



Recurso nº 1572/2021 C.A. Principado de Asturias 88/2021

Resolución nº 1827 /2021

Sección 1ª

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

En Madrid a 16 de diciembre de 2021.

VISTO el recurso interpuesto por D. J.P.M., en nombre y representación de INTEGRA MANTENIMIENTO, GESTIÓN Y SERVICIOS INTEGRADOS CENTRO ESPECIAL DE EMPLEO, S.L., contra la Resolución 2021/02924 de la Presidencia de la Fundación Municipal de Servicios Sociales del Ayuntamiento de Gijón por la que se acuerda la adjudicación del contrato del *“servicio de limpieza de las dependencias de la Fundación Municipal de Servicios Sociales del Ayuntamiento de Gijón”* (expediente nº 84Z/2021), con un valor estimado de 526.039,28 euros (IVA excluido) a CLN INCORPORA S.L., de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 50 de la Ley 9/2017, de 9 de noviembre, de Contratos del Sector Público (en adelante, LCSP), el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. Con fecha 17 de junio de 2021 se publicó por la Fundación Municipal de Servicios Sociales del Ayuntamiento de Gijón en la Plataforma de Contratación del Sector Público el anuncio de licitación del contrato del servicio de limpieza de las dependencias de la Fundación Municipal de Servicios Sociales del Ayuntamiento de Gijón (expediente nº 84Z/2021), con un valor estimado de 526.039,28 euros (IVA excluido).

Dicho anuncio se envió al Diario Oficial de la Unión Europea el día 15 de junio de 2021.

Segundo. El Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP) disponía en su apartado 19 respecto de los criterios evaluables mediante juicio de valor, cuya puntuación máxima asciende a 25 puntos:



*“La extensión de dicha memoria no podrá superar **10 folios** por una cara; interlineado 1'5, tipo de letra Times New Román, tamaño 10, no computándose índices, carátulas ni portadas, si se incumplen estos requisitos se obtendrá en este apartado puntuación "O" como resultado de la valoración del mismo conforme a criterios cuya cuantificación depende de un juicio de valor.”*

Tercero.- La licitación discurrió normalmente, quedando ordenadas las licitadoras, a los efectos que interesan en este recurso, de la forma siguiente:

CLN INCORPORA SL 91,27 puntos, de los cuales 21 corresponden a criterios evaluables mediante juicios de valor.

SBC OUTSOURCING SL 85,50 puntos, de los cuales 10,50 corresponden a criterios evaluables mediante juicios de valor.

INTEGRA MGSI CEE SL 83,69 puntos, de los cuales 15 corresponden a criterios evaluables mediante juicios de valor

Cuarto.- Las Memorias Técnicas que contienen los aspectos evaluables mediante juicios de valor de las licitadoras referidas en el antecedente de hecho anterior presentan las siguientes características:

CLN INCORPORA SL: 12 páginas, de las cuales 1 corresponde a la portada y otra al índice. La última página contiene dos cuadros, el último de los cuales no está en el tipo de letra e interlineado exigido en el PCAP.

SBC OUTSOURCING SL: 11 páginas, de las cuales 1 corresponde al índice. La última página se encuentra escrita en menos de la mitad de su extensión. En la página 6 figura un cuadro en Times New Roman 10, mayúscula, cursiva e interlineado 1,5.

INTEGRA MGSI CEE SL: 11 páginas, de las cuales 1 corresponde a la portada.

Quinto.- El apartado 19.2.3 del PCAP configura como criterio evaluable automáticamente con un máximo de 5 puntos la *“Realización de trabajos extraordinarios consistentes en un servicio de desinfección, desratización, desinsectación de una dependencia de la FMSS de las incluidas en los Pliegos que rigen la licitación, una vez al año”, añadiendo que “para poder realizar estas tareas se deberá estar inscrito en el Registro de Establecimientos y Servicios Plaguicidas.”*



De acuerdo con la Cláusula 3.5 apartado 1.3 del Pliego de condiciones administrativas, relativa al contenido del “sobre 1”, los licitadores han de suscribir al tiempo de formular su oferta un compromiso de que *“en caso de que resulte necesario contará con la disponibilidad de los medios, personales y materiales, necesarios para el desarrollo de las actividades objeto de contratación, que se indican en los pliegos de cláusulas técnicas y administrativas rectores de la contratación.”*

Consta que la empresa matriz de CLN INCORPORA SL, CLN SERVICIOS INTEGRALES está inscrita en Registro de Biocidas del Principado de Asturias.

Sexto. - La Resolución 2021/02924 de la Presidencia de la Fundación Municipal de Servicios Sociales del Ayuntamiento de Gijón por la que se acuerda la adjudicación del contrato del servicio de limpieza de las dependencias de la Fundación Municipal de Servicios Sociales del Ayuntamiento de Gijón (expediente nº 84Z/2021), con un valor estimado de 526.039,28 euros (IVA excluido) a CLN INCORPORA S.L. fue publicada en la Plataforma de Contratación del Sector Público el día 30 de septiembre de 2021.

Séptimo. - El día 20 de octubre se interpuso por INTEGRA MANTENIMIENTO, GESTIÓN Y SERVICIOS INTEGRADOS CENTRO ESPECIAL DE EMPLEO, S.L., el presente recurso especial en materia de contratación ante este Tribunal.

Octavo. - Con fecha 4 de noviembre de 2021, la Secretaría del Tribunal, ha resuelto la medida provisional consistente en el mantenimiento de la suspensión del procedimiento de contratación, de conformidad con lo establecido en los artículos 53 y 57 de la LCSP.

Noveno. - La adjudicataria y la licitadora clasificada en segundo lugar han formulado alegaciones al recurso interpuesto cuyo contenido obra en el expediente tramitado para la resolución de este recurso especial en materia de contratación.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Este Tribunal es competente para conocer del presente recurso de conformidad con lo dispuesto en el art. 46.2 de la LCSP así como del Convenio de colaboración entre el Ministerio de Hacienda y la Comunidad Autónoma del Principado de Asturias sobre atribución de competencia de recursos contractuales suscrito el 8 de octubre de 2021, Resolución del 14 de octubre de 2021 (BOE de fecha 29/10/2021),



Segundo. La persona que actúa en nombre de la recurrente cuenta con poder de representación bastante, tal y como exige el artículo 51.1 de esa misma Ley.

La recurrente cuenta con legitimación al haber resultado tercera clasificada y promover su recurso la detracción de la totalidad de los puntos asignados a las dos primeras clasificadas por criterios sujetos a juicio de valor, lo que tendría como consecuencia el resultar propuesta adjudicataria del contrato, de acuerdo con el artículo 48 de la LCSP.

Tercero. El acto que es objeto del recurso es Resolución 2021/02924 de la Presidencia del Fundación Municipal de Servicios Sociales del Ayuntamiento de Gijón por la que se acuerda la adjudicación del contrato del servicio de limpieza de las dependencias de la Fundación Municipal de Servicios Sociales del Ayuntamiento de Gijón (expediente nº 84Z/2021), con un valor estimado de 526.039,28 euros (IVA excluido) a CLN INCORPORA S.L.

Cuarto. De conformidad con los artículos 44.2.b) y c) de la LCSP, los acuerdos de adjudicación de contratos de servicios de valor estimado superior a 100.000 euros son susceptibles de recurrirse mediante el recurso especial en materia de contratación.

Quinto. El recurso cumple todos los requisitos previstos en el artículo 50 de la LCSP. En cuanto al plazo para recurrir, el recurso fue presentado en el registro de este Tribunal el día 20 de octubre de 2021, por lo que no ha transcurrido el plazo de 15 días previsto en el artículo 50.1 de la LCSP, desde la fecha de notificación del acuerdo de adjudicación el día 30 de septiembre de 2021.

Sexto. - El primer motivo del recurso gira sobre la indebida valoración de las Memorias Técnicas presentadas por las dos licitadoras ordenadas en primer y segundo lugar al no haberse ajustado a las exigencias de formato previstas en el PCAP, procediendo, con arreglo a éste, la asignación a cada una de 0 puntos.

Constituye un hecho conforme para el órgano de contratación y la recurrente, aunque es negado por la adjudicataria, que la oferta técnica de esta última no se ajusta estrictamente a los requisitos de forma y extensión máxima del PCAP dado que dos cuadros que figuran en la última página de la oferta están redactados con una letra e interlineado menor del prescrito en el PCAP.



La Doctrina de este Tribunal sobre el modo de proceder con ofertas que no se ajustan a las restricciones de formato fijadas en los Pliegos se sintetiza en la Resolución 1.038/2016 que señala:

*“Este Tribunal tiene declarado (en tal sentido, la resolución 297/2015) que, como regla general, **“un requisito formal relativo a la extensión de los documentos de la oferta no puede convertirse en causa de exclusión de la licitación, so pena de vulnerar tanto el principio de concurrencia como el objeto del procedimiento de licitación que es la búsqueda de la proposición que mejor satisfaga el interés general al que los entes del sector público sirven, y no facilitar la valoración de las ofertas por los técnicos”**”.*

*En aplicación de este criterio, la resolución 818/2015, examinando un supuesto sustancialmente similar al que ahora nos ocupa, afirmó que tales requisitos formales tienen “por objeto el facilitar la valoración de las ofertas por los técnicos y evitar que la extensión y formato de las mismas dificulte esa tarea”, para así añadir: **“Las especificaciones del PCAP hay que tomarlas como orientaciones para facilitar la valoración. No se trata de disposiciones estrictas limitativas sobre la presentación de la oferta técnica, por cuanto en el PCAP sólo se definen algunos de los aspectos formales que determinan la extensión del documento -número de páginas (1 por edificio); tamaño del papel (A4) y tipo de letra (Arial 12)-, pero nada se indica respecto al interlineado o los márgenes del documento.”***

*Estas consideraciones se alinean, por lo demás (tal y como expresó la resolución 147/2016) con lo señalado por la Sentencia del Tribunal Supremo, Sala III, de 26 de noviembre de 2012 (Roj STS 9164/2012) , en la que se afirma que **“en cualquier caso, la simple superación del límite de folios de las ofertas presentadas carece de entidad suficiente como para determinar la anulación de las adjudicaciones, debiendo convenirse con la sentencia recurrida en el carácter de una mera irregularidad no invalidante de la resolución adjudicadora de las concesiones.”**(...)*

*Ciertamente, en resoluciones posteriores (como la 1060/2015) se ha matizado la doctrina así expresada, afirmando que, si bien es cierto que **“en principio, este tipo de prescripciones puramente formales de los Pliegos que no afectan para nada a la naturaleza y calidad de las ofertas presentadas deben interpretarse con cierta flexibilidad evitando que un***



insignificante incumplimiento de los mismos pueda derivar en la exclusión automática de ofertas que pueden ser plenamente aceptables en todos los demás aspectos”, ello debe reconocer como excepción aquellos supuestos en que el exceso alcance relevancia tal que suponga “un incumplimiento flagrante de un Pliego que ha sido “incondicionalmente aceptado” por el licitador al haber presentado su oferta sin recurrirlo previamente”. Y, en este sentido, en la resolución 1060/2015 se apreció que la presentación por una licitadora de su oferta “con el doble de páginas sobre el límite máximo fijado en los Pliegos resulta de tal magnitud cuantitativa que lo transforma en un incumplimiento cualitativo que puede afectar al principio de igualdad y no discriminación entre los licitadores y al de eficiencia en la contratación pública, lo que justifica la exclusión de la licitadora por incumplimiento de los Pliegos reguladores del concurso convocado”.

Sin embargo, en el caso analizado, no cabe apreciar que las deficiencias en la oferta de la actora que son referidas en el acuerdo de exclusión tengan la referida magnitud cualitativa, en tanto no se ha acreditado cumplidamente que el menor tamaño de letra empleado en la totalidad de treinta de las doscientas páginas que componen el Proyecto de Gestión y en partes de otras diversas páginas de su oferta comporte, una vez homogeneizado el documento con arreglo al tipo de letra prescrito en el pliego, un exceso de la significada relevancia cualitativa a que se alude en dicha resolución.”

En este caso, este Tribunal aplicando la citada Doctrina al caso objeto del presente recurso, concluye que: i) el PCAP guarda silencio sobre el formato de imágenes insertadas como las tablas de la última página, y, ii) la adecuación de las tablas al formato exigido no parece alterar sustancialmente la extensión de la oferta -como mucho ganaría una página-.

Por tanto, dado que la oferta no excede de forma importante el límite del Pliego ni cualitativamente ni cuantitativamente, no procede estimar en este punto el recurso.

Séptimo.- Respecto de la oferta presentada por la licitadora clasificada en segundo lugar, tal y como se expone en el Antecedente de Hecho Tercero de esta resolución, la Memoria Técnica presentada por SBC OUTSOURCING SL ha observado las reglas de forma de la oferta sujeta a valoración mediante juicios de valor dado que el cuadro insertado en la página 6, de acuerdo con las pruebas realizadas por el órgano de contratación, está redactado en Times New Roman, 10, interlineado 1,5 -que es lo que prescribe el PCAP-,



solo que está escrito en mayúsculas y cursiva -posibilidades no prohibidas en modo alguno por el PCAP-.

Además, dado que la Memoria Técnica de esta empresa no consume la extensión máxima, dado el espacio sobrante en la última hoja, aun convirtiendo el cuadro a las exigencias de formato, no superaría el umbral máximo prescrito. Dicho de otra forma, ni la oferta de SBC OUTSOURCING SL ha incumplido el tipo de letra exigido ni se extiende, en ningún caso, más allá del límite del Pliego, por lo que la oferta es válida y la puntuación asignada correcta.

Por ello, procede desestimar en este punto el recurso interpuesto.

Octavo. - El último motivo del recurso se contrae a censurar la falta de acreditación por parte de la adjudicataria de su inclusión en Registro correspondiente de empresas plaguicidas.

Tal y como resulta del Antecedente de Hecho Cuarto de esta Resolución, la inscripción en el citado Registro se deriva de la oferta, que en su caso, se hay formulado al respecto para su valoración mediante fórmulas. El PCAP no contiene ningún requisito o exigencia especial durante la licitación.

Este Tribunal ha señalado en su Resolución 420/2021 que *“el cumplimiento de un criterio de adjudicación se efectuará con carácter general por la realización de la prestación contractual en los términos ofertados durante la ejecución del contrato. Extraordinariamente, el órgano de contratación puede condicionar la adjudicación o formalización a su previa acreditación por su carácter esencial para la ejecución de la prestación desde el inicio, siempre que lo haya previsto en los Pliegos que rigen la licitación.”*

Allí afirmamos que *“como regla general la sanción del incumplimiento de un criterio de adjudicación, será según los casos, la imposición de penalidades, o incluso la resolución del contrato, dependiendo de los términos en que se redacte el Pliego. Lo anterior no obsta a que en ocasiones, si el órgano de contratación lo estima necesario, en virtud del principio de libertad de pactos previsto en el artículo 34 de la LCSP, y el carácter vinculante del Pliego para los licitadores que participan en el procedimiento ex artículo 139.1 de la LCSP, y debidamente motivado, se pueda exigir al propuesto adjudicatario que acredite contar*



con los medios evaluados en el criterio de adjudicación en el momento inmediatamente anterior a la adjudicación (o formalización) del contrato, por su trascendencia y necesidad de contar con esos medios desde el primer día.”

Pues bien, dado que el Pliego no contiene previsión específica al respecto, no es exigible a la propuesta adjudicataria acreditar antes de iniciar la ejecución del contrato el que directa o indirectamente se encuentra inscrita en el referido Registro autonómico de plaguicidas, o que contará con tercero para la ejecución de esa parte de su oferta.

Además de lo anterior, tal y como se reproduce en el Antecedente de Hecho Cuarto de esta Resolución, la adjudicataria ha acreditado en fase de alegaciones al recurso que su matriz está inscrita en el citado registro.

Así las cosas, el recurso debe ser desestimado.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Desestimar el recurso interpuesto por D. J.P.M., en nombre y representación de INTEGRA MANTENIMIENTO, GESTIÓN Y SERVICIOS INTEGRADOS CENTRO ESPECIAL DE EMPLEO, S.L., contra la Resolución 2021/02924 de la Presidencia del Fundación Municipal de Servicios Sociales del Ayuntamiento de Gijón por la que se acuerda la adjudicación del del contrato del “*servicio de limpieza de las dependencias de la Fundación Municipal de Servicios Sociales del Ayuntamiento de Gijón*” (expediente nº 84Z/2021), con un valor estimado de 526.039,28 euros (IVA excluido) a CLN INCORPORA S.L.

Segundo. Dejar sin efecto la suspensión automática del procedimiento prevista en el artículo 57 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 58.2 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 del Principado de Asturias, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10.1 k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.