

**RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIÓN
PÚBLICA DE LA COMUNIDAD DE MADRID**

En Madrid, a 6 de marzo de 2025

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de la Asociación Profesional de Empresas de Limpieza (ASPEL) contra los pliegos del procedimiento de licitación del contrato “*Contrato de servicio de limpieza de edificios públicos 2025-2029*”, número de expediente 6078/2024, licitado por el Ayuntamiento de Valdemorillo, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente.

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. - Mediante anuncios publicados el 24 de enero de 2025 en la Plataforma de Contratación del Sector Público se convocó la licitación del contrato de referencia mediante procedimiento abierto con pluralidad de criterios de adjudicación.

El valor estimado del contrato asciende a 930.372,40 euros y su plazo de duración será de dos años con posibilidad de prórroga por otros dos años.

A la presente licitación se presentaron dos empresas.

Segundo. - El 3 de febrero de 2025 ASPEL, presenta en el registro de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, con entrada en este Tribunal al día siguiente, el recurso especial en materia de contratación en el que solicita la anulación de un criterio de adjudicación y la suspensión del procedimiento de licitación hasta que se resuelva el recurso.

El 10 de febrero de 2025 el órgano de contratación remitió el expediente de contratación y el informe a que se refiere el artículo 56.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, solicitando la desestimación del recurso.

Tercero. - La tramitación del expediente de contratación se encuentra suspendida por acuerdo sobre medidas provisionales adoptado por este Tribunal el 11 de febrero de 2025, mediante la Resolución MMCC 022/2025, hasta que se resuelva el recurso y se acuerde expresamente el levantamiento de la suspensión.

Cuarto. - La Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso al resto de interesados de este contrato, en cumplimiento de la previsión contenida en el artículo 56.3 de la LCSP, concediéndoles un plazo, de cinco días hábiles, para formular alegaciones. Finalizado el plazo no se han presentado alegaciones.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. - Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 46.4 de la LCSP y el artículo 3 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y Racionalización del Sector Público de la Comunidad de Madrid.

Segundo. - El recurso ha sido interpuesto por persona legitimada para ello, al tratarse de una Asociación Profesional de Empresas de Limpieza, que representa los intereses de sus asociados que son potenciales licitadores en este contrato ya que su objeto es

la contratación del servicio de limpieza de los edificios municipales. En este sentido el artículo 48 de la LCSP regula que *“En todo caso se entenderá legitimada la organización empresarial sectorial representativa de los intereses afectados.”*

Asimismo, se comprueba la representación del recurrente firmante del recurso.

Tercero. - El recurso especial se interpuso en tiempo y forma, pues los pliegos fueron publicados el 24 de enero de 2025, e interpuesto el recurso el 3 de febrero de 2025, dentro del plazo de quince días hábiles, de conformidad con el artículo 50.1 de la LCSP.

Cuarto. - El recurso se interpuso contra los pliegos, en el marco de un contrato de servicios cuyo valor estimado es superior a 100.000 euros. El acto es recurrible, de acuerdo con el artículo 44.1.a) y 2. a) de la LCSP.

Quinto. - Fondo del asunto.

1. Alegaciones de la recurrente.

Alega la recurrente que el criterio de adjudicación establecido en el punto 2 del Apartado F del Anexo I del PCAP, cuyo tenor literal se transcribe a continuación, no se ajusta a la legislación vigente.

“2.-MEJORAS

MEJORAS TÉCNICASHasta un máximo de 30 puntos

1.-BOLSA DE HORAS DE LIBRE DISPOSICIÓNHasta un máximo de 30 puntos

Se darán cero puntos a los que oferten menos de 20 horas anuales y 30 puntos al adjudicatario que oferte mayor número de horas. El resto de ofertas se valorarán proporcionalmente”.

A juicio de la recurrente se vulneran los artículos 1, 132 y 145.5 de la LCSP y expone que este precepto exige que los criterios de adjudicación, establecidos por el órgano de contratación, se adecuen a unos parámetros ajustados a la realidad y

proporcionales al objeto del contrato, configurándose de forma que permitan evaluar las distintas ofertas en condiciones de igualdad de trato, transparencia, no discriminación y competencia efectiva entre los licitadores.

El Ayuntamiento ha valorado, con hasta 30 puntos, la oferta de una bolsa de horas de libre disposición sin establecer ningún límite en cuanto al número de horas a ofertar. Esta ausencia de límites provoca que los licitadores desconozcan cuántas horas han de ofertar a los efectos de ser la mejor oferta y, por ende, conseguir la máxima puntuación posible y además las empresas podrían presentar una cantidad de horas desvirtuadas con la realidad, las cuales no son necesarias o no se van a emplear, generando ofertas desproporcionadas e irreales con el único fin de obtener la máxima puntuación (30 puntos).

En defensa de sus pretensiones cita, entre otras, la Resolución 513/2021, de 4 de noviembre de este Tribunal.

2. Alegaciones del órgano de contratación.

Opone el órgano de contratación que el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Canarias, en su Resolución 619/2017 señala: “(...). *El órgano de contratación podría haber establecido un límite máximo en cuanto al número de horas de mejora, lo que se consideraría preferible, pero el hecho de no hacerlo no se estima que incumpla la normativa, ni los principios de la contratación pública*”.

Al margen de lo anterior, señala que la recurrente olvida que en el mismo apartado en el que se recoge la mejora objeto de recurso, el PCAP establece un mecanismo de control determinando un porcentaje para calcular las ofertas anormalmente bajas, referido no solamente a la oferta económica sino también para el resto de criterios distintos del precio, en este caso referido por tanto al criterio de la bolsa de horas objeto de recurso.

Por tanto, aquellas empresas que ofreciesen un número de horas de forma desproporcionada, incurrirían en una oferta anormalmente baja, deberán justificar fehacientemente que las horas ofertadas pueden ser ejecutadas de forma sostenible dentro del precio ofertado, de no ser así el órgano de contratación desestimaría dicha oferta.

Sexto. - Consideraciones del Tribunal.

A la vista de lo expuesto por las partes, procede transcribir el apartado F del Anexo I, del PCAP:

“APARTADO F.- CRITERIOS DE ADJUDICACIÓN DEL CONTRATO

1.- Criterios que dependen de la aplicación objetiva de fórmulas: Hasta 100 puntos.

1.- OFERTA ECONÓMICA

Mejor precio ofertado.....Hasta un máximo de 70 puntos

Para la valoración de este criterio se utilizará la fórmula siguiente:

(...)

2.- MEJORAS

MEJORAS TÉCNICASHasta un máximo de 30 puntos

1.-BOLSA DE HORAS DE LIBRE DISPOSICIÓN ..Hasta un máximo de 30 puntos

Se darán cero puntos a los que oferten menos de 20 horas anuales y 30 puntos al adjudicatario que oferte mayor número de horas. El resto de ofertas se valorarán proporcionalmente.

Determinación de las ofertas anormalmente bajas.

Para determinar las ofertas que presenten unos valores anormalmente bajos, se tiene que llevar a cabo en función de los límites y parámetros objetivos establecidos a continuación:

- Si concurre una empresa licitadora, se considerará anormalmente baja la oferta que cumpla los siguientes criterios:

a) Que la oferta económica sea un 25% más baja que el presupuesto de licitación

b) Que la puntuación que le corresponda en el resto de Que criterios de adjudicación diferentes de precio sea superior al 90% de la puntuación total establecida en el PCAP.

- Si concurren dos empresas licitadora, se considerará anormalmente baja la oferta que cumpla los dos siguientes criterios:

a) Que la puntuación que le corresponda en la oferta económica sea superior en más de un 20% a la otra oferta.

b) Que la puntuación que le corresponda en el resto de criterios de adjudicación diferentes a precio, sea superior en más de un 20% a la puntuación más baja.

- Si concurren tres o más empresas licitadoras, se considera anormalmente baja, la oferta que cumpla los dos siguientes criterios:

a) Que la puntuación que le corresponda en la oferta económica, sea superior en más de un 10% a la media aritmética de las puntuaciones de las ofertas económicas presentadas.

b) Que la puntuación que le corresponda en el resto de criterios de adjudicación diferentes al precio, sea superior a la suma de la media aritmética de las puntuaciones de las ofertas y la desviación mediana de estas puntuaciones.”

De la dicción literal del texto citado, se constata que tal y como señala el órgano de contratación la determinación de las ofertas anormalmente bajas no sólo va referido al criterio precio, sino que también se aprecia respecto del resto de criterios de adjudicación diferentes del precio, que en este supuesto es la oferta de horas de libre disposición.

El artículo 145.7 de la LCSP regula: “*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.*

(..)”

Los límites a las mejoras, para evitar que se puedan presentar ofertas desproporcionadas, como puede ser en el presente supuesto, ofertando horas adicionales desmesuradas e irreales que nunca se van a prestar, se pueden establecer de diferentes formas, como puede ser fijar un número máximo de horas a ofertar, pero también existen otros mecanismos, como es el establecimiento de parámetros objetivos, en relación con la mejora ofertada, para determinar que la oferta está incurso en temeridad.

ASPEL es conocedora del criterio de este Tribunal, puesto que ya nos hemos pronunciado sobre esta misma cuestión con motivo de la interposición de un recurso, por la ahora también recurrente, contra los pliegos del contrato de servicio de limpieza de los edificios municipales del Ayuntamiento de Villanueva de la Cañada. Dicho recurso fue desestimado mediante la Resolución 434/2023 de 14 de diciembre, en la que razonaba: *“Por consiguiente, dado que los Pliegos recogen expresamente criterios para determinar cuando la oferta referida a la mejora sobre incremento de horas se encuentra en valores anormales, debe entenderse que se establecen los límites establecidos en el artículo 145.7 de la LCSP, por lo que la cláusula objeto de controversia debe considerarse ajustada a Derecho, procediendo la desestimación del presente motivo.”*

De acuerdo con lo antecede, se desestima 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 representación legal de la Asociación Profesional de Empresas de Limpieza contra los pliegos del procedimiento de licitación del contrato *denominado “Contrato de servicio de limpieza de edificios públicos 2025-2029”*, número de expediente

6078/2024, licitado por el Ayuntamiento de Valdemorillo.

Segundo. - Levantar la suspensión del procedimiento de adjudicación, adoptada por este Tribunal el 11 de febrero de 2025 mediante la Resolución MMCC 022/2025, de conformidad con lo estipulado en el artículo 57.3 de la LCSP.

Tercero. - Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición del recurso por lo que no procede la imposición de la multa prevista en el artículo 58 de la LCSP.

NOTIFÍQUESE la presente resolución a las personas interesadas en el procedimiento.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa, será directamente ejecutiva y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad de Madrid, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10, letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, todo ello de conformidad con el artículo 59 de la LCSP.

EL TRIBUNAL