



Recurso nº 1212/2022 C.A. La Rioja 44/2022

Resolución nº 1316/2022

Sección 2ª

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

En Madrid, a 20 de octubre de 2022.

VISTO el recurso interpuesto por D. R. L. M. , en su propio nombre, contra la resolución de desistimiento del contrato de *“Servicio de Limpieza del Edificio Palacio Chapiteles, sito en la calle Portales 2, Logroño y sus almacenes”*, en licitación convocada por el Gobierno de La Rioja; este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente Resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. Con fecha 1 de julio de 2022 fue publicado en la el anuncio de licitación el contrato de servicio de limpieza del edificio Palacio Chapiteles, sito en la calle Portales 2, Logroño y sus almacenes, convocada por el Gobierno de La Rioja.

Segundo. El objeto del contrato es el servicio de limpieza del Edificio de los Chapiteles, sito en C/ Portales nº 2, almacenes anexos del Parque Móvil de la Comunidad Autónoma de La Rioja, pabellones 5 y 6, sitos en C/ Prado Viejo 49, así como el local situado en la C/ Duquesa de la Victoria 15, todos en Logroño.

Tercero. El valor estimado del contrato es de 135.440,00 euros, teniendo en cuenta la posibilidad de la prórroga.

El presupuesto base de licitación del contrato se ha establecido en función de todos los costes que se entienden incluidos en la prestación del servicio, tanto los costes salariales del personal asociado a la prestación según el convenio colectivo de trabajo para la actividad de Limpieza de Edificios y Locales de la Comunidad Autónoma de La Rioja para los años 2019 a 2022, como otros costes, derivados de los productos que se utilizan y los útiles y otros medios materiales necesarios para desarrollar el servicio, siendo de 40.970,60 euros IVA incluido.



Cuarto. El plazo de vigencia del contrato será de (1) año a contar desde el 18 de agosto de 2022 o desde la fecha de formalización del contrato y la forma de adjudicación es mediante procedimiento abierto simplificado regulado en el artículo 159 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 Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante, LCSP).

Quinto. Los criterios de adjudicación según lo dispuesto en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (en adelante, PCAP) son los siguientes:

“Criterios de adjudicación y su ponderación. Forma en la que ha de realizarse su valoración. La mejor relación calidad-precio se evaluará con arreglo a criterios económicos y cualitativos:

- *Criterios económicos:*

- *Precio (65 puntos)*

- *Criterios cualitativos:*

- a) *Automáticos:*

- *Compromiso de realización de una encuesta de satisfacción (10 puntos)*

- b) *Sujetos a juicio de valor:*

- *Memoria técnica (25 puntos)”.*

En cuanto a la memoria técnica, puntuable con hasta 25 puntos, se establecen las siguientes exigencias:

“Se valorará la aportación de una memoria o documento, cuya extensión máxima ocupará 10 folios a espacio y medio aproximadamente y que responda al contenido que se establece:

- *Descripción del edificio objeto del contrato destacando los elementos especiales que requieran un tipo de limpieza específico (elementos decorativos y artísticos, cristales, vitrinas...). Hasta 7 puntos.*



- *Necesidad de equipos especiales de limpieza e identificación de los trabajos afectados por dicha necesidad. Hasta 9 puntos.*

- *Posibles aspectos o propuestas de mejora, mediante elaboración de métodos alternativos de limpieza, utilización de equipos, materiales y productos más ecológicos. Hasta 9 puntos".*

Sexto. Finalizado el plazo de presentación de proposiciones, sólo se ha presentado la empresa recurrente.

Séptimo. Con fecha 20 de julio de 2022, se reúne la Mesa de Contratación para proceder a la apertura del sobre 'C'1 (Documentos cuya valoración exige un juicio de valor) de las empresas licitadoras admitidas.

La actuación se desarrolla de la siguiente forma:

La Presidenta da lectura al anuncio oficial de este procedimiento y al Certificado del Registro sobre la proposición presentada. Se ha comprobado que el licitador se haya inscrito en el Registro Oficial de Licitadores y Empresas Clasificadas del Sector Público.

A continuación, se procede a la apertura del sobre 1 (Documentación relativa a los criterios cuya evaluación exige un juicio de valor) de la empresa admitida, dando a conocer su contenido.

- LÁZARO MARTÍNEZ, RAMÓN.

La Mesa de contratación acuerda enviar este acta, junto a la documentación relativa a los criterios cuya valoración depende de un juicio de valor, cuya apertura se ha realizado en el presente acto, a la Consejería de Educación, Cultura, Deporte y Juventud, para que se emita informe con la valoración correspondiente, que deberá realizarse de conformidad con los criterios establecidos en el PCAP.

Octavo. Se emite informe de valoración del sobre C, por el Servicio de Promoción Cultural, el 1 de agosto de 2022, en el que a la vista de la memoria presentada por el licitador, se propone la exclusión del licitador del procedimiento, por haber presentado una oferta inadecuada, que tal y como se justifica en el informe, no se corresponde con el pliego, no responde en su



formulación global a lo establecido en él, y por lo tanto, no es acorde ni congruente con el mismo.

Dicho informe dispone literalmente:

“La Empresa presenta una memoria, en un archivo pdf de 11 páginas, si bien la última de ellas es un folio en blanco. Del estudio de la memoria tenemos que señalar lo siguiente:

En la memoria presentada, no se ha reflejado ninguno de los aspectos solicitados en el Pliego, para poder valorarla:

- *En ningún de los apartados reflejados en la memoria, se realiza una descripción del edificio, ni se destaca ningún elemento especial que requiera un tipo de limpieza específico, tampoco se hace referencia al resto de edificios anexos, que también son objeto del presente contrato.*
- *En la memoria, se detalla los medios materiales que se van a adscribir directamente a los servicios para la limpieza del Palacio Chapiteles, pero no detallan si existe la necesidad de equipos especiales de limpieza para determinadas zonas.*
- *Tampoco han recogido en la citada memoria aspectos o propuestas de mejora, mediante la elaboración de métodos alternativos de limpieza, utilización de equipos, materiales y productos más ecológicos.*

Durante el examen de la memoria presentada por la empresa R. L. M. , se han encontrado numerosos errores, anomalías y discrepancias que hacen sospechar que la oferta presentada no se corresponde con el servicio de referencia.

Para una mejor comprensión de lo señalado anteriormente, a continuación se relacionan las principales anomalías detectadas:

- *En la primera página, detalla la importancia de la limpieza y hace referencia a diversos factores y entre otros recoge: el grado de humedad y de temperatura de la instalación, que hace más propicia la aparición y mantenimiento de los gérmenes patógenos, recoge también que la forma especial de uso de la zona de piscina y sus servicios complementarios, ya que*



se realiza en bañador y el contacto directo de la piel con posibles agentes patógenos es mayor que en otras instalaciones deportivas.

o También se recoge los elementos afectados por el servicio de limpieza, entre los que señalan: limpieza de sumideros, limpieza de vasos de piscina.

o En el apartado de la memoria, que han denominado “prevención de la limpieza”, señalan que van a dar solución inmediata de posibles problemas de diseño de la instalación, si los hubiera, que hagan posible el arrastre de agua o suciedad de unos lugares a otros, creando focos de insalubridad.

o En el apartado de “limpieza ordinaria”, recogen las operaciones o tareas de limpieza, que se realizarán en Chapiteles y entre otras, señalan: Fregados de vestuarios con maquinaria, limpieza a fondo de duchas (rejillas, cepillado y alcachofas), limpieza fuerte de almacenes y sala de máquinas.

o En el apartado recogido como “limpiezas extraordinarias”, se recoge, la limpieza de fondo de sumideros y colectores, la limpieza a fondo de almacenes y salas de máquinas, la limpieza a fondo de vasos de piscina, limpieza a fondo de vasos de compensación.

o En el apartado señalado como “apoyo a la limpieza”, entre uno de los apartados que recoge, hace referencia a “Socorristas” que realizarán la limpieza de charcos en playas para evitar accidentes y también la recogida de objetos y suciedad gruesa en playas para evitar accidentes.

o La empresa recoge en su memoria, un listado de medios materiales que la empresa va adscribir directamente a los servicios para la limpieza del Palacio de Chapiteles, y entre otros ha señalado: Desfibrilador semi automático (DESA), botiquines de urgencias y primeros auxilios, teléfonos móviles para cada trabajador, maletín de mantenimiento con toda la herramienta y accesorios (taladros, destornilladores,...)

o Cierran la memoria con un apartado que denominan como “Plan de formación”, en el que señalan que están “firmemente convencidos de que uno de los recursos más importantes dentro de una empresa de servicios (en este caso de gestión deportiva)...Señalar que el objeto del contrato no es un servicio de gestión deportiva, sino un servicio de limpieza.



o En el apartado de formación, que no ha sido solicitado por el órgano de contratación como uno de los apartados de la memoria técnica, también se detectan numerosas anomalías y discrepancias, entre otras podemos señalar las siguientes (...)

o Añaden a la memoria un plan de prevención de riesgos laborales, en el que señalan que dicho plan está adaptado a los diferentes puestos de trabajo del Riojaforum.

o También añaden como cierre de la memoria un plan de igualdad y un plan de conciliación propio de la empresa, pero que lo aplicaran en el Contrato del Servicio de Limpieza del Riojaforúm.

Visto todo lo anterior, tenemos que recordar que el objeto del presente contrato es la limpieza del Edificio de los Chapiteles, sito en C/ Portales nº 2, almacenes anexos del Parque Móvil de la Comunidad Autónoma de La Rioja, pabellones 5 y 6, sitios en C/ Prado Viejo 49, así como el local situado en la C/ Duquesa de la Victoria 15, todos en Logroño, en ningún caso se trata de una instalación deportiva y tampoco incluye piscina".

Noveno. El día 5 de agosto de 2022, se reúne la Mesa de Contratación para proceder, en primer lugar, a comunicar la puntuación obtenida en los criterios cuya ponderación depende de un juicio de valor.

La Mesa a la vista del informe de fecha 1 de agosto de 2022, emitido por el personal técnico adscrito al órgano de contratación sobre la valoración de la única oferta admitida, en el que se pone de manifiesto que la memoria técnica presentada no guarda relación alguna con el objeto del contrato, y no se corresponde con el pliego, ni responde en su formulación global a lo establecido en él y por tanto, no es acorde ni congruente con el mismo, expresa su conformidad con el mencionado informe, entendiendo ajustada la exclusión del licitador por haber presentado una oferta irregular, tal como se desprende del artículo 167 de la LCSP.

Por tanto, la Mesa acuerda excluir al empresario actor, y proponer al órgano de contratación que se declare desierto el procedimiento de licitación.

Décimo. De conformidad con lo establecido en el artículo 150.3 de la LCSP, se procede a declarar desierto el procedimiento, por ausencia de ofertas admisibles de acuerdo con los criterios que figuran en el pliego.



Undécimo. En fecha 29 de agosto de 2022, se ha presentado recurso especial en materia de contratación, solicitando se tenga formulado recurso especial en materia de contratación pública y, previos los demás trámites legales, dicte en su día la resolución correspondiente por la que se estime el recurso, se anule la resolución impugnada dictada por el Departamento de Educación, Cultura, Deporte y Juventud del Gobierno de la Rioja adjudicando al recurrente el contrato de “Servicio de limpieza del edificio de Los Chapiteles sito en C/ Portales nº 2, almacenes anexos del Parque Móvil de la Comunidad Autónoma de La Rioja, pabellones 5 y 6, sitios en C/Prado Viejo nº 49 y local sito en C/Duquesa de la Victoria nº 15, todos en Logroño”.

Duodécimo. Ha emitido informe con ocasión del recurso el órgano de contratación, quien expone que de acuerdo con el artículo 139.1 de la LCSP, las proposiciones de los interesados deben ajustarse a lo previsto en el pliego y su presentación supone la aceptación incondicionada por el empresario del contenido de la totalidad de las cláusulas o condiciones sin salvedad o reserva alguna y por su parte, el artículo 84 del RGLCAP, dispone, entre otros supuestos, que, si alguna proposición no guardase concordancia con la documentación examinada y admitida, como es el caso que nos ocupa, será desechada por la mesa, en resolución motivada.

Pues bien, el órgano de contratación considera que la memoria presentada por el recurrente hace imposible la adecuada ejecución del contrato, resaltando las numerosas incongruencias en que incurre el licitador. Más allá de que se refiere a un contrato de servicio de limpieza, no hay duda de que la proposición del recurrente no se ajusta al contenido previsto en el PPT y resalta el informe técnico de valoración. Añade, con referencia al contrato que en la actualidad se ejecuta por el recurrente, que no es cierta que no existen problemas en la ejecución del contrato actual, incluyendo en el expediente numerosos correos electrónicos y pruebas de la iniciación de los correspondientes procedimientos para la imposición de penalidades, solicitando, dada la falta de veracidad existente en las manifestaciones del recurso, la imposición de multa.

Decimotercero. Interpuesto el recurso, la Secretaria General del Tribunal –por delegación de éste– dictó resolución de 7 de septiembre de 2022, denegando la concesión de la medida provisional consistente en suspender el procedimiento de contratación.



FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Este Tribunal es competente para conocer del presente recurso de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46.2 de la LCSP, y en virtud del Convenio de colaboración entre el Ministerio de Hacienda y la Comunidad Autónoma de La Rioja sobre atribución de competencia de recursos contractuales de fecha 23 de septiembre de 2020 (BOE de fecha 03/10/2020).

Segundo. Se han cumplido las prescripciones de plazo, lugar y forma de presentación del recurso especial previstas en los artículos 50 y 51 del LCSP.

Tercero. El recurrente es un licitador que, en caso de estimarse su recurso, podría resultar adjudicatario del mismo al ser el único licitador que ha presentado oferta en el proceso de licitación, por lo que tiene un evidente interés legítimo.

Cuarto. Tratándose de un contrato de servicios cuyo valor estimado es superior a 100.000 euros, el contrato recurrido es susceptible de recurso especial en materia de contratación de acuerdo con el artículo 44, apartado 1.a), de dicha norma legal.

El recurso se interpone contra el acuerdo de exclusión y declaración de desierto de un proceso de licitación, acordado al amparo del artículo 152 de la LCSP. La declaración de desierto de un procedimiento de contratación, como se ha razonado en la Resolución 290/2022, de 3 de marzo, entre otras, es recurrible: *“En efecto, la declaración de desierto de un procedimiento de contratación si bien no está contemplada expresamente en el artículo 44.2 de la LCSP como un acto susceptible de impugnación a través del recurso especial en materia de contratación, viene siendo considerada por el Tribunal recurrible, por ser un acto de trámite cualificado, habiendo estimado en algunas resoluciones que supone la exclusión de todos los licitadores (Resolución 186/2015, de 20 de febrero). No cabe duda, además, que el acuerdo de declaración de desierto impide la continuación del procedimiento de contratación y provoca finalmente que se ponga fin al mismo”. A este respecto, en la Resolución 198/2019, de 8 de marzo, también exponíamos:*

“Como hemos indicado en anteriores ocasiones (por todas, Resolución 90/2015, de 20 de febrero), la declaración consistente en dejar la adjudicación desierta no es propiamente una adjudicación, al no haber ningún licitador favorecido por tal resolución. Ahora bien, esta



declaración supone que la totalidad de los licitadores han quedado excluidos, por unas u otras razones. Respecto de los licitadores que no hubieran sido excluidos con anterioridad de forma expresa, esta declaración debe ser considerada como una resolución que acuerda su exclusión. De acuerdo con esta interpretación, para estos licitadores, la resolución declarando desierta la licitación tiene la consideración de resolución de exclusión, la cual es impugnabile mediante el recurso especial en materia de contratación conforme a lo dispuesto en el mencionado artículo 44.2.b) LCSP”.

En la medida que la declaración de desierto se adopta como consecuencia de la falta de licitadores, una eventual estimación del recurso contra la exclusión, supondría incorporar al licitador nuevamente al procedimiento de contratación y ello conllevaría, directamente, la anulación de la declaración de desierto, ya que, como dispone el párrafo segundo del apartado 3, del artículo 150 LCSP, “No podrá declararse desierta una licitación cuando exista alguna oferta o proposición que sea admisible de acuerdo con los criterios que figuren en el pliego”.

En definitiva, se trata de un recurso que impugna a la misma vez dos actos de trámite cualificados (declaración de desierto y exclusión); ambos susceptibles de recurso especial de contratación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 44.2 b) de la LCSP.

Quinto. En cuanto al fondo del asunto, se impugna la resolución del órgano de contratación por entender que la oferta presentada sí incumple, por error, determinados aspectos de la memoria técnica, pero en su caso debía haber obtenido en ese criterio de valoración cero puntos y no la exclusión del contrato. Es decir, considera que la Administración debe asignar al licitador la puntuación que corresponda a los criterios económicos y al compromiso de la encuesta y, si lo considera justificado, asignar 0 puntos a la memoria técnica, pero lo que no puede hacer es asignar 0 puntos a toda la oferta y declarar desierta la licitación. Por ello, afirma que existiendo una oferta admisible no cabe declarar el concurso desierto.

Por su parte, el órgano de contratación considera que la memoria presentada se refiere a la prestación de un servicio sobre un edificio que ni siquiera es al que se refiere la licitación. Resalta las incongruencias existentes, con remisión a su vez al informe de valoración, el cual detalla todas estas, siendo que esa memoria hace presagiar que el contrato no puede ser ejecutado con rectitud por el único licitador que ha presentado su oferta.

En primer lugar, cabe recordar lo que dispone el artículo 150 de la LCSP:



“Artículo 150. Clasificación de las ofertas y adjudicación del contrato.

1. La mesa de contratación o, en su defecto, el órgano de contratación clasificará, por orden decreciente, las proposiciones presentadas para posteriormente elevar la correspondiente propuesta al órgano de contratación, en el caso de que la clasificación se realice por la mesa de contratación. Para realizar la citada clasificación, se atenderá a los criterios de adjudicación señalados en el pliego, pudiéndose solicitar para ello cuantos informes técnicos se estime pertinentes. Cuando el único criterio a considerar sea el precio, se entenderá que la mejor oferta es la que incorpora el precio más bajo. Si en el ejercicio de sus funciones la mesa de contratación, o en su defecto, el órgano de contratación, tuviera indicios fundados de conductas colusorias en el procedimiento de contratación, en el sentido definido en el artículo 1 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia, los trasladará con carácter previo a la adjudicación del contrato a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia o, en su caso, a la autoridad de competencia autonómica correspondiente, a efectos de que a través de un procedimiento sumarísimo se pronuncie sobre aquellos. La remisión de dichos indicios tendrá efectos suspensivos en el procedimiento de contratación. Si la remisión la realiza la mesa de contratación dará cuenta de ello al órgano de contratación. Reglamentariamente se regulará el procedimiento al que se refiere el presente párrafo.

2. Una vez aceptada la propuesta de la mesa por el órgano de contratación, los servicios correspondientes requerirán al licitador que haya presentado la mejor oferta, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 145 para que, dentro del plazo de diez días hábiles, a contar desde el siguiente a aquel en que hubiera recibido el requerimiento, presente la documentación justificativa de las circunstancias a las que se refieren las letras a) a c) del apartado 1 del artículo 140 si no se hubiera aportado con anterioridad, tanto del licitador como de aquellas otras empresas a cuyas capacidades se recurra, sin perjuicio de lo establecido en el segundo párrafo del apartado 3 del citado artículo; de disponer efectivamente de los medios que se hubiese comprometido a dedicar o adscribir a la ejecución del contrato conforme al artículo 76.2; y de haber constituido la garantía definitiva que sea procedente. Los correspondientes certificados podrán ser expedidos por medios electrónicos, informáticos o telemáticos, salvo que se establezca otra cosa en los pliegos. De no cumplimentarse adecuadamente el requerimiento en el plazo señalado, se entenderá que el licitador ha retirado su oferta, procediéndose a exigirle el importe del 3 por ciento del presupuesto base de licitación, IVA excluido, en concepto de penalidad, que se hará efectivo en primer lugar



contra la garantía provisional, si se hubiera constituido, sin perjuicio de lo establecido en la letra a) del apartado 2 del artículo 71. En el supuesto señalado en el párrafo anterior, se procederá a recabar la misma documentación al licitador siguiente, por el orden en que hayan quedado clasificadas las ofertas.

3. El órgano de contratación adjudicará el contrato dentro de los cinco días hábiles siguientes a la recepción de la documentación. En los procedimientos negociados, de diálogo competitivo y de asociación para la innovación, la adjudicación concretará y fijará los términos definitivos del contrato. No podrá declararse desierta una licitación cuando exista alguna oferta o proposición que sea admisible de acuerdo con los criterios que figuren en el pliego.

4. Si como consecuencia del contenido de la resolución de un recurso especial del artículo 44 fuera preciso que el órgano de contratación acordase la adjudicación del contrato a otro licitador, se concederá a este un plazo de diez días hábiles para que cumplimente los trámites que resulten oportunos”.

Conforme al artículo 139.1 del LCSP: “las proposiciones de los interesados deberán ajustarse a los pliegos y documentación que rigen la licitación, y su presentación supone la aceptación incondicionada por el empresario del contenido de la totalidad de sus cláusulas o condiciones, sin salvedad o reserva alguna” (por todas, Resoluciones 59/2012, de 22 de febrero 142/2012, de 28 de junio, 155/2011, de 8 de junio, 172/11, de 29 de junio, 502/2013, de 14 de noviembre, ó 19/2014, de 17 de enero, 931/2014, de 18 de diciembre, entre otras muchas).

Este Tribunal ha señalado de forma reiterada la necesidad, como reflejo de los principios de publicidad y transparencia de los procedimientos que establece el artículo 1 de la LCSP, de sujetarse a las previsiones de los Pliegos que rigen la contratación, en el caso de la adjudicación.

Los Pliegos, como documentación rectora de la licitación establecen lo siguiente en su cláusula 10:

“Sobres a presentar y su contenido (...)”

Contenido Sobre C (Criterios cuya cuantificación depende de un juicio de valor): Documentos a incluir en el sobre “C”



El licitador incluirá en el sobre "C" una memoria técnica, que tendrá una extensión máxima de 10 folios a espacio y medio aproximadamente y responda al siguiente contenido: Descripción del edificio objeto del contrato destacando los elementos especiales que requieran un tipo de limpieza específico, planificación del trabajo y estudio de las necesidades de personal para la correcta ejecución, necesidad de equipos especiales, posibles aspectos o propuestas de mejora.

Serán excluidas aquellas ofertas que en la memoria o en el contenido del sobre C adelanten o desvelen datos relativos a los criterios automáticos (precio, plan de trabajo calendarizado y detallado, así como el compromiso de realizar la encuesta).

Contenido Sobre B:

El licitador deberá presentar un único sobre B. Se debe incluir la siguiente documentación:

- *Proposición económica, que habrá de ajustarse al modelo económico (anexo 8); en el caso de UTEs, el anexo 9. En este modelo constan apartados relativos a los criterios automáticos distintos del precio".*

Así, en el informe técnico sobre los criterios cuya valoración depende de un juicio de valor: Memoria Técnica (hasta 25 puntos) se establecía la valoración de la aportación de una memoria o documento, cuya extensión máxima ocupará 10 folios a espacio y medio aproximadamente y que corresponda al contenido que se establece:

- Descripción del edificio objeto del contrato destacando los elementos especiales que requieran un tipo de limpieza específico (elementos decorativos y artísticos, cristales, vitrinas...). Hasta 7 puntos.
- Necesidad de equipos especiales de limpieza e identificación de los trabajos afectados por dicha necesidad. Hasta 9 puntos.
- Posibles aspectos o propuestas de mejora, mediante elaboración de métodos alternativos de limpieza, utilización de equipos, materiales y productos más ecológicos. Hasta 9 puntos.

Observada la memoria presentada, debe destacarse que –tal y como hace el órgano de contratación y resalta el informe de valoración– no se ha reflejado ninguno de los aspectos solicitados en el Pliego, para poder valorarla. En efecto:

- En ningún de los apartados reflejados en la memoria, se realiza una descripción del edificio, ni se destaca ningún elemento especial que requiera un tipo de limpieza específico, tampoco se hace referencia al resto de edificios anexos, que también son objeto del presente contrato. Se alude así en dicha memoria a la limpieza de sumideros, limpieza de vasos de piscina, arrastre de agua o suciedad de unos lugares a otros, a fregados de vestuarios, a socorristas, aspectos todos ellos que no guardan relación alguna con el objeto del servicio, según la descripción que del mismo realiza el PPT.
- En la memoria, se detallan los medios materiales que se van a adscribir directamente a los servicios para la limpieza del Palacio Chapiteles, pero no detallan si existe la necesidad de equipos especiales de limpieza para determinadas zonas.
- Tampoco se ha recogido en la citada memoria aspectos o propuestas de mejora, mediante la elaboración de métodos alternativos de limpieza, utilización de equipos, materiales y productos más ecológicos, algo que exige el PCAP, como ya se ha expuesto.

El examen de la memoria presentada por el empresario actor, revela anomalías y discrepancias hasta tal punto que hace referencias a un plan de prevención de riesgos laborales, en el que señalan que dicho plan está adaptado a los diferentes puestos de trabajo del Riojaforum cuando el PPT establece que la prestación consistirá en la realización de las siguientes tareas y respecto a El Palacio de Chapiteles, que no es el edificio señalado por el recurrente en su oferta; así, como bien destaca el órgano de contratación en informe al recurso y este Tribunal ha comprobado del cotejo del expediente administrativo:

“En concreto las “citas indebidas” a las que hace referencia el recurrente son las siguientes:

En la primera página, detalla la importancia de la limpieza y hace referencia a diversos factores y entre otros recoge: el grado de humedad y de temperatura de la instalación, que hace más propicia la aparición y mantenimiento de los gérmenes patógenos, recoge también que la forma especial de uso de la zona de piscina y sus servicios complementarios, ya que se realiza

en bañador y el contacto directo de la piel con posibles agentes patógenos es mayor que en otras instalaciones deportivas.

También se recoge los elementos afectados por el servicio de limpieza, entre los que señalan: limpieza de sumideros, limpieza de vasos de piscina.

En el apartado a) de la memoria, que han denominado “prevención de la limpieza”, señalan que van a dar solución inmediata de posibles problemas de diseño de la instalación, si los hubiera, que hagan posible el arrastre de agua o suciedad de unos lugares a otros, creando focos de insalubridad.

En el apartado de “limpieza ordinaria”, recogen las operaciones o tareas de limpieza, que se realizarán en Chapiteles y entre otras, señalan: Fregados de vestuarios con maquinaria, limpieza a fondo de duchas (rejillas, cepillado y alcachofas), limpieza fuerte de almacenes y sala de máquinas.

En el apartado recogido como “limpiezas extraordinarias”, se recoge, la limpieza de fondo de sumideros y colectores, la limpieza a fondo de almacenes y salas de máquinas, la limpieza a fondo de vasos de piscina, limpieza a fondo de vasos de compensación.

En el apartado señalado como “apoyo a la limpieza”, entre uno de los apartados que recoge, hace referencia a “Socorristas” que realizarán la limpieza de charcos en playas para evitar accidentes y también la recogida de objetos y suciedad gruesa en playas para evitar accidentes.

La empresa recoge en su memoria, un listado de medios materiales que la empresa va adscribir directamente a los servicios para la limpieza del Palacio de Chapiteles, y entre otros ha señalado: Desfibrilador semi automático (DESA), botiquines de urgencias y primeros auxilios, teléfonos móviles para cada trabajador, maletín de mantenimiento con toda la herramienta y accesorios (taladros, destornilladores,...)

Cierran la memoria con un apartado que denominan como “Plan de formación”, en el que señalan que están “firmemente convencidos de que uno de los recursos más importantes dentro de una empresa de servicios (en este caso de gestión deportiva).



(...)

A modo de ejemplo, entre la página 2 y 4 encontramos efectivamente una descripción de las labores de limpieza, pero son difícilmente aplicables a un contrato de limpieza de un edificio administrativo:

- *Solución inmediata de posibles problemas de diseño de la instalación, si los hubiera, que hagan posible el arrastre de agua o suciedad de unos lugares a otros, creando focos de insalubridad. (página 2)*
- *Limpieza a fondo de duchas (rejillas, cepillado, alcachofas) (página 3)*
- *Limpieza fuerte de almacenes y salas de máquinas (página 3)*
- *Limpieza a fondo de vasos de piscina. (página 3)*
- *Limpieza a fondo de vasos de compensación. (página 3)*
- *Supervisión de zonas especiales como vestuarios, etc... para constatar el grado de suciedad adquirido y proceder a un repaso de limpieza si fuera necesario. (página 4)*
- *Socorristas. (página 4)*
 - o *Limpieza de charcos en playas para evitar accidentes.*
 - o *Recogida de objetos y suciedad gruesa en playas para evitar accidentes”.*

Sentado lo anterior, la posibilidad de excluir a un licitador por incumplimiento del Pliego está expresamente recogida en el artículo 84 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre (en adelante, RGLCAP), que dispone: *“si alguna proposición no guardase concordancia con la documentación examinada y admitida, excediese del presupuesto base de licitación, variara sustancialmente el modelo establecido, o comportase error manifiesto en el importe de la proposición, o existiese reconocimiento por parte del licitador de que adolece de error o inconsistencia que la hagan inviable, será desechada por la Mesa, en resolución motivada. Por el contrario, el cambio u omisión de algunas palabras del modelo, con tal que lo uno o la otra no alteren su sentido, no será causa bastante para el rechazo de la proposición”.*

El artículo 84 del RGLCAP ha de interpretarse y aplicarse de modo que no cualquier incumplimiento, por el mero hecho de serlo, haya de suponer automáticamente la exclusión de la oferta, sino que, para que el incumplimiento produzca dicha consecuencia, debe

subsumirse en alguna de las causas de exclusión recogidas en la normativa, interpretarse con arreglo a los principios de igualdad y concurrencia, y suponer la imposibilidad de la adecuada ejecución del objeto del contrato, que es precisamente lo que ocurre en el presente caso.

Las incongruencias existentes en la oferta son de tal magnitud que no es que merezca una puntuación cero en el criterio de valoración, sino que –como sostiene el órgano de valoración y establece la resolución que declara desierta la licitación– la descripción técnica es tan defectuosa, que hace imposible que la Mesa pueda valorar la oferta presentada pues ésta revela un incumplimiento del mismo objeto del contrato de manera patente y clara.

Se ha razonado en numerosas ocasiones que no puede exigirse a los licitadores que cumplan con todas las prescripciones contenidas en los PPT, salvo si esos incumplimientos habidos en la oferta son necesarios para que la Mesa pueda valorar la adecuación de la oferta al cumplimiento del objeto contractual.

En el presente caso, el incumplimiento es expreso, de modo que no cabe duda alguna de que la oferta es incongruente con el objeto mismo del contrato y no sólo con uno de los aspectos a tener en cuenta para obtener una determinada puntuación. La oferta presentada se opone frontalmente a la descripción misma del objeto del contrato y, consecuentemente, también se opone a las prescripciones técnicas contenidas en el pliego, procediendo la exclusión. En definitiva, se deduce con facilidad de la oferta, sin ningún género de dudas, la imposibilidad de cumplir con los compromisos exigidos en los pliegos.

Por todo ello procede, desestimar el recurso, y confirmar el acto recurrido tanto en lo referente a la exclusión como en lo relativo a la declaración de desierto del proceso de licitación, por ausencia de licitadores al estar debidamente excluido el único licitador que presentó su oferta.

Sexto. Por último, debe analizarse, dado que lo solicita el órgano de contratación la imposición de multa, la eventual mala fe o temeridad en la interposición del recurso.

El artículo 58.2 de la LCSP establece que: “2. *En el caso de que el órgano competente aprecie temeridad o mala fe en la interposición del recurso o en la solicitud de medidas cautelares, podrá acordar la imposición de una multa al responsable de la misma. El importe de ésta será de entre 1.000 y 30.000 euros determinándose su cuantía en función de la mala fe apreciada*

y en el perjuicio ocasionado al órgano de contratación y a los restantes licitadores, así como del cálculo de los beneficios obtenidos”.

En el mismo sentido, el artículo 31.2 del RPERMC dispone que: *“2. Cuando el Tribunal aprecie temeridad o mala fe en la interposición del recurso acordará en la resolución que dicte la imposición de una sanción pecuniaria al recurrente en los términos previstos en el apartado 5 del artículo 47 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (actualmente 58.2 de la LCSP), justificando las causas que motivan la imposición y las circunstancias determinantes de su cuantía”.*

La doctrina de este Tribunal, en consonancia con la jurisprudencia, viene considerando temeraria la interposición de recursos carentes manifiestamente de fundamento o de viabilidad jurídica, y también se ha dicho que actúa con temeridad quien interpone un recurso sin ningún tipo de apoyo argumentativo o en aquellos casos que haya una carencia manifiesta de fundamentación, o sin viabilidad jurídica. También es apreciable cuando falte un serio contenido en el recurso, y cuando haya una clara falta de fundamento en la cuestión que se suscita. Así, han dicho nuestros Tribunales que la mala fe, tiene una proyección eminentemente subjetiva, porque es una creencia, mientras que la temeridad tiene un aspecto objetivo por cuanto equivale a una conducta procesal, de forma que la mala fe es aplicable al que es consciente de su falta de razón procesal, mientras que la temeridad supone la conducta procesal objetiva carente de fundamento defendible en Derecho o cuando se sostiene una pretensión o una oposición sin mínima base, argumento o expectativa razonable.

Pues bien, a la vista de que el argumento de la mercantil actora –por el que postulaba que la memoria contenida en su oferta debía valorarse con 0 puntos, en vez de acarrear su exclusión– pudiera estar mínimamente abierto a la interpretación y ser objeto de discusión, al requerir de tal interpretación, ello impide considerar como temerario dicho argumento, en cuanto que, apriorísticamente, la doctrina de este Tribunal sobre el incumplimiento de prescripciones técnicas aboga por su aplicación con carácter restrictivo –si bien concurre en el presente caso–, lo que conduce a que no se pueda calificar como absurda o infundada la pretensión de la recurrente.

De ahí que, si hay un motivo razonable de recurso, por mínimamente plausible o defendible que resulte, ello implica que la utilización de la vía del recurso especial sea procedente y, en



lógica consecuencia, que no se haya hecho un uso abusivo de la misma en supuestos como el aquí analizado. Por tanto, no ha lugar a la imposición de multa interesada por el órgano de contratación.

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. R. L. M. , en su propio nombre, contra la resolución de desistimiento del contrato de *“Servicio de Limpieza del Edificio Palacio Chapiteles, sito en la calle Portales 2, Logroño y sus almacenes”*, en licitación convocada por el Gobierno de La Rioja.

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 La Rioja, 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.