



Recurso nº 502/2020 C. Valenciana 132/2020

Resolución nº 820/2020

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

En Madrid, a 17 de julio de 2020.

VISTO el recurso interpuesto por D. J.G.P., en nombre y representación de la entidad SERVICIOS AUXILIARES DE MANTENIMIENTO Y LIMPIEZA, S.L. (SAMYL), contra los pliegos de la licitación convocada por el Ayuntamiento de Puçol para contratar el “*Servicio de limpieza de edificios y dependencias municipales*”, expediente 0034/2020, este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. El 25 de febrero de 2020 se publicó en el Diario Oficial de la Unión Europea el anuncio de licitación para la adjudicación, por procedimiento abierto, sujeto a regulación armonizada y pluralidad de criterios, del servicio de limpieza de edificios y dependencias municipales de Puçol (Valencia), exp.0034/2020.

Segundo. El 26 de febrero de 2020 se publicó en la Plataforma de Contratación del Sector Público el anuncio de licitación por procedimiento abierto, sujeto a regulación armonizada y pluralidad de criterios, del servicio de limpieza de edificios y dependencias municipales de Puçol, exp.0034/2020, haciendo constar que el proveedor de los pliegos era el Ayuntamiento de Puçol, donde podrían obtenerse aquéllos hasta el 01/04/2020 a las 23:59, plazo que coincidía con el establecido como día final para la presentación de las ofertas por los licitadores.

Ese mismo día, 26 de febrero de 2020, también se publicó en la Plataforma de Contratación del Sector Público el documento de pliegos que habrían de regir el procedimiento de adjudicación.



Tercero. El 17 de marzo de 2020 se anunció en la Plataforma de Contratación del Sector Público la suspensión del procedimiento de adjudicación como consecuencia de lo establecido en la disposición adicional tercera del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma. En este sentido, se publicó un acuerdo de la Alcaldesa de Puçol que rezaba lo siguiente:

“ANUNCIO SOBRE LOS PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN EN TRÁMITE DE AYUNTAMIENTO DE PUÇOL, CONSECUENCIA DE LA DECLARACIÓN DEL ESTADO DE ALARMA

De conformidad con lo estipulado en la Disposición adicional tercera. Suspensión de plazos administrativos, 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, se comunica a todos los interesados y licitadores que se suspenden términos y se interrumpen los plazos para la tramitación de los procedimientos de contratación del AYUNTAMIENTO DE PUÇOL. El cómputo de los plazos se reanudará en el momento en que pierda vigencia el mencionado real decreto o, en su caso, sus prórrogas.”

Cuarto. El 18 de mayo de 2020 se reanudó el procedimiento de contratación, publicándose en la Plataforma de Contratación del Sector Público una rectificación del anuncio de licitación que afectó a los siguientes extremos: al plazo de presentación de las ofertas, que se extendió hasta el 4 de junio de 2020, fecha a la que también se demoró el término para la obtención de los pliegos; y a la fecha para la apertura de la oferta económica, que se retrasó al 22 de junio de 2020.

Ese mismo día 18 de mayo de 2020 se publicó en la Plataforma de Contratación del Sector Público el documento de pliegos, al haberse anulado el 17 de marzo de 2020 el anuncio de los pliegos realizado el 26 de febrero de 2020.

En esa misma fecha se publicó también un acuerdo de la Alcaldesa del Ayuntamiento de Puçol en el que, tras exponer los antecedentes que estimó oportunos, declaró lo siguiente:



“(…) La Disposición Adicional Tercera 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, suspendió los términos e interrumpió los plazos para la tramitación de los procedimientos de las entidades del sector público hasta que pierda vigencia el Real Decreto o, en su caso, las prórrogas del mismo, al efecto se suspendió la licitación, remitiendo el correspondiente anuncio a PLCSP con fecha 17 de marzo de 2020.

La Disposición Adicional Tercera 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, suspende los términos e interrumpe los plazos para la tramitación de los procedimientos de las entidades del sector público hasta que pierda vigencia el Real Decreto o, en su caso, las prórrogas del mismo. Esta Disposición ha sido modificada por el RD 465/2020, de 17 de marzo, que modifica la redacción del apartado 4 e introduce los apartados 6 y 7. La entrada en vigor de ambas normas se produjo el mismo día de su publicación en el BOE (14 de marzo y 18 de marzo).

La disposición adicional octava del Real Decreto-ley 17/2020, de 5 de mayo, por el que se aprueban medidas de apoyo al sector cultural y de carácter tributario para hacer frente al impacto económico y social del COVID-2019, establece el levantamiento de la suspensión de los términos e interrupción de los plazos de los procedimientos de contratación promovidos por entidades pertenecientes al Sector Público siempre y cuando su tramitación se realice por medios electrónicos.

Considerando que la contratación del servicio de limpieza de edificios y dependencias municipales, exp.0034/2020, se está tramitando por medios electrónicos y se encontraba en fase de presentación de ofertas desde el día siguiente al de su remisión al DOUE, hasta que quedó automáticamente suspendido por el estado de alarma el día 14 de marzo, faltaría por reanudar por los 17 días restantes a contar desde el siguiente a su publicación en el Perfil de Contratante.



En virtud de lo dispuesto en la Disposición Adicional 2ª de la LCSP, así como por la resolución núm.2041/2020 de fecha 17 de marzo de 2020, corresponden a la Alcaldía las competencias como órgano de contratación.

Por todo lo anteriormente referido, RESUELVO;

1º.- Aprobar la continuación del procedimiento de licitación del servicio de limpieza de edificios y dependencias municipales, exp.0034/2020.

2º.- Reanudar el cómputo de plazos de presentación de proposiciones por los 17 días restantes.”

Quinto. El 5 de junio de 2020, tuvo entrada en el registro de este Tribunal recurso presentado por D. J.G.P., en nombre y representación de la entidad SERVICIOS AUXILIARES DE MANTENIMIENTO Y LIMPIEZA, S.L., contra los pliegos de cláusulas administrativas particulares y de prescripciones técnicas que rigen la “*contratación del servicio de limpieza de edificios y dependencias municipales de Puçol, exp.0034/2020.*”

El recurso especial pretende, en resumen, que se declare la nulidad de los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares y Prescripciones fundándose en que el presupuesto de licitación y el valor estimado son insuficientes y no se ajustan a lo estipulado en los artículos 100, 101 y 102 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), por incurrir en errores manifiestos en el cálculo del presupuesto base de licitación realizado por el órgano de contratación, generando efectos discriminatorios en favor del actual prestatario del servicio como consecuencia de la limitación de concurrencia y determinando la nulidad de los pliegos ex artículo 40 b) de la LCSP.

Asimismo, se solicita en el escrito de recurso la adopción de medida cautelar consistente en la suspensión del procedimiento de contratación hasta tanto se dicte resolución por este Tribunal.



Sexto. El 22 de junio de 2020 se emite informe al recurso por el órgano de contratación en el que, con base en los hechos y los fundamentos jurídicos que en él se exponen, entiende que procede declarar la inadmisión del recurso especial *“al haber sido presentado claramente fuera del plazo de quince días hábiles establecido en el artículo 50.1.b) de la LCSP”*, añadiendo, en cuanto al fondo del asunto, que *“el órgano de contratación es el primer interesado en una ejecución correcta del servicio como garantía del interés general al que sirve. El importe de licitación de los diferentes Lotes, así como el valor estimado del contrato, no se han conformado única, exhaustiva y exclusivamente en base al coste salarial de los trabajadores, existen otras partidas y es la suma de estos diferentes conceptos, aun asumiendo la existencia de un pequeño error en el cálculo de los costes salariales, los que hacen viable la prestación del servicio, no se han conculcado los artículos 100, 101 y 102 LCSP, ni hay trato discriminatorio alguno en favor del actual prestatario del servicio, que fundamente el supuesto de anulabilidad del artículo 40.b) LCSP”*.

Séptimo. En fecha 29 de junio de 2020 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. En fecha 6 de julio de 2020 se presentan alegaciones por la entidad VARESER 96 S.L., entidad interesada en la licitación y en el presente recurso, por haber presentado oferta, en las que solicita tanto su desestimación como la denegación de la medida cautelar interesada por la recurrente.

Octavo. Interpuesto el recurso, la Secretaría del Tribunal por delegación de este dictó resolución de 30 de junio de 2020 acordando la concesión de la medida provisional consistente en suspender el procedimiento de contratación, de conformidad con lo establecido en los artículos 49 y 56 de la LCSP, de forma que según lo establecido en el artículo 57.3 del mismo cuerpo legal, será la resolución del recurso la que acuerde el levantamiento de la medida adoptada.

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 de colaboración entre el



Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas y la Generalitat Valenciana sobre atribución de competencia de recursos contractuales de fecha 22 de marzo de 2013 (BOE de fecha 17/04/2013), prorrogado mediante Acuerdo de fecha 25 de febrero de 2016 (BOE de fecha 21/03/2016) y nuevamente prorrogado mediante Acuerdo de fecha 16 de abril de 2019 (BOE de fecha 22/05/2019).

Segundo. Se recurren los pliegos de cláusulas administrativas particulares y de prescripciones técnicas que rigen el procedimiento de adjudicación de un contrato de servicios que, en atención a su valor estimado (1.411.284,92 €), es susceptible de recurso especial en materia de contratación de acuerdo con el artículo 44.1.a) de la LCSP.

Tercero. Los pliegos de cláusulas administrativas particulares y de prescripciones técnicas son actuaciones administrativas recurribles de conformidad con lo establecido en el artículo 44.2.a) de la LCSP.

Cuarto. El recurso se ha interpuesto por persona con poder suficiente para representar a la entidad recurrente, la cual, a su vez, ostenta legitimación, ex artículo 48 de la LCSP, para interponer el presente recurso, al guardar su objeto social relación con el servicio objeto del contrato que se licita y afectar la eventual estimación de su pretensión a su esfera de intereses, al permitirle presentar su oferta.

Quinto. El recurso, en cambio, no se ha interpuesto dentro del plazo de 15 días hábiles previsto en el artículo 50.1.b) de la LCSP.

En este sentido, ha de tenerse en cuenta que, cuando el recurso tiene por objeto los pliegos del contrato, el cómputo del plazo de quince días se iniciará, según el artículo 50.1.b) de la LCSP, *“a partir del día siguiente a aquel en que se haya publicado en el perfil de contratante el anuncio de licitación, siempre que en este se haya indicado la forma en que los interesados pueden acceder a ellos. Cuando no se hiciera esta indicación el plazo comenzará a contar a partir del día siguiente a aquel en que se le hayan entregado al interesado los mismos o este haya podido acceder a su contenido a través del perfil de contratante”*.



Según consta en los antecedentes de hecho de esta resolución, en el presente caso se indicó en el anuncio de licitación, publicado en la Plataforma de Contratación del Sector Público el 26 de febrero de 2020, que el proveedor de los pliegos era el Ayuntamiento de Puçol, donde podrían obtenerse estos documentos hasta el 01/04/2020 a las 23:59 horas. Es más, ese mismo día 26 de febrero de 2020 se publicaron en la Plataforma de Contratación del Sector Público los propios pliegos de cláusulas administrativas particulares y de prescripciones técnicas que habrían de regir el contrato. Por tanto, el plazo de quince días hábiles para la interposición del recurso especial comenzó a computarse el 27 de febrero de 2020, debiendo expirar el 18 de marzo de 2020.

Si bien es cierto que el plazo para la interposición del recurso especial ha de entenderse suspendido *ex lege* como consecuencia de la declaración del estado de alarma para hacer frente a la crisis sanitaria motivada por la covid-19, efectuado por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, no es menos cierto que dicho plazo se reanudó el 7 de mayo de 2020, en virtud de lo establecido en la disposición adicional octava del Real Decreto-ley 17/2020, de 5 de mayo, por el que se aprueban medidas de apoyo al sector cultural y de carácter tributario para hacer frente al impacto económico y social del COVID-2019.

En este sentido, este Tribunal entiende razonable y, por ello, comparte y hace suya la interpretación que, de las sucesivas normas relativas al cómputo de plazos que se han dictado durante el estado de alarma, se ha realizado por la Abogacía General del Estado-Dirección del Servicio Jurídico del Estado en su informe A.G. TRANSICIÓN ECOLÓGICA Y RETO DEMOGRÁFICO 3/20 (R- 466/2020), 18 de mayo de 2020, y que, por su interés, se reproduce a continuación:

“(...) La disposición adicional tercera del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declaró la alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, acordó la suspensión de los plazos para la tramitación de todos los procedimientos de las entidades del sector público definido en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. En su redacción vigente, dada por el Real Decreto 465/2020, de 17 de marzo, la citada disposición adicional tercera declara lo siguiente:



'1. Se suspenden términos y se interrumpen los plazos para la tramitación de los procedimientos de las entidades del sector público. El cómputo de los plazos se reanudará en el momento en que pierda vigencia el presente real decreto o, en su caso, las prórrogas del mismo.

2. La suspensión de términos y la interrupción de plazos se aplicará a todo el sector público definido en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

3. No obstante lo anterior, el órgano competente podrá acordar, mediante resolución motivada, las medidas de ordenación e instrucción estrictamente necesarias para evitar perjuicios graves en los derechos e intereses del interesado en el procedimiento y siempre que éste manifieste su conformidad, o cuando el interesado manifieste su conformidad con que no se suspenda el plazo.

4. Sin perjuicio de lo dispuesto en los apartados anteriores, desde la entrada en vigor del presente real decreto, las entidades del sector público podrán acordar motivadamente la continuación de aquellos procedimientos administrativos que vengan referidos a situaciones estrechamente vinculadas a los hechos justificativos del estado de alarma, o que sean indispensables para la protección del interés general o para el funcionamiento básico de los servicios.

5. La suspensión de los términos y la interrupción de los plazos a que se hace referencia en el apartado 1 no será de aplicación a los procedimientos administrativos en los ámbitos de la afiliación, la liquidación y la cotización de la Seguridad Social.

6. La suspensión de los términos y la interrupción de los plazos administrativos a que se hace referencia en el apartado 1 no será de aplicación a los plazos tributarios, sujetos a normativa especial, ni afectará, en particular, a los plazos para la presentación de declaraciones y autoliquidaciones tributarias.'



Con fecha de 19 de marzo de 2020 este Centro Directivo emitió una nota interpretativa del alcance del apartado primero de la disposición adicional tercera del Real Decreto 463/2020, en la que se indicaba lo siguiente:

‘Antes de entrar en la exégesis del precepto, debe indicarse que los conceptos ‘término’ y ‘plazo’ no son sinónimos, refiriéndose el ‘termino’ al señalamiento de un determinado día y el ‘plazo’ al periodo de tiempo existente entre un día inicial y un día final, pudiéndose realizar la actuación de que se trate en cualquiera de los días que conforman el referido plazo.

Por otro lado, en sentido técnico jurídico tampoco son sinónimos los conceptos de ‘suspensión’ e ‘interrupción’.

En efecto, la suspensión de un plazo indica que el mismo se detiene, se ‘congela en el tiempo’ en un momento determinado, debido al surgimiento de algún obstáculo o causa legal, reanudándose cuando dicho obstáculo o causa ha desaparecido, en el mismo estado en el que quedó cuando se produjo la suspensión. Es decir, si un plazo de 30 días se suspende en el día 15, en el momento de la reanudación quedarán sólo otros 15 días para que expire.

Por el contrario, en los casos en los que legalmente está prevista la ‘interrupción’ de un plazo, una vez que tiene lugar el acto interruptivo, el plazo vuelve a contar desde cero, volviendo a nacer en toda su extensión y quedando sin efecto el tiempo del plazo hasta entonces transcurrido.

Sentadas las anteriores diferencias, se observa en la disposición adicional tercera una contradicción al indicar en su rúbrica ‘suspensión de plazos administrativos’ para, a continuación, indicar en su apartado primero que ‘se suspenden términos y se interrumpen los plazos para la tramitación de los procedimientos...’ cuando, como ha quedado indicado, suspensión e interrupción son conceptos jurídicos distintos, con diferentes consecuencias jurídicas.

La interpretación sistemática del precepto exige dar prioridad a la expresión contenida en la rúbrica del mismo y entender que se está ante un supuesto de

suspensión de plazos procedimentales y no de interrupción, lo que viene corroborado por lo establecido en el segundo inciso del precepto, que establece que 'El cómputo de los plazos se reanudará...', lo que implica volver a contar por el tiempo que restase en el momento en que hubiese quedado suspendido, sin que de ningún modo vuelva a comenzar de nuevo desde su inicio.

Una interpretación finalista del precepto ha de llevar a la misma conclusión. Desde un punto de vista técnico jurídico, los plazos procedimentales –y, de igual modo, los procesales– tienen la consideración de 'cargas', es decir, implican conductas de realización facultativa que la norma o el juez requieren de los litigantes o de los interesados en el procedimiento, normalmente establecidas en interés de los propios sujetos, cuya omisión por parte de éstos conlleva una consecuencia gravosa para ellos. Se trata, por tanto, de comportamientos que han de realizar los interesados de forma no obligatoria, puesto que no son de exigencia coercitiva, pero cuyo incumplimiento les irroga un perjuicio (imposibilidad de recurrir una resolución desfavorable, imposibilidad de obtener una subvención...).

Por ello, es razonable concluir que el sentido del apartado primero de la disposición adicional tercera del RD 463/2020 es el de establecer que los plazos procedimentales a los que se refiere quedan suspendidos en el momento de la declaración del estado de alarma, reanudándose por el periodo que restase cuando desaparezca el estado de alarma inicial o prorrogado, sin que en ningún caso vuelva a empezar desde cero. Es decir, se 'reanudan' pero no se 'reinician'. Dado que, como se ha indicado, se está en presencia de cargas para los interesados, éstos tuvieron la facultad de cumplimentar el trámite de que se tratara antes de la declaración del estado de alarma, y esos días que dejaron pasar no se recuperan ya, sin perjuicio de que, cuando acabe dicho estado excepcional, vuelvan a tener la posibilidad de cumplimentar el trámite en el tiempo que les restase antes de la expiración de dicho plazo'.

En consecuencia, conforme al apartado 1 de la disposición adicional tercera del Real Decreto 463/2020 (y sin perjuicio de los supuestos de continuación procedimental acordada al amparo de los apartados 3 y 4, y de las excepciones a



la suspensión recogidas en los apartados 5 y 6), desde la declaración del estado de alarma quedaron suspendidos los plazos de los procedimientos de las entidades del sector público que se encontrasen en tramitación, debiendo entenderse, con arreglo a las consideraciones jurídicas que anteceden, que al término del estado de alarma declarado dichos plazos se “reanudarán” (y no se “reiniciarán”).

Sin embargo, la disposición adicional octava.1 del Real Decreto-ley 11/2020, de 31 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes complementarias en el ámbito social y económico para hacer frente al COVID-19, vino a establecer, bajo la rúbrica “Ampliación del plazo para recurrir”, lo siguiente:

‘1. El cómputo del plazo para interponer recursos en vía administrativa o para instar cualesquiera otros procedimientos de impugnación, reclamación, conciliación, mediación y arbitraje que los sustituyan de acuerdo con lo previsto en las Leyes, en cualquier procedimiento del que puedan derivarse efectos desfavorables o de gravamen para el interesado, se computará desde el día hábil siguiente a la fecha de finalización de la declaración del estado de alarma, con independencia del tiempo que hubiera transcurrido desde la notificación de la actuación administrativa objeto de recurso o impugnación con anterioridad a la declaración del estado de alarma. Lo anterior se entiende sin perjuicio de la eficacia y ejecutividad del acto administrativo objeto de recurso o impugnación.’

La disposición adicional octava.1 del Real Decreto-ley 11/2020 establece una regla especial, aplicable a los procedimientos de recurso en vía administrativa y a otros supuestos asimilados (procedimientos de impugnación, reclamación, conciliación, mediación y arbitraje sustitutivos de los recursos administrativos), según la cual los plazos para su interposición se han de computar desde el día hábil siguiente a la fecha de finalización de estado de alarma, y ello con independencia del tiempo que hubiera transcurrido desde la notificación del acto administrativo objeto de recurso o impugnación, antes de la declaración del estado de alarma. Por tanto, se opta en la disposición adicional octava.1 del Real Decreto-ley 11/2020 por una “interrupción” de los plazos para interponer recursos administrativos, frente a la regla general de



“suspensión” de plazos administrativos que estableció la disposición adicional tercera del Real Decreto 463/2020.

A la vista de la citada disposición adicional octava.1 del Real Decreto-ley 11/2020, en el informe de 7 de abril de 2020 (Ref. A.G. Entes Públicos 28/20, R-312/2020), sobre la posibilidad de formalizar contratos sujetos a la LCSP y adjudicados durante el estado de alarma, se indicó que ‘no puede desconocerse el terminante mandato de suspensión del cómputo del plazo para recurrir que establece la disposición adicional octava del Real Decreto-ley 11/2020. En consecuencia, ha de entenderse que el plazo de 15 días hábiles para interponer recurso especial en materia de contratación contra los acuerdos de adjudicación de los contratos del sector público se computará desde el día hábil siguiente a la fecha de finalización de la declaración del estado de alarma, con independencia del tiempo que hubiera transcurrido desde la notificación de la adjudicación.’

Pocos días después, la disposición final décima, apartado sexto, del Real Decreto-ley 15/2020, de 21 de abril, de medidas urgentes complementarias para apoyar la economía y el empleo, añadió un nuevo apartado 3 a la disposición adicional octava del Real Decreto-ley 11/2020, con la siguiente redacción:

‘3. Aquellos procedimientos de contratación cuya continuación haya sido acordada por las entidades del sector público de conformidad con lo previsto en el apartado 4 de la disposición adicional tercera 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 serán susceptibles de recurso especial en los términos establecidos en la propia Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, sin que el procedimiento de recurso pueda considerarse suspendido al amparo de lo dispuesto en el apartado primero de la citada disposición adicional tercera.

En ningún caso resultará de aplicación lo previsto en el apartado 1 de esta disposición adicional a aquellos procedimientos de contratación cuya continuación haya sido acordada por las entidades del sector público de conformidad con lo



previsto en el apartado 4 de la disposición adicional tercera 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, por lo que los plazos del recurso especial previstos en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público continuarán computándose en los términos establecidos en dicha Ley.»

Por tanto, y conforme a este nuevo apartado 3 de la disposición adicional octava del Real Decreto-ley 11/2020, la ampliación del plazo para recurrir recogida, con carácter general, en el apartado 1 de la disposición adicional octava del Real Decreto-ley 11/2020, no resulta aplicable a los procedimientos de contratación cuya continuación haya sido acordada por los órganos de contratación al amparo del apartado 4 de la disposición adicional tercera del Real Decreto 463/2020, en los que no se interrumpe el plazo para la interposición del recurso especial regulado en la LCSP, que continuará computándose con arreglo a lo dispuesto en dicha Ley. En consecuencia, hay que entender que, conforme al apartado 3 de la disposición adicional octava del Real Decreto-ley 11/2020, introducido por la disposición final décima, apartado sexto, del Real Decreto-ley 15/2020, el plazo para interponer recurso especial en materia de contratación contra actos de procedimientos de contratación cuya continuación hayan acordado los órganos de contratación conforme al apartado 4 de la disposición adicional tercera del Real Decreto 463/2020, no se ha interrumpido durante la vigencia del estado de alarma, y que dicho plazo continúa computándose en los términos establecidos, con carácter general, en la LCSP.

Finalmente, la disposición adicional octava del Real Decreto-ley 17/2020, de 5 de mayo, bajo la rúbrica “Continuación e inicio de los procedimientos de contratación celebrados por entidades del Sector Público durante la vigencia del estado de alarma”, ha establecido lo siguiente:

‘A los efectos previstos en el apartado 4 de la disposición adicional tercera 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, desde la



entrada en vigor del presente real decreto-ley se acuerda el levantamiento de la suspensión de los términos e interrupción de los plazos de los procedimientos de contratación promovidos por entidades pertenecientes al Sector Público, en el sentido definido en el artículo 3 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, siempre y cuando su tramitación se realice por medios electrónicos.

Lo dispuesto en el párrafo anterior permitirá igualmente el inicio de nuevos procedimientos de contratación cuya tramitación se lleve a cabo también por medios electrónicos.

Esta medida se extenderá a los recursos especiales que procedan en ambos casos’.

Esta disposición adicional octava del Real decreto-ley 17/2020 implica el levantamiento ex lege de la suspensión de términos e interrupción de plazos de los procedimientos de contratación promovidos por entidades del sector público que se tramiten electrónicamente, levantamiento que también alcanza, conforme al último párrafo, a los recursos especiales correspondientes a dichos procedimientos de contratación. La expresión “A efectos de lo dispuesto en el apartado 4 de la disposición adicional tercera del Real Decreto 462/2020...” permite entender que el Real Decreto-ley 17/2020 efectúa una declaración legal y general de levantamiento de la suspensión de plazos de los procedimientos de contratación tramitados electrónicamente, que suprime la necesidad, impuesta en el apartado 4 de la disposición adicional tercera del Real Decreto 463/2020, de que los órganos de contratación acuerden motivada y singularmente la continuación de tales procedimientos.

Del conjunto de normas legales expuestas cabe extraer, a juicio de este Centro Directivo, las siguientes conclusiones:



1º.- El cómputo del plazo para interponer los recursos especiales contra actos de procedimientos de contratación cuya continuación se haya acordado al amparo del apartado 4 de la disposición adicional tercera del Real Decreto 463/2020 (esto es, por acuerdo motivado del órgano de contratación basado en la concurrencia de situaciones estrechamente vinculadas a los hechos justificativos del estado de alarma, por razones de protección del interés general o de funcionamiento básico de los servicios) no se ha suspendido durante la vigencia del estado de alarma y, en tales casos, el plazo para interponer recurso especial continúa computándose en los términos de la LCSP (apartado 3 de la disposición adicional octava del Real Decreto-ley 11/2020, introducido por la disposición final décima, apartado sexto, del Real Decreto-ley 15/2020).

2º.- El cómputo del plazo para interponer recurso especial contra actos de procedimientos de contratación (hay que entender, distintos de los anteriores, esto es, aquellos cuya suspensión se ha alzado por ministerio de la ley conforme al Real Decreto-ley 17/2020) tramitados por medios electrónicos, se reanuda desde la entrada en vigor de la disposición adicional octava del Real Decreto-ley 17/2020. Entiende este Centro Directivo que dicha disposición adicional establece la reanudación, y no el reinicio del referido cómputo, y ello porque cita expresamente la disposición adicional tercera del Real Decreto 463/2020 que, como ya se ha razonado, contempla, pese a la contradicción terminológica del primer inciso de su apartado 1, un supuesto de “suspensión” de plazos y no de “interrupción” de los mismos.

Efectivamente, y como ya se ha expuesto, aunque apartado 1 de la disposición adicional tercera del Real Decreto 463/2020 alude a “suspensión de términos” e “interrupción de plazos”, se trata de términos que, desde un punto de vista técnico-jurídico, tienen un contenido distinto y conllevan unas consecuencias jurídicas diferentes, siendo así que ha de entenderse que estamos ante un supuesto de suspensión de plazos, y no de interrupción, de acuerdo con un criterio de interpretación:



a) Sistemático: frente a la literalidad del primer inciso del apartado 1 de la disposición adicional tercera del Real Decreto 463/2020 (que alude, de forma contradictoria, a “suspensión de términos” e “interrupción de plazos”) hay que dar prioridad a la expresión contenida en la rúbrica de dicha disposición adicional (“suspensión de plazos administrativos”), y entender que estamos ante un supuesto de suspensión (reanudación de plazos), y no de interrupción (reinicio del cómputo del plazo), lo que viene corroborado por el segundo inciso de la disposición adicional tercera precepto, que establece que “El cómputo de los plazos se reanudará...”. Ello implica volver a contar por el tiempo que restase en el momento en que hubiese quedado suspendido, sin que de ningún modo vuelva a comenzar de nuevo el plazo desde su inicio.

b) Finalista: dado que, como se ha indicado, los plazos procedimentales constituyen cargas para los interesados, debe recordarse que éstos tuvieron la facultad de interponer el correspondiente recurso antes de la declaración del estado de alarma, y esos días que dejaron pasar no se recuperan ya, sin perjuicio de que el cómputo del plazo para recurrir se reanude desde la entrada en vigor de la disposición adicional octava del Real Decreto-ley 17/2020.

Por todo lo expuesto, hay que concluir que el plazo para interponer recurso especial contra actos de procedimientos de contratación tramitados en forma electrónica se reanuda (y no se reinicia), desde la entrada en vigor de la disposición adicional octava del Real Decreto-ley 17/2020”.

Entiende este Tribunal que estas conclusiones no se han visto afectadas por el artículo 9 del Real Decreto 537/2020, de 22 de mayo, por el que se prorroga el estado de alarma declarado por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, que, bajo la rúbrica “Plazos administrativos suspendidos en virtud del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo”, ha establecido lo siguiente:

“Con efectos desde el 1 de junio de 2020, el cómputo de los plazos administrativos que hubieran sido suspendidos se reanudará, o se reiniciará, si así se hubiera

previsto en una norma con rango de ley aprobada durante la vigencia del estado de alarma y sus prórrogas”.

Esta norma no puede afectar a los plazos para la interposición del recurso especial, dado que éstos ya se habían reanudado por efecto de la disposición adicional octava del Real Decreto-ley 17/2020, de 5 de mayo, antes reproducida y en detalle analizada.

Aplicando estas consideraciones al supuesto examinado, este Tribunal considera que el plazo para la interposición del recurso especial se suspendió *ex lege* el 14 de marzo como consecuencia de lo establecido por la disposición adicional primera del Real Decreto 463/2020, cuando ya se habían consumido once días de aquél, reanudándose por los cuatro días restantes el 7 de mayo de 2020, en virtud de lo establecido en la disposición adicional octava del Real Decreto-ley 17/2020, de 5 de mayo. En consecuencia, el plazo para la interposición del recurso especial expiró el 12 de mayo de 2020. Habiéndose interpuesto el recurso el 5 de junio de 2020, éste ha de reputarse extemporáneo. Es más, aun cuando en el supuesto más favorable para la recurrente se entendiera que el plazo para la interposición del recurso especial se reanudó el 18 de mayo de 2020, fecha en que el Ayuntamiento contratante publicó en la Plataforma de Contratación del Sector Público la reanudación del procedimiento, igualmente el recurso habría de considerarse extemporáneo, dado que en tal caso el plazo vencería el 22 de mayo de 2020.

El hecho de que el anuncio de pliegos inicialmente publicado el 26 de febrero de 2020 fuese anulado mediante acuerdo de 17 de marzo de 2020 y que posteriormente volviera a publicarse el 18 de mayo de 2020 no afecta a las anteriores conclusiones, pues el contenido de los pliegos ha permanecido invariable.

En definitiva, la recurrente, que tenía la “carga” de haber interpuesto su recurso dentro del plazo de 15 días hábiles a contar desde que tuvo los pliegos a su disposición, no lo interpuso ni dentro de los once días que precedieron a la declaración del estado de alarma ni en los cuatro días que restaban cuando se alzó la suspensión y se reanudó dicho plazo el 7 de mayo de 2020.



Así las cosas y, siendo claramente extemporáneo el recurso interpuesto por la entidad SERVICIOS AUXILIARES DE MANTENIMIENTO Y LIMPIEZA, S.L., procede declarar su inadmisión al amparo del artículo 55.d) de la LCSP.

Sexto. Aun cuando la inadmisión del recurso hace innecesario un pronunciamiento sobre el fondo de la pretensión ejercitada por la recurrente, este Tribunal considera, *obiter dicta*, que dicha pretensión ha de ser desestimada.

En efecto, es doctrina reiterada de este Tribunal desde su Resolución 827/2018, de 24 de septiembre, la de que:

“A partir de la entrada en vigor de la presente LCSP (9-3-2018) gozan de especial transcendencia los convenios colectivos sectoriales de aplicación para garantizar la cobertura de los costes laborales derivados de la ejecución del contrato de servicios, en los que resulte esencial la mano de obra de los trabajadores de las empresas contratistas; por lo que las normas convencionales no pueden resultar ajenas al poder adjudicador a la hora de fijar el presupuesto base de licitación y el valor estimado del contrato”.

En el mismo sentido, en la Resolución 1018/2019, de 16 de septiembre, a la vista de la redacción de los artículos 100.2, 101.2 y 102.3, se señala:

“(...) existe una vinculación y deber de cuidado por el respeto a la normativa laboral, del que se derivan para el órgano de contratación un deber de vigilancia. Por tanto, los costes salariales derivados de los convenios colectivos ya no se limitan a ser una de las posibles fuentes de conocimiento para determinar el precio de mercado del contrato, sino que, además, tienen fuerza vinculante, y su respeto debe quedar totalmente garantizado, tanto en la preparación del contrato, al elaborar los pliegos, como, una vez adjudicado, en fase de ejecución”.

La aplicación de esta doctrina al presente caso no puede acarrear, a juicio de este Tribunal, la anulación de los pliegos de cláusulas administrativas y de prescripciones técnicas que rigen el procedimiento de adjudicación a que el recurso se refiere, pues, según se indica expresamente en la cláusula séptima del pliego de cláusulas administrativas y se

desprende de su contenido, para calcular el presupuesto base de licitación y el precio del contrato:

“En los costes del personal, se ha considerado lo que se indica en el Convenio colectivo limpieza de edificios provincia de Valencia 2014 (código convenio 46001595011981), en cuanto a las tablas salariales y la jornada anual para el año 2020, así como la antigüedad del personal”.

El vicio que se invoca por la mercantil recurrente no consiste, por tanto, en que la normativa convencional no se haya tenido en cuenta por el órgano de contratación al fijar el presupuesto base de licitación, el precio y el valor estimado del contrato, sino en que, aun habiéndose tenido en cuenta dicha normativa, se ha cometido un error, que la recurrente califica de “*manifiesto*” y que provoca que el precio máximo de licitación del contrato no cubra, a su juicio, los costes salariales conforme a Convenio, puesto que de acuerdo con las tablas salariales aplicables para 2020, el coste/hora asciende a los siguientes importes:

- Limpiadoras: 10,44 €.
- Especialista: 11,48 €.
- Encargado: 13,78 €.

Sin embargo, los costes/hora considerados en la cláusula séptima del pliego de cláusulas administrativas particulares, son los siguientes:

- Limpiadoras: 10,40 €
- Especialista: 11,43 €
- Encargado: 13,72 €

Si bien es cierto y así se asume por el propio órgano de contratación en su informe que existe un error de cálculo en el coste/hora, dicho error (que supone en el caso de las Limpiadoras: 0,04 €/hora; del Especialista: 0,05 €/hora y del Encargado: 0,06 €/hora) ha de considerarse un error aritmético que cuantitativamente no tiene la trascendencia suficiente, en virtud de los principios de proporcionalidad y de “*favor negotii*” que rigen en el ordenamiento jurídico en general y en el Derecho Administrativo en particular, para provocar la anulación de los documentos contractuales impugnados, máxime cuando el



citado error no ha impedido la presentación de ofertas, mediante la reducción de otras partidas presupuestarias como los gastos generales o el beneficio industrial, que se han fijado en un 4,50% y 3,00% del presupuesto del contrato, y que pueden absorber el error cuantitativo indicado.

Por lo que se refiere al coste de antigüedad, a diferencia de lo que se indica en el recurso, este Tribunal observa que sí se ha tomado en consideración la antigüedad de los trabajadores mediante la inclusión específica de una partida a tal efecto en el presupuesto del contrato.

En relación con las subidas salariales y los costes de absentismo, se trata de gastos no previstos en la normativa convencional aplicable y que, por tanto, no tienen por qué ser considerados en el cálculo del presupuesto base de licitación, el precio y el valor estimado del contrato.

Finalmente, no aprecia este Tribunal que los vicios invocados por la recurrente produzcan una discriminación en favor de otros competidores, pues el error cuantitativo antes expresado afecta por igual a todos los posibles licitadores.

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. J.G.P., en nombre y representación de la entidad SERVICIOS AUXILIARES DE MANTENIMIENTO Y LIMPIEZA, S.L. (SAMYL), contra los pliegos de la licitación convocada por el Ayuntamiento de Puçol para contratar el “*Servicio de limpieza de edificios y dependencias municipales*”, expediente 0034/2020.

Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento de contratación, de conformidad con lo establecido 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 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 del Tribunal Superior de Justicia de Valencia, en el plazo 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.