



Recurso nº 291/2020

Resolución nº 619/2020

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

En Madrid, a 14 de mayo de 2020.

VISTO el recurso interpuesto por D. A.G.S., actuando en nombre y representación de TRINITAS, S.A., contra la propuesta de adjudicación del procedimiento “*Servicio de limpieza de los Centros y establecimientos dependientes del Área Sanitaria del INGESA en Ceuta*”, con expediente P.A. 9/2019, convocado por la Gerencia de Atención Sanitaria de Ceuta, este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. Con fecha 1 de diciembre de 2018, el Gerente de Atención Sanitaria de Ceuta, como órgano de contratación, y conforme a lo establecido en el art. 116 de la Ley 9/2017 de Contratos del Sector Público (en adelante LCSP), inició expediente para la contratación del “*Servicio de Limpieza de los Centros y establecimientos del Área de Atención Sanitaria de Ceuta*”, mediante procedimiento abierto y en la modalidad de Servicio, sujeto a regulación armonizada con un valor estimado de 11.522.477,56 euros.

El anuncio y los pliegos rectores de la licitación se publicaron el 16 de septiembre de 2019 en el DOUE y en la Plataforma de Contratación del Estado, así como en el BOE el día 21 de septiembre de 2019, fijando como fecha límite de presentación de ofertas el día 15 de octubre de 2019 hasta las 14:00 horas.

Segundo. Tras la apertura de los sobres 1 y 2, y la elaboración del informe de los servicios técnicos sobre los criterios de adjudicación dependientes de un juicio de valor, con fecha 29 de enero de 2020 se reúne la Mesa de Contratación, procediendo a la apertura del Sobre 3 y a formular propuesta de adjudicación a favor OHL-SERVICIOS INGESAN, resultando clasificada en segundo lugar la recurrente TRINITAS, S.A.



La propuesta de adjudicación se publica en la PCSP el 14 de febrero de 2020.

Tercero. Con fecha 6 de marzo de 2020 interpone recurso especial TRINITAS, S.A., argumentando en primer lugar que la valoración no se ajusta a los criterios de valoración del apartado «*Calidad de los productos, equipos y medios ofertados*», pues en los pliegos se dice literalmente, cláusula 11.2.b), «*Se valorará la composición, principios activos, dosis de uso, eficacia y efectos medioambientales de los productos de limpieza ofertados*», y se han valorado bajo este apartado móviles, tablets, pcs, paragüeros y maquinaria, que son mejoras no permitidas por el PCAP.

Alega en segundo término la indebida valoración, como “*Proyecto organizativo del servicio*”, tal y como está descrito en la cláusula 11.2.a) (idoneidad, características y soluciones propuestas, la metodología para la ejecución y prestación de servicio, su viabilidad y validez de sus planteamientos técnicos, los protocolos de actuación, métodos y frecuencias, operaciones y registro de ellas, los procedimientos de vigilancias y control, existencia de responsable que valore los resultados tras la limpieza y desinfección, con capacidad de adoptar acciones correctoras, los procedimiento de verificación, para el aseguramiento de los procedimientos, los formatos utilizados para los registros, así como los medios técnicos o materiales puestos a disposición para facilitar este seguimiento y control), de un protocolo de actuación para el caso de una entrada masiva de inmigrantes.

Por último, denuncia la valoración de los certificados de Calidad ISO 9001 y 14001, cuando es un requisito necesario.

Cuarto. El órgano de contratación ha remitido el expediente de contratación junto con su informe preceptivo, en el que solicita la inadmisión del recurso y subsidiariamente su desestimación.

Quinto. El 17 de marzo de 2020, por la Secretaría del Tribunal se dio traslado del recurso a los restantes licitadores para que pudieran formular alegaciones, de acuerdo con lo establecido en el artículo 56.3 de la LCSP. El 7 de mayo de 2020, presentó escrito de alegaciones la empresa adjudicataria, OHL-SERVICIOS INGESAN, en el que solicita que se inadmita el recurso, por tratarse de un acto no recurrible, y, subsidiariamente, que se desestimen íntegramente las pretensiones de la recurrente.



FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El recurso se interpone contra la propuesta de adjudicación los pliegos de un contrato de servicios de valor estimado de 11.522.477,56 euros. Por lo tanto, siendo el contrato de servicios de valor estimado superior a 100.000 euros, se encuentra entre los contratos susceptibles de reclamación conforme al artículo 44 de la LCSP.

Segundo. El acto recurrido es la propuesta de adjudicación remitida por la mesa de contratación al órgano de contratación. Dicho acto no es susceptible de recurso conforme al reiterado criterio de este Tribunal que lo estima un acto de trámite no cualificado. Sirva de ejemplo la reciente resolución de 11 de noviembre de 2019 en la 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 de 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 tramite 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 (RD 817/2009), 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 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, por sí solo en cuanto acto de trámite, no es susceptible de impugnación por esta vía sin perjuicio de que pueda alegarse contra el mismo con ocasión de la impugnación del acto de adjudicación del contrato.

Por tanto, con arreglo a lo determinado en el artículo 53, c), de la LCSP procede acordar la inadmisión del presente recurso al haberse interpuesto contra un acto de trámite no cualificado que no es susceptible de recurso especial.

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.G.S., actuando en nombre y representación de TRINITAS S.A., contra la propuesta de adjudicación del procedimiento “*Servicio de limpieza de los Centros y establecimientos dependientes del Área Sanitaria del INGESA en Ceuta*”, con expediente P.A. 9/2019, convocado por la Gerencia de Atención Sanitaria de Ceuta.

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 sanción 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 de la Audiencia Nacional, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente al de la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 11.1.f) y



46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

Téngase en cuenta que el plazo ha quedado interrumpido por la disposición adicional cuarta del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, salvo que como interesado prefiera realizar el trámite antes de que pierda vigencia el citado Real Decreto.