



**Recurso nº 068/2012**

**Resolución nº 091/2012**

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

En Madrid, a 11 de abril de 2012.

**VISTO** el recurso interpuesto por D. G.G.G en representación de Limpiezas Castilla de Salamanca, S.L. (en adelante LIMCASA), contra el acuerdo de la Junta de Contratación del extinto Ministerio de Cultura por el que se excluye la oferta presentada por la recurrente en la licitación para la adjudicación del contrato de “Servicio de limpieza y mantenimiento de jardinería para el Centro Documental de la Memoria Histórica en Salamanca” (Expediente 110127-J), este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

### **ANTECEDENTES DE HECHO.**

**Primero.** La Junta de Contratación del extinto Ministerio de Cultura convocó, mediante anuncio publicado en la Plataforma de Contratación del Estado y remitido al DOUE el 7 de diciembre de 2011 y publicado en el BOE de 13 de diciembre, licitación por procedimiento abierto y tramitación ordinaria, para la contratación del “Servicio de limpieza y mantenimiento de jardinería para el Centro Documental de la Memoria Histórica en Salamanca”, por un valor estimado de 216.610,18 euros.

**Segundo.** La licitación se llevó a cabo de conformidad con los trámites previstos en la Ley de Contratos del Sector Público (en lo sucesivo LCSP), cuyo texto refundido (TRLCSP) se aprobó por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, y en los Reales Decretos 817/2009, por el que se desarrolla parcialmente la LCSP y 1098/2001, por el que se aprueba el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

**Tercero.** En el informe técnico de evaluación de los criterios de adjudicación no evaluables mediante fórmula se propuso la exclusión, entre otras, de LIMCASA, por no cumplir con lo establecido en el apartado 3 del Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT)

relativo a personal, horarios y características profesionales. La Junta de Contratación, en su sesión del pasado 29 de febrero procedió a la lectura de puntuación técnica y efectuó la apertura de las proposiciones económicas de las empresas que habían quedado admitidas. En el caso de LIMCASA se hizo pública su exclusión del procedimiento y la motivación de la misma y, por tanto, no tuvo lugar la apertura de su oferta económica. Se le notificó por escrito la exclusión el 6 de marzo.

**Cuarto.** Con fecha 26 de marzo tiene entrada en el registro del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte el recurso de LIMCASA, en el que expone que frente a las 79 horas semanales mínimas de limpiadores exigidas en el Pliego, su oferta, es de 69 horas de limpiadores y 10 de especialistas, a las que añade 5 horas más correspondientes con las tareas de encargado.

**Quinto.** Por la Secretaría del Tribunal se notificó la interposición del recurso a los restantes licitadores a fin de que, en el plazo de cinco días, pudieran formular las alegaciones que estimasen convenientes a su derecho, sin que se haya recibido contestación

### FUNDAMENTOS DE DERECHO.

**Primero.** El recurso se interpone contra el acto de exclusión de la oferta y corresponde a este Tribunal su resolución, de conformidad con el artículo 311.1 LCSP (art. 41.1 del TRLCSP).

**Segundo.** Debe entenderse que el recurso se ha interpuesto por persona legitimada para ello y se ha presentado en el plazo habilitado al efecto de acuerdo con lo establecido en el artículo 314.2 de la LCSP (art. 44.2 del TRLCSP).

**Tercero.** Antes de entrar a analizar la cuestión de fondo suscitada en el recurso, debe analizarse la referida al anuncio previo, pues el órgano de contratación en su informe señala en primer lugar que no tiene constancia de que LIMCASA haya presentado dicho anuncio previo.

El artículo 314.4 e) de la LCSP (art. 44 TRLCSP) exige acompañar al escrito de interposición el justificante del anuncio previo a dicha interposición. A pesar del tenor taxativo del precepto, este Tribunal, como ya ha señalado en resoluciones anteriores,

considera que el anuncio de interposición está establecido por el legislador con la finalidad de que el órgano de contratación sepa que contra su resolución, sea cual fuere ésta, se va a interponer el pertinente recurso. Por tanto, la omisión del requisito en los casos en que la interposición del recurso se verifique directamente ante el órgano de contratación, como es el caso que nos ocupa, no puede considerarse como un vicio que obste a la válida prosecución del procedimiento y al dictado de una resolución sobre el fondo del recurso. En consecuencia el recurso debe ser admitido.

**Cuarto.** En cuanto al fondo, LIMCASA argumenta que en su oferta *“ha contemplado que 69 horas/semanales sean desempeñadas por limpiadoras y el resto 10 horas/semanales sean realizadas por Especialistas debido a las características del Centro (suelos y cristales principalmente)”*. Añade que en el estudio presentado se deduce *“la posibilidad de que las horas de especialista se conviertan en horas de limpiadora”* puesto que se comprometen explícitamente a *“mantener las jornadas de trabajo totales estipuladas <84 horas/semanales>, si bien el horario y la distribución podrá ser cambiada de forma consensuada con los responsables del centro o de la Subdirección General de los Archivos Estatales”*. Señala también que *“ha tenido en cuenta a la hora de realizar la oferta económica las horas presentadas en el apartado correspondiente a recursos humanos presentada en el sobre nº2 de dicho concurso”*.

**Quinto.** Sobre estas manifestaciones, el órgano de contratación expone que LIMCASA reconoce que en su oferta ha contemplado que *“69 horas/semanales sean desempeñadas por limpiadoras cuando lo que se pide en el PPT de manera clara y concisa son 79 horas/semanales de realización por personal de esta categoría laboral; se constata sin ningún tipo de dudas que hay un incumplimiento del mismo”*. Además, en la oferta de LIMCASA *“el horario de las dos limpiadoras de la tarde es de 20 h/semana cuando lo solicitado es 25 h/semana para cada una de ellas”*.

En realidad, lo que solicita LIMCASA es que, puesto que cumple con las horas globales, *“al no haberlas aplicado correctamente a los efectivos requeridos para este servicio y por ello, haber sido excluido, se haga ahora una distribución distinta a la que aparece muy claramente especificada en su propuesta técnica”*.

**Sexto.** La cuestión a dilucidar es si la oferta técnica presentada por la recurrente se ajusta o no a las exigencias contenidas en el PPT.

El PPT establecía con claridad en su cláusula tercera el personal necesario y los horarios que debía realizar cada uno. Y concretamente determinaba que para la limpieza diaria se necesitaban 1 efectivo de 7 a 12 horas y dos efectivos de 14,45 a 19,45 horas, además de un efectivo de 8,30 a 10,30 horas los sábados, domingos y festivos. Se requerían asimismo dos efectivos con andamios y escaleras para limpieza de cristalerías y ventanales, un retén de servicios urgentes para incidencias y hasta un máximo de 150 horas adicionales para posibles acontecimientos extraordinarios.

La controversia se ha suscitado respecto al personal para la limpieza diaria, ya que LIMCASA ofertó un total de 84 horas semanales pero incluyendo 5 horas de tareas de encargado que no se habían solicitado, y 10 horas de dos especialistas en lugar de las correspondientes a limpiadores. En el escrito de recurso explica LIMCASA que ofertó esas 10 horas de especialistas por las características del centro, "suelos y cristales principalmente", pero no debemos olvidar que el PPT exigía, además de las 15 horas diarias de lunes a viernes de limpiadores (79 horas a la semana), dos personas con andamios y escaleras para cristales y ventanales. La recurrente únicamente ofertó una limpiadora de lunes a viernes en horario de 7 a 12 horas, dos limpiadoras de lunes a viernes en horario de 15 a 19 horas, una limpiadora los sábados, domingos y festivos de 8,30 a 10,30 horas, 40 horas al mes de dos especialistas con horario a determinar y 5 horas a la semana de un encargado.

Así pues, aunque su oferta de horas, al incluir las de encargado, es superior a la requerida en el PPT, lo cierto es que ofrece 10 horas semanales menos de limpiadores que las establecidas en el pliego de prescripciones técnicas, aunque oferte 40 horas mensuales de especialistas, por lo que su proposición no se ajusta a lo exigido para la presente licitación.

Téngase en cuenta por otra parte que el pliego de cláusulas administrativas particulares de la licitación ahora impugnada no prevé la presentación de variantes sobre los requisitos exigidos en el PPT.

**Séptimo.** Como ha señalado el Tribunal en la resolución al recurso nº 64 referido al mismo expediente de contratación, es preciso poner de manifiesto que la contratación pública debe estar presidida por un principio fundamental según el cual los pliegos que rigen cada procedimiento de contratación se convierten, según constante jurisprudencia,

en la ley del contrato que debe ser aceptada y cumplida por los licitadores y la entidad contratante.

El artículo 129.1 de la LCSP (art. 145.1 del TRLCSP) establece que *“las proposiciones de los interesados deberán ajustarse a lo previsto en el pliego de cláusulas administrativas particulares, y su presentación supone la aceptación incondicional por el empresario del contenido de la totalidad de dichas cláusulas o condiciones, sin salvedad o reserva alguna.”*

Si bien el artículo 129 se refiere tan solo a los pliegos de cláusulas administrativas particulares, no debe circunscribirse al contenido de éstos la exigencia de que se ajusten a ellos las proposiciones. Es indudable que el pliego de cláusulas administrativas particulares que rige cada licitación tiene en ésta valor de ley, aunque no debe olvidarse la obligatoriedad de que en él se observen tanto las disposiciones de la Ley de Contratos del Sector Público como de la legislación complementaria y de desarrollo de la misma.

En consecuencia no cabe dudar de que las proposiciones de los interesados deben ajustarse a lo previsto en el pliego de cláusulas administrativas particulares, pero de ello no debe extraerse la conclusión de que habrá de estarse sólo a lo previsto en el pliego de cláusulas administrativas particulares. En particular todos aquellos supuestos que impliquen falta de cumplimiento de las disposiciones que rigen la contratación pública y, en especial, la presentación de proposiciones y el contenido de las mismas, deben ser tenidos en cuenta para establecer si la oferta hecha por el interesado se ajusta o no a los requerimientos exigidos tanto por el pliego de cláusulas administrativas particulares, como por el de prescripciones técnicas o por la normativa que rige las licitaciones.

Respecto a las prescripciones técnicas, el artículo 100 de la LCSP establece que *“El órgano de contratación aprobará con anterioridad a la autorización del gasto o conjuntamente con ella, y siempre antes de la licitación del contrato, o de no existir ésta, antes de su adjudicación, los pliegos y documentos que contengan las prescripciones técnicas particulares que hayan de regir la realización de la prestación y definan sus calidades, de conformidad con los requisitos que para cada contrato establece la presente Ley”*. En congruencia con dicho precepto y como este Tribunal ha señalado en otras resoluciones (Resolución 84/2011, por ejemplo), la presentación de las proposiciones implica la aceptación también de las prescripciones del PPT, por lo que

“también es exigible que las proposiciones se ajusten al contenido de los pliegos de prescripciones técnicas ... en la medida en que en ellos se establecen las características y condiciones de la prestación objeto del contrato”.

**Octavo.** Por otra parte, no es posible aceptar una modificación de la oferta o una interpretación distinta de la oferta presentada en su día como pretende LIMCASA en el propio escrito de recurso, ya que ello contravendría lo establecido en el artículo 129.2 y 3 de la LCSP y en el artículo 80 del Reglamento de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, referidos ambos a las proposiciones de los interesados, y sería contrario a los principios de transparencia, no discriminación e igualdad de trato entre los candidatos recogidos en los artículos 1 y 123 de la LCSP que deben regir toda licitación pública.

**Noveno.** Hay que concluir pues que la recurrente fue correctamente excluida por no ajustarse su oferta a las condiciones del pliego de prescripciones técnicas, por lo que procede desestimar el recurso interpuesto y confirmar la exclusión efectuada.

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. G.G.G. en representación de LIMCASA, contra el acuerdo de la Junta de Contratación del extinto Ministerio de Cultura por el que se excluye a la oferta presentada por la recurrente de la licitación para la adjudicación del contrato de “Servicio de limpieza y mantenimiento de jardinería para el Centro Documental de la Memoria Histórica en Salamanca”.

**Segundo.** Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición de los citados recursos por lo que no procede la imposición de la sanción prevista en el artículo 317.5 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional, en el plazo dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción

de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 11, letra f) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.