



Recurso nº 203/2024 C.A. Castilla-La Mancha 10/2024

Resolución nº 396/2024

Sección 1ª

**RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL
DE RECURSOS CONTRACTUALES**

En Madrid a 14 de marzo de 2024.

VISTO el recurso interpuesto por D. A. O. G., en representación de la sociedad mercantil LIMPIEZAS MANCHEGAS BECQUER, S.L., contra el acta de la mesa de contratación permanente del pleno, para apertura y valoración de las proposiciones del contrato de “*Servicio de limpieza de edificios municipales*” de fecha 22 de enero de 2024, convocado por el Ayuntamiento de Miguelturra, con expediente MIGUELTURRA2023/015481; este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. El 1 de diciembre de 2023 se publicó en la Plataforma de Contratación del Sector Público (PLACSP, en adelante) el anuncio de licitación y los pliegos para la contratación, por procedimiento abierto del “*Servicio de limpieza de edificios municipales del Ayuntamiento de Miguelturra*”, con un valor estimado de 2.170.613,34 euros.

Segundo. Finalizado el plazo de presentación de ofertas se han presentado las siguientes empresas:

CLECE, S.A.

EMPLDIS MURCIA, S.L.

EULEN, S.A.

FOMENTO VALENCIA MANTENIMIENTO Y LIMPIEZA, S.A.U.

LIMPIEZAS MANCHEGAS BECQUER, S. L.

MULTIANAU, S.L.



REALAN SERVICES, S.L.

SACYR FACILITIES, S.A.

SERVICIOS INTEGRALES DE FINCAS URBANAS DE MADRID, S.L. (SIFU MADRID)

SOLDENE, S.A.

SERVICIOS Y MANTENIMIENTOS MABRASER XI, S.L.

CENTRAL DEL LIMPIEZAS PARA LA MANCHA, S.A.

Tercero. En fecha de 11 de enero de 2024 se reunió la mesa de contratación permanente del pleno para la apertura de los sobres. Tras la apertura del sobre A relativo a la documentación administrativa, y la admisión por unanimidad de los miembros del a Mesa de todas las doce ofertas presentadas, se procede a la apertura y valoración de los criterios automáticos.

La mesa de contratación, acuerda por unanimidad, para la correcta comprensión de las ofertas, solicitar la aclaración de las proposiciones económicas contenidas en el Anexo II a las empresas CLECE, S.A., EULEN, S.A. y CENTRAL DE LIMPIEZA PARA LA MANCHA, S.A., para lo cual acuerda conceder un plazo de 3 días hábiles.

Cuarto. Con fecha 22 de enero de 2024 se procede por la secretaria de la mesa a la lectura de la documentación aportada por las empresas CLECE, S.A., EULEN, S.A. y CENTRAL DE LIMPIEZA PARA LA MANCHA, S.A., como contestación al requerimiento para una correcta comprensión de las ofertas, acordado en la sesión de la mesa de 11 de enero de 2024.

En dicha documentación las empresas aclaran el importe de la oferta económica según el modelo de proposición, (Anexo II) establecido en el pliego de cláusulas administrativas, en el que se debía consignar el importe por el que se licitaba, IVA excluido, por tres años. La mesa de contratación concluye que dicha aclaración no altera ni modifica la oferta económica inicialmente presentada por estas empresas.

Tras esta aclaración y la lectura de las proposiciones económicas, las ofertas presentadas obtienen la siguiente puntuación:



FOMENTO VALENCIA MANTENIMIENTO Y LIMPIEZA, S.A.U.	77,10 P
CLECE, S.A.	94,31 P
REALAN SERVICES, S.L.	98,24 P
UTE SERVICIOS INTEGRALES DE FINCAS URBANAS DE MADRID, S.L. (SIFU MADRID) Y BROCOLI, S.L.	99,01 P
EMPLERIS MURCIA, S.L.	96,09 P
SOLDENE, S.A.	95,61 P
MULTIANAU, S.L.	98,77 P
CENTRAL DEL LIMPIEZAS PARA LA MANCHA S.A.	100 P
EULEN, S.A.	99,47 P
SACYR FACILITIES, S.A.	94,75 P
SERVICIOS Y MANTENIMIENTOS MABRASER XI, S.L.	93,05 P
LIMPIEZAS MANCHEGAS BECQUER, S.L.	99,56 P

A continuación, y de conformidad con lo establecido en el apartado 1 del artículo 150 de la Ley de Contratos del Sector Público la mesa de contratación procede a clasificar, por el siguiente orden decreciente, las ofertas aceptadas con arreglo a la siguiente puntuación total:

1. CENTRAL DEL LIMPIEZAS PARA LA MANCHA, S.A.	100 P
2. LIMPIEZAS MANCHEGAS BECQUER, S.L.	99,56 P
3. EULEN, S.A.	99,47 P
4. UTE SERVICIOS INTEGRALES DE FINCAS URBANAS DE MADRID, S.L. (SIFU MADRID) Y BROCOLI, S.L.	99,01 P
5. MULTIANAU, S.L.	98,77 P
6. REALAN SERVICES, S.L.	98,24 P
7. EMPLERIS MURCIA, S.L.	96,09 P
8. SOLDENE, S.A.	95,61 P
9. SACYR FACILITIES, S.A.	94,75 P
10. CLECE, S.A.	94,31 P
11. SERVICIOS Y MANTENIMIENTOS MABRASER XI, S.L.	93,05 P
12. FOMENTO VALENCIA MANTENIMIENTO Y LIMPIEZA, S.A.U.	77,10 P



Con base en lo anterior, la mesa acuerda proponer al órgano de contratación la adjudicación del contrato de “*Servicio de Limpieza de Edificios Municipales*” a favor de la oferta mejor valorada que corresponde a la empresa CENTRAL DE LIMPIEZAS PARA LA MANCHA, S.A., en el precio total de UN MILLÓN DOSCIENTOS TREINTA Y TRES MIL OCHOCIENTOS CINCUENTA Y NUEVE EUROS CON SEIS CÉNTIMOS (1.233.859,06 €) más IVA, para el plazo de dos años de ejecución del contrato, más SEISCIENTOS DIECISÉIS MIL NOVECIENTOS VEINTINUEVE EUROS CON CINCUENTA Y TRES CÉNTIMOS (616.929,53 €), más IVA, en caso de prórroga del contrato por un año más, con las condiciones presentadas en su oferta y requiere a CENTRAL DE LIMPIEZAS PARA LA MANCHA, S.A. la documentación siguiente, a aportar en el plazo de diez días hábiles a contar desde el envío de la comunicación:

- La establecida en la cláusula 14.B del Pliego de Cláusulas Administrativas.
- Constitución de la garantía definitiva por el 5% del importe de adjudicación, excluido el IVA, según la cláusula 7ª del Pliego de Cláusulas Administrativas.

Quinto. Con fecha 14 de febrero de 2024 se ha presentado recurso especial en materia de contratación por el recurrente en el que solicita: “*Que tenga por presentado el presente Escrito, lo admita, y tenga por interpuesto RECURSO ESPECIAL EN MATERIA DE CONTRATACIÓN contra el ACTA DE LA MESA DE CONTRATACIÓN PERMANENTE DEL PLENO PARA APERTURA Y VALORACIÓN DE LAS PROPOSICIONES DEL CONTRATO DEL SERVICIO DE LIMPIEZA DE EDIFICIOS MUNICIPALES de fecha 22 de enero de 2024 para que, en virtud de las Alegaciones en él formuladas, se acuerde lo siguiente:*

(...)

Anular el Acta de la Mesa de Contratación de apertura y valoración de las proposiciones de fecha 22 de enero de 2024 aquí recurrida y la retroacción de las actuaciones al acto apertura y valoración de las proposiciones suspendido en fecha 11 de enero de 2024.



Rechazar las proposiciones de CENTRAL DE LIMPIEZAS PARA LA MANCHA, S.A.; CLECE, S.A.; y EULEN, S.A. por variación sustancial del modelo establecido y error manifiesto en el importe de la proposición”.

Sexto. De conformidad con lo previsto en el artículo 56.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se trasponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante, LCSP), se solicitó al órgano de contratación la remisión del expediente, habiendo sido recibido acompañado del correspondiente informe de fecha 21 de febrero de 2024, en el que se solicita la desestimación de las pretensiones formuladas por la recurrente.

Séptimo. En fecha 21 de febrero de 2024 la Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso interpuesto a los restantes licitadores, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para que, si lo estimaran oportuno, formularan alegaciones. Con fecha 28 de febrero de 2024 se reciben alegaciones de la empresa propuesta como adjudicataria, en las que se solicita la desestimación del recurso.

Octavo. Interpuesto el recurso, la Secretaria del Tribunal por delegación de este dictó resolución de 28 de febrero de 2024 acordando la denegación de la medida provisional consistente en suspender el procedimiento de contratación, de acuerdo con lo dispuesto en artículos 49 y 56 de la LCSP, de forma que el expediente pueda continuar por sus trámites.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Este Tribunal es competente para conocer del presente recurso de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46 de la LCSP y en el Convenio entre el Ministerio de Hacienda y la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha sobre atribución de competencias de recursos contractuales de fecha 24 de septiembre de 2020 (BOE de fecha 03/10/2020).

Segundo. En cuanto al contrato y al acto objeto de recurso y su posible impugnación a través del recurso especial, debemos comenzar indicando que el acto se dicta con ocasión



de la licitación de un contrato de servicios, cuyo valor estimado supera los cien mil euros conforme exige el artículo 44.1 a) de la LCSP. Procede, pues, analizar si el acto recurrido es susceptible de serlo.

Según refiere el recurrente, el recurso se interpone contra el acta de la mesa de contratación permanente del pleno para la apertura y valoración de las proposiciones del contrato del servicio de limpieza de edificios municipales, de fecha 22 de enero de 2024. En dicho acta se procede a la lectura y evaluación de las aclaraciones del importe de las ofertas económicas presentadas por CLECE, S.A., EULEN, S.A. y CENTRAL DE LIMPIEZA PARA LA MANCHA, S.A., a la valoración y clasificación de las ofertas, proponer al órgano de contratación la adjudicación a favor de CENTRAL DE LIMPIEZAS PARA LA MANCHA, S.A., requerir a esta la documentación de la cláusula 14.B del Pliego de Cláusulas Administrativas y la garantía definitiva y que el órgano de contratación ratifique el acuerdo adoptado.

La propuesta de adjudicación es un acto de trámite no cualificado, como ha tenido ocasión de exponer este Tribunal en sus resoluciones, dando lugar a la inadmisión en virtud del artículo 55.c) LCSP y artículos 22 y 23 del Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales.

Así, en la Resolución 897/2023, de 6 de julio, con cita de la nº 811/2023, dijimos:

“(...) la propuesta de adjudicación no constituye un acto de trámite cualificado ya que no pone fin al procedimiento, decide sobre el fondo del asunto ni genera perjuicio irreparable o produce indefensión, al poder separarse, el órgano de contratación, motivadamente de dicho acto de adjudicación y los defectos se pueden hacer valer contra el acto definitivo que es la adjudicación.

Téngase además en cuenta lo que señalan los artículos 150.1 y 157.6 de la LCSP. De acuerdo con estos preceptos, la propuesta de la mesa ha de ser aceptada por el órgano de contratación, sin que por ello cree derecho alguno en favor del licitador propuesto frente a la Administración, pues el órgano de contratación puede rechazarla y no adjudicar el



contrato de acuerdo con ella, motivando su decisión, de modo que el acto impugnado no decide directa o indirectamente el fondo del asunto, ni determina la imposibilidad de continuar el procedimiento, ni produce indefensión.

En consecuencia, el acto no es recurrible y el recurso debe inadmitirse con base en el artículo 55 c) de la LCSP, si bien conforme al artículo 44.2.b) y 3 de la LCSP, los vicios de que adolezca el acto impugnado pueden hacerse valer en el recurso que se pudiera interponer contra el futuro acto de adjudicación”.

Y en nuestra Resolución nº 524/2020, de 8 de abril, dictada entre otras muchas en el mismo sentido, razonamos:

«En cuanto al acto recurrido objeto del recurso, este es la diligencia que declara como mejor oferta la presentada por la empresa IDCQ HOSPITALES Y SANIDAD, S.L., y acuerda que se proceda a requerir a dicho licitador la aportación de la documentación que en su caso sea necesaria, a los efectos y de conformidad a lo establecido en el artículo 150.2 de 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, no susceptible de impugnación conforme al artículo 44.2.b) LCSP. Dicho precepto dispone que: “2. Podrán ser objeto del recurso las siguientes actuaciones: b) Los actos de trámite adoptados en el procedimiento de adjudicación, siempre que estos decidan directa o indirectamente sobre la adjudicación, determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión o perjuicio irreparable a derechos o intereses legítimos. En todo caso se considerará que concurren las circunstancias anteriores en los actos de la mesa o del órgano de contratación por los que se acuerde la admisión o inadmisión de candidatos o licitadores, o la admisión o exclusión de ofertas, incluidas las ofertas que sean excluidas por resultar anormalmente bajas como consecuencia de la aplicación del artículo 149”. La declaración de mejor oferta constituye un acto de trámite no cualificado, porque no decide sobre el fondo del asunto, pues el órgano de contratación no se pronuncia definitivamente sobre la adjudicación. Se trata de una mera propuesta de adjudicación no ratificada, que no determina la imposibilidad de continuar el procedimiento, ni produce indefensión, ni perjuicio irreparable a la recurrente. Este es el criterio asentado por este Tribunal, recogido,



entre otras, en la Resolución 159/2019, de 6 de febrero de 2020, en cuyo fundamento de derecho segundo dijimos lo siguiente: “Sirva de ejemplo las recientes resoluciones de 11 de noviembre de 2019 y de 2 de diciembre de 2019 en las que, recogiendo múltiples antecedentes, dijimos: La Resolución 1052/2018, 16 de noviembre, dictada entre otras muchas en el mismo sentido, por este Tribunal señala que «en cuanto al acto recurrido, es regla general en nuestro derecho administrativo que contra los actos de trámite no cabe la interposición independiente de recurso administrativo –sin perjuicio de que puedan ser impugnados juntamente con la resolución o acto de terminación del procedimiento–, salvo que aquellos sean de carácter cualificado, bien porque decidan directa o indirectamente el fondo del asunto, bien determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento, o bien produzcan indefensión o perjuicio irreparable a derechos e intereses legítimos, como se establece en el artículo 112.1 de la LPACAP. Ello no obstante el hecho de que no sea posible la impugnación independiente de un acto de trámite no cualificado no produce indefensión al interesado, que puede impugnar la resolución o acto definitivo que pone fin al procedimiento aduciendo los vicios del acto de trámite. Este era igualmente el criterio recogido en el artículo 40.2.b) y 3 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre (TRLCSP). La nueva LCSP mantiene el criterio general de imposibilidad de recurso independiente contra los actos de trámite no cualificados en el primer párrafo de la letra b) del apartado 2, del artículo 44.2.b), si bien introduce una innovación destacable en el segundo párrafo de la citada letra del apartado 2, la referencia expresa como actos de trámite susceptible de impugnación separada de la resolución los de admisión de candidatos o licitadores y de ofertas, atendiendo a la doctrina fijada por la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de 5 de abril de 2017, en el Asunto C391/15, Marina del Mediterráneo, S.L. A la vista del citado precepto es necesario determinar si el acto aquí impugnado es un acto de admisión de oferta de aquellos a los que se refiere el artículo 44.2.b) LCSP, o es un acto de trámite distinto. De lo dispuesto en los artículos 150, 157 y 326.2, letras a), b), c) y d) de la LCSP, y 22.1 del Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público (RD817/2009), resulta que en el procedimiento abierto de licitación no existe un trámite de admisión de ofertas, de modo que la mesa de contratación, si bien puede dictar actos administrativos expresos de exclusión de ofertas porque aquellas no se adecuan a lo



establecido en la normativa de contratos o en los pliegos que rigen la licitación, no produce actos administrativos de admisión, sino que la consecuencia necesaria ex lege de que una oferta no haya sido excluida es que la misma continua –al no ser apartada– en el procedimiento de licitación, sin que esa continuidad precise de una declaración en tal sentido de la mesa de contratación. No existen pues en el procedimiento abierto actos de admisión de licitadores ni de ofertas, en los términos en que a los mismos se refiere el artículo 44.2.b) de la LCSP, siendo así que lo que aquí verdaderamente se recurre es el acto de la mesa por el que se clasifican las ofertas y la propuesta de adjudicación a favor del primer clasificado, acto que es de trámite no cualificado, por cuanto, como disponen expresamente los artículos 150.1 y 157.6 LCSP, la propuesta de mesa ha de ser aceptada por el órgano de contratación, sin que la propuesta de adjudicación cree derecho alguno en favor del licitador propuesto frente a la Administración, pues el órgano de contratación puede rechazarla y no adjudicar el contrato de acuerdo con ella, motivando su decisión, de modo que el acto impugnado no decide directa o indirectamente el fondo del asunto, ni determina la imposibilidad de continuar el procedimiento, ni produce indefensión. En consecuencia, el acto no es recurrible, conforme al artículo 44.2.b) y 3 de la LCSP y 22.1. 4º del RPERMC, sin perjuicio de que los vicios de que adolezca el acto impugnado puedan hacerse valer en el recurso que se pudiera interponer bien por el propuesto como adjudicatario actual bien por otro licitador contra el futuro acto de adjudicación. Sobre la posibilidad de interponer recurso contra la decisión de la mesa de contratación por la que se propone al órgano de contratación la adjudicación del contrato en favor de un determinado licitador es reiterada pues la doctrina de este Tribunal que recuerda que no cabe la interposición de recurso especial en materia de contratación frente a la propuesta de adjudicación. De conformidad con el art. 157.6 LCSP, “la propuesta de adjudicación no crea derecho alguno en favor del licitador propuesto frente a la Administración”. En definitiva, el Acta de la Mesa de Contratación, que recoge la propuesta de adjudicación, que es el acuerdo aquí impugnado no contiene una decisión administrativa de admisión o exclusión de licitadores, y no crea derecho alguno a favor del licitador propuesto, por lo que este acto no es susceptible de impugnación por esta vía. El art 22 del Reglamento regula los requisitos de admisión señalando que solo procederá la admisión del recurso cuando concurran los requisitos allí recogidos entre los que figura: Que el recurso se interponga contra alguno de los actos enumerados en el artículo 40.2 del texto refundido citado. Por



tanto, sin entrar analizar otras cuestiones planteadas en el recurso, este debe ser inadmitido. Pues bien, en el presente caso, procede reiterar lo tantas veces sostenido por este Tribunal y acordar la inadmisión del presente recurso por dirigirse contra un acto no impugnado por estos cauces como es la propuesta de adjudicación". Si el órgano de contratación adjudicara definitivamente el contrato, frente a tal resolución sí que podría interponer recurso especial. En consecuencia, el recurso debe ser inadmitido, por dirigirse contra actos de trámite no recurribles autónomamente».

De acuerdo con lo anteriormente señalado, teniendo en cuenta que en el caso que nos ocupa la mesa no acuerda la exclusión ni la adjudicación, sino que se limita a valorar las ofertas, tras la petición de aclaraciones realizadas en una sesión anterior, a clasificarlas y a proponer la adjudicación al órgano de contratación, nos encontramos con que el recurso se ha interpuesto contra un acto de trámite no cualificado y por consiguiente procede su inadmisión, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 55 c) en relación con el art. 44.2, ambos de la LCSP, sin entrar en el fondo de la cuestión planteada.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

ESTE TRIBUNAL, en sesión celebrada en el día de la fecha, **ACUERDA**:

Primero. Inadmitir el recurso interpuesto por D. A. O. G., en representación de la sociedad mercantil LIMPIEZAS MANCHEGAS BECQUER, S.L., contra el acta de la mesa de contratación permanente del pleno, para apertura y valoración de las proposiciones del contrato de "Servicio de limpieza de edificios municipales" de fecha 22 de enero de 2024, convocado por el Ayuntamiento de Miguelturra, con expediente MIGUELTURRA2023/015481.

Segundo. 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.



Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha, 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 10.1, letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

LA PRESIDENTA

LAS VOCALES