcher, máquina limpieza con vapor, máquina eliminación grafitis, máquina de inyección/extracción, soplador STILH y sistema de limpieza AJR para huecos de lamas persianas.

Refiere también el uso de bayetas, escaleras, pértigas telescópicas, pértigas hidrolimpiadoras, mopas, pértigas de agua osmotizada, carros transporte residuos para los mercados.

Valoración: ISS detalla los recursos materiales y técnicos a utilizar en la limpieza especializada de cada uno de los espacios o elementos que integran cada uno de los edificios o dependencias respecto de los cuales las propone, justificando la correspondencia entre la tipología de limpieza especializada propuesta y dichos recursos.

A excepción de lo expuesto y como ya ha sido puesto de manifiesto en el apartado anterior, no se considera por la Comisión a efectos de valoración la información concerniente al número de unidades de maquinaria y sus características técnicas ni la relativa a los medios materiales y productos de limpieza que se contiene en el anexo adjunto a su propuesta técnica por las razones precitadas.

Calificación: Mala

Puntuación: 1” (la negrita no es nuestra)

A la vista de lo anterior, consideramos que en el informe técnico se describen de forma suficiente los motivos por los que la recurrente ha obtenido la calificación y justificación que ahora se discute.

Tras el análisis efectuado por este Tribunal, apreciamos que la recurrente pretende desviar la atención, obviando que, como ella misma indica en la página 10 de su escrito de recurso -cuando transcribe parte de la oferta presentada-, el detalle de los procedimientos y técnicas de limpieza, así como los recursos materiales y técnicos “se encuentran ampliamente detallados en el Anexo I” (sic), indicando la propia recurrente que la limitación de páginas recogidas en pliegos, combinada con el elevado número de centros objeto de limpieza especializada, ha hecho imposible la inclusión de esta información complementaria en la propia memoria técnica.

Pues bien, este dato objetivo –que no solo es reconocido- sino asumido plenamente por la recurrente es lo único que esgrime al afirmar que, sin tener en consideración dicho anexo, la oferta que presentó sí incorporaba el detalle que se exigía en los pliegos. Dicha afirmación, por su obviedad, es en sí misma contradictoria puesto que, si el detalle de la oferta estaba contenido en el anexo I, como reconoce la recurrente, que, por razones de extensión, no podía ser tomado en consideración, no podía ser valorado el mismo respecto de los referidos subcriterios, que es lo que hubiera posibilitado obtener una mayor puntuación.



Efectivamente, como la propia recurrente invoca, los pliegos, que no fueron impugnados por la recurrente, y por tanto, devinieron firmes y consentidos, preveía en la cláusula 15 “Forma y contenido de las proposiciones” una limitación en la documentación relativa a los criterios evaluables mediante juicio de valor, al establecer, entre los requisitos formales, un límite máximo total de 40 páginas para facilitar el estudio y comparación de las propuestas técnicas presentadas por los licitadores, así como para agilizar su evolución.

Dicha previsión fue consentida y vinculaba a ambas partes, en concreto, a la recurrente por lo que debió tener en cuenta dicha limitación a la hora de configurar su oferta de tal modo que el detalle de lo requerido en los referidos subcriterios no excediese de la limitación establecida, extremo que, por el contrario, la propia recurrente asume.

A partir de aquí, no despliega esfuerzo probatorio alguno para acreditar una valoración incorrecta como la que denuncia, sino que construye todo el recurso manifestando la extrañeza que le provoca la existencia de ofertas con mayor nivel de detalle como la adjudicataria, insistiendo en que no se explica la exigua puntuación concedida a su oferta y la falta de motivación o término de comparación con la que oferta que consigue el máximo de puntos.

Pues bien, respecto de la oferta de la adjudicataria, en los subcriterios controvertidos, el informe de valoración indica lo siguiente:

“1)b) PROCEDIMIENTOS Y TÉCNICAS A APLICAR EN CADA UNA DE LAS LIMPIEZAS ESPECIALIZADAS.

En este apartado CLECE clasifica los sistemas y métodos a utilizar según las diferentes prestaciones que integran las limpiezas especializadas propuestas en el anterior apartado, diferenciando entre:

- Tratamiento de suelos y pavimentos textiles (alfombras y moquetas), y eliminación de chicles.

- Despachos.

- Salones de actos, salas de reuniones, aulas de formación y bibliotecas.

- Mobiliario y elementos en zonas comunes.

- Aseos, vestuarios y zona de gimnasio de Jefatura de la Policía Local.

- Puertas, paredes, rodapiés, techos, paños fijos de cristal, lámparas, puntos de luz, cornisas y paramentos interiores.

- Fachadas, lucernarios, claraboyas, vidrieras, muros de cortina de cristal, rejas y cubiertas, distinguiendo entre la limpieza de cristales exteriores accesibles desde suelo mediante pértiga, limpieza de cristales de difícil acceso accesibles mediante plataforma, limpieza de claraboyas y lucernarios y limpieza de cubiertas.

Valoración: Expone sistemas y técnicas a utilizar coherentes con las prestaciones que propone de limpiezas especializadas.

Calificación: Muy buena

Puntuación: 5

1)c) RECURSOS MATERIALES Y TÉCNICOS PUESTOS A DISPOSICIÓN DE CADA UNA DE LAS LIMPIEZAS ESPECIALIZADAS.

Se relacionan: 2 sopladores para retirada residuos exterior, 1 barredora manual exterior, 2 fregadoras secadoras conductor acompañante para mercados municipales, 1 hidrolimpiadora agua fría para baldeo en zonas diáfanas, 1 hidrolimpiadora agua caliente para limpieza de grasas en garajes, patios, etc, 1 quemador térmico para eliminar malas hierbas en parking Policía Local por ejemplo, 1 fregadora compacta de suelos en espacios reducidos, 1 aspiradora para retirada de residuos líquidos en vestuarios, aseos, mercados, etc, 1 aspiradora inyección extracción para limpieza de superficies textiles, 1 rotativa abrillantadora, 1 vaporetta, 1 máquina de desinfección de aseos y vestuarios, 1 brazo articulado, 1 plataforma elevadora de tijera y otra de oruga a alquilar para limpieza cristales en altura, 1 equipo pértigas hidrodifusoras, 2 equipos Cleano, 1 máquina limpiadora grafiti, 1 máquina de eliminación de chicles, 1 aspirador de polvo en altura para aspirado de salientes y alfeizares, 1 turismo para Jefe Servicio y en



exclusiva para el contrato 1 turismo para el responsable de equipo que se designe entre el personal adscrito al contrato, 1 furgoneta para traslado material y especialistas.

Se relacionan asimismo para las limpiezas especializadas útiles y productos y, se hace referencia a la uniformidad, EPIS y medios digitales añadiendo que CLECE tiene oficinas en Jerez y Algeciras y abrirá una en San Fernando si resulta adjudicatario.

Valoración: Relaciona maquinaria a disposición de las limpiezas especializadas propuestas y las tareas asignadas a cada una de ellas que justifican su uso y características principales, describiendo tanto útiles como productos de limpieza y especificando respecto de estos últimos su utilidad. No se valora la furgoneta para traslado

material y especialistas ni las fregadoras en los Mercados municipales por constituir exigencia del pliego técnico su puesta a disposición de la ejecución del contrato.

Calificación: Muy buena

Puntuación: 5” (la negrita no es nuestra)

Este Tribunal considera que las manifestaciones de la recurrente –relativas a la forma en que ha de interpretarse la valoración del subcriterio respecto del establecimiento de los procedimientos y técnicas a aplicar sin que ello implique el desarrollo de dichos aspectos- constituyen una evaluación paralela y alternativa a la efectuada por la comisión técnica a la hora de enjuiciar su proposición, 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 especializado, al que se presume imparcial y cuyas apreciaciones se hallan amparadas, como se ha expuesto ut supra, por la doctrina de la discrecionalidad técnica de los órganos evaluadores, que debe ser respetada salvo prueba de error, arbitrariedad o falta de motivación, circunstancias que no concurren en el supuesto examinado.

En definitiva, la valoración de las ofertas con arreglo a los criterios de adjudicación sujetos a un juicio de valor, se ve amparada por el informe efectuado por órgano técnico, obrante en el expediente administrativo, debidamente motivado que analiza los aspectos de las ofertas de las licitadoras, y en el que se recogen aquellas cuestiones propuestas por las empresas que tienen que ver con lo previsto en cada uno de los criterios a valorar, hallándose justificadas las razones por las que las ofertas son valoradas con las puntuaciones que se les asignan, atendiendo a los criterios establecidos en los pliegos.

Por tanto, concluimos que, en la valoración de las ofertas conforme a los criterios valorables mediante juicios de valor objeto de la controversia, según lo dispuesto en el PCAP, el contenido del informe técnico y lo alegado por las partes, no se han superado los límites de la discrecionalidad técnica sin que pueda apreciarse la errónea valoración de la oferta que se denuncia, máxime cuando, como sucede en el caso que hemos examinado, la propia recurrente reconoce que el detalle de las propuestas y procedimientos de su oferta estaba contenido en un anexo que excedía de la limitación máxima establecida en los pliegos que fueron consentidos por aquella y que vinculaban a todas las partes.

Con fundamento en todas las consideraciones realizadas, el recurso debe ser desestimado.

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 **ISS FACILITY SERVICES S.A.**, contra la adjudicación del contrato denominado “Servicio de limpieza regular y especializada de edificios de uso y servicio público municipal”, convocado por el Ayuntamiento de San Fernando (Cádiz) (Expte. SC 82/2024).

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.

NOTIFÍQUESE 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.

